
Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/39182009100018

Government
Publications

SITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, April 28, 1983
Thursday, May 12, 1983
Tuesday, May 31, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le jeudi 28 avril 1983
Le jeudi 12 mai 1983
Le mardi 31 mai 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Organization and the Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Organisation et l'Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 14 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23111—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lewis	Steuart—(8)
Balfour	Lapointe	Stanbury	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	Jarvis
Campbell (Miss) (*South West Nova*)	Epp	Hopkins	Murphy—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to orders of the Senate

On May 12, 1983:
Senator Tremblay replaced Senator Asselin;
Senator Petten replaced Senator Lewis;
Senator Steuart replaced Senator Lucier.

On May 17, 1983:
Senator Asselin replaced Senator Tremblay.

On May 19, 1983:
Senator Lewis replaced Senator Petten.

On May 24, 1983:
Senator Lucier replaced Senator Steuart.

On May 30, 1983:
Senator Lapointe replaced Senator Leblanc;
Senator Steuart replaced Senator Lucier.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Conformément à des ordres du Sénat

Le 12 mai 1983:
Le sénateur Tremblay remplace le sénateur Asselin;
Le sénateur Petten remplace le sénateur Lewis;
Le sénateur Steuart remplace le sénateur Lucier.

Le 17 mai 1983:
Le sénateur Asselin remplace le sénateur Tremblay.

Le 19 mai 1983:
Le sénateur Lewis remplace le sénateur Petten.

Le 24 mai 1983
Le sénateur Lucier remplace le sénateur Steuart.

Le 30 mai 1983:
Le sénateur Lapointe remplace le sénateur Leblanc.
Le sénateur Steuart remplace le sénateur Lucier.

LIBRARY
AUG 7 1985
UNIVERSITY OF TORONTO

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE OF THE SENATE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, December 20, 1982:

"The Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Olson, P.C., seconded by the Honourable Senator Frith:

That a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons be appointed to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That 8 Senators, to be designated at a later date, act on behalf of the Senate as members of the Special Joint Committee;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Joint Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than December 1, 1983; and

That a Message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with this House for the above purpose and to select, if the House of Commons deems advisable, members to act on the proposed Special Joint Committee.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRES DE RENVOI DU SÉNAT

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 20 décembre 1982:

«Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Olson, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Frith.

Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que 8 sénateurs soient désignés, à une date ultérieure, pour représenter le Sénat au sein de ce comité mixte spécial;

Que le comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 1er décembre 1983; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins exposées ci-dessus et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce comité mixte spécial.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extracts from the Minutes of Proceedings of the Senate, April 21, 1983.

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That Rule 66(1)(b) be suspended in relation to the nomination of Senators to serve on the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Reform of the Senate of Canada;

That the following Senators be appointed to act on behalf of the Senate on the said Special Joint Committee, namely, the Honourable Senators Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury; and

That a Message be sent to the House of Commons to inform that House accordingly.

The question being put on the motion, it was . . .
Resolved in the affirmative."

AND

"With leave of the Senate,
The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That changes in the membership of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Reform of the Senate of Canada may be made by notification thereof, signed by the Leader of the Government in the Senate, or any Senator named by him, with respect to government members, and by the Leader of the Opposition in the Senate, or any Senator named by him, with respect to opposition members, being filed with the Clerk of the Senate who shall cause the same to be printed in the *Minutes of the Proceedings of the Senate* of that sitting, or of the next sitting thereafter, as the case may be; and

That a Message be sent to the House of Commons to inform that House of such changes.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extraits des procès-verbaux du Sénat du 21 avril 1983.

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que l'application de l'article 66(1)b) du Règlement soit suspendue à l'égard de la nomination des sénateurs qui feront partie du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Canada;

Que les sénateurs dont les noms suivent soient désignés pour représenter le Sénat au sein dudit Comité mixte spécial, à savoir: les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ET

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que les changements apportés à la composition du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat du Canada puissent être effectués sur avis signé par le leader du gouvernement au Sénat, ou tout sénateur désigné par lui, en ce qui concerne les membres du gouvernement, et par le leader de l'opposition au Sénat, ou tout sénateur désigné par lui, en ce qui concerne les membres de l'opposition, avis déposé auprès du greffier du Sénat qui le fera imprimer dans les *Procès-verbaux du Sénat* de la séance du même jour, ou de la séance suivante, selon le cas; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer de ces changements.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDERS OF REFERENCE OF THE HOUSE OF COMMONS

Wednesday, December 22, 1982

ORDERED,—That the House of Commons do unite with the Senate in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That 10 Members of the House of Commons, to be designated at a later date, act on behalf of the House as members of the said Committee;

That the Committee have power to appoint, from among its Members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are reprensented and that the Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are reprensented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than December 1, 1983; and

That a Message be sent to the Senate to inform that House accordingly.

Thursday, April 21, 1983

ORDERED,—That the Members to act on the part of this House on the Special Joint Committee on Senate Reform be Mr. Andre, Miss Campbell (*South West Nova*), Mr. Comtois, Mr. Dubois, Mr. Epp, Mr. Harquail, Mr. Hopkins, Mr. Jarvis, Mr. MacLaren and Mr. Murphy; and

That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours thereof.

ORDRES DE RENVOI DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le mercredi 22 décembre 1982

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes s'unisse au Sénat afin d'instituer un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que 10 membres de la Chambre des communes soient désignés, à une date ultérieure, pour représenter la Chambre au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun; et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 1er décembre 1983; et

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

Le jeudi 21 avril 1983

IL EST ORDONNÉ,—Que les députés devant représenter la Chambre des communes au sein du Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat du Canada soient M. Andre, Mlle Campbell (South West Nova), MM. Comtois, Dubois, Epp, Harquail, Hopkins, Jarvis, MacLaren et Murphy; et

Qu'un message soit envoyé au Sénat pour en informer Leurs Honneurs.

ATTEST

ATTESTÉ

Le greffier de la Chambre des communes

C.B. Koester

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 28, 1983
(1)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 3:10 p.m., this day, for the purpose of organization.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Leblanc, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Mr. Andre, Miss Campbell (*South West Nova*), Messrs. Comtois, Epp, Hopkins, Jarvis and MacLaren.

The Joint Clerks of the Committee presided over the election of the Joint Chairmen.

The Honourable Senator Asselin moved,—That the Honourable Senator Molgat do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to and the Honourable Senator Molgat was declared duly elected Joint Chairman.

Mr. Andre moved,—That Mr. MacLaren do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to and Mr. MacLaren was declared duly elected Joint Chairman.

The Honourable Senator Molgat presiding, the Honourable Senator Asselin moved,—That three (3) members from the Senate including the Senate Joint Chairman, one Liberal and one Progressive Conservative and four (4) members from the House of Commons including the House of Commons Joint Chairman, one Liberal, one Progressive Conservative and one New Democrat, appointed by the Joint Chairmen after the usual consultations do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure and that the quorum of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be three (3) members including a representative from each House and at least one member of the Official Opposition.

After debate, the question being put on the motion it was agreed to.

The Honourable Senator Lucier moved,—That the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

After debate, the question being put on the motion it was agreed to.

At 3:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 12, 1983
(2)

The Special Joint Committee on Senate Reform met *in camera* at 15:35 p.m. this day, the Joint Chairman, the Honourable Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 AVRIL 1983
(1)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat tient aujourd'hui à 15h10 la séance d'organisation.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Leblanc, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: M. Andre, Mlle Campbell (*South West Nova*), MM. Comtois, Epp, Hopkins, Jarvis et MacLaren.

Les cogreffiers du Comité président l'élection des coprésidents.

L'honorable sénateur Asselin propose,—Que l'honorable sénateur Molgat soit nommé coprésident du Comité.

La motion mise aux voix, est adoptée et l'honorable sénateur Molgat est déclaré dûment élu coprésident.

M. Andre propose,—Que M. MacLaren soit nommé coprésident du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée et M. MacLaren est déclaré dûment élu coprésident.

Sous la présidence de l'honorable sénateur Molgat, l'honorable sénateur Asselin propose,—Que le sous-comité du programme et de la procédure soit formé de trois (3) membres du Sénat y compris le coprésident du Sénat, un Libéral et un Progressiste conservateur et quatre (4) membres de la Chambre des communes y compris le coprésident de la Chambre des communes, un Libéral, un Progressiste conservateur et un député du Nouveau parti démocratique, nommés par les coprésidents après les consultations habituelles et que le quorum du sous-comité du programme et de la procédure soit de trois (3) membres y compris un représentant de chaque Chambre et au moins un membre de l'opposition officielle.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lucier propose,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

A 15h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 12 MAI 1983
(2)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h35 sous la présidence de l'honorable Sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Representing the Senate: The Honorable Senators Balfour, Leblanc, Molgat, Petten, Stanbury, Steuart and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Comtois, Epp and Jarvis.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982, which are as follows:

ORDERED—That a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons be appointed to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That 8 Senators, to be designated at a later date, act on behalf of the Senate as members of the Special Joint Committee;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Joint Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than December 1, 1983; and

That a Message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with this House for the above purpose and to select, if the House of Commons deems advisable, members to act on the proposed Special Joint Committee.

ORDERED,—That the House of Commons do unite with the Senate in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Leblanc, Molgat, Petten, Stanbury, Steuart et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Comtois, Epp et Jarvis.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982 qui se lisent comme suit:

IL EST ORDONNÉ—Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet:

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que 8 sénateurs soient désignés, à une date ultérieure, pour représenter le Sénat au sein de ce Comité mixte spécial;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le Comité soit autoriser à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 1er décembre 1983, et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat, aux fins exposées ci-dessus et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes s'unisse au Sénat afin d'instituer un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir

regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That 10 Members of the House of Commons, to be designated at a later date, act on behalf of the House as members of the said Committee;

That the Committee have power to appoint, from among its Members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report not later than December 1, 1983; and

That a Message be sent to the Senate to inform that House accordingly.

The Joint Chairman presented the First Report of the sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

FIRST REPORT

Your Sub-committee met on Tuesday, May 3 and Thursday, May 12, 1983 to consider the future business of the Committee in relation to its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982 and agreed to make the following recommendations:

1. STAFFING—That pursuant to the authority granted in its Order of Reference dated Monday, December 20, from the Senate and Wednesday, December 22 from the House of Commons, the Committee retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, according to the terms of a contract to be negotiated with the Joint Chairmen.

qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que 10 membres de la Chambre des communes soient désignés, à une date ultérieure, pour représenter la Chambre au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun; et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 1er décembre 1983; et

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

Le coprésident présente le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure suivant:

PREMIER RAPPORT

Votre Sous-comité s'est réuni le mardi 3 mai et jeudi le 12 mai 1983 pour étudier le calendrier de ses travaux en rapport avec ses ordres de renvoi: du Sénat en date du 20 décembre 1982 et de la Chambre des communes, en date du 22 décembre 1982 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. PERSONNEL DU COMITÉ—Que conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'ordre de renvoi du lundi 20 décembre pour le Sénat et mercredi le 22 décembre pour la Chammbre des communes, le Comité retienne les services du Centre parlementaire des Affaires étrangères et du commerce extérieur conformément aux conditions d'un contrat négocié avec les coprésidents.

2.—That the Joint Chairmen request the Library of Parliament Research Branch to second Dr. John Terry and Mr. Louis Massicotte to act as full-time members of the research team assembled by the Committee and any other such persons as the Committee may identify, to whom the Committee may assign specific responsibilities.

3.—That pursuant to the authority granted in its Order of Reference dated Monday, December 20 from the Senate and Wednesday, December 22 from the House of Commons, the Committee retain the services of Mr. Terry Popowich as Liaison Officer for the Joint Chairmen and that the specific duties and salary be negociated with the Joint Chairmen.

4. ADVERTISING—That the Joint Clerks of the Committee place one-eighth page advertisements twice during a one-week period including a Saturday, in major daily newspapers throughout Canada and in such other newspapers as required for compliance with the official languages policy of the Senate and of the House of Commons, for the purpose of inviting the submission of briefs before August 15, 1983 and that the advertisement state that the Committee may invite witnesses from among those making submissions and requesting to be heard.

5. RETREAT—That the Committee plan in camera sessions of one evening on Tuesday, May 31 and one day on Wednesday, June 1 in a retreat setting to permit members to exchange views on the subject of Senate Reform and to receive briefings by the Research Team as deemed necessary by the Joint Chairmen.

6. PUBLIC HEARINGS

—That public hearings take place in Ottawa during the month of June and that subject to availability, interested parliamentarians be amongst the first witnesses to be called.

7. TRAVEL—That the Committee plan cross-country travel to hold hearings in the capital cities of each province and territory beginning in September.

8. LETTER TO PARLIAMENTARIANS

—That the Joint Chairmen write a letter to all parliamentarians inviting them to make a written submission; and that the letter state that every effort witll be made to have those parliamentarians who wish to testify, appear before the Committee.

9. LETTER TO THE PROVINCES AND TERRITORIES

—That the Joint Chairmen write all the political parties represented in all the provincial and territorial legislatures informing them of the Committee's mandate and the opportunity to present their views.

10. DISTRIBUTION OF BRIEFS

—That briefs be distributed immediately upon receipt by the Joint Clerks to all members of the

2.—Que les coprésidents demandent au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement de détacher M. John Terry et M. Louis Massicotte d'agir à titre de membre à plein temps de l'équipe de recherche prévue par le Comité et d'autres personnes que le Comité peut identifier et à qui le Comité peut également assigner des responsabilités.

3.—Que conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'ordre de renvoi du lundi 20 décembre pour le Sénat et mercredi le 22 décembre pour la Chambre des communes, le Comité engage les services de M. Terry Popowich comme Agent de liaison pour les coprésidents et que le salaire et les responsabilités précises soient négociés avec les coprésidents.

4. PUBLICITÉ—Que les cogreffiers du Comité fassent paraître une annonce publicitaire d'un huitième de page à deux reprises au cours d'une même semaine, dont un samedi, dans les quotidiens principaux du Canada et dans d'autres journaux afin de respecter la politique sur les langues officielles du Sénat et de la Chambre des communes invitant les gens à produire des mémoires avant le 15 août 1983 et l'annonce doit spécifier que le Comité peut inviter des témoins parmi ceux qui auront soumis des mémoires et qui auront demandé de comparaître devant ledit Comité.

5. RETRAITES—Que le Comité tienne une session de retraite à huis clos pour la soirée du mardi 31 mai et pour la journée du mercredi 1er juin afin de permettre aux membres d'exprimer leurs opinions entre eux et d'entendre les recherchistes du Comité sur le sujet de la réforme du Sénat tel que jugé opportun par les coprésidents.

6. SÉANCES PUBLIQUES

—Que les séances publiques se tiennent à Ottawa pendant le mois de juin et sujet à la disponibilité et l'intérêt des parlementaires que ceux-ci soient invités comme premiers témoins.

7. VOYAGES—Que le Comité entreprenne au début septembre des voyages à travers le pays pour convoquer des réunions dans les capitales de chaque province et territoire.

8. LETTRES AUX PARLEMENTAIRES

—Que les coprésidents écrivent à tous les parlementaires pour les inviter à présenter un mémoire en précisant que tous les efforts seront faits pour que ceux qui désirent témoigner puissent le faire.

9. LETTEE AUX PROVINCES ET TERRITOIRES

—Que les coprésidents écrivent à tous les partis politiques représentés dans les Assemblées législatives tant des provinces que des territoires afin de leur faire part du mandat du Comité et de l'occasion qui s'offre à eux de faire valoir leur point de vue.

10. DISTRIBUTION DES MÉMOIRES

—Que les mémoires soient distribués dès réception par les cogreffiers à tous les membres du Comité dans

Committee in the language received and in both languages if requested by a member and that all summaries be distributed in both official languages.

11. ROUTINE MOTIONS

(*a*) That the Joint Chairmen be authorized to direct the Joint Clerks to invite witnesses and to call meetings;

(*b*) That reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses who have been invited to appear before the Committee;

(*c*) That the Joint Clerks be authorized to purchase for the Committee's own use such publications and supplies as may be required;

(*d*) That after the opening statement of a witness, ten (10) minutes be allocated to each of the three political parties, and that thereafter five (5) minutes be allocated to each member of the Committee;

That for the five (5) minute round the Chair give priority to members of the Committee who have not yet participated, taking into account the proportion of the representation of the political parties on the Committee.

On motion of Senator Stanbury, it was agreed,—That recommendation 5 be amended by striking out the dates of May 31 and June 1 and substituting therefor the dates of May 24 and May 25.

On motion of Senator Stanbury, the First Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure was concurred in.

At 3.55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 31, 1983
(3)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 11:05 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. Roy MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Lapointe, Lewis, Stanbury, and Steuart.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Epp, Jarvis, MacLaren and Murphy.

Other Senator present: The Honourable Senator Le Moyne.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte, Researchers. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: *From the «Université du Québec à Montréal»*: Professor André Bernard, Department of Political Science.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982.

la langue de réception et dans les deux langues si un membre en fait la demande et que tous les résumés soient distribués dans les deux langues officielles.

11. MOTIONS ROUTINES

a) Que les coprésidents soient autorisés à charger les cogreffiers de convoquer les témoins et les séances du Comité;

b) Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient versés aux témoins convoqués pour comparaître devant le Comité;

c) Que les cogreffiers soient autorisés à acheter pour l'usage exclusif du Comité les publications et fournitures dont il aura besoin;

d) Qu'après la déclaration préliminaire d'un témoin, dix (10) minutes soient accordées à chacun des trois partis politiques et que par la suite cinq (5) minutes soient accordées à chaque membre du Comité;

Que pendant ces périodes de cinq (5) minutes, le président accorde la priorité aux membres du Comité qui n'ont pas encore pris la parole, en tenant compte de la présentation proportionnelle des partis politiques au Comité.

Sur motion du sénateur Stanbury, il est convenu,—Que la recommandation 5 soit modifiée par remplacement des dates du 31 mai et du 1er juin par le 24 mai et le 25 mai.

Sur motion du sénateur Stanbury, le Premier Rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

A 15h55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 31 MAI 1983
(3)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de M. Roy MacLaren (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Lapointe, Lewis, Stanbury et Steuart.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Epp, Jarvis, MacLaren et Murphy.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Le Moyne.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *De la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry, et Louis Massicotte, recherchistes. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: *De l'Université du Québec à Montréal*: M. André Bernard, Département des sciences politiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982.

The witness made an opening statement and answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(4)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:35 o'clock p.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Lapointe, Lewis, Molgat, Stanbury and Steuart.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Dubois, Epp, Harquail, Hopkins, Jarvis and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senators Beaubien, Cottreau, Le Moyne, McElman, Petten and Theriault.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte, Researchers. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: The Honourable Senator Royce Frith, Q.C..

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982.

The witness made a statement and answered questions.

At 5:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(4)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h35 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Lapointe, Lewis, Molgat, Stanbury et Steuart.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Dubois, Epp, Harquail, Hopkins, Jarvis et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Beaubien, Cottreau, Le Moyne, McElman, Petten et Theriault

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du Commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *De la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte, recherchistes. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: L'honorable sénateur Royce Frith, c.r.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat en date du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons,

Paul Belisle,

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, April 28, 1983

• 1500

The Joint Clerk (Mr. Paul Bélisle): Hon. senators and hon. members, there is a quorum.

Your first item of business is to elect a Joint Chairman from the Senate. I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Asselin: I move that Senator Molgat be elected Joint Chairman from the Senate.

Is it your pleasure to adopt the motion?

Some hon. Members: Agreed.

Le cogreffier: Il est proposé par le sénateur Asselin que l'honorable sénateur Molgat soit nommé coprésident du Comité.

The Joint Clerk (Ms Maija Adamsons): We will now elect a Joint Chairman from the House of Commons. I am ready to receive a motion to that effect.

Mr. Andre: I have pleasure in nominating Mr. Roy MacLaren.

The Joint Clerk (Ms Adamsons): It has been moved by Mr. Andre that Mr. MacLaren do take the Chair of this committee as Joint Chairman. Is it your pleasure to adopt the said motion?

Some hon. Members: Agreed

The Joint Clerk (Ms Adamsons): I declare Mr. MacLaren duly elected as Joint Chairman of this committee, and I invite him to take the Chair.

The Joint Chairman (Senator Molgat): By obviously not joint agreement, because there can be no agreement until you are elected, I nevertheless call on my colleague Mr. MacLaren first, if he wishes to make any comment.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I do not have any opening comment to make, other than to thank Mr. Andre and to indicate that in a moment we will hope to organize an early meeting of a steering committee to deal with the work, the witnesses, the travel plans and so forth, for recommendation to this committee. I want to cede to you, Senator Molgat, as a matter of age before beauty, and I hope you will go ahead and complete the meeting.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, my joint colleague.

I, too, want to thank my proposer, Senator Asselin. As you can see, we are starting off on a very good basis of ecumenical spirit, both Joint Chairmen having been named by members of the Official Opposition. I hope that fine early understanding will continue through the course of our deliberations.

Senator Asselin: I am not too sure.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 28 avril 1983

Le cogreffier (M. Paul Bélisle): Honorable Sénateur et députés, nous avons quorum.

Au premier point de l'ordre du jour, il y a l'élection d'un coprésident représentant le Sénat. Je suis prêt à recevoir une motion dans ce sens.

Le Sénateur Asselin: Je propose que le Sénateur Mogat soit nommé coprésident du Comité.

Vous convient-il d'adopter cette motion?

Des voix: Adopté.

The Joint Clerk: It is moved by Senator Asselin that the honourable Senator Molgat be elected Joint Chairman from the Senate.

Le cogreffier (Mme Maija Adamsons): Nous procédons maintenant à l'élection d'un coprésident représentant la Chambre des communes. Quelqu'un peut-il présenter une motion dans ce sens?

M. Andre: J'ai le plaisir de nommer M. Roy MacLaren.

Le cogreffier (Mme Adamsons): Il est proposé par M. Andre que M. MacLaren soit nommé coprésident du comité. Vous convient-il d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le cogreffier (Mme Adamsons): Je déclare la motion adoptée. M. MacLaren est dûment élu coprésident du comité, je l'invite maintenant à présider la séance.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Comme il ne peut y avoir d'accord des deux Chambres avant que vous ne soyez élu, j'aimerais quand même donner la parole à mon collègue M. MacLaren, s'il désire faire une intervention.

Le coprésident (M. MacLaren): Je n'ai pas de discours à faire; j'aimerais cependant remercier M. Andre et dire que nous essaierons de convoquer bientôt une réunion du Comité de direction pour étudier les travaux, les témoins, les projets de voyage que nous présenterons à l'ensemble du comité. Je vous cède maintenant la parole, sénateur Molgat, l'âge avant la beauté, et j'espère que vous pourrez terminer la réunion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup cher collègue.

J'aimerais à mon tour remercier le sénateur Asselin qui a proposé ma nomination. Comme vous pouvez le voir, les travaux du comité partent d'un très bon pied, les deux coprésidents ayant été nommés par des représentants de l'Opposition officielle. J'espère que cette harmonie prévaudra pendant nos travaux.

Le sénateur Asselin: Je n'en suis pas si sûr.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much for coming here. We had promised you that it would be a short meeting, because it is basically an organization meeting. At this point we have some purely routine matters to settle, and we will shortly proceed with a general meeting, preceded by a steering committee meeting.

The first item is the establishment of a Subcommittee on Agenda and Procedure.

C'est le comité qui va être en fait le comité d'organisation. Nous aurons une courte discussion préparatoire que, j'espère, vous allez permettre. Nous suggérons que ce soit un comité composé de sept personnes. De cette façon, les deux Chambres seront représentées ainsi que tous les partis des deux Chambres. Alors, si cela vous convient, nous proposerions qu'il soit composé de trois membres du Sénat, incluant le coprésident, un libéral et un conservateur, et de quatre membres de la Chambre des communes, incluant le coprésident, un libéral, un conservateur et un membre du Nouveau parti démocratique. Nous proposerions en plus que ce groupe ait un quorum de trois personnes, étant bien compris qu'à chaque occasion, les deux partis principaux seront représentés. C'est une proposition que nous vous suggérons. Est-ce que quelqu'un voudrait soumettre cette proposition?

Senator Asselin: I so move.

Le sénateur Leblanc: Quant à la formulation du Sous-comité de la procédure pour les trois membres, on dit ici «y compris un membre de l'Opposition officielle et un représentant de chaque Chambre». C'est un peu contraire à ce que vous avez dit.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse si je ne me suis pas bien exprimé. Les deux Chambres devront toujours être représentées, de même qu'il devra y avoir des représentants des deux partis principaux. Mais comme vous le savez . . .

In any case, every motion that is passed by the steering committee must be approved by the overall committee, so it is really a question of being a functioning group.

It is proposed by Senator Asselin that the steering committee be composed of seven members, comprised of the two joint chairmen, two from the Liberal Party, two from the Progressive Conservative Party and one from the New Democratic Party, and that the quorum of the steering committee be three members, it being understood that there be at least one from each House, with one from each of the two main parties.

Miss Campbell: I am assuming that one should be one of the joint chairmen in the quorum.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The motion does not so read.

Miss Campbell: I think you should have one of the joint chairmen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are you ready for the motion? Those in favour.

Some hon. Members: Agreed.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup d'être venu ici. Nous vous avions promis une brève séance car il s'agit tout simplement d'une séance d'organisation. Nous avons encore quelques petits points à régler et sous peu, nous convoquerons une autre séance générale qui aura été précédée par une réunion du Comité de direction.

Nous devons maintenant nous attaquer à la composition du Sous-comité du programme et de la procédure.

This committee will in fact be the steering committee. You will allow, I hope, a short discussion of this item. We would like this committee to be composed of seven members. Thus, both Houses will be represented as well as all the parties in those Houses. If you agree, the steering committee could be made up of three members from the Senate, including the co-chairman, one liberal and one conservative and four members of the House of Commons, including the co-chairman, a liberal, one conservative and one NDP. Furthermore, we think that the steering committee should have a quorum of three, it being understood that on each occasion the two main parties will be represented. This is our proposal. Could somebody move it?

Le sénateur Asselin: Je le propose.

Senator Leblanc: On the matter of the composition of the steering committee and its three members quorum, I read here "including a member of the Official Opposition and one representative from each House". It is not quite what you have said.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I apologize if I was not clear enough. Both Houses will always be represented as well the two main parties. But, as you know . . .

A tout événement, toute motion adoptée par le Comité de direction doit être approuvée par l'ensemble du Comité, il s'agit donc de former un sous-comité capable de travailler.

Le sénateur Asselin propose que le Comité de direction soit composé de 7 personnes, y compris les deux co-présidents, deux représentants du Parti libéral, deux représentants du Parti progressiste conservateur et un du Nouveau parti démocratique. Il propose également que le quorum du Comité de direction soit fixé à trois personnes, étant bien compris qu'il y aura au moins un représentant de chaque Chambre et un représentant des deux principaux partis.

Mme Campbell: J'imagine qu'un des coprésidents est prévu au quorum.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce n'est pas ce que dit la motion.

Mme Campbell: Selon moi, il faudrait qu'un des coprésidents assiste aux réunions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Êtes-vous prêt à passer au vote? Avis favorable.

Des voix: D'accord.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next item is the printing of issues. The normal number is 1,000. Is someone prepared to make a motion to that effect? If we find there is a demand for more copies, we can add to the number.

Senator Lucier: I so move.

Miss Campbell: On the Constitution, was 1,000 enough?

The Joint Clerk (Mr. Bélisle): We had 5,000.

Miss Campbell: Did we use all 5,000?

The Joint Clerk (Mr. Bélisle): I could check on that.

Miss Campbell: I would think that there will be as much, if not more, interest for the proceedings of this committee as there was for the Constitution.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It is proposed by Senator Lucier that we proceed to print 1,000. Could we agree to start off with 1,000? If we find that is not enough we will, of course, add to that number. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This concludes the official business that we had to cover today. I should like to propose to you, with the Joint Chairman's agreement, that the first meeting of the steering committee be held next Thursday, May 5, at 9.30 in the morning. We will be in touch with the various parties to wee whom they wish to nominate to the steering committee under the rules that we have passed.

Mr. Jarvis: Mr. Chairman, are you able to tell us who our clerk or clerks will be, and also who, if anybody, will be assisting us with respect to staff support from the Library of Parliament or elsewhere?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry I did not do this before. I am delighted to introduce our two joint clerks. On my right is Paul Bélisle, who will be the clerk from the Senate side, and on my left, Maija Adamsons, who will be the clerk from the House of Commons side. I think most of you will know both of them from various activities in the past. Paul Bélisle was with the Constitution committee, on which a number of you sat; Maija Adamsons was involved with the IPU and other parliamentary groups of that sort, and a number of you will have dealt with her at that time. I welcome them both as our joint clerks.

At the moment there is no decision as to what research staff there will be. That will be something the steering committee will deal with at its first meeting and then make a proposal.

Mr. Jarvis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): If you have any suggestions on that matter, by all means speak to members of

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Au point suivant de l'ordre du jour, nous avons l'impression des fascicules. Habituellement, 1,000 exemplaires de chaque fascicule sont imprimés. Quelqu'un peut-il présenter une motion dans ce sens? Si jamais la demande de fascicules était plus grande, nous pourrons augmenter le nombre.

Le sénateur Lucier: Je le propose.

Mme Campbell: J'aimerais savoir dans le cas du Comité de la constitution si 1,000 exemplaires suffisaient?

Le cogreffier (M. Bélisle): Nous en avions fait imprimer 5,000.

Mme Campbell: Tous ont été distribués?

Le cogreffier (M. Bélisle): Je devrais vérifier.

Mme Campbell: Je pense qu'on s'intéressera tout autant, sinon plus, aux délibérations de ce comité qu'à celui sur la constitution.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le sénateur Lucier propose que le comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de chaque fascicule. Nous pourrions commencer par en faire imprimer 1,000. Si, en cours de route, la demande devait être plus grande, nous pourrons bien sûr faire augmenter le nombre. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela termine l'étude des points à l'ordre du jour. J'aimerais vous inviter, si le coprésident est d'accord, à la première réunion du Comité de direction, jeudi prochain le 5 mai à 9h30. Nous communiquerons avec les différents partis pour connaître leurs représentants au Comité de direction, conformément à la motion adoptée.

M. Jarvis: Monsieur le président, pourriez-vous nous présenter les greffiers et, par la même occasion, pourriez-vous nous dire si des recherchistes de la Bibliothèque du Parlement ou d'ailleurs nous ont été affectés?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse de ne pas l'avoir fait avant. Il me fait plaisir de vous présenter nos deux cogreffiers. A ma droite, M. Paul Bélisle, greffier représentant le Sénat et à ma gauche, Mme Maija Adamsons, greffier représentant la Chambre des communes. La majorité des membres du comité les connaît déjà. M. Bélisle a travaillé au Comité de la constitution auquel un certain nombre d'entre vous ont siégé; Mme Adamsons a travaillé auprès de l'Union interparlementaire et d'autres groupements du genre, bon nombre d'entre vous la connaissent déjà. Je leur souhaite la bienvenue.

A l'heure actuelle, nous n'avons pas encore pris de décision quant aux recherchistes. Le Comité de direction devra se pencher sur cette question à sa première réunion et formuler une proposition.

M. Jarvis: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Si vous avez des propositions à faire dans ce sens, n'hésitez pas à les communiquer aux membres du Comité de direction. A tout événement,

[*Texte*]

the steering committee. In any case, whatever decision is made will have to be confirmed.

Any other questions?

The committee is adjourned.

[*Traduction*]

les décisions prises par le Comité de direction devront être ratifiées.

D'autres questions?

La séance est levée.

[*Text*]

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, May 31, 1983

• 1100

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Good morning.

The first meeting of our hearings during this month of June, if I may anticipate by a day or two, is to begin with a statement from André Bernard. Professor Bernard is in the Political Science Department of the University of Québec, in Montreal. He is the author of a number of works on electoral systems. He I know will want to address questions relating to his native province, but in addition systems of proportional representation, which I believe have been something of a specialty of his.

I would invite Mr. Bernard, then, to make a statement, followed by questions from members of the committee.

M. André Bernard (professeur de sciences politiques, UQAM): Je remercie les responsables de l'organisation de ce Comité de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous. J'estime, avec de nombreux membres du Parlement, que les institutions parlementaires appartiennent non seulement à ceux qui les constituent mais également à l'ensemble des citoyens du pays, et c'est un peu dans l'esprit d'évoquer les points de vue des citoyens ordinaires que je me présente ici ce matin.

J'ai lu attentivement, comme cela s'imposait, le mandat du Comité . . . J'ai lu, dis-je, le mandat du Comité, et j'en retiens que les objectifs qui sont poursuivis sont les suivants: que le Sénat devienne plus représentatif de toutes les régions du Canada et soit en mesure de renforcer le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens du pays tout entier.

Il va de soi que de tels objectifs excluent une option qui sourit à certains Canadiens, et qui est l'abolition du Sénat. Par contre, ces objectifs ouvrent la porte à des réflexions sur de nombreux sujets qui contribueraient à, effectivement, améliorer l'image ou la représentation que l'on se fait du Sénat. Ces sujets sont déjà identifiés dans le mandat du Comité, il s'agit du mode de sélection des sénateurs, de la durée de leur mandat, des pouvoirs du Sénat, de la répartition des sièges au Sénat entre les provinces canadiennes et d'autres sujets qui se rapportent à ces premiers sujets.

Je me demande si les objectifs de la réforme souhaitée, tels qu'identifiés dans le mandat du Comité, peuvent être réalisés par une réforme qui n'affecterait que le Sénat. C'est pour moi une question importante et je me demande si, pour réaliser ces objectifs de rendre le Sénat plus représentatif et de renforcer les pouvoirs du Parlement, il ne faudrait pas réaliser davantage qu'une réforme du Sénat. Autrement dit, est-ce qu'il suffit d'une réforme du Sénat pour atteindre l'objectif?

L'énoncé de ces objectifs suscite chez moi une deuxième question importante. Est-ce que ces objectifs peuvent être

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 31 mai 1983

Le coprésident (M. MacLaren): Bonjour.

Notre première réunion du mois de juin, si je peux anticiper d'un ou deux jours, doit commencer par un exposé d'André Bernard. Le professeur Bernard fait partie du département des sciences politiques de l'Université du Québec à Montréal. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages sur les systèmes électoraux. Il nous parlera de certaines questions touchant sa province d'origine, mais il va également traiter de la représentation proportionnelle, qui est l'une de ses spécialisations, je crois.

Je vais donc donner la parole à M. Bernard, qui répondra ensuite à vos questions.

Mr. André Bernard (Professor of Political Science, UQAM): I would like to thank the committee organizers for giving me this opportunity to speak to you. Like many members of Parliament, I believe that Parliamentary institutions belong not only to those making them up, but also to the entire body of citizens, and I will to some extent adopt the outlook of ordinary citizens in dealing with the subject this morning.

I did of course attentively read the committee's terms of reference . . . As I was saying, I read the committee's terms of reference and I concluded that the main objectives were the following: that the Senate become more representative of all regions of Canada and that it be in a position to strengthen Parliament's ability to speak and act on behalf of Canadians from all parts of the country.

It goes without saying that such objectives rule out an option which finds favour with a number of Canadians, namely the abolition of the Senate. However, these objectives do open the door to reflections on a number of ways which would effectively contribute to improving the Senate's image or the way in which it is portrayed. These possibilities are already identified in the committee's terms of reference, namely the method of choosing senators, the length of their mandate, the powers of the Senate, the distribution of seats in the Senate according to province and other relevant matters.

I wonder whether the aims of the desired reform, as identified in the committee's terms of reference, can be achieved through a reform of the Senate alone. I think this is an important question and I wonder whether in attempting to make the Senate more representative and strengthen the powers of Parliament, more than a mere reform of the Senate will have to be undertaken. In other words, is it sufficient to reform the Senate in order to meet the objective?

The statement of these objectives also brings up a second important question for me. Can these aims be met, whatever

[*Texte*]

atteints, quelles que soient les réformes de structure envisagées, si les revendications du Québec, visant l'octroi de compétences législatives supplémentaires, demeurent insatisfaites. En effet, une part du problème posé par les critiques de citoyens à l'égard du Sénat, tient à ce que le sentiment de nombreux Québécois est que les institutions fédérales ne rendent pas suffisamment compte du caractère linguistique d'une partie de la population canadienne et de la structure fédérale du pays. On sait qu'au Québec, une proportion importante de la population préconise l'octroi de pouvoirs supplémentaires au gouvernement du Québec. La question demeure donc ouverte, est-ce que les objectifs que l'on poursuit peuvent être réalisés si les revendications du Québec à cet égard ne sont pas satisfaites?

Nonobstant les réponses que l'on peut apporter à ces questions, on peut toutefois se pencher sur la recherche d'une solution qui soit limitée, en quelque sorte, au mandat du Comité tel qu'il est défini présentement. Moi je pose à ce moment-ci, et à ce sujet, l'interrogation suivante: quelle est la réforme qui, limitée au Sénat, entraînerait le moins de changements institutionnels tout en ayant le maximum d'effets, en ce qui concerne les objectifs identifiés dans le mandat du Comité? C'est dans cette perspective très particulière que je me place ce matin. Les questions de fond que j'ai soulevées en tout premier lieu sont des questions qui, je pense, débordent ce qu'on attend d'un politologue du Québec invité à exprimer ses points de vue ce matin. Ce sont des questions importantes, mais il me semble qu'on attend de moi un point de vue plus limité. C'est aussi pour répondre à cette question très spéciale, très particulière, que je me suis interrogé sur les meilleurs moyens d'atteindre les objectifs avec le minimum de changements.

J'ai préparé, pour vous faciliter la compréhension de mon exposé, un sommaire, un résumé de l'avis ou de l'opinion que j'aimerais vous soumettre. J'ai une version française et une version anglaise de ce texte; c'est en une page, naturellement, et j'aimerais expliquer ce que ma proposition peut contenir.

A mon avis, si on veut atteindre le maximum d'effets avec le minimum de changements, il faut résolument se tourner vers une réforme du mode de sélection des sénateurs.

• 1110

A cet égard, j'estime que certaines propositions qui ont déjà été formulées présentent plus d'intérêt que d'autres. Je me réfère aux débats du Sénat du 17 février 1982, alors que l'honorable Jack Marshall, citant le journal *The Citizen*, disait:

> Un mouvement de réforme interne qui vise à introduire des élections et la représentation proportionnelle au Sénat se dessine dans les coulisses de la Chambre haute du Canada.

C'est donc dire que ce que j'aimerais vous présenter ce matin n'est pas original. J'aimerais expliquer qu'il semble bien que le moyen le plus radical d'atteindre le maximum d'objectifs avec le minimum de changements serait l'introduction de l'élection des sénateurs.

[*Traduction*]

the type of structural reform envisaged, if Quebec's demands for additional legislative jurisdiction remain unsatisfied? The critical public perception of the Senate is due in part to the fact that many Quebecers feel that federal institutions do not take into sufficient account the language characteristic of a part of the population of Canada and the federal structure of the country. We know that in Quebec, a sizeable proportion of the population advocates the granting of additional powers to the Government of Quebec. The question therefore remains open, can the objectives being pursued be achieved if Quebec's claims in this respect are not satisfied?

Whatever one's answer to this question, one can attempt to limit the solution being considered to the committee's terms of reference as now defined. In such a case, I would ask the following: which is the reform that, limited to the Senate, would bring about the least number of institutional changes while at the same time having the maximum number of effects with respect to the objectives identified in the committee's terms of reference? This is the very particular perspective in which I shall be making my remarks this morning. The questions of substance which are raised at the beginning are, I think, questions which go beyond what is expected of me as a political scientist from Quebec invited to express his point of view here this morning. They are important questions, but it seems to me that a more limited point of view is expected of me. It is also in order to answer this very special, particular question that I have given thought to the best means of achieving the objectives with the minimum amount of change.

To facilitate your understanding of my presentation, I have prepared a summary of the opinion I will be submitting to you. I have a French and English version of this text; it is a one page summary and I would like to explain what is contained in my proposal.

In my opinion, if we want to obtain the maximum effect with the minimum amount of change, we must definitely look at a reform of the method of selecting senators.

In this respect, I believe that certain proposals that have already been made are of more interest than others. I am referring to the Senate proceedings of February 17, 1982 when the hon. Jack Marshall, quoting the newspaper *The Citizen*, said:

> A movement of internal reform aimed at introducing elections and proportional representation in the Senate is taking form behind the scenes of the Upper Chamber of Canada.

This indicates that what I will be presenting to you this morning is not original. It appears to me that the most radical means of meeting the maximum number of objectives with the minimum amount of change would be to provide for the election of Senators.

[*Text*]

Il me semble que le mode de scrutin qui aurait le plus d'effet serait effectivement le mode de scrutin dit de représentation proportionnelle, et cela dans le cadre des 10 circonscriptions plurinominales que constitueraient, selon cette proposition que je vous fais, les provinces actuelles. Le nombre des sénateurs à élire dans chaque province demeurerait possiblement le nombre actuel des sénateurs représentant chaque province. Sur ce point, toutefois, il y a lieu de faire une parenthèse.

Présentement, quatre provinces canadiennes sont, selon le principe de la population, sous-représentées au Sénat. Il s'agit des quatre provinces les plus peuplées du Canada. Les six autres provinces sont naturellement surreprésentées, et c'est le cas aussi du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Est-ce qu'il y a lieu de modificer cette répartition des sièges entre les provinces? C'est une question qui reste ouverte. Pour ma part, je ne pense pas qu'une nouvelle répartition des sièges du Sénat aurait beaucoup d'effet, compte tenu des objectifs poursuivis. Mais c'est une possibilité que d'examiner une nouvelle répartition.

Si on devait considérer cette option de l'élection des sénateurs à la représentation proportionnelle, il conviendrait, sans aucun doute, de retenir les propositions d'un autre comité qui a siégé il y a quelques années, le Comité sur la Constitution du Canada présidé à l'époque par le sénateur Molgat et M. Mark MacGuigan de la Chambre des communes. Il conviendrait sans doute d'imaginer, dans une option qui sera orientée dans ce sens, que les candidatures seraient soumises aux mêmes conditions que celles qui prévalent pour la Chambre des communes, le mode scrutin étant naturellement très différent et le vote étant accordé aux mêmes électeurs que ceux qui ont le droit de s'exprimer pour la Chambre des communes.

J'estime aussi que le Sénat pourrait avoir un mandat de six ans, et la moitié des sénateurs pourraient être élus tous les trois ans, renouvelant ainsi la moitié des effectifs tous les trois ans. On pourrait imaginer également un scrutin à date fixe. Toutes sortes de dates peuvent être imaginées. J'en ai suggéré une ici: il s'agit du mardi suivant la Fête du travail, en septembre.

De nombreuses objections peuvent être émises à l'égard d'une telle proposition. Cette proposition constitue en effet un changement fort radical par rapport aux habitudes électorales des Canadiens et, naturellement, par rapport au mode de sélection actuel au Sénat. Il est clair qu'elle renforcerait considérablement la base de pouvoir des sénateurs et, en conséquence, pourrait éventuellement mettre en cause la capacité des Communes d'adopter des projets de loi sans problème, comme c'est le cas actuellement. Il pourrait y avoir des difficultés, puisque l'on pourrait imaginer facilement que la majorité au Sénat soit d'un parti différent de celle des Communes. Si une telle chose se produisait, ce que l'on appelle l'impasse en language parlementaire pourrait durer jusqu'à une prochaine élection du Sénat, à moins qu'on ait envisagé, comme on l'a déjà fait, un veto suspensif seulement. On a déjà mentionné dans des rapports antérieurs l'idée d'accorder au Sénat un veto qui ne soit plus que suspensif pour une période, par exemple, de six mois.

A mon avis, cette objection est importante, mais elle comporte aussi un point de vue différent. N'y aurait-il pas

[*Translation*]

I believe that the most effective method of election would be the system known as proportional representation within the framework of the 10 multi-member districts constituting, under the proposal I am making, the present provinces. The number of Senators to be elected in each province might remain the present number of Senators representing each province. At this point I should make a clarification.

At present, four Canadian provinces are under-represented in the Senate with respect to their population. They are the foremost populated provinces in Canada. The six other provinces are of course over-represented, and this is also the case for the Yukon and the Northwest Territories.

Is it advisable to change this distribution of seats among the provinces? This is an open question. Personally, I do not think that a new distribution of Senate seats would have a great deal of effect, in view of the objectives you are pursuing, but a new distribution does remain a possibility to be examined.

If we were to consider the option of electing Senators by proportional representation, we would be well advised to study the proposals made by the committee which sat a few years ago, the Committee on the Constitution of Canada presided by Senator Molgat and Mr. Mark MacGuigan of the House of Commons. It can be assumed that under this particular option, candidates would be subject to the same conditions as those which apply for the House of Commons, with the same number of voters entitled to cast their ballot, although the system of election would of course be very different.

I also think that the Senate could have a mandate of six years, and that half of the Senators could be elected every three years, thereby renewing half of the membership every three years. We could imagine a set date for elections, there are all sorts of possibilities. I have suggested one here, the Tuesday following Labour Day, in September.

Many objections can be made to such a proposal. It involves a very radical change in the voting habits of Canadians and in the method of selecting Senators. It is clear that it would considerably reinforce the Senators' power base and could therefore undermine the House of Common's ability to pass legislation without difficulty, as is now the case. Problems could arise since it is easy to imagine a case where the majority in the Senate is not from the same party as the majority in the House of Commons. If this were to take place, the impass or deadlock could last until the next Senate elections, unless we were dealing with a suspensive veto only, as has been envisaged. Previous reports have mentioned the possibility of a suspensive veto for a period of only six months, for example.

In my opinion, this is an important objection, but it can be viewed differently. Would it not be in the interest of the

[*Texte*]

intérêt, dans notre pays, à ce que les mesures controversées, celles qui suscitent justement un débat et une forte opposition, soient traduites sur la place publique par un débat qui oppose des majorités différentes? Si une mesure est si controversée et qu'elle ne réalise pas une majorité dans chacune des deux Chambres, n'est-il pas opportun justement que son adoption soit retardée quelque peu, laissant le temps aux citoyens de s'exprimer davantage et possiblement aux proposeurs des mesures le temps de modifier leur position?

Une autre objection que l'on apporte à l'idée d'introduire l'élection des sénateurs repose sur le fait que dans les modes de sélection fondés sur la nomination, un choix très personnel ou très particulier peut être fait des personnes. Bien sûr, en procédant à l'élection des sénateurs, on laisse ce choix, d'une part aux organisations partisanes qui font la sélection des candidats, et ensuite aux électeurs qui font naturellement la sélection des élus. Mais n'est-il pas plus conforme, au point de vue généralement admis au Canada, de procéder de cette sorte plutôt que par le mode de nomination? Pour ma part, je serais convaincu qu'un sondage d'opinion auprès des Canadiens nous révélerait qu'une majorité des Canadiens favorise ce mode de sélection plutôt qu'un autre.

Enfin, il reste que cette proposition de changement qui touche le mode de sélection seulement et qui aurait beaucoup d'effets, épargne les autres aspects du dossier. Effectivement, il ne serait pas nécessaire, pour atteindre des objectifs de représentativité que permet ce mode de représentation, de toucher à la répartition actuelle des sièges entre les diverses provinces. On peut le faire, mais ce n'est pas indispensable. Il n'est pas nécessaire, non plus, de toucher aux autres aspects institutionnels que l'on peut considérer. Par exemple, les pouvoirs actuels du Sénat, selon la Constitution du Canada, n'ont pas à être modifiés. Cette solution, naturellement, aurait des effets considérables quant aux objectifs identifiés, et c'est sur ce point que j'aimerais conclure.

Naturellement la question de la représentation des diverses provinces au Sénat reste ouverte. J'estime que d'autres solutions présentent moins d'intérêt et auraient moins d'impact.

C'est ce que je voulais vous soumettre ce matin, et je serais heureux de discuter avec vous de ces points de vue qui, naturellement, sont très différents de ceux qui ont jusqu'ici prévalu dans les rapports des comités qui ont étudié la réforme du Sénat.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor Bernard.

In accordance with our decision at an earlier meeting, the first round is 10 minutes maximum, and thereafter, 5 minutes for each intervention.

Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Bernard, I have questions primarily of clarification rather than opinion as to the merits of the case. I would like to ask you why you opt for the kind of distribution that

[*Traduction*]

country for controversial measures which give rise to a great deal of debate and opposition to become the subject of public debate between different majorities? If a measure is so controversial that it is not able to obtain a majority in each of the two Houses, is it not advisable to delay its passage somewhat and allow citizens the chance to make their views known and give perhaps the sponsors the time to change their position?

Another objection to an elected Senate is based on the fact that methods of selection in the system of nomination allow for a very personal or particular choice. The election of Senators would mean that this choice is left up to the partisan organizations which select candidates, and thereafter to the voters. Is it not more in keeping with our general philosophy to proceed in this way rather than through nomination? Personally, I am convinced that a public opinion poll of Canadians would reveal that a majority of the population is in favour of this type of selection rather than another.

However, the fact remains that this proposal dealing only with the method of selection and entailing many effects would eliminate the need to address other aspects of the issue. In order to obtain the representativity objectives made possible by this mode of representation, it would not be necessary to tamper with the present distribution of seats among the various provinces. It could be done, but it would not be essential. Nor would it be necessary to touch other institutional aspects which might be considered. For example, the present powers of the Senate under the Canadian constitution would not have to be changed. This solution would obviously have considerable effects in relation to the objectives which have been set and it is on this point that I would like to conclude.

It is true that the representation of the various provinces in the Senate remains an open question. I believe that other solutions are of less interest and would have a lesser impact.

This is what I wanted to present to you this morning, and I would be happy to discuss with you these points of view which are very different from those that have prevailed so far in the reports of the committees which studied Senate reform.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Bernard.

Conformément à notre décision prise à une autre réunion, le premier tour de questions sera de dix minutes, et les tours suivants, de cinq minutes.

Monsieur Epp, vous avez la parole.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Monsieur Bernard, j'ai des précisions à vous demander, plutôt que des questions de fond. Je voudrais vous demander pourquoi vous préférez le genre de répartition que vous

[*Text*]

you do—I am not talking about the elected Senate—namely, a multi-district, and then you create different districts.

When I take a look at our system, we obviously are trying to balance two things: one, population; and two, the regions. In the purest form, we do not have representation by population in the House. Would you not have opted for a purer form of representation by population in the House—in other words, we would modify that—and then straight area; that is, a partnership in the federation of equal representation from the various partners?

M. Bernard: La difficulté que l'on peut rencontrer avec l'option d'une représentation au Sénat pour les diverses provinces fondée sur la population, c'est que l'on arrive au résultat suivant: les petites provinces, celles qui ont la moindre population, selon les données actuelles, se verraient attribuer très peu de sénateurs. Le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ile-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve, le Manitoba et la Saskatchewan auraient, sur une base de 100 ou 104 sénateurs — on prend la situation actuelle — moins de sénateurs qu'elles n'en ont maintenant. Inversement, l'Alberta pourrait améliorer peut-être sa position de quelques sièges, et ainsi de suite.

• 1120

Je ne sais pas si l'effet d'une telle redistribution des sièges au Sénat selon la population serait bienvenue dans l'ensemble du pays. Peut-être que oui, mais il me semble que la situation actuelle, qui tend à favoriser une surreprésentation des provinces les moins populeuses, est une situation acceptable pour une grande proportion des Canadiens. On peut discuter de cette question; elle est très importante. Mais même si l'on changeait la répartition, on n'aurait pas nécessairement plus d'effets sur les pouvoirs du Sénat à l'intérieur du Parlement. Autrement dit, ce n'est pas là, à mon avis, qu'est le point majeur à envisager. C'est un point important, mais ce n'est pas là où l'on aura le maximum d'effets avec un changement.

Est-ce que ma réponse correspond à votre question?

L'autre aspect des choses que je voulais mentionner à ce sujet, c'est que si l'on utilise la représentation proportionnelle et que l'on recourt à une élection tous les trois ans pour élire des sénateurs pour six ans, autrement dit, que la moitié des sénateurs soient élus à tous les trois ans, on aurait, pour prendre l'exemple du Québec où il y a actuellement 24 sièges à pourvoir, 12 sièges à pourvoir pour l'ensemble du Québec. Le Québec deviendrait donc une circonscription électorale ayant 12 sièges à pourvoir à chaque élection. Les divers partis qui seraient intéressés à présenter des candidats présenteraient une liste, par exemple de 12 noms, et les électeurs seraient appelés à choisir entre ces listes, et possiblement même entre les noms. Si, par exemple, le Parti conservateur au Québec obtenait, lors d'un tel scrutin, 40 p. 100 des voix, il obtiendrait quatre ou cinq des 12 sièges. Le Parti libéral, par hypothèse obtenant le reste des voix, se retrouverait avec le reste des sièges. Dans une autre province, le Nouveau-Brunswick par exemple, il y aurait cinq sièges à pourvoir et on aurait des résultats comparables.

Autrement dit, la représentation au Sénat serait fondée sur un principe substantiellement différent de celui qui prévaut

[*Translation*]

proposez, c'est-à-dire les circonscriptions plurinominales, et pourquoi vous créez des circonscriptions différentes.

Il est évident que notre système essaie d'équilibrer deux choses, la population et les régions. A strictement parler, le principe de la représentation proportionnelle à la population n'est pas appliqué à la Chambre. Préféreriez-vous que ce principe soit appliqué de façon plus stricte à la Chambre, quitte à faire les rajustements nécessaires en ce qui concerne les régions; autrement dit, une association égale des différents membres de la fédération?

Mr. Bernard: The difficulty with representation by population in the Senate is that the small provinces, those with the least number of inhabitants, would have very few Senators. New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, Newfoundland, Manitoba and Saskatchewan would have fewer Senators then they now have, whereas Alberta would maybe end up with a few more.

I do not know whether a redistribution of Senate seats according to population would be welcome throughout the country. Maybe it would, but I think that the present situation which leads to an overrepresentation of the least populated provinces is accepted by a vast majority of Canadians. It is a very important question. But even if the distribution were changed, it would not necessarily alter the power of the Senate within the Parliamentary system. In other words, though it is an important point, such a change would not bring about the maximum effect.

Does that answer your question?

I also wanted to mention that if we use proportional representation to elect Senators for a six-year term, half the Senators being elected every three years, if we take the example of Quebec which has 24 Senators, the province would become a riding with 12 seats to fill at each election. The various parties would present lists of candidates and voters would have to choose among them. If the Progressive Conservatives got 40% of the votes, they would have four or five seats. The Liberals with the balance of the votes would also have the balance of the seats. In another province, such as New Brunswick, there would be five seats to be filled with comparable results.

In other words, representation in the Senate would be based on an entirely different system from that which prevails in the

[*Texte*]

aux Communes où les députés sont élus sur la base de circonscriptions uninominales. Au Sénat, on aurait à ce moment-là une élection fondée sur la base de circonscriptions plurinominales dont les frontières coïncideraient avec celles des provinces. C'est là le sens de la proposition.

Mr. Epp: Professor, I understand that side of it. That is not really the point I am trying to make. The point I am trying to make is this: you obviously want to move . . . I take it that the reason you want an elected Senate—and I share some of that view . . . is that it is very difficult in today's society to sustain a legislative body that is appointed. That is a theoretical position, but that is obviously a difficulty that I think we all recognize. Obviously the cure is to be better than the disease, and I think that is part of the situation that we want to face in this committee.

But having said that . . . and maybe I did not make my question quite clear—why would you not opt for a pure system of representation by population in the House of Commons, the uni-member seat across the country which we do not have now? We have the one member for each seat, but we do not have pure rep by pop in the House right now because there are senatorial floors and one thing and another.

You would then move to the Senate, if you want to get it elected—and I am not going to get into proportional representation as against direct election—and the Senate would have from each of the partners—the 10 partners, and if the territories are added obviously you would have to add there as well . . . an equal number from each of the regions, from each of the partners because you are weighting both the House and the Senate to some population bias rather than the concept of a federal state in the Senate. If the federal state is to be sustained through the Senate, then how can you justify weighting both legislative institutions on a population bias? Or is the reason you do it that in Canada, because of the two basic linguistic groups, there must be an additional protection for Quebec; in other words, that the pure political science form of rep-by -pop and rep-by-area does not apply in Canada because of the unique situation Canada has in Quebec as against, for instance, the American system where not only theoretically but in actual fact . . . ?

Let us take the State of North Dakota. North Dakota has two Senators but has only one member in the House. So that has reversed itself. Traditionally in our thinking we have always thought rep-by-pop would give you more members than area, but that is not the case in pure form.

M. Bernard: Le plancher sénatorial appliqué pour la représentation à la Chambre des communes ne joue présentement que pour l'Ile-du-Prince-Édouard, possiblement pour une ou deux autres provinces selon l'évolution démographique.

Mr. Epp: New Brunswick.

M. Bernard: Mais c'est un plancher sénatorial qui n'affecte pas grandement le quotient de représentation. Autrement dit, les provinces canadiennes sont dotées d'un nombre de sièges aux Communes qui leur accorde à peu près le quotient de représentation, une ou deux exceptions pouvant se manifester.

[*Traduction*]

House of Commons where members are elected in one member ridings. Senators would be elected in multi-member ridings which would in fact coincide with the provinces. That is how the system would work.

M. Epp: Cela, je le comprends, et ce n'est pas ce que je vous demandais. Vous préconisez un Sénat élu parce que, dans la société actuelle, une Chambre dont les membres sont nommés est mal vue. Nous sommes tous conscients de ce fait; encore faut-il que les remèdes proposés n'aggravent pas la situation.

Pourquoi ne pas opter pour un système de représentation proportionelle uninominale pure, qui n'existe pas actuellement?

Pour ce qui est de l'élection du Sénat, les dix provinces, plus, éventuellement, les territoires, seraient représentés à égalité, la représentation, tant à la Chambre qu'au Sénat, étant pondérée en fonction de la population. C'est ce que vous proposez. Or, si le Sénat est censé renforcer le système fédéral, je ne comprends pas comment vous pouvez justifier la pondération des deux Chambres en fonction de la population. Ou serait-ce en raison de l'existence des deux groupes linguistiques au Canada et de la nécessité de protéger notamment les francophones au Québec, si bien que le système de représentation par population et par région ne marche pas au Canada, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis?

Prenons le Dakota du Nord, qui est représenté par deux sénateurs et un seul membre à la Chambre des représentants. En principe, la représentation proportionnelle devrait assurer l'élection d'un plus grand nombre de représentants qu'un système de représentation par région, mais ce n'est pas toujours le cas.

Mr. Bernard: The Senatorial floor applied to representation in the House of Commons now works only for Prince Edward Island, and maybe for one or two other provinces according to demographic trends.

M. Epp: Le Nouveau-Brunswick.

Mr. Bernard: But the Senatorial floor does not really affect the electoral ratio. In other words, Canadian provinces have a number of seats in the House which assures them of a certain electoral ratio, with one or two possible exceptions. Under the

[*Text*]

Nous sommes bien d'accord là-dessus: la formule définie dans la loi établit qu'il y a un quotient de représentation qui, finalement, assure cette relative égalité. Elle n'est pas parfaite, mais elle est assez bien atteinte si l'on prend une petite marge.

Par contre, au Sénat, nous avons une très forte inégalité de représentation selon les provinces. L'Ontario n'a tout de même que 24 sénateurs alors que le Nouveau-Brunswick en a 10. Le Nouveau-Brunswick n'a qu'entre 700,00 et 800,000 habitants, ce qui donne donc environ 70,000 ou 75,000 électeurs ou citoyens pour un sénateur, alors qu'en Ontario, manifestement, la situation est très différente puisqu'avec une population voisinant 8 millions et 24 sénateurs, le ratio est considérablement supérieur, atteignant les 400,000.

Autrement dit, on a déjà, pour le Sénat, une forte différence dans le quotient de représentation provinciale. Mon idée est que cette formule, dans le cas du fédéralisme canadien, tend à préserver en quelque sorte la surreprésentation des provinces les moins populeuses. Et tout en introduisant l'idée d'une proportionnelle à l'intérieur de chacune des délégations provinciales, je soutiens qu'il est peut-être convenable de maintenir les écarts que l'on observe actuellement entre la représentation au Sénat des provinces très peuplées et la représentation des provinces les moins peuplées. La formule de calcul du nombre de sièges auxquels une province a droit au Sénat pourrait être modifiée. Dans la situation actuelle, on a une forme de compromis qui est davantage voisine de ce que l'on pourrait souhaiter sur la base d'un fédéralisme sénatorial que ce que proposent certaines personnes, qui consisterait à répartir le nombre de sièges au Sénat en proportion de la population de chaque province dans l'ensemble du territoire canadien.

Par contre, une formule à l'américaine, où il y aurait par exemple deux, trois, quatre ou même dix sièges par province au Sénat, entraînerait peut-être des écarts qui paraîtraient excessifs aux Canadiens. Aux États-Unis, il y a tout de même 50 États et dans l'esprit d'une fédération qui comporte tellement de partenaires, l'idée de deux sénateurs par État paraît relativement bien s'imposer. Dans une fédération qui ne compte que dix provinces, il serait peut-être embarrassant d'avoir des écarts si importants dans le quotient de représentation si l'on avait par exemple dix sénateurs par province. L'Ontario se trouverait dans une situation que sans doute les habitants de l'Ontario n'accepteraient pas volontiers s'il y avait seulement 10 sénateurs pour l'Ontario et s'il y en avait par ailleurs 10 pour l'Ile-du-Prince-Édouard. La situation actuelle paraît davantage inscrite dans les moeurs et, sans aucun doute, on peut la considérer comme étant une base acceptable pour les réflexions du Comité. C'est du moins ce que je crois.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor Bernard.

Senator Stanbury.

• 1130

Senator Stanbury: Mr. Chairman, Professor Bernard, one of the perceptions some people hold about the Senate is that it

[*Translation*]

act, there is an electoral ratio which provides a relative degree of equality, give or take a slight margin.

In the Senate, on the other hand, provinces are not at all equally represented. Ontario has only 24 Senators against New Brunswick's, 10. New Brunswick, with a population of 700,000 or 800,000, has one Senator for 70,000 or 75,000 voters, whereas Ontario has 24 Senators for eight million voters, which means a ratio of one Senator for 400,000 voters.

In other words, the electoral ratio in the Senate varies greatly from province to province. This formula tends to preserve the overrepresentation of the least populated provinces. Even if the provincial delegations were to be elected by proportional representation, it might be necessary to maintain the difference which now exists in the Senate representation between highly populated provinces and the least populated provinces. The formula for calculating the number of seats to which each province is entitled in the Senate could be changed. We now have a sort of compromise which is more akin to a system of Senatorial federalism than to a system under which the number of Senate seats would be proportional to the population of each province throughout Canada.

If the American system were applied in Canada, and each province were to have two, three, four or even 10 Senators, the difference between provinces might appear excessive. The United States federation is made up of 50 States and that is maybe why the idea of two Senators per State is well accepted. In a federation made up of only 10 provinces, if each were to be represented by 10 Senators, the differences between electoral ratios might be considered excessive. The people of Ontario would probably not accept to have only 10 Senators, the same number as Prince Edward Island. The existing situation is more in line with tradition and is probably an acceptable basis for the committee to work on.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, professeur Bernard.

Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, monsieur le professeur Bernard, l'une des notions que l'on a, généralement,

[*Texte*]

should be less partisan than the House of Commons; that party discipline should be less important in the Senate than in the House of Commons. I wonder if you see your proposal as having any application toward that principle, or you find that unnecessary and unacceptable.

M. Bernard: Je n'ai pas considéré cet aspect des choses en formulant cette proposition puisque si j'avais eu cette objection à l'esprit, j'aurais pris soin d'en tenir compte dans l'exposé.

Il est clair que si on procède à l'élection des sénateurs, l'adhésion des candidats aux divers partis ne cessera pas le jour de leur élection et ils continueront à exprimer au Sénat des points de vue qui reflètent davantage les options de leur parti que des points de vue très individuels. Encore qu'aujourd'hui, en lisant les débats du Sénat, ce que je fais régulièrement puisque j'y suis abonné, je constate qu'il y a un certain esprit partisan qui se maintient au Sénat alors même que les sénateurs sont nommés.

Est-ce qu'il est malsain d'avoir des points de vue partisans dans une assemblée législative, fût-elle le Sénat? On peut penser, comme beaucoup d'électeurs, qu'au contraire, du débat naît finalement le compromis et qu'il est peut-être préférable d'avoir des opinions plus organisées que des points de vue individuels qui seraient peut-être très isolés.

Je ne sais trop comment on peut résoudre le dilemme. Mais il m'apparaît que selon l'esprit qui prévaut dans la population au Canada et que nous révèlent occasionnellement des sondages, des enquêtes ou encore vos contacts que vous faites comme hommes politiques ou femmes politique . . . Vous le voyez bien: d'après les opinions qui circulent, il faut de l'activité partisane pour assurer de meilleures décisions. Cela ne veut pas dire que l'on souhaite que toutes les décisions soient marquées du sceau de la partisanerie. Au contraire, on pense que des échanges pourrait naître une meilleure vue des choses. Je ne m'étends pas là-dessus, mais j'estime que si on doit envisager une solution importante aux problèmes qui se posent au Sénat, il ne faut pas hésiter à aller du côté de solutions qui sont radicales, même si elles posent des difficultés d'un certain point de vue.

Senator Stanbury: Any question of the number of members of the Senate or how they are divided or how they are selected, for that matter, has an impact, I think, on the protection of the cultural and linguistic questions, particularly with respect to Quebec. I am wondering whether that is part of your consideration here: whether the nature of an elected representative, as opposed to an appointed representative, immediately perhaps gives more authority to the representative. That might be important from the standpoint of the cultural and linguistic aspect of the matter. On the other hand, almost any structure of a second house is not going to protect entirely those cultural and linguistic considerations. I am wondering whether you consider measures such as have been suggested before, such as the double majority for linguistic and cultural questions, or whether you have any other thoughts as to the kind of special protections that might be required.

M. Bernard: Tout à l'heure, au tout début de mon petit exposé, j'ai mentionné une question qui m'apparaît à cet égard

[*Traduction*]

du Sénat, c'est qu'il devrait être moins partisan que la Chambre des communes, que la discipline de parti devrait davantage s'y effacer qu'à la Chambre des communes. Pensez-vous que votre proposition marque un pas dans cette direction, ou jugez-vous ceci inutile et inacceptable?

Mr. Bernard: When I made this proposal, I did not consider this question from this angle, because if I had had this objection in mind, I would have made a point to take it into account in the brief.

It is clear that if senators are elected, they will not cease, from the day of their election, to reflect the party's stand and they will go on being in Senate the spokesmen for their party, rather than expressing their own opinion. Even today, when I read the deliberations of the Senate—which I do very regularly, since I am a subscriber—I can detect in them a partisan spirit which survives in spite of the fact that senators are appointed.

Is it detrimental to express the view of a party in a legislative assembly, be it the Senate? One could assume, as many voters do, that discussions give eventual rise to compromises and that it may be preferable to have more organized opinions rather than individual points of view which might be very isolated.

I really do not know how to solve that dilemma, but I would say that depending on the feeling prevalent among the Canadian population, with which we occasionally get acquainted through surveys, studies, or the contacts that you make as politicians . . . As you see, according to the current opinion, partisan activity makes for better decisions. This does not mean that all decisions ought to bear the hallmark of a partisan spirit. Quite the contrary, it is thought that an exchange of opinions brings about a more balanced view of things. I shall not dwell on that, but I believe that if we want to find a good solution to the problems of the Senate, we should not hesitate to veer round to radical solutions, even if they are bound to raise some difficulties.

Le sénateur Stanbury: Toute question touchant au nombre des sénateurs, à la façon dont ils sont choisis ou se répartissent, touche également à la protection des questions culturelles et linguistiques, en particulier en ce qui concerne le Québec. Je me demande si vous y avez songé dans cette étude, en vous demandant si le fait qu'une personne est élue plutôt que nommée ne lui confère pas, par là même, une autorité plus grande. Ceci pourrait être important pour les aspects culturels et linguistiques de la question. D'autre part, quelle que soit la structure adoptée pour la seconde Chambre, la protection des questions culturelles et linguistiques n'en sera pas entièrement assurée pour autant. Est-ce que vous envisagez des mesures telles que celles qui ont été préconisées, par exemple, la double majorité pour les questions culturelles et linguistiques, ou avez-vous d'autres idées en ce qui concerne des protections spéciales qui pourraient s'avérer nécessaires?

Mr. Bernard: At the beginning of my brief, I mentioned a question which seems to me important in this regard. I was

[*Text*]

importante. J'ai dit: Est-ce que ces objectifs peuvent être atteints? Les objectifs poursuivis par le Comité, est-ce qu'ils peuvent être atteints si les revendications du Québec visant l'octroi à l'État du Québec de compétences législatives supplémentaires ne sont pas satisfaites? Autrement dit, ce n'est pas, selon moi, du côté d'une réforme de structure du Sénat que l'on protégera davantage les intérêts linguistiques d'une communauté qui nous intéresse, qui est celle de la population française du Québec. Je pense au contraire que c'est du côté d'un octroi de pouvoirs législatifs supplémentaires à l'État du Québec qu'on trouvera la solution à ces problèmes.

C'est sur cette conclusion que j'estime qu'il faut examiner le Sénat, sous l'angle de l'ensemble des Canadiens et de l'ensemble des compétences qui restent au Parlement fédéral. Je crois que si on a des sénateurs élus par les populations des provinces, les chances seront plus grandes que nous ayons au Sénat des personnes soucieuses de parler pour la population de ces provinces-là. Ceci ne veut pas dire qu'actuellement les sénateurs ne parlent pas en fonction des intérêts des provinces qu'ils représentent, mais j'estime que s'ils sont élus, il y a des chances plus grandes qu'ils le fassent.

Cependant, le fait d'être membre d'un parti peut atténuer cette propension qu'ils auraient à parler, en quelque sorte, pour leur province. Mais il n'est pas dit, par ailleurs, que les organisations partisanes qui opèrent sur le plan provincial n'arriveraient pas à faire élire un certain nombre de sénateurs dans le cas d'une représentation proportionnelle. Autrement dit, pour axer notre réflexion dans la direction que vous m'indiquez, je pense que la formule de l'élection, et à la proportionnelle, aurait plus d'effet que d'autres solutions qu'on pourrait envisager pour donner au Sénat plus de force, plus de pouvoirs, plus de représentativité.

C'est une opinion que je suis prêt à soutenir longuement.

Senator Stanbury: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman. I will come back another time, if I may.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Stanbury.

Mr. Murphy, please.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson.

I agree with one of your opening remarks. That is, if we are to look at any change in the role of the Senate, then we are obviously looking beyond that. We are actually looking at the role of the Cabinet, we are looking at the role of the House of Commons. It is obvious to I think all of us in this room that if we change the whole structure and the whole purpose of the Senate, then we obviously change those two other governmental bodies and the way they will function as well.

I suppose, if I may use a story or a remark that I used last week in Mont Ste-Marie, we are in the situation where we have come across a dead body, and rather than having the decency to bury that body, we are looking around for a purpose for that corpse.

[*Translation*]

saying: Can these goals be achieved? The goals pursued by the committee, can they be achieved if Quebec's demands concerning the granting of additional legislative jurisdiction to the state of Quebec are not met? In other words, it is not, according to me, through a reform in the structure of the Senate that the linguistic interests of the francophone population of Quebec will be better protected. I believe that, on the contrary, it is by granting additional legislative jurisdiction to the state of Quebec that a solution to these problems will be found.

It is on this conclusion that we must base ourselves to examine the problem of the Senate, considered from the point of view of all Canadians and of all the jurisdictions which remain with the Federal Parliament. If the senators are elected by the people of the provinces, the chances will be greater that they will speak for the people of these provinces. This does not mean that senators are not defending currently the interests of the provinces which they represent, but the chances would be greater that they do if they are elected.

Nevertheless, being a member of a party might make them refrain from speaking, as it were, for their province. Nor is it certain, on the other hand, that in the case of proportional representation, party organizations operating in a province would not succeed in having a certain number of senators elected. In other words, if I pursue my reflections in the direction pointed at by you, I believe that a formula for proportional representation would be more conducive than others to imparting to the Senate more power, more authority, more representativeness.

This is an opinion which I am prepared to defend at length.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie.

Je vous remercie, monsieur le président. Si vous me le permettez, je reviendrai un autre fois.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, sénateur Stanbury.

Monsieur Murphy, s'il vous plaît.

M. Murphy: Je vous remercie, monsieur le président.

Je suis d'accord avec l'une des remarques que vous avez faites en guise d'introduction, à savoir que tout changement que nous envisageons au rôle du Sénat nous amène à regarder au delà. C'est du rôle du Cabinet, et du rôle de la Chambre des communes qu'il s'agit. Il nous apparaît clairement, à nous tous réunis dans cette pièce, que si nous modifions la structure d'ensemble et l'objectif d'ensemble du Sénat, nous modifions, du même coup, ces deux autres corps , institutions gouvernementales, ainsi que leur fonctionnement.

Pour reprendre une anecdote ou une métaphore employée la semaine dernière, à Mont Sainte-Marie, nous sommes arrivés au point où, rencontrant un cadavre, on se demande qu'en faire, plutôt que d'avoir le décence de l'enterrer.

[*Texte*]

I do not mean that lightly. I mean it in the sense that we have not decided, in our terms of reference, to look at regional representation as the sole purpose of this committee; we have not decided to look at the cultural duality of Canada and how we best protect that, as the purpose of this committee. Instead, we are restricted basically to looking at Senate reform. I think again we are in the situation, as I may have mentioned earlier, of putting the cart before the horse. We have not really, in our terms of reference, looked about how we are going to represent the regions, how we are going to protect the cultural minority in this country. Instead, we are looking at the reform of an existing body.

I do not think we are going to go very far if we restrict ourselves to that, Mr. Chairperson.

If we grant that provincial representation and the protection of the cultural duality of Canada are the purpose of this committee, do you foresee within this new reformed Senate, with these elected senators, that the members of the Senate would be eligible for Cabinet appointment?

M. Bernard: À cette dernière question, la réponse est oui. Je ne vois pas pourquoi les sénateurs élus ne feraient pas partie du Conseil des ministres. J'aimerais même ajouter que si l'on envisage la question de la réforme du Sénat sous l'angle que vous venez de souligner, qui est celui de la protection de la minorité linguistique et forcément de la minorité de la langue française, on ne peut pas imaginer que la population de l'ensemble du Canada accepterait d'aller aussi loin que certaines propositions du Québec l'ont déjà suggéré. On se souvient que les propositions émanant du Québec ont émis l'hypothèse que peut-être on pourrait avoir un Sénat dont la moitié des membres serait du Québec ou de langue française. Ce sont là des propositions qui, à mon avis, ne réussiraient jamais à franchir le seuil même des discussions. Alors, il ne sert à rien de rêver de ce côté-là. Ce sont là des propositions qui n'ont aucune chance d'être examinées sérieusement.

On a examiné également l'idée d'avoir un Sénat dont les membres seraient nommés par les gouvernements provinciaux. La Commission présidée par M. Pepin et M. Robarts, dans le temps, a recommandé qu'on ait une nouvelle Chambre fédérale de 60 membres environ, dont les nominations reposeraient sur la volonté des conseils des ministres provinciaux. Cette proposition a déjà été faite. Elle n'a pas été soutenue par l'opinion au Canada et elle n'a mené à aucun résultat.

Si on doit considérer la réforme du Sénat du point de vue du Sénat, et c'est ce que je fais ce matin, quelle est la mesure qui aura le plus d'impact? C'est la question que je me suis posée. La mesure qui, en soi, aurait le plus d'impact, c'est naturellement l'élection, et dans l'élection, la formule qui aurait le plus d'impact encore, c'est l'élection à la proportionnelle. Moi, je pense que l'on résoudra un certain nombre de difficultés en recourant à cela. Naturellement la question demeurera toujours: si la deuxième Chambre est du même avis que la première, elle est inutile; si elle n'est pas du même avis que la première, il faut l'abolir puisque la première est élue. C'est un vieux principe.

[*Traduction*]

Je n'emploie pas ces mots à la légère. Je veux dire par là que nous n'avons pas décidé, dans le cadre de notre mandat, de considérer que la représentation régionale est le seul but de ce Comité; nous n'avons pas décidé d'examiner le dualisme culturel du Canada et la meilleure façon de le protéger, en considérant que c'est ce à quoi doit viser ce Comité. Au lieu de cela, nous nous bornons simplement à envisager la réforme du Sénat. Je crois vraiment, comme je l'ai déjà dit, que nous mettons la charrue avant les boeufs. Nous ne nous sommes pas vraiment demandé, dans le cadre de notre mandat, de quelle façon nous allons représenter les régions, protéger la minorité culturelle de notre pays. Nous préférons envisager la réforme d'un organisme existant.

Je ne crois pas que nous irons très loin si nous nous en tenons à cela, monsieur le président.

Si nous reconnaissons que la représentation provinciale et la protection du dualisme culturel du Canada constituent l'objectif de ce Comité, est-ce que vous envisagez que les membres d'un Sénat réformé, dont les sénateurs seraient élus, pourraient être nommés membres du Cabinet?

Mr. Bernard: The answer to the last question is yes. I do not see why elected senators would not be eligible for Cabinet appointment. I would like to add that if you take this approach to the reform of the Senate, protection of the linguistic minority, and consequently of the francophone minority, it is hard to imagine that the population of Canada, as a whole, would accept to go as far as some proposals of Quebec have suggested. You will remember that Quebec, in those proposals, was assuming that we might have a Senate half of the members of which would be from Quebec, or French speaking. These are proposals which, in my opinion, would never even reach the stage of discussions. There is no point in dreaming of such things, and such proposals would not even be deemed worthy to be considered.

There was also a discussion about having a Senate whose members would be appointed by the provincial governments. The Commission chaired by Mr. Pepin and Mr. Robarts had recommended that there be a new federal House of approximately 60 members, who would be appointed by the provincial cabinets. The proposal was presented, but did not enjoy the support of Canadian opinion and never materialized.

If the Senate reform has to be considered from the point of view of the Senate, which is what I am doing today, what is the disposition which will have most effect? This is the question which I asked myself. The measure which would have the greatest impact in itself is obviously the election, and the election formula with the greatest impact would be the proportional representation. I believe personally that it will be possible to solve in this way a certain number of difficulties, but the question will always remain: If the second House agrees with the first, it is redundant; if it does not agree with the first, it has to be abolished, because the first House is elected. This is an old principle.

[*Text*]

Toutefois, si la deuxième est composée de représentants également élus, et si à ce moment-là elle représente, lors d'un débat avec impasse, une opinion qui a évolué dans le pays, il est tout à fait convenable, du point de vue démocratique, que ce débat se poursuive et qu'on le résolve par une autre élection.

• 1140

J'estime que si des problèmes se posent au Canada avec tant d'acuité et si les deux majorités ne parviennent pas à un consensus, il est de bonne guerre et il est même démocratique que l'on retarde l'adoption de la mesure qui suscite autant de débats.

Donc, l'idée d'un sénat élu n'est pas contraire aux idées démocratiques qui prévalent dans ce pays, bien au contraire!

Mr. Murphy: Well, I think you went beyond my question.

If we are to have an elected senator be eligible for Cabinet appointment, and if, as the example I gave last week, there is only one Liberal elected from Alberta as a result of proportional representation, if that is even possible with the numbers as they now stand, how is that person really going to represent the region when he or she is going to be bound by Cabinet solidarity on almost every issue? I think that is a problem with allowing any member of the Senate . . . , and I think the only purpose I can hear for having this elected Senate, or having the Senate period, is regional representation. How is that going to be accomplished if the one member you have from either Alberta, Saskatchewan, or B.C. has to be mute on almost every regional matter?

M. Bernard: Je perçois bien le sens de la question. Toutefois, elle suscite une autre interrogation qui est celle de la responsabilité ministérielle, à savoir à laquelle des deux Chambres le conseil des ministres sera-t-il responsable? Cette question-là est toujours posée dès qu'on parle de l'élection du Sénat. On peut résoudre la question en estimant que cette responsabilité ministérielle ne s'exercera qu'à la Chambre des communes. Ce serait naturellement mon point de vue.

Par contre, quand vous dites que le sénateur libéral d'une province, faisant partie du conseil des ministres, se trouve muselé du fait de sa participation au conseil des ministres, ceci ne signifie pas pour autant que les autres représentants de cette province, qui représentent un autre parti, le sont également. Au contraire, ils ne le sont pas et ils sont au Sénat. Si le Sénat est élu, ces sénateurs ont à ce moment-là, une base de pouvoirs auprès de la population qui leur permet, s'ils estiment que certaines mesures ne sont pas appropriées, d'exercer les pressions qui sont présentement difficiles à exercer quant à la politique gouvernementale.

J'estime que si les sénateurs étaient élus, ils auraient davantage de poids qu'ils en ont maintenant malgré leur expérience et leur compétence. Ils auraient déjà derrière eux une base électorale qui leur manque présentement.

Mr. Murphy: Well, I would argue that if you are going to have the token Liberal, using the present circumstance, and of course we could use the reverse if you are going to eastern Canada in terms of token New Democrats and token Con-

[*Translation*]

However if the second chamber is also made up of elected representatives, and that through a debate with a deadlock, it shows the opinion evolving in the country, it is then quite proper, on a democratic point of view, that the debate continues and that another election solves it.

I suggest that if Canada faces such crucial problems, and if both majorities cannot reach a consensus, it will be proper and even democratic to delay the adoption of the bill creating such debate.

Therefore, the principle of an elected Senate is not contrary to the democratic ideas prevailing in this country, far from it!

M. Murphy: Je pense que vous avez répondu à ma question et apporté même d'autres éclaircissements.

Si nous voulons qu'un sénateur élu puisse être nommé au Conseil des ministres, et si, d'après l'exemple que j'ai donné la semaine dernière, un seul libéral est élu en Alberta, compte tenu de la représentation proportionnelle—ce qui reste encore une possibilité avec les nombreux actuels—comment ce sénateur pourra-t-il véritablement représenter la région étant donné qu'il sera solidaire du Cabinet pour pratiquement toutes les questions? Autoriser tout sénateur poserait des problèmes . . . Et je pense que la seule justification d'un Sénat élu ou même d'un Sénat tout court est de représenter les régions, Comment y parvenir si le sénateur de l'Alberta, de la Saskatchewan ou de la Colombie-Britannique doit se taire à propos de pratiquement toutes les questions régionales?

Mr. Bernard: I understand the meaning of your question. However, it raises another one about ministerial responsibility, namely, to which of the two chambers the cabinet will be accountable? This question is always asked when you talk about an elected Senate. You can solve the question by saying that this ministerial responsibility will intervene only in the House of Commons. This would obviously be my point of view.

But on the other hand, when you say that a liberal senator from a province finds himself muzzled because he belongs to the cabinet, it does not mean the other representatives of this province, who belong to another party, are also muzzled. On the contrary, they are not and they are in the Senate. If the Senate is elected, these senators have then have a power base among the population; in that way, if they think that some proposals are not proper, they can exercise pressures about the government policies, which is not easy to do in the present situation.

I think that if senators were elected, they would have more clout than they do have now, in spite of their experience and their ability. They would have behind them an electoral base which is lacking now.

M. Murphy: Je vous dirai que si vous allez avoir un libéral symbolique dans la situation actuelle—et on pourrait utiliser l'exemple contraire dans l'est du Canada avec un néo-démocrate ou un conservateur symbolique—si vous avez donc

[*Texte*]

servatives, if you are going to have the token Liberal Cabinet minister from Alberta, or B.C., or wherever else in the west, mute on almost every regional issue, because he is forced by Cabinet solidarity to remain in that vein, and if you are going to rely on the other elected senators to represent their region, then why not just restrict it to the House of Commons where you have a number of other elected people who are able to speak out on regional concerns? What purpose does this second body achieve or serve under the regime that you are talking about?

M. Bernard: Si le Sénat a été maintenu, c'était dans l'esprit qu'il pourrait, quant à certains sujets qui suscitaient une controverse, permettre un délai supplémentaire avant l'adoption des mesures concernées. C'est le principe de fond qui justifie l'existence d'une deuxième Chambre. Il y en a naturellement d'autres, mais celui-ci est fondamental comparativement aux autres arguments. Si on maintient le Sénat, c'est essentiellement dans le but d'assurer justement ces délais supplémentaires dans l'adoption de grandes mesures législatives. Nous savons tous très bien que les mesures qui sont présentées au Parlement ont été étudié en long et en large par des fonctionnaires et les ministres; on sait très bien qu'elles représentent déjà des compromis importants. Pourtant, il arrive souvent que des mesures, une fois soumises, suscitent de nouvelles oppositions. Alors, l'existence d'une deuxième Chambre sert, à mon avis, essentiellement à cela, c'est-à-dire éviter que des mesures très controversées ne soient adoptées contre la volonté d'une population.

Ceci étant dit, si on a recours à la proportionnelle pour élire les sénateurs, on assure tout de même une certaine indépendance à l'égard des partis qui seront élus puisque, pour reprendre encore l'exemple que j'ai cité plus tôt, celui du Québec, douze sénateurs devront être élus lors d'une élection au Sénat. La liste est présentée par les partis, évidemment, mais tout de même les candidats peuvent se presser, lors des conventions destinées à choisir ceux-ci, et il peut se produire une première sélection qui repose tout de même sur un débat démocratique. Si, par hasard, l'électorat n'est pas d'accord avec les listes qui sont présentées, eh bien, d'autres listes pourraient effectivement être avantagées. Finalement, les sénateurs jouiraient tout de même d'une certaine indépendance, davantage sûrement que dans le cas des circonscriptions uni-nominales qui sont utilisées pour l'élection des membres de la Chambre des communes.

C'est donc dire que l'indépendance que l'on souhaiterait voir accorder aux sénateurs serait tout de même un peu plus grande que celle qu'ont les membres de la Chambre des communes.

Il reste néanmoins que c'est une objection et je l'accepte volontiers. Mais j'estime qu'elle n'est cependant pas si importante qu'elle doive nous écarter de l'examen de la solution électorale que je soutiens.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor Bernard.

Senator Asselin, please.

[*Traduction*]

au Conseil des ministres un libéral symbolique de l'Alberta ou de la Colombie-Britannique par exemple, si nous parlons de l'ouest, qui se tait à propos de presque toutes les questions régionales, ce qui lui est imposé compte tenu de la solidarité par rapport aux autres membres du Cabinet, est que vous devez compter sur les autres sénateurs élus pour représenter leurs régions, pourquoi ne pas simplement limiter cela à la Chambre des communes où un certain nombre d'autres personnes élues ont la possibilité de s'exprimer à propos des préoccupations régionales? Quel rôle pourrait jouer cette seconde entité dans le régime dont vous êtes en train de nous parler?

Mr. Bernard: The Senate has been kept because it could allow a supplementary delay before the adoption of proposals which might arouse controversey. This is the basic principle justifying the existence of a second chamber. Obviously there are others, but this one is essential relative to the others. If we keep the Senate it is essentially in order to allow for these supplementary delays in the adoption of important bills. We all know very well that the proposal introduced in Parliament have been studied in all their details by officials and by the ministers; we know very well that they already represent important compromises. However, it often happens that once introduced, proposals raise new opposition. We see then the role of a second chamber, which is essentially to avoid the adoption of very much controversial measures against the will of the people.

Having said that, if we elect senators according to proportional representation, there will still be some independence toward the elected parties, because, and I will use the example I gave you before, Quebec example, 12 senators will have to be elected at the elections for the Senate. Obviously the parties gives the list, but nevertheless candidates can present themselves at the nomination conventions, so there may be a first election based on democratic debate. If by chance the voters do not agree with the list given, then other lists could in fact be advantaged. Finally, senators would still have some independence, certainly bigger than in the case of uni-member districts used for the election of members of Parliament.

In other words, the independence we would like to give senators would still be a little bit bigger than the independence of members of Parliament.

But there remains nevertheless an objection and I am ready to accept it. However, I suggest it is not so important as to prevent us from choosing the electoral solution I support.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Bernard.

Le sénateur Asselin, s'il vous plaît,

[*Text*]

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

J'ai porté une grande attention à la présentation du professeur Bernard. J'avais lu auparavant l'ouvrage intitulé *La politique au Canada et au Québec*, écrit par le professeur. Dans de document, évidemment, il parle des institutions fédérales et il parle également du rôle auxiliaire du Sénat au Parlement. Je suis heureux de constater, ce matin, qu'il est allé plus loin dans la réforme du Sénat qu'il ne l'a fait dans son livre. Dans son ouvrage, il dit que le Sénat jouit de plusieurs avantages, dont les loisirs.., au pluriel. Il dit ceci, entre autres:

> Les loisirs des sénateurs sont proverbiaux. Le Sénat siège deux fois moins souvent que la Chambre des communes et quand il se réunit, ses débats durent cinq fois moins longtemps que ceux de la Chambre des communes. Par ailleurs, le caractère serein des sénateurs est bien connu; ils n'ont pas à se préoccuper de leurs vieux jours, ils ont un revenu assuré.

Et le reste, et le reste.

Je suis donc heureux, ce matin, que vous ayez ouvert un nouveau volet sur votre appréciation du rôle du Sénat et, je vous en félicite!

Monsieur le président, notre témoin nous dit qu'évidemment, à cause d'un besoin qui existe dans la population canadienne, il faut apporter des changements au Sénat. Il n'a pas tort. Les sénateurs eux-mêmes réalisent que les Canadiens désirent que toutes les institutions fédérales, dont la Chambre des communes, le Sénat, la Cour suprême et les sociétés de la Couronne aient de nouvelles structures qui s'adaptent mieux aux méthodes modernes de gouvernement.

Il a de plus mentionné que la seule façon, actuellement, dont le Sénat pourrait retrouver sa crédibilité, ce serait par une réforme électorale. Le professeur se borne à cet aspect car, dit-il, cela suffirait pour que le Sénat retrouve sa crédibilité et refasse son image. Nous savons pertinemment, suite aux conférences fédérales-provinciales, que les représentants des diverses provinces, tels les premiers ministres, s'attachaient surtout au nombre, à la représentativité qui manquait au Sénat pour certaines provinces du pays. On insistait beaucoup plus sur le sens du régionalisme que sur le fait que le Sénat devienne un corps électif.

J'accepte évidemment la proposition du professeur à des fins de discussion, même s'il ne s'agit que de cette réforme de «forme», si je peux employer ce mot, car il n'est vraiment question que de la forme. Je prétends, au contraire, que si vous voulez que le Sénat devienne un corps électif, il faut aller plus loin dans le but de donner à ce corps électif une nouvelle crédibilité. Je ne vois pas comment je pourrais quitter le Sénat et me présenter au Québec et leur dire: Voici, je me présente ici et je désire me faire élire comme sénateur. Si je n'ai pas plus de pouvoirs que présentement en tant que sénateur, eh bien voyons, je défendrais quoi au juste? Je défendrais quel but, moi, pour mes commettants? Ils devraient m'élire dans quel but? Que pourrais-je leur répondre? Je devrais leur dire: Si vous m'élisez cette fois-ci, ma crédibilité sera tellement grande et bien portante, que nous aurons au Sénat des pouvoirs presque semblables à ceux de la Chambre des communes!

[*Translation*]

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

I followed very carefully the presentation of Professor Bernard. I read his book *La politique au Canada et au Quebec* where he speaks about federal institutions and also about the auxilliary role of the Senate in Parliament. I am pleased to notice that this morning he went further about the Senate reform than he did in his book. He wrote that the Senate enjoys several benefits, and among them lots of leisure. Among other things he says this:

> The leisure of senators is very well known. The Senate sits twice less often than the House of Commons, and when it meets the debates last five times less than in the House of Commons. Besides, everybody knows how serene senators are; they do not have to think about their old days, their income is guaranteed.

and so many other things.

Consequently, I am very pleased that this morning you showed another way of appreciating the role of the Senate and I would like to congratulate you for that.

Mr. Chairman, our witness told us that obviously, because of a need in the Canadian population, there must be changes brought in the Senate. He is right. Senators themselves realize that Canadians wish that all federal institutions, the House of Commons, the Senate, the Supreme Court and the Crown corporations have new structures to suit in a better way, modern methods of government.

He mentioned also that the only way for the Senate to regain its credibility would be through an electoral reform. The professor does not say more on that, because he suggests that it will be enough for the Senate to regain its credibility and get a better image. We all know very well, after federal-provincial conferences, that the representatives of different provinces, such as the premiers, were mostly talking about number and the fact that some provinces were lacking representation in the Senate. The focus was more on regionalism than on the fact that the Senate should bec-me an elected body.

I obviously agree with the professor's proposal, for the purpose of the debate, even if we only deal with this "form" reform, if I can use this term, because in fact it is only a question of form. On the contrary, I suggest that if you want the Senate to become an elected body, you have to go much further in order to give this body a new credibility. I do not see how I could leave the Senate and go in Quebec to say, here I am, I am coming here and I would like to be elected as a senator. If I do not have more power than I do have now as a senator, well, what could I defend, what goal would I defend for my electors? Why should they elect me. What could I answer them? I should say this: If you elect me this time, my credibility would be so big and so important that the powers of the Senate would become nearly as big as the powers of the House of Commons!

[*Texte*]

• 1150

Nous allons pouvoir présenter des motions de non-confiance envers le gouvernement. Nous allons pouvoir présenter des projets de loi d'initiatives financières fiscales.

C'est ça le sens de la représentativité. Lorsque j'ai été élu comme député à la Chambre des communes, j'avais le sens de la représentativité tellement fort que j'étais là pour censurer les subsides, l'argent que les contribuables payaient pour voir si le gouvernement les dépenserait à bon escient. C'est ça le rôle de la représentativité élective au sein d'une démocratie.

Je m'excuse d'avoir été trop long, et ma question est la suivante: comment pouvez-vous, professeur, envisager la réforme du Sénat comme étant essentielle, si le Sénat doit aller chercher sa crédibilité seulement sous une forme élective, parce que nous savons qu'avec votre forme élective, si vous la prenez sur une base proportionnelle, il y aura des provinces qui n'auront pas de représentant, soit conservateur ou libéral, et ce sera pire qu'aujourd'hui?

M. Bernard: J'ai bien enregistré ce que vous m'avez dit et je prendrai la peine de répondre avec tout le soin que vos interventions méritent. J'espère, en tout cas, pouvoir répondre à certaines de ses objections.

Si le Sénat a perdu l'importance qu'il avait il y a un siècle, cela dépend de facteurs qui tiennent, d'une part, au caractère élu des membres de la Chambre des communes, et d'autre part, au caractère nominatif de la sélection des membres du Sénat.

Le sénateur Asselin: J'ai connu les deux, moi.

M. Bernard: C'est sûr, mais c'est l'opposition entre un principe et un autre qui ne sont pas les mêmes qui a finalement fait que le principe qui reposait davantage sur l'opinion la plus générale était celui qui était privilégié. Autrement dit, l'élection aux Communes a servi l'ascendant des Communes et le fait que les sénateurs avaient été nommés a contribué, petit à petit, à rendre cette chambre ce qu'elle est; et moi, je pense que les critiques qui ont été faites à l'égard du Sénat sont des critiques qui sont très largement partagées. Vous les avez lues tout à l'heure, celles que je répétais dans le manuel, et je pense que cela n'a pas changé. Les débats durent cinq fois moins de temps, et ainsi de suite. Comment corriger ça?

Le sénateur Asselin: Cela ne veut pas dire qu'ils ne sont pas de qualité.

M. Bernard: Il ne s'agit pas du tout de discuter de la qualité des débats.

Le sénateur Asselin: Ecoutez, c'est dans votre livre!

M. Bernard: La question est de savoir si, sans abolir le Sénat, il y a moyen de rendre cet organisme plus représentatif, c'est le mandat du Comité, et de renforcer les pouvoirs du Parlement de parler au nom de tous les Canadiens.

Le sénateur Asselin: Dans les pouvoirs du Parlement, vous incluez les pouvoirs du Sénat, de nouveaux pouvoirs au Sénat?

M. Bernard: Voilà.

[*Traduction*]

We will be able to table non-confidence motions. We will be able to table tax legislation.

That is what representation means. When I was elected to the House of Commons, my sense of representation was so strong that I felt I was there to block grants, to ensure that the government was spending taxpayers' money wisely. That is the role of elected representation in a democracy.

I apologize for having gone on for so long and my question is this: How do you claim that Senate reform is essential if the Senate gets its credibility solely from elections, because if we apply your election formula on a proportional basis, some provinces will have no representative, either Conservative or Liberal, and that would be worse than it is today.

Mr. Bernard: I have made a note of your comments and I will take the trouble to answer them as carefully as they deserve to be answered. I hope, in any case, to be able to respond to some of these objections.

The Senate is no longer as important as it was a century ago because of factors that have to do with, on one hand, the fact that members of the House of Commons are elected and, on the other hand, the fact that members of the Senate are appointed.

Senator Asselin: I have experienced both.

Mr. Bernard: Of course, but it is because there was this opposition between two different principles that the one which was based on broad public opinion was the one that won out. In other words, the fact that members of the House of Commons were elected worked in favour of the Commons and the fact that senators were appointed gradually made that House what it is today. I, myself, feel that criticism of the Senate is very broadly based. You read about these criticisms earlier, the ones that I quoted in the guide, and I do not think that that is changed. Debates are five times shorter, etc. How do we rectify that?

Senator Asselin: That does not mean that they are not of high quality.

Mr. Bernard: We are not discussing the quality of debate.

Senator Asselin: Listen, it is in your book!

Mr. Bernard: The question is whether we can make the Senate more representative without abolishing it, that is the committee's mandate, and reinforce Parliament's ability to speak on behalf of all Canadians.

Senator Asselin: In the powers of Parliament, do you include the powers of the Senate, or new powers that will be given to the Senate?

Mr. Bernard: Exactly.

[*Text*]

Le sénateur Asselin: Vous n'en parlez pas dans votre réforme que vous présentez ce matin.

M. Bernard: La Constitution actuelle accorde au Sénat un pouvoir égal à celui de la Chambre des communes. Dans la pratique, le Sénat n'est plus en mesure d'exercer la totalité de ses pouvoirs. Cependant, si les sénateurs étaient élus, j'estime que ce seul fait suffirait à revaloriser leur action, et c'est pourquoi j'insiste sur ce point. Quand on dit qu'un sénateur qui aurait à se présenter devant les électeurs pour être élu, ne pourrait pas dire ce qu'il va faire, je pense qu'au contraire, il pourrait effectivement exprimer un certain nombre d'options de type régional, par exemple, il pourrait estimer que, défendant une zone plus large que celle des députés, il exprimerait davantage d'options régionales ou provinciales et ainsi de suite. Il pourrait défendre aussi d'autres options, notamment celles de son parti mais sur une base différente.

Le dilemme a été posé tout à l'heure par l'un des intervenants, M. Murphy je crois, qui estimait, est-ce qu'on doit ou bien abolir le Sénat, ou bien trouver une solution? Si on ne veut pas abolir le Sénat, la solution qui me semble s'imposer, et je dois dire que j'ai examiné les autres options possibles de réforme, c'est celle de l'élection, puisque c'est la seule formule qui apportera le changement.

Le sénateur Asselin: Il faut que vous alliez plus loin que cela, c'est le sujet de ma question.

M. Bernard: Là-dessus nous sommes bien d'accord, monsieur Asselin.

Le sénateur Asselin: Je ne sais pas.., c'est seulement la forme, vous n'allez pas sur la substance . . .

M. Bernard: Bien sûr.

Le sénateur Asselin: . . . vous n'envisagez pas la double majorité qu'il pourrait y avoir au Sénat. C'est important sur le point de vue linguistique, culturel, d'avoir un comité qui pourrait surveiller, au sein du Sénat, l'adoption de la législation concernant la culture et les langues.

M. Bernard: Je suis tout à fait d'accord. Il y a une des réunions antérieures, je pense que c'est le printemps passé, où il a été convenu que chaque fois qu'il y aurait un débat au Sénat, il y aurait une représentation des diverses provinces dans le Comité sénatorial, chargé d'étudier la question. J'ai lu cela dans vos débats. Ce sont des problèmes de régie interne, ceux-là. Le Sénat, quel que soit le mode de sélection des sénateurs, peut décider qu'il y aura une double majorité pour adopter ses projets de loi, il peut décider qu'il y a une représentativité des provinces sur chacun de ces comités . . .

Le sénateur Asselin: Si on veut élire le Sénat, il faut le dire que dans l'élection du Sénat, ça comprendra cela, plus d'autres pouvoirs.

M. Bernard: Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que ceci n'est pas tout. Cependant, je me suis posé la question suivante à savoir: Quelle est la réforme qui aurait le plus d'effet? Celle qui, changeant le moins de choses du point de vue des structures, aurait le maximum d'effet par rapport à vos objectifs.

[*Translation*]

Senator Asselin: You did not refer to this in the reform proposal that you tabled this morning.

Mr. Bernard: Under the existing Constitution, the Senate's power is equal to that of the House of Commons. In practice, the Senate cannot exercise its powers to their full extent. However, if senators were elected, I imagine that that alone would make their actions more meaningful and that is why I emphasized that point. Some say that a senator who had to face the electorate would not be able to state his intentions, but I think that, on the contrary, he would be in a position to effectively express a certain number of regional options, for example, he could feel that, by defending a territory that would be broader than that of the members, he would be more likely to defend regional or provincial options, etc. He could also defend other options, including those of his party, but on a different basis.

The problem was stated earlier by one of the intervenors, Mr. Murphy I believe, who asked whether we should abolish the Senate or try to find a solution. If we do not want to abolish the Senate, I feel that the only solution, and I assure you that I have looked at other possible reform options, is elected representation, because that is the only formula which would bring about a change.

Senator Asselin: You have to go further than that, that is the subject of my question.

Mr. Bernard: On that we agree, Mr. Asselin.

Senator Asselin: I do not know . . . you are only dealing with the form, not with the substance . . .

Mr. Bernard: Of course.

Senator Asselin: . . . you do not think that there could be a double majority in this Senate. It is important from the linguistic and cultural point of view to have a Senate committee that oversees the enacting of culture and language legislation.

Mr. Bernard: I agree completely. At a previous meeting, I believe last spring, it was agreed that every time there was a debate in the Senate, the provinces would be represented on the Senate committee with the issue. I read that in your transcript. These are problems involving internal economy. How—ever senators are chosen, the Senate could decide that there will have to be a double majority to pass legislation, that provinces will be represented on every Senate committee . . .

Senator Asselin: That would be included in an elected Senate, along with other powers.

Mr. Bernard: I agree with you that this would not be the end of it. But I did wonder what type of reform would be the most effective. A reform that changes existing structures as little as possible would be the most effective in terms of reaching your objectives.

[*Texte*]

Ce matin on parle de ce qui, comme changement unique aurait le maximum d'effet, et j'estime que comme changement unique qui aurait le maximum d'effet, c'est cette réforme-là qui a déjà d'ailleurs été discutée dans les couloirs, et non pas ici à la Chambre. Naturellement, cette réforme, je l'ai expliqué ce matin . . .

Le sénateur Asselin: Cela a été discuté en 1970, 1972, au Comité conjoint; je faisais partie de ce comité-là.

M. Bernard: Au Sous-comité, oui.

Le sénateur Asselin: Oui.

M. Bernard: Vous parlez de M. . . .

Le sénateur Asselin: C'étaient MM. MacGuigan et Molgat qui présidaient le Comité dans le temps.

M. Bernard: C'est cela, on a le rapport ici. Cependant . . .

Le sénateur Asselin: Le gouvernement n'a jamais voulu toucher à cela.

M. Bernard: Exact. Et les commentaires sont même exprimés là-dedans, l'élection des sénateurs étant considérée selon trois aspects comme étant irrecevables. Cela ne permettait pas de choisir les sénateurs qu'on voulait, cela ne permettait pas, naturellement, de faire face à certaines difficultés en termes de fédéralisme canadien et enfin, disait-on, cela mettait en cause le principe de la responsabilité ministérielle. Mais je suis d'avis que ces objections-là, qui valaient peut-être en 1970, peuvent être envisagées d'un autre point de vue aujourd'hui. Les idées changent, et la proposition que je vous soumets et que je défends, est une proposition de changements importants, qui va dans le sens du changement des idées.

Le sénateur Asselin: Une dernière question, monsieur le président. Non?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Excuse me, Senator Asselin. I mentioned earlier we are now on the second round of our discussion, and we had by common agreement limited ourselves to five minutes each in this stage. I would ask subsequent speakers and the witness to bear that in mind.

Senator Asselin: So strike two is going to come later.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): If you would like to come again, then by all means.

The next is Senator Lapointe, please.

Le sénateur Lapointe: Je suis entièrement d'accord avec ce que le sénateur Asselin a dit, parce que si vous ne proposez pas un nouveau rôle pour le Sénat à l'intérieur, je me demande comment vous allez le rendre plus important et plus efficace. Voyez-vous, il y a beaucoup d'autres rôles qu'il pourrait jouer, une fois élu, ce qui pourrait rendre service à toute la population; et puis si vous ne définissez pas les tâches qu'il pourrait accomplir une fois élu, vous manquez le bateau, à mon avis.

M. Bernard: Je trouve, madame Lapointe, que vous avez tout à fait raison. Il ne s'agit pas du tout de discuter de l'à-propos de ce point de vue que je partage. J'estime cependant que si l'on veut faire du progrès dans le sens des objectifs du Comité, il faut envisager, à tout le moins, une réforme

[*Traduction*]

We talked this morning about what single change would have the greatest effect and I feel that the single change that would have the greatest effect is that one, which has already been discussed in the backrooms, but not in the House itself. Naturally, this reform, as I explained this morning . . .

Senator Asselin: It was discussed in 1970, in 1972, by the joint committee. I was on that committee.

Mr. Bernard: Yes, by the subcommittee.

Senator Asselin: Yes.

Mr. Bernard: You are referring to Mr . . .

Senator Asselin: The committee was chaired by Mr. MacGuigan and Mr. Molgat.

Mr. Bernard: That is right, we have the report here. However . . .

Senator Asselin: The government never wanted to touch it.

Mr. Bernard: Exactly. And it was stated in the report that the election of senators was one of the three things that were considered to be unacceptable. Under this option, one could not choose the senators one wanted; certain difficulties inherent in Canadian federalism would not be dealt with and the principle of ministerial responsibility would be called into question. But I feel that these objections, which were perhaps valid in 1970, can be seen in a different light today. Ideas change, and the proposal that I am submitting and defending suggests significant changes and reflects the direction that this change is taking.

Senator Asselin: I have one last question, Mr. Chairman. No?

Le coprésident (M. MacLaren): Excusez-moi, sénateur Asselin. J'ai signalé tout à l'heure que nous sommes déjà au deuxième tour, et on avait convenu de se limiter à cinq minutes. Je le rappelle à ceux qui prendront la parole après vous, ainsi qu'au témoin.

Le sénateur Asselin: Le deuxième coup viendra plus tard.

Le coprésident (M. MacLaren): Si vous voulez revenir à la charge, je prends votre nom.

Je donne la parole au sénateur Lapointe.

Senator Lapointe: I fully agree with Senator Asselin's comments, because I do not see how you can make the Senate more significant and effective without changing the role that it plays internally. There are a lot of other roles it could play once elected, which could be useful to all Canadians, and I feel that if you do not define what it could accomplish once elected, you are missing the boat.

Mr. Bernard: You are absolutely right, Madam Lapointe. It is not a matter of discussing whether this point of view, which I share, is relevant. I feel, however, that if the committee wants to achieve its objectives, it has to at least consider the possibility of radically reforming the way in which the senators

[*Text*]

importante du point de vue du mode de sélection des sénateurs. Il faut également envisager autre chose, mais ce matin, je voulais insister sur ce seul aspect des choses.

J'estime avec vous, avec M. Asselin, et sans doute tous les autres membres de ce Comité, qu'il y a beaucoup d'autres choses à dire sur les spécialisations que le Sénat pourrait adopter. Il est net que le Sénat, jusqu'ici, depuis quelques années, a manifesté un intérêt particulier pour certains types d'études, des enquêtes particulières. On se souvient de celles sur les média, sur la pauvreté. Il a aussi pris un grand soin sur un certain nombre de dossiers en termes de contrôle. On pourrait également penser que l'élection des sénateurs contribuerait à asseoir davantage ces rôles, et on pourrait en imaginer même d'autres. Il a été question dans d'autres commissions ou comités qu'on accorde au Sénat, quel que soit son mode de sélection, des pouvoirs particuliers sur le choix des hauts fonctionnaires, des diplômates, de certaines personnes. Ce sont là des considérations qui sont toutes, à mon avis, intéressantes. Cependant, si je veux axer mon intervention sur un point, et c'est ce que j'ai voulu faire ce matin, j'ai pensé qu'il était important de prendre le point qui fait le plus de changements.

Le sénateur Lapointe: Est-ce que dans votre livre, vous avez mis un peu l'accent sur le travail qu'on faisait dans les enquêtes particulières et les rapports spéciaux, par exemple, sur la pauvreté, les pensions pour personnes âgées, les mass media et tout? Est-ce que vous en avez parlé de ce travail-là à l'intérieur de votre livre?.

M.Bernard: À l'époque où le livre a été écrit, naturellement, on faisait état de ce qui avait été fait récemment, et il s'agissait bien sûr de choses positives. Ce n'est pas un livre qui préconise l'abolition du Sénat, au contraire, il fait état des problèmes posés par le point de vue que les Canadiens ont à l'égard du Sénat, et il fait état des aspects positifs, des aspects négatifs, et conclue le chapitre sur cette question avec l'idée qu'il est peut-être préférable d'envisager des réformes. C'est un point de vue que j'exprimais déjà il y a tout de même plusieurs années. Alors, ceci étant posé, c'est un point de vue qui repose tout de même sur une lecture de la réalité qui a été reprise par la suite.

Quand la Commission de MM. Pepin et Robarts sur l'unité canadienne a siégé, les points de vue exprimés par les citoyens étaient plutôt négatifs à l'égard du Sénat. Ces points de vue négatifs, nous en sommes conscients, la question est de savoir si l'on peut trouver des moyens qui vont donner à cette institution-là le pouvoir qu'elle désire obtenir et quel est le moyen le plus efficace pour cela? À mon sens, c'est l'élection.

Le sénateur Lapointe: Admettons qu'un projet de loi est adopté à la Chambre des communes. Il arrive au Sénat, et puis si c'est le même parti qui est en majorité au Sénat, et si le leader du gouvernement au Sénat fait comme il fait actuellement, et influe beaucoup, beaucoup sur la volonté de tous les sénateurs pour passer le projet de loi, qu'est-ce qu'il va y avoir de différent avec la situation actuelle?

M. Bernard: Nous sommes tout à fait d'accord pour dire que si les majorités sont conformes, identiques à la Chambre des communes et au Sénat, les possibilités pour la minorité parlementaire au Sénat de bloquer le projet de loi seront

[*Translation*]

are chosen. It also has to consider other things, but this morning, I wanted to emphasize one aspect of the issue.

I agree with you, Mr. Asselin, and no doubt with the other members of the committee, that there is a great deal left to be said about the areas of specialization that the Senate could develop. It is clear that the Senate, over the past few years, has shown particular interest in certain types of studies and investigations. There were the ones involving the media and poverty. It has also given a great deal of attention to certain issues involving control. It may even be that the election of senators would contribute to enhancing these roles and even to creating new ones. Other committees and commissions have considered the possibility of giving the Senate particular authority over the choice of government officials, diplomats, and certain people, however it is chosen. I feel that all of these are attractive options. But I wanted to concentrate on one point, as I tried to do this morning, and I thought that it was important to take the one that would make the most difference.

Senator Lapointe: In your book, did you emphasize the special reports and inquiries we did, for example, on poverty, pensions, the mass media, etc.? Did you deal with this in your book?

Mr. Bernard: When the book was written, naturally, we dealt with recent events and many positive things were happening. The book does not favour the abolition of the Senate; on the contrary, it deals with the problems that Canadians have with the Senate, with the positive and negative aspects, and concludes with the suggestion that it might be preferable to consider reform. This is a point of view that I defended a number of years ago. This being said, it is a point of view that is based on the analysis of the situation which has since changed.

When the Pepin/Robarts Commission was sitting, the opinions expressed by Canadians were fairly negative vis-à-vis the Senate. We are aware of this negative attitude; the question is whether we can find ways of giving the institution the power that it wants and what is the most effective way of going about it? In my opinion, it is through elections.

Senator Lapointe: Let us say that a piece of legislation is passed by the House of Commons. It comes to the Senate and the same party holds the majority. If the Government Leader in the Senate does the same thing as he does now and greatly influences the senators' attitude towards passing the legislation, what difference will it make?

Mr. Bernard: We agree that if the majority is held in the Senate by the same party as in the House of Commons, the ability of the parliamentary minority in the Senate to block a piece of legislation will be limited. But it would be twice as

[*Texte*]

limitées. Elles sont tout de même deux fois plus importantes qu'elles le sont actuellement, du fait que cette minorité, actuellement au Sénat, ne peut même pas faire un débat qui se prolongerait dans les conditions actuelles, alors qu'on peut imaginer que dans une situation où le conflit est assez important, même si le parti minoritaire est minoritaire aux Communes et au Sénat, il aura tout de même la possibilité à ce moment-là de faire valoir ses points de vue avec force au Sénat. Naturellement, cela ne changera pas grand chose, mais le peu que cela change, n'est-ce pas dans le sens de ce qui est recherché par le Comité?

Le sénateur Lapointe: Merci.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Bernard, you used as one of your criteria in forming your views, public opinion, which I regard as quite a legitimate criterion. With respect to public opinion, I would like to deal with two matters and I think I will just put them in the one question, in view of time, and you can deal with both of them.

The first is the fixed three-year term which adds another layer of elections upon the public. As a politician, it would be my propositon to you that, while they might favour an elected Senate, they sure do not want another general election. And so you have, within that one aspect of your proposal, two conflicting public opinion views. Would you defend that as compared to an election of the Senate at the same time as the House of Commons?

The second one deals with proportional representation as compared to an alternative, which one might call senatorial districts. In other words, the Senate would represent a geographic area. It would be my view that the public, for example, because of the differences within provinces—you know well in your own province as I do in my own, the north and the south, the isolation felt in northern Ontario. I would think New Brunswick would be an extraordinarily good example of that. So if we are dealing with a list . . . and I know it is the political parties' challenge to present a list that would be generally acceptable to two divergent views within a province—it would seem to me that public opinion would say, given an elected Senate: I, in Chicoutimi, who is my senator? Within our district, who is that person? And therefore, considering the public opinion principle you have used, would you deal with those two aspects of your proposal, please?

M. Bernard: Certainement. L'idée que je vous soumets, c'est que le mandat des sénateurs soit de six ans et que la moitié des sénateurs soit élue à des élections tenues à date fixe, tous les trois ans. On peut estimer à peu près à $1 ou $1.50 le coût par Canadien d'une élection de ce genre, compte tenu du nombre de postes à combler et de la formule utilisée pour assurer

[*Traduction*]

great as it is now, because as things stand now, the Senate minority cannot even engage in a prolonged debate, whereas one could imagine a situation in which there would be a significant conflict, even if the party that is in the minority in the Senate is in the minority in the House as well. It would still be possible to express one's opinion forcefully in the Senate. Obviously, it would not make much of a difference, but is it not true that this slight change would be in the direction in which the committee wants to go?

Senator Lapointe: Thank you.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Monsieur Jarvis, je vous prie.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur Bernard, en élaborant vos points de vue, vous avez tenu compte de l'opinion publique, un critère tout à fait légitime à mon avis. A ce sujet, j'aimerais discuter de deux choses qui feront l'objet d'une seule question, étant donné l'heure, et vous pouvez traiter de ces deux choses.

Il s'agit tout d'abord du mandat fixe de trois ans qui impose une autre série d'élections au public. En tant qu'homme politique, je vous signale que même si les citoyens étaient en faveur de l'élection des sénateurs, ils ne seraient pas pour autant en faveur d'une autre élection générale. Par conséquent, dans le contexte d'une de vos propositions, vous avez deux opinions publiques contraires. Préféreriez-vous cela à la tenue d'élections parallèles pour doter et la Chambre des communes et le Sénat?

Deuxièmement, je veux parler de la représentation proportionnelle et d'une autre solution possible: celle des districts qui pourraient être qualifiés de sénatoriaux. Autrement dit, le Sénat représenterait une région géographique précise. Les régions peuvent différer dans une même province; vous savez qu'il existe des différences dans votre propre province comme il en existe dans la mienne, entre le Nord et le Sud; on sait que les gens du nord de l'Ontario se sentent isolés. Il me semble qu'au Nouveau-Brunswick, on peut trouver des exemples pour illustrer cela de façon très claire. C'est aux partis politiques de relever le défi, de présenter des listes qui mériteraient une acceptation des deux opinions divergentes au sein d'une même province; par conséquent, il me semble que si les sénateurs doivent être élus, les gens pourraient se demander: moi, qui viens de Chicoutimi, qui est mon sénateur? Dans ma région, qui me représente? Vous parlez du principe de l'opinion publique: pouvez-vous nous expliquer ces deux aspects de votre proposition?

Mr. Bernard: Certainly. My proposal is that the senators be given a six-year mandate and that half the senators be elected in the course of elections taking place at a fixed date, every three years. According to calculations, this type of elections would cost $1 or $1.50 per Canadian, given the number of positions to be filled and the formula used to hold the elec-

[*Text*]

l'élection. Compte tenu du fait que le Sénat coûte de 24 à 27 millions de dollars actuellement, cela augmenterait, divisant ce chiffre-là par trois, d'à peu près le quart le coût du Sénat. C'est insignifiant, à mon avis.

L'autre aspect des choses, c'est: Est-ce que les électeurs sont disposés à accepter une élection supplémentaire? Moi, je pense que oui. Si cette élection est à date fixe, à une date convenable—je pense qu'on pourra en trouver une, celle que je propose est sûrement convenable—il y a sûrement moyen d'avoir une participation relativement importante à l'élection au Sénat. C'est, bien sûr, un défi qu'il faut voir sous plusieurs aspects. Moi, je pense que si on procède à l'élection des sénateurs, il y aura une participation sûrement plus faible que celle qu'on observe à la Chambre des communes présentement. Je crains cela.

Quant aux listes que les partis pourraient présenter, je suis d'accord avec vous qu'elles comporteront sûrement une certaine diversité de personnes, de manière à ce que les points de vue divergents qu'on peut vouloir représenter se trouvent finalement présents dans la liste. Et sans doute même que le choix des personne sera fait de telle manière qu'on ne choque aucune minorité particulière.

Ceci dit, il reste que des sénateurs pourront être choisis parmi les candidats de cette liste, en fonction de leur origine régionale ou de leur localisation territoriale. On peut voir très bien que sur les 10 sénateurs qu'aurait, par exemple, le Nouveau-Brunswick, il y en aurait tout de même un qui viendrait de Bathurst, un autre peut-être de Fredericton, un autre de Saint-Jean, un autre de Moncton. Enfin, il y a quand même comme cela une représentation et les électeurs, ayant élu ces sénateurs, auront comme aujourd'hui le même sentiment de pouvoir parler à l'un d'entre eux comme étant davantage près de leurs préoccupations. Aujourd'hui, les sénateurs sont choisis pour une province dans son ensemble, une exception étant celle du Québec et des districts. Et même là, pour le Québec, si je regarde la liste actuelle des sénateurs, les sénateurs représentent un district, mais ne sont pas nécessairement originaires de ces districts et même n'y résident pas. Autrement dit, on aura déjà amélioré, je pense, de cette façon-là, le rapport entre l'électorat et les sénateurs. Mais votre objection, à mon sens, mérite d'être considérée puisqu'elle fait partie des aspects moins positifs de la proposition. Et cette proposition-là—je pense que toute le monde ici le perçoit bien—comporte des aspects moins positifs et des aspects plus positifs. Il me semble, pour ma part, que les aspects positifs l'emportent.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Professor Bernard to give us some more thoughts on the powers of this newly-elected body. I have absolutely no problem with an elected Senate. As a matter of fact, in a democracy I think it is certainly beneficial to have these bodies elected. But an election for the sake of an election is really not going to solve anything. I would like to know what the powers of the Senate are going to be. Can the Senate defeat the

[*Translation*]

tions. Given the fact that the Senate costs now total from $24 million to $27 million, we will have to divide that figure by three and the cost of electing half a Senate would total approximately one-quarter of the cost. In my view, this cost is insignificant.

Here is another aspect: Are electors willing to accept another election? I believe so. If this election is held at a fixed date, at a convenient date, such as the one we are suggesting, there is surely a way of ensuring a fairly substantial participation in the elections for the Senate. Of course, this is a challenge which has many facets. Personally, I am afraid that if senators are elected, there will not be as much participation as there currently is for House of Commons elections.

As for the lists the parties could draw up, I agree with you that they would certainly allow for variety, and provide for the divergent points of view to be expressed by the people whose names appear on the list. And, no doubt, the choice of names will be such that no particular minority will bristle.

That being said, senators will be chosen amont the list of candicates depending on the region or the territory from which they hail. We can clearly see that of the 10 senators, New Brunswick would have, certainly one would hail from Bathurst, another from Fredericton, another from St. John and another from Moncton. Thus, this would provide for representation and voters, having elected these senators, would still feel that they can talk to one of them who is more familiar with their concerns. Today, senators are chosen in such a way that they represent the province as a whole, an exception being made for the case of Quebec and its districts. And even there, if I look at the current list of Quebec senators, they represent a district, without necessarily hailing from that district or living in it. In other words, this will already constitute an improvement of the relationship between the voters and the senators. But in my view, your objection is worth looking into as it is part of the less positive aspects of the proposal. I think everyone understands that this proposal has some aspects which are less positive and some which are more positive. For my part, I feel that the more positive aspects outnumber the former.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. A vous, sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. J'aimerais demander à M. Bernard de nous expliquer un peu les pouvoirs des nouveaux élus. Je ne m'oppose pas du tout à l'idée que les sénateurs soient élus. Au fait, dans une démocratie, il est certainement très bon d'élire les membres de ces assemblées. Mais on ne résoudra rien en tenant des élections uniquement pour la forme. J'aimerais savoir quels seraient les pouvoirs du Sénat. Selon votre proposition, monsieur, le Sénat pourrait-il

[*Texte*]

government, for instance, in your scenario, professor? Can it deny supply to the government, or can it even delay supply to the government? Can money bills be introduced in the new Senate? What kind of powers does it have vis-à-vis the House of Commons, or is it going to be a subsidiary or a secondary establishment? If so, how does it present itself, then, to the voters, as Senator Asselin has asked? My own feeling is that an elected body without appropriate powers would be a much larger charade than an appointed body. I wonder if you have given any thought to that, professor, and if you could give us the benefit of some specific powers that you visualize for an elected senate.

M. Bernard: La difficulté que l'on rencontre dès qu'on propose l'élection du Sénat, c'est effectivement la difficulté de la responsabilité ministérielle. Celle-ci s'exercera-t-elle au Sénat également, comme elle s'exerce à la Chambre des communes? La réponse que je propose à cette question, c'est que le Sénat ne soit pas en mesure d'exercer un vote de non-confiance à l'égard du gouvernement, mais soit par contre en mesure de poser un veto à ses projets législatifs. Autrement dit, je propose que la situation que nous avons déjà soit, à cet égard, maintenue. Le Sénat est actuellement, de manière constitutionnelle, en mesure de dire: Non, le projet de loi ne passe pas, si la majorité au Sénat à ce moment-là est de cet avis.

• 1210

Par contre, on ne progresserait pas tellement si on devait introduire le principe de la responsabilité ministérielle également au Sénat. C'est un problème, il est important et il a déjà été soulevé lors des travaux de la Commission que présidaient le sénateur Molgat et M. MacGuigan. Ce problème est important. Si, à cause ce seul problème, on bloque toujours toute réforme du Sénat dans le sens d'une élection, on ne résoudra pas les difficultés auxquelles est confronté le Sénat. Ce n'est pas parce que le Sénat aura telle ou telle responsabilité supplémentaire qu'on accroîtra les pouvoirs du Sénat si les sénateurs ne sont pas en mesure de s'appuyer sur une base de pouvoirs dans la population. Je crois que c'est de ce côté-là que l'on doit chercher la solution.

Autrement dit, si les sénateurs sont élus, ils auront des électeurs, ils auront derrière eux un support et il n'est pas dit que ce support-là sera nécessairement celui du parti qui aura la majorité aux Communes. C'est dans cet esprit que je pense qu'une des possibilités qu'on peut envisager avec une formule comme celle que je propose, c'est de voir des partis politiques ayant une assise provinciale, se trouver en mesure de faire élire au Sénat des porte-parole de leurs options. Par exemple, on peut imaginer très bien qu'un parti qui a une base régionale au Canada réussisse de la sorte à faire élire au Sénat un certain nombre de ses porte-parole. Il est évident que dans ces conditions-là, les situations de majorité pourraient être significativement différentes de celles qui existent actuellement. Naturellement, la responsabilité ministérielle ne s'exerce qu'aux Communes, mais si les majorités au Sénat sont un peu différentes ou sont même très différentes de celles que l'on observe aux Communes, il y aura quand même un pouvoir de

[*Traduction*]

renverser le gouvernement? Pourrait-il refuser d'accorder ou retarder l'octroi de crédits au gouvernement? Des projets de loi portant affectation de crédits pourraient-ils être présentés au nouveau Sénat? Quels seraient ses pouvoirs par rapport à la Chambre des communes? Le Sénat dépendrait-il de la Chambre? Dans ce cas, comment les électeurs doivent-ils envisager le Sénat, pour reprendre une question du sénateur Asselin? Pour ma part, j'estime qu'un Sénat élu qui ne serait pas doté de pouvoirs convenables serait dans une pire posture qu'un Sénat dont les membres ont été nommés. Je me demande si vous avez étudié cette question, monsieur, et si vous ne pourriez pas nous expliquer quels seraient les pouvoirs précis accordés à un Sénat élu.

Mr. Bernard: As soon as we suggest an elected Senate, we encounter the problem of ministerial responsibility. Will this responsibility be exercised in the Senate only as it is the case in the House of Commons? My reaction is that the Senate should not be able to adopt a non confidence motion with respect to the government; but it should be able to veto its legislative projects. In other words, I propose that the current situation be maintained. Currently, the Constitution allows the Senate to say: No, this bill will not be passed if the majority of senators so feel.

But, we would not make much progress if we were to introduce the principle of ministerial accountability into the Senate. This is a problem and it is important, and it was already discussed during the meetings of the commission which was chaired by Senator Molgat and Mr. MacGuigan. It is an important problem. But, if because of that problem we oppose any kind of reform of the Senate in direction of elections, we will never resolve our present difficulties. It is not because the Senate will have such and such additional accountability or responsibility, that its powers will be increased, if the senators are still not able to base their power on some support from the population. I think we have to look at the problem from that angle.

In other words, if the senators are elected, there will be people electing them, they will have that support, and it is not going to be necessarily the support from the party which will have the majority in the commons. In that respect, and within the formula which I would suggest, we would see the political parties with provincial support, be able to have some people of theirs be elected in the Senate and voice their options. For example, you could very well imagine that the party which has some regional basis in Canada could have some representatives elected in the Senate. In those circumstances the whole problem of majority would be totally different from what it is now. Now there is only ministerial accountability within the scope of the House, whereas we would have some power on all legislation if there were different majorities in the Senate—particularly on old bills which would not satisfy the whole of Canada or certain regions. That is the way I see some possibility for that reform.

[*Text*]

frein considérable sur les mesures législatives qui ne font pas l'affaire de l'ensemble des Canadiens ou qui ne font pas l'affaire de certaines régions. C'est dans cet esprit que l'on peut envisager une telle réforme.

Donc, le dilemme est posé: où s'exerce la responsabilité ministérielle? Si elle s'exerce aux Communes—et elle s'exerce actuellement aux Communes—si elle s'exerce aux Communes uniquement, il reste que le Sénat élu sur la base d'une proportionnelle sera peut-être en mesure d'exercer pleinement le rôle de seconde Chambre législative capable de bloquer les projets de loi qui ne feront pas l'affaire des Canadiens.

C'est mon opinion et c'est pourquoi je défends cette proposition.

Senator Doody: Thank you. I have one short, secondary question arising from a question asked by Mr. Jarvis, I think. Why does the witness feel this fixed term is so important for the Senate, but that it really is not important for the Commons?

M. Bernard: J'ai également réfléchi longuement à ces questions. Je dois dire que mon texte, même s'il est très court, est le produit de très importantes réflexions. Je suis un citoyen comme les autres naturellement, mais je m'intéresse beaucoup à ces sujets. J'estime que si on a un mandat fixe de 6 ans avec des élections à dates fixes, on se retrouve dans une situation qui permet de résoudre les impasses de façon démocratique. S'il y a une impasse entre les Communes et le Sénat, l'élection aux 3 ans de la moitié des sénateurs permet à l'opinion publique, aux électeurs, d'exprimer son sentiment, au moins partiellement. Il y a d'autres considérations naturellement dans le vote quant au choix des nouveaux sénateurs à élire. Si une élection aux Communes a lieu au moment où le premier ministre le décide et si une impasse se maintient, le premier ministre peut recourir à l'élection des Communes pour résoudre l'impasse. Autrement dit, ce recours au mandat fixe, à l'élection à date fixe, est une formule qui permet d'accroître le caractère démocratique des débats parlementaires.

Senator Doody: But you could visualize a situation where half the Senate comes up for re-election, say, a month after a general election when the Commons has been elected, which sounds like a nightmare to me. I am sure there are ways that can be . . .

M. Bernard: Même si ceci ce produisait, il serait intéressant de voir, suite à une élection à la Chambre des communes, si les électeurs se comporteraient très différemment de l'élection précédente. Ce serait tout de même très significatif sur l'évolution de l'opinion et l'attitude de l'électorat à l'égard des résultats de l'élection précédente.

Senator Doody: What would be worse would be the Prime Minister's dissolving the Commons a month after half the senators are elected to express some disaproval with the electorate's opinions. Anyway, it is an interesting scenario. I think a lot of thought is going to have to go into it.

Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, professor and senator.

[*Translation*]

Our problem is to see where ministerial accountability is exercised? If it is in the Commons—where it is now—and if it is only in the Commons, the Senate would then be able to have full power as second legislative body, if it is elected on the basis of proportional representation, and then it would be able to oppose the bills which do not have the approval of Canadians.

Those are my views, and I do advocate that kind of proposal.

Le sénateur Doody: Merci. J'ai une courte question à poser, qui fait suite à une question de M. Jarvis, si je ne me trompe. Pourquoi le témoin accorde-t-il tant d'importance à la notion de mandat fixe pour le Sénat mais pas dans le cas de la Chambre des communes?

Mr. Bernard: I also did a lot of thinking about it. My text is very short; it is the result of thorough reflections. I am a citizen as any Canadian, of course, but I am very concerned and interested by those questions. I think that a fixed term of six years, with regularly appointed elections, would allow to solve deadlocks in a democratic fashion. In case of any stalemate between the Commons and the Senate, the renewal after three years of half of the Senators would allow the population to express its wishes, at least partially. There would be of course other motivations to have people elect such or such Senator. In case of deadlock in the Commons, the Prime Minister is always in the position of calling new elections to solve the problem. In other words, with an election which is prescheduled at a fixed date, is a formula which would allow to increase the democratic character of our parliamentary system.

Le sénateur Doody: Mais il pourrait alors se faire que l'on renouvelle la moitié du Sénat juste un mois après qu'une élection générale des députés des Communes ait eu lieu; j'ai l'impression que cette situation serait un véritable cauchemar. Je suis sûr qu'il est possible . . .

Mr. Bernard: Even in that case, it would be very interesting to see what the population would do after the election to the House of Commons has taken place. It would be very significant as to any possible evolution of the electorate.

Le sénateur Doody: Le pire serait que le Premier ministre ne dissolve la Chambre, un mois après que la moitié des sénateurs aient été élus, à l'occasion d'un vote sanction destiné à exprimer une désapprobation. De toute façon, c'est un scénario intéressant. Je pense qu'il faudra y réfléchir de très près.

Merci, monsieur.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, professeur et sénateur.

[*Texte*]

In accordance with the practices of the committee, I would like to ask the committee if it would agree that we now call upon Senator Le Moyne, who is not a member of the committee. Senator Lapointe has been with us this morning, representing Senator Leblanc, but Senator Le Moyne is here, as it were, as a visitor; and if this committee would agree, I would now call upon Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Perhaps I could just ask a question. Thank you, Mr. Chairman.

Je suppose que plusieurs sénateurs péquistes pourraient être élus. Ces gens qui veulent défaire la Confédération seraient nommés au sein d'une institution qui est spécialement vouée à préservation de la Confédération. Que viendraient faire de décent des gens de cette espèce dans une institution de ce genre? Serait-ce acceptable? Est-ce que cela fait partie du sens commun de la fédération canadienne? Ne favorisons-nous pas, par une telle complaisance, la balkanisation du pays? Ne favoriserions-nous pas des visées très chères à certains Québécois? Je termine avec cette question.

M. Bernard: Il est sûr que si on recourt à la représentation proportionnelle pour l'élection des membres du Sénat, on élira des candidats d'autres partis, pour peu que ceux-ci représentent une certaine proportion de l'électorat.

Dans le cas par exemple du Nouveau-Brunswick, imaginons que l'on reste à 10 sièges. L'élection porte sur 5 de ces sièges chaque fois qu'elle a lieu. Donc, un candidat d'un parti qui recueille environ 20 p. 100 des voix pourrait être élu. On peut donc imaginer, dans le cas du Québec, où il y aurait environ 12 sièges à pourvoir, que le Parti québécois, par hypothèse, avec des candidats, par hypothèse, récoltant 30 p. 100 des suffrages à ce moment-là, ferait élire, sans aucun doute, 3 sénateurs et peut-être même 4. Dans une Chambre qui regroupe 100 sièges, ces quatre sénateurs auraient-ils un poids tellement considérable? La question de savoir pourquoi ils viendraient, pourrait leur être adressée à eux. Mais s'ils représentent effectivement dans la population un certain segment de l'électorat, il n'est pas mauvais de leur laisser l'occasion de parler. On pourrait au moins leur faire face à la Chambre et s'ils présentent des points de vue qui diffèrent de ceux de la majorité, la majorité saurait bien faire valoir ses propres points de vue.

Autrement dit, le risque de voir la balkanisation du Canada avec ce mode de représentation que je vous propose, n'est pas très grand. Au contraire, il me semble très limité. Mais j'aimerais ajouter que l'expérience d'autres pays nous informe qu'il est préférable de laisser les opinions minoritaires s'exprimer que de les opprimer. Mieux avoir des porte-parole des minorités dans les institutions canadiennes, que de bannir l'expression de l'opinion et de susciter, par réaction, des manifestations qui sont loin d'être heureuses pour la population. C'est mon opinion et c'est pourquoi votre objection, tout en étant bien fondée, peut être envisagée d'un autre point de vue et c'est celui que je vous ai exprimé.

Le sénateur Le Moyne: Il ne se pose donc plus aucune question de légitimité dans notre *set-up*. Cette question ne se pose plus. C'est devenu indécent n'est-ce pas?

[*Traduction*]

Conformément aux habitudes du Comité, j'aimerais lui demander s'il approuve que je passe maintenant la parole au sénateur Le Moyne, qui n'est pas membre du Comité. Le sénateur Lapointe était venu remplacer le sénateur Leblanc, et le sénateur Le Moyne est parmi nous, en visiteur; si le Comité n'y voit aucune objection, je lui passerai la parole.

Le sénateur Le Moyne: Je voudrais simplement poser une question. Merci, monsieur le président.

I think that many Senators from the Parti québécois could be elected. Those people want to destroy the confederation and they would be elected within a body which has a specific mandate to preserve our confederation. How could such people sit in such an institution? Would that be acceptable? Would that be acceptable, according to the principles of the Canadian Federation? Would we not be favouring some type of balkanization of the country? Would we not be doing a favour to certain tendencies of the Quebeckers? This will be my question.

Mr. Bernard: For sure, if we do adopt the proportional representation for the election of the Senators, some candidates from other parties will be elected, if they do represent a certain portion of the electorate.

In the case of New Brunswick, let us imagine that we stay with ten seats. The election would be on five of those seats each time. A candidate from a party which would collect about 20% of the mandates could be elected. We could imagine in that case, in the case of the Province of Quebec, that there would be roughly 12 seats, and that the Parti québécois—assuming it collects about 30% of the mandates—could get three or four Senators elected. What would be the actual power of those four senators within a group of 100 peers? One could very well wonder why they should sit. But if they do represent a certain segment of the population, there is nothing wrong in giving them the opportunity to speak. One could at least face them in the chamber, and if they do voice certain views which are so much different from those of the majority, the majority will always be able to make itself be heard.

In other words, there is no big risk—in case of such a mode of representation, of a balkanization of Canada. On the contrary, the chances are pretty slim. We know from experience, from other countries, that it is preferable to have minority opinions be expressed, instead of repressed. It is better to have some people voice the views of minorities within Canadian institutions, than to prohibit those views and cause some kind of reaction or even demonstrations which are far from being pleasant for the population. This is my view, and I think that your objection, even there might be some reason to it, can be looked at from another angle, which I expressed to you.

Mr. Le Moyne: There is no more question of legitimacy in your *system*. That question does not exist any more. It sort of becomes indecent to ask it?

[*Text*]

M. Bernard: Non, non, pas du tout! Vous avez tout à fait raison de soulever le point. Mais on peut répliquer que d'un autre point de vue, il peut apparaître tout à fait légitime qu'une portion de l'électorat, même si elle n'est pas d'accord avec les vues qui dominent dans le pays, puisse exiger la possibilité d'être représentée. C'est ce point de vue que j'ai tenu à faire valoir. Je pense qu'il se défend, comme le vôtre peut se défendre. On peut estimer, comme vous le faites, qu'il est peu légitime de vouloir participer à des institutions que l'on veut détruire, mais ceci se produit néanmoins.

Le sénateur Le Moyne: Mais c'est devenu une mode ici maintenant à cause de honteuses complaisances! Je suis navré de constater que ces complaisances sont en train de gagner le Sénat *somehow*. Les complaisances, on pourrait les citer par rapport au Conseil des arts du Canada, au prix du Gouverneur général ou suite à d'autres occasions de ce genre. Mais dans ce contexte-ci, c'est tout à fait déplorable!

• 1220

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Professor Bernard, I am sorry, I am going to ask whether we might now turn to the next questioner. We have only a few minutes left, and Senator Lewis has asked to intervene. Thank you.

Senator Lewis: Thank you. I will be very brief.

Professor, I appreciate that because of our terms of reference you have restricted yourself today quite a bit to one aspect of the matter, but I gather that you have given a lot of thought over the years to these matters. Generally, what is your view? Do you feel that there is a necessity or a desirability to have a second chamber or a Senate at all?

M. Bernard: Mon opinion personnelle sur ces questions, c'est que la volonté de protéger les libertés des citoyens, dans un pays, exige de maintenir le plus de contrepoids possible. Ce qui m'apparaît un danger dans certains pays, c'est le caractère unitaire du pouvoir et la possibilité pour une minorité de monopoliser les institutions à son bénéfice. Or, le maintien d'une deuxième Chambre, dans un régime politique comme le nôtre, constitue en quelque sorte une garantie supplémentaire qu'une telle possibilité risque moins de se produire. Je dirais que c'est mon principal point de vue sur la question.

Par ailleurs, j'estime, et je l'ai dit tout à l'heure, qu'une deuxième Chambre peut, dans des circonstances où un sujet est l'objet d'une forte controverse, contribuer à apaiser les esprits, à retarder l'issue du débat, à faire finalement suffisamment de bruit pour que l'opinion détermine le sens de la décision. Je pense aussi que c'est là un argument très fort en faveur du maintien d'une deuxième Chambre.

Cependant, une deuxième Chambre doit être en mesure d'exercer à la fois cette garantie et cette capacité de réflexion. Or, j'estime que présentement — je dois vous le dire avec beaucoup de sincérité — le Sénat ne serait pas en mesure, tel qu'il est composé de personnes nommées par le premier ministre, de bloquer une évolution qui ne plairait pas, dans le sens des libertés démocratiques, non plus que de bloquer un projet de loi qui ne ferait pas l'affaire des Canadiens.

[*Translation*]

Mr. Bernard: No, no, not at all. You are totally right in raising that point. But it can be looked at from another angle, and it could very well appear as legitimate that a segment of the electorate even if it does not agree with the dominant views of the country, would insist on being represented. That is what I tried to explain. I think it is a valid way to look at it, as well as yours. The desire to participate in institutions which one might want to destroy might appear as lacking any legitimacy, but it is still possible.

Mr. Le Moyne: It became a fad here, just because of some shameful compromise. I feel very sorry to see that it is also taking over the Senate somehow. You could also talk about compromise in respect to the Canada Council, the Governor General price, or on other occasions. But in this context, it is totally deplorable.

Le coprésident (M. MacLaren): Je suis désolé, monsieur Bernard, mais il va falloir donner la parole au prochain intervenant. Il ne nous reste que quelques minutes et le sénateur Lewis a demandé la parole. Merci.

Le sénateur Lewis: Merci. Je serai bref.

Je sais, monsieur le professeur, que vous vous êtes limité, à cause de notre mandat, à l'un des aspects de la question; mais j'ai l'impression que, au cours des années, vous avez beaucoup réfléchi à ces affaires. Généralement parlant, quelle est votre opinion? Croyez-vous qu'il soit souhaitable ou nécessaire d'avoir une deuxième chambre, d'avoir un Sénat?

Mr. Bernard: My personal opinion on this is that, if you wish to protect the freedom of a country's citizens, you must have as many counterweights as possible. The danger in certain countries, I think, is that power is unitary in nature and a minority could monopolize institutions for its own benefit. In a political system like ours, having a second Chamber provides a sort of extra guarantee that this sort of thing will be less likely to happen. That is my main view on the issue.

I also feel, as I said earlier, that a second Chamber may, when a subject is very controversial, help to calm people down, delay the outcome of the debate, and make enough noise that the decision goes in the direction of opinion. I think that that is a very strong argument in favour of maintaining a second Chamber.

The second Chamber must, however, both provide this sort of protection and act as a chamber of sober second thought. I must say quite sincerely that I do not feel that the Senate, at this time, being composed of people appointed by the Prime Minister, would be able to block a measure that it did not like, in terms of democratic freedoms, nor could it block a piece of legislation that Canadians did not like.

[*Texte*]

Ds expériences étrangères nous ont démontré que des sénats nommés n'étaient pas en mesure d'assurer cette garantie que moi, j'estime être une garantie essentielle, n'étaient pas en mesure de bloquer des projets de loi controversés et inacceptables si ceux-ci ne faisaient pas l'affaire du public. Autrement dit, j'estime que le recours à l'élection des sénateurs, comme mesure unique, assortie naturellement d'autres considérations, serait peut-être la réforme la plus fondamentale qu'on pourrait envisager. C'est sur cela que j'ai voulu insister ce matin, pour essayer de vous passer un message qui est celui d'un spécialiste qui s'amuse à passer sa vie à lire des ouvrages sur ces questions.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Before thanking our witness this morning, I want to remind members of the committee that we meet again at 3.30 p.m. here, in this same room, to hear our parliamentary colleague Senator Frith.

Professor Bernard, I thank you on behalf of the committee for being with us this morning, for taking the time to expound your views to us, which I am sure all members of the committee have found very useful. We are grateful to you for coming. Thank you very much.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Order, please.

Our witness today is someone who, in the memorable phrase, needs no introduction. Senator Frith has kindly undertaken to be with us to discuss some of his ideas about Senate reform. I believe he will make a statement. Then we will proceed to the first round of questioning of 10 minutes each, followed by a second round of five minutes.

Senator Frith.

Senator Frith: Thank you, Mr. Chairman, hon. senators and members of the House of Commons.

I received a letter that I imagine many parliamentarians, and perhaps others, received asking if I wished to make any submissions to the Special Joint Committee on Senate Reform. In my answer I sent a copy of, or made reference to, an article I had written in *Policy Options* that set forth my views and said I would be glad to come and discuss those views with the committee. I was told, when I was advised to be here, that that article had been circulated. The background for it is that I had been a member of a group of, I guess, five of us who went to Australia for the very purpose of studying their Senate, not just its system of election but its powers and performance. After that, I made a speech in the Senate about the ideas that had come to me as a result of that trip, and they are to some extent synthesized in the article.

I am certainly not going to read the article through. Can we be honest, and some people can indicate to me if they have read it or not? If they have—well, Senator Lapointe, I think,

[*Traduction*]

The experience of other countries has shown us that appointed senates are not able to provide this guarantee, which I feel is essential. They are not able to block controversial or unacceptable legislation if the public does not like it. In other words, I feel that the most basic reform we could carry out, as a single measure that would naturally be accompanied by others, would be to make the Senate an elected body. That is what I wanted to emphasize this morning; this is the message that I, as an expert who spends his life reading books on these issues, was trying to send you.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Avant de remercier le témoin, je rappelle aux membres du Comité que nous reprenons cet après-midi à 15h30, dans la même pièce, et que nous aurons comme témoin notre collègue parlementaire, le sénateur Frith.

Au nom des membres du Comité, je vous remercie, monsieur Bernard, d'avoir comparu ce matin et d'avoir bien voulu prendre le temps de nous faire part de vos opinions. Je suis certain que votre témoignage sera très utile aux membres du Comité. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu. Merci beaucoup.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. MacLaren): À l'ordre s'il vous plaît.

Notre témoin aujourd'hui est quelqu'un qui, selon l'expression consacrée, n'a pas besoin d'être présenté. Le sénateur Frith a bien voulu comparaître aujourd'hui pour discuter de ses idées sur la réforme du Sénat. Je crois savoir qu'il a une déclaration à faire. Nous procéderons ensuite à la première ronde de questions de dix minutes chacune suivie d'une seconde ronde de cinq minutes.

Sénateur Frith.

Le sénateur Frith: Je vous remercie, monsieur le président, honorables sénateurs et députés.

J'ai reçu une lettre que de nombreux parlementaires et d'autres ont sans doute reçu également, me demandant si je désirais déposer devant le Comité spécial mixte sur la réforme du Sénat du Canada. Dans ma réponse, j'ai joint un exemplaire, où je fais référence à un article que j'ai écrit sur les options politiques et dans lequel j'expose mes vues. J'ai répondu que je serais heureux d'en discuter avec le comité. Lorsque j'ai reçu l'invitation, on m'a informé que l'article avait été distribué. J'avais fait partie d'un groupe dont cinq membres y compris moi-même se sont rendus en Australie pour y étudier le Sénat, non seulement le mode d'élection de ses membres, mais aussi les pouvoirs et le fonctionnement de l'Assemblée. Après quoi, j'ai prononcé un discours au Sénat au sujet des conclusions auxquelles j'étais arrivé à la suite de mon voyage et que mon article résume en quelque sorte.

Je vous dispense de la lecture intégrale de l'article. Soyons honnêtes, qui d'entre vous l'avez lu? Quant au sénateur Lapointe, elle en est dispensée puisqu'elle a dû écouter mon discours. En avez-vous fait la lecture, Dave?

[*Text*]

had to listen to the speech so she is excused from reading it. You did both, Dave, did you?

What would you think, Mr. Chairman and members of the committee, if I just go through that article by just highlighting a few of the features, and then give you the essence of what my proposals are, and then we can have some exchange of opinions? Is that suitable?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Please proceed.

Senator Frith: As I mentioned in the article, the first statement I make is that I do not think it is too much to say that the only significant political failure of the Canadian experiment is its chronic inability to solve regional tensions. That in itself requires a bit of explanation because I do not mean that we have successfully solved every conceivable political problem. I might have been better to say that the only institutional failure that I see is the inability, through the institutions set up in our Constitution, to solve the questions and problems of regional tensions.

The most important proposition that is in the article was in the speech and is a very important part of my opinion is that regionalism I do not see as an evil to be stamped out. I think it is something we have to accept as a necessary part of Canadian life. It is inevitable, given the geography and demographics of Canada. Therefore, I do not even think of it as something we have to reluctantly accept but something that is a healthy manifestation of Canadian political reality.

The problem has not been that regionalism would not go away. The problem has been, in my view, that we have not given regional interests a proper expression through a political forum or a political institution. That is the role that I think the Senate should play.

The Senate has been in existence for well over 100 years, was given responsibilities and mandates in the Constitution and has fulfilled them very successfully in many ways. Its difficulty in being the institution for the expression of regional concerns has been its lack, in my opinion, of political muscle. I do not think it lacks any constitutional powers; I do not think it lacks any legal powers. If it does, they are matters of minor adjustment, in my opinion. It ccould very successfully fulfil the mandate that it has in the Constitution, plus an increased mandate to represent regional views in the federal legislative process, if it were given more muscle to do so, and does not need to have any more constitutional powers to do so.

How does it get the muscle? That is another simple proposition. We live in a democracy. Power, both theoretically and actually, must come from the people. The House of Commons and the provincial legislatures, the only other two, other than municipal councils, legislative institutions in our country, get their power from the people. That is why they have the muscle to do what they are doing, and it is that comparison that leaves the Senate behind.

Harry Truman, as I mentioned in the article, in fact did not even say that the people give power. I agree with him: the people do not give power; they loan it. They loan power to their politicians to go and govern the country, or make laws, and

[*Translation*]

Monsieur le président et membres du comité, seriez-vous d'accord pour que je repasse l'article dans ses grandes lignes et que je vous expose par la suite l'essentiel de mes propositions, après quoi nous pourrons échanger à ce sujet? Cela vous convient-il?

Le coprésident (M. MacLaren): Allez-y.

Le sénateur Frith: Comme je l'indique dans l'article, le point sur lequel j'insiste d'abord, c'est que je ne crois pas qu'il est exagéré de dire que le seul échec politique significatif du régime canadien est son incapacité chronique à résoudre les tensions régionales. Ce seul point demande explication car je ne crois pas pour autant que nous ayons résolu tous nos problèmes politiques. J'aurais peut-être mieux fait de préciser que le seul échec est notre incapacité à résoudre, par nos institutions créées par la constitution, des questions et problèmes liés aux tensions régionales.

D'après ma proposition la plus importante, que je reprends d'ailleurs dans mon discours et qui constitue une part importante de mes vues, le régionalisme n'est pas un mal qu'il faut supprimer. J'y vois plutôt une nécessité de la vie canadienne. Ce phénomène est inévitable, compte tenu des particularités géographiques et démographiques du Canada. Aussi, je ne crois pas qu'il nous faille accepter le régionalisme à contre-coeur, mais y voir plutôt une manifestation saine de la réalité politique canadienne.

Le problène ne réside pas dans le fait que le régionalisme n'est pas disparu, mais plutôt dans le fait que nous ne donnons pas aux intérêts régionaux les possibilités d'expression voulue par l'intermédiaire d'une tribune politique ou d'une institution politique. C'est, à mon avis, le rôle que devrait jouer le Sénat.

Le Sénat, qui existe depuis plus de 100 ans, a exercé des responsabilités et des mandats prévus par la constitution et il y est parvenu avec succès à bien des égards. Son incapacité d'être le porte-parole des intérêts régionaux est dû, selon moi, à son manque de force politique. Je ne crois pas qu'il y ait lacune au plan constitutionnel ni au plan juridique. Si c'est le cas, il suffirait de quelques rajustements mineurs. Le Sénat pourrait très bien s'acquitter du mandat que lui accorde la Constitution et exercer en plus un mandat de représentation des régions au sein du processus législatif fédéral, pourvu qu'on lui donne plus de puissance politique pour le faire; il ne serait pas nécessaire d'accroître ses pouvoirs constitutionnels.

Comment le Sénat peut-il acquérir la puissance politique? Autre proposition simple. Nous vivons dans une démocratie. Le pouvoir, en théorie et en pratique, doit venir du peuple. La Chambre des communes et les assemblées législatives, les deux seules institutions législatives au pays, mais à part les conseils municipaux, tirent leurs pouvoirs du peuple. C'est pourquoi ils ont la puissance voulue pour faire ce qu'ils font et c'est justement là que réside la faiblesse du Sénat.

M. Harry Truman, comme je le dis dans l'article, affirmait que le peuple ne donne pas le pouvoir, mais qu'il le prête; c'est un point de vue que je partage. Le peuple délègue ses pouvoirs à ses représentants politiques pour qu'ils gouvernent le pays,

[*Texte*]

fulfil those duties and to come back every once in a while and say you must come back and get your loan renewed.

So what we have done is given our Senate a big role to play. It has played a very large role, but a big part of its role it has been unable to play because the people it has to play it with—that is, the provincial legislatures and the House of Commons . . . have all the real political muscle because they get their power from the people.

So that leads inevitably to an elected Senate, and I believe any reform of the Senate that does not do that will not be a very substantial reform. It may be that this committee will consider that they can substantially reform the Senate without providing an elected Senate, but in my opinion they will not be able to very much improve on the recommendations of the Legal and Constitutional Affairs committee of the Senate, the subcommittee under Senator Lamontagne that made a report and did suggest quite a number of important reforms but did not recommend election.

That, then, brings me to the second part. The second part of my submission to you is a model or a form for a way of doing that. The third is how likely it is to take place.

So part two: I recommend and am impressed by a model inspired by, though not totally based on—in fact not borrowing too heavily from—the Australian system.

I think our Senate should: (1) be elected; (2) be elected on the basis of proportional representation; (3) not be elected at the same time as the House of Commons; (4) have a term—I am not stuck with any term, but I suggest 10 years and election every five years, or it could be eight years and half elected every four years.

• 1545

I think the government should be responsible directly only to the House of Commons; that there can or cannot be ministers in the Senate. I discussed that in the article, and we might want to discuss that in the question period. I do not think it needs many changes in its powers, but there would have to be some way of handling a deadlock. Let us suppose, for example, that the House of Commons had passed the original Crow bill and the senators from the west—let us assume on my model we have, for starters anyway—and as I say, I am not stuck in concrete on any of these things, such as the terms, such as how many regions you have. I am stuck on the fact that they not be considered provincial regions, but senatorial regions.

So let us assume the Crow had been passed in its original form by the House of Commons, or even in its present form, and there were still some regional concerns and some regional

[*Traduction*]

fassent des lois et exercent d'autres fonctions; ils doivent ensuite revenir périodiquement devant le peuple pour renouveler le prêt.

Le Sénat s'est vu confier un rôle important, mais il a été dans l'incapacité de s'acquitter d'une bonne partie de ses responsabilités parce que ceux avec qui il doit compter, c'est-à-dire les assemblées législatives provinciales et la Chambre des communes, possèdent la véritable puissance politique, qu'ils tirent du peuple.

Cette constatation conduit inévitablement à proposer un Sénat électif et j'estime que toute réforme du Sénat qui ne tiendrait pas compte de cette exigence serait superficielle. Il est possible que ce comité estime pouvoir procéder à une réforme en profondeur du Sénat sans que cette assemblée soit élective mais, à mon avis, il n'améliorerait pas sensiblement les recommandations du sous-comité du Comité sénatorial sur les affaires juridiques et constitutionnelles, qui sous la direction du sénateur Lamontagne, a présenté un rapport qui proposait de nombreuses réformes importantes, mais pas de Sénat électif.

Ces considérations m'amènent à la deuxième partie de mon exposé qui propose en fait un modèle dont on puisse s'inspirer, la troisième partie proposant les moyens à prendre pour concrétiser le modèle.

Pour ce qui est de la deuxième partie, un modèle qui m'a impressionné et qui s'inspire en partie du système australien sans en être une copie conforme.

Le Sénat devrait, premièrement, être électif et deuxièmement être élu sur la base d'une représentation proportionnelle; troisièmement, le Sénat ne devrait pas être élu au même moment que la Chambre des communes; quatrièmement, le Sénat devrait exercer un mandat, d'une durée possible de 10 ans, des élections ayant lieu tous les cinq; ou un mandat de huit ans, la moitié des membres devant être réélus tous les quatre ans.

J'estime que le gouvernement devrait être responsable directement uniquement devant la Chambre des communes et qu'il pourrait y avoir ou ne pas y avoir de ministres au Sénat. J'expose ces points dans mon article, dont on voudra peut-être discuter à la période des questions. Je ne crois pas qu'il faille apporter beaucoup de modifications aux pouvoirs de cette assemblée, mais il devrait néanmoins exister un mécanisme permettant de résoudre les impasses. Supposons par exemple que la Chambre des communes ait adopté le projet de loi initial sur le Pas du Nid-de-Corbeau et que les sénateurs de l'Ouest—d'après le modèle que je propose, quoique, comme je l'ai dit, je ne tiens pas mordicus à l'un ou l'autre de ces éléments, notamment en ce qui concerne les mandats, ou le nombre des régions. Il y a une chose à laquelle je tiens absolument toutefois, c'est qu'il ne s'agisse pas de régions provinciales mais de régions sénatoriales.

Supposons, donc, que le projet de loi ait été adopté dans sa forme initiale ou même dans sa forme actuelle par la Chambre des communes et que les régions conservent certaines inquiétu-

[*Text*]

resistance to it, and the senators from the west were able to persuade the Senate that the bill ought not to be adopted in the Senate; and suppose the whole thing developed into a real deadlock, in the sense that the thing could not be got through the Senate and all the compromises which I think will take place in 90% of the cases—the compromises will take place in the caucus rooms and in the normal negotiations that take place with human beings, particularly political human beings—but assume we get right to the deadlock situation.

Then there are two possibilities. You could solve that by not allowing an absolute veto, but in fact making a change in constitutional powers and having something like the present suspensive veto that is in Section 47 of the new Constitution; or you could have another possibility—and this is the one suggested by Senator Roblin, who is also in favour of an elected Senate. You could have a joint sitting. In the joint sitting, obviously there would be more MPs than there would be senators, so the House of Commons would eventually carry the day, if they insisted on not being pursuaded by debate or if the Senate were not pursuaded by debate. But at least that could be the final solution. That is used in Australia; but not for that situation. It is used in Australia to avoid a second double dissolution on the same bill.

That is the outline of how I think we could have a workable Canadian elected Senate. What are the chances of it happening? I believe of the three feet of the tripod under the amending formula, namely the House of Commons, the Senate, and the provincial legislatures, the least difficult would be the Senate, because I believe accommodation could be made gradually to change to an elected system. We can get into the detail if you want to, but I am satisfied it would work and I am satisfied that you could have a transition period in which you would have some appointed senators under the present system, because I do not think anything should be retroactive, and you could have new elected senators coming in. Something like that worked in New South Wales when they switched from a limited franchise to a universal franchise for their second chamber. I was told there was no problem in the transition period.

So the Senate, I think, would be the least difficult. The next most difficult, I think, would be the House of Commons; and the reason I say that is the House of Commons, at the federal level, has all the power, having got it, as I say it should get it, from the people; and I think it would be reluctant to share that power, because I think it is a natural and healthy thing for politicians to like power—that is what it is about. I think the House of Commons would be the next most difficult hurdle in the amending formula.

The third, and the most difficult, in my view, would be the provincial premiers, because although the amending formula and the many other suggestions talk about legislatures, I think the provincial premiers would be calling the tune, as perhaps they should, and as they have at federal-provincial confer-

[*Translation*]

des et une certaine réticence à son endroit, et que les sénateurs de l'Ouest parviennent à persuader le Sénat qu'il ne doit pas adopter la mesure. Supposons aussi que toute la question conduise à une impasse, en ce sens qu'elle ne puisse être résolue au Sénat et que tous les compromis qu'on réalise dans la plupart des cas, soit en caucus ou au cours de négociations normales entre humains, particulièrement entre représentants politiques, soient impossibles à réaliser, de sorte qu'il en résulte une impasse.

Il y aurait deux solutions possibles. Premièrement, on pourrait ne pas accorder de véto absolu, mais plutôt modifier les pouvoirs constitutionnels afin d'obtenir l'équivalent de l'actuel véto suspensif prévu à l'article 47 de la nouvelle Constitution. L'autre solution, celle que propose le sénateur Roblin, réside dans le caractère électif du Sénat. Les deux assemblées pourraient participer à une assemblée mixte à laquelle participeraient évidemment plus de députés que de sénateurs de sorte que la Chambre des communes pourrait toujours avoir gain de cause si jamais elle refusait le débat ou si l'accord du Sénat ne pouvait être obtenu par un débat. On pourrait ainsi au moins avoir une solution finale. C'est le système qui est appliqué en Australie, quoiqu'à d'autres fins. Dans ce pays, ce système permet d'éviter un second double abandon d'un même projet de loi.

Voilà, dans les grandes lignes, comment le Canada pourrait se doter d'un Sénat élu efficace. Quelles sont les chances de réussite d'une telle proposition? À mon avis, des trois piliers de la formule d'amendement, à savoir la Chambre des communes, le Sénat et les assemblées législatives provinciales, celui qui poserait le moins de difficultés serait le Sénat car j'estime qu'il serait possible de procéder de façon à transformer graduellement cette assemblée en assemblée élective. Nous pouvons examiner la question en détail si vous le voulez, mais pour ma part, je suis convaincu que cette solution est viable et qu'il serait possible d'instaurer une période de transition au cours de laquelle siégeraient à la fois des sénateurs nommés selon le système actuel, car je ne crois pas qu'il faille procéder rétroactivement, et des sénateurs nouvellement élus. Cette formule a donné de bons résultats en Nouvelle-Galles du Sud lorsqu'on est passé du droit de vote limité au vote universel pour l'élection de la seconde Chambre. On m'a dit qu'aucun problème n'était survenu au cours de la période de transition.

Ainsi, j'estime que le Sénat causerait le moins de difficultés. La deuxième plus importante source de difficultés serait, à mon avis, la Chambre des communes. En effet, au niveau fédéral, la Chambre des communes exerce tous les pouvoirs qu'elle détient d'ailleurs, comme ce doit être le cas, du peuple. J'estime que cette Assemblée serait réticente à partager ses pouvoirs car c'est une caractéristique naturelle et saine des politiciens que d'aimer le pouvoir. J'estime donc que la Chambre des communes serait le deuxième plus important obstacle à franchir.

Le troisième obstacle, le plus important à mon avis, serait l'opposition des premiers ministres des provinces. Bien que les formules d'amendement et les nombreuses autres propositions tiennent compte des assemblées législatives, je crois que les premiers ministres provinciaux donneraient le ton, comme

[*Texte*]

ences. I would like to say something about that, because I do insist in my opinion that the Senate be elected from regions, senatorial regions that would be set up, not by the provinces. The provincial governments and the provincial legislatures, in my opinion, should have nothing whatever to do with the selection of senators, because the Senate is a federal or national body, and the people I think are entitled to elect someone for regional representation at the federal level directly; to elect their provincial governments directly, as they do; and to elect their House of Commons directly, as they do.

I believe there is no question there must be an ongoing and important interface between provincial governments and the national government, but that should be, in fact, just that. It should be an intergovernmental interface. In support of the value of that is the fact that federal-provincial conferences have grown up out of the soil of Canadian politics without any black-letter law. They evolved. The political need was there, and they arrived. And it is now to the point where many, many, many important issues, programs, policies, and plans are discussed and settled at federal-provincial conferences.

I believe very much in those, so I do not want to be indicating that I am putting down the provinces. I say that they have a very important role to play, but they are playing it where they should, at the intergovernmental level, and they should not be doing it at the federal legislative level, by appointing people to the Senate.

If they should, the only logical thing, then, is we are looking for cross-fertilization; in which case we should put some people in the provincial legislatures, which would be neither a federal state nor a unitary state, but as I say, some unimaginable abomination that just would not work.

However, this is the reason I think the third and most difficult hurdle for such a reform to take place under the amending formula is the provincial premiers. They are now playing the role, fulfilling the role—the regional role. And I do not complain about them filling it. But I do complain about the fact that they should not have to, and that we should have an elected Senate to play that regional role and let them do what they are elected to do, and that is govern the province and deal with the federal government as a provincial government and not as a federal regional representative.

So, as they say in vaudeville, those are the jokes, folks.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much, Senator Frith.

We have managed to abolish all partisan distinction in this committee. We now have divided ourselves into non-smokers and smokers. So I shall call first on the non-smoking side and then invite the smoking side to join in.

Mr. Andre.

[*Traduction*]

d'ailleurs ils devraient le faire et comme ils l'ont fait aux conférences fédérales-provinciales. J'aimerais dire quelque chose à ce sujet. J'estime que le Sénat doit être élu par les régions, des régions sénatoriales et non pas par les provinces. Les gouvernements provinciaux et les assemblées législatives provinciales ne devraient avoir aucun rôle à jouer dans le choix des sénateurs puisque le Sénat est une assemblée fédérale ou nationale et que le peuple peut élire directement ses représentants régionaux au niveau fédéral, comme il élit directement ses gouvernements provinciaux et ses députés à la Chambre des communes.

A mon avis, il doit sans aucun doute y avoir des rapports constants et importants entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement national, mais sans plus. Les rapports doivent se limiter à des rapports intergouvernementaux. A l'appui de cet argument, les conférences fédérales-provinciales sont issues de la vie politique canadienne, sans qu'une loi ne l'exige implicitement. Elles sont tout simplement venues d'un besoin politique. Nous sommes maintenant arrivés au point où de nombreux et importants projets, questions, programmes et politiques sont discutés et auxquels on trouve des solutions dans le cadre de conférences fédérales-provinciales.

Je reconnais le rôle important que les provinces ont à jouer et je ne voudrais pas donner l'impression de les sous-estimer. Les provinces ont un rôle très important à jouer, mais il doit se limiter aux rapports intergouvernementaux et non pas prendre la forme d'une intervention au niveau législatif fédéral par la nomination de représentants au Sénat.

Si c'était le cas, la seule chose logique à faire serait d'avoir recours au même procédé, c'est-à-dire de nommer des représentants fédéraux aux assemblées législatives provinciales; le cas échéant, le régime ne serait ni un État fédéral ni un État unitaire, mais une espèce de perversion non viable.

C'est pourquoi j'estime que le troisième et plus important obstacle au succès d'une réforme fondée sur la formule d'amendement résulterait de l'opposition des premiers ministres provinciaux. Ils jouent actuellement un rôle de représentants régionaux et je ne m'en plains pas. Ce que je voudrais, c'est qu'ils n'aient pas à jouer ce rôle, mais qu'il y ait plutôt un Sénat élu qui agisse comme représentant des régions et que les premiers ministres fassent ce pour quoi ils sont élus, c'est-à-dire gouverner les provinces et avoir avec le gouvernement fédéral les rapports qu'ils doivent avoir comme dirigeants des gouvernements provinciaux et non pas comme représentants des régions auprès du gouvernement fédéral.

Comme on le dit dans les vaudevilles, la représentation est terminée.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie beaucoup, sénateur Frith.

Nous avons supprimé toute distinction partisane dans ce Comité, mais nous sommes maintenant divisés en non-fumeurs et en fumeurs. J'inviterais donc d'abord les non-fumeurs à intervenir et ensuite ce sera le tour des fumeurs.

Monsieur Andre.

[*Text*]

Mr. Andre: Senator Frith, first off let me congratulate you on your conversion, I gather, on the road to Damascus, or on the road to Sydney, or the road back from Sydney, or whatever—or Canberra, I guess, more accurately. I certainly agree with your conclusion that a federal state must have a regional house, that every successful federal state has one, and that our lack of one is the main reason for a lot of the difficulties we have in this country, particularly the conflicts between regions and the fact that too many Canadians sometimes think in terms of their identity first in regard to their regions and second in terms of the country.

You mentioned the obstacles to approval of an elected Senate as being three—Senate, House of Commons, and provinces, in ascending order of difficulty. Let me add another, or perhaps amplify on the second. Let me add another or perhaps amplify on the second. I will accept your judgment about the Senate, although I doubt that they will be easily convinced about the wisdom of seeking authority from the people, although I have some doubts about that myself.

• 1555

In terms of the House of Commons, I would challenge your assertion that the House of Commons currently has power that they would be reluctant to give up. It is the executive that has the power. The House of Commons, I think, more accurately is an electoral college that after a general election you count heads and the person who can claim the allegiance of the most heads becomes the dictator until the next election. To that extent it is not the House of Commons who will be reluctant to give up power, because they have no power to give up; but the executive most certainly will. That of course is the leader, or the person who has the most heads he can count on plus those to whom he delegates authority, which includes some of those heads, if they happen to end up in a Cabinet. And even in that case I am not sure.

So frankly, I humbly submit that that will be the biggest source of opposition, because in a real sense, in my view, they have the ultimate power in this country, and except for the fact that elections are necessary from time to time, really that power is totally unfettered in a way that I do not think the chief of the executive of any other country can claim that kind of relative power.

Certainly there will be some opposition from the provinces, but it is interesting to note that in my own province the premier has gone from vehement opposition to advocating an elected Senate, so all is not lost in terms of provincial conversions.

I wanted to ask you a couple of questions regarding your proposal and your experiences in Australia. You recommended a proportional representation from a list. I understand the attractiveness of it in the sense of everybody gets represented and from every region, but the thing that concerns me about it

[*Translation*]

M. Andre: Sénateur Frith, j'aimerais d'abord vous féliciter pour avoir trouvé votre chemin de Damas sur la route de Sydney, ou plus exactement au retour de Canberra. Comme vous, je soutiens qu'un État fédéral doit être doté d'une Chambre régionale, comme en ont tous les États fédéraux qui fonctionnent bien. J'estime aussi que l'absence d'une telle Chambre au Canada est l'une des principales causes des difficultés que nous éprouvons actuellement, particulièrement les conflits entre régions et le fait que trop de Canadiens s'identifient d'abord à leur région et ensuite au pays.

Vous affirmez qu'il y aurait trois obstacles à la création d'un Sénat élu à savoir, par ordre de difficulté ascendant, le Sénat, la Chambre des communes et les provinces. J'aimerais en ajouter un autre ou plutôt approfondir le deuxième élément. Je voudrais apporter un autre élément, ou peut être préciser le deuxième point; je partage votre point de vue concernant le Sénat, mais je ne pense pas qu'il se laisse facilement convaincre de l'opportunité d'obtenir l'approbation de la population, et j'éprouve moi-même certains doutes à ce propos.

En ce qui concerne la Chambre des communes, je ne suis pas d'accord pour dire, comme vous le faites, que la Chambre des communes exerce actuellement des pouvoirs auxquels elle ne renoncera qu'à contrecoeur. C'est l'exécutif qui dispose des pouvoirs. À mon avis, la Chambre des communes est davantage un collège électoral au sein duquel, après une élection générale, on fait le décompte des voix de chaque parti et le parti qui rassemble le plus de voix exerce le pouvoir jusqu'à l'élection suivante. Dans cette mesure, ce n'est pas la Chambre des communes qui ne renoncera au pouvoir qu'à contrecoeur, car elle n'a pas de pouvoirs auxquels elle puisse renoncer; votre affirmation s'applique par contre è l'exécutif, c'est-à-dire le chef du parti au pouvoir, ou celui qui peut compter sur le plus grand nombre de députés et sur ceux auxquels il délègue des pouvoirs, notamment les députés qui deviennent membres du Cabinet. Et même dans ce cas, je ne suis pas certain que vous ayez raison.

En toute franchise, je pense donc que l'opposition viendra principalement de l'exécutif, car c'est lui qui dispose véritablement des pouvoirs dans notre pays, et même s'il y a des élections de temps en temps, les pouvoirs s'exercent sans restriction, et aucun chef d'état étranger ne peut prétendre exercer un tel pouvoir.

On remarquera sans doute une certaine opposition des provinces, mais dans ma province, par exemple, le premier ministre qui, dans un premier temps, s'opposait fermement à ce projet, préconise maintenant l'élection des sénateurs; tout n'est donc pas encore joué en ce qui concerne l'opinion des provinces.

Je voulais vous poser quelques questions concernant votre proposition et l'expérience de votre séjour en Australie. Vous recommandez la représentation proportionnelle à partir d'une liste. Cette solution me semble intéressante dans la mesure où tous les partis et toutes les régions sont représentés, mais à

[*Texte*]

is, and I do not know a solution, who makes the list? If that is again the party leader, then to some degree you may be reinforcing already excessive powers. So that concerns me somewhat about the list making, unless you go the next step to a kind of primary situation, or the list perhaps is proposed by some other body. And for that reason I frankly come down to perhaps thinking about senatorial districts as opposed to lists, because I always worry about who makes the list. You know, it is incredible the allegiance and blind obedience you can get around here just by enticing people with a trip to some exotic place.

Senator Frith: Like Australia. As a matter of fact, make me an offer. I mean, I would like to go back.

Mr. Andre: So a position on a list, I think, would just be too much power.

I agree with your observation that a democratic system absolutely requires regional representation; it is just a must. And in this country, out of the soil of that requirement, we have evolved these federal-provincial conferences which unfortunately do not have the ability to divide and bind, so therefore they work more as bitching sessions than decision-making, quite frequently.

But one of the things we have tried to do in the past is regional Cabinets, regional boards; we have tried to take care of the federal nature through the appointment process, as opposed to the electoral process, in Cabinets, Supreme Courts, and a myriad of other boards. I think it has not worked all that well in accomplishing that. To what extent has that been ameliorated in Australia? Is that as important a factor as it is here? Has the fact of an elected Senate provided the ability for the people to feel more a part of the whole than is the case in Canada, or are they still required to take into account regional sensitivities through the appointment process to, you know, various regulatory boards or judicial boards, or what have you, that are within the purview of the federal government?

Senator Frith: Mr. Chairman, I agree with just about everything that Mr. Andre has said, but I would like to make a few comments about it and use it, if I may, to piggyback on a little more information.

The system in Australia is not regional, it is state, as you know, and there is a difference. Tasmania has about 400,000 population, New South Wales some 5 million, and they each have 10 senators. I got the feeling there that if they could change it they would like to go to a regional system, a system that has some equality of regions, not down to constituencies, because they have 125 constituencies, and that House of Representatives side seems to work. In other words, they have the phenomenon of Rhode Island and New York that the Americans have. I think that is not a good system, and I think we are lucky that in our Constitution we really did go for a regional system. We went for the concept of regionalism right from the beginning, because we had 24 senators from the Atlantic, 24 from Quebec, 24 from Ontario, and 24 from the west, and we can do something with those numbers. But we were talking regionalism, although senators represent prov-

[*Traduction*]

mon avis, le problème est de savoir qui dresse cette liste; et je ne vois pas de solution à ce problème. Si c'est encore le parti au pouvoir, vous risquez de renforcer des pouvoirs déjà exhorbitants. Le problème de la liste me préoccupe; on pourrait, par exemple, en revenir à une sorte de situation primaire, où la liste serait proposée par une autre entité. Voilà pourquoi je penserais plutôt à des districts sénatoriaux plutôt qu'à des listes, car je me préoccupe toujours de savoir qui dresse une liste. Vous savez, le dévouement et l'obéissance aveugle que l'on peut obtenir de quelqu'un en lui offrant un voyage, par exemple, sont tout à fait surprenants.

Le sénateur Frith: On peut, par exemple, l'envoyer en Australie. Faites-moi donc une proposition de ce genre. En effet, j'aimerais bien y retourner.

M. Andre: À mon avis, celui qui dresserait la liste aurait trop de pouvoirs.

Je reconnais avec vous que la démocratie exige une représentation régionale; c'est indispensable. C'est pour cela que dans notre pays, nous en sommes venus aux conférences fédérales-provinciales qui, malheureusement, ne sont pas en mesure de trancher les questions ni d'imposer des décisions, si bien que très fréquemment, elles se traduisent plutôt par un gâchis.

Par contre, nous avons misé jusqu'à maintenant sur les cabinets régionaux et les commissions régionales; nous avons essayé de respecter le principe du fédéralisme par la procédure des nominations, par opposition au principe électif, dans les cabinets, les cours suprêmes et dans un grand nombre de commissions. Je pense que sur ce terrain, les résultats n'ont pas été extraordinaires. La situation est-elle meilleure en Australie? Cet élément est-il aussi important là-bas qu,ici? Est-ce grâce au principe électif, le Sénat australien a permis aux gens de se sentir mieux intégrés à la nation, ou est-ce qu'on doit toujours tenir compte des disparités régionales dans le processus des nominations aux diverses commissions de réglementation ou dans les organismes judiciaires qui relèvent du gouvernement fédéral?

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je suis d'accord avec l'ensemble de ce qu'a dit M. André, mais ses propos m'inspirent certaines remarques, et je voudrais y ajouter quelques éléments.

Le système australien n'est pas régional; comme vous le savez, l'Australie est composée d'États, ce qui est différent. La Tasmanie compte environ 400,000 habitants, tandis que la Nouvelle-Galles du Sud en compte 5 millions, et toutes deux ont dix sénateurs. J'ai l'impression que si l'on permettait aux Australiens de changer de système, ils préfèreraient un système régional, qui établit une certaine égalité entre les régions, sans aller jusqu'à une division en circonscription, car il y a 125 circonscriptions en Australie, mais cette caractéristique de la Chambre des représentants semble donner de bons résultats. Autrement dit, on remarque en Australie un phénomène comparable à celui qui, aux États-Unis, oppose le Rhode Island à New-York. Je ne pense pas que ce soit un bon système, et j'estime que nous avons de la chance d'avoir opté pour un système régional dans notre Constitution. Nous avons choisi le régionalisme dès le départ, puisque nous avions 24

[*Text*]

inces, and the arrangements in terms of numbers, the balancing, was done on that basis.

On the second point about the House of Commons versus the executive, I agree with what you say about that. I do not think there is any doubt that the real power is with the executive, so I perhaps should modify my submissions on that point. I think you are quite right about that. As a matter of fact, in Australia this man, Mr. Odgers, for example is a very famous Senate clerk and he has written this book on Senate practice. He made the point when I was there, and he made it particularly when I asked about the right to refuse supply. I said that I thought that was a little heavy, that if the government was responsible to the House of Commons, the Senate should not really have the power to refuse supply. And of course they can not only refuse there, but they can force an election of the House of Representatives, and if the Governor General does not call for double dissolution, they do not have to go out themselves, which did not seem quite right.

He agreed with that, but he said, and others said, that his justification for them having the right to refuse supply is that he considers the Senate in Australia as the only real check on the executive; and therefore he, Odgers, builds a whole concept of the Senate's role including that. For example, he is such a purist that he does not think there should be any ministers in the Senate. He says that if you have ministers in the Senate you are corrupting the role as the check on the executive. And since the House of Commons is not really a control on the executive, then the Senate has to be it.

So I pass that on that that is their feeling, that that is the main role of the Senate now.

The interesting thing is that before 1949, both for the House of Representatives and for the Senate, they had preferential or what they now call alternative balloting. They still have the alternative balloting and the preferential for the House of Representatives, but in 1949 they went to proportional representation for the Senate. The reason they did that is because when they were going the other way, that is when they had alternative voting for the Senate, the slightest edge for a party would end up with 55 senators from one party and 5 from another. So they went to the proportional representation, and now it is much more equal.

And I should say that working out the votes, say the last 25 or 30 years in Canada, and applying a proportional representation, and not with very rigid party control—I will come to that—but let us say taking a straight proportional, assuming regional parties, you would end up in almost every case with senators from the Conservative Party right across the country, senators from the Liberal Party right across the country, senators from the NDP right across the country, and some splinter parties, depending on what points in history you are looking at, and this is really important, I think, some regional parties—that is parties that were only really strong in the region—would still end up with some federal representation. That seems to me to be logical, if you start with the proposi-

[*Translation*]

sénateurs de l'Atlantique, 24 du Québec, 24 de l'Ontario et 24 de l'Ouest; et nous pourrions tirer parti de ce système. Il a été question du régionalisme, bien que les sénateurs représentent les provinces, et c'est sur cette base qu'ont été répartis les sièges, et que l'équilibre s'est établi.

En ce qui concerne l'opposition entre la Chambre des communes et l'exécutif, je partage votre point de vue. Il n'est pas douteux que c'est l'exécutif qui exerce véritablement le pouvoir, et je pourrais effectivement modifier mes propositions sur ce sujet. Vous avez tout à fait raison. En Australie, un éminent greffier du Sénat, M. Odgers, a rédigé le livre que voici sur la procédure au Sénat. Il a défendu le même argument lorsque j'étais là-bas, notamment lorsque je l'ai interrogé sur le droit de refuser des subsides. J'ai dit que cette formule me semblait excessive, et puisque le gouvernement est responsable devant la Chambre des communes, le Sénat ne devrait pas avoir le droit de refuser des subsides. Naturellement, il peut non seulement refuser, mais encore imposer des élections à la Chambre des représentants et, si le Gouverneur général ne prononce pas une double dissolution, le Sénat reste tel qu'il est, ce qui me semble contestable.

Il était d'accord avec moi, mais il m'a dit que le Sénat avait le droit de refuser des subsides car en Australie, il constitue le seul véritable organe de contrôle de l'exécutif; ainsi, M. Odgers englobe cette fonction dans le rôle d'ensemble du Sénat. La rigueur de son analyse est telle qu'à son avis, aucun sénateur ne devrait être ministre, car des ministres au Sénat nuiraient à la fonction de contrôle de ce dernier sur l'exécutif. Et comme la Chambre des communes n'est pas véritablement un organe de contrôle de l'exécutif, il faut que cette fonction soit assurée par le Sénat.

Donc, en Australie, on estime que c'est là le rôle principal du Sénat.

On remarque qu'avant 1949, on appliquait à la Chambre des représentants aussi bien qu'au Sénat le principe du vote préférentiel, qu'on appelle maintenant vote préférentiel transférable. Ce système s'applique toujours à la Chambre des représentants, mais en 1949, on a adopté la représentation proportionnelle pour le Sénat. Lorsque le vote préférentiel s'appliquait au Sénat, la plus faible marge d'avance d'un parti se traduisait par un déséquilibre de 55 sénateurs pour ce parti, contre 5 pour l'autre. C'est pourquoi on est passé à la représentation proportionnelle, qui assure maintenant une répartition plus équitable.

Et je dois dire que si on considère les résultats des élections au Canada depuis 25 ou 30 ans et qu'on leur applique la représentation proportionnelle et cela sans que les partis exerçent un contrôle rigide, je vais y revenir tout à l'heure, disons qu'en appliquant une proportionnelle stricte, qui tienne compte des partis régionaux, on aboutirait dans presque tous les cas à des sénateurs conservateurs, libéraux, NPD et d'autres partis, venant de toutes les régions du pays; l'important, c'est que certains partis régionaux, c'est-à-dire, des partis qui ne sont bien implantés que dans certaines régions, seraient néanmoins représentés au niveau fédéral. Cela me paraît logique, si au départ, vous acceptez le régionalisme, que vous acceptez de l'institutionnaliser et si vous voulez que ces partis

[*Texte*]

tion that regionalism is something that you accept, that you want to give an institutional form or outlet to and you want those parties to get some representation, even though it is not majority representation.

• 1605

Since 1949—I have not checked what happened in this last election—it has been more common for the government not to control the Senate than it has been for them to control the Senate. To me, that was the most stunning part of the trip to Australia. We got good briefings, I had read a lot of stuff and a lot of stuff I got there was stuff I could have read about, but when they told me that I said that I had always had this problem with an elected Senate for Canada. If you have elections at the same time and the Senate reflects the result of the same vote that elects the House of Commons, you end up with a Senate that is, in effect, a carbon copy, no longer a check on the executive. So why have a Senate at all? This was the logical dilemma. On the other hand, if the government does not have control of the Senate and the Senate has full power to veto, how can you govern? In Australia I said: Does the government control the Senate? They said they normally do not. I said: How does it work? It must totally paralyse the whole legislative process. They said: No, it does not; it works out. Politicians are politicians. They know what things they have to take a stand on and what things they can chisel away a little bit of improvement on and what things they can adjust on, what they can give and what they will not give. This is how all these regional interests really work their way into the system. They do not work their way into the system with people just standing up and making speeches for or against something; they work out in what they call the party room, which is the caucus room. And the system works.

The result of it is that the times when they do dig their heels in are probably the ones when, historically, they should dig their heels in. If there is a total deadlock there are systems for solving the deadlock, but the way it actually works is that it works its way through the system.

For the Australian party, proportional representation, therefore, would work out that way. I do not think you want to get into all the details of how it works. It is really rather complicated. As you know from this book—it is a Canadian book, by Bill Irvine at Queen's—entitled *Does Canada Need a New Electoral System?*, he talks about many different systems of proportional representation, and there are many.

Let me also mention for the record and for your edification—if it turns out that way—that when we were in Australia we were shown a film on how the Australian electoral system works. The first part dealt with it generally, then it dealt with the House representatives. There was a very good section on the Senate election, a film showing how they work it out. We sent for the film and Speaker Marchand's office has it. You might want to have a look at that. I suggest to you that that is the best way to try to look at how they take these surplus votes

[*Traduction*]

jouissent d'une certaine représentation, même s'il ne s'agit pas d'une représentation majoritaire.

Depuis 1949—je n'ai pas vérifié pour savoir ce qui s'était produit lors de la dernière élection—il arrive plus souvent que le gouvernement ne contrôle pas le Sénat que le contraire. À mon avis, ce fut là l'aspect le plus frappant du voyage en Australie. On nous a préparé de bonnes séances d'information, j'avais lu beaucoup de documentation et j'aurais pu lire bien des choses que j'ai apprises là-bas, mais lorsqu'on m'a dit ça, j'ai dû reconnaître que j'avais toujours éprouvé cette difficulté face à un Sénat élu pour le Canada. Si vous tenez des élections en même temps, et que le Sénat reflète le résultat du même vote au cours duquel les députés sont élus à la Chambre des communes, vous vous retrouvez avec un Sénat, finalement qui n'est qu'une copie fidèle, qui ne constitue plus une barrière à l'exécutif. Donc pourquoi avoir un Sénat? C'était un dilemme logique. Par contre, si le gouvernement n'a pas le contrôle au Sénat et que ce dernier possède le plein pouvoir de veto, comment pouvez-vous gouverner? En Australie, j'ai dit: Le gouvernement contrôle-t-il le Sénat? On m'a répondu, pas en général. J'ai dit: Comment cela fonctionne-t-il? Tout le processus législatif doit s'en trouver complètement paralysé. On m'a répondu: Non, en général ça s'arrange. Les politiciens sont les politiciens. Ils savent quand se prononcer et ils savent quand ajouter une petite amélioration, ils savent quand ils doivent s'adapter, ce qu'ils peuvent donner et ce qu'ils ne peuvent pas donner. C'est ainsi que tous ces intérêts régionaux s'insèrent en réalité dans le système. Ce n'est pas parce que les gens se lèvent et font des discours en faveur ou contre quelque chose; les choses sont réglées dans ce qu'ils appellent la salle de party, en fait le caucus. Et le système fonctionne.

Par conséquent, lorsqu'ils s'entêtent, c'est probablement sur des questions où traditionnellement ils doivent le faire. Si l'on aboutit à une impasse totale, des systèmes sont prévus pour s'en sortir, mais en fait, tout s'effectue selon les règles établie.

Dans le cas du parti australien donc, la représentation proportionnelle donne ce résultat. Je ne crois pas que nous voulions aborder tous les détails de son fonctionnement. En réalité, c'est assez compliqué. Comme vous le savez, si vous avez lu ce livre—un livre canadien par Bill Irvine de Queen's intitulé *Does Canada Need a New Electoral System*, où l'auteur discute de nombreux différents systèmes de représentation proportionnelle, il en existe plusieurs.

Permettez-moi également de mentionner, afin que cela figure au procès-verbal et pour votre édification—si jamais cela devait être—qu'alors que nous étions en Australie, on nous a montré un film sur le fonctionnement du système électoral australien. La première partie du film en parlait d'une façon générale, alors que le reste portait sur les députés de la Chambre. Un très bon extrait du film portait sur l'élection au Sénat, montrant les mécanismes de ces élections. Nous avons commandé le film, et il se trouve au bureau de

[*Text*]

and pass them around, because it is just too complicated to try to explain and I think it would waste your time to do that.

I agree, I hope we would not have the strict Australian system. Let me tell you what my theory is on that. My understanding is that Australia always had basically two parties, labor and liberal country—whatever you want to call it—but let us say labor and conservative, which is what the Liberal-Country Party really is. Those two parties have totally dominated—there is a Democratic Party, Senator Chip has a party and there have been some independents—but they have dominated the Commowealth and state politics. God bless them; it is not up to me to critize them, but that has not been our experience. Our experience has been that we always had regional parties. Therefore, I think if you took their system you would have some party lists, but you would not have that monolithic control and that rigid control that the parties have in Australia. If you did, I would not be in favour of this system, because I think if you end up with control of the party list by the party establishment and if you had just a two-party system, which essentially is what they have, I do not like that system. I do not think we should borrow that.

I think the answer to that problem is the Canadian experience. I think the Canadian experience has shown and will show—I think this is desirable, some people will not think it is desirable—that you probably will never have a Senate that any party has majority control of and you will not have coalitions, you will have coalitions shifting on issues. I think that is a good thing.

A couple more points on the federal-provincial conference. I should have said that I think they have grown into a very effective and typical Canadian institution. I think they should be constitutionalized and they should have some—as you say—power to bind and not just be bitch sessions.

As to whether the regional interests do work out in Australia, the question was asked several times: Has the Senate in Australia turned out to be what it was supposed to be, a states' house? The answer was no, it has not. People generally feel that it has not been successful as a states' house, which would be in our case a house of the provinces, but it has worked out in the way I have described, working out compromises and working out legislative and political expressions of regional interests.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Frith.

If I might suggest to both members and the witness that they keep their questions and replies fairly brief, we have a number of members who wish to participate and I hope we will have time for them all. Long questions beget long answers,

[*Translation*]

l'Orateur, M. Marchand. Vous voudrez peut-être le voir. Je dirais que c'est là la meilleure façon de tenter de voir comment on distribue ces votes supplémentaires, car c'est vraiment trop compliqué pour essayer de l'expliquer, et je crois que je vous ferais ainsi perdre votre temps.

Je reconnais que j'ose espérer que nous n'aurons pas un régime strict comme en Australie. Permettez-moi de vous faire part de ma théorie à ce sujet. D'après ce que j'ai compris, l'Australie a toujours en fait eu deux partis, le parti travailliste, et les libéraux de comté—enfin vous pouvez les appeler comme vous voulez—mais parlons des travaillistes et des conservateurs, car en réalité, c'est ce qu'est le parti libéral de comté. Ces deux partis ont complètement dominé—il y a un parti démocratique, le sénateur Chip a un parti et il y a quelques indépendants—mais les deux principaux partis ont dominé les politiques du Commonwealth et de l'État. Que Dieu les bénisse; ce n'est pas à moi de les critiquer, mais là n'a pas été notre expérience. Nous avons toujours eu des partis régionaux. Par conséquent, si nous adoptions le régime, nous aurions quelques listes de partis, mais nous ne pourrions exercer le même contrôle monolithique, le même contrôle rigide que les partis exercent en Australie. Si vous le faisiez, je ne serais pas en faveur d'un tel régime, car j'estime qu'il ne faut pas que les dirigeants du parti exercent un contrôle sur la liste du parti, et essentiellement, s'il n'y avait que deux partis, essentiellement ce qu'ont les Australiens, je n'aime pas ce régime. Je ne crois que nous devions y faire des emprunts.

Je crois que la réponse à ce problème, c'est l'expérience canadienne. Je crois en effet que celle-ci démontre et démontrera—je crois que c'est souhaitable, certains ne seraient sans doute pas de cet avis—que vous n'aurez probablement jamais un Sénat où un parti exerce un contrôle majoritaire et il n'y aura aucune coalition, les coalitions différeront selon les questions. Je crois que c'est là une bonne chose.

Quelques points supplémentaires sur la Conférence fédérale-provinciale. Je crois que j'aurais dû dire que j'estime que ces conférences sont devenues avec le temps très efficaces et une institution typiquement canadienne. Je crois qu'on devrait les inscrire dans la Constitution et qu'elles devraient jouir—comme on dit—de pouvoirs exécutoires et ne pas être simplement des sessions où l'on critique.

Quant à savoir si les intérêts régionaux réussissent à se faire valoir en Australie, la question a été posée plusieurs fois: le Sénat en Australie s'est-il avéré ce qu'il était censé être, une chambre des États? On nous a répondu que non, ce n'était pas le cas. Les gens estiment d'une façon générale que le Sénat n'a pas réussi à devenir une chambre des États, dans notre cas il s'agirait d'une chambre des provinces, mais d'après la forme que j'ai décrite, mettant au point des compromis, mettant au point des expressions législatives et politiques des intérêts régionaux.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Frith.

Puis-je demander et aux membres du Comité et au témoin de s'en tenir à des questions et des réponses assez brèves, car plusieurs députés désirent participer et j'espère que nous aurons le temps de les entendre tous. De longues questions

[*Texte*]

therefore I hope we will be concise. Senator Steuart, please. If Senator Steuart agrees, we will ask Senator Asselin to come on now.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Depuis à peu près un an on vit au Sénat «la fièvre de l'Australie». Depuis que le sénateur Frith et d'autres confrères de notre Parti sont allés faire une visite en Australie, ils sont revenus avec une fièvre inexplicable.., concernant des changements possibles à être apportés au Sénat. Nous avons eu des discours au Sénat, par le sénateur Frith et d'autres sénateurs.., mais tout ça, c'est à la suite de ce voyage que nos confrères ont fait en Australie. J'appelle cela: «la fièvre de l'Australie»!

Mais je pense que le sénateur Frith et ses collègues qui sont allés en Australie devraient en revenir, et repenser l'expérience australienne dans le contexte canadien.

Quand le sénateur Frith pose des prémisses importantes, lorsqu'il parle d'un Sénat élu, il dit qu'il faut faire cela parce que le Canada est en proie à des tensions régionales à deux niveaux en politique fédérale; il y a la Chambre des communes qui est élue par la population, et les Partis politiques fédéraux sont fragmentés. Et là, le sénateur Frith nous dit: si on avait un Sénat élu, on tiendrait davantage compte des intérêts régionaux.

J'ai de la difficulté à le suivre dans cette démarche. Moi, quand j'étais à la Chambre des communes, et que je me levais pour représenter les intérêts régionaux du Québec, je représentais les intérêts régionaux de ma province, et en aucun temps mes interventions concernant la régionalisme québecois n'étaient mises en cause.

• 1615

Si on se base sur le fait qu'un Sénat doit être élu, parce qu'il faut représenter davantage les intérêts régionaux, je pense qu'on fait double emploi avec la Chambre des communes, et cela, bien que l'on ait dit que le Sénat a été institué pour protéger les régions, pour protéger les minorités; et par régions j'entends également les provinces. Je pense que les députés, à la Chambre des communes, lorsqu'ils parlent, ils représentent les intérêts régionaux, ils représentent également les intérêts de leurs gouvernements provinciaux.., lorsqu'ils s'expriment selon le mandat qu'ils ont reçu de leurs électeurs.

Alors, si on parle d'un Sénat élu, si je comprends bien le sénateur Frith, en mettant de côté ces deux prémisses que je viens d'énoncer, il veut aller chercher une légitimité . . .

Le sénateur Frith: Chercher quoi?

Le sénateur Asselin: . . . une légitimité, une crédibilité, comme je l'ai dit ce matin. Mais si vous cherchez une légitimité, une crédibilité par un suffrage qui soit proportionnel ou universel, le sénateur Frith devrait penser, qu'au lieu de tenter de réduire les pouvoirs existants du Sénat, on devrait penser à donner des pouvoirs additionnels au Sénat. Et c'est là que je ne le suis pas. Je ne suis pas contre un Sénat électif, mais lorsqu'il dit qu'il ne faudrait pas que le Sénat ait les pouvoirs de refuser

[*Traduction*]

entraînent de longues réponses, et par conséquent j'espère que nous serons concis. Sénateur Steuart, s'il vous plaît. Si le sénateur Steuart veut bien y consentir, nous permettrons au sénateur Asselin de parler tout de suite.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

For almost a year now, the Senate has been touched with the "Australia fever". Since Senator Frith and other colleagues from our part went to Australia, they have been suffering from an unexplained fever—associated with eventual changes to the Senate. We have heard speeches in the Senate, given by Senator Frith and other senators, but all because of this trip our colleagues took to Australia. I call it the "Australia fever"!

I think Senator Frith and his colleagues who went to Australia should come back to Canada and rethink the Australia experience in the Canadian context.

Senator Frith is postulating an important premise when he speaks of an elected Senate, since he says that we must do the same because Canada is the victim of regional tensions at two levels in federal politics; there is the House of Commons, elected by the population, and the federal political parties are fragmented. On that, Senator Frith tells us; if we had an elected Senate, regional interests would have more weight.

I have difficulty in following such a reasoning. When I was in the House of Commons, when I used to get up to represent regional interests from Quebec, I was representing the regional interests of my province, and never were my interventions in favour of Quebec regionalism challenged.

If we start from the premise of an elected Senate for a better representation of regional interests, we would be duplicating the work done at the House of Commons even though it has been suggested that the Senate was set up in order to protect the regions and the minorities, and by regions, I also mean the provinces. When the members of the House of Commons speak up, they represent regional interests as well as those of their provincial governments, I mean when they are representing the views of their constituents.

So, if we are talking about an elected Senate, and if I understood Senator Frith correctly, by setting aside the two premises I have just stated, he wants to attain a certain legitimacy . . .

Senator Frith: What did you say?

Senator Asselin: . . . a certain legitimacy or credibility, as I have said this morning. But if that is what you want, legitimacy or credibility at the polls, be it proportional or universal representation, Senator Frith should consider granting the Senate additional powers rather than limiting its existing powers. That is where I do not agree with him. I am not against an elected Senate, but when he said that the Senate should not have the power to refuse subsidies, well . . . ,

[*Text*]

les subsides, eh bien.., c'est justement le devoir d'un représentant élu, dans n'importe quelle organisation démocratique, de justement vérifier les subsides gouvernementaux du pouvoir exécutif. Pourquoi vouloir enlever ce pouvoir qui serait essentiel à mon avis, à un Sénat électif? Pourquoi ne pas donner à un Sénat électif, comme je l'ai dit ce matin, le pouvoir de présenter des motions de non confiance?

Et, en ouvrant une parenthèse, de quelle façon pourrait-on résoudre les dilemmes, lorsqu'un sénateur représentant les intérêts de sa région viendra en contradiction avec un député de la Chambre des communes représentant les mêmes intérêts régionaux?

Je voudrais que le sénateur Frith me glisse un mot sur ces points d'interrogation avant d'aller à un autre comité. Vous m'excuserez, je dois partir pour aller siéger dans un autre comité.

Le sénateur Frith: Je remercie le sénateur Asselin, pour me donner l'occasion d'expliquer ou de préciser la relation entre l'élection des sénateurs et la question de représentation régionale.

Il ne s'agit pas d'améliorer les pouvoirs de représentation des régions, mais plutôt d'avoir les pouvoirs politiques pour représenter mieux, et exercer, et exprimer les intérêts.., avec un pouvoir politique. C'est pourquoi j'ai insisté pour faire la distinction avec la question des pouvoirs constitutionnels du Sénat, qui existent maintenant, et que je trouve tout à fait satisfaisants. On peut faire des ajustements, comme je l'ai dit. Mais, en ce qui concerne la différence, ce n'est pas la question de dire que notre Sénat n'a pas de pouvoir constitutionnel, que le sénateur Asselin n'a pas de pouvoir constitutionnel . . . Il l'a, il l'exerce! Je le sais très bien, puisque je suis présent quand ça se passe. Et les autres sénateurs font la même chose. La difficulté réside dans le fait que, jusqu'à un certain point.., on peut le faire. Le problème, comme je l'ai dit, et je le souligne, est le problème des pouvoirs politiques, pas des pouvoirs constitutionnels.

Le sénateur Asselin: En ce qui concerne la légitimité.

Le sénateur Frith: Dans ce sens là. Exactement! Et c'est pourquoi j'ai noté le mot, mais le mot, c'est-à-dire «légitimité» de points de vue de pouvoirs. Parce que si je comprends bien, et vous pourrez me corriger, comme mes collègues, vous, vous représentez très bien les intérêts de votre région au Sénat. Mais à chaque fois, quand il s'agit de quelque chose où l'on doit absolument prendre une position définitive, d'après mon expérience en tout cas, avec mes collègues, c'est que l'on hésite, on ne se sent pas à l'aise, avec une base de pouvoirs suffisants pour faire ce qu'on veut faire.

Le sénateur Asselin: À cause d'un système bi-partisan.

Le sénateur Frith: Oui. A cause de ça! A cause de ça également!

Le sénateur Asselin: On ne le corrigera pas par une élection.

Le sénateur Frith: Non, non; mais, exactement! Mais c'est une raison pour avoir la composition du Sénat comme je l'ai

[*Translation*]

I feel it is the duty of an elected representative of the people, in any democratic organization, to control government subsidies granted by the executive power. Now, I ask: why remove an essential power of an elected Senate? Why not give an elected Senate, as I said earlier today, the power to table non-confidence motions?

I have another question to ask as an aside. I wonder how you will find a solution to such dilemmas as when a senator representing the interests of his region will be found to be in complete contradiction with a member of Parliament representing the very same regional interests?

I would like Senator Frith to answer these questions before going on to my next committee. Please excuse me if I must attend another meeting.

Senator Frith: I would like to thank Senator Asselin for giving me this opportunity to explain or to clarify the relationship between the election of senators and regional representation.

It is not a question of increasing the powers of representation of the regions, but rather to have the political powers that are necessary to represent and express those interests more effectively. I am talking about political power as such. I emphasized that point in order to establish the difference with the issue of the constitutional powers of the Senate as they exist at the present time and which I find totally satisfactory. Adjustments may be made and I have said as much. But with regard to the difference, it is not a matter of our Senate not having any constitutional powers, that Senator Asselin does not have any constitutional powers . . . He does have such a power and exercises it! I am in a position to say so, as I have seen him do it. And the other senators do just the same. The difficulty resides in this that at a given point . . . it can be done. The problem, as I have stated, and that I wish to emphasize, is the question of political powers and not of constitutional powers.

Senator Asselin: With regard to the legitimacy aspect.

Senator Frith: In that very sense, exactly! That is why I have noted that expression, but we are talking about legitimacy in the context of powers. Because, as I understand the situation, and correct me if I am wrong, you, just like my colleagues, represent in a very efficient manner the interests of your region at the Senate. But every time a case arises where a definite position has to be taken, and that has been my experience, my colleagues and I have hesitations and are uncomfortable with the power structure that is sufficient to allow us to accomplish everything we set out to do.

Senator Asselin: Because of the bipartisan system.

Senator Frith: Yes. Because of the system! Because of that too!

Senator Asselin: And an elected Senate will not solve that problem.

Senator Frith: No, no, exactly! That would be a good reason to give to the Senate the configuration I have been describing.

[*Texte*]

décrite, parce que si j'ai raison en ce qui concerne l'expression des votes, et la traduction des votes dans le système de représentation proportionnelle... probablement qu'aucun parti n'aura une position comme cela au Sénat. Et c'est pourquoi j'ai insisté sur le fait que je ne veux pas mettre en vigueur le système de l'Australie, quand les partis politiques ont le pouvoir ici.

Par exemple, une autre manière de l'exprimer, c'est d'être tout à fait d'accord avec le fait que, s'il s'agit d'un Sénat élu exactement, et composé exactement, comme il est actuellement composé, il n'y a aucun autre avantage. Et puis il s'agit, pas d'avoir le pouvoir, mais par le biais du système de représentation proportionnelle, de changer également la composition du Sénat et le rôle chimique dans le processus législatif.

En ce qui concerne le pouvoir de refuser les subsides et la non confiance, cela est un ajustement; je ne peux pas justifier d'un point de vue parfaitement théorique cette absence de pouvoirs, disons... Je crois que s'il s'agit d'un Sénat composé, comme je l'ai mentionné, sans parti avec une position majoritaire, c'est mieux que d'avoir seulement la responsabilité du gouvernement à la Chambre des communes.

Le sénateur Asselin: Une réflexion seulement, monsieur le président, avant de partir. Vous ne pensez pas, sénateur Frith, que si, évidemment, vous regardez ces pouvoirs additionnels que pourrait avoir le Sénat, en comparaison avec ceux de la Chambre des communes, que la réforme du Sénat telle que vous la présentez aujourd'hui n'aurait pas de signification à moins de regarder et de revoir les structures mêmes de la Chambre des communes pour redéfinir les pouvoirs de chaque corps législatif? Je pense qu'il faut aller jusque là. Il ne faut pas vous arrêter seulement à changer le Sénat en le rendant électif. Il faut, à mon avis, lui ajouter des pouvoirs, je l'ai dit tout à l'heure; et si vous faites cela, vous venez, évidemment, en contradiction ou en lutte avec la Chambre des communes. Il faudra aller jusqu'à changer les structures de la Chambre des communes pour pouvoir rencontrer ces objectifs que vous mettez devant nous aujourd'hui.

Le sénateur Frith: Je crois qu'on peut vraiment étudier les autres changements, et il est bien possible que même ce Comité doive considérer les corollaires d'une refonte du Sénat. Mais la raison pour laquelle je n'ai pas suggéré des changements dans le système actuel à la Chambre des communes, c'est à cause du fait, étant donné l'expérience qui m'a frappée en Australie, c'est à cause du fait, dis-je, que «la fièvre».., ça fonctionne là-bas, avec à peu près les mêmes pouvoirs qu'on a ici dans notre Chambre des communes, et que l'on a là-bas, dans la Chambre des représentants. Il est certain qu'il y a les détails qu'on doit... Fondamentalement, je crois que la meilleure façon de mettre en vigueur les autres changements, c'est de commencer avec un changement comme ça, et après ça de bâtir les changements basés sur l'expérience.

Le sénateur Asselin: Je ne suis pas tout à fait de votre opinion sur ce dernier point de vue. Merci.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Frith. Thank you, Senator Asselin. Senator Steuart.

[*Traduction*]

Because if I am right with regard to the results at the polls, they will reflect in a proportional representation system... it may very well be that none of the parties will have such a position at the Senate. That is why I have been insisting on the fact that I am not in favour of a system such as they have in Australia, when it is the political parties that have the power here.

For example, that is just another way of describing the situation, we could say we agree that, with an elected Senate which would have the exact same composition as it has at the present time, there would be no added advantage. It is not an issue of having power, but through a proportional representation system, to change the composition of the system and the chemical rule of the legislative process.

As regards the power to refuse the subsidies and non-confidence motions, this is only a slight adjustment we would have to make. I cannot justify this absence of powers from a strictly historical point of view, but let us say... I think if we had a Senate, as I said earlier, where no party would have the majority, it would be better to leave the responsibility of the government to the House of Commons.

Senator Asselin: I would like to make a simple observation, Mr. Chairman, before I leave. Do you not feel, Senator Frith, in looking at these additional powers that could be given to the Senate, in comparison with those of the House of Commons, that the reform of the Senate as you have been describing it today would have no meaning unless we examine and review the very structure of the House of Commons in order to redefine the powers of each of those legislative bodies? I think we would have to go that far. It would not be enough to change the Senate into an elected body. I think we should grant it more powers, and I said it earlier. And obviously, if you do that, the House of Commons will not be very happy. And I strongly believe that in order to meet the objectives you have stated here today, we would have to change the very structure of the House of Commons.

Senator Frith: I think we could look into the other changes and it is quite possible that even this committee will have to consider the impact of a Senate reform. I have not recommended any changes to the present system at the House of Commons because of my very strong impression of the Australian experience. Let us say it is because of "the fever"... The Australian House of Representatives functions with more or less the same powers as those of our House of Commons here. Obviously, there are details that one must... But essentially, I think the best way to implement the other changes would be to start with such a change and then build upon and from our experience.

Senator Asselin: I do not really agree with you on that last point. Thank you.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Frith. Merci, sénateur Asselin. Sénateur Steuart.

[*Text*]

Senator Steuart: Mr. Chairman, I will try to make my questions and editorializing brief. It is difficult for any member of the Senate to discuss senate reform, I suppose, because automatically you have a feeling—at least I do—that people suspect you of having an ulterior motive or self-protective motive, and I suppose that is natural. I would just like to say right off the bat and speaking for myself, if and when they ever get an elected senate, I will be lucky if I can walk, never mind run. So I am trying to speaking as someone who has been involved in municipal politics, provincial politics, at least government, and for the last six years, the Senate of Canada.

Senator Frith, we have heard a great deal in the Senate especially, but here also, about the Australian experiment and how it has worked, and I am sure it has. We have heard a great deal about the regional geographic similarities of Canada and Australia. However, what about the ethnic situation? Is it so different in Canada with our various backgrounds? It is my belief that it is far different from Australia. I think they came from a group of people who, traditionally, had worked with the parliamentary system; whereas in Canada, the roots of a great many of our people were in countries where the parliamentary system did not exist. That does not make it good or bad; it just makes us different. I question you about that.

• 1625

The second question I have is, if regionalism is such a serious problem—and I am not sure it is such a serious problem, speaking for myself—why do you believe 100 newly elected people, or whatever number the new Senate would have, and no matter how they are elected, could solve a problem or a series of problems that 288 elected people, from the same areas, apparently seem to have been unable to solve? The question of control of the executive, either in the House of Commons or a newly elected Senate, surely the final control in the parliamentary system, at least—in a democratic system—must still lie with the people. My question again is, why do you really think 100 elected people in a Senate, in an upper House, can solve a problem that seems to have escaped, if you feel regionalism is such a problem, 288 elected members of the House of Commons?

Third, if there is such a serious problem, are we not trying to reform the parliamentary system by the back door rather than facing the real situation? Do you not feel that, if reform needs to take place, it needs to start equally with the Senate and with the House of Commons? Maybe we should expand—just look at reform and possible abolition of the Senate and reform and possible abolition of the House of Commons. I am not sure, but I think we are attacking the weak link of this whole situation.

[*Translation*]

Le sénateur Steuart: Monsieur le président, je vais essayer d'être bref, tant dans mes questions que dans mes observations. Il est très difficile, pour un sénateur, de parler de la réforme du Sénat, car automatiquement, le public a l'impression que l'on a des motifs cachés, ou que l'on cherche à se défendre, et je suppose que c'est tout à fait naturel. Je pense personnellement que je serai chanceux si je peux encore marcher, je ne pense même pas à courir, si nous obtenons un Sénat élu. Et je vous parle à partir de mon expérience de la politique municipale, provinciale, et gouvernementale, et depuis les six dernières années, du Sénat du Canada.

Sénateur Frith, nous avons beaucoup entendu parler, au Sénat surtout, mais ici également, de l'expérience australienne et des résultats qu'elle a donnés, qui, que je sache, ont été très positifs. Nous avons également beaucoup entendu parler des ressemblances géographiques régionales qui existent entre le Canada et l'Australie. Qu'en est-il, toutefois, de la situation ethnique? Est-elle très différente de la mosaïque canadienne? Je crois savoir que notre situation est, en définitive, très différente de la situation australienne. Que je sache, les Australiens descendent d'un groupe de personnes qui, traditionnellement, ont toujours appliqué un régime parlementaire. Un grand nombre de Canadiens, pour leur part, trouvent leurs origines dans des pays où le régime parlementaire n'existait même pas. Je ne veux pas porter un jugement de valeur ici, j'explique simplement nos différences. C'est la question que je vous pose.

J'en viens maintenant à ma deuxième question: si les régions posent un problème aussi sérieux, ce dont je ne suis pas sûr, personnellement, pourquoi pensez-vous que 100 représentants nouvellement élus, ou quel que soit le nombre des membres du nouveau Sénat, et quel que soit leur mode d'élection, réussiraient à résoudre un problème ou un ensemble de problèmes que 288 députés élus, dans les mêmes régions, ont apparemment été incapables de résoudre? Que ce soit à la Chambre ou dans un nouveau Sénat élu, la question du contrôle de l'exécutif dans un système parlementaire du moins dans un régime démocratique, doit être tranchée par la population. Je pose donc la question suivante: Pensez-vous vraiment qu'une Chambre haute de 100 sénateurs élus puisse résoudre un problème qui semble avoir échappé aux 288 élus de la Chambre des communes, si vous estimez que le problème des régions est aussi grave?

Troisièmement, si un problème si grave se pose, ne serions-nous pas en train d'essayer de réformer le système parlementaire par des moyens détournés au lieu de faire véritablement face à la situation? S'il doit y avoir une réforme, ne doit-elle pas être entreprise conjointement par le Sénat et par la Chambre des communes? Il faut étendre le débat et envisager une réforme qui pourrait comporter l'abolition du Sénat aussi bien que celle de la Chambre des communes. Il me semble que nous nous limitons à un seul élément d'un ensemble plus global.

[*Texte*]

Many, many times I have heard the American experiment mentioned, where they have a very powerful Senate of course. I spent some time in the western states, and I will point out to you, first, the revolution in the southern states some time ago, which does not have a counterpart in Canada; and, second, there is a very serious thing called the Sagebrush rebellion in the western United States. In spite of the Senate, a very powerful Senate, I can tell you they are far from satisfied down there and the regional differences have not been solved certainly by the Senate in the United States.

So I would like you to comment on those three questions: the real difference between Canada and Australia ethnically; why 100 newly elected people, by some different method, could solve what 288 people seem unable to; and are we not really attacking this serious problem by the back door, rather than attacking the whole thing head on?

Senator Frith: The first question: Is the ethnic situation different and are the demographics different, and do they have an effect on the institutions? I agree; I think that is quite right. At least the impression I had there is that the backgrounds are not as eclectic as they are here. But I do not think that difference has any bearing on the proposal I am making. In other words, there are a number of differences between Canada and Australia, and some of them, I think, have an important effect on the proposal I am making. For example, the party . . . they have had very little experience with regional parties. It just has not come. That may be something to do with this background too. But because they have not, I do not want to borrow their party system. I think perhaps our different backgrounds—I do not feel concerned that lack of experience with the parliamentary system would make my proposals not work. I do not think the differences in demographics and ethnic composition would affect it either, except perhaps to make it work better.

If regionalism is such a problem, how come I think an elected Senate would solve it when the elected representatives have not been able to? That of course turns on what the problem is and, I will say again, I do not think the problem is regionalism. I do not think regionalism is a problem. I think political solution—or opportunity for regionalism to express itself politically is the problem. So it is a definition of the problem.

I want to say again that I do not think regionalism is a problem to be solved. Regionalism is a fact of Canadian political life, always has been, is, and I hope always will be. It is one of the great things about the country. My proposal is not to solve regionalism as a problem, but it is to give it an expression that I do not think it has under our present institutions. I think the Senate is sitting there with unused capacity, and I think it should be used to help give regionalism a federal legislative and political expression. I think it can do that now. I think it has the powers to do that now, but I do not think it has the political muscle to do it, and that is what brings us to election.

[*Traduction*]

Il a très souvent été question de la situation américaine, où le Sénat est naturellement très puissant. J'ai passé un certain temps dans les États de l'Ouest, et je voudrais tout d'abord signaler le bouleversement qui s'est produit dans les États du Sud il y a quelque temps, et qui n'a pas eu d'équivalent au Canada; ensuite, dans l'ouest des États-Unis, on constate un phénomène très important appelé rébellion de Sagebrush. Malgré le Sénat, malgré ce Sénat très puissant, je peux vous dire qu'on note un vif mécontentement et que les disparités régionales n'ont pas été résolues par le Sénat des États-Unis.

J'aimerais donc que vous abordiez les trois questions suivantes: d'un point de vue ethnique, quelle différence y a-t-il entre le Canada et l'Australie; ensuite, comment 100 sénateurs élus, quel que soit le mode de scrutin, pourraient-ils résoudre un problème que 288 personnes n'ont pu résoudre; et enfin, ne sommes-nous pas en train d'envisager ce sérieux problème par des voies détournées, au lieu d'y faire carrément face?

Le sénateur Frith: En ce qui concerne la première question, sur les différences ethniques et démographiques et sur leurs répercussions sur les institutions, je suis d'accord avec vous; c'est parfaitement exact. J'ai eu du moins l'impression que l'origine ethnique des Australiens n'est pas aussi diversifiée que celle des Canadiens. Mais je ne pense pas que cette différence puisse avoir quelque incidence sur ma proposition. Autrement dit, il existe entre le Canada et l'Australie un certain nombre de différences dont certaines peuvent avoir des répercussions sur la proposition que je formule. Par exemple, les partis régionaux ne se sont jamais beaucoup manifestés en Australie. Cela est peut-être dû aux origines des Australiens. Mais de ce fait, je ne tiens pas à reprendre leur système. Même si nos origines sont différentes, je ne pense pas que ce manque d'expérience du système parlementaire implique l'échec de ma proposition. Je ne pense pas non plus que les différences démographiques et ethniques entre les deux populations puissent jouer en sa défaveur, bien au contraire.

Comment, à mon avis, un Sénat élu parviendrait-il à résoudre le problème des régions, alors que les députés n'ont pu le résoudre? Il s'agit, naturellement, de cerner la nature de ce problème et je ne pense pas que ce soit le régionalisme qui puisse être en cause. Il s'agit plutôt de permettre aux régions de s'exprimer politiquement. Voilà ma définition du problème.

Encore une fois, je ne pense pas que le régionalisme soit un problème à résoudre. C'est un élément concret de la situation politique canadienne, il en a toujours fait partie intégrante, et j'espère qu'il en fera toujours partie intégrante. Il constitue un atout pour notre pays. Ma proposition ne vise pas à résoudre le régionalisme en tant que problème, mais à lui accorder des modes d'expression qui, à mon avis, font défaut dans nos institutions actuelles. Je pense qu'on n'utilise pas toutes les possibilités du Sénat comme on devrait le faire, notamment pour permettre aux régions de s'exprimer dans les domaines législatifs et politiques. Le Sénat peut jouer dès maintenant ce rôle. Il en a les pouvoirs, mais peut-être n'en a-t-il pas la force politique, et c'est la raison pour laquelle on envisage maintenant d'élire les sénateurs.

[*Text*]

As to whether we are doing it by the back door, Dave, I certainly have no axe to grind with anyone who thinks there are not lots of areas in our political system that need improvement and reform besides the Senate. But what we are talking about here is the Senate. I do not see it as a back door; I see it as a step.

I agree with you that the United States Senate has not solved such things as the Sagebrush rebellion, but I do believe, and this is just an opinion, that the United States and the United States Senate have been able to solve—at least have been able to give an expression to regional tensions and give opportunities for more politicking on regional differences than our system has.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that conclude your questioning, Senator Steuart? The next person on the list is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. One short question with respect to the article, Senator, and I am quoting:

> The new Canadian Senate should not have the power to refuse supply or directly defeat the government.

Is there anything to be read into the adverb "directly" there beyond what appears on the face of it?

Senator Frith: Yes, I think probably it would have been better to put the words "or otherwise directly defeat the government," because I believe supply, of course—if you deny supply you defeat the government, they have to. So that is really what I meant: or otherwise directly defeat them.

Mr. Jarvis: I would like to develop, in the short time available to me, the proportional representation. I am hard pressed to agree that the same arguments for proportional representation in an elected Senate could not be made in the House of Commons, very hard pressed, except, as you point out, your concern with respect to the Senate not necessarily being controlled by the same political party or the same executive that controls the House of Commons. I do not share the same concerns you have in that regard. It would seem to me that, if one opted for a fixed term, the fact that elections to the House and the Senate take place at different times—the electorate who are, as you point out quite accurately, lending their power, would look after that quite nicely, if they so chose. If they were concerned about that, I think they would look after that.

Therefore, I guess my first question to you is: Is it essential to your proposition that proportional representation be an integral part of what you propose and, if it is not essential, would you have great difficulty with senatorial districts or constituencies rather than senatorial regions, which—a district may not necessarily cross a provincial boundary, but within each province there are senatorial districts.

Senator Frith: Proportional representation is essential to my proposal, because I do not see any other way of assuring the thriving of regional interests through parties or special

[*Translation*]

En ce qui concerne la façon d'aborder le problème, je fais partie de ceux qui estiment qu'il faudrait améliorer ou réformer bien d'autres éléments de notre système politique en plus du Sénat. Mais c'est de la question du Sénat que nous sommes saisis. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une voie détournée d'aborder le problème; c'est simplement une étape du processus.

Je reconnais avec vous que le Sénat des États-Unis n'a pas résolu la crise de la rébellion de Sagebrush, mais je pense que le Sénat américain a du moins permis aux tensions régionales de s'exprimer et qu'il a permis, mieux que notre système, une orientation de la politique en fonction des différences entre les régions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela met-il un terme à vos questions, sénateur Stewart? Je passe maintenant la parole à M. Jarvis.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais vous poser une question, sénateur, à propos de cet article, dont voici un extrait:

> Le nouveau Sénat canadien ne devrait pas avoir la possibilité de refuser des subsides ou de renverser directement le gouvernement.

L'adverbe «directement» peut-il avoir un sens caché?

Le sénateur Frith: Oui, il aurait sans doute été préférable d'utiliser la formule «ou de renverser directement le gouvernement de quelque autre façon», car naturellement, en refusant des subsides, on provoque la chute du gouvernement.

M. Jarvis: Pour le peu de temps dont je dispose, j'aimerais parler de la représentation proportionnelle. J'ai beaucoup de mal à accepter que les mêmes arguments appuyant la représentation proportionnelle pour un Sénat élu ne pourraient s'appliquer à la Chambre des communes, beaucoup de mal, sauf, comme vous l'indiquez, votre préoccupation portant que le Sénat ne serait pas nécessairement contrôle par le même parti politique ou la même direction que la Chambre des communes. Je ne partage vos préoccupations à ce sujet. Il semblerait à mon avis, que si l'on choisissait un mandat fixe, le fait que les élections de la Chambre et du Sénat n'ont pas lieu en même temps—les commettants qui, comme vous le dites si bien, prêtent leur pouvoir, verraient à leur affaire, s'ils le désirent. S'ils s'en préoccupaient, je crois qu'ils s'en occuperaient.

Par conséquent, ma première question est la suivante: Est-il essentiel à votre proposition que la représentation proportionnelle fasse partie intégrante de votre projet? Sinon, auriez-vous beaucoup de difficulté avec les districts ou les circonscriptions sénatoriales plutôt que des régions sénatoriales, un district ne traversant pas nécessairement les frontières provinciales, mais à l'intérieur de chaque province il existe des districts sénatoriaux.

Le sénateur Frith: La représentation proportionnelle est essentielle à ma proposition, parce que je ne vois pas d'autre moyen de s'assurer de la protection des intérêts des régions par

[*Texte*]

interests through parties—to avoid the Senate's being a carbon copy of the House of Commons or the executive controlling the Senate.

I think it would be just as bad, mind you, to have the opposition controlling the Senate. That is what happens in Australia, but I think that is undesirable. I think what you want is a non-controlled Senate, a Senate that is not controlled; and once you accept that, the only way you can get that, I believe, is through proportional representation. I think that alternative or preferential vote would work, Mr. Jarvis, for the House of Commons, but proportional representation—as you know, you do not get down to that concept of preference distribution of ballots until you come about five ways down on proportional representation. I really believe that the system, to work properly, should have proportional representation. Your next question is: If not, what about senatorial districts? Do you mean by that small or . . .

Mr. Jarvis: I mean in most cases larger, depending on the number of senators vis-à-vis the number of members of Parliament. I mean a geographic unit in which senators sought elected office.

Senator Frith: One per district?

Mr. Jarvis: Yes.

Senator Frith: Then, you are right. I have to say that I would not like that, because the proportional representation is an integral part, and you anticipated that.

Mr. Jarvis: Have I still time?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, you do.

Mr. Jarvis: You tell me when my time is up.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You have four minutes.

Mr. Jarvis: I thought I was only on a five-minute schedule here. I have one quarrel, and it comes back again to the general area of proportional representation. You talk about various regional parties, Senator. I think the reason there are such parties is that it has provided and is providing an outlet for certain frustrations, because the aspirations and fears and prejudices of the elected are not represented on the federal scene—the very problem you are attacking. And what concerns me is that we have this proliferation, as a result of that frustration, and it is that problem that this committee is dealing partly or wholly with. Therefore, if this committee can solve or eliminate the frustration, what is the need then for the representation, in a proportionately represented Senate, for these regional parties? If you follow me, it is almost a chicken and an egg thing or a cart and a horse.

Senator Frith: Well, if the frustration we are talking about is the same one I am talking about, namely, the inability to find a political institution at the federal level for the expression of these frustrations, then the answer is, there is no . . . If you can solve it in another way, if you can solve that need for expression—mind you, as I say, I think that will always be

[*Traduction*]

les partis ou les intérêts spéciaux par les partis—afin d'éviter que le Sénat soit une copie conforme de la Chambre des communes ou du pouvoir exécutif qui contrôle le Sénat.

Je crois que ce serait aussi mauvais si l'opposition contrôlait le Sénat. C'est ce qui arrive en Australie, mais je crois que cela n'est pas souhaitable. Je crois que ce que voulez c'est un Sénat qui n'est pas contrôlé; une fois que vous aurez accepté cela, le seul moyen d'y arriver, je crois, c'est la représentation proportionnelle. Je crois que le vote transférable ou préférentiel pourraient fonctionner, M. Jarvis, pour la Chambre des communes, mais comme vous le savez, il faut réellement mettre au point la représentation proportionnelle pour en arriver au concept de répartition préférentielle des voies. En réalité, je crois que le système ne pourra fonctionner correctement que si l'on a la représentation proportionnelle. Ma prochaine question est la suivante: Si non, qu'est-ce qui arrive aux districts sénatoriaux? Voulez-vous dire qu'ils seraient petits ou . . .

M. Jarvis: Je veux dire dans la plupart des cas des districts plus grands, selon le nombre de sénateurs par rapport au nombre de députés. Je veux dire une unité géographique à l'intérieur de la quelle les sénateurs essaient de se faire élire.

Le sénateur Frith: Un par district?

M. Jarvis: Oui.

Le sénateur Frith: Dans ce cas, vous avez raison. Je dois vous dire que je n'aimerais pas cela, parce que la représentation proportionnelle en est une partie intégrante, et vous aviez prévu cela.

M. Jarvis: Est-ce que j'ai encore le temps?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, il vous reste du temps.

M. Jarvis: Vous me le direz lorsque mon temps sera écoulé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il vous reste quatre minutes.

M. Jarvis: Je croyais ne disposer que de cinq minutes. Je n'ai qu'une objection, et elle se rapporte encore à la question générale de la représentation proportionnelle. Vous parlez de divers partis régionaux, sénateur. Je crois que ces partis existent parce qu'ils permettent de libérer certaines frustrations, parce que les aspirations et les craintes et les préjudices des représentants élus ne sont pas représentés sur la scène fédérale—le même problème dont vous parlez. Ce qui m'inquiète, c'est cette prolifération, qui découle de la frustration, et c'est exactement ce problème auquel ce Comité s'attache en partie ou en totalité. Par conséquent, si le Comité peut résoudre ou éliminer cette frustration, pourquoi alors ces partis régionaux ont-ils besoin d'être représentés si le Sénat a une représentation proportionnelle? Si vous me suivez, c'est comme se demander lequel est venu avant, l'oeuf ou la poule.

Le sénateur Frith: Eh bien, si la frustration dont nous parlons est la même que celle dont je parle, notamment l'impossibilité de trouver une institution politique fédérale pour exprimer ces frustrations, alors la réponse est qu'il n'y a pas . . . le problème peut être résolu d'une autre façon, si vous pouvez résoudre la nécessité de s'exprimer—comme je dis, je

[*Text*]

there, that regional frustration at a certain level—because my way is no better than any other way of solving it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Jarvis, I am sorry, I gave you wrong information. I thought you were the lead-off . . . but I see Mr. Andre . . .

Mr. Jarvis: I should be, Mr. Chairman, but I never am.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, you have to . . . with Mr. Andre. The next questioner I have is Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, in your summary, you talk about power. You say that the Senate would be more powerful if only it could be elected and yet we know that most informed comment on the elected Senate talks about eliminating the privilege of having a veto or a vote on fiscal matters, that they would not be able to bring the government down or they would not be able to vote on supply, as you mentioned earlier—they would not have that power.

• 1635

You also admitted there would be a lot of opposition to an elected Senate, not the least of which would be the House of Commons itself, the members of Cabinet, the Prime Minister's office, the PCO and certainly the provinces.

You mentioned the importance of provincial-federal conferences. We agree they are important, and it has become an institution. Perhaps there is a danger that there is some abuse there, because they are taking upon themselves a greater importance than perhaps was first intended. It has become now a forum for premiers to be replacing various regional representatives; i.e., elected members of Parliament from various regions. The premiers have occupied that part of the stage, and that will have to be addressed at some point.

But, Mr. Chairman, through you, I would like to learn from the witness today, for the benefit of our committee, his views from his experience about the powers the Senate already has. We know there are certain powers available to the Senate that have not been utilized over the years; and certainly, they have not been in recent times and are not being used as we talk here in this committee today. I am wondering, after you have made a few comments about the preliminary remarks I have made about some of the points you have raised this afternoon and in your paper, if you could tell us something about those powers and your impressions of why they are not utilized to a greater degree.

[*Translation*]

crois que la frustration régionale existera toujours—parce que ma méthode n'est pas meilleure que les autres pour résoudre le problème.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Jarvis, je vous prie de m'excuser, je ne vous ai pas donné les bons renseignements. Je croyais que vous deviez commencer . . . Mais je vois M. Andre . . .

M. Jarvis: J'aurais dû commencer, monsieur le président, mais ça ne m'arrive jamais.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, vous devez . . . avec M. Andre. Le suivant est M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Sénateur, dans votre résumé, vous parlez de pouvoir. Vous dites que le Sénat aurait davantage de pouvoir si seulement il pouvait être élu et pourtant, nous savons qu'on parle d'enlever au Sénat élu le privilège du véto ou du vote sur les questions fiscales, et qu'il ne serait pas en mesure de faire bomber le gouvernement ou de voter sur les crédits budgétaires, comme vous l'avez dit plus tôt—il n'aurait pas ce pouvoir. Certains sont d'avis que le Conseil du Trésor et le pouvoir du Cabinet et le pouvoir concernant les questions financières sont absolus et très importants, lorsque vous essayez de faire des choses dans ce pays, et certainement, pour ce qui est de résoudre les disparités régionales. Cela est donc évidemment très important.

Vous avez également avoué qu'il y aurait beaucoup d'opposition à l'élection des sénateurs, notamment de la part de la Chambre des communes, des membres du cabinet, du cabinet du premier ministre, le bureau du conseil privé, et certainement des provinces.

Vous avez mentionné l'importance des conférences fédérales-provinciales. Nous sommes d'accord qu'elles sont importantes, mais elles sont devenues une institution. Il y a peut-être un risque d'abus ici, parce que les provinces se donnent plus d'importance qu'il ne l'était prévu à l'origine. Ces conférences sont devenues une arène où les premiers ministres des provinces essaient de remplacer les divers représentants régionaux; c'est-à-dire, les premiers ministres ont joué ce rôle, et il faudra régler cette question à un moment donné.

Par votre intermédiaire, monsieur le président, j'aimerais que le témoin dise au Comité aujourd'hui, quels sont ses points de vue, d'après son expérience, sur les pouvoirs dont dispose déjà le Sénat. Nous savons que certains pouvoirs dont dispose le Sénat n'ont pas été utilisés depuis des années; et certainement, ils ne l'ont pas été récemment et ils ne sont pas utilisés au moment où nous parlons aujourd'hui en comité. J'aimerais savoir, après avoir formulé quelques commentaires au sujet des observations préliminaires que j'ai faites au sujet de certains des points que vous avez soulevés cet après-midi et dans votre document, si vous pourriez nous dire quelque chose au sujet de ces pouvoirs et nous donner vos impressions sur les raisons pour lesquelles ils ne sont pas utilisés davantage.

[*Texte*]

Senator Frith: As you imply, the Senate has an absolute veto now over legislation. It cannot initiate money bills, but it can vote on money bills; so I suppose technically it could refuse, for example, the borrowing authority. It could refuse the buy.

But the reason I think those powers have not been used and that the other powers the Senate has have not been used is because senators do not feel they have the political strength to do so, because they did not receive their powers from the people; and that is central to my whole approach. In other words, to put the thing in another way, if the country feels, and for example, if this committee decides and finds from its hearings that the constitutional powers the Senate has should not be exercised any more boldly than they have been up to now, then there is no reason for this change.

The only reason my proposal is only valid and should only be even considered, if its central thesis is accepted, is that there is lacking now at the federal level a politically effective—politically effective, not constitutionally effective—forum for regional interests. The only forums that exist at the present time are coalitions among MPs; and the House of Commons is so strongly controlled by the parties that those coalitions have some difficulty also. I am hoping for a Senate that would be constantly in shifting coalitions to give expression, as Mr. Jarvis says, to regional frustrations.

As I mentioned, I believe we should probably look at the federal-provincial conferences, and this committee might consider doing that. The Lamontagne report is in two parts, and I know this committee is familiar with it; but remember the second part is on Senate reform, and the first part is on a new federalism that is based on institutionalizing the federal-provincial conferences. As Mr. Harquail has implied, if you looked at that and used it . . . I think it should be there and I think it should be encouraged; but it is trespassing if it is trying to do the regional job, in my opinion, and the Senate should be doing that job.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, your time is up, Mr. Harquail.

The next questioner is Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Frith, I take it your bottom line on why you want an elected Senate is that you feel a senator—I am not trying to be personal . . . lacks legitimacy in the eyes of the Canadian public.

Senator Frith: I have a little trouble with that word "legitimacy". I do not know whether that . . .

Mr. Epp: What would you substitute for it?

Senator Frith: That must be a Manitoba word, because Senator Roblin uses that word a lot. But no, it is a good . . .

Mr. Epp: I have been trained by him, then.

[*Traduction*]

Le sénateur Frith: Comme vous l'indiquez, le Sénat dispose actuellement d'un véto absolu sur les textes législatifs. Il ne peut présenter des projets de loi portant affectation de crédits, mais il peut tenir un scrutin sur ces mêmes projets de loi; alors je suppose qu'il pourrait en théorie refuser par exemple, le pouvoir d'emprunter. Il pourrait refuser l'achat.

Mais je crois que ces pouvoirs n'ont pas été utilisés et que les autres pouvoirs dont dispose le Sénat n'ont pas été utilisés parce que les sénateurs ne pensent pas avoir le poids politique pour le faire, parce qu'ils n'ont pas reçu leurs pouvoirs du peuple, et voilà l'essentiel de toute mon approche. En d'autres mots, si le pays croit et si par exemple, ce comité décide et conclut après ses audiences que les pouvoirs constitutionnels du Sénat ne peuvent pas être utilisés davantage qu'ils ne l'ont été jusqu'à maintenant, il n'y a alors aucune raison d'adopter cette modification.

La seule raison pour laquelle ma proposition est valide et devrait être prise en considération, si le principe fondamental est accepté, c'est qu'il n'existe pas à l'heure actuelle au niveau fédéral d'arène permettant de défendre les intérêts des régions sur le plan politique, et non constitutionnel. Les seules arènes qui existent à l'heure actuelle sont les coalitions des députés; et la Chambre des communes est tellement contrôlée par les partis que ces coalitions sont également difficiles. J'aimerais voir un Sénat où les coalitions changeraient constamment, afin que les représentants puissent exprimer, comme M. Jarvis l'a dit, aux frustrations régionales.

Comme je l'ai indiqué, je crois que nous devrions probablement étudier les conférences fédérales-provinciales, et ce Comité pourrait étudier la possibilité de le faire. Le rapport Lamontagne se divise en deux parties, et je sais que le Comité le connaît; mais souvenez-vous que la deuxième partie porte sur la réforme du Sénat, et que la première porte sur un nouveau fédéralisme fondé sur l'institutionnalisation des conférences fédérales-provinciales. Comme M. Harquail l'a souligné, si on prenait ces conférences et on les utilisait . . . je crois qu'elles devraient exister et même qu'elles devraient être encouragées, mais les provinces dépassent leurs pouvoirs si elles essaient de représenter les régions, à mon avis, et le Sénat devrait faire ce travail.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je regrette, monsieur Harquail, votre temps est écoulé.

Le suivant et M. Epp.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Sénateur Frith, j'en conclus que la raison principale pour laquelle vous voulez un Sénat élu c'est parce que vous croyez que les sénateurs—je n'essaie pas de vous viser personnellement—manquent de légitimité aux yeux du public canadien.

Le sénateur Frith: Je ne comprends pas tout à fait le sens du mot «légitimité». Je ne sais pas si . . .

M. Epp: Par quoi voudriez-vous le remplacer?

Le sénateur Frith: Ce doit être un mot du Manitoba, parce que le sénateur Roblin l'utilise beaucoup. Mais non, c'est un bon . . .

M. Epp: C'est lui qui m'a formé, dans ce cas.

[*Text*]

Senator Frith: It is a good word, as I said to Senator Asselin, as long as we understand that the legitimacy we are speaking of is a legitimacy to fully use the constitutional powers the Senate has.

Mr. Epp: That is the point. I am not trying to . . .

Senator Frith: As an appointee, I think a senator is perfectly legitimate. He has been appointed by the constitutional method, and he has the absolute legitimacy to do everything in the powers given him in the Constitution. I am saying my observation has been that they feel—and here is where I can use your word, Mr. Epp—they cannot "legitimately" really use those powers to their fullest because they are not elected.

Mr. Epp: I accept your explanation. That is really how I mean the word "legitimacy", and that is why I said I was not in any way trying to be personal . . .

Senator Frith: I understand.

Mr. Epp: —and looking at one senator as against another one, that he or she was more legitimate in terms of role than someone else because of the work they were doing.

Having said that—and I obviously lean toward an elected legislative body—I find it very difficult to sustain an appointed legislative body in terms of this concept of how you use power in a parliamentary system. Having said that, I guess because I am a conservative—and I use that in the small *c* sense—I do not like change if I do not know what the change will solve or improve; and I imagine most of us might come from that kind of perspective.

• 1645

Having said that, could you enlighten us, Senator Frith, in terms of the problems this system has brought to Australia? For example, I recall the dissolution of the House and the election that was called, the whole question of the royal prerogative, whether or not, by trying to resolve the regional consideration in a federation we negate—and I am not trying to protect any power of a member of Parliament, because I agree with Mr. Andre's concept of how much power a member has—do we by that same token, then, as we look at the regional concept, in fact top-load a greater problem, and that is, that an impasse can only be broken by someone again who was not seen to have legitimacy to exercise the constitutional power that he held, namely, the Governor in this case?

Can you give us some detail on that, please?

Senator Frith: Yes. There are two points. First, I do not want to use up your time, but I want to ask . . . I sent a copy of this to a friend of mine at Carleton and I just want to mention I got a letter back from him today. He raised a point that I had not thought about, although I am sure many have, and that is, one of the disadvantages, one of the things we will lose if we have an elected Senate, is the service of very distin-

[*Translation*]

Le sénateur Frith: C'est un bon mot, comme je l'ai dit au sénateur Asselin, à condition que nous comprenions que la légitimité dont nous parlons est la légitimité d'utiliser pleinement les pouvoirs constitutionnels dont dispose le Sénat.

M. Epp: C'est justement. Je n'essaie pas . . .

Le sénateur Frith: Je crois que les sénateurs, même s'ils sont nommés, sont parfaitement légitimes. Ils sont nommés selon la méthode prévue dans la Constitution, et disposent des pouvoirs qui leur sont absolument légitimes en application de la Constitution. J'essayais tout simplement de dire—et voilà où je peux utiliser votre mot, monsieur Epp—ils ne peuvent «légitimement» réellement utiliser ces pouvoirs pleinement parce qu'ils ne sont pas élus.

M. Epp: J'accepte votre explication. C'est vraiment en ce sens que j'utilise le mot «légitimité», et c'est pourquoi j'ai dit que je n'essayais pas de vous viser personnellement . . .

Le sénateur Frith: Je comprends.

M. Epp: Et si on compare un sénateur à un autre, il faudrait déterminer s'il est plus légitime en termes de rôle que quelqu'un d'autre en raison du travail qu'il fait.

Ceci dit—j'opterais évidemment pour un corps législatif élu—je trouve qu'il est très difficile de soutenir un corps législatif composé de personnes nommées avec ce concept d'utilisation du pouvoir dans un système parlementaire. Ceci dit, c'est probablement parce que je suis conservateur—c'est-à-dire que j'ai un peu l'esprit conservateur—je n'aimerai pas un changement si je ne sais pas ce que ce changement va régler ou améliorer; et j'imagine que la plupart d'entre vous voyez les choses de cette façon.

Cela dit, pourriez-vous nous expliquer, sénateur Frith, quels problèmes ce système a suscités en Australie? Par exemple, je me souviens de la dissolution de la Chambre et des élections qui ont été déclenchées, de toute la question de la prérogative royale, de la question de savoir, si, en essayant de résoudre les problèmes régionaux à l'intérieur d'une fédération, nous nions—et je ne dis pas cela fin de défendre le pouvoir que peut avoir un député, parce que je partage l'avis de M. Andre sur l'étendue du pouvoir qu'un député peut avoir—de la même manière, quand nous étudions Ie principe du régionalisme, ne créons-nous pas en fait un problème plus grand encore, à savoir qu'encore une fois, l'impasse ne peut être résolue que par quelqu'un qui n'est pas réputé pouvoir exercer légitimement le pouvoir qui lui est conféré par la constitution, notamment, dans ce cas-ci, le gouverneur?

Pourriez-vous nous donner des précisions à ce sujet, s'il vous plaît?

Le sénateur Frith: Oui. Il y a deux points importants. D'abord, je ne veux pas monopoliser le temps du Comité, mais je voudrais demander . . . J'ai envoyé une copie de ce document à un de mes amis, à Carleton, et je tiens simplement à vous dire que j'ai reçu sa réponse aujourd'hui. Il a soulevé une question à laquelle je n'avais pas pensé, même si beaucoup l'ont fait, j'en suis certain; c'est peut-être là l'un des avantages

[*Texte*]

guished parliamentarians who might never be able to get elected. I am not going to mention any names, but you can think of some pretty distinguished senators that I think many of us, most of us have some experience with elected politics, might figure would not be very successful candidates. I just wanted, again, to piggy-back that on top of your question about appointment. That is one of the many values of appointment. One of the values, of course, is the stability, the sort of protection and the experience you can appoint. You can appoint experience and just say, Here, there it is.

On the other thing, I understand the point you are making, and I will consider it further, just for my own sake. I tried very carefully just to pick, to treat the Australian experience as a buffet and to be a very picky diner, and to not take everything from it.

The double dissolution. That is, that part . . . not the idea of double dissolution. If you look logically at a system that can produce the kinds of things that can happen there, you can understand double dissolution. But you are absolutely right. If you have seen the articles every time there is a double dissolution, every newspaper looks like a Canadian bar review. I mean, everybody is writing in saying this was a wrong exercise of the . . . and it happened in this last one. Everybody wrote in. And as you know, it is quite common to have cases in their courts dealing with whether Parliament has power to do this or that. Not our kind of case, where we are talking about whether they have power under Section 91 or Section 92, but whether they sort of have procedural power to do what they are doing. I do not like that system at all. I like the fact that our system keeps the judicial and legislative pretty discrete, pretty separate.

I do not think that concept of double dissolution, and all the "avocacity" that flow around it, are at all a necessary result of their having an opportunity for regional expression. I really think our Senate, if it were constructed this way, would be much more effective than theirs is. I think theirs is being based on the United States, being controlled by this rigid party slate. As you know, if you want to run for the Senate, where there was one independent there from Tasmania, the rest of them are all either Chip's group, and even Chip has got his slogan. His slogan was an interesting illustration of how much the major parties control the thing. It is so much accepted in Australian experience that the Labour Party and the Liberal Country Party totally dominate all politics, that Chip has got this little group of Democrats, and he has done it on the slogan of "Keep the Bastards Honest". That is his slogan in every election. You know, every word in that slogan touches on an attitude they have in Australia.

[*Traduction*]

que nous perdrons si jamais le Sénat est électif, à savoir les services de parlementaires très distingués qui pourraient ne jamais être en mesure de se faire élire. Je ne nommerai personne, mais vous connaissez vous-même quelques sénateurs très distingués dont beaucoup d'entre nous—et la plupart d'entre nous avons l'expérience de la politique des élections-pourraient croire qu'ils ne seraient pas des candidats très promtteurs. Je tenais simplement à mentionner ce point dans le cadre de votre question au sujet des nominations. Cet avantage est l'une des nombreuses vertus de la nomination. L'une d'elles, évidemment, est la stabilité, l'assurance et l'expérience de ceux qu'on peut nommer. Il suffit de nommer un homme d'expérience pour avoir au Sénat un homme d'expérience.

Par contre, je comprends votre point de vue et je vais y réfléchir plus sérieusement, dans mon propre intérêt. J'ai bien pris soin de considérer l'expérience australienne comme on aborde un buffet froid, c'est-à-dire de choisir le meilleur et non de tout prendre.

La double dissolution, c'est-à-dire la dissolution elle-même et non le principe' Si on examine logiquement un système qui peut produire des effets du genre de ceux qu'on a constatés en Australie, on est à même de comprendre la raison d'être de la double dissolution. Mais vous avez absolument raison. On n'a qu'a jeter un coup d'oeil aux articles de journaux: chaque fois qu'il y a double dissolution, chaque journaI ressemble à un bulletin du Barreau du Canada. Je veux dire que chacun écrit que cette façon de procéder est un avus du pouvoir conféré au Parlement et c'est précisément ce qui s'est passé dans le dernier cas. Tout le monde en a parlé. Comme vous le savez; il est au courant en Australie que les tribunaux soient appelés à décider si le Parlement a le pouvoir de faire ceci ou celà. Il ne s'agit pas comme ici de savoir si le Parlement a tel ou tel pouvoir en vertu des articles 91 ou 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, mais de savoir si le Parlement a le pouvoir, en Vertu de la procédure parlementaire, d'agir comme il le fait. Je n'aime pas du tout ce système. J'aime bien que notre système garde le judiciaire et le législatif à distance raisonnable l'un de l'autre.

Je ne pense pas que le principe de la double dissolution et toutes les interventions à saveur «juridique» qu'il suscite aillent inévitablement de pair avec un système parlementaire permettant à chaque région de s'exprimer. Je suis convaincu que notre Sénat, s'il était conçu de cette façon, serait beaucoup plus efficace que le leur. Je pense que le Sénat australien s'inspire de celui des États-Unis en ce sens qu'il est complètement assujetti aux politiques de partis. Comme vous le savez, lorsqu'on présente sa candidature au Sénat, iI y a un sénateur indépendant de Tasmanie et les autres sont presque tous du groupe de Chip et même Chip a son propre slogan. Ce dernier était une illustration intéressante de la façon dont les grands partis contrôlent le Sénat. Il est tellement connu et reconnu dans la politique australienne que le *Labour Party* et le *Liberal Country Party* dominent totalement toute la politique que Chip domine un petit groupe de démocrates et qu'il y est arrivé en scandant Ie slogan «Faites en sorte que ces fripouilles restent honnêtes». C'est le slogan qu'il utilise chaque fois qu'il y a des élections. Vous ne le savez peut-être pas, mais chaque

[*Text*]

If you wanted to be a Senator, really, in Australia, you have got to work your way through the party system, and you have got to work your way through a form of primaries that they have within the party, but much more restricted than the primaries they have in the United States. I do not like the system.

I think double dissolution is not necessarily it. There may be other features. In other words, what you are in effect saying, or perhaps saying, is that we had better be careful; if we are borrowing a foreign plant, we ought to be careful what we are taking with it. It may grow some branches and some thorns that we do not want. I will look back at that; that is a good point.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Mr. Hopkins.

Mr. Hopkins: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Frith, you were talking about proportional representation. I have about three items here; I will list them and give them to you all at once.

What do you do when you have, say, 45%, 37%, 18% respectively? And then you go on to say, But do not defeat the government. You talked about the finance items. What do you do with other bills? Suppose you cannot come to an agreement on that, and the government does not have a majority in the Senate, so bills can be stymied. I wonder how you are looking after that.

Ethnic representation was mentioned. It will be there. I think this would evolve. There would be the opportunity or desire for growth and a desire for power when elected, by the Senator. He would have a desire to gain more power as an elected person. How do you see a person who is elected to the Senate, and goes through all the hassle the same as a member in the House of Commons, how do you see him being willing to play sort of second fiddle by not having the same power to defeat the government or go through the same level of performance in real power as the House of Commons? At the same time as you are saying, Do not defeat the government.

The third item: senators should not be provincial products because they have to be national figures. I like that statement that you made. I think you are dead-on on that, because provinces basically already have too much power in Canada. I think regional representation would be a good factor between the federal and the regions of Canada.

Provincial premiers look upon themselves as regional people too. That has been one of our problems in Canadian history. How do you saw off between elected senators who are supposed to be perceived to be regional representatives, and

[*Translation*]

mot de ce slogan prend racine dans une attitude typiquement australienne.

Quand on veut devenir sénateur en Australie, il faut vraiment se frayer un chemin dans le système de partis, il faut se faire élire lors d'un genre d'élections primaires dans le parti qui sont beaucoup plus fermées que celles qui ont lieu aux États-Unis. Je n'aime pas ce système.

Je crois que la double dissolution n'est pas nécessairement la meilleure solution. Cette méthode peut avoir d'autres caractéristiques. En d'autres termes, ce que vous dites ou semblez dire en fait, c'est que nous aurions intérêt à faire preuve de prudence; lorsqu'on achète une plante à l'étranger, on a intérêt à savoir les risques que cela comporte. Il peut lui pousser des branches ou des épines que nous jugerons indésirables. J'y reviendrai, c'est un point intéressant.

M. Epp: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie monsieur Hopkins.

M. Hopkins: Je vous remercie, monsieur le président.

Sénateur Frith, vous avez parlé de représentation proportionnelle, Il y a trois questions que je voudrais aborder et je vais vous les énumérer tout de suite.

Qu'arriverait-il si les trois partis avaient respectivement 45 p. 100, 37 p. 100 et 18 p. 100 des sièges? Vous dites que le Sénat ne doit pas pouvoir défaire le gouvernement' vous avez parlé des mesures financières. Que faites-vous des autres mesures législatives? Supposons qu'on n'arrive pas à s'entendre à un sujet quelconque et que le gouvernement n'ait pas la majorité au Sénat. Dans ce cas, les projets de loi pourraient être bloqués. Comment allez-vous résoudre ce problème?

On a aussi parlé de représentation des groupes ethniques. Ce sera le cas. Je crois que les choses vont évoluer. Le sénateur représentant un groupe ethnique aura l'occasion, s'il le désire, d'acquérir plus de pouvoir lorsqu'il sera élu. Comment pouvez-vous concevoir qu'une personne qui réussit à se faire élire au Sénat et qui a dû se donner autant de mal pour y arriver qu'un député à la Chambre des communes puisse accepter en quelque sorte de jouer les seconds violons, de ne pas être aussi en mesure que les députés à la Chambre des communes de défaire le gouvernement ou de participer autant qu'eux à l'exercice du pouvoir réel? Et pourtant, vous dites qu'il ne faut pas que le Sénat puisse défaire le gouvernement.

Le troisième sujet est celui-ci: vous avez dit que les sénateurs ne devraient pas être des représentants des provinces étant donné qu'ils doivent être des figures nationales. J'ai beaucoup aimé cette phrase. Je crois que vous avez touché le coeur du problème parce que les provinces canadiennes ont déjà trop de pouvoir. À mon avis, la représentation régionale serait un excellent moyen terme entre des sénateurs nommés par le gouvernement fédéral et ceux des provinces canadiennes.

Les premiers ministres des provinces se considèrent comme des représentants des régions. C'est là un des problèmes que les Canadiens ont éprouvés dans leur histoire. Comment distinguez-vous les énateurs élus, qui sont censés être perçus comme

[*Texte*]

the premiers who do, in fact, consider themselves to be regional representatives in Canada? Do you see Senate seats crossing provincial boundaries? If not, would they not tend to look inward to their own province and become, after all, provincial persons as opposed to having a broader regional outlook? I will leave that bag with you.

Senator Frith: Okay. There are two sides to proportional representation. I take it that you know that the proportional representation, as distinguished from preferred ballot or alternative, is that the basic concept of proportional representation is the quota, the idea of working it out on a quota. But I think your question, Mr. Hopkins, relates to supposing the upper House was composed of, after the election, 45%, 37%, 18% and bills being stymied.

As I mentioned, that was always my concern with an elected Senate. I did not see how you could have a government that was going to be responsible to both, unless you went to the presidential system. I am talking about a parliamentary system, and so that is why I am looking so much more at Australia than I am looking at the United States, because those kinds of changes, who knows, maybe some day they will come.

• 1655

Maybe some day Canada will figure that a parliamentary system imported from a small unitary state is not suitable for North America and that the American presidential system is more suitable. Perhaps. But what I am recommending is that we stick with the parliamentary system for a while, and maybe forever. That is why I looked at Australia: because it is a parliamentary system. And all I can say is that that was the most stunning experience, as I said: that it works. Bills can be stymied; supply can be refused in Australia . . . all those things. Yet it is hardly ever done. It works its way out.

It is important, I think, not to say, therefore, do not worry about it; it will work. There is more to it than that. It is that the fact that it works makes it desirable. That is, it seems to me it works—or, putting it the other way, it works because it is natural; because it is right to have that other layer; and that layer with those powers, but with those limited powers.

As for playing second fiddle, I recognize that is a problem. But I do not think it is a serious problem; and I will tell you why. I think if you extend that problem, what you are saying is how are you going to get anyone to run. If they are not going to have the same powers as the House of Commons, and they cannot defeat the government, then how would you get anyone to run. Well, I think you would.

People will run for several reasons. First, they will know what their mandate is and they will know those are the powers they have. Secondly, there is more advantage—you know,

[*Traduction*]

des représentants des régions, des premiers ministres des provinces qui se considèrent eux-mêmes comme tels? Selon vous, des représentants des provinces sont-ils élus au Sénat? Sinon, les sénateurs ne tendront-ils pas à s'occuper plutôt des intérêts de leurs provinces respectives pour devenir finalement des représentants des provinces plutôt que des représentants des régions, au sens pius large du terme? Je vous laisse donc répondre à ces questions.

Le sénateur Frith: Très bien. Il y a deux côtés à la représentation proportionnelle. Si je vous ai bien compris, vous savez que la représentation proportionnelle, par opposition au scrutin privilégié ou à un autre mode d'élection, est fondée sur le principe du quotient de représentation électorale. Mais si je me souviens bien, vous supposiez, dans votre question, monsieur Hopkins, qu'à la suite des élections, les sièges à la Chambre haute étaient répartis dans une proportion de 45 p. 100, 37 p. 100 et 18 p. 100 et que les projets de loi étaient bloqués.

Comme je l'ai dit, c'est cela qui m'a toujours déplu dans l'idée d'un Sénat électif, Je n'ai jamais pu comprendre comment le gouVernement pouvait être responsable devant les deux Chambre en l'absence d'un système présidentiel. Mais nous parIons d'un système parlementaire et c'est pourquoi je m'intéresse beaucoup beaucoup plus à l'Australie qu'aux États-Unis parce que personne ne peut dire si on ne procèdera pas un jour à ces changements.

Un jour, on estimera peut-être qu'un système parlementaire importé d'un petit État unitaire ne convient pas à l'Amérique du Nord et que le système présidentiel des États-Unis serait plus avantageux pour le Canada. C'est possible. Toutefois, je recommande que nous conservions le système parlementaire pour un certain temps encore et peut-être même indéfiniment. Voilà la raison pour laquelle je me suis intéressé à l'Australie; elle a un système parlementaire. Tout ce que je peux dire, c'est que cela a été l'expérience politique la plus étonnante que j'ai vécue, à savoir que ce système fonctionne. En Australie, les projets de loi peuvent être bloqués et les subsides refusés et bien d'autres choses peuvent arriver. Pourtant on n'en vient rarement là. Le système fonctionne.

Par conséquent, je pense qu'il importe de ne pas laisser aller les choses en prétendant que tout ira pour le mieux. C'est plus compliqué que cela. C'est le fait que ce système fonctionne qui le rend souhaitable. Il me semble qu'il fonctionne ou, pour m'exprimer autrement, il fonctionne parce qu'il est bon d'avoir une autre Chambre investie de pouvoirs distincts, mais limités.

Quant au fait que le Sénat jouerait les seconds violons, je reconnais qu'il y a là un problème. Je ne crois pas qu'il soit grave, cependant, et je vais vous dire pourquoi. Si on va au fond des choses, le vrai problème est de savoir comment on pourra trouver des candidats. Si le Sénat doit avoir le même pouvoir que la Chambre des communes sans pouvoir défaire le gouvernement, comment trouvera-t-on des candidats? Personnellement, je crois qu'on en trouvera.

Des candidats se présenteront pour plusieurs raisons. D'abord, ils connaîtront précisément leur mandat et ils sauront jusqu'où va leur pouvoir. Deuxièmement, c'est plus avantageux

[*Text*]

when you defeat the government, you defeat yourself. You have to go back out and have an election. In the system I am talking about, at least you know you are there for ten years or eight years, or however long it is, and I think that is good; you should be there for that length of time. I just do not think you will have trouble getting people who really want to—I know I am repetitious here; I am saying the same thing over and over in different ways—who want to represent their regions and do all the other stuff that the Senate does and has been doing so well: studying bills and approving bills and so on. This is not going to be their only role. But I think there will be lots of people who will want to represent their regions at the national level.

That brings us to the third part. I do not know whether provinces have too much power. In my opinion the provinces are being asked to exercise too much power and they are—and I agree with you, they are not objecting to this role. But I do not think they should have to be representing the regions. I think they should represent their provinces, govern their provinces. That is why people are elected. I look at it from the point of view of the elector, and he should know—he says, I am electing that man to serve on my municipal council; I am electing that woman to serve me for my provincial jurisdiction; I am electing that person to represent my constituency in the House of Commons, and to form a government—and to whom the government will be responsible in electing that person to represent that third area, and that is the region and all the other . . .

Mr. Hopkins: That is not necessarily the way it has turned out in reality.

Senator Frith: Oh, it has not, because it has not been tried. But I think that is the way it would turn out.

Mr. Hopkins: I was speaking of provincial premiers.

Senator Frith: No. The provincial premiers —and what would happen, of course, is as you say. The provincial premiers would find they were sharing a lot of their power with these new senators. But that would work out. It works out in the States between governors and senators, and it works out, as far as I can see, in Australia between state governments and the senators. It is a different—the answer is that if there is no need to be filled, then of course we should not be doing it. But if there is, then I think it will work its way out in political terms. There will be rivalries and there will be jealousies and so on. But I think it will finally work itself out just the way political systems do; when the institution is there filling a real need.

Mr. Hopkins: You did not answer one question here. Would the seats cross provincial boundaries?

Senator Frith: Yes, they could. I think we should be talking about senatorial regions. I could consider, for example, a region . . . if you wanted smaller regions, I could consider

[*Translation*]

en ce sens que si le Sénat défaisait le gouvernement, il se déferait lui-même. Les sénateurs devraient faire campagne et se faire réélire. Dans le système dont je vous parle, les sénateurs sauraient au moins qu'ils sont nommés pour 10 ou huit ans, selon la durée du mandat qu'on aura adopté, et je crois que c'est bien ainsi; les sénateurs devraient être nommés pour une période de cet ordre. Au risque de me répéter en d'autres mots, je vous dirai que je ne crois pas qu'il sera difficile de trouver des candidats vraiment intéressés à représenter leurs régions respectives et à abattre la besogne qui échoit ordinairement au Sénat, une tâche dont il s'est d'ailleurs toujours très bien acquitté: étudier des projets de loi, approuver des mesures législatives et ainsi de suite. Leur rôle ne se limitera pas à cela, mais je pense que beaucoup de gens seront intéressés à représenter leur région au niveau national.

Cela nous amène à la troisième question. J'ignore si les provinces ont vraiment trop de pouvoir. A mon avis, on leur demande d'exercer un pouvoir trop grand et elles le font sans protester, je vous l'accorde. Mais je ne crois pas que c'est aux gouvernements provinciaux qu'il devrait incomber de représenter les régions. Je pense qu'ils devraient se limiter à gouverner les provinces. C'est pourquoi ils sont élus. J'envisage les choses du point de vue des électeurs et ils savent ce qu'ils font: ils élisent un tel au conseil municipal, un autre à l'assemblée législative de la province et un troisième à la Chambre des communes, toujours dans l'espoir que leurs élus formeront un gouvernement qui sera responsable devant eux puisqu'ils seront leurs représentants, et c'est cela que j'entends par région . . .

M. Hopkins: Ce n'est pas nécessairement de cette façon-là que cela s'est passé dans la réalité.

Le sénateur Frith: Cela ne s'est pas passé ainsi parce qu'on n'a jamais essayé. Je crois cependant que si on essayait, cela marcherait.

M. Hopkins: Je parle des premiers ministres des provinces.

Le sénateur Frith: Non. Pour ce qui est des premiers ministres provinciaux, il arriverait évidemment ce que vous avez dit. Les premiers ministres estimeraient qu'ils partageraient une trop grande partie de leur pouvoir avec ces nouveaux sénateurs. Mais le système fonctionnerait. Il fonctionne aux États-Unis où il y a des gouverneurs et des sénateurs et, pour autant que je puisse en juger, il fonctionne aussi en Australie où il y a des gouvernements d'États et des sénateurs. C'est différent; la seule réponse est que si cela ne répond à aucun besoin, nous devrions évidemment opter pour une autre solution. Mais si le besoin existe, je crois que le système fonctionnera sur le plan politique. Il y aura des rivalités et des jalousies et quoi encore, mais je crois que finalement, il fonctionnera comme tous les systèmes politiques fonctionnent lorsqu'ils répondent à un besoin réel.

M. Hopkins: Vous n'avez pas répondu à la question. Les provinces nommeraient-elles des représentants au Sénat?

Le sénateur Frith: Elles le pourraient. Je crois que nous devrions parler de régions sénatoriales. Je pourrais songer, par exemple, à une région . . . si on tient à établir des régions plus

[*Texte*]

northern Ontario as a region that might feel, if you use the test of what they feel as togetherness, that northwestern Ontario . . . I find, when I am there, many of them, at least, seem to read the Winnipeg papers and to be much more oriented to Manitoba than they are to Queen's Park. Those are the kind of thoughts that should go into the consideration of the electoral boundaries commission that would set up the senatorial regions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have one more name on my list, that of Senator Stanbury. If there are others, would you please indicate—if there are any follow-up questioners.

Senator Stanbury.

Senator Stanbury: I hesitate to concentrate on what may seem like a procedural question, but I am a little concerned about your concept of how the nomination of senators would work out. You passed rather quickly over the party procedures which might be used. But I am concerned that that is really of the essence, rather than just a borderline matter, a peripheral matter. From my own experience I have the suspicion that the party structure would quickly adapt itself to the flow of power and that it would be very difficult for parties to nominate their representatives for the Senate without it getting back into the hands essentially of the leader and the same establishment as before.

Have you any thoughts about how that would work? I cannot quite imagine it.

Senator Frith: Well, I believe the parties would play a very important role in the nomination of senators. I think they would play just as big a role —probably just as big a role as they do in Australia. But the difference is, I think there would be more of them, and the system would encourage more of them. We know that Canadians generally—that our political history is such that it is not unnatural—in fact, it is natural—to have more regional parties.

So I am not suggesting that the parties would not have anything to do with the selection procedure. I agree with you totally that it would be impossible not to have that vacuum filled. I just cannot see a situation in which the parties would back off and allow everybody to step up and say, I want to be a senator. If, for example, the regional parties and the NDP, say, were to disappear, or the Liberal or the Conservative Party—in other words, if we ended up with two major parties, then I would not be proposing this system, because I do not like the results that have taken place in Australia. I would not like those results to take place here.

Senator Stanbury: What you are saying is that our natural political system would result in a smaller proportions of the major parties . . .

Senator Frith: That is right.

Senator Stanbury: —and therefore leave enough room for . . .

Senator Frith: The parties would be just as active, but there would not be two of them totally dominating it.

[*Traduction*]

petites, je verrais le nord de l'Ontario comme une région qui se sent beaucoup plus proche du Manitoba que de Queen's Park étant donné que, comme je le constate quand j'y vais, beaucoup de gens lisent les journaux de Winnipeg. Voilà le genre de critère dont on devrait tenir compte lorsqu'on établira la commission des circonscriptions électorales qui établira les limites des régions sénatoriales.

Le président adjoint (le sénateur Molgat): J'ai un autre nom sur ma liste, celui du sénateur Stanbury. Si d'autres sénateurs désirent poursuivre l'interrogatoire, je leur serais reconnaissant de bien vouloir me le signaler.

Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: J'hésite à insister sur ce qui peut ressembler à une question de procédure, mais je m'inquiète un peu de votre idée concernant la nomination des sénateurs. Vous avez passé plutôt vite sur le choix pas le parti politique, qui constitue justement le coeur du problème. Selon ma propre expérience, je soupçonne que la structure des partis politiques s'adaptera rapidement aux caprices du pouvoir et il sera très difficile pour les partis de nommer leurs représentants au Sénat sans intervention des dirigeants et donc, sans que tout soit contrôlé par le même *establishment*.

Que pensez-vous de ce problème? Je n'ai aucune idée comment le résoudre.

Le sénateur Frith: Eh bien, je crois que les partis joueraient un rôle très important dans la nomination des sénateurs. Leur rôle serait probablement aussi important que celui qu'ils ont en Australie. La différence, c'est qu'il y aurait plus de partis et que le système encouragerait cet état de choses. Nous savons que l'histoire politique du Canada nous a fait hériter d'un plus grand nombre de partis politiques régionaux—ce qui n'est pas anormal mais bien le contraire.

Toutefois, je ne dis pas que les partis politiques ne devraient aucunement participer au processus de sélection. Je suis totalement d'accord avec vous sur le fait qu'il serait impossible de procéder autrement. Je ne peux tout simplement pas m'imaginer les partis politiques s'effacer et permettre à n'importe qui de devenir sénateur. Si, par exemple, les partis politiques régionaux et le NPD devaient disparaître, ou encore les Libéraux ou les Conservateurs—en d'autres mots, si nous nous retrouvions avec seulement deux grands partis, je ne proposerais pas ce système parce que je n'aime pas ce qui s'est passé en Australie. Je ne voudrais pas que nous répétions la même erreur.

Le sénateur Stanbury: Vous dites que notre régime politique aboutirait naturellement à une représentation proportionnellement réduite des grands partis . . .

Le sénateur Frith: Exact.

Le sénateur Stanbury: . . . et qui laisserait donc suffisamment de place aux . . .

Le sénateur Frith: Les partis seraient aussi actifs, mais il n'y en aurait pas deux qui domineraient totalement l'institution.

[*Text*]

Senator Stanbury: Yes.

Let me switch to a matter of the substance of the thing, I think, as far as I am concerned.

We have seen an evolution of thought about reform of the Senate. Even though we say that we keep coming back and doing it all over again every little while, the fact is there has been quite an evolution of thought. It is not very long ago that the conventional wisdom was that what we needed was a House of the Provinces. That went across the country from premier to premier and through the media as being a sort of Australian fever, on another level.

That idea, I think, is now completely cast aside. I do not think anybody, very much, is suggesting that that happen. At the moment, from what I have heard in this committee, the conventional wisdom is that we should have an elected Senate, and probably on a proportional system. However, what concerns me is that unless, as I think Jake Epp said, we know what that produces, there is not much point in going that route either.

It seems to me if you have an elected Senate, of whatever type, if it is not going to be in effect to check on the executive, then there is not much point in having it. It is going to be as powerless as the House of Commons feels itself to be at the present time, and it is of no particular advantage to the Canadian people to have another powerless organization. Yet I have difficulty because of the people you have already identified as having to approve of this system: the House of Commons, the executive, the provincial premiers, and so on. I have difficulty believing the requisite number for a constitutional amendment are going to agree to give a new body, other than themselves, the power to do what is necessary, to be in effect a check on the executive.

• 1705

Assuming all that to be the case, the other conventional wisdom we have, of course, is that the Senate should be the instrument of expression of regional interest. My own feeling is that the problem in the country, as you say, is not the regional interest—that is part of the country. The problem is that, while we have expression of regional interest in the House of Commons, in the Senate, to some extent by the provincial premiers, there is no part played in the decision-making process; there are no regional policy decisions. That is probably the problem in the United States, too. You have your sage-brush revolution not because the position of those states has not been expressed; it is because it has not been accepted and acted upon.

So it is at the point of policy decision that you need this kind of representation, and I am not at all sure that no matter how you create the Senate, unless it has a very effective role, it is going to resolve or even be a help in resolving those regional problems.

So all that is just a statement, I suppose, but it seems to me to raise a question which hardly seems to be raised these days

[*Translation*]

Le sénateur Stanbury: C'est cela.

Passons à une autre question, qui à mon avis est plus importante.

Nous avons assisté à une évolution de la pensée sur la question de la réforme du Sénat. Nous refusons peut-être de l'admettre, mais il y a bel et bien eu une évolution de pensée. Il n'y a pas si longtemps, tout le monde disait que nous avions besoin d'une Chambre des provinces. Cette idée s'est transmise de premier ministre en premier ministre et elle ressemblait à une sorte de fièvre australienne, à un autre niveau, dans les média.

Aujourd'hui, je crois que cette idée a été totalement écartée. Il n'y a plus personne qui la propose. En ce moment-ci, d'après ce que j'ai entendu au comité, tout le monde veut un Sénat élu, et probablement à la proportionnelle. Toutefois, ce qui me préoccupe, comme l'a dit Jake Epp je crois, c'est que tant que nous ne serons pas certains des résultats, cette voie n'est pas plus intéressante que les autres.

Il me semble que si nous avons un Sénat élu, de quelque type que ce soit, si ce Sénat n'a pas les pouvoirs de battre en brèche l'exécutif, il ne servira à rien. Il sera aussi démuni de pouvoirs que la Chambre des communes elle-même le ressent à l'heure actuelle, et il n'y a aucun avantage particulier pour le peuple canadien d'avoir un autre organisme sans pouvoir. D'autant plus que j'hésite à croire que ceux qui devront approuver le nouveau Sénat, à savoir la Chambre des communes, l'exécutif, les premiers ministres provinciaux, etc., selon vos propres propos, vont accepter volontiers d'adopter un amendement constitutionnel pour donner à un nouvel organisme autre qu'eux-mêmes, le pouvoir de bloquer l'exécutif.

Par ailleurs, l'autre idée universellement répandue au sujet du Sénat est évidemment, que cet organisme devrait être l'instrument de l'expression des intérêts régionaux. Personnellement, j'estime que le problème de notre pays, comme vous le dites, n'a rien à voir avec les intérêts régionaux—ceux-ci font partie intégrante du tissu de notre pays. Notre problème, c'est que nous avons une expression des intérêts régionaux au sein de la Chambre, au Sénat, et jusqu'à un certain point par les premiers ministres provinciaux, mais ces intérêts régionaux ne jouent aucun rôle dans le processus décisionnel; il n'y a aucune décision politique prise à l'échelle régionale. Les États-Unis ont probablement le même problème, aussi. Les États de l'Ouest américain se révoltent non parce qu'ils n'ont pas pu exprimer leurs positions mais bien parce que celles-ci n'ont pas été acceptées et qu'on n'y a pas donné suite.

Par conséquent, c'est à ce niveau que vous avez besoin d'une véritable représentation et je suis pratiquement certain que quelle que soit la forme future du Sénat, si celui-ci n'a pas un rôle très déterminé il sera impuissant à résoudre ou même à faire quoi que ce soit pour résoudre les problèmes régionaux.

Donc, tout ceci n'est qu'une affirmation, j'imagine, mais elle me semble soulever une question qui ne l'est guère ces jours-ci,

[*Texte*]

on the subject, and that is thisÉ If you are going to save the expertise, the stability, and all the other factors and the other functions of the Senate—perhaps including an improvement of the expression of regional problems—how do you improve the method of appointment to the Senate, as opposed to the possibility of an elected senate?

Senator Frith: I agree that a person likes to know or have some idea of how a thing is going to work before he experiments with it. On the other hand, there is a point beyond which you cannot make predictions; you can only stand on the side of the pool learning how to swim for so long; eventually, you have to get into the water. I agree you should learn as much as you can on the shore but, eventually, I think you cannot totally predict how the thing is going to work.

But that does not mean that, for example, we should not consider the problem of the Senate as a check on the executive if it cannot defeat the government. Well, I say it is a check on the executive in two ways. First, it can defeat the bills. And as long as it can defeat bills, it is a check on the executive—that is, as long as it not only has the power to defeat them constitutionally, but has the political power to do it. So it is a factor. It becomes another political force which has to be dealt with. So it can play that role, even though it does not actually have the power to force an election. In my suggestion, there is not any double dissolution, so that would not follow.

There is, of course, in our system—although it is just one of the traditions of our Constitution—a very important instrumentality for regional interests in policy decisions, and that is in the Cabinet. That is because of the tradition that we appoint Cabinet Ministers representing the various regions. So on policy decisions I think our system works very well, as far as regionalism is concerned. It is something that we stretch for, and sometimes we say, Gosh, is it not too bad we have to make an appointment from some particular area, when we would like to have five people from this area because they are all so talented. But it works itself out pretty darn well, I think. So on policy decisions, I think regionalism is well served. It is in the implementation and the working through of the legislation, and the policies as they are reflected in the legislation, that I believe we lack an opportunity for regional expression.

Now on the question of whether it is very likely to happen, we get right back to where we started. The only way it is going to happen in my opinion . . . and I do not think the fact that it is tough should be a reason not to try it—and I know you do not either—but the only way it is going to happen is if there is enough publicity and enough interest is shown. And that will not just come. That is going to have to be stimulated. You are the first step. You are going to go across the country. You are going to get media coverage. There is more interest in the last few months in the papers and on television in senate reform than I have ever known. Maybe there has been the same—but

[*Traduction*]

à savoir: si vous voulez concerver la compétence, la stabilité, ainsi que tous les autres facteurs et fonctions du Sénat—y compris, peut-être, une amélioration de l'expression des problèmes régionaux—comment pouvez-vous améliorer la méthode de nomination au Sénat si ce n'est d'en élire les représentants?

Le sénateur Frith: J'admets qu'une personne veuille savoir, au moins jusqu'à un certain point, comment une choise doit fonctionner avant de l'essayer. D'autre part, il y a un point au-delà duquel vous ne pouvez faire de prédiction; c'est comme dans une piscine, vous ne pouvez rester là indéfiniment à vous demander comment vous allez faire pour nager si longtemps; à un moment donné, vous devez plonger. J'admets que vous devez en savoir le plus possible avant de plonger, mais vous ne pouvez prévoir tout ce qui va se passer une fois que vous serez rendu dans l'eau.

Toutefois, cela ne signifie pas, par exemple, que le Sénat sera totalement inutile s'il ne peut défaire le gouvernement. En effet, je prétends qu'il a deux principaux recours. D'abord, il peut défaire les projets de loi. Tant qu'il aura ce pouvoir, il sera en mesure de battre en brèche l'exécutif—c'est-à-dire dans la mesure où il aura non seulement le pouvoir de défaire les projets de loi constitutionnellement, mais aussi le pouvoir politique de le faire. Il devient donc un facteur, une autre force politique avec laquelle il faut compter. Le Sénat peut jouer ce rôle, même s'il n'a pas réellement le pouvoir de provoquer des élections. Dans ma proposition, il n'est pas question de provoquer la dissolution des deux Chambres, donc cela ne se produirait pas.

Il y a, évidemment, dans notre système—même si cela ne représente qu'une des traditions de notre constitution—un instrument très important d'expression des intérêts régionaux dans les décisions politiques et c'est le Cabinet. Ceci parce que par tradition, nous nommons au Cabinet des ministres qui représentent les diverses régions. Par conséquent, pour ce qui est des grandes orientations, j'estime que notre système fonctionne fort bien, du moins en ce qui concerne le régionalisme. C'est quelque chose que nous essayons de faire et parfois, nous constatons qu'il est dommage de nommer quelqu'un d'une région particulière alors que nous pourrions avoir cinq personnes de cette région toutes aussi talentueuses les unes que les autres. Mais je crois quand même que cela fonctionne bien. Par conséquent, pour ce qui est des grandes orientations, j'estime que le régionalisme est bien servi. Le problème se situe plutôt au niveau de la mise en oeuvre et de l'application des lois et des politiques qui en découlent.

Maintenant, pour ce qui est de savoir si c'est ce qui va se produire, nous retournons à notre point de départ. La seule façon de réaliser cette réforme est, d'après moi . . . et je ne crois pas qu'il faille se priver de l'essayer parce que c'est difficile—et je sais que vous pensez la même chose que moi—la seule façon, donc, de réaliser cette réforme, c'est de lui faire suffisamment de publicité et de lui manifester assez d'intérêt. Elle ne viendra pas toute seule: il faudra la stimuler. Vous êtes la première étape. Vous avez voyagé d'un bout à l'autre du pays, vous allez passer dans les journaux. Il y a plus d'intérêt que jamais dans les journaux et à la télévision, ces derniers

[*Text*]

I mean I know there has never hardly been a platform of any political party trying to be elected nationally which has not put it in somewhere. The platform committee has always said, Oh, better put down senate reform! So senate reform goes down, but that is about the last you hear of it. But something is really happening now, thanks to you. And the committee is going to attract a lot of attention. In practical political terms that is the start.

But it is going to have to be a program. It is going to have to be not just senate reform. I think a pretty specific proposal for senate reform is going to have to be adopted by a political leader. And if that leader then becomes Prime Minister, it is going to have to be a priority with that person, and with that party.

If all those things happen, then as I say, you are back where you started; you are back with the people, which is where we started. You are not going to get the Senate and the House of Commons and the provincial premiers, to implement the amending formula for all the reasons I said, unless they get a pretty clear message from the people that it is wanted.

So it is not exactly an even-money bet. I agree. Damon Runyon said that nothing in this world is better than 6 to 5 against. So, starting from that proposition, I do not think this is a very good bet. But it is possible. If it is made a priority item, and if, for example, someone has determined . . . and I am not trying to wave any flags here—but if someone, as Prime Minister Trudeau was about the Constitution, gets just as determined about senate reform, and if all these other conditions happen—I can see the instrumentality of a referendum, for example, or a plebiscite—and if there is a clear message that the people want something like this, then I think it is going to happen.

As I said in the article, I think it is an objective that is worth going for. It will work its way out in our political system, which I happen to think is the best in the world. I do not think any political system is as free as, or works as well as, the Canadian one does. That is my opinion. And if that works its way through, then we have got to work this change through that system too. And as I said, if you like that kind of stuff, as I do, and seing democracy work, then getting there may be half the fun.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Andre.

Mr. Andre: Thank you. I will not take too long. It is getting late in the day. But, Senator Frith, I agree with your sequence of how this thing might progress, and I am a little bit hopeful that the mood is here now to do that. I think it is worth remembering that part of the reason for that mood is because we have had demonstrated the ability of provinces to prevent the federal government from implementing its program as it was perceived against their interests: the National Energy Program and all the finagling that went on with that; the development of separatist parties in western Canada, based surely on the premise that there is insufficient political power currently in the system for westerners, and it is necessary to

[*Translation*]

mois, à l'égard de la réforme du Sénat. Il y en avait peut—être déjà eu—mais je veux dire qu'il n'y avait jamais eu de parti politique cherchant à se faire élire au niveau national qui avait inscrit cette réforme dans son programme électoral. Le comité du programme s'était refusé à s'engager dans la réforme du Sénat. Et la réforme du Sénat était oubliée; mais cette fois-ci, c'est la dernière fois. Il se produit réellement quelque chose, grâce à vous. Et le Comité va attirer beaucoup d'attention. En termes politiques pratiques, c'est un départ.

Mais il faudra qu'il y ait un programme. Cette réforme ne devra pas être simplement une réforme du Sénat. J'estime qu'un projet très précis de réforme devra être adopté par un chef politique. Et si ce chef devient Premier ministre, la réforme deviendra une priorité du chef et de son parti.

Si toutes ces choses se produisent, vous vous retrouverez au point de départ, comme je l'ai dit. Vous retournez au peuple. Pour toutes les raisons que j'ai mentionnées, vous n'obtiendrez pas l'appui du Sénat, de la Chambre des communes et des premiers ministres provinciaux pour mettre en oeuvre cette réforme. À moins d'obtenir un message très clair de la population qui réclame cette réforme.

Donc ce n'est pas exactement un pari chanceux. Je l'admets. Damon Runyon a déjà déclaré que rien dans ce monde ne vaut mieux que 6 contre 5. Par conséquent, à partir de cette proposition, je ne crois pas que ce soit un pari avantageux. Mais c'est possible. Si la réforme devient prioritaire et si, par exemple, quelqu'un a décidé—et je n'essaie de faire des compliments à qui que ce soit ici—mais si quelqu'un était aussi décidé à l'égard de la réforme du Sénat que le premier ministre Trudeau l'était à l'égard de la Constitution, et si toutes ces autres conditions étaient réunies—j'imaginerais un référendum ou un plébiciste—et si on obtient un message clair que la population veut que cela se produise, et bien je crois qu'elle va se produire.

Comme je l'ai dit dans l'article, j'estime qu'il s'agit d'un objectif valable. Il fera son chemin dans notre système politique, dont il m'arrive de croire qu'il est le meilleur au monde. Je ne connais aucun régime politique aussi libre ou qui fonctionne aussi bien que le système canadien. C'est mon opinion. Et si nous devons réussir, ce sera grâce à lui. Comme je l'ai dit, si vous aimez notre système comme je l'aime, voir la démocratie à l'oeuvre, réaliser cette réforme constituera déjà la moitié du plaisir.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Andre.

M. Andre: Merci. Je serai bref car il se fait tard. Mais, sénateur Frith, je suis d'accord avec votre vision des choses et je crois que nous sommes sûrs pour réaliser cette réforme. Il y a toutefois lieu de se rappeler que cette humeur de réforme est en partie attribuable au fait que nous avons démontré la capacité des provinces d'empêcher le gouvernement fédéral de mettre en oeuvre un programme qu'elles percevaient contre leurs intérêts: le Programme énergétique national et ses retombées. L'expansion du séparatisme dans l'Ouest canadien est certainement fondée sur la croyance que notre régime ne donne pas suffisamment de pouvoir politique aux citoyens de

[*Texte*]

have a separate state in order to be able to act in their own self-interest.

But I still am bothered by a couple of things. You stress regionalism and insist it cannot be on provincial things. I worry about your insistence on that, because I think that would cause increased resistance from the provinces. It would be viewed by the premiers, by provincial governments, as a threat to the integrity and current powers of the provinces. I think that is an unnecessary red flag to wave in their faces at this point in time. I think the regional representation would in fact occur if you went on provincial boundaries.

• 1715

I do not think that having Senate districts based on provinces is going to detract from regional representation at all. I use the words interchangeably, but saying that they must not be provinces I think is an unnecessary red flag.

Secondly, another point, I still worry about this proportional representation because you have a list and who makes the damn list?

An hon. Member: The parties.

Mr. Andre: Well, when you say parties you really mean party leader, and the thing wrong with our system now, the thing that is absolutely terrible . . . You described Canada's system as the best in the world. I humbly disagree; I think it is one of the worst in the western industrial nations. If it was the best, we would not have these regional tensions; we would not have separatist parties springing up here, there and everywhere; we would not have the intense anger and bitterness; and we would not have people describing themselves as Albertans first and Canadians second.

You worry about a two-party system. Again, I would like to suggest that your worry is exaggerated there.

You look at the experience in the United States, the independence of the senators . . . and, goodness knows, they are independent there. They wear party labels, but you get some very strange coalitions for various issues between southern Democrats and northern liberals and so on. The reason they are independent is that they owe their power and authority to nobody else but the people.

In our system here, any power or authority you have you owe to the leader. You have no power or authority except that given to you by the leader. By winning an election you get to be amongst those that might be chosen by a leader, but winning an election does not give you power in our system. It is only the power that is given to you by a leader. But if you are in an elected Senate where your power is the power you exert in the legislative body . . . you are not there in the hopes of becoming a Cabinet minister and therefore have real power; you are there simply to represent your senatorial district, your province or your region . . . I do not care what it is; I think those are details more than fundamentals. As a consequence, no leader has that kind of power on you.

[*Traduction*]

l'Ouest et qu'il est nécessaire de se doter d'un État indépendant pour être en mesure d'agir selon leurs propres intérêts.

Mais il y a encore une couple de choses qui me causent des soucis. Vous insistez sur le régionalisme mais refuser le provincialisme. Je m'inquiète de cela, parce que j'estime que le régionalisme entraînera une résistance accrue des provinces. Il sera considéré par les premiers ministres, par les gouvernements provinciaux, comme une menace à l'intégrité et aux pouvoirs actuels des provinces. Je crois que dans la conjoncture actuelle, c'est de les provoquer inutilement. À mon avis, le représentation régionale devrait être basée sur les frontières provinciales.

Je ne pense pas qu'en délimitant les circonscriptions sénatoriales en fonction des provinces on nuirait en quoi que ce soit à la représentation régionale. Ces termes peuvent se remplacer l'un par l'autre et je crois qu'il n'est pas nécessaire de vouloir tant rempre avec les limites provinciales.

Deuxièmement, je m'inquiète de la représentation proportionnelle parce qu'il existe une liste et je me demande qui la dresse.

Une voix: Les partis.

M. André: Voici, quand vous dites les partis, vous voulez dire les chefs des partis et il est erroné, tout à fait erroné de qualifier notre régime actuel d'un des meilleurs au monde. Je ne suis pas d'accord, je pense que c'est un des pires des pays industriels occidentaux. Si c'était le meilleur, il n'y aurait pas de tensions entre les régions, ni de partis séparagistes un peu partout au pays, ni de colère, ni d'amertume profonde et on ne se considérerait pas Albertain avant Canadien.

Vous craignez un régime bipartite. Je vous répète que vos craintes sont exagérées.

Aux États-Unis, par exemple, les sénateurs sont indépendants et Dieu sait comme ils le sont. Leurs allégeances politiques sont connues, mais d'étrangers coalitions se forment à propos de différentes questions entre les Démocrates du sud et les Libéraux du nord. Leur indépendance est attribuable au fait que leur pouvoir leur vient directement du peuple et de personne d'autre.

Dans notre régime à nous, le pouvoir est conféré exclusivement par le chef. Si votre parti sort vainqueur d'une élection vous avez la chance d'être choisi par votre chef, mais vous ne gagnez aucun pouvoir, à part celui conféré par le chef. Toutefois, si les membres du Sénat étaient élus, leur pouvoir serait celui du corps législatif; ils ne siégeraient pas dans l'espoir de devenir ministre pour avoir un pouvoir réel; ils siégeraient tout simplement pour représenter leur circonscription sénatoriale, leur province et leur région . . . peu importe; ce n'est pas une question fondamentale mais accessoire. En conséquence, aucun chef n'exercerait de pouvoir sur les sénateurs.

[*Text*]

Now, if you are a member of a party, there are party pressures, I agree; but I do not consider party pressures necessarily a bad thing. The political parties are one of the unifying things in this country. The reason my views are tempered towards unemployment insurance, for example, is because I have colleagues from Atlantic Canada who have educated me to the importance of that in their regions. It was quite an education when I first got here. I had no idea that the different interpretation . . .

So the political parties have that important role; but if, sitting in the House of Commons as a member of Parliament, I was not dependent on somebody else up there for my authority, for my seat in the House, for whether I am going to be a Cabinet minister or not a Cabinet minister, for whether I am going to get a trip or not or whatever, then I have the freedom to act.

Now, you cannot do that in the House of Commons without going totally to a congressional system, and I do not think that is in the cards. But if a Senate, whose elections are held at a different time than the House of Commons so you are not electing a government when you elect a Senator—you are not interested in counting heads at the end of the day to find out whether there is going to be a new government or an old government; all you are interested in is in selecting people who are going to go there and represent that particular region or area—I think you have an independence built into that individual, whether he is a Liberal, a Conservative or whether there are only two parties or even only one party in that sense. If the Senate was totally made up of one party, you still have independence, and you have a government, then, forced to recognize that fact in its legislation.

The ultimate club was they would defeat the bill. I do not think it is so bad that a Senate could hold up supply. That just means that the government has to horse-trade a little, and that is what it is all about, that is the reason you have it. When you take away the necessity for government to horse-trade and to take into account regional considerations, you get insensitivity and frustrations and all of the angers we are trying to address.

That is a lecture, not a question; I apologize.

Moving away from that, moving to having a list and selecting a proportional representation, the independence of that Senator is seriously compromised because he has to get back on the list. How do you get on the list in the first place? How do you get reappointed to the list? You had better genuflect towards the list maker very frequently. If he is nominated by a constituency association in a province, some other function the way the House of Commons . . . you are going to get a lot more independence and the party labels do not scare me then. In fact, I am encouraged at party labels because I think there is a little more accommodation to each other's views within the umbrella of a political party than there is if everybody is absolutely independent.

Senator Frith: As you know, I agree with you that the key is the horse-trading. There has to be that independence, and it

[*Translation*]

Bien sûr à titre de membre d'un parti, vous faites l'objet de pressions de la part du parti, j'en conviens; mais je ne crois pas que ce soit systématiquement mauvais. Les partis politiques sont un des éléments d'unité dans notre pays. La raison pour laquelle j'ai tempéré mes vues concernant l'assurance-chômage, par exemple, vient du fait que mes collègues des provinces de l'Atlantique m'ont renseigné sur son importance dans leurs régions. Ce fut toute une révélation quand je suis arrivé ici. Je n'avais pas la moindre idée que la différence d'interprétation . . .

Donc, les partis politiques jouent un rôle important, mais si, comme député de la Chambre des communes, je ne devais à personne mon pouvoir, mon siège à la Chambre, mon avenir comme ministre ou comme simple député et mes voyages, j'aurais alors une liberté d'action.

Dans le moment, cette liberté n'existe pas à la Chambre des communes et n'existera pas à moins que nous adoptions un régime analogue à celui du congrès américain, mais je ne crois pas que nous puissions compter là-dessus. Toutefois, si les sénateurs étaient élus pas en même temps que les députés de la Chambre des communes de sorte que ce ne serait pas dans le but d'élire ou de reporter au pouvoir un gouvernement, mais seulement dans le but de choisir les représentants d'une région ou d'un district particulier, chacun d'eux jouirait d'une certaine indépendance, qu'il soit libéral ou conservateur, qu'il y ait deux partis ou même un seul à cet égard. Même si tous les sénateurs appartenaient au même parti, l'indépendance existerait toujours et le gouvernement serait forcé d'en tenir compte dans ses lois.

Le coup le plus dur à porter serait le rejet d'un projet de loi. Je ne crois pas qu'il soit mauvais que le Sénat puisse s'opposer à l'adoption de subsides. Cela obligerait le gouvernement à négocier un peu plus, ce qui est tout à fait dans l'ordre des choses. Quand le gouvernement n'a pas besoin de négocier ni de tenir compte des régions, cela donne lieu à l'indifférence, au mécontentement et à l'irritation, ce à quoi nous nous attaquons.

Je m'excuse d'avoir prononcé un discours plutôt que posé une question.

Pour revenir à la question de la liste et de la représentation proportionnelle, l'indépendance du sénateur est sérieusement compromise parce qu'il doit être réinscrit sur la liste. Comment fait-il pour y être inscrit une première fois? Comment fait-il pour y être réinscrit? Il est mieux de faire des façons à celui qui la dresse. S'il était désigné par l'association de circonscription d'une province, dont certaines fonctionnent comme à la Chambre des communes . . . , une plus grande indépendance sera assurée et les allégations de partis ne me gêneraient pas dans ce cas. En fait, j'approuve les allégeances politiques parce que je crois qu'il y a un peu plus d'aménagements entre les opinions de chacun au sein d'un même parti politique que si tous étaient entièrement indépendants.

Le sénateur Frith: Comme vous le savez, je crois comme vous que la question de la négociation est cruciale. Il faut une

[*Texte*]

may very well be that the system would work without any change in the present powers that the Senate has right now, which would include refusing supply and would put extra pressure on the horse-trading. I am not saying that the whole system breaks down if you give the Senate the power to refuse supply. That is just one of the areas that I think you will find some difference of opinion on.

Provincial boundaries versus regional: I agree with you. The idea of the provincial boundaries not being the same or senatorial regions not being the same is symbolic. If it is an unnecessary red flag, forget it. But I do think you should not go for straight provincial equality. It should not go on the basis of 10 from each province or 20 from each province. In other words, you should maintain the whole concept of regions, and I still think the best starter would be Atlantic, Ontario, Quebec, Prairies, B.C. and the Territories, and you can keep those on provincial boundaries if you like. All I am worried about is that people will get encouraged by the idea that it is provincial and therefore the provincial government has something to do with how they get there.

On the question of lists, it just has not worked out that way in Australia, if I understand the system rightly. It is not the leader that picks the people on the list. It is the parties. The parties do it through a system. You have to get on the list, but you do it just the way you would run for president of your party, say, in Alberta. In other words, you work your way up through the party system, and you do have to go back to the party. What you go back to is not the leader; you go back to the party. That is the way it works, and I think that is the way it would work here.

But push it even further. If you can come up with a system where you keep the parties out of it, I totally agree with you. When I say that the parties will be in it and that I accept their role because I think there will be more of them and therefore we will not have the evil I am trying to avoid from Australia, I only say it because I do not think you could keep them out of it. But if you could, if you can come up with a system where the parties are totally out of it, perhaps that would be better.

But I really believe that the system will work not through the leader . . . If you wanted to be president of the Progressive Conservative party in Alberta, I am sure that Mr. Lougheed would have some input; but I know to be president of the party in Ontario, Mr. Trudeau does not pick them. I think that is the way senatorial lists should work: they should work their way through the party. In fact, I think you and I agree on that if that is really what you think would be most desirable.

Mr. Andre: All right, but as long as you have an omnipotent prime minister he is not going to like to see heading a list somebody who is an adversary of his within the same party. So, because of the power of the prime minister in our system, he will be able to dictate who is going to be on the list.

Senator Frith: That is the only place you and I part company, and my reason for saying it is that I know in our party . . . and I am sure it is the same in your party—that the

[*Traduction*]

certaine indépendance, et il se peut très bien que le régime ne subisse aucun changement en ce qui concerne les pouvoirs actuels du Sénat, et elle se traduirait notamment par le rejet des subsides et par une pression pour inciter à la négociation et je ne veux pas laisser entendre que tout le système s'écroule si on autorise le Sénat à rejeter l'adoption de subsides. Ce n'est qu'un seul des points sur lesquels il peut y avoir des divergences d'opinions.

Limites provinciales et régionales: je suis d'accord avec vous. La distinction entre les limites provinciales et les régions sénatoriales n'est que symbolique. Si c'est une fausse alarme, il vaut mieux oublier cette question. Pourtant, je pense qu'il vaut mieux ne pas adopter une représentation égale pour toutes les provinces, c'est-à-dire 10 sénateurs ou 20 sénateurs par province. En d'autres termes, il faut tenir compte des régions et à mon avis, on pourrait commencer par l'Atlantique, l'Ontario, le Québec, les Prairies, la Colombie-Britannique et les Territoires, le long des limites provinciales, si vous voulez. Tout ce qui m'inquiète, c'est que la population sera tentée de croire que chaque province est une région et que les gouvernements provinciaux influencent le choix des sénateurs.

Pour ce qui est des listes, si je comprends bien le système, elles ne fonctionnent pas de cette façon en Australie. Ce n'est pas le chef qui dresse la liste, mais le parti. Les partis l'établissent en fonction d'un système. Pour être sur la liste il faut agir comme si l'on se présentait à la présidence de son parti, disons, en Alberta. En d'autres termes, il faut suivre la filière du parti et non se rapporter au chef. Je crois que ça pourrait fonctionner de la même façon ici.

On pourrait aller plus loin. Si vous pensez à un système qui ne ferait pas intervenir les partis, je vous donne mon accord. Je parle du rôle des partis et je l'accepte parce que je crois ne connaîtrons pas les problèmes de l'Australie, et parce que je pense qu'il sera difficile de ne pas les faire intervenir. Toutefois, si l'on peut élaborer un régime qui exclut les partis, ce serait peut-être mieux.

Pourtant, je crois vraiment que le système fonctionnera sans l'intervention du chef . . . si vous vouliez être président du parti Progressiste Conservateur en Alberta, je suis sûr que M. Lougheed aurait un mot à dire, mais je sais que pour le président du parti en Ontario, M. Trudeau ne fait aucun choix. Voilà comment les listes sénatoriales devraient être dressées: les sénateurs devraient suivre la filière du parti. En fait, je crois que nous sommes du même avis si vous croyez vraiment que ce serait la meilleure solution

M. André: Très bien, mais un premier ministre qui détient tous les pouvoirs n'aimera pas qu'un de ses adversaires au sein de son parti soit à la tête de la liste. Donc, en raison du pouvoir que le premier ministre détient dans notre régime, il pourra imposer son choix.

Le sénateur Frith: C'est le seul point sur lequel ne ne suis pas de votre avis, parce que je sais que dans notre parti, et je suis sûr que c'est la même chose dans le vôtre, le chef n'exerce pas tant d'influence sur le choix de son exécutif.

[*Text*]

leader does not have that much influence on who gets onto the party executive.

• 1725

Now, you say: I know he is going to be more concerned who gets the . . . But I am telling you that is the way it has worked in Australia. The parties, as parties, have kept control of the senatorial lists.

Mr. Andre: But they do not have a proportional system.

Senator Frith: Who? In Australia, for the Senate, what you have to do is present yourself to your party to be on the party list. It is very much like a primary, except it is not as widespread as the U.S. primaries. But it is the party you satisfy, and there is a mechanism . . .

Mr. Andre: So there is some sort of primary type of nomination.

Senator Frith: Yes.

Senator Stanbury: At a party convention?

Senator Frith: No. I had a long chat with one senator about it and I should have made more careful notes, so I can just share with you my impression. But as I recall, you have to present your . . . There are party conventions, party mechanisms, that take place which require you to persuade the party you are going to be on their list for that state for the next election.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Andre was the last name I had on the list. If there are no further questioners, then this will terminate the hearing for today.

Senator Frith, on behalf of the members of the committee, I would like to thank you very much for appearing. You are the first of the parliamentarians to appear before the committee.

Senator Frith: I am honoured.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So thank you very much for being with us and for the time you have taken.

Tomorrow we meet at 3.30 p.m., and it will not be a present parliamentarian but an immediate past parliamentarian. It will be a retired senator, the Hon. Florence Bird, at 3.30 p.m. tomorrow.

[*Translation*]

Maintenant vous dites savoir qu'il se préoccupera davantage de celui qui . . . Mais je vous dis que ça fonctionne de cette façon-là en Australie. Les partis ont gardé le contrôle des listes sénatoriales.

M. Andre: Mais ils n'ont pas un régime à représentation proportionnelle.

Le sénateur Frith: Qui? En Australie, pour faire partie du Sénat, vous n'avez qu'à demander à votre parti d'être inscrit sur sa liste. La procédure ressemble beaucoup aux élections primaires américaines, sans en avoir la même importance. Il faut satisfaire au parti et il y a un mécanisme . . .

M. Andre: Il y a donc une mise en candidature préliminaire.

Le sénateur Frith: C'est exact.

Le sénateur Stanbury: Au cours d'un congrès du parti?

Le sénateur Frith: Non. J'ai longuement discuté avec un sénateur à ce sujet mais j'aurais dû prendre plus de notes pour pouvoir vous donner mes impressions. Si je me rappelle bien, vous devez présenter . . . le parti organise un congrès, un mécanisme, au cours duquel vous devez convaincre votre parti que vous serez sur la liste de l'État à la prochaine élection.

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Andre était le dernier nom sur ma liste. S'il n'y a pas d'autres questions, nous lèverons la séance pour aujourd'hui.

Sénateur Frith, au nom des membres du Comité, j'aimerais vous remercier d'avoir comparu devant notre Comité. Vous êtes le premier parlementaire à le faire.

Le sénateur Frith: Je suis honoré.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie encore d'avoir pris la peine de venir témoigner.

Demain, nous nous réunissons à 15h30 pour entendre un ancien parlementaire, un sénateur à la retraite, l'honorable Florence Bird.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Tuesday, May 31, 1983:

From the "Université du Québec à Montréal":
Professor André Bernard, Department of Political Science.

The Honourable Senator Royce Frith, Q.C.

Le mardi 31 mai 1983:

De l'Université du Québec à Montréal:
Professeur André Bernard, Département de sciences politiques.

L'honorable Sénateur Royce Frith, c.r.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Wednesday, June 1, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mercredi 1 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

The Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

L'Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 14 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23145

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Le Moyne	Steuart—(8)
Balfour	Lapointe	Stanbury	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Comptois	Harquail	Jarvis
Campbell (Miss) (*South West Nova*)	Dubois	Hopkins	Murphy—(10)
	Epp		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to an order of the Senate adopted June 1, 1983:

On Wednesday, June 1, 1983:
Senator Le Moyne replaced Senator Lewis.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Conformément à un ordre du Sénat adopté le 1 juin 1983:

Le mercredi 1 juin 1983:
Sénateur Le Moyne remplace Sénateur Lewis.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 1, 1983
(5)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:36 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Lapoint, Le Moyne, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Hopkins, Jarvis and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senators Hébert and Molson.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte, Researchers. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: The Honourable Florence Bird.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1.*)

The witness made a statement and answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1 JUIN 1983
(5)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h36 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Lapointe, Le Moyne, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Hopkins, Jarvis et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert et Molson.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *De la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte, recherchistes. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: L'honorable Florence Bird.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1.*)

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, June 1, 1983

• 1540

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order.

Prior to calling our witness, I would just like to advise the committee that at a previous discussion at Mont Ste-Marie, which was an informal discussion, because it was not a formally called meeting, we had discussed the possibility of changing the method of producing our transcripts so that rather than produce full transcripts, we would simply have extracts. On reconsideration of the whole question and the importance of the committee, it is felt that would not be a good idea. So I am proposing to you that we proceed as normal, as has already been passed in a motion allowing us to print the 1,000 copies in the normal manner.

Is there any disagreement from any of the committee members in that regard? If there is no disagreement, then we will proceed in that way.

This afternoon we are very fortunate to have as our witness the Hon. Florence Bird, who recently left the Senate after a distinguished period in that place, and a very distinguished period prior to that in Canadian affairs, with a broad background in various parts of Canada, having lived in that great City of Winnipeg, Manitoba, for a period of time, and more recently in Ottawa.

• 1550

I think Senator Bird will present us with her views. There is no written copy at this time. Then we will have the normal question period following that.

So Senator Bird, I would ask you to proceed, if you would.

Mrs. Florence Bird: Thank you, Mr. Chairman. Much rather would I be sitting where you are than where I am now. I do not feel at home here, but I do feel that I am among friends.

I think I should begin by saying that I am convinced that the Senate is essential to Canada's parliamentary form of government. Certainly it should not be abolished, but it does need to be reformed, not only by constitutional amendment, but also by itself. That is why I am honoured to be invited here today.

I think we need an upper House in order to continue to improve the quality of the legislation for which the Parliament of Canada is responsible. I am convinced that when men and women are elected to the House of Commons or summoned to the Senate, they have an obligation to think federally. In other words, they have a duty to study and then pass or reject legislation designed to benefit the greatest number of people in Canada—in the federation we call Canada—not just the

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 1er juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît.

J'aimerais, avant de donner la parole à notre témoin d'aujourd'hui, rappeler aux membres du Comité que nous avons discuté en réunion informelle au Mont Ste-Marie de l'opportunité de ne publier que des extraits et non le texte complet de nos séances. Nous nous sommes penchés à nouveau sur cette question et vu l'importance des délibérations du Comité, nous avons conclu que ce n'était peut-être pas une bonne idée. Je propose donc que nous procédions comme à l'habitude, conformément à une motion qui a déjà été adoptée portant impression de 1,000 exemplaires du compte rendu.

Quelqu'un s'oppose-t-il à cette décision? S'il n'y a pas d'objection, nous procéderons de la manière habituelle.

Nous avons l'honneur d'accueillir parmi nous aujourd'hui l'honorable Florence Bird qui vient de prendre sa retraite après une carrière fort distinguée au Sénat et sur la scène canadienne en général auparavant. Mme Bird connaît très bien le Canada puisqu'elle a vécu un certain temps à Winnipeg, cette merveilleuse capitale manitobaine, avant de venir s'installer à Ottawa.

Le sénateur Bird va maintenant nous exposer ses vues. Malheureusement, nous n'avons pas de copie écrite à vous remettre. Nous aurons notre période de questions habituelles après la déclaration liminaire du sénateur.

Vous avez maintenant la parole, sénateur Bird.

Mme Florence Bird: Merci beaucoup, monsieur le président. Je préférerais, bien entendu, être à votre place. C'est une sensation assez nouvelle pour moi que d'occuper le fauteuil du témoin, mais je sais que nous sommes ici entre amis.

Tout d'abord j'aimerais dire que, à mon sens, le Sénat joue un rôle vraiment essentiel dans le régime parlementaire canadien. Je suis tout à fait contre l'abolition de la Chambre haute, mais en faveur d'une réforme non seulement à l'intérieur de la constitution, mais aussi en soi. C'est donc un grand honneur pour moi que vous m'ayez invitée à comparaître devant vous aujourd'hui.

Nous avons, selon moi, besoin de la Chambre haute si nous voulons continuer d'améliorer la qualité des mesures législatives qui sont la responsabilité du parlement canadien. Les hommes et les femmes qui sont élus à la Chambre des communes ou nommés au Sénat doivent adopter une approche fédérale. En d'autres termes, ils doivent étudier et ensuite adopter ou rejeter les mesures législatives qui leur sont soumises en ne perdant jamais de vue les intérêts de la

[*Texte*]

people who elected them, or the people of the provinces they live in. That is my political opinion, and of course it does affect all of my opinions. That is my philosophy.

In regard to the method of selection of senators, several constitutional authorities, as senators, have reached the conclusion that members of the red chamber should be elected by proportional representation. I am thinking specifically, of course, of Senator Roblin, Senator Frith, and Gordon Robertson. These are men whose intelligence I greatly respect; I am aware of their good judgment and good will, and they almost do convince me. Yet, I have my doubts.

I find myself greatly concerned, because I fear that their recommendations may destroy the value of an institution that, in spite of all of its faults, has served us well for over a century, and which we may replace by an upper House that is less efficient, divisive, and unsuitable to our form of government, a House that may slow down the legislative process and erode the quality of legislation.

As everyone on this committee is aware, the Senate has, over the years, made a great many amendments to bills that have originated in "the other place", amendments that have greatly improved the quality of legislation passed by both Houses. The Hayden formula has made it possible for Senate committees to give pre-study to important bills, thereby speeding up the slow-turning wheels of the legislative process, as well as strengthening the legislation.

In my opinion, the standing committees of the Senate are the heart and soul of the Senate. They play an essential role in government, which they might not be able to play if senators were elected. There are several reasons why I say that: first, senators have more intellectual and political freedom than members of the other place because they do not have to face re-election, and so are not bound by the need to make short-term, popular, often unwise decisions in order to get votes. Senators are less constrained in the way they vote, because they are not dependent on party support in order to retain their seats. Frequently members vote against party lines in accordance with the dictates of conscience. A number of senators sit as independents, and many senators are potential independents on specific issues.

The result of this freedom is that members of Senate committees are often less partisan and take long-term views of legislation more often than is politically possible for members of the other place.

Secondly, since many senators are men and women with considerable experience in government and with decision-making, they know much more about the possible effect of a bill than is usual for the majority of the elected members of the other place. The opinions of those senators, based on experience, is a valuable and necessary supplement to the work

[*Traduction*]

majorité canadienne—de notre fédération canadienne—sans penser uniquement à leurs électeurs ou aux habitants de leur province. C'est sur ce principe politique que se forment toutes mes opinions. C'est ma philosophie.

Je vais maintenant passer à la question de la méthode de sélection des sénateurs. Plusieurs experts constitutionnels et des sénateurs sont arrivés à la conclusion que les membres de la Chambre rouge devraient être élus selon la représentation proportionnelle. Je pense, entre autres, au sénateur Roblin, au sénateur Frith et à Gordon Robertson. Même si je respecte beaucoup leur point de vue, leur bon jugement et leur bonne volonté, ils n'ont pas réussi à me convaincre totalement. En effet, j'ai quelques doutes quant au bien-fondé de cette méthode.

Je crois en effet que la représentation proportionnelle diminue la valeur d'une institution, qui, en dépit de ses lacunes, nous sert bien depuis plus d'un siècle. La transformation du sénat actuel en une Chambre haute moins efficace, mal adaptée aux besoins de notre régime gouvernemental, susceptible d'entraîner la division, de ralentir le processus législatif et de diminuer la qualité de nosmesures législatives est une possibilité qui me préoccupe vivement.

Les membres du Comité savent parfaitement bien que le Sénat a apporté beaucoup d'amendements, au fil des ans, à des projets de loi émanant de l'autre endroit. Ces amendements ont beaucoup contribué à l'amélioration de la qualité des mesures législatives adoptées dans les deux Chambres. C'est la formule Hayden qui a permis aux comités sénatoriaux de se pencher sur des projets de loi importants avant qu'ils ne soient renvoyés au sénat, contribuant ainsi à accélérer le processus législatif, qui était un peu trop lent, et à renforcer les textes de loi.

Les Comités permanents du Sénat sont, selon moi, le coeur et l'âme de la chambre haute. Ils jouent un rôle essentiel que l'élection des sénateurs risque de diluer. J'ai plusieurs raisons de le croire. D'abord, les sénateurs jouissent d'une liberté intellectuelle et politique beaucoup plus grande que les membres de l'autre endroit justement parce qu'ils ne sont pas élus et n'ont par conséquent pas à prendre de décision à court terme, populaire ou parfois même, mal fondée, dans le simple but de s'assurer des votes. En outre, les sénateurs peuvent voter beaucoup plus librement, car ils n'ont pas besoin de l'appui du parti pour protéger leur place. Il arrive même souvent que des sénateurs votent contre la politique de leur parti selon leur conscience. Un certain nombre de sénateurs sont indépendants et ne représentent aucun parti politique, beaucoup d'autres votent selon leur conscience sur des questions précises.

C'est pourquoi les membres des comités sénatoriaux ont, en général, une attitude moins partisane et une vision plus large des mesures législatives que ne peuvent politiquement se permettre les membres de l'autre endroit.

En outre, de nombreux sénateurs sont des hommes et des femmes qui ont une expérience considérable du gouvernement et du processus décisionnel, ils sont donc beaucoup mieux en mesure de comprendre les répercussions éventuelles d'un projet de loi que la majorité des représentants élus de l'autre endroit. Leur opinion, qui est fondée sur l'expérience, constitue, à mon

[*Text*]

of the Commons and of the MPs who debate bills in the green chamber. There are, after all, 14 former federal Cabinet ministers in the Senate at this time; there are also, for the record, 24 former members of provincial legislatures, 4 provincial premiers, and 7 former mayors. I doubt if it would be possible for so many experienced persons to be elected by any form of voting procedure.

You know, I was made aware of the value of senatorial experience when I was put on the joint committee studying Bill C-60 soon after I came to the Senate. I was surprised, frankly, because the questioning by senators was more astute, tougher, more precise, and showed more understanding of the bill than the questioning by the members of Parliament.

Mr. Chairman, I know that comparisons are odious, and I do not wish in any way to minimize the high quality of the men and women elected by the people. But the fact remains that many of them obviously lack the experience of those senators who have been long involved in the political arena.

It seems to me to be a fallacy to base judgment about the future role of the Senate on what is done in other countries. Although the American Senate does not have the power of the absolute veto by one vote, it does have much more prestige, and the power that goes with it, than the Canadian Senate. American senators are elected every six years, and so have more experience, more security of tenure, and more influence than members of the House of Representatives, who are elected every two years. I doubt if MPs in Canada would be happy about a similar Senate in Canada.

The two Houses of Parliament should not be rivals; they should supplement each other. Furthermore, since American senators are the most highly political of animals, they often, in order to get votes in their home states, indulge in the practice of log-rolling, thereby defeating legislation beneficial to the United States as a whole and also to other countries. I think the Senate vote against the fisheries treaty is an example of what I mean. If the Senate of Canada were elected, that sort of thing could happen here; it would not lead to good government as we know it.

In any case, the American congressional system is so different, and I think so inferior, to the parliamentary system that we are in danger of creating a hybrid form of government with the worst characteristics of both parents.

I see no reason for us to imitate the Federal Republic of Germany. The Bundestag fulfills a different executive role than our upper House, and was established because of a history that in no way resembles Canada's past.

The experience of Australia does, of course, bear thoughtful study, because it has a parliamentary system, particularly in those areas in which an elected upper House has caused special problems. And I am, of course, thinking about what happened in 1975.

[*Translation*]

avis, un complément valable et nécessaire aux travaux de la Chambre des communes et des députés, qui étudient les projets de loi à la Chambre verte. Nous comptons après tout au Sénat à l'heure actuelle 14 anciens ministres du cabinet fédéral, 24 anciens membres d'assemblées législatives provinciales, 4 anciens premiers ministres provinciaux et 7 anciens maires. Je doute fort qu'un Sénat élu donne les mêmes résultats.

Peu après ma nomination au Sénat, je suis devenue membre du comité mixte chargé d'étudier le Bill C-60, ce qui m'a permis de vraiment apprécier l'expérience des sénateurs à sa juste valeur. Je suis en mesure de vous dire, bien sincèrement, que les questions que soulevaient les sénateurs étaient plus pertinentes, plus rigeureuses, plus précises et témoignaient en outre d'une meilleure compréhension du projet de loi que les questions des députés.

Monsieur le président, je n'aime pas beaucoup les comparaisons et loin de moi l'idée de diminuer la grande compétence des représentants élus du peuple. Mais il n'en demeure pas moins qu'un grand nombre d'entre eux sont loin d'avoir l'expérience de certains sénateurs qui oeuvrent sur la scène politique depuis très longtemps.

Ce serait une erreur, à mon avis, de décider de l'avenir du Sénat en se fondant sur l'expérience d'autres pays. Même si le Sénat américain ne jouit pas du pouvoir de veto absolu par une voix, il a beaucoup plus de prestige, et par conséquent, de pouvoirs, que le Sénat canadien. Les sénateurs américains sont élus tous les six ans et ont donc beaucoup plus d'expérience, de sécurité dans leur mandat et d'influence que les membres de la Chambre des représentants, qui sont élus tous les deux ans. Je doute que les députés canadiens seraient en faveur d'un système semblable au Canada.

Les deux Chambres du parlement ne devraient pas se faire concurrence mais se compléter. En outre, comme les sénateurs américains sont extrêmement politiciens, il arrive très souvent qu'ils votent contre des mesures législatives qui seraient avantageuses pour les États-Unis dans leur ensemble et pour d'autres pays dans l'unique but de s'assurer des votes dans l'État qu'ils représentent. Le vote contre le Traité des pêches au Sénat en est un bon exemple. C'est exactement le genre de situation qui risquerait de se produire au Sénat canadien s'il était élu. Une réforme en ce sens risquerait, selon moi, de saper l'efficacité du processus gouvermental que nous connaissons.

De toute façon, le régime du congrès américain est tellement différent et même inférieur, je pense, à notre régime parlementaire que suivre l'exemple de nos voisins du Sud nous mettrait en danger de créer une forme hybride de gouvernement, qui retiendrait les pires caractéristiques de ses parents.

Nous aurions tort également d'essayer d'imiter la République fédérale allemande. Le rôle exécutif du Bundestag est en effet très différent de celui de notre Chambre haute et est le résultat d'une histoire qui n'a rien à voir avec la nôtre.

L'expérience australienne et son régime parlementaire méritent, pour des raisons bien évidentes, un examen attentif, surtout au sujet des problèmes spéciaux que l'élection des membres de la Chambre haute a entraînée. Vous comprenez sans doute que je pense aux événements de 1975.

[*Texte*]

Although this committee must, of course, weigh the pros and cons of an elected Senate and recommend accordingly, I hope it may consider and possibly work out a more satisfactory method of appointing senators than we have now. The present system does not satisfy the public and is ridiculed by the media, which influences the public. It does not satisfy the omniscient academic political scientists, and many senators are not happy about it—nor am I, an ex-senator. I suggest it might be possible to appoint senators by following the sorts of methods now employed to appoint judges to the Supreme Court. Failing that, it might be possible to set up a judicial nominating committee, who, after examining the qualifications of candidates put forward by a wide variety of associations and provincial parties, would bring forward a list of persons qualified to sit in the upper House and to accept the responsibilities involved.

Many students of the process of government in a federation think that the provinces would be better served, and much of their present dissatisfaction and frustration dissipated, if provincial governments were represented as such in an upper House. Those suggestions I am thinking of are the House of the Federation and the House of the Provinces.

I doubt if the majority of elected senators would know as much about provincial problems as the 4 former premiers and the 24 former members of provincial legislatures who sit here now. After listening to Senate debates and being deputy-chairman of a Senate committee, I am satisfied that the needs of the provinces are neither forgotten nor ignored when bills are being considered. I find it hard to believe that to have provincial governments represented in the Senate with power to override or hoist federal legislation would create anything but chaos and an erosion of the necessary powers of the federal Parliament.

• 1600

I shudder to think of what might happen if secretariats from each provincial delegation would come to Ottawa and would keep changing every time there was a change in government in 10 different places. I am sure it would not be an improvement on the present system of continuous consultation between deputy ministers and other public servants in the 11 governments involved, consultations that are followed by the conferences of first ministers who have already studied the problems involved and been thoroughly briefed by their public servants.

I must remind you that in 1867 no such machinery was available or contemplated, which is why the Fathers of Confederation decided that the Senate should be responsible for protecting provincial interests as well as protecting property and minorities.

It seems to me that today, 115 years later, it is likely that improving the system of consultation and of conferences would give provincial governments more clout and a more constructive role than would appointing representatives of provincial governments to the Senate.

[*Traduction*]

Les membres du Comité devront évaluer les avantages et les inconvénients d'un sénat élu et formuler des recommandations en conséquence. J'espère qu'ils trouveront un meilleur système de nomination de sénateurs que celui que nous avons à l'heure actuelle. En effet, le système actuel ne rencontre pas l'approbation du public, et les médias, qui influencent l'opinion publique, se plaisent à le ridiculiser. Nos grands experts politiques omniscients n'en sont pas satisfaits, tout comme d'ailleurs de nombreux sénateurs et moi-même, ancien sénateur. Voici donc ce que je propose: les sénateurs pourraient être nommés selon la méthode utilisée à l'heure actuelle pour choisir les juges de la Cour suprême. Le cas échéant, nous pourrions peut-être mettre sur pied un comité de nomination judiciaire, qui, après examen des compétences des candidats présentés par toute une gamme d'associations et de partis provinciaux, soumettrait une liste de personnes aptes à siéger à la Chambre haute et à assumer les responsabilités afférentes.

Ceux qui s'intéressent de près au processus gouvernemental fédéral maintiennent que toutes les provinces seraient mieux servies, plus satisfaites et moins frustrées qu'à l'heure actuelle si elles étaient officiellement représentées à la Chambre haute. Je pense, bien entendu, à la Chambre de la fédération et à la Chambre des provinces.

Je doute fort que des sénateurs élus puissent vraiment mieux comprendre les problèmes des provinces que les quatre anciens premiers ministres provinciaux et les 24 anciens députés provinciaux que nous comptons au Sénat à l'heure actuelle. J'ai suivi les délibérations du Sénat et j'ai été vice-précisent d'un comité sénatorial, et laissez-moi vous dire que les sénateurs ne mettent jamais de côté les besoins des provinces lorsqu'ils étudient des projets de loi. J'ai de la difficulté à croire qu'une représentation provinciale au Sénat habilitée à rejeter ou à accepter des lois fédérales entraînerait autre chose que la confusion et l'érosion des pouvoirs nécessaires du Parlement fédéral.

Je frémis à la pensée de ce qui se produirait si le secrétariat des délégations provinciales à Ottawa devait changer chaque fois qu'il y a un changement de gouvernement dans une des 10 provinces. Je suis persuadé qu'un système semblable ne serait pas préférable au système actuel des consultations permanentes entre les sous-ministres et autres fonctionnaires des 11 gouvernements. Ces consultations sont suivies de conférences des premiers ministres, qui se sont déjà penchés sur les problèmes à l'étude et ont été informés des tenants et aboutissants des questions visées par leurs hauts fonctionnaires.

N'oubliez pas qu'en 1867, ce genre de mécanisme n'existait pas ni n'était même envisagé, et c'est la raison pour laquelle les pères de la Confédération ont décidé de déléguer au Sénat la responsabilité de veiller aux intérêts provinciaux, en plus de la responsabilité de protéger la propriété et les minorités.

Il me semble, 115 ans plus tard, que nous pourrions donner aux gouvernements provinciaux plus de pouvoir et un rôle plus constructif en améliorant le système des consultations et des conférences plutôt qu'en nommant des représentants provinciaux au Sénat.

[*Text*]

With regard to the powers of the Senate: It seems to me that the absolute veto, with regard to legislation, needs to be modified because the present veto has not been used for a great many years out of deference to the will of the elected representatives of the people in the other place. The veto power has then become virtually obsolete. Your senators continue to be appointed. A suspensory veto every year or even two years might give the Senate more clout, because it could, and it would, use the veto in order to allow further study of a bill and to allow the government to change legislation if it is seen necessary.

If senators were elected, there would be considerable rivalry between the two Houses, and an absolute veto might be used to enable the upper House to exert authority. I doubt if members of the House of Commons would ever accept that. So again, a suspensory veto, by an elected as well as by an appointed Senate, is indicated.

With regard to the length of tenure for senators: The Lamontagne-Goldenberg committee suggested the appointment of senators for 10 years, with the option of reappointment every five years on the recommendation of a special Senate committee until the retirement age of 75.

I think that is a good suggestion, since in that way the continuing service of experienced, qualified, conscientious men and women would be assured. There are old-timers in the Senate who have great wisdom and knowledge. They have given much and still have much to give.

It would, at the same time, get rid of senators who are not pulling their weight. If senators were elected, they would of course have to come up for re-election. If they were elected for a fixed 10-year period, rather than for six years, as has been suggested, they would be able to have greater freedom in decision-making, because they are not coming up for a vote, and have more time to get the experience they need in order to understand the long-term effects of legislation. Six, eight, ten years—long enough to let them get to know the ropes and not to feel, my gosh, I have to be elected any time, therefore I have to be very careful and not say anything that might lose those votes.

With regard to the redistribution of seats: At present the prairie provinces and British Columbia are under-represented in the Senate and have reason to feel discriminated against. Certainly the points of view of a greater number of western members would make a needed contribution to the work of the Senate.

I suggest at least 10 seats for each of the provinces west of Ontario as recognition of the way their relative importance has changed since 1867.

[*Translation*]

Je vais maintenant passer à la question des pouvoirs du Sénat. Je suis en faveur d'une modification du droit de *veto* absolu eu égard aux projets de loi. En effet, cela fait très longtemps que ce droit n'a pas été exercé par égard à la volonté des représentants élus du peuple qui siègent à l'autre endroit. Le droit de *veto* est donc devenu pratiquement suranné. Les sénateurs pourraient continuer d'être nommés. Je pense que le Sénat aurait beaucoup plus de poids si on lui accordait un droit de *veto* temporaire sur une base annuelle ou bisannuelle, ce qui l'habiliterait à demander une étude plus en profondeur d'un projet de loi donné et permettrait au gouvernement de modifier la loi, au besoin.

Un Sénat élu risquerait, selon moi, de créer énormément de rivalité entre les deux Chambre et il serait peut-être opportun à ce moment-là que la Chambre Haute jouisse du droit de *veto* absolu, ce qui lui permettrait d'exercer son autorité. Mais je doute que les députés acceptent un système semblable. C'est pourquoi je pense qu'un droit de *veto* temporaire serait tout à fait indiqué tant pour un sénat élu que pour un sénat nommé.

Je vais maintenant passer à la question de la durée du mandat des sénateurs. Le Comité Lamontagne-Goldenberg a recommandé que les sénateurs soient nommés pour une période de 10 ans avec possibilité d'une nouvelle nomination tous les cinq ans sur la recommandation d'un comité sénatorial spécial jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de la retraite, qui a été fixé à 75 ans.

Je trouve que c'est une bonne idée, car nous assurerions ainsi des services continus d'hommes et de femmes compétents, d'expérience et consciencieux. Il y a au Sénat des anciens d'une grande sagesse, qui ont accumulé énormément de connaissances. Ils ont beaucoup donné et ont encore beaucoup à donner.

Cela nous permettrait également de nous débarrasser des sénateurs qui ne font pas leur part. Un sénat élu, obligerait, cela va de soi, les sénateurs à être réélus. Un mandat de 10 ans, plutôt que six, comme certains l'ont proposé, accorderait une plus grande liberté sur le plan décisionnel, du simple fait que les sénateurs auraient le temps d'accumuler l'expérience nécessaire pour comprendre les répercussions à long terme des diverses mesures législatives dont ils sont saisis. Il faudrait leur donner six, huit ans ou 10 ans, suffisamment de temps pour les laisser se familiariser avec le système sans être obligés de s'inquiéter de se faire réélire ou de perdre des voix à cause de certaines positions qu'ils auraient adoptées.

Laissez-moi maintenant passer à la question de la répartition des sièges. À l'heure actuelle, les provinces des Prairies et la Colombie-Britannique sont sous-représentées au Sénat et ont bien raison de penser qu'elles subissent une certaine discrimination. Il ne fait aucun doute à mon esprit que les vues d'un plus grand nombre de représentants de l'Ouest apporteraient une contribution fort utile au travail du Sénat.

Je proposerais qu'au moins 10 sièges soient réservés pour chacune des provinces situées à l'ouest de l'Ontario en reconnaissance de l'importance qu'elles ont acquise depuis 1867.

[*Texte*]

As we all know, the Senate has a very poor public image. A succession of federal governments is largely responsible. Seats have remained vacant year after year. There are now 15 vacancies. Some unqualified persons have been summoned. There are several absentee senators who only appear for a minimum of days in each session in order to exert their constitutional right to keep their seats.

In a reformed Senate, seats should not be allowed to stay vacant for more than three months, and the rule about keeping a seat while absent should be greatly modified. No other business in the world would tolerate such a situation.

Mr. Chairman, it is time that property qualifications are done away with. The Fathers of Confederation were very concerned that the Senate should protect property and therefore they thought that men of property would be more likely to protect property. At that time, the present $4,000, I have been told, would have been worth about $250,000, which would ensure that the right kind of person got summoned to the Senate. Now, $4,000 does not seem very much now—it does not really have much sense . . . The Royal Commission on the Status of Women did think it was a good idea to get rid of it, because many women do not even have $4,000 worth of real property. I think the whole thing is out. It should go. Of course, I am prejudiced, having been chairman of the Royal Commission on the Status of Women.

Changes in methods of selection, powers and the length of term for senators: The distribution of seats and the elimination of property qualifications will of course require constitutional amendments. That will take time, since proposed amendments now have to be debated in provincial legislatures as well as in Parliament.

In the meantime, there are a number of things that the Senate should do itself in order to improve its efficiency and gain the respect and confidence it deserves. It can change its rules. At present, a number of senators only turn up once every two or three weeks or a month or so and take lots of time off. The result is that the hard-working, conscientious, dedicated senators carry a much too heavy load.

Years ago, one of them was asked about the participation of senators and the reply was, about a third work very hard, another third tag along and do not do much, and another third do not do anything except collect their pay and expense allowances. That remark was greatly resented by colleagues. I was not in the Senate at that time, but now, Mr. Chairman, I am sorry to say that I think the criticism was valid. At present, about 30 of the senators do most of the hard work.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, le Sénat est très mal vu du public. Les responsables de cette perception sont toute une série de divers gouvernements fédéraux. Certains sièges sont en effet demeurés vacants année après année. Le Sénat compte maintenant 15 vacances. Des personnes non qualifiées y ont également été nommées. Il y a également plusieurs absentéistes, qui viennent faire acte de présence le minimum de jours nécessaire par session pour pouvoir conserver leurs sièges en application de la Constitution.

Je pense, pour ma part, qu'il serait bon d'adopter un règlement, selon lequel un siège dans le sénat réformé ne pourrait demeurer vacant plus de trois mois. Il conviendrait également de resserrer le règlement sur l'absentéisme. Je doute qu'aucune entreprise en ce bas monde accepterait une situation comme celle que nous connaissons.

Monsieur le président, je pense que le temps est venu d'abolir les critères sur la propriété. Les pères de la Confédération se préoccupaient énormément du rôle que devrait jouer le Sénat dans la protection de la propriété et estimaient qu'un homme qui a des biens était beaucoup plus susceptible de partager cette préoccupation. Je crois également savoir que le critère actuel des 4,000 dollars pour occuper un poste au Sénat aurait valu à l'époque dans les 250,000 dollars. Ce montant, je veux dire 4,000 dollars, ne nous semble pas énorme aujourd'hui et nous n'en voyons pas vraiment l'utilité. La Commission royale sur la situation de la femme est en faveur de l'abolition de ce critère parce qu'il y a beaucoup de femmes qui n'ont même pas 4,000 dollars de biens propres. Cette disposition est désuète et devrait être abolie. Je ne suis peut-être pas tout à fait impartial; après tout j'ai présidé cette Commision royale sur la situation de la femme.

Passons maintenant à la question de la modification de la méthode de sélection, des pouvoirs et du mandat des sénateurs. La répartition des sièges et l'abolition des critères de propriété nécessiteraient, comme vous le savez, des amendements constitutionnels. C'est un processus très long qui nécessite des délibérations aux paliers provincial et fédéral.

Mais le Sénat pourrait, dans l'intervalle, mettre en oeuvre un certain nombre de mesures pour améliorer son efficacité et obtenir le respect et la confiance qu'il mérite. Le Sénat peut changer ces règlements. Il y a des sénateurs qui ne viennent faire acte de présence qu'une fois toutes les deux, trois ou quatre semaines. Ils prennent beaucoup de congés. Ceci veut dire que les sénateurs travailleurs, consciencieux et dévoués assument un fardeau très lourd.

Il y a quelques années, un auguste membre de la Chambre haute a répondu à une question qu'on lui posait sur la présence des sénateurs qu'environ un tiers travaillaient très fort, un autre tiers traînaient de la patte et appliquaient la loi du moindre effort, et le reste ne faisaient rien d'autre que de toucher leurs salaires et leurs frais. Ses collègues lui en ont beaucoup voulu de cette remarque. Je n'étais pas au Sénat à cette époque-là, mais laissez-moi vous dire, monsieur le président, que je suis maintenant en mesure de vous dire qu'il avait raison. En effet, à l'heure actuelle, nous avons à peu près 30 sénateurs qui font le gros du travail.

[*Text*]

The shortage of good minds and willing bodies has a deplorable effect on the committees and the quality of the debate. There just are not enough intellectually active senators to go round. It is often difficult to get a quorum at committees, even when a minister of the Crown has come as a witness. It is also difficult to make wise recommendations with the help of so few people.

The effect of the shortage of senators is magnified because the Senate only sits three days a week. Many senators only arrive late on Tuesday afternoon, and there is a great exodus in the middle of Thursday afternoon. As a result, committee meetings are crowded into a short space of time, and senators are kept on the run, going from committee to committee, without time to do their homework or to think about what they have heard—to think, in fact.

This pressure and consequent inefficiency would be greatly eased if the Senate decided to sit, for example, on Mondays. I am not telling the senators anything that they do not know already.

The Senate could also do away with some of the absenteeism by treating standing committees in the same way as attendance at Senate sittings, and fine persons who are absent above their allotted number of days off. I say that because I think the committees are so important.

The Senate could also reduce the number of days off without penalty from 21 days, that is, seven weeks of sittings as things are now, to perhaps half of that. Days off with illness, with a doctor's certificate or for government business are quite properly not fined, nor should they be of course.

I think the Senate should also dig in its heels and insist on getting more research staff. An active Senator needs at least one personal research assistant, which is very little compared to, for instance, what the senators south of the border get. It is hard to change attitudes, but I am convinced the Senate must reform its own rules if it is to gain the respect it deserves for the good, necessary work it does in the legislative field and also for its investigative role. I think the Senate is doing remarkably good work.

In the future I think that men and women who take their seats in the red chamber should be made to understand that whether they are elected or appointed, the job is not so much a reward for past service as a privileged opportunity for future service to the people of this country.

Recently a friend said to me, senators are their own worst enemy, and she is right about that. The sad part is that the valuable work done by a small group of conscientious, active senators receives little or no recognition, while the drone senators reflect the image.

[*Translation*]

La pénurie de compétences et d'efforts a eu une incidence déplorable sur le travail des comités et la qualité des délibérations. Nous n'avons tout simplement pas suffisamment de sénateurs intellectuellement dynamiques pour faire tout le travail. Les comités ont de la difficulté à obtenir le quorum même lorsque c'est un ministre de la Couronne qui vient comparaître. Il est très difficile de formuler des recommandations bien fondées avec la participation d'aussi peu de sénateurs.

L'incidence de la pénurie de sénateurs se fait d'autant plus sentir que le Sénat ne siège que trois jours par semaine. Nombreux sont les sénateurs qui arrivent tard le mardi après-midi, et il y a toujours un départ massif au beau milieu de l'après-midi le jeudi. Par conséquent, les réunions des comités sont concentrées dans un laps de temps très court et les sénateurs doivent courir d'un comité à l'autre sans avoir le temps de bien se préparer ou de réfléchir à ce qu'ils ont entendu, ou bien tout simplement de penser.

Ces pressions et l'inefficacité qui en découle seraient grandement atténuées si le Sénat décidait de siéger le lundi, par exemple. Mais je n'apprends rien aux sénateurs qu'ils ne savent pas déjà.

Le Sénat pourrait également régler le problème de l'absentéisme en appliquant aux comités permanents la même règle qu'au Sénat, à savoir, que les sénateurs qui s'absentent plus de jours que la règle ne l'autorise se voient imposer une amende. Si je dis ceci, c'est que j'estime que le rôle des comités est de la plus haute importance.

Il conviendrait également, à mon avis, que le Sénat réduise le nombre de jours d'absences autorisées de 21 jours—à savoir, sept semaines de séance, au point où en sont les choses—à la moitié, peut-être. Les congés de maladie, avec certificat médical à l'appui ou les congés pour affaires gouvernementales n'entraînent pas d'amende, et je suis d'accord sur cette règle.

Par ailleurs, le Sénat devrait continuer à insister pour obtenir les services d'un plus grand nombre de recherchistes. Un sénateur actif a besoin des services d'au moins un recherchiste, ce qui est très peu si on compare avec la situation des sénateurs chez nos voisins du Sud. Il est difficile de changer les attitudes, mais je crois fermement que le Sénat doit revoir son propre règlement s'il veut obtenir le respect qu'il mérite pour l'excellence du travail nécessaire qu'il fait dans le domaine législatif et des études en général. Je trouve personnellement que le Sénat fait un travail remarquable.

Il serait bon à l'avenir que les hommes et les femmes qui siègent à la Chambre rouge, comprennent, qu'ils soient élus ou nommés, que ce poste n'est pas une récompense pour leurs bons et loyaux services du passé, mais bien une responsabilité privilégiée de veiller aux intérêts futurs des citoyens de notre pays.

Une amie m'a dit dernièrement qu'elle croyait que les sénateurs étaient leur pire ennemi et elle a raison. Il est tout à fait regrettable que l'excellent travail d'un petit groupe de sénateurs consciencieux et actifs reçoive aussi peu de reconnaissance, et que l'image que le public se fait du Sénat est celle que donnent les fainéants.

[*Texte*]

I hope that these very personal opinions will be of some help to the important work of this joint committee.

• 1610

Je ferai de mon mieux pour vous répondre si vous désirez me poser des questions.

Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, madame Bird.

We will now proceed with the question period. The first on my list is Mr. William Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Senator Bird, you have made your presentation very frankly. None of what you said, even the reference to members of Parliament, caused me any offence of any kind and I want to respond equally frankly, hoping that you will not take offence at anything I am about to say to you because rather than ask you questions, I want to comment on the presentation you have made.

First of all, without reservation or qualification, having admired you and the role and the contribution you have made to Canadian society, there is no question that I put you in that 30% of senators to which you referred. I think I would be hard pressed to find anyone to disagree with that.

Having said that, Senator, I am very disappointed in your presentation. You prefaced your remarks by telling us that the Senate needed to be reformed and then went on and listed a number of areas in which you thought that might be accomplished. I did not find those areas substantive, Senator. I found them more cosmetic than substantive.

In comparing the Senate to the House of Commons, with respect the the Senate, you described a group which, were I a journalist, I think I would label elitist. I am very much afraid that is not what Canadians want. I am particularly concerned when you emphasize that the responsibility in the Senate you foresaw would be to represent Canadians generally more than those within the provinces or within the senatorial district from which a senator might be elected or appointed. To me, that is in direct contradiction to what I take as implied in the mandate by which the Senate can be reformed. " . . . in order to strengthen the role of the Senate in representing the people from all regions." You and I may interpret that mandate differently. I regard that particular House and Senate order as implying that people in the regions do not feel they are well represented in the Upper Chamber.

You might comment on this. With respect to the proportional representation—with which I personally have a great deal of difficulty—you indicate that would create a chamber that is more divisive. I would like you to elaborate on that, because with all my quarrel with proportional representation, I am not sure that is one of the arguments I can make.

[*Traduction*]

J'espère que mes opinions très personnelles seront utiles aux membres du Comité mixte dans cette tâche si importante.

I will try my best to answer you if you wish to ask me questions.

Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Bird.

Nous allons maintenant passer à la période de questions. Le premier sur ma liste est M. William Jarvis.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le président. Sénateur Bird, vous vous êtes exprimée très franchement dans votre exposé. Rien de ce que vous avez dit, pas même la référence aux députés, ne m'a choqué, et je voudrais vous répondre aussi franchement, en espérant que rien de ce que je vais vous dire ne vous offensera, et plutôt que de vous poser des questions, je voudrais faire quelques commentaires sur ce que vous venez de nous dire.

Tout d'abord, vous ayant admirée et ayant énormément apprécié votre rôle et la contribution que vous avez apportés à la société canadienne, je dirai sans aucune réserve que je ne vous inclurai nullement parmi les 30 p. 100 de sénateurs dont vous avez parlé. Il me serait sûrement très difficile de trouver quiconque pour en disconvenir.

Cela dit, sénateur, votre exposé m'a beaucoup déçu. Vous avez commencé vos remarques en nous disant que le Sénat devait être réformé, et vous avez ensuite énuméré un certain nombre de domaines où cette réforme pourrait être accomplie selon vous. Or, sénateur, vos propositions me paraissent superficielles.

Vous avez comparé le Sénat et la Chambre des communes; or à propos du Sénat vous avez décrit un groupe que je qualifierai d'élitistes si j'étais journaliste. Je crains fort que ce ne soit pas ce que veulent les Canadiens. J'ai particulièrement des réserves lorsque vous insistez pour dire que selon vous la responsabilité du Sénat serait de représenter tous les Canadiens, et de façon générale plutôt que ceux des provinces ou du district sénatorial dont un sénateur pourrait être élu ou nommé. Il y a là, selon moi, une contradiction directe avec ce que je considère comme impliqué dans le mandat selon lequel le Sénat peut être réformé, et je cite « . . . pour renforcer le rôle du Sénat afin qu'il représente les populations de toutes les régions.» Vous et moi pouvons interpréter ce mandat de façon différente. Je considère que cet ordre de la Chambre et du Sénat implique que les populations des régions ne se sentent pas bien représentées à la Chambre haute.

Vous pourriez faire des commentaires à ce sujet. En ce qui concerne la représentation proportionnelle—que j'ai personnellement beaucoup de mal à accepter—vous dites qu'elle créerait encore plus de dissensions dans cette chambre. Pourriez-vous développer cet aspect, parce que, bien que je ne sois pas favorable à la représentation proportionnelle, ce n'est pas dans ce sens que vont mes critiques.

[*Text*]

You indicate that committees are the heart and soul of the Senate, that senators have more freedom; they have no electoral pressure and they do not need party support. On the other hand, you went on to say that more research staff was required.

Senator, if there is a role for committees in the terms in which you put it—and I am inclined to agree—I could, and I am sure any government could, go out to the country and find men and women of extraordinary ability and dedication who, were they senators, would be in that top 30% who would love to fulfil that committee role. It would not be a legislative role in terms of the fact that they would not be members of a legislative body. But if that is the heart and soul of the Senate of the future, I am not so sure we need the Senate to do that. You point out very accurately—and I will accept your word for it—that it is 70% who are not making the contribution you feel is necessary, and only 30% are. If that is the case, one could find 100% across the country, depending on the mandate of various committees.

You indicate that a more satisfactory method of appointment might be the judicial nominating committee. I have serious reservations about that form of nomination.

You indicate that the needs of the provinces are not forgotten in the legislative process. Senator, at least if I am interpreting correctly, every province is telling us exactly the opposite; and I do not make the case for provincial appointment. I make the case for what I believe is in the mandate, that the voice of the region is not being expressed sufficiently forcefully, certainly by members of Parliament who are under certain caucus discipline and party discipline.

A 10-year re-appointment—6, 8 or 10 years . . . no quarrel with the number, but an elective process would accomplish the same thing. I believe one has to look beyond a four-year member of Parliament mandate. That is the thing that constricts me more than anything else. It is very difficult to look in the medium and long term when one has to face the fact of re-election every four years. I could not agree more, but whether it be by appointment or election, I think there is really very little difference.

Redistribution of seats: I have no quarrel at all with your suggestion that western provinces are under-represented.

Poor public image: Again I could not agree more, but to me the changes you suggest would not satisfactorily address that poor public image you set out very well in your presentation.

I believe I will stop there, because I am very much limited to time and I want you to have the maximum amount of time to respond to my criticisms, which I hope you take in the manner in which I put them to you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Bird, before you proceed to reply, unfortunately I have to leave, as a matter of fact to go to present the budget for this committee to Internal Economy, so I will be turning the chairmanship over

[*Translation*]

Vous avez dit que les comités sont le coeur et l'âme du Sénat, et que les sénateurs ont plus de liberté; qu'ils ne font pas l'objet de pressions électorales et qu'ils n'ont pas besoin de l'appui d'un parti. D'autre part vous avez dit qu'ils avaient besoin d'un plus grand personnel de recherche.

Sénateur, si les comités jouent le rôle que vous avez décrit, et j'ai tendance à être d'accord avec vous—je pourrais—comme n'importe quel gouvernement—aller chercher dans le pays des hommes et des femmes extrêmement compétents et dévoués, qui, s'ils étaient sénateurs, se situeraient parmi ces 30 p. 100, qui aimeraient jouer ce rôle au sein des comités. Il ne s'agirait pas d'un rôle législatif, puisqu'ils ne feraient pas partie d'une entité législative. Mais si c'est là que résident le coeur et l'âme du Sénat de l'avenir, je ne suis pas vraiment sûr que nous ayons besoin du Sénat pour accomplir cet objectif. Vous avez dit à très juste titre—et je vous crois sur parole—que 70 p. 100 des sénateurs n'apportent pas la contribution qui vous paraît nécessaire, et qu'elle n'est le fait que de 30 p. 100 d'entre eux. Si tel est le cas, compte tenu du mandat des divers comités, il se trouverait facilement des gens prêts à se consacrer entièrement à la tâche.

Vous dites que le comité de nomination des juges pourrait être une bien meilleure méthode de nomination. J'ai de sérieuses réserves à ce sujet.

Vous dites que le processus législatif n'oublie pas les besoins des provinces. Sénateur, si du moins mon interprétation est bonne, chaque province nous dit exactement l'inverse; et je ne suis pas en train de favoriser la nomination par les provinces. Je dis plutôt ce que montre bien le mandat, c'est-à-dire que la voix des régions n'est pas exprimée de façon suffisante, en tout cas par les députés qui sont tenus par la discipline de leur caucus ainsi que de leur parti.

Une nouvelle nomination tous les dix ans, ou tous les six ou huit ans, peu importe, et ce contrairement à un processus électif aboutirait au même résultat. Je pense qu'il faut voir au-delà du mandat de quatre ans pour les députés. C'est ce qui me limite plus que toute autre chose. Il est très difficile d'envisager les choses à moyen et à long terme lorsqu'il faut penser à être réélu tous les quatre ans. Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais que l'on procède par nomination ou par élection, je pense que cela crée en fait très peu de différence.

Pour ce qui est de la redistribution des sièges, je suis tout à fait d'accord lorsque vous dites que les provinces de l'Ouest sont sous-représentées.

Quant à la mauvaise image de marque, là encore je suis tout à fait d'accord avec vous, mais les modifications que vous proposez ne suffiraient pas à améliorer la situation que vous avez très bien décrite dans votre exposé.

Je vais devoir m'arrêter là, car je suis très limité par le temps, et je voudrais que vous ayez le plus de temps possible pour répondre à mes critiques; j'espère que vous voudrez bien les accepter avec bienveillance.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Bird, avant que vous ne répondiez, je voudrais dire que je dois malheureusement partir pour aller présenter le budget de ce comité au Comité de la régie interne, je vais donc céder le fauteuil à mon

[*Texte*]

to my colleague the joint chairman. I just want you to know I am not leaving because of whatever your reply may be.

Mrs. Bird: Thank you, Mr. Chairman. I would hate to think that I had hurt your feelings, or those of the honourable gentleman who just spoke. I am sorry that I disappointed anybody here. I did not think I was going to please everybody, because to be outspoken one must indeed have some people who do not agree with you. Even in the Senate we often disagree among ourselves; that is why we have debates.

As to the suggestion that 30 people anywhere in the country could do the job of the 30 people who do most of the work in the Senate—not all of it, but a large part of it—I just want to point out that they are not in the Senate. I think the reason we have this committee to reform the Senate is because we want to find some method which would make it possible not only to have 15 vacancies, which is one of our problems, but also to have more active people who can do the job. When one comes to the Senate I think there is a certain mystique involved, in which one is aware of his responsibility as being a member of the Parliament of Canada.

I wonder about your talking about "divisive". The reason I thought that was because I think that in a parliamentary system such as ours, which is not the same as the American system, as I pointed out—and I am sure you have done a great deal of study of political sciences, and of course I have—there is the danger that you are going to have great political rivalries taking place but which do not take place here to the same degree. I found from experience that our committees are remarkably nonpartisan, and they are not divisive. Again and again I have had great help from members of the other side of the House in committee work or in the steering committees. I would hate to feel that we suddenly got a great many elected people who were all out to show how great they are and how important they are, and they are coming up for election. What I meant by divisive was that it is not going to do as good a job as the present one. I am perhaps less doctrinaire than you are, and I am quite willing to think very seriously about an elected Senate. All I am really trying to do, I think, is to launch a few caveats on which you on this committee, and you are distinguished men, will say: Let us think twice about what it does.

In committee work, which I think is so important, and which I gather you do too, if I understand you correctly, it is very important not to just get onto a horse and go riding away because that is the position you have taken. I think it is the obligation of people on committees to be able to change their minds, to have the intelligence and the courage to change this minds in the light of the witnesses and the material brought to them.

Mr. Chairman, I wonder if that answers the questions? I do not think I have lost anything about what was said by the honourable gentleman.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

collègue, le coprésident. Je voudrais que vous sachiez que ce n'est pas votre réponse qui me fait fuir!

Mme Bird: Merci, monsieur le président. Je m'en voudrais beaucoup de vous avoir blessé ou d'avoir blessé l'honorable député qui vient de prendre la parole. Je suis désolée d'avoir déçu quiconque ici. Je ne pensais pas plaire à tout le monde, et je m'y attendais puisque je me suis exprimée en toute franchise. Même au Sénat il nous arrive de ne pas être d'accord entre nous, et c'est bien pourquoi nous avons des discussions.

Lorsque vous dites que 30 personnes choisies n'importe où au pays pourraient faire le travail des 30 sénateurs les plus actifs—je ne dis pas qu'ils font tout le travail, mais ils en font une grande partie, je vous répondrai que ces personnes ne sont pas au Sénat. Le Comité a été créé pour réformer le Sénat parce que nous voulons trouver un moyen grâce auquel il serait impossible d'avoir 15 sièges vacants—et c'est l'un de nos problèmes—et de plus nous voulons recruter d'autres bons candidats. Je pense que le Sénat est entouré d'un certain symbolisme, puisque nous sommes tous conscients de notre responsabilité en tant que membres du Parlement du Canada.

Vous avez parlé de dissension. Pour ma part, j'ai pensé que dans un système parlementaire comme le nôtre, qui est différent du système américain, comme je l'ai souligné—et je suis sûre que comme moi vous avez beaucoup étudié les sciences politiques—il risque d'y avoir beaucoup de rivalité politique, mais qui ne se présente pas ici avec autant d'acuité. D'après mon expérience j'ai constaté que nos comités sont extrêmement peu partisans et qu'ils ne créent pas de dissension. Des membres de l'autre côté de la Chambre m'ont beaucoup aidée à travailler en comité ou en comité directeur. Je n'aimerais pas du tout que brusquement certains manifestent partout leur excellence et leur importance, pour se faire élire. Ce que j'entends par dissension, c'est que le travail du Sénat ne sera pas aussi bon qu'actuellement. Je suis peut-être moins doctrinaire que vous et je suis tout à fait disposée à penser de façon très sérieuse à un sénat élu. Tout ce que j'essaie en fait de faire, c'est de présenter quelques avertissements au Comité, et comme vous êtes des hommes très raisonnables, vous vous direz qu'il faudra réfléchir à deux fois aux conséquences d'une telle réforme.

Dans le travail des comités, qui me paraît extrêmement important, comme à vous, si je vous ai bien compris, il est essentiel de ne pas s'en tenir à une idée, sous prétexte que vous avez adopté un certain point de vue. Je pense que les membres des comités doivent pouvoir changer d'avis, et avoir l'intelligence et le courage de le faire en fonction de ce que leur ont dit les témoins et des éléments d'information qui leur ont été soumis.

Monsieur le président, est-ce que cela répond aux questions? Je pense avoir répondu à tous les points soulevés par l'honorable député.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

[*Text*]

Senator Bird, you did not disappoint me, not because I agree with everything you say but because I feel that it is important that this committee hear that point of view and it has not yet heard that point of view. You are the first one who has brought forward a point of view which deals with the problem of whether or not an elected Senate is the right idea. What we have been doing is listening to people who believed that an elected Senate was a good idea.

At each session of the committee we have raised questions which have done exactly what you have done, I think, which have raised the question of whether having an elected Senate is necessarily going to provide us with something better which is going to accomplish more on behalf of the Canadian people than a modification of the present system.

I think one of the concerns that we all have . . . it must be that concern—is the credibility of the Senate. At the present time we all recognize that the Senate, as an institution and because of the way it is treated—we as individuals have very little credibility in our actions. For instance, as soon as I say that I am not disappointed with your presentation, the suspicion is that is because I want to save my job. Therefore my credibility in even questioning the matter of election of a Senate is at stake.

But the credibility question, I think, is mainly based upon the method of appointment. Usually you find people who complain about the method of appointment to the Senate, saying that, oddly enough, that method of appointment produces some pretty good talent and some pretty good people for the Senate, but the method of appointment is what drags it down in terms of reputation and acceptability to the public.

There is now developing the idea that—I should not say now developing, it is a long-term attitude—election of a body necessarily makes it more democratic and therefore gives it automatically greater credibility. That no doubt is true in a certain sense, but no one yet has examined as you have the question of whether there are other ways of creating that credibility. I think a lot of us think we have some doubts, but the methods that were proposed in the House of the Provinces and in the House of Federation and so on, those were all appointments too. So obviously, up until now the conventional wisdom has been that there have been methods of appointment which were acceptable as alternatives to the present method of appointment. It is only now that we are getting into the conventional wisdom that we must have an elected Senate.

I appreciate what you have done in the sense of raising this, at least as another alternative. I am not sure that I am convinced that we can get credibility without election. And if I cannot be convinced of that, probably I will end up joining those who feel that we should have an elected Senate. But because I am concerned about the possible weaknesses of an elected Senate, I want to examine very carefully the other alternatives. I appreciate what you have said about that.

I would like you to talk a little more about that in terms of credibility and how you feel it would change the present credibility problem. Perhaps I will stop there. There is one other question I would like to raise.

[*Translation*]

Sénateur Bird, vous ne m'avez pas déçu, non pas parce que je suis d'accord avec tous vos commentaires, mais j'estime qu'il est important que ce Comité entende ce point de vue qui n'a pas encore été présenté. Vous êtes le premier témoin à remettre en cause l'idée d'un Sénat élu. Jusqu'ici, nous avons entendu des personnes favorables à ce principe.

Au cours des différentes séances du Comité, comme vous, nous nous sommes demandé si un Sénat élu allait nécessairement accomplir davantage pour la population canadienne qu'une version modifiée du régime actuel.

Je crois que nous tenons tous à la crédibilité du Sénat. À l'heure actuelle, nous savons tous qu'à cause de la façon dont le Sénat est traité comme institution, nous sénateurs jouissons de très peu de crédibilité sur le plan individuel. Par exemple, le simple fait de dire que je ne suis pas déçu de votre exposé suscite le soupçon que je cherche à protéger mon poste. Donc, ma crédibilité est en jeu du simple fait de remettre en cause l'idée d'un sénat élu.

Mais, à mon avis, la question de crédibilité tient surtout au mode de nomination. D'habitude, les personnes qui critiquent ce mode de nomination au Sénat reconnaissent, malgré tout, que des personnes compétentes et d'une valeur certaine sont souvent choisies comme sénateurs, mais c'est le mode de nomination qui nuit à leur réputation auprès du public.

Il existe, depuis longtemps, l'idée qu'un organe élu est forcément plus démocratique et jouit donc d'une plus grande crédibilité. C'est sans doute vrai jusqu'à un certain point, mais vous êtes la première à examiner d'autres façons de rehausser cette crédibilité. Nous avons tous quelques doutes, mais, dans le cas de la Chambre des provinces et la Chambre de la Fédération, il s'agira de nominations aussi. Jusqu'à présent, donc, la sagesse conventionnelle a accepté de nouvelles façons de faire des nominations pour remplacer le mode actuel. C'est seulement maintenant que commence à se répandre cette préférence pour un sénat élu.

J'apprécie que vous ayez présenté une autre possibilité. Je ne suis pas sûr que nous pourrons obtenir une certaine crédibilité sans élection. Et si je reste de cet avis, je vais probablement me joindre à ceux qui sont en faveur d'un sénat élu. Mais ayant des appréhensions concernant les faiblesses éventuelles d'un sénat élu, je tiens à faire un examen très attentif des autres possibilités. Vos observations m'ont semblé utiles.

J'aimerais que vous nous parliez davantage de la question de la crédibilité et comment la situation serait changée. Je vais m'arrêter là. Il me reste une autre question.

[*Texte*]

Mrs. Bird: I think what I am really indulging in is an intellectual exercise, which, you understand, is that a committee has to consider all alternatives in depth and not just pick on the newest one that somebody has come up with. This is what I think I am trying to do. I will not have been able to have sat on this committee because I am not a member, but I might have changed my mind drastically about a number of things by the time the committee had finished its work. This is what I regard as the proper way for a committee to carry on its labours.

Two points remain that I think I missed in the earlier question—or, I would call it, submission. There is the question of the frustration of the provinces, I suppose, which is on everybody's mind. I am not sure that if you had a proper method of appointment, that frustration would not be alive. After all, you have the people who are in those provinces being appointed after due consideration, let us say, by a committee or by the way of judges or appointment to the Supreme Court. They also come from different regions, as you know, and they seem to be doing a good job. I do not hear people howling or roaring too much about the way the judges are appointed.

I think really what I am trying to say is that in order to improve the credibility of the Senate, it should have the same prestige that comes with very serious appointments by people who have thought about it a great deal. I believe that before the government appoints a judge they consult the bar associations, talk to people in the provinces, and of course you naturally would consult the provinces. I think what is really happening is that not enough detail has been given to this. I would ask committee, I hope, to think about alternatives and not to jump overboard and say, aha, we are going to get a credible Senate, just because somebody thinks it would be a good idea to have proportional representation.

Of course I should be howling with joy at the idea of a proportional representation, because women do so much better under that. I remember when I was in Sweden and I asked why 20% of the people in the unicameral house in Sweden are women. They said: With proportional representation they have a much better chance. But I am not talking about women. I am talking about persons who can serve the country best in the upper chamber of Parliament.

Now, what more did you want me to say on the credibility? We have a long way to go on this credibility thing because, as you know, we have lost a great deal of it. I really do not entirely blame the media for this. As I said, I think we brought it on our own selves. I am sorry, I am still talking "our" because I associate myself so deeply with the Senate.

I remember when I first came to this city from the west, having lived before that for a long time in Quebec—and that is perhaps why I regard myself as such a strong federalist, because I cannot see that one province is more important than any other . . . —I went to look in at the Senate because the citizenship bill was being debated. And I was very disillusioned, because I looked down and I saw two of the senators playing aughts and crosses—you know, that game. One of them was sort of talking to himself and there were not very many people there. I did not know that they were probably at committees. And I thought, ooh. And they all looked awfully

[*Traduction*]

Mme Bird: C'est pour moi une sorte d'exercice intellectuel, le Comité doit étudier en profondeur toutes les possibilités et ne pas sauter sur la proposition la plus récente. C'est ce que j'essaie de faire. N'étant plus membre du Sénat, je ne pourrai pas participer à vos travaux, mais, si c'était le cas, mes idées auraient pu évoluer considérablement à la fin des délibérations du Comité. Je crois que c'est dans un tel esprit qu'il faut envisager le travail du Comité.

Je crois que j'ai laissé passer deux points dans la question posée tout à l'heure. Il s'agissait de la frustration des provinces à laquelle tout le monde pense. Je ne suis pas sûre que cette frustration disparaîtrait s'il y avait un bon mode de nomination. Après tout, il y a déjà des nominations qui viennent de ces provinces après mûre réflexion de la part d'un comité et aussi les nominations à la Cour suprême. Comme vous le savez, les juges viennent de différentes régions et ils semblent faire un bon travail. Il n'y a pas de tollé général concernant la façon dont les juges sont nommés.

J'estime que, pour rehausser la crédibilité du Sénat, les nominations de sénateurs devraient avoir le même prestige que d'autres nominations très sérieuses qui ont fait l'objet de beaucoup de réflexion. Je crois qu'avant que le gouvernement ne nomme un juge, il consulte l'association du barreau, les responsables provinciaux et, évidemment, les provinces. Je crois qu'on n'a pas examiné tout cela suffisamment en détail. Je demanderais au Comité d'étudier toutes les possibilités sans se laisser trop facilement emporter par l'idée de la représentation proportionnelle, qui est censée nous donner un sénat crédible.

En fait, je devrais sauter de joie devant la perspective d'une représentation proportionnelle, car cela favorise les femmes. Quand j'étais en Suède, j'ai demandé pourquoi 20 p. 100 des députés de la chambre unique étaient des femmes et on m'a répondu que la représentation proportionnelle donnait une bien meilleure chance aux femmes. Mais je ne parle pas ici des femmes. Je parle des personnes qui peuvent le mieux servir les intérêts de leur pays dans la Chambre haute du Parlement.

Que voulez-vous que je vous dise encore sur la crédibilité? Nous avons beaucoup de chemin à faire, comme vous le savez, car nous avons beaucoup perdu de crédibilité. Je n'en blâme pas entièrement les media. Je crois que cela a été de notre faute. Je m'excuse de dire nous, mais je continue à m'associer très intimement avec le Sénat.

Je me souviens que, quand je suis arrivée ici pour la première fois de l'Ouest, et j'avais vécu auparavant, pendant longtemps, au Québec . . . et c'est peut-être pourquoi je suis un fédéraliste si ardent, parce que toutes les provinces me semblent avoir la même importance . . . j'ai assisté aux débats du Sénat sur le projet de loi sur la citoyenneté. J'ai été très désabusée en voyant du haut de la tribune deux sénateurs qui jouaient au morpion. Il y avait un autre qui se parlait tout seul et très peu de gens étaient là. Je ne savais pas qu'ils étaient probablement à des séances de comité. Ils m'ont tous paru très vieux parce que j'étais beaucoup plus jeune à l'époque.

[*Text*]

old, of course, because I was much younger then. Now they seem to look quite young to me, but I think the truth of the matter is that other people were aware of that, and that is why you changed the retirement age. One of the senators at that time was talking to himself, and I thought his buttons were missing.

But I think the real problem is that somehow we will have to make people realize that the Senate is a very important place to go. And whatever method we use to put people there, they have to be responsible, qualified people who, as I said, understand that they have an obligation to serve. I think there has been perhaps too little explanation to the people who come here as what it is they are supposed to do. The committee chairmen know, but sometimes I wonder . . .

Senator Stanbury: I better pass . . .

Mrs. Bird: You want another set of questions, Senator Stanbury?

Senator Stanbury: The other area that I wanted to ask you about, I am tempted to simply piggyback on my question in a remark that I feel is an answer to Mr. Jarvis; that is, we do not regard all of the other appointees of the democratically elected government as elitist. We do not regard our courts as elitist or our various boards and so on as elitist. I do not know why it would be necessarily so that properly appointed senators would be elitist. However, that is a perception, and I understand the perception. It is not uncommon. The . . .

Mrs. Bird: Excuse me. I do not think that qualified—I mean, elitist . . . I mean, people who are qualified to do a job, I do not think that is elitist. I do not care from what part of the society they come, if they can do a good job and know what they are doing. Would not that be what you were trying to say?

Senator Stanbury: I think people can represent the people . . .

Mrs. Bird: Sure.

Senator Stanbury: If they are properly chosen by a democratic process, then they can represent the people just as adequately as can those who are elected directly by them.

The other question was the powers of the Senate and whether—again getting back to my question of credibility I suppose, to some extent . . . —there should be some modification of the powers of the Senate, not just in a negative way, such as you have suggested in terms of a suspense of veto, but additional powers such as the examination of certain appointments in the . . . judicial appointments, or appointments to others boards, any of those things. Or are there other roles the Senate might be able to perform and would need certain powers to do?

• 1630

Mrs. Bird: Yes. I believe Senator Roblin's speech to the Senate suggested that the Senate of Canada should have powers similar to those of the United States Senate in appointment of ambassadors and judges and so forth. I feel

[*Translation*]

Maintenant, ils m'apparaissent plutôt jeunes, mais je suppose que c'est pour cette raison qu'on a changé l'âge de la retraite. L'un des sénateurs parlait tout seul et j'ai remarqué qu'il lui manquait des boutons.

Je crois que nous devons trouver un moyen de faire comprendre aux gens que le Sénat est une institution très importante. Et quel que soit le mode de nomination, les sénateurs devront être des personnes responsables et qualifiées qui comprennent qu'ils ont l'obligation de servir leur pays. Je crois qu'on a peut-être trop peu expliqué aux futurs sénateurs quel devra être leur rôle au Sénat. Les présidents des comités sont au courant, mais, parfois, je me demande . . .

Le sénateur Stanbury: Je vais céder mon tour . . .

Mme Bird: Vouliez-vous poser d'autres questions, sénateur Stanbury?

Le sénateur Stanbury: Je suis tenté de profiter de l'occasion pour répondre à une remarque de M. Jarvis; nous ne considérons pas que toutes les autres personnes nommées par le gouvernement démocratiquement élu sont des élitistes. Ce n'est pas le cas pour les nominations aux tribunaux et aux différentes commissions. Je ne sais pas pourquoi il faudrait décrire comme élitistes les sénateurs judicieusement nommés. Mais c'est ainsi que les choses sont perçues et je comprends que c'est une réalité.

Mme Bird: Si les personnes ont les compétences nécessaires pour faire le travail, je ne vois rien d'élitiste. Peu m'importe leur origine sociale, ce sont leurs compétences qui m'intéressent. N'êtes-vous pas d'accord?

Le sénateur Stanbury: Je crois qu'il est possible de représenter le peuple . . .

Mme Bird: Certainement.

Le sénateur Stanbury: Si les personnes sont choisies de façon acceptable selon un processus démocratique, elles peuvent représenter tout aussi bien le peuple que les représentants directement élus.

Mon autre question portait sur les pouvoirs du Sénat, et cela implique, jusqu'à un certain point, sa crédibilité. Il y aurait peut-être lieu d'examiner une certaine modification éventuelle des pouvoirs du Sénat, pas simplement en termes négatifs, comme le veto suspensif, mais des pouvoirs supplémentaires comme la possibilité d'examiner certaines nominations judiciaires ou des nominations à d'autres commissions. Ou y a-t-il d'autres rôles que pourrait jouer le Sénat et pour lesquels il faudrait lui accorder des pouvoirs?

Mme Bird: Oui. Je crois que dans son discours, le sénateur Roblin a proposé que le Sénat du Canada ait des pouvoirs semblables au Sénat américain en ce qui concerne la nomination d'ambassadeurs, de juges, etc . . . Je suis persuadée que ce

[*Texte*]

very strongly that is a not a good idea, for several reasons. I have thought about it.

One is that if an ambassador is appointed and he comes from the public service, he is being dragged into a political arena. More frequently in the States ambassadors are politicians, and therefore it is quite correct, perhaps, to drag them into the political arena. I have fought all my life for the protection of public servants. I do not think politicians should criticize them in the House or in public or in committees. I do not think to say so and so should not be ambassador to Great Britain is what a Senate committee should be doing.

There is another reason for this. It is an odd fact that quite frequently in Senate committees in the United States, let us say you have a Republican-dominated Senate, as I guess they have now, and the president—remember there is the division of the executive and the legislature, which we do not have, thank heaven—if the president appoints somebody as undersecretary, as has happened recently, and the opposition thinks it is a bad appointment, they do not always push to have him rejected, because if he makes a fool of himself and is a bad appointment, it will reflect on the other party.

This was explained to me by a canny old politician in Washington recently. But I asked how in the world did a certain gentleman who is being appointed, I think as an undersecretary of the State Department—obviously he did not seem, from the questioning, to be very highly qualified, yet there was very little opposition. Well, the reason was that the more mistakes he made, the happier the Democrats would have been. I do not think that is the kind of political play we should have when we are making appointments. I think the government is responsible in the House of Commons every day to questions, which, of course, the executive branch of the United States is not. I think I would just rather not see that happening.

I was very unhappy about the questioning of the woman judge who was recently put on the Supreme Court of the United States. I am very glad no such thing happened when Madam Justice Bertha Wilson was put in our Supreme Court. That woman was subjected to irrelevant questions, improper questions, and ones that certainly would do harm to her position in the kind of judiciary we have. Therefore I would be very sorry to see that happen here.

Senator Stanbury: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Asselin.

Le sénateur Asselin: Sénateur Bird, depuis le début de nos audiences, il a été fortement question, et vous l'avez souligné d'ailleurs, que le Sénat canadien devienne électif. L'argument principal est surtout basé sur le fait que si on élisait les membres du Sénat, cela donnerait une nouvelle conscience au Sénat, une nouvelle légitimité. Cela lui donnerait possiblement aussi, comme l'a dit le sénateur Stanbury, une nouvelle crédibilité.

[*Traduction*]

n'est pas une bonne idée, pour plusieurs raisons. J'ai réfléchi à la question.

D'abord, si l'ambassadeur proposé vient de la Fonction publique, on l'oblige à descendre dans l'arène politique. Les ambassadeurs américains sont souvent choisis dans les milieux politiques et il est donc acceptable de leur faire subir ce sort. J'ai lutté toute ma vie pour la protection des fonctionnaires. Je ne crois pas que les politiciens devraient les critiquer à la Chambre des communes, ni en public ni en comité. Je ne crois pas que ce soit le rôle d'un comité du Sénat de décider qu'un tel ne devrait pas être ambassadeur au Royaume-Uni.

Il y a d'autres raisons. C'est une chose assez étrange aux États-Unis, mais s'il y a un Sénat qui est dominé par les républicains, comme c'est le cas maintenant et si le président . . . il faut se rappeler qu'il y a une division entre les pouvoirs exécutif et législatif que nous n'avons pas, Dieu merci . . . si le président nomme quelqu'un comme sous-secrétaire, comme cela s'est passé récemment, et que l'opposition estime que c'est une mauvaise nomination, elle n'essaie pas toujours de le faire rejeter, car si cette personne fait beaucoup de gaffes et se révèle un mauvais choix, l'autre parti se fera discréditer.

Cela m'a été expliqué par un vieux politicien rusé à Washington récemment. Quand j'ai demandé comment cela pouvait se faire qu'un certain monsieur qui est proposé comme sous-secrétaire du département d'État . . . il était évident d'après ses réponses aux questions qu'il n'était pas très qualifié, mais il semblait y avoir très peu d'opposition. Eh bien, l'explication, c'était que plus il faisait de fautes, plus ça faisait l'affaire des démocrates. Je ne crois pas que nous devrions imiter ce jeu politique quand nous faisons des nominations. Le gouvernement doit se justifier tous les jours dans la Chambre des communes lors des questions, ce qui n'est pas le cas de l'exécutif aux États-Unis. Je préférerais qu'on n'adopte pas leurs pratiques.

Cela m'a beaucoup déplu de voir le genre d'interrogatoire qu'on faisait subir à la femme qui a été récemment nommée à la Cour suprême des États-Unis. Je suis heureuse de voir qu'il ne s'est rien passé de semblable lors de la nomination de Mme le juge Bertha Wilson à notre Cour suprême. On a posé au juge américain des questions déplacées qui n'avaient aucune pertinence et des questions qui lui feraient certainement du tort vu sa position dans la magistrature. Je regretterais beaucoup qu'il en soit de même au Canada.

Le sénateur Stanbury: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur le sénateur Asselin.

Senator Asselin: Senator Bird, since the beginning of our hearings there has been a good deal of discussion, as you mentioned, about the Canadian Senate becoming an elected one. The main argument is that if the members of the Senate were elected, this would give a new conscience to the Senate and a new legitimacy. It might also result, as Senator Stanbury said, in a new credibility.

[*Text*]

On ne s'est pas entendu jusqu'à ce jour et je ne pense pas que l'on s'entende avant encore longtemps sur la façon d'élire les sénateurs. J'ai fait valoir le point de vue suivant: si les sénateurs peuvent être élus, si le Sénat devient un corps électif, il faudra lui accorder les pouvoirs dont il a absolument besoin pour remplir son mandat envers les gens qui l'auront élu. Je ne concevois pas et je n'entrevois pas la possibilité d'un Sénat électif sans qu'il dispose des mêmes pouvoirs que la Chambre des communes. Il devrait avoir le pouvoir de surveiller les dépenses du gouvernement, la possibilité de présenter des *Money Bill* et la possibilité également de déposer des motions de non-confiance. C'est ce prix que la Chambre des communes devra payer si le Sénat devient un corps électif.

Le sénateur Frith, hier, disait qu'on devait laisser les mêmes pouvoirs au Sénat tout en le rendant électif. La décision de rendre le Sénat électif, dans mon esprit, ce n'est que de la plomberie. Si le Sénat devient électif mais qu'il n'a pas de pouvoirs additionnels pour remplir son rôle de législateur, à cause du mandat qu'il aurait reçu de la population, que ce soit de façon proportionnelle ou par suffrage universel, je n'ai pas l'impression que cela changera grand-chose à la crédibilité du Sénat!

J'aimerais entendre vos commentaires sur ce sujet car depuis le début de nos séances, on en a beaucoup discuté.

Mme Bird: Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'y répondrai en anglais.

Le sénateur Asselin: D'accord.

Mme Bird: Je manque de pratique maintenant car je n'ai pas l'occasion de parler aussi souvent en français!

Le sénateur Asselin: Vous devriez revenir au Sénat!

Mme Bird: Ah, mais, j'aimerais bien! Si l'on avait un Sénat électif, je serais bien prête à recommencer encore une fois!

Le sénateur Asselin: Je voudrais ajouter autre chose. Vous avez dit, plus tôt, qu'un Sénat électif permettrait des assemblées divisibles. Peut-être pourriez-vous commenter sur le sujet d'un Sénat électif en regard de la Chambre des communes. M. Jarvis n'a pas soulevé ce point-là. Il s'est posé la question à savoir comment il deviendrait divisible si la Chambre des communes et le Sénat avaient les mêmes pouvoirs. Lequel des deux aurait prépondérance sur les pouvoirs?

Mrs. Bird: I think where again we are getting into trouble is that we are trying to bring to our parliamentary system a power that does rest, let us say, in the American Senate, since that is the one I know best, and neither the Senate or the House of Representatives is able to make a government fall. Governments do not fall in the United States. They can reject legislation. They can send it to the president; and if the president vetoes, they can, in due course, by two-thirds majority, overthrow the president's veto. But the president stays there.

They do not overthrow the president's veto very often, because the president is in such a tremendously important, almost sacrosanct, position in the eyes of the nation that they do not like to belittle his power. But it has happened, and will

[*Translation*]

So far we have not come to any agreement and I think this will be the case for a long while yet, on the way of electing senators. My point of view is that if the senators are elected, if the Senate becomes an elective body, it should be granted powers which it will absolutely require in order to fulfil its mandate on behalf of the voters. I cannot imagine an elected Senate which does not enjoy the same powers as the House of Commons. It would have to be able to watch over government spending and present money bills and also move motions of non-confidence. This is the price the House of Commons would have to pay if the Senate is to become an elected body.

Senator Frith said yesterday that we should have an elected Senate with the same powers as now. In my mind this decision to have an elected Senate would amount merely to a cosmetic change. If we have an elected Senate without any additional powers to carry out its legislative role with respect to the mandate it received from the population, whether it be proportionately or by universal suffrage, I do not think this would change much in the Senate's credibility!

I would like to hear your comments on this since a good deal of discussion has been devoted to the subject since the beginning of our meetings.

Mrs. Bird: If you do not mind, I will answer in English.

Senator Asselin: Yes.

Mrs. Bird: I do not have much practice now since I do not have as much opportunity to speak French.

Senator Asselin: You should come back to the Senate.

Mrs. Bird: I would be delighted to! If we had an elected Senate, I would be willing to try once again.

Senator Asselin: I would like to add something else. You said that an elective Senate would allow a division of powers between the two Chambers. Could you perhaps comment on the subject of an elected Senate vis-à-vis the House of Commons? Mr. Jarvis did not bring up that point. He wondered how there would be a division of powers if the House of Commons and the Senate had the same powers. Which of the two would have supremacy?

Mme Bird: Je crois que nous créons des difficultés parce que nous voulons introduire dans notre système parlementaire un pouvoir qui existe au Sénat américain, par exemple, c'est celui que je connais le mieux. Dans ce système, ni le Sénat, ni la Chambre des représentants ne peut faire tomber un gouvernement. Le gouvernement ne peut pas tomber aux États-Unis. Les chambres peuvent rejeter les projets de loi et les renvoyer au président; si le président impose son veto, elles peuvent infirmer le veto du président par une majorité de deux tiers. Mais le président reste en place.

Mais on n'infirme pas très souvent le veto du président, car il occupe une place extrêmement importante aux yeux de la nation et on n'aime pas diminuer ses pouvoirs. Mais la chose s'est produite et continue à rester possible. Mais le président

[*Texte*]

happen, and can happen. But he stays on in the White House until four years and the fixed date have come.

I would be very worried about having an elected Senate that could bring down a government. I think you might find yourself in a very chaotic condition there.

I think really what we have to think about is that they have different powers. Our power, the Senate's power, is to amend legislation, improve legislation, send legislation back if it is not good, hoist it so that there is more consideration, more public discussion on it. But it should not, in my opinion, bring down the government. I was interested that Frith said that too.

What we have to be very careful about is what I was saying, bringing in a sort of hybrid animal which is neither one nor the other. I certainly would not want to have a division of the legislative and the executive powers. I think maybe what I was trying to say and what Mr. Jarvis questioned me about and what I did not answer perhaps as adequately as I should have is I can see that this would be a very divisive thing. If you gave the same powers to the upper House and yet kept it as an upper House, first of all I would be surprised if any majority in the House of Commons would go for that with great enthusiasm; and I think it would be a mess.

I think we have to be very careful about not confusing the two systems of government. I just happen to prefer the parliamentary one, because I think it is very important to have the ministers of the Crown and the prime minister every day under constant questioning. It is a different system.

There might be other powers we could think of. You heard the reason why I do not think we should go around doing what the Americans do, which is making great political fuss out of every order-in-council appointment, because I do not think that is the way we do things. I think we really must hang on to certain institutional values.

• 1640

As you know, I am not in any way conservative in my views. But I think sometimes in phasing important institutions I am quite conservative, because I think you may get something that is not as good as what we have. Does that answer your question?

Senator Asselin: Yes, thank you. May I have a supplementary?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Yes.

Le sénateur Asselin: Pour poursuivre mon raisonnement, sénateur Bird, on veut avoir un Sénat élu mais sans lui donner de pouvoirs additionnels. On croit qu'en faisant simplement élire les sénateurs, on peut leur donner de la crédibilité. J'en doute, parce que la crédibilité vient avec les pouvoirs, les compétences, et non par le fait d'être élu. Je peux me faire élire, moi; je me suis déjà fait élire pendant 12 ans dans Charlevoix. Je pourrais peut-être réussir à me faire élire comme sénateur au Québec. Tout dépend du mode d'élection évidemment. Mais je me dis que si l'on veut élire le Sénat et ne pas lui donner de pouvoirs ou encore concentrer tous les

[*Traduction*]

reste à la Maison blanche jusqu'à la fin de son mandat de quatre ans.

J'aurais beaucoup de mal à accepter un Sénat élu qui puisse renverser le gouvernement. Je crois que cela pourrait provoquer une situation très chaotique.

Il faut se rendre compte que le partage des pouvoirs est différent. Notre Sénat a le pouvoir de modifier les projets de loi, d'y apporter des améliorations et de renvoyer les projets s'ils ne sont pas bons pour qu'on puisse leur consacrer davantage de temps et de discussions. Mais à mon avis, il ne devrait pas pouvoir faire tomber le gouvernement. J'ai remarqué que Frith était de cet avis aussi.

Il faut se garder de créer une sorte d'hybride qui ne soit ni chair ni poisson. Je ne serais certainement pas en faveur d'une séparation des pouvoirs législatif et exécutif. C'est sans doute ce que j'essayais de dire et ce que signifiait la question de M. Jarvis. Ma réponse a sans doute laissé à désirer. Si on donnait les mêmes pouvoirs à la chambre haute qui continuerait à rester une chambre haute, je serais surprise si une majorité de la Chambre des communes appuyerait cette idée mais je crois que cela créerait beaucoup de confusion.

Il faut se garder de confondre les deux systèmes de gouvernement. Personnellement, je préfère un système parlementaire parce que j'estime qu'il est très important que les ministres de la Couronne et le premier ministre soient obligés de répondre à des questions tous les jours. C'est un système différent.

On pourrait peut-être penser à d'autres pouvoirs. J'ai expliqué pourquoi je pense que ce n'est pas une bonne idée d'imiter les Américains et faire beaucoup de bruit dans le cas de chaque nomination faite par le gouverneur en conseil, parce que ce n'est pas notre façon de faire. Je crois que nous devons tenir à certaines valeurs institutionnelles.

Comme vous le savez, je n'ai pas les idées conservatrices. Mais je crois parfois que devant les institutions importantes, je suis assez conservatrice parce que je crois que la version modifiée risque de ne pas être aussi bonne. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Asselin: Oui, merci. Puis-je poser une question supplémentaire?

Le coprésident (M. MacLaren): Oui.

Senator Asselin: As I was saying, Senator Bird, we want to have an elected Senate without giving it any additional powers. It is believed that simply by having elected senators, they may enjoy more credibility. I doubt this, since credibility comes with power and jurisdiction and not from the mere fact of being elected. I am able to get myself elected, I did so for 12 years in Charlevoix. I could maybe succeed in getting elected as a senator from Quebec. It all depends on the system of election, of course. But it seems to me that if we want an elected Senate without any power, or with other powers concentrated among the members of the House of Commons,

[*Text*]

pouvoirs entre les mains des députés de la Chambre des communes, il faudrait penser à tout changer le système parlementaire. Il faudrait changer le système de la Chambre des communes et changer en même temps le système du Sénat. Je ne vois pas comment on pourrait élire un Sénat et lui dire: On élit le Sénat avec les mêmes pouvoirs. Il n'aura pas plus de crédibilité vis-à-vis de la population, et il ne représentera pas davantage les points de vue des régions.

Hier soir, nous avons fait un test au Sénat. J'ai dit aux gens du Sénat, à mes collègues: Voulez-vous, s'il vous plaît, poser des questions concernant vos régions? Le sénateur Frith a prétendu qu'on ne s'occupait pas des régions au Sénat. On a eu à peu près une dizaine de questions, tant du côté libéral que du côté conservateur, sur les problèmes régionaux. Et le Sénat a toujours fait cela. Ce n'est pas en élisant le Sénat qu'on va s'occuper davantage et mieux les problèmes des régions. On l'a toujours fait. On l'a toujours fait également en ce qui concerne les problèmes des minorités.

Mme Bird: Je pense que vous avez raison. C'est pour cela que je doute qu'un Sénat élu serait plus capable que les actuels sénateurs, avec le système de nominations, de faire ce qu'il est nécessaire de faire.

Le sénateur Asselin: Merci.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Senator Le Moyne, please.

Senator Le Moyne: I was particularly happy to hear you insist on the necessity of federalist thinking in this place, which I think should be considered as the holy of holies of federation. I was also very happy to hear you stress the value of stability and continuity, which are priceless.

As for the reform of nomination to the Senate, that can be discussed. I do not feel competent enough.

For the rest, I think, to say how much I agree with you I should have to resign first. I will just ask you this, to elaborate a little on the possibilities of the Senate's reforming itself just by rules, just by its own powers. I think this is a very important element. For me it is, because I think it is probably the main point. I doubt very much the value of an elected Senate. That is what I had to ask you and tell you.

Mrs. Bird: Thank you very much for your very generous remarks, Senator Le Moyne.

I have the same doubts that you have. I do think the Senate can reform itself and should begin doing so right away, before any agreement is reached on a report of this committee or on the amendments that might arise out of it. I think it can do it if it recognizes that it is in serious straits and that great changes are going to be taking place, which they had better anticipate. I think a great deal can be done here. I mentioned a few things. I think those of you who are still in the Senate know very well the kinds of things that should be done. Some of the people will not like it very much, but I am not thinking of individuals and of my friends at all, I am thinking of the

[*Translation*]

then we will have to give some thought to changing our entire parliamentary system. It would be necessary to change the House of Commons and at the same time the Senate. I do not see how we can elect a Senate and decide that it will have the same powers. It will not have any more credibility with the population and it will not give any greater representation to regional points of view.

Yesterday we tried a test in the Senate. I requested my fellow senators to ask questions about their regions. Senator Frith claimed that we did not concern ourselves about the regions of the Senate. We asked about 10 questions, both on the Liberal and Conservative side, relating to regional problems. And this has always been the Senate's practice. An elected Senate will not mean that more or better attention is paid to regional issues. This has always been a concern of ours and the same has been true for minority issues.

Mrs. Bird: I think you are right. This is why I doubt that an elected Senate would be more capable of doing what must be done than the present senators as they are now appointed.

Senator Asselin: Thank you.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Le sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: J'ai été heureux d'entendre l'importance que vous donniez à une optique fédérale dans le Sénat qui, à mon avis, devrait être considéré comme le saint des saints de la fédération. J'ai aussi été très heureux de vous entendre souligner la valeur de la stabilité et de la continuité, qui sont des choses précieuses.

Quant à la réforme de la nomination des sénateurs, c'est une question dont on peut discuter. Je ne me sens pas assez compétent.

Quant au reste, si je devais indiquer jusqu'à quel point je suis d'accord avec vous, il vaudrait mieux que je donne ma démission d'abord. Je vais vous demander de nous parler un peu de la possibilité d'une auto-réforme du Sénat par le biais des règles et de ses propres pouvoirs. Je crois que c'est un élément très important. Je crois que c'est sans doute l'élément clé. Je doute beaucoup de la valeur d'un Sénat élu. Je tenais beaucoup à vous le dire.

Mme Bird: Je vous remercie beaucoup de vos remarques très généreuses, sénateur Le Moyne.

J'ai les mêmes doutes que vous. Je crois que le Sénat peut se réformer lui-même et devrait commencer tout de suite, avant un accord sur le rapport du Comité ou les amendements qui pourraient en découler. Je crois que le Sénat peut le faire s'il reconnaît que la situation actuelle est très sérieuse et que d'importantes modifications vont avoir lieu, qu'il vaudrait mieux anticiper. Je pense à beaucoup de mesures possibles. J'ai mentionné un certain nombre de choses. Les sénateurs ici sont sans doute très conscients de ce qu'il faudrait faire. Cela ne fera pas plaisir à certaines personnes, mais je ne pense pas ici à des intérêts particuliers ni à mes amis, je pense à la crédibilité

[*Texte*]

credibility of the Senate of Canada, which is very important because the Parliament of Canada is important. I think what you need to do is to sit down and say: All right, we have talked about this for years and years and what are we going to do about it? That is the only way I can think of; you should pull up your socks.

Senator Le Moyne: I think we could certainly put some very strong constraints upon ourselves.

Mrs. Bird: I think so.

Senator Le Moyne: Spontaneously.

Mrs. Bird: I think the time has come. I really am so annoyed and wounded by the kind of criticism that I think is often dealing with merely superficial things. I also think, because I feel so strongly about the importance of comittees, that it is really very hard on the chairmen of committees and on the members of committees to have so little time to do their work and to think. I am quite sure that many people come to committees who have not done their homework. You really should not walk in and be prepared to question somebody unless you have thought about what you are going to do—and I see again and again the chairmen carrying that. I have done it myself, looking around and having people looking through the papers to see what the heck they are going to ask a person. That is not the way to conduct the business of the country.

Senator Le Moyne: And that, I think, we can do ourselves.

Mrs. Bird: Sure.

Senator Le Moyne: And that will be all the . . .

Mrs. Bird: Because there are plenty of brains and goodwill and splendid people in this house.

Senator Le Moyne: Thank you.

Mme Bird: Merci beaucoup, sénateur.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Lapointe, and then Mr. Jarvis, please.

Senator Lapointe: Senator Bird, I congratulate you on your testimony. When you comment on the fact that if we were elected it would not change much in the matter of voting, do you think we should be more independent in voting? Or do you think we would follow the party line? Because if we follow the party line it would resemble the present situation.

Mrs. Bird: As you know, Senator Lapointe, I am a very loyal Liberal. I have crossed the party line when I thought the legislation was not right or good or should not be done and I have often seen other senators do the same thing. I think, perhaps, if you had elected senators they would be be more likely to stick with the party line because, after all, they are coming up for votes. They need the party's support. God knows, if you are coming up for votes you must have party support, you must have it to get nominations, you must have all the things that happen in politics, we know all very well.

I think that one of the strengths of an appointed Senate, or certainly a Senate in which senators are here longer, is that . . .

[*Traduction*]

du Sénat du Canada, chose très importante à cause de l'importance du Parlement du Canada. Il faudrait se mettre autour d'une table et se dire que cette réforme a été discutée pendant des années et des années, qu'allons-nous maintenant prendre comme mesure concrète? Tout ce que je peux dire, c'est qu'il faudra que vous retroussiez vos manches.

Le sénateur Le Moyne: Je crois que nous pourrions certainement nous imposer des contraintes très strictes.

Mme Bird: Oui.

Le sénateur Le Moyne: De notre propre chef.

Mme Bird: Je crois que le moment est venu. Je suis dérangé et blessé par des critiques qui portent très souvent sur des choses superficielles. J'estime aussi, vu l'importance des comités, qu'il est très difficile pour les présidents des Comités et les membres d'avoir si peu de temps pour réaliser leur travail et pour réfléchir. Je suis sûr que bien des personnes viennent aux séances des comités sans se préparer. En principe, il ne faudrait pas poser des questions aux témoins sans avoir réfléchi au sujet, mais je vois que très souvent les présidents doivent supporter ce genre de situation. J'en ai fait l'expérience moi-même, je me souviens de personnes qui cherchaient dans leurs documents pour trouver un sujet de question pour le témoin. Ce n'est pas une façon de conduire les affaires de la nation.

Le sénateur Le Moyne: Et c'est une chose dont nous pouvons nous occuper nous-mêmes.

Mme Bird: Certainement.

Le sénateur Le Moyne: Et il y aura tout le . . .

Mme Bird: Parce qu'il y a beaucoup d'intelligence et de bonne volonté et de personnes capables dans cette chambre.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Mrs. Bird: Thank you very much, Senator.

Le coprésident (M. MacLaren): Sénateur Lapointe, suivi par M. Jarvis.

Le sénateur Lapointe: Sénateur Bird, je vous félicite de votre témoignage. Quand vous dites qu'un sénat élu ne changerait pas grand-chose à la façon dont vote les sénateurs, pensez-vous que nous devrions faire preuve de plus d'indépendance dans les votes, ou pensez-vous que nous suivrions la ligne du parti? Car si nous suivions la ligne du parti, cela ressemblerait à la situation actuelle.

Mme Bird: Comme vous le savez, sénateur Lapointe, je suis une libérale très fidèle. J'ai voté contre des projets de loi proposés par le parti quand j'estimais qu'ils n'étaient pas bons ni opportuns et j'ai vu d'autres sénateurs faire de même. Les sénateurs élus auraient davantage tendance à suivre la ligne du parti car ils devraient se représenter aux élections. Ils ont besoin de l'appui du parti. Il faut évidemment l'appui du parti pour être choisi comme candidat et pour se présenter aux élections, nous savons tous que cela se passe comme ça dans le milieu politique.

Je crois que l'une des forces d'un sénat nommé ou du moins un sénat où les sénateurs auraient un long mandat tient

[*Text*]

because they should be different, because they are bringing in a much more judicial vote and their votes count very much to show. It is a small house. Even with the increases that I suggested, which I think are very necessary, it would not be a very large house. So every vote is important, and it is important for those people to stand up and be counted on the things they believe in. I think we do that better.

I noticed it again and again in the committees, which I think are remarkably non-partisan. I have always been very proud of this side of our work and I hope that we will hang on to it. I think independence is terribly important, yet I would certainly always want to be a member of a party and to go to caucus and raise my voice in caucus; that, of course, is where I can begin to influence the legislation that may eventually come to us.

Does that answer your question, Senator?

Senator Lapointe: Yes, thank you.

We were said by our good friend, Mr, Jarvis, to be elitist.

Mr. Jarvis: I did not say that.

Senator Lapointe: What did you say?

Mr. Jarvis: I said that if I were a journalist, and I had to choose a word from the Senator's testimony, that is the label I might have put on it.

Mrs. Bird: I do not think you should denigrate our journalists. I was once a newspaperman myself, as the old saying is. I once really did comment on these things, and I think you . . .

• 1650

Mr. Chairman, I do not want to bring in a facetious note to this, of course, and interrupt people—

Senator Lapointe: I would like to ask you . . .

Mrs. Bird: Could I just say one more thing about this? Elitist has become an ugly word. I am not so sure we really do not want people who are intellectually élite and who are élite in the sense of wanting to serve their country and do a job. If that is what élite means, then I am all for it.

Senator Lapointe: I would have liked you to enumerate the variety of professions or trades we had in the Senate when you were there, actually, the variety of professions and trades . . .

Mrs. Bird: Well, you could help. We had a fisherman, who was an Indian, who gave us a point of view that I thought was important. My seat mate for a great many years was an Eskimo, who brought forth certainly not an élitist point of view, but a very important point of view, because of what he spoke for for his people. We have doctors there, and I suppose they are intellectually élite; I hope Mr. Jarvis would not want to keep them out. We have some lawyers; I believe they are fairly well trained and intelligent people—élitist, I guess. I do not know whether you want ditch diggers, but we have one who is a truck driver who I think has made a very great contribution to the Canadian Senate.

[*Translation*]

justement . . . leur façon de voter devrait être différente et leur vote compte beaucoup plus. C'est une petite chambre. Même avec les augmentations que je préconise, que j'estime fort nécessaires, la Chambre n'aurait pas beaucoup de membres. Donc, chaque vote compte et il est important que les sénateurs indiquent clairement par leur vote quelle est leur position. Je crois que nous faisons mieux cela.

J'ai remarqué cela à maintes reprises dans les comités, que je trouve remarquables du fait de l'absence d'esprit partisan. J'ai toujours été très fière de cet aspect de notre travail et j'espère que nous le protégerons. Je crois que l'indépendance est extrêmement importante et pourtant, je voudrais certainement rester membre d'un parti, assister au caucus et m'exprimer dans ce groupe; c'est dans ces réunions que je peux commencer à influencer les projets de loi qui nous seront peut-être soumis.

Cela répond-il à votre question, sénateur?

Le sénateur Lapointe: Oui, merci.

Notre bon ami, M. Jarvis, nous a décrits comme élitistes.

M. Jarvis: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Le sénateur Lapointe: Qu'avez-vous dit?

M. Jarvis: J'ai dit que si j'étais journaliste et que je devais choisir un mot du témoignage du sénateur, c'est peut-être celui-là que j'aurais choisi.

Mme Bird: Je ne crois pas qu'on devrait dénigrer nos journalistes. J'ai été journaliste moi-même et j'ai dû faire des articles sur ce genre de choses et je crois que . . .

Monsieur le président, je ne voudrais pas faire dévier le débat, et interrompre . . .

Le sénateur Lapointe: Je voudrais vous demander . . .

Mme Bird: Puis-je ajouter simplement autre chose à ce sujet? L'élitisme est devenu une notion péjorative. Je ne suis pas si sûre que nous ne voulions pas des gens qui fassent intellectuellement partie de l'élite et qui font aussi partie de l'élite parce qu'ils veulent servir leur pays et faire quelque chose d'utile. Si c'est là le sens de l'élitisme, je suis tout à fait pour.

Le sénateur Lapointe: J'aurais voulu que vous énumériez toutes les professions, tous les métiers que nous avions au Sénat lorsque vous étiez parmi nous . . .

Mme Bird: Vous pourriez m'aider. Nous avions un pêcheur qui était indien et il nous donnait un point de vue que j'avais trouvé important. Mon voisin pendant de nombreuses années était Esquimau, et il présentait un point de vue qui n'était certainement pas élitiste, mais qui était très important, étant donné qu'il était le porte-parole de son peuple. Nous avons des docteurs ici, et je suppose qu'ils constituent l'élite intellectuelle; j'espère que M. Jarvis ne voudrait pas les écarter du Sénat. Nous avons quelques avocats et ce sont je crois des gens très bien formés, très intelligents, qui font sans doute partie de l'élite. J'ignore si vous voulez des fossoyeurs, mais je sais que

[*Texte*]

You see, we are not talking about the present Senate; we are talking about the reformed Senate. I would certainly hate to lose some of those men and women who have done so much. We even have journalists there, do we not? I believe Senator Lapointe was formerly a writer for the press of the French of Quebec. I think we are élitist among that group of people who are doing a very good job. We have business people; and we certainly need business people, because there is business still in the world around us.

No, I think our problem is that there are not quite enough of us to do the work that needs to be done. What does worry me very much is, if we get people elected, we are not going to get as able people as we would get if we had a different form of appointment. I think if you had judges elected, as they do in the United States, our judiciary would not be as strong.

Senator Lapointe: I would like you also to comment on the quality and stability of our committees compared to those of the House of Commons, which are changing more often than ours, changing their members according to the circumstances of party lines.

Mrs. Bird: What I was saying, first of all, is that I think they are remarkably non-partisan. We do not seem to have procedural wrangles. I think these very experienced men and women on our committees are not worrying about votes or coming up for election; they are thinking about doing the job and getting on with it. Certainly, those who come and give us the core of our committees are very hard working; you know that very well. You have seen it again and again.

I do not want to be rude about the House of Commons committees. As I say, comparisons are odious. They have their pressures and their problems. All I am saying is that I think we must be very careful about giving us the same pressures and the same problems in our committees.

Senator Lapointe: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Molson, who is with us this afternoon—and I am very pleased to welcome him to the committee—has asked if he might have the floor. According to our rules, we should cede to a member of the committee; but I would ask Mr. Jarvis whether he might be willing to hear Senator Molson first on this first round.

Mr. Jarvis: Absolutely, as long as he does not take me on on the élitist issue. I feel like a target over here. I am going to raise it again if I get a chance.

Mrs. Bird: You just mean people with brains.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Order.

Senator Molson, please.

[*Traduction*]

nous avions un sénateur qui était chauffeur de camion et il avait apporté une excellente contribution au Sénat canadien.

Vous voyez, nous ne sommes pas en train de parler du Sénat actuel; nous parlons du Sénat réformé. Je n'aimerais vraiment pas perdre certains de ces hommes, certaines de ces femmes qui ont fait énormément de choses. Nous avons aussi des journalistes, n'est-ce pas? Je crois que le sénateur Lapointe écrivait autrefois pour un journal français du Québec. Nous sommes élitistes en ce sens que nous faisons partie d'un groupe qui fait un excellent travail. Nous avons des hommes d'affaires, et nous en avons sûrement besoin car les affaires font encore partie du monde qui nous entoure.

Non, notre problème selon moi c'est que nous ne sommes pas en nombre suffisant pour faire tout le travail qu'il y a à accomplir. Ce qui me gêne beaucoup avec des élections c'est que nous n'aurons pas des candidats aussi valables que si nous avions une autre forme de nomination. Je pense que si les juges étaient élus, comme c'est le cas aux États-Unis, notre système judiciaire ne serait pas aussi solide.

Le sénateur Lapointe: Je voudrais aussi que vous fassiez quelques commentaires au sujet de la qualité et de la stabilité de nos Comités par rapport à ceux de la Chambre des communes qui changent plus souvent que les nôtres, puisque leurs membres changent compte tenu des circonstances qui interviennent dans les partis.

Mme Bird: Je lisais tout d'abord qu'ils sont extrêmement peu partisans. Nous ne semblons pas avoir de querelles de procédure. Les hommes et les femmes très expérimentés qui font partie de nos Comités ne se préoccupent pas d'obtenir des voix, ni de se faire élire; ils pensent au travail qu'ils ont à faire. Il est indéniable que ceux qui constituent le noyau de nos Comités travaillent très dur, vous le savez très bien.

Je ne voudrais pas insulter les Comités de la Chambre des communes. Des pressions s'exercent sur eux, et ils ont leurs difficultés. Je dis simplement que nous devons être très prudents afin de ne pas reproduire cette situation dans nos Comités.

Le sénateur Lapointe: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Le sénateur Molson qui est avec nous cet après-midi, et je suis très heureux de vous souhaiter la bienvenue dans ce Comité, a demandé la possibilité de prendre la parole. D'après nos règles, nous devons céder la parole à un membre du Comité; mais je demanderai à M. Jarvis s'il serait disposé à entendre d'abord le sénateur Molson à ce premier tour.

M. Jarvis: Absolument, pour autant qu'il ne s'en prenne pas à moi sur la question de l'élitisme. Je me sens visé. Je vais soulever cette question encore une fois si je le peux.

Mme Bird: Nous parlons simplement de personnes intelligentes.

Le coprésident (M. MacLaren): À l'ordre.

Le sénateur Molson, s'il vous plaît.

[*Text*]

Senator Molson: I thought the rules of the committee would permit a non-member to participate in the proceedings. That is why I asked to say a word, if I could, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Indeed, Senator Molson. I am pleased to welcome your participation. Unfortunately, we seem to be working under rules of the Senate rather than the House of Commons in that respect. That is why I felt compelled to put the question. You are most welcome.

Senator Molson: According to the rules of the Senate, Mr. Chairman, any member of the Senate can participate in a Senate committee meeting.

Mrs. Bird: And ask questions.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): You have the floor, Senator Molson.

Senator Molson: Thank you very much, Mr. Chairman.

I really wanted to make one point with Senator Bird, just in her most recent remark, when she spoke about the fact that the Chamber would perhaps become more partisan if it were elected. I think we have to think that one through a little bit further.

I am not going to make my independence speech now, at the moment, Mr. Chairman; but if the Senate were elected, the members elected from the different areas probably would not all be members of either of the two major parties. In fact, if you think of British Columbia today, or if you think of perhaps even Quebec today or anywhere you choose to name, it is quite possible that a large number of the elected senators would not be members of the two major parties. So to that extent, if I may disagree with you, Senator Bird, it might tend to make the decisions and the point of view in the debates of the Senate less partisan than they have been until the present time.

Of course, as Senator Bird knows, I have always felt that one of the great weaknesses of the Senate is that it is too partisan. I feel, in that respect, it has copied the House of Commons; and I think, right from the day it was created, that was not supposed to be its function. It was supposed to view matters . . . this so-called sober second thought—from the point of view of what is best for the country and to judge the legislation that came to the Senate from that point of view. They were presumably supposed to be able to sit back farther and view it in a more dispassionate way. In fact, there are many quotations right from the founders of the country that made this point of view quite clear.

But one of the reasons, I believe, the Senate has lost so much credibility is that, when these issues come up—and in spite of what Senator Bird said earlier—so often the party line is followed, regardless; for instance, there is the famous speech of one of our colleagues, who said he was going to hold his nose and vote for it. Well, this is the sort of thing I do not think we should see in the Senate.

[*Translation*]

Le sénateur Molson: Je pensais que les règles du Comité permettraient à un non-membre de participer aux délibérations. C'est pourquoi j'ai demandé de dire un mot, avec votre permission, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous en prie, sénateur Molson. Je suis très heureux de vous voir parmi nous. Malheureusement, nous semblons travailler d'après les règles du Sénat plutôt que celles de la Chambre des communes à ce sujet. C'est pourquoi je me suis senti tenu de poser cette question. Vous êtes le bienvenu.

Le sénateur Molson: D'après les règles du Sénat, monsieur le président, tout sénateur peut participer à une réunion d'un comité sénatorial.

Mme Bird: Et poser des questions.

Le coprésident (M. MacLaren): Vous avez donc la parole, sénateur.

Le sénateur Molson: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le sénateur Bird vient de dire que la Chambre deviendrait plus partisane si elle était élue. Je crois qu'il faudrait examiner davantage cette question.

Je ne vais pas vous faire maintenant un discours d'indépendance, monsieur le président; mais si le Sénat était élu les membres élus des différentes régions ne seraient probablement pas tous membres de l'un des deux principaux partis. En fait, si vous pensez à la situation actuelle de la Colombie-Britannique, ou même peut-être à celle du Québec par exemple, il est très possible qu'un grand nombre des sénateurs élus ne seraient pas membres des deux principaux partis. Dans cette mesure, si vous me permettez de ne pas être d'accord avec vous, sénateur Bird, cela aurait tendance à rendre les décisions ainsi que les points de vue des discussions du Sénat moins partisans qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent.

Naturellement, comme le sait sans doute le sénateur Bird, j'ai toujours pensé que le Sénat est beaucoup trop partisan, et que c'est là l'une de ses plus grandes faiblesses. À cet égard, je pense qu'il a suivi l'exemple de la Chambre des communes; cela remonte je crois aux premiers jours de sa création, mais il n'était pas censé de se comporter ainsi. Il devait examiner des questions avec cet esprit de réflexion impartial dont on a beaucoup parlé, pour déterminer ce qui convient davantage au pays, et pour juger de ce point de vue les projets de loi qu'ils lui sont soumis. Les sénateurs étaient donc censés pouvoir considérer les choses de façon plus impartiale. En fait, les Pères de la Confédération ont dit bien des choses à ce sujet, et de façon très claire.

Mais l'une des raisons je crois pour lesquelles le Sénat a perdu tant de crédibilité c'est que lorsque ces questions se présentent, et en dépit de ce qu'a dit le sénateur Bird, très souvent on suit quand même l'orientation du parti; je citerai par exemple le célèbre discours de l'un de nos collègues qui avait dit qu'il voterait comme son parti, en dépit de ses nombreuses réticences. Voilà le genre de choses qu'il ne faudrait pas voir selon moi au Sénat.

[*Texte*]

But I merely wanted really to make the point here, that if it were elected, I do not think that would be a fault in the sense that it would make it more partisan.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Molson.

Mrs. Bird: Mr. Chairman, may I ask Senator Molson something?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Bird, please.

Mrs. Bird: I bow to your great experience in the Senate and to what you have given in the Senate. I do want to ask you a question, because I get the impression that the Senate has been becoming more partisan in recent years, perhaps since 1978 when more Cabinet ministers were put in the Senate. I got the impression of a more partisan atmosphere. Has it always been so since its inception? You have been around much longer than I—as a senator, not as a person.

Senator Molson: I sometimes think I have been around far too long; in fact, I think that most of the time.

In my own humble point of view, I believe the Senate has changed completely in that respect. I believe when I came in, which is a terribly long time ago, the members of the Senate were loyal party members—most of them were loyal party members—and I think the partisan point of view was always kept very much in mind. But I believe the way the Senate reacted was that what appeared to be for the good of the country completely eliminated the partisan point of view, and I do not think that is true today. I think we have that somehow mixed up in the Senate, so when a matter is under debate or discussion or dispute, I think the tendency is first to think of what the party wants.

Just on what you said about wanting to be able to go to caucus, the signs I have seen over all these years is that, on caucus day, the members of the Senate come back from their caucuses and they sound like reheated members of the House of Commons. They come back with all the election drive put back into them by going to the caucus. I do not think they should have to go to the caucus to decide what is good for the country. I think the reason they were picked and put in the Senate is because they have something to give themselves—not to be told what is necessary for the party's good but only to consider all the time what is good for the country. That is the second part of my speech, Mr. Chairman. I am sorry; I have gone a little too far on it.

• 1700

Mrs. Bird: Mr. Chairman, I find myself in a very embarrassing position. I forgot that I was a witness and I was beginning to question people. That is what I have been doing for quite a long time.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I also, Senator Bird, have something to say to Senator Molson, which is in the way of a slight apology. I did say earlier that I was referring to a

[*Traduction*]

Mais je voudrais en fait dire ici que si les sénateurs devaient être élus, ce ne serait pas une mauvaise chose, au sens où il en deviendrait plus partisan.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Molson.

Mme Bird: Monsieur le président, puis-je poser une question au sélateur Molson?

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous en prie, sénateur Bird.

Mme Bird: Je m'incline devant votre grande expérience au Sénat, et pour tout ce que vous y avez accompli. Je voudrais vous poser une question, car j'ai l'impression que le Sénat devient plus partisan ces dernières années, peut-être depuis 1978 où davantage de ministres du Cabinet ont été nommés au Sénat. J'ai eu l'impression qu'il existait une atmosphère plus partisane. En a-t-il toujours été ainsi depuis le début? Vous êtes là depuis beaucoup plus longtemps que moi, je dis bien comme sénateur, et non pas comme personne.

Le sénateur Molson: Je pense parfois que je suis ici depuis trop longtemps; en fait je pense cela la plupart du temps.

A mon humble avis, je crois qu'à cet égard le Sénat a complètement changé. Lorsque je suis arrivé, il y a très longtemps, les sénateurs étaient de loyaux membres de leur parti, la plupart d'entre eux, et je pense qu'ils avaient toujours à l'esprit l'allégeance envers leur parti. Mais je crois que le Sénat a réagi à cette tendance en accordant la suprématie au bien du pays, ce qui a complètement supprimé le point de vue partisan, mais je ne pense pas que cela soit vrai aujourd'hui. Les choses ne sont plus aussi évidentes au Sénat, et lorsqu'une question fait l'objet d'un débat, d'une discussion ou d'un conflit, la tendance est de penser d'abord à ce que souhaite le parti.

A propos de ce que vous avez dit de ceux qui souhaitent pouvoir participer au caucus, ce que j'ai constaté pendant toutes ces années c'est que le jour de la réunion de leurs caucus les sénateurs en reviennent et ils parlent comme des députés qui auraient été revigorés. Ils reviennent tous du caucus inspirés par l'esprit des élections. Je ne pense pas qu'ils devraient se rendre en caucus pour décider de ce qui est bon pour le pays. Ils ont été choisis et nommés au Sénat parce qu'ils ont quelque chose à donner, sans qu'on leur dise ce qu'il est nécessaire d'accomplir pour le bien du parti, car ils ne doivent considérer en tout temps que ce qui est bon pour le pays. Voilà la deuxième partie de mon discours, monsieur le président. Je suis désolé, mais je me suis un peu trop attardé.

Mme Bird: Monsieur le président, je me trouve dans une situation très embarrassante. J'ai oublié que j'étais témoin et j'ai commencé à poser des questions! C'est ce que j'ai fait pendant si longtemps.

Le coprésident (M. MacLaren): Moi aussi, sénateur Bird, j'ai quelque chose à dire au sénateur Molson parce que je voudrais m'excuser auprès de lui. J'ai déjà dit que j'invoquais

[*Text*]

Senate rule or a Senate practice. I meant a House of Commons practice. A House of Commons rule says that members of the House of Commons who have not been appointed members of the committee are entitled to attend—and so forth. They may participate during the committee's examination of witnesses, but they do so usually at the discretion of the chairman and the committee. It was that rule I had in mind, rather than the Senate rule, which simply says that a senator, although not a member of the committee, may attend and participate in its deliberations but shall not vote.

In any event, whichever rule we follow, I am very pleased you are able to be here this afternoon.

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Well, I am a little surprised at the sensitivity of my élitist remark. I was called in a headline in *The Globe and Mail* an élitist, and my constituents were thrilled to death to think somebody from Perth County could ever aspire to that label.

However, I want to come back to what I feel—and you may disagree—is the crucial issue. I heard Senator Le Moyne speak in terms of those people in whatever chamber, whatever federal institution, who have more than an obligation, to be federalist. That goes without saying. Everyone has that obligation. But that does not set aside what in my view is the key issue.

If you agree, Senator, that there are frustrations, cynicism, suspicion, among Canadians in terms of having their regional voice heard in federal institutions—if that situation exists, as I believe it does—because we are told Canadians in almost every province, I believe, except Ontario, now look to provincial governments to voice their national aspirations. If that evidence is accurate, then what institution exists, or should exist, federally, in which that regional or provincial voice may be exercised? I thought, in addition to it being a sober second thought, it was the Senate.

I went on to read, as I have several times and I am sure we all have, the mandate; it is not how should the Senate be reformed, but how could the Senate be reformed in order to strengthen the role of the Senate in representing the people from all regions of Canada.

Now, from your evidence, your voice in caucus . . . and I have a voice too; I can bring an impassioned plea to caucus on behalf of southwestern Ontario, but that is in the privacy of caucus. My constituents do not see their fears or prejudices or aspirations voiced in a federal institution in caucus. That really begs the question. Therefore, I have to put this to you directly: If you feel that Canadians legitimately want a regional voice expressed in a federal institution, if you agree the Senate should be that institution, my question is: How?

Please do not misunderstand. It does not matter to me whether it is elected, appointed, or drawn by lottery. But how can that regional voice be expressed in a federal institution? Could that federal institution be the Senate of Canada?

[*Translation*]

une règle ou un usage du Sénat. Je voulais parler d'un usage de la Chambre des communes. En effet, une règle de la Chambre stipule que les députés qui n'ont pas été nommés membres de comité peuvent assister . . . et ainsi de suite. Ils peuvent participer en comité à l'examen des témoins, mais ils le font en général à la discrétion du président ainsi que du comité. C'était cette règle que j'avais à l'esprit, plutôt que celle du Sénat qui dit simplement que bien qu'un sénateur ne soit pas membre du comité il peut assister à ces délibérations et y participer, sans pouvoir voter.

Quoiqu'il en soit, quelle que soit la règle que nous suivons, je suis très heureux que vous puissiez être ici cet après-midi.

Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Je suis un peu surpris de la réaction qu'a suscitée ma remarque sur l'élitisme. Dans une des manchettes du *Globe and Mail*, j'ai été qualifié d'élitiste, et mes électeurs ont trouvé incroyable que quelqu'un du comté de Perth ne puisse jamais aspirer à une telle gloire.

Cependant, je voudrais revenir à ce qui me semble être la question essentielle, et vous pouvez ne pas être d'accord. J'ai entendu le sénateur Le Moyne parler de ceux qui, quelle que soit la Chambre, ou l'institution fédérale, ont plus d'une obligation, celle d'être fédéralistes. Cela va sans dire. Tout le monde a cette obligation. Mais cela ne permet pas de négliger ce qui constitue selon moi la question capitale.

Si vous pensez aussi, sénateur, qu'il y a des mécontentements, du cynisme, des soupçons parmi les Canadiens quant à la représentation de leurs régions dans les institutions fédérales—si cette situation existe, et je le crois—parce que l'on nous dit bien que les Canadiens dans presque toutes les provinces, à l'exception de l'Ontario, se tournent vers leur gouvernement provincial afin qu'ils expriment leurs aspirations nationales. Si cela est vrai, quelle institution existe ou devrait exister, fédéralement, afin que cette voie régionale ou provinciale puisse s'exprimer? J'ai pensé que c'était le Sénat, qui est aussi une instance de réflexion.

J'ai lu le mandat à plusieurs reprises, et c'est sans doute ce que nous avons tous fait; il ne s'agit pas de savoir comment le Sénat devrait être réformé, mais comment il pourrait l'être pour renforcer le rôle de cette entité afin de représenter les populations de toutes les régions du Canada.

Maintenant, d'après votre témoignage, ce que vous dites au caucus . . . et j'ai aussi mon mot à dire; je peux présenter un point de vue passionné au caucus au nom du sud-ouest de l'Ontario, mais cela reste dans l'intimité du caucus. Mes circonscriptions ne voient ni leur crainte ni leurs préjugés, ni leurs aspirations exprimés au caucus dans une institution fédérale. Voilà donc où réside le problème. Je vous demanderais donc ceci, directement: Si vous estimez que les Canaddiens souhaitent légitimement qu'une voix régionale s'exprime dans une institution fédérale, et si vous pensez que le Sénat devrait être cette institution, ma question est celle-ci: Comment?

Comprenez-moi bien, s'il vous plaît. Peu importe pour moi que le Sénat soit élu, nommé, ou choisi d'après une loterie. Ce qu'il faut savoir c'est comment cette voix régionale peut

[*Texte*]

Mrs. Bird: I wonder, have you by any chance read the report of what I call the Goldenberg-Lamontagne report, which was a committee of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs? It is in a pamphlet form.

Mr. Jarvis: Yes.

Mrs. Bird: In it they made quite a good case, which I support, and which I mention when I talk about an improvement and strengthening of the secretariat of the conferences that take place at the first ministers level. I think it is there that the needs and aspirations of the provinces are best expressed and that those meetings should take place at fixed times always, and the agenda decided by the first ministers. I say that because where the important work is being done all the time is at the public service level by the deputy ministers who meet and discuss what can be done by the attorneys general, who carry, for instance, such weight with the government.

I am not at all sure that I want to see the Senate suddenly become a place where only the voices of the regions and the provinces are heard. As I said, already we do hear great support from all the people who come from their regions. If you ever have sat and heard the Maritimers speak, for instance, you are quite aware that the Maritimes point of view is certainly put forward again and again. I think if we had more western senators, we would hear that. It is put forward; but I think maybe the people who are so frustrated and angry are simply not understanding the functions of the federal body.

I think, with all due respect, that you are saying: Well, that is what we want the Senate to be, and that is what the Senate must do—be better representative. I think the people there, either appointed or elected—I am not being doctrinaire at this moment—do speak with the voices of their parts of the country. And I am quite sure that when you speak in the House of Commons, you put forward a point of view; if you did not and went back to your constituency and had not made it clear you understood their problems, you would not be in the House of Commons very long.

So I am inclined to think that probably what we are talking about is that the whole mechanism or machinery, as I said in my submission, of the conference system is going to do a better job than trying to divide up the Senate of Canada as being only representative of the provinces. Then, what powers are you going to give it over the House of Commons? They should have no right because they are not thinking federally, as I said, I think we must do, and as Senator Le Moyne agrees. I think we have to be very careful of not being just caught in a sort of straitjacket of thought. I am not accusing you of that, of course—but maybe I am.

Mr. Jarvis: And quite accurately, I think, Senator.

Mrs. Bird: Right.

[*Traduction*]

s'exprimer dans une institution fédérale. Cette institution pourrait-elle être le Sénat du Canada?

Mme Bird: Avez-vous lu par hasard le rapport que j'intitule Goldenberg-Lamontagne, rapport d'un comité du Comité sénatoriel permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles? Il est sous forme de pamphlet.

M. Jarvis: Oui.

Mme Bird: Il présente un point de vue très valable, que j'appuie et que je mentionne lorsque je parle d'améliorer et de renforcer le Secrétariat des conférences qui se tiennent au niveau des premiers ministres. Je pense que là les besoins ainsi que les aspirations des provinces sont le mieux exprimés, et que ces réunions devraient avoir lieu toujours à date fixe, leur ordre du jour étant décidé par les premiers ministres. Je dis cela parce que le travail important se fait toujours au niveau de la Fonction publique par les sous-ministres qui se rencontrent et qui discutent de ce que peuvent faire les procureurs généraux, ce qui revêt par exemple un poids considérable pour le gouvernement.

Je ne suis pas du tout sûre que je souhaite voir le Sénat devenir brusquement une tribune où l'on entendrait seulement les voix des régions et des provinces. Encore une fois, elles sont déjà défendues par tous ceux qui viennent de ces régions. Si vous avez par exemple siégé et entendu parler des gens des Maritimes, par exemple, vous savez très bien que le point de vue de ces provinces est très certainement mis de l'avant, et de façon très constante. Si nous avions davantage de sénateurs de l'Ouest, la situation serait semblable. Les points de vue sont exprimés; mais je pense que les gens sont mécontents et en colère tout simplement parce qu'ils ne comprennent pas les fonctions des institutions fédérales.

Je voudrais dire très respectueusement que vous nous dites ceci: Nous voulons que le Sénat soit nécessairement un meilleur porte-parole. Je pense que les sénateurs, qu'ils soient nommés ou élus—et je ne suis pas doctrinaire pour le moment—expriment le point de vue de leurs régions. Et je suis tout à fait sûre que lorsque vous parlez à la Chambre des communes, vous présentez un point de vue; autrement, si vous rentrez dans votre circonscription et que tout le monde ne comprend pas très bien que vous avez compris leurs problèmes, vous ne serez pas très longtemps député.

J'ai donc tendance à penser que ce dont il est sans doute question c'est que toute la structure ou tout le mécanisme—comme je l'ai dit dans mon exposé—des conférences fera un meilleur travail, plutôt que d'essayer de morceler le Sénat du Canada afin qu'il devienne le seul représentant des provinces. Dans ce cas, quels pouvoirs allez-vous lui accorder par rapport à la Chambre des communes? Mais comment parler de droit sans une perspective fédérale qui me paraît nécessaire, et c'est bien l'avis du sénateur Le Moyne. Il faut être très prudent, afin de ne pas se trouver coincé dans une sorte de camisole de force intellectuelle. Naturellement, ce n'est pas de cela que je vous accuse, mais je le fais peut-être.

M. Jarvis: Et très précisément, je crois sénateur.

Mme Bird: Très bien.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The normal adjournment time is 5.00 p.m., but if members of the committee would agree, I would call on Senator Le Moyne, who wanted to make a second intervention.

Senator Le Moyne. Very brief.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman. In the light of this discussion, I wonder if you do not think that maybe the central power of Canada is deeply frustrated by the provinces.

Mrs. Bird: Are you asking me that?

Senator Le Moyne: Yes. I would like to have your feeling.

Mrs. Bird: Of course; yes. I would say that was a very good statement about what is happening. I suppose what we really want to do is in some way get away from this common frustration. It is not mutual; well, it is a mutual frustration, but I am thinking of frustration that exists at 11 different levels. But that has always been true. To run a federation is not easy. No central government which has to cope with the pressures of a federation can find it easy. But certainly in a country as diverse as this—with two languages, with people living in entirely different conditions . . . I mean, the ease of a central government, such as you get in Britain, you simply cannot compare with the difficulty of running a country that has the Maritimes, which is one kind of person, and Quebec, which has its own very great history and culture, and the central part and then the prairies. I have lived in three parts of Canada and identified myself very much with the people there. I realized how difficult it is.

• 1710

I was in Winnipeg during the war, which is after all the navel of the continent, of this country, and the dislike, the distrust, the fury at Ottawa certainly exists today. But there is nothing new about that; it is just that the job is to try to keep that from breaking out and destroying the country. But this is sort of a part of what we have to live with. Does that answer your question, Senator Le Moyne?

Senator Le Moyne: Yes, thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Bird.

Before adjourning the meeting, I want to do two things. The first is to remind members that we sit tomorrow morning at 9.30 a.m. to hear Professor Peter Russell of the University of Toronto; at 11.00 a.m., Eugene Forsey; and at 3.30 p.m., Warren Allmand. The second thing I want to do is thank you, Senator Bird, for being . . . Excuse me, Mrs. Bird, Senator Bird, former Senator Bird?

Mrs. Bird: The Hon. Florence Bird.

[*Translation*]

Le coprésident (M. MacLaren): Nous levons normalement la séance à 17 heures, mais si les membres du comité sont d'accord, je cèderai la parole au sénateur Le Moyne qui voudrait faire une seconde intervention.

Sénateur Le Moyne, très brièvement.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président. À la lumière de cette discussion, ne pensez-vous pas que les provinces sont peut-être très profondément mécontentes du pouvoir central du Canada?

Mme Bird: Est-ce que vous me posez cette question?

Le sénateur Le Moyne: Oui. J'aimerais savoir ce que vous en pensez?

Mme Bird: Oui, naturellement. Je dirais que c'est là une bonne description de ce qui se passe actuellement. Ce que nous voulons faire c'est de ne plus avoir un mécontentement aussi général. Il n'est pas réciproque; en fait il existe un mécontentement mutuel, mais je pense à celui qui existe aux 11 différents niveaux. Mais cela a peut-être toujours été le cas. Il n'est pas facile d'administrer une fédération. Aucun gouvernement central qui doit faire face aux pressions qu'exerce une fédération ne peut trouver cela facile. Mais dans un pays aussi divers que le nôtre, avec deux langues, avec des gens qui vivent dans des contextes entièrement différents . . . Je pense par exemple à la facilité qui existe dans un gouvernement central comme celui de la Grande-Bretagne qui ne peut simplement pas se comparer avec les difficultés que présente le fonctionnement d'un pays qui possède les Maritimes, avec toutes leurs caractéristiques et le Québec avec toute son histoire et sa culture, et les régions centrales et ensuite les Prairies. J'ai vécu moi-même dans trois régions du Canada et je me suis beaucoup identifiée avec leurs habitants. J'ai bien compris combien tout cela est difficile.

J'étais à Winnipeg pendant la guerre, c'est après tout le nombril du continent, de ce pays, et le mécontentement, la méfiance et la fureur envers Ottawa existent très certainement aujourd'hui. Mais il n'y a là rien de nouveau; nos efforts doivent tendre à essayer d'empêcher que cela ne détruise le pays. Mais nous devons malgré tout vivre avec ce mécontentement. Est-ce que cela répond à votre question, sénateur Le Moyne?

Le sénateur Le Moyne: Oui, merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Bird.

Avant de lever la séance, je voudrais dire deux choses. Je voudrais tout d'abord rappeler aux membres du Comité que nous allons siéger demain matin à 9h30 pour entendre le professeur Peter Russell de l'Université de Toronto; à 11h30, notre témoin sera Eugene Forsey et à 15h30 Warren Allmand. Je voudrais par ailleurs vous remercier, sénateur Bird, pour être . . . Veuillez m'excuser, madame Bird, sénateur Bird, ou ancien sénateur Bird?

Mme Bird: L'honorable Florence Bird.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The Hon. Florence Bird. I thank the Hon. Florence Bird for having been with us today and for giving us the benefit of her thoughts and wisdom about a question of Senate reform and the place of regional concerns in our national capital.

The meeting is adjourned. Thank you.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. MacLaren): L'honorable Florence Bird. Je remercie l'honorable Florence Bird d'avoir été parmi nous aujourd'hui et de nous avoir accordé le fruit de ses réflexions avisées sur la question de la réforme du Sénat et la représentation des préoccupations régionales dans notre capitale nationale.

La séance est levée. Je vous remercie.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

The Honourable Florence Bird

L'honorable Florence Bird

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Thursday, June 2, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le jeudi 2 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

The Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

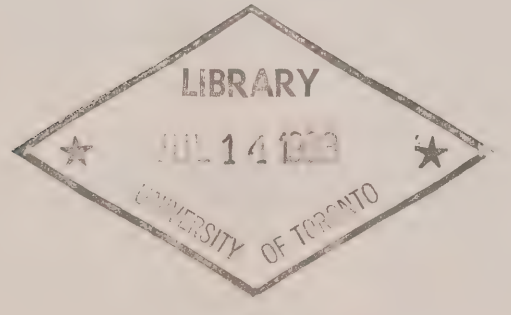
L'Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Asselin	Cottreau	Lapointe	Steuart
Balfour	Doody	Le Moyne	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Comtois	Harquail	Jarvis
Campbell (Miss)	Dubois	Hopkins	Murphy
(*South West Nova*)	Epp		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to an order of the Senate adopted June 2, 1983

On Thursday, June 2, 1983:
Senator Cottreau replaced Senator Stanbury
Senator Stanbury replaced Senator Cottreau

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Cottreau	Lapointe	Steuart
Balfour	Doody	Le Moyne	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Andre	Comtois	Harquail	Jarvis
Campbell (Miss)	Dubois	Hopkins	Murphy
(*South West Nova*)	Epp		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Conformément à un ordre du Sénat adopté le 2 juin 1983

Le jeudi 2 juin 1983:
Sénateur Cottreau remplace le Sénateur Stanbury
Sénateur Stanbury remplace le Sénateur Cottreau

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 2, 1983
(6)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:36 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Cottreau, Lapointe, Le Moyne and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Jarvis, MacLaren and Murphy.

Other Senators present: The Honourable Senators Lang and Molson.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte, Researchers. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: The Honourable Eugene Forsey. *From the University of Toronto*: Mr. Peter Russell, Professor of Political Science.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 10:56 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:04 o'clock a.m., the sitting resumed, the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(7)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:55 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Balfour, Le Moyne, Molgat, Stanbury and Stewart.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Jarvis and MacLaren.

Other Senator present: The Honourable Senator Hebert.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Library of Parliament*: Mr. John Terry, Researcher, Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: The Honourable Warren Allmand, P.C., M.P.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 JUIN 1983
(6)

[*Traduction*]

Le Comité spécial mixte sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h36 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Cottreau, Lapointe, Le Moyne et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. André, Jarvis, MacLaren et Murphy.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Lang et Molson.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *De la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte, recherchistes. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoins: L'honorable Eugene Forsey. *De l'Université de Toronto*: M. Peter Russell, professeur de sciences politiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre de communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 10h56, le Comité suspend ses travaux.

A 11h04, le Comité reprend ses travaux sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(7)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h55 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Le Moyne, Molgat, Stanbury et Stewart.

Représentant la Chambre des communes: MM. André, Jarvis et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hebert.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *De la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry, recherchiste. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: L'honorable Warren Allmand, C.P., député.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, June 2, 1983

• 0933

The Joint Chairman (Senator Molgat): I call the meeting to order. This morning we are very pleased to have with us as our witness Professor Peter Russell from the Department of Political Science, the University of Toronto. Professor Russell is a constitutional expert. He recently was involved as the research director for the McDonald Commission of Inquiry into the RCMP. He has published, and in particular is the author of leading constitutional decisions. So we will proceed then with the normal procedures. Professor Russell will give his exposé and then questions by those who have put their names on the list.

So, Professor Russell, over to you.

Mr. Peter Russell (Professor of Political Science, University of Toronto): Well, thank you very much, Mr. Chairman. Thank you for inviting me here. It is a particular pleasure to be able to speak this morning and know that I will be followed by Senator Forsey, which will mean that if I err in what I say I will not have to wait for the *Globe and Mail* tomorrow. I will get straightened out before I leave this morning.

I have not prepared any written material—time did not permit that—but I have jotted down a few thoughts to share with you and I divided them into two parts.

First, I wanted to address the very terms of reference of this commission and really ask the question: Is this the time when we should really treat as a constitutional problem that should get priority attention, the question of strenghtening the Senate to better represent the people of all the regions of Canada. Is that an issue that needs addressing today in an urgent fashion, by constitutional change? That is the first question.

Second, I wanted to say something about the various models or approaches to Senate reform, make a few comments on them and at least pick out my favourite approach, although, as you will find from my answer to the first question, I am not a great entusiast for this project at all right now.

Let me start with the question: Should Senate reform aimed at strengthening the role of the Senate of Canada and representing the people from all regions, be treated today as a constitutional priority? And I break that down into at least three parts to that question.

The first one is: Is there a problem in Canada today, a serious pressing problem of regional alienation that is related to the lack of adequate regional representation in the national government? Is that an urgent problem? The second is: If it is a problem, is it one best addressed by Senate reform? The third is: Even if Senate reform or some other reform to address

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 2 juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je déclare la séance ouverte. C'est avec plaisir que nous accueillons le professeur Peter Russell, du département des sciences politiques de l'université de Toronto. M. Russell est un expert des questions constitutionnelles. Récemment il a pris part en tant que directeur de recherche aux travaux de la Commission d'enquête McDonald sur la Gendarmerie royale. Il a publié plusieurs ouvrages et il est notamment l'auteur de plusieurs études portant sur des questions constitutionnelles. Nous procéderons comme à l'habitude. M. Russell va nous faire son exposé et ensuite ceux qui ont mis leur nom sur ma liste pourront lui poser des questions.

En conséquence, monsieur Russell, je vous cède la parole.

M. Peter Russell (professeur de sciences politiques, Université de Toronto): Merci beaucoup, monsieur le président. Merci également pour m'avoir invité à comparaître devant le Comité. C'est un plaisir tout particulier en ce sens que je sais que je serai suivi par le sénateur Forsey, ce qui veut dire que si je me trompe je ne devrai pas attendre demain pour voir mes erreurs rectifiées dans le *Globe and Mail*. Le sénateur Forsey s'en chargera avant que je reparte pour Toronto.

Je n'ai pas rédigé d'exposé—je n'en n'ai pas eu le temps—mais j'ai mis sur papier quelques idées que je voudrais vous livrer et que j'ai subdivisées en deux parties.

En premier lieu, je voulais parler du mandat du comité et vous poser la question suivante: Est-ce que le moment est bien choisi pour aborder de façon prioritaire une question constitutionnelle, à savoir renforcer le rôle du Sénat pour qu'il puisse mieux représenter les régions du Canada. Faut-il que nous discutions d'urgence de cette question et que nous envisagions de modifier la constitution à cet effet? C'est la première question que je pose.

Deuxièmement, je voulais dire quelques mots des différentes approches possibles de réforme du Sénat, faire quelques commentaires à leur sujet et au moins vous faire part de celles que je préfère, bien que, comme vous le constaterez d'après la réponse que je donnerai à la première question, je ne suis pas très enthousiaste pour que l'on s'attelle à la réforme du Sénat maintenant.

Je reprends donc la première question: La réforme du Sénat devrait-elle viser à renforcer le rôle du Sénat du Canada et à représenter les régions, et dans cet ordre d'idée faudrait-il considérer cette réforme comme une priorité constitutionnelle? Je subdivise cette question générale en trois sous-questions.

Premièrement, y a-t-il un problème qui se pose au Canada aujourd'hui, un problème urgent d'aliénation des régions qui soit causé par une représentation régionale insuffisante auprès du gouvernement national? Est-ce un problème urgent? Deuxièmement, si ce problème existe, la meilleure façon de procéder consiste-t-elle à réformer le Sénat? Troisièmement,

[*Text*]

regional alienation is needed today, is this the time to do it? Are the times ripe and propitious to indulge in major constitutional overhaul? Basically, I am going to answer no to all three parts of my question.

Briefly, is there a severe problem of regional alienation right now? My answer to that would be that there have always been regional tensions and strains in this country. Your own Senator Frith, in his address to you six months ago, went over that material quite well and read into the record of the Senate debates many passages from learned Canadian academics on the continuation of regional tensions, not only in this federation but in all federations, and I might say, in unitary states, too. England and France have regional tensions and strains and they will always be with us, as Senator Frith himself conceded.

Now, having made that point, I do acknowledge that in recent years some of the sort of regional discontent with the national government has been more manifest, more articulate. perhaps more deeply felt in some parts of the country than others. My own view of that is that the primary cause of that particular phenomenon in recent years has been political leadership of the national political parties. I think it has had much more to do with that than anything structural in our system of government. I do not think that is necessarily a permanent phenomenon. We all know that one of our parties today has very little strength in the west, and the party that is most likely to succeed it has very little strength in Quebec; and it is a cliché to point that out. I do not think this is a permanent condition of the Canadian body politic. John Diefenbaker, among others, has demonstrated that a Progressive Conservative leader can win the support of Quebeckers. Pierre Elliott Trudeau, in his earlier years as a leader of the Liberal Party, also demonstrated that a Liberal leader can win support in the west. He also demonstrated that it can be lost and that perhaps another Liberal leader can regain it.

• 0940

So I do not accept the proposition that in Canada it is inherently impossible to have a national governing party with a reasonably well balanced regional caucus in the House of Commons. We have had them in the past, I hope we have them in the future from both of our major parties—or three parties, I think, could produce that in the future.

The other point I would make here, on this question of whether regional alienation is urgent and pressing, is that I do not think right now it is tearing the country apart. I do not think the government is incapable of governing and speaking with authority for the people of all regions of Canada. I think its foreign policy and its domestic policies are followed and accepted by Canadians, even Canadians who would vote against the government that brought those policies in. As a political scientist, I think the government of the day has authority to govern the country and we have not got to the point where its capacity to govern, to maintain the allegiance

[*Translation*]

s'il y a lieu de réformer le Sénat aujourd'hui ou toute autre réforme, pour que les régions soient mieux représentées au Canada, faut-il le faire maintenant? Les temps sont-ils propices pour lancer une autre révision constitutionnelle d'envergure? En fait, il me faut répondre par la négative à ces trois sous-questions.

Existe-t-il une aliénation grave des régions à l'heure actuelle? A cela je répondrai que de tout temps le Canada a connu des tensions régionales. L'un des vôtres, le sénateur Frith, il y a six mois, vous a bien exposé la question en citant de nombreux passages d'experts canadiens ayant étudié le phénomène continu des tensions régionales, non seulement au Canada mais dans toutes les fédérations, ajouterais-je, aux États-Unis également. L'Angleterre et la France connaissent également des tensions régionales, ces tensions ne disparaîtront pas du jour au lendemain comme le sénateur Frith l'a reconnu d'ailleurs.

Cela dit, je reconnais qu'au cours des dernières années le mécontentement face au gouvernement national se manifeste beaucoup plus explicitement dans certaines régions que dans d'autres. Personnellement, je dirai que la cause primordiale de ce phénomène au cours des dernières années est due au leadership politique des partis nationaux. Pour ma part, je pense que ce facteur est beaucoup plus important que n'importe quelle carence structurelle de notre système de gouvernement. Je ne pense pas que ce mécontentement soit nécessairement quelque chose de permanent. Nous savons tous qu'aujourd'hui l'un de nos partis politiques est très faible dans l'ouest du pays, et que le parti qui a le plus de chances de lui succéder n'est pas plus fort au Québec, cela relève du cliché que de le dire. Je ne pense pas que ce soit quelque chose de permanent dans la politique canadienne. John Diefenbaker, entre autres, a montré qu'un chef du Parti progressiste-conservateur peut gagner les faveurs des Québécois. Pierre Elliott Trudeau, à ses débuts à la tête du Parti libéral, a également montré qu'un chef libéral peut obtenir l'appui de l'Ouest. Il a également montré qu'il pouvait le perdre et que peut-être un autre chef libéral pourra le retrouver.

Je ne suis donc pas d'accord de reconnaître qu'au Canada il est par définition impossible d'avoir un parti national au pouvoir avec un caucus régional bien représenté à la Chambre des communes. Cela a existé par le passé, et j'espère que ce sera le cas à l'avenir pour nos deux ou trois partis politiques.

Maintenant, sur la question de savoir si l'aléniation des régions est une question prioritaire, je voudrais dire que je ne pense pas que pour l'instant elle déchire le pays. En effet, je ne pense pas que le gouvernement soit incapable de gouverner et de parler d'une voix forte à toutes les régions du Canada. Je pense que tant les politiques étrangères que nationales du gouvernement sont acceptées par les Canadiens, même par ceux qui ont voté contre le gouvernement qui a fait adopter ces politiques. En tant que spécialiste des questions politiques, je pense que le gouvernement actuel est à même de gouverner le pays et nous n'en sommes pas arrivés au jour où sa capacité de

[*Texte*]

of the people for its foreign and domestic policies, is so undermined that major structural change must be undertaken.

Point two: Should the problem of regional alienation be addressed by Senate reform? Here I would concede that we could make some improvements possibly in the structure of national government to better represent the regions. My *confrères* in political science have been talking about intrastate federalism and the need to improve the institutions of national government to better accomplish the precepts of intrastate federalism, for some time. By intrastate federalism, these political scientists—and I mention particularly Professor Kearns, Professor Smiley and others . . . are referring to a second feature of a federal state. The first and most well known feature of a federal state is interstate or intergovernmental federalism, where the peoples of the country are represented at one level of government for provincial purposes and at the national level for national purposes. Intragovernmental federalism, of course, is the process of reaching accords and agreements between the two levels of government.

These political scientists have said that most federations also provide for some intragovernmental federalism, meaning that in the institutions of the national government—the national government of a federation, unlike the national government of a unitary state—there should be special provisions to represent, particularly, the less populated parts of the federation, so that the institutions of the national government of a federation are not based on simple majority rule, but on ensuring that no region of the country is simply overwhelmed by force of numbers by the others. It is for that purpose, really, that upper Houses, I suppose, traditionally were a feature of all the classical federal constitutions.

In this country, as you know—or maybe you do not, but at least as we teach our students—it turned out that it was the Cabinet that became the most effective instrument of intrastate federalism in Canada. The Senate did not serve that purpose and, I suppose, fundamentally because it was not an elected body with the political authority and legitimacy to make a great impression on national policy making.

It is suggested, again, by some colleagues, that we need to strengthen this feature of our national government. I am not entirely convinced of that, but if there is any case for moving it at all in that area I would rather see us work at intrastate federalism in the House of Commons, particularly by reforming our electoral system along the lines that Professors Irving and Smiley and others have suggested, by proportional representation to ensure that the regional preferences of voters in federal elections are mirrored accurately in the composition of the House of Commons. I am not terribly keen even on that. I know some senators are not and I notice that Senator Roblin called that a crazy idea. I find it no crazier than trying to combine two elected Houses of Parliament with responsible government, which is what a lot of other people are talking about.

[*Traduction*]

faire accepter ses politiques étrangères et nationales soit mise en cause au jour où il faille apporter des changements structurels importants.

Deuxième chose: la question de l'aliénation régionale devrait-elle être abordée par le biais de la réforme du Sénat? Ici, je concède que si nous réformions le Sénat nous pourrions effectuer certaines améliorations structurelles au gouvernement national afin de mieux représenter les régions. Depuis un certain temps mes confrères parlent d'un fédéralisme intra-État et du besoin d'améliorer les institutions nationales pour mieux appliquer les principes de ce fédéralisme. Par fédéralisme intra-État, ces personnes, notamment le professeur Kearns, le professeur Smiley ainsi que d'autres, parlent d'une deuxième caractéristique de tout État fédéral. La première est celle qui est la plus connue: c'est le fédéralisme intergouvernemental ou inter-État, système où les citoyens d'un pays sont représentés à deux paliers, respectivement au palier provincial et au palier national. Le fédéralisme intra-gouvernemental, bien entendu, permet de faire le pont entre ces deux paliers pour passer des accords entre les deux niveaux de gouvernement.

Ces spécialistes des questions politiques ont dit que la plupart des fédérations prévoyaient une certaine mesure de fédéralisme intra-gouvernemental: cela veut dire qu'au sein des institutions nationales, le gouvernement national d'une fédération, contrairement au gouvernement national des États unitaires, devrait comporter des dispositions spéciales pour représenter notamment les régions les moins peuplées de la fédération, de façon à ce que les institutions du gouvernement national ne reposent pas sur la règle de la majorité simple, mais garantissent qu'aucune région du pays ne soit pas étouffée par les autres régions beaucoup plus peuplées. C'est pour cette raison, je pense, que l'on trouve habituellement une Chambre haute dans tous les États fédéraux classiques.

Au Canada, comme vous le savez, ou vous ne le savez peut-être pas, mais au moins c'est ce que nous enseignons à nos étudiants, avec le temps c'est le Cabinet qui est devenu l'organe le plus efficace du fédéralisme intra-État. Le Sénat n'a pas joué ce rôle et à mon sens fondamentalement parce qu'il ne s'agissait pas d'un corps élu doté du pouvoir politique et de la légitimité pour jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques nationales.

Certains de mes collègues disent qu'il est besoin de renforcer cette caractéristique de notre gouvernement national. Je n'en suis pas entièrement convaincu, mais si nous avions de bonnes raisons pour aller dans ce sens, je préférerais que nous promouvions le fédéralisme intra-État à la Chambre des communes, notamment en réformant notre système électoral de la façon préconisée par les professeurs Irving et Smiley ainsi que d'autres, en optant pour la représentation proportionnelle afin que les préférences des régions lors des élections fédérales soient bien reflétées dans la composition de la Chambre des communes. Et je dois dire que je ne suis pas extrêmement en faveur même de cela. Je sais que certains sénateurs sont de mon avis et je constate que le sénateur Roblin a qualifié cette idée de stupide. Personnellement, je ne la trouve pas plus stupide que d'essayer de combiner deux chambres élues du

[*Text*]

The point about preferring proportional representation in the House of Commons as a mechanism for enhancing intrastate federalism to the Senate reform idea is that I prefer that because I think that is where the power should be in a system of parliamentary government. I think by trying to satisfy important political interests in the country that are not, in someone's view, represented now in Ottawa through the Senate, you face the problem that you are going to have to give the Senate a lot more power. You cannot get around that. If you try to square the circle, as Senator Frith does with his suspensory veto added on to the Australian model, you are just going to disappoint a lot of people who you hope would take your reforms seriously. To go all the way and give the Senate real muscle, make it an elected body with at least enough legislative power to defeat government measures coming from the House of Commons, means fundamentally to alter our system of responsible government and plunge this country into the difficulties that Australia has experienced, the one parliamentary democracy that has tried to have two elected parliamentary chambers and the Cabinet system of responsible government. I think we would be very unwise to follow that course.

I think the senators, with respect, who visited Australia underrated the tremendous difficulty that country got itself into in 1975. It is still a major issue in Australia. It threatens the continuation of the constitutional monarchical system of government in that country. I would warn members of this committee to look very carefully at it, to get some good evidence on it. I am going to leave one paper with you on that subject, written by one of my former students who did his doctorate at the University of Toronto about 10 years ago. He is an Australian; he has been teaching there for some years. I sent him the Canada West Federation proposal for an elected Senate, sort of Australian style, to review it from his experience as an Australian political scientist and constitutionalist. It is a pretty critical review and it is based fundamentally on the point I have been making to you.

Finally, my third reason for not being enthusiastic about the project that your committee is addressing as a constitutional reform project right now is that I simply fear that right now is not the time in our history to stir up the divisive kind of debate that virtually any constitutional proposal to change the Senate is likely to do. We have been on a sort of constitutional binge for almost a decade and a half. We got through it—just. We got our Constitution back to Canada with a new Charter of Rights without the country's breaking apart. But it is not all together yet. We have one provincial government, a very important one . . . I will not say a province, but a provincial government, the Government of Quebec—that does not accept the new Constitution, that repudiates it. I think that government, as I follow it, the Quebec government, also repudiates the process of constitutional amendment made possible by the Constitution Act, 1982. It will not participate in it. We may

[*Translation*]

Parlement avec un gouvernement responsable, ce dont beaucoup de gens parlent.

Je préfère l'idée de la représentation proportionnelle à la Chambre des communes pour promouvoir le fédéralisme intra-État à la réforme du Sénat, parce que je pense que dans tout système de gouvernement parlementaire c'est la Chambre qui doit détenir le pouvoir. En essayant de faire représenter des intérêts politiques importants au Sénat qui, d'aucuns le disent, ne le sont pas à l'heure actuelle à Ottawa, vous obligerait à conférer au Sénat beaucoup plus de pouvoirs. C'est inévitable. Si vous essayer de boucler la boucle, comme le sénateur Frith le fait en donnant au Sénat un vote suspensif, sur le modèle australien, vous risquez tout simplement de décevoir beaucoup de gens qui auraient pu prendre vos réformes sérieusement. Si vous allez jusqu'au bout, et que vous donnez au Sénat de véritables pouvoirs, que vous en faites une Chambre élue dotée de pouvoirs législatifs suffisants pour bloquer les initiatives du gouvernement, cela revient à modifier la base du système de gouvernement que nous avons à l'heure actuelle et exposer le pays aux difficultés que l'Australie a connues, la seule démocratie parlementaire qui ait essayé d'avoir deux Chambres élues et un Cabinet mixte responsable. Il ne serait pas indiqué de suivre ce modèle.

J'aimerais faire respectueusement remarquer que les sénateurs qui se sont rendus en Australie ont sous-estimé les difficultés importantes auxquelles le pays s'est heurté en 1975. En effet, on en parle encore beaucoup en Australie à l'heure actuelle car c'est la survie du système de monarchie constitutionnelle qui est menacée dans ce pays. Je voudrais que les membres du Comité étudient l'expérience australienne de très près. Je vais vous remettre une étude qui traite de ce sujet; elle a été réalisée par l'un de mes anciens étudiants qui a fait son doctorat à l'Université de Toronto, il y a 10 ans. C'est un Australien qui enseigne là-bas depuis approximativement 10 ans. Je lui ai fait parvenir le mémoire de la *Canada West Federation* préconisant l'élection du Sénat calquée sur le modèle australien, pour qu'il me donne son point de vue en tant que spécialiste des questions politiques de l'Australie ainsi que spécialiste des questions constitutionnelles. C'est un examen très critique qui repose essentiellement sur les raisons que je viens de vous donner.

Enfin, la troisième raison pour laquelle je ne suis pas très enthousiaste au sujet de votre projet, que vous abordez par le biais de la réforme constitutionnelle, s'explique simplement par le fait que je crains que le moment soit mal choisir pour lancer un débat qui risque de polariser l'opinion publique, comme ce serait probablement le cas pour la réforme du Sénat. Cela fait maintenant 15 ans que nous nous heurtons à l'impasse de la réforme constitutionnelle. Nous venons tout juste d'en sortir. Nous avons rapatrié la Constitution avec une nouvelle charte des droits sans que le pays ne s'effondre. Mais ce n'est pas encore fini. Il y a un gouvernement provincial, très important au demeurant, je ne dirais pas une province, mais un gouvernement provincial, le gouvernement du Québec pour ne pas le nommer, qui rejette la nouvelle Constitution. A mon avis, ce gouvernement, c'est-à-dire le gouvernement du Québec, rejette la formule d'amendement de la Constitution prévue par la

[*Texte*]

say that is a damn shame, but it is a damn reality; that is what it is.

I think to come forward now with this kind of proposal, which is bound to raise controversy, however you devise constitutional Senate reform . . . If you take Senator Frith's approach, just the business of defining the regions, I can see our getting down to a ding-dong debate over that. What are the regions? I will come back to that in questions, if you like.

Finally, may I just say a wee bit about possible approaches to Senate reform? I would like to suggest that there are three ways you can go at it. Quite simply, they are these. One model is the provincially appointed type of upper chamber, the German bundesrat model, which was very popular with Canadian Constitution drafters a little while ago, where the provincial government appoints the members of the upper House.

• 0950

I am glad to see, if I read your terms of reference carefully, you are not very interested in that; and neither am I. I do not think that would be a reform that would make the national government better able to represent the people of the regions of Canada. That House of the Provinces idea is a house of provincial governments, which would give the governments of the provinces a direct voice in national government affairs. I do not think we need that. Intergovernmental federalism, I think, is already handled in this country, as the report of the Lamontagne subcommittee so well pointed out. Intragovernmental federalism, negotiations between the two levels of government, is already handled, I think, in the right arena of executive federalism, although I like the suggestions in the Lamontagne report for stregthening and institutionalizing that arena a little bit. So I am glad you have ruled out, if I read your terms of reference correctly, the House of the Provinces idea.

The second approach is the elected Senate, to let the people choose the senators. I have said a little bit about that and will probably get back to that in the questioning. My point there is that you either make the Senate too powerful and make responsible Cabinet government virtually unworkable or you follow the Frith approach, the suspensory veto approach, and you make it so emaciated and unimportant that the electorate, who are all whipped up to a lather in elections, will wonder what it is all about when they are told: It does not really matter anyway; all those marvellous regional spokesmen can do is hold things up for six months. So I do not go for that.

The third approach is the one that interests me the most, and that is in modification of what you have now, a Senate appointed by the federal level of government. You already have, it seems to me, some very interesting suggestions on that model in the Lamontagne subcommittee report to which I have

[*Traduction*]

Constitution de 1982. Il la rejette. On peut dire que c'est une honte, mais c'est aussi la réalité.

Donc aller de l'avant maintenant avec la réforme du Sénat, ce qui risque de donner lieu à une forte controverse, peu importe comment vous envisagiez de procéder . . . Si vous optez pour la solution du sénateur Frith pour définir seulement les régions, les discussions seraient interminables. Quelles sont les régions? J'y reviendrai si vous me le permettez quand je répondrai à vos questions.

Finalement, permettez-moi de dire quelques mots sur les différentes façons de réformer le Sénat. Je pense que l'on peut s'y prendre de trois façons. Une possibilité serait que les provinces nomment les sénateurs, comme c'est le cas au Bundesrat, une option qui connaissait il n'y a pas longtemps la faveur des rédacteurs constitutionnels canadiens; le gouvernement provincial nomme les membres de la Chambre haute.

En lisant attentivement votre mandat, je suis heureux de constater que cela ne vous intéresse pas, et moi non plus. Je ne pense pas que ce serait une réforme qui permettrait au gouvernement national de mieux représenter les régions du Canada. La Chambre des provinces est une Chambre de gouvernements provinciaux, qui permettrait au gouvernement des provinces d'intervenir directement dans les affaires du gouvernement national. Je ne pense pas que nous ayons besoin de cela. Comme l'a montré si justement le rapport du sous-comité Lamontagne, le fédéralisme intergouvernemental existe déjà au Canada. En effet, des négociations entre les deux paliers de gouvernement ont lieu dans l'enceinte la plus appropriée, c'est-à-dire lors des conférences fédérales-provinciales, et à ce sujet je voudrais dire que je suis en faveur des recommandations qui figurent dans le rapport Lamontagne visant à renforcer et à institutionnaliser ces conférences fédérales-provinciales. Je suis donc heureux que vous ayez écarté la possibilité de créer une Chambre des provinces, à tout le moins si j'ai bien interprété le mandat que vous vous êtes fixé.

Deuxièmement, on pourrait avoir un Sénat élu, c'est-à-dire que les gens choisiraient leurs sénateurs. J'en ai parlé un peu et j'en reparlerai probablement en répondant à vos questions. Néanmoins, ce que je veux dire c'est que ce faisant on rend soit le Sénat trop puissant, et dès lors on paralyse virtuellement le cabinet, soit on opte pour l'approche préconisée par le sénateur Frith, c'est-à-dire donner au Sénat un droit de veto suspensif, veto qui aurait perdu une partie importante de sa raison d'être et qui amènerait les électeurs à se poser la question suivante lors des élections: peu importe, tout ce que ces merveilleux porte-parole régionaux peuvent faire c'est retarder les choses de six mois. Je ne suis donc pas en faveur de cette approche non plus.

La troisième approche est celle qui m'intéresse le plus, c'est-à-dire la solution actuelle à laquelle on aurait apporter certaines modifications, à savoir un Sénat nommé par le gouvernement fédéral. Il me semble que dans le rapport du sous-comité Lamontagne on vous a fait certaines propositions

[*Text*]

already referred; and I know some members of this committee were on that subcommittee of the Senate, so I do not want to go through it in detail.

But let me just suggest that there are a couple of suggestions in the Lamontagne report, if I can call it that, which I think are well worth taking up. The advantage of them, as I see them, is twofold. Some of them can be done without formal constitutional change. Second, those proposals address the two classic purposes of the upper House of a federation.

At the beginning of my remarks, I said one classical purpose of upper Houses or second chambers in a federation is to represent the regions of lesser population; and most federations have upper chambers for that purpose. But there is a second purpose, and it was certainly very much one of the purposes of our own Fathers of Confederation. It is a chamber of legislative review, of sober second thoughts. I think that is a very useful thing to have in your national government, whether or not it is modelled on regional representation.

Now, what are the proposals you might move ahead with, even without constitutional change? I would suggest there are two. One is basically on the Prime Minister's lap: the appointments. He and his government could follow a model of appointments where every second appointment, as the Lamontagne subcommittee suggests, is made from a list of nominees from the province from which the senator is going to be chosen. The Prime Minister could do that, I think, tomorrow without violating the text of the Constitution; indeed, getting a better mix of individuals in the Senate.

I would just add to that that senators themselves, when appointed, could say they are basically here for 10 years to represent their region, regardless of who appointed them. That is something senators, on a voluntary basis, could do to also move towards one of the, I think, good proposals in the Lamontagne report.

The other idea which I think is worth considering is reorganizing somewhat and refocusing the committee work of the Senate and its investigatory work along regional lines. It seems to me the legislative review you do in committees could be organized more systematically to focus on those policy concerns, those policy issues, those legislative matters, and indeed, regulations that have a real impact on regional interests, transportation policy, resource policy, the question of mobility.

I would suggest your investigative work could have a much more regional focus. You could really, it seems to me, do the country quite a service by trying to do some first-class research and analysis on these myths—and I use the word "myth" carefully—of regional alienation. Go out and see whether the resource policies, the transportation policies of this country, as they come out of our national government, really do not have the legitimacy they should have in all parts of the country, and how they could be improved from a regional point of view. By that, you might make a believer out of me that there are concrete regional concerns that are not adequately represented

[*Translation*]

intéressantes à ce sujet, et je sais que certains membres de ce Comité siégeaient au Sous-comité du Sénat, donc je ne m'étendrai pas davantage là-dessus.

Permettez-moi toutefois de dire qu'il y a plusieurs recommandations dans le rapport Lamontagne, pour l'appeler ainsi, qui méritent considération. Les avantages qu'elles présentent, à mon avis, sont doubles. Certaines pourraient être mises en oeuvre sans devoir modifier la Constitution en bonne et due forme. Deuxièmement, ces propositions ont trait aux deux fonctions traditionnelles de la Chambre haute d'une fédération.

Lorsque j'ai commencé, j'ai dit que l'une des fonctions classiques d'une Chambre haute au sein d'une fédération consiste à représenter les régions moins peuplées; et la plupart des fédérations ont une Chambre haute pour cette raison. Mais il y a une autre fonction, fonction qu'avaient certainement très à l'esprit les pères de notre Confédération. C'est une Chambre où l'on procède à un deuxième examen des lois. Je pense que c'est une fonction très utile pour le gouvernement national, que la Chambre haute représente les régions ou non.

Quelles sont les propositions que vous pourriez mettre en oeuvre sans pour autant devoir amender la Constitution? À mon avis, il y en a deux. La première porte sur la procédure de nomination au Sénat qui, à l'heure actuelle, est l'apanage du premier ministre. Le premier ministre et son gouvernement pourraient, comme le propose le rapport du Sous-comité Lamontagne, une fois sûr d'eux, nommer leurs propres candidats qu'ils choisiraient parmi une liste de noms soumis par les provinces. Le premier ministre pourrait le faire demain sans pour autant violer la Constitution; en fait, cette façon de procéder permettrait de mieux équilibrer le Sénat.

Je me bornerai à ajouter à cela que les sénateurs eux-mêmes, dès qu'ils seraient nommés pourraient dire qu'ils sont là pour 10 ans afin de représenter leur région, peu importe qui les aurait nommés. Voilà une des choses que les sénateurs pourraient parfaitement faire pour mettre en oeuvre l'une des propositions valables du rapport Lamontagne.

Une autre idée qui mérite considération serait de repenser les travaux des comités du Sénat en fonction des régions. Il me semble que vous pourriez axer beaucoup plus systématiquement l'examen législatif que vous faites en comité sur les questions de politique, sur les lois et les règlements qui ont des retombées sur les régions, les politiques en matière de transport, de ressources ainsi que la question de la mobilité.

Votre travail de recherche pourrait également être plus axé sur les régions. Il me semble que vous pourriez véritablement rendre service au pays en procédant à des recherches et à des analyses approfondies sur les mythes de l'aliénation régionale—et j'utilise le terme «mythes» prudemment. Le Sénat pourrait ainsi voir si les politiques formulées par le gouvernement national touchant les transports, les ressources, ont la légitimité qu'elles devraient avoir dans toutes les parties du pays, et comment on pourrait les améliorer du point de vue des régions. Si vous jouiez ce rôle, vous pourriez me convaincre qu'il y a bien concrètement des intérêts régionaux qui ne sont

[*Texte*]

in the legislative process. I think to do that is within your powers right now.

I have spoken too long, Mr. Chairman, but that is the gist of my opening remarks.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much Professor Russell. Do not worry at all about the length of your comments. We are very pleased to have them.

We will now proceed, then, to the question period. The first questioner is Mr. Harvie Andre.

Mr. Andre: Thank you very much, Mr. Chairman.

Professor Russell, I am going to have to leave in a few minutes, so please do not take it as an insult.

Mr. Russell: No, I will not.

Mr. Andre: I am not boycotting.

It is interesting, Professor Russell—and I hope you do not take this personally—near the end of your remarks, you talked about the myths of regional alienation. Indeed, in the introductory part of your remarks, you said:

> Is there a problem with regional alienation, regional representation? Need it be addressed by Senate reform, and is this appropriate time?

You gave a negative to all of these.

You are the second academic we have had. The other academic, Dr. Gibbons from the University of Calgary, said yes to every one of those questions: Yes, regional alienation; yes, we have to do something about it; and yes, this is the time. It is interesting that a University of Toronto academic says there is no problem, and the University of Calgary academic says: You are damn right there is a problem! I humbly suggest that is prima facie evidence that there is a problem. In Toronto, which is "Canada", where if you are a Canadian, you are a Canadian and not a hyphenated Canadian, there is no problem with regional alienation. It is only when you are a western Canadian, a regional Canadian or an eastern Canadian that there is a problem. The fact that, sitting in Toronto, one does not perceive a problem is part of why it is absolutely essential that we have regional representation of a substantive nature here at the centre.

I would also offer as evidence one other piece of testimony we have had from Mr. Gordon Robertson, who spent a good number of his years dealing with precisely this problem of the Constitution of Canada, of trying to unite and bring this country together, reduce the divisive aspects of regionalism, regional alienation and so on. After many years looking at that problem, he reached the conclusion that, indeed, it is a problem, that indeed, the most appropriate way to address it is by a regionally based upper body here, and that now is the time.

[*Traduction*]

pas pris en compte suffisamment par les lois fédérales. Vous pourriez le faire avec les pouvoirs dont vous disposez maintenant.

Mais j'ai déjà trop parlé, monsieur le président, voilà ce que je voulais dire au départ.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, professeur Russell. Ne vous préoccupez pas du temps que vous avez pris pour faire votre exposé. C'est avec plaisir que nous vous avons écouté.

Nous allons maintenant passer aux questions. Je donne en premier la parole à M. Harvie Andre.

M. Andre: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Russell, je vais devoir partir d'ici quelques minutes, n'en soyez pas insulté.

M. Russell: Certainement pas.

M. Andre: Je ne veux pas faire de boycott.

C'est un fait intéressant, monsieur Russell—et j'espère que vous ne prendrez pas la chose personnellement—vers la fin de votre intervention, vous avez parlé des mythes de l'aliénation régionale. De fait, dans votre introduction vous disiez:

> L'aliénation des régions, la représentation des régions constitue-t-elle un problème au Canada? Faut-il que nous abordions ces questions par le biais de la réforme du Sénat et est-ce le moment le plus indiqué pour le faire?

Vous avez répondu non à toutes ces questions.

Vous êtes le deuxième représentant du monde universitaire à comparaître devant le Comité. L'autre était M. Gibbons, de l'université de Calgary qui, lui, a répondu oui à chacune de ces questions: oui, au Canada les régions sont aliénées; oui, il faut que nous fassions quelque chose à ce sujet; et oui, le moment est venu de le faire. Je trouve curieux qu'un professeur de l'université de Toronto nous dise qu'il n'y a pas de problème, alors que M. Gibbons, de l'université de Calgary, nous a dit: vous avez parfaitement raison, il y a un problème! J'en déduis tout simplement que cela prouve qu'il y a de toute évidence un problème. À Toronto, qui est «le Canada» si vous êtes Canadien, vous êtes Canadien et non pas un trait d'union, l'aliénation des régions est quelque chose qui n'existe pas. C'est seulement si vous venez de l'Ouest du Canada, si vous êtes un Canadien des régions ou un Canadien de l'Est que le problème existe. Le fait que, si l'on vit à Toronto, on ne se rende pas compte qu'il y a un problème justifie l'absolue nécessité d'apporter des réformes importantes au gouvernement national pour que les régions soient représentées.

A cela, j'ajouterai également ce qu'a dit devant ce Comité M. Gordon Robertson qui a consacré une bonne partie de sa vie à étudier la Constitution du Canada pour essayer de rapprocher toutes les régions, pour réduire la polarisation que cause le régionalisme, l'aliénation des régions et cetera. Après avoir étudié pendant de nombreuses années cette question, il en est arrivé à la conclusion qu'en fait il y a un problème et que la meilleure façon de l'aborder est en réformant la Chambre haute, et que le moment est venu de le faire.

[*Text*]

On your observations that some academics are talking about intragovernmental activities, the attempt to use the regionally based Cabinet as a way of addressing that, I would offer as prima facie evidence that it is absolutely essential that at the centre, at the national government, to be a true national government, you must have regional inputs of a type that have force, that have power. The Fathers of Confederation, and indeed, the Senate in the first place were supposed to provide that.

• 1000

That was the Fathers of Confederation, and indeed the Senate in the first place was supposed to provide that. They miscalculated entirely the fact that an appointed body has no power, can never have in a democracy. The Cabinet is an appointed body as well. So it in fact can never have the kind of power that you are talking about because the only person around that table who has that power is the *numero uno*, and any regionally based Cabinet minister who would challenge that would find himself no longer a regionally based Cabinet minister or any other kind of Cabinet minister. So the reality is you are dealing with another appointed body, and the problem is the appointed body.

If the testimony I have heard is correct and if my knowledge is correct, every other democratic federal state has regional representation at the national government of a type that has some power, whether it is by a bundesrat or an elected Senate in the United States or Australia or the Swiss model or what have you.

We seem to be unique in the democracies in trying to run this thin, long country . . . four and a half time zones wide—without the benefit of that kind of input. Would you say that everybody else has it wrong and we have it right in terms of how you get a proper national government to represent the reality of the regional nature of the country? Are you suggesting that Canada, trying to run this country with a model based on a unitary state, has it right and the other federal countries in the world have it wrong?

Mr. Russell: No. I do not think we are unique. We do have a measure of regional representation in our system of government. I do not accept your point about the Cabinet being appointed and having no power except that of the Prime Minister. That is not my understanding of how policy is made in a Cabinet. That may be a popular thing to say about a given Prime Minister, that he does it all himself and does not listen to regional points of view; but my reading of the biographies of our Prime Ministers, from Macdonald through to the existing one, is quite to the contrary about their having to listen to their Cabinet colleagues from different regions of the country as they shape policy, and one can point to many, many policies that have the mark of consensus being reached amongst regional representations in the Cabinet.

So I do not accept your point that we are without any manner of regional representation in the institutions of our national government. It seems to me we are better off in that

[*Translation*]

Vous avez dit que certains représentants du monde universitaire parlaient d'activités intragouvernementales, c'est-à-dire recourir à un cabinet représentant les régions pour essayer de trouver une solution; à ce sujet, je dirai qu'il est absolument essentiel que le gouvernement national soit un véritable gouvernement national et que pour cela il faut que les régions puissent faire valoir leurs points de vue et qu'elles en aient les pouvoirs corrolaires. Les Pères de la Confédration, et de fait, le Sénat, au départ, étaient censés s'acquitter de cette tâche.

C'était là le rôle que les Pères de la Confédération avaient établi pour le Sénat. Ils n'avaient absolument pas pensé au fait qu'un organisme nommé n'a aucun pouvoir et ne peut jamais en avoir dans un système démocratique. Le Cabinet est lui aussi un organisme nommé, et il ne peut donc en fait disposer du pouvoir dont vous parlez car la seule personne autour de cette table qui ait un tel pouvoir est le «numéro un»; les ministres du Cabinet, qu'ils aient été nommés pour représenter une région ou pour une autre raison, risqueraient gros à contester une telle situation. Il s'agit donc en réalité d'un autre organisme nommé, qui présente donc le problème inhérent à tout organisme nommé.

Que je sache, tous les autres États fédéraux démocratiques ont, au sein du gouvernement national, un organisme de représentation régionale doté de certains pouvoirs, comme le *Bundesrat* d'Allemagne de l'Ouest, le Sénat élu des États-Unis, le système australien ou le système suisse.

Nous semblons donc être les seuls, parmi toutes les démocraties occidentales, à essayer de gouverner un pays aussi étiré que le nôtre, puisqu'il englobe quatre fuseaux horaires et demi, sans avoir une telle représentation régionale. Prétendez-vous que tous les autres pays se trompent et que nous sommes les seuls à avoir raison en ce qui concerne le niveau de représentation régionale au sein du gouvernement national? Voulez-vous dire que le Canada a tout à fait raison d'essayer de maintenir un modèle fondé sur un système unitaire, et que tous les autres pays fédéralistes se trompent?

M. Russell: Pas du tout. Je ne pense pas cependant que nous soyons uniques. Notre système actuel comporte déjà un certain degré de représentation régionale. Je ne suis pas d'accord avec vous pour dire que le cabinet, parce que ses membres sont nommés, n'a aucun pouvoir, à l'exception du premier ministre. À mon avis, ce n'est pas ainsi que les politiques sont préparées par le cabinet. C'est peut-être populaire que de dire du premier ministre qu'il prend toutes les décisions sans tenir compte des points de vue régionaux, mais d'après les biographies de nos premiers ministres que j'ai lues, de Macdonald jusqu'au premier ministre actuel, c'est tout à fait le contraire, car ils sont obligés d'écouter leurs collègues du cabinet qui représentent les régions, lors de l'élaboration des politiques. En fait, bon nombre de politiques portent la marque du consensus obtenu entre les différents représentants régionaux du cabinet.

Je ne pense donc pas que les institutions de notre gouvernement national ne comportent aucune représentation régionale. Au contraire, il me semble qu'à cet égard, notre système est

[*Texte*]

respect, as far as I am concerned, than West Germany for one, which certainly does not have elected regional spokesmen in their national government. I think, frankly, that we are better off than the Australians. I do not think regional alienation has been stemmed in Australia by the Australian upper House being an elected body. Senator Frith's evidence will confirm that. Going out to Perth is very much like going to Vancouver; going down to Tasmania is very much like going to P.E.I. You find all the same cracks, and Australians and Canadians who have met and dealt with each other over the years are always very intrigued by that.

I did not say that regional alienation is not a problem. Of course it is. There are stresses and strains in the life of federations, and they are serious stresses and strains, Mr. Andre. My point was really simply that I think the harm that might be done to the country just now by trying to make a major change in our whole system of government in the hope that that will sort of take care of these regional tensions might produce more damage than any good it accomplishes.

I do not disagree with my colleague Gibbons from Calgary about the existence of regional discontents. I have been out there; I have read about it; I have listened to it just as you have. Well, you are from that part, and I am hearing you again today. It is there. It was there 25 years ago, 50 years ago, and I think it will be here 50 years from now. I just do not think this is the time to start debating in this country something as fundamental, first of all, as what are the regions of the country.

I just want to throw that out at you. I know very few French-speaking Quebeckers who would accept that they are a region of Canada. You will have that little semantic problem on day one. You will say: Well, they are a region. Well, a lot of them do not think of themselves as a region. They say they are a nation.

I have been out west. I have heard the debate between Albertans and British Columbians: If British Columbia is a region, then is Alberta not? Are Alberta and Saskatchewan a natural region? A lot of people do not think so. They have had very different political tendencies in the past and different resources.

We will get into the whole question of Newfoundland. Have any of you ever gone to St. John's and asked someone in Newfoundland if they are from the Atlantic region? You try it some time; you are not going to get a very happy response. They are from Newfoundland.

You are going to say through the boundaries commission that Senator Frith is proposing that all that will be taken care of in some nice, happy way. I just think it will stir up a hornet's nest.

Mr. Andre: Excuse me.

[*Traduction*]

bien meilleur que celui de l'Allemagne de l'Ouest, par exemple, puisque son gouvernement national ne comprend pas de porte-parole régionaux élus. Je pense également, très franchement, que notre système est meilleur que celui des Australiens. À mon avis, le fait que les membres de la Chambre haute australienne soient élus n'a pas éliminé l'aliénation régionale. Le sénateur Frith vous le confirmera. Aller à Perth, c'est à peu près la même chose que d'aller à Vancouver; se rendre en Tasmanie, c'est à peu près la même chose que de se rendre à l'Île-du-Prince-Édouard. Vous y constaterez en effet les mêmes problèmes, ce qui ne manque pas d'étonner les Australiens et les Canadiens lorsqu'ils se rencontrent.

Je n'ai pas dit que l'aliénation régionale n'était pas un problème. C'en est un, bien sûr. Tout État fédéral est en proie à des tensions plus ou moins graves, monsieur Andre. Toutefois, j'estime tout simplement que l'on risque de faire plus de mal que de bien en essayant de remanier complètement notre système de gouvernement dans l'espoir de pouvoir atténuer certaines tensions régionales.

Je suis d'accord avec mon collègue Gibbons, de Calgary, pour dire qu'il existe des mécontentements régionaux. Je m'en suis rendu compte de visu, j'en ai entendu parler et j'ai lu plusieurs articles à ce sujet. Vous venez vous-même de cette région et votre intervention reflète ce problème. Je ne le nie pas. Ce problème existait déjà il y a 25 ou 50 ans, et je pense qu'il existera encore dans 50 ans. Je pense tout simplement que ce n'est pas le moment de lancer un débat national sur une chose aussi fondamentale que la définition des limites des régions.

Laissez-moi vous dire que, à mon avis, très peu de Québécois francophones accepteraient de constituer une région du Canada. Vous vous heurteriez donc à ce problème de sémantique dès le départ. Si vous dites que les Québécois constituent une région, bon nombre d'entre eux vont s'y opposer, car ils estiment qu'ils constituent plutôt une nation.

Je me suis rendu dans l'Ouest et j'ai entendu ces fameuses discussions entre les Albertains et les habitants de la Colombie-Britannique: si la Colombie-Britannique est une région, pourquoi l'Alberta n'en serait-elle pas une? L'Alberta et la Saskatchewan constituent-elles une région naturelle? Beaucoup ne le pensent pas, car ces deux provinces ont eu jusqu'à présent des tendances politiques et des ressources différentes.

Parlons maintenant de Terre-Neuve. Êtes-vous jamais allé à Saint-Jean, pour demander à des Terre-Neuviens s'ils faisaient partie de la région de l'Atlantique? Essayez de leur demander un jour, vous n'obtiendrez certainement pas une réponse très enthousiaste. Ils vous diront qu'ils sont de Terre-Neuve, un point c'est tout.

Vous allez me dire que cette fameuse commission à qui le sénateur Frith propose de confier le tracé de ces régions y parviendra sans aucun problème. Or, j'estime au contraire que cela va être un panier de crabes.

M. Andre: Excusez-moi.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Andre.

The next questioner is Senator Le Moyne, *s'il vous plaît*.

Senator Le Moyne: Sir, I agree mostly with your point of view. I feel very strongly that the regional problem can be easily solved by internal measures without resorting to anything constitutionally. It is just a matter of having to reform the ways used by the Prime Minister to send people to the Senate.

Also, I think strongly, like you, that hasty reforms are contrary to the British tradition and to the genius of British instituions. We do not tend to do many things hastily and rapidly. I think the constitutional package was quite hasty, finally, and that is enough for the time being.

Thirdly, I would like to put that in the form of a question. Do you think I could be right in having the feeling here that the idea of an elected Senate is to consciously or unconsciously compensate some electoral deficiencies, Liberal in the west, Conservative in the east, at the expense of the integrity, stability and continuity of the Senate? For me, if I may put it so, it would be purely a cosmetic appliance. That is the gist of . . .

Mr. Russell: You and I agree. To answer your question, if I understand it correctly, the current pattern of political support for parties across the country, Conservatives strong in the west and some support in Ontario and the Atlantic but very little in Quebec, and the Liberal support concentrated in Quebec and some in Ontario and the Atlantic but weak in the west, I do not think is encrusted in stone. That is not a permanent feature and I do not think one should reconstruct the Constitution of the country and its fundamental institutions because of a particular period in the political history of the country with a particular distribution of political strength of the various parties. I think that would be very short-sighted. It is what I call now-ism, thinking that now is like it has always been and is always going to be and therefore let us put our institutions to address and redress, if you like, some of the unfortunate consequences of the political situation now.

Gentlemen and madam, I urge you not to think of constitutions that way. If constitutions have any purpose at all, it is to serve a country through through political generations with tremendous changes. Look how we have changed in a century! Think of the 19th century with the Conservatives so extraordinarily strong in Quebec, and the Liberals with relatively little support there and beginning to gather support in the west as they moved into the 20th century; the Progressive movement, and the way that moved into the King party and the Liberal party, in the 1920s. That was a very different distribution of political power and strength in the country.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Andre.

Je vais maintenant donner la parole au sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Monsieur, je suis entièrement d'accord avec vous. Je suis en effet convaincu que le problème régional peut facilement être résolu par des mesures internes, sans devoir recourir à des amendements constitutionnels. Il s'agit tout simplement, en fait, de modifier la façon dont le premier ministre comble les sièges vacants au Sénat.

Je suis également convaincu, tout comme vous, que des réformes précipitées sont contraires à la tradition britannique et au génie même des institutions britanniques. En règle générale, nous n'aimons pas procéder de façon hâtive et précipitée; le rapatriement de la Constitution en était une exception, et je pense que cela suffit pour l'instant.

Troisièmement, j'aimerais vous demander si j'ai raison de penser qu'on songe à faire élire les membres du Sénat dans le but, délibéré ou non, de compenser certaines faiblesses électorales, les libéraux dans l'Ouest, les conservateurs dans l'Est, et ce, au détriment de l'intégrité, de la stabilité et de la continuité du Sénat? À mon avis, une telle réforme ne serait que du replâtrage.

M. Russell: Nous sommes tout à fait d'accord. Si je ne me trompe, à l'heure actuelle, le découpage politique du Canada est le suivant: les conservateurs ont beaucoup d'appui dans l'Ouest, un peu en Ontario et dans l'Atlantique et très peu au Québec; les libéraux trouvent la majeure partie de leur soutien au Québec, une partie en Ontario et dans l'Atlantique, mais sont faibles dans l'Ouest. Or, ce découpage politique n'est pas gravé dans la pierre. Ce n'est pas un élément permanent de notre système et je ne pense pas que nous devrions modifier la Constitution du pays et ses institutions fondamentales simplement en fonction de la répartition de la puissance des différents partis politiques à un moment précis de notre histoire. Ce serait faire preuve d'une vue à très court terme. C'est ce que j'appelle «l'actualisme», puisque l'on s'imagine que la situation présente a toujours prévalu dans le passé et qu'elle continuera de prévaloir dans l'avenir, ce qui justifie, pour les tenants de cette théorie, la correction de certaines conséquences malheureuses de la situation politique actuelle.

Madame et messieurs, je vous implore de ne pas considérer les constitutions de cette façon. Si les constitutions ont un objectif, c'est celui de servir un pays au cours des différentes générations politiques successives, et ce sans modifications importantes. Ne pensez-vous pas que la situation a considérablement changé en un siècle? Au 19e siècle, les conservateurs étaient extraordinairement forts au Québec, les libéraux y avaient relativement peu de soutien et ont commencé à en trouver progressivement dans l'Ouest au début du 20e siècle; puis il y a eu le Mouvement progressiste, le parti de Mackenzie King et le Parti libéral dans les années 20. À cette époque-là, le découpage politique du Canada était bien différent de ce qu'il est aujourd'hui.

[*Texte*]

• 1010

Your institutions of government have to be able to serve history, which is a changing, dynamic thing. Do not just say, because we have this now, therefore, we must have an elected Senate or change our system of electing people to the House of Commons. At least make sure you have longer-run goals in mind than those. So I agree with you there.

Senator Le Moyne: Excuse me, Mr. Chairman. So you think, sir, it could be a motive?

Mr. Russell: A motive? Oh, for sure! Just to give you one example, in looking at the three models of Senate reform I did not like much the House of the Provinces deal, where the Senate would be made up of representatives, delegates, of provincial governments. I rather congratulated you, if my reading of your terms of reference is correct, on sort of eliminating that. It is not something that you seem to have much interest in. But, let me tell you how divisive it would be if you came forward now—your committee or the federal government—with a proposal different from the House of the Provinces. Remember, the House of the Provinces is the upper House proposal, the Senate replacement proposal, of the Quebec Liberal Party, of the beige paper.

I do not agree with it, but think then of the impact of your proposal on Quebec politicians. I think I know Mr. Levesque's reaction to whatever you do. He is out to see this country fail, if I may say so. He is not going to be terribly interested in whatever you have to offer, and probably will not participate with very much interest in any round of constitutional talks right now at all. And he has another two and a half years to go, I understand. His main opponents are the Liberals. They have a beige paper. It is odd. I do not say its author, but the leader of the party at the time it came forward is no longer their leader, Mr. Ryan; but surely, one of the issues in the leadership contest, which I hope the Quebec Liberals will have, will be precisely what is their constitutional position. Where does the beige paper stand? Where does the new leader stand on the beige paper? And, if he comes forward, as is, I think, not unlikely, saying he supports that basic approach to the revitalization of the federation, then you are at loggerheads with that. You will have, I think, a difficult time there.

So to go forward now with a constitutional proposal of this consequence, may I say, that does not have Quebec support, I think would be a disaster. Quebec is out right now. The government is out of the constitutional game. I think it is extremely important to get it back into the constitutional game at some time in the future. And I think that should be one of our primary goals in constitutional politics.

Senator Le Moyne: So in conclusion, I think you will agree with me that, if we were to pursue along those lines of

[*Traduction*]

Les institutions d'un gouvernement doivent pouvoir s'adapter à la majorité des circonstances historiques, qui évoluent de façon dynamique et constante. Il ne faut donc pas, simplement à cause de la situation actuelle, décider d'élire les membres du Sénat ou de modifier le mode d'élection des députés. Avant d'adopter toute réforme, il faut au moins s'assurer que votre objectif est à bien plus long terme que cela. Je suis donc d'accord avec vous là-dessus.

Le sénateur Le Moyne: Excusez-moi, monsieur le président. Vous pensez donc, monsieur, que ce pourrait être un motif?

M. Russell: Un motif? Bien sûr! Pour vous donner un exemple, lorsque j'ai pris connaissance des trois modèles envisagés dans le cadre de la réforme du Sénat, celui de la Chambre des provinces ne m'a pas beaucoup plu, car le Sénat serait alors composé de représentants, ou plutôt de délégués des gouvernement provinciaux. Je vous félicite d'avoir éliminé cette option de vos attributions. Je ne pense pas que ce genre de modèle vous intéresse beaucoup. Toutefois, je suis convaincu que si votre Comité ou le gouvernement fédéral adoptait une proposition différente de celle de la Chambre des provinces, cela créerait la division dans le pays. Souvenez-vous que cette Chambre des provinces est l'organisme que le livre beige du Parti libéral du Québec propose en remplacement du Sénat.

Je désapprouve cette proposition, mais songez un peu à l'impact qu'elle aurait sur les politiciens québécois. Je sais comment M. Lévesque réagira à quoi que vous fassiez; son objectif est de diviser le pays et, par conséquent, il ne s'intéressera certainement pas à ce que vous lui proposerez; par ailleurs, il ne participera certainement pas avec beaucoup d'intérêt aux conférences constitutionnelles qui pourront avoir lieu à ce sujet. Si je me souviens bien, son mandat n'expire que dans deux ans et demi. Ses principaux opposants sont les libéraux, qui ont publié un livre beige sur la question. C'est bizarre. Je ne dis pas cela de son auteur, mais celui qui était à la tête de ce parti au moment de la publication de ce livre, M. Ryan, ne l'est plus aujourd'hui; pendant la campagne pour la direction du parti, il est évident, en tout cas je l'espère, que les libéraux québécois vont essayer d'arrêter précisément leur position constitutionnelle. En quoi le livre beige la reflète-t-elle? Qu'en pense le nouveau chef? Si, comme il n'est pas improbable, il appuie cette approche globale pour le renouveau de la Fédération, vous faites mauvais ménage avec eux! Votre situation ne sera pas facile.

J'estime donc que l'adoption d'une proposition constitutionnelle aussi importante sans l'appui du Québec serait un désastre. Pour l'instant, le Québec se tient à l'écart; son gouvernement ne veut pas participer au débat constitutionnel. Toutefois, il est très important de faire en sorte que le successeur éventuel du gouvernement actuel participera à ce débat constitutionnel. À mon avis, ce devrait être là l'un de nos principaux objectifs en matière de politique constitutionnelle.

Le sénateur Le Moyne: En conclusion, vous conviendrez sans doute avec moi que, si nous voulons faire élire les

[*Text*]

reform—an elected Senate and all that—we would be dealing more with fashion than with constitutional thinking?

Mr. Russell: Yes. That is a pretty good way of putting it. "Fashion now—ism"! Yes, sir.

Senator Le Moyne: Fashion is usually damnable.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci*, Senator Le Moyne.

Next on my list is Senator Balfour, followed by Mr. Jarvis, and followed by Senator Lapointe. Senator Balfour, please.

Senator Balfour: Professor Russell, you identified various options with respect to possible Senate reform but there was one option that you did not address; namely, abolition of the upper House. Would you care to comment on that possibility?

Mr. Russell: I do not favour that. I would rather make the Senate serve better than it does now in its role as a chamber of legislative review; that is, review not only of proposed bills coming from the other House but also of the mass of regulations and so on which are much more numerous, as your next witness has told you many times.

I think we have expanded the executive side of the state over the last hundred years, just in terms of bodies who develop policy, and administer it, hundreds, thousands of times more than we have expanded the legislative group. And that group should keep their eyes on that legislation and how it is administered, although they themselves are not part of the Cabinet, the ministry of the day, but are legislators who can look at what the government is doing.

I personally would like to see, as would my colleague, John Courtenay from Saskatoon, a larger House of Commons, elected on the basis of one single member, simple majority, constituencies, if only for that purpose; that is, to have a stronger Parliament. I think the Senate can contribute to a stronger Parliament. I think some of the ways it can do that are very capably set out by the Lamontagne report. Can I just say on that report that, quite frankly, I find it the most sensible and practical approach to strengthening the Senate, if I may put it that way, of anything I have read? There are some changes that would require constitutional amendment, formal amendment; and as I have indicated, I would not want to go ahead with those. But I am wandering and away from your question. Still, basically, that is where I stand on that issue, Senator Balfour.

Senator Balfour: You do not favour abolition?

Mr. Russell: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Balfour.

The next questioner is Mr. Jarvis, followed by Senator Lapointe.

[*Translation*]

membres du Sénat, ce sera plus par souci de mode que par souci constitutionnel!

M. Russell: Oui, vous y êtes tout à fait. On pourrait presque parler de «modisme»!

Le sénateur Le Moyne: Pourtant, la mode est souvent condamnable.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, sénateur Le Moyne.*

J'ai maintenant le nom du sénateur Balfour, qui sera suivi de M. Jarvis et de la sénatrice Lapointe. Sénateur Balfour, vous avez la parole.

Le sénateur Balfour: Professeur Russell, vous avez exposé plusieurs options en ce qui concerne une réforme possible du Sénat, mais il y en a une dont vous n'avez pas parlé, à savoir l'abolition de la Chambre haute. Qu'en pensez-vous.

M. Russell: Je suis contre. Je préférerais en effet renforcer le rôle du Sénat en tant que Chambre d'examen législatif. Ainsi, le Sénat examinerait non seulement les projets de lois venant de l'autre Chambre, mais aussi toute cette masse de règlements qui sont en bien plus grand nombre, ainsi que vous l'a dit à maintes reprises celui qui va me succéder à la table des témoins.

Depuis une centaine d'années, je pense que nous avons renforcé le pouvoir exécutif au niveau des organismes responsables de l'élaboration et de l'administration des politiques; le pouvoir exécutif a donc été renforcé de façon beaucoup plus considérable que le pouvoir législatif. Or, les deux Chambres législatives devraient examiner de plus près les lois qui ont été adoptées et la façon dont elles sont administrées, même si elles ne font pas partie du cabinet, car le pouvoir législatif doit surveiller ce que fait le gouvernement.

Personnellement, je préférerais, tout comme mon collègue John Courtenay de Saskatoon, que le nombre de députés soit plus important et que ces derniers soient élus à la simple majorité; à mon avis, cela permettrait de renforcer les pouvoirs du Parlement. Le Sénat peut, lui aussi, contribuer au renforcement du rôle du Parlement, et le rapport Lamontagne contient plusieurs suggestions intéressantes à cet égard. À propos de ce rapport, permettez-moi de vous dire, très franchement, que c'est à mon avis la méthode la plus sensée et la plus pragmatique pour renforcer le Sénat, si je puis dire, parmi tous les ouvrages que j'ai lus. Certaines modifications proposées exigeraient un amendement constitutionnel et, comme je l'ai indiqué, je préférerais ne pas procéder ainsi. Mais, excusez-moi, je m'éloigne de votre question. En résumé, donc, c'est là ma position à ce sujet, sénateur Balfour.

Le sénateur Balfour: Vous êtes donc contre l'abolition du Sénat?

M. Russell: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Balfour.

Je vais maintenant donner la parole à M. Jarvis, qui sera suivi du sénateur Lapointe.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Professor, I will make perhaps one or two comments, and then ask a particular question.

Following Mr. Andre's representations about regional strains, pressures and alienations, to generalize, which is dangerous, I would be inclined to support Mr. Andre in saying that those of us from central Canada, particularly Ontario, are likely the least well equipped to judge either the severity or the reality of those—that is, of all our fellow Canadians . . . even though both of us have had the luxury of travelling broadly and of talking with our fellow Canadians in all regions. After a decade here, continually I am more sensitive to my lack of sensitivity and real grasp of some of the regional strains.

The luxury, if it may be called that, of coming from Ontario, badly equips us for that, I feel. I think what we tend to do in coming from central Canada, is continually to look for what we might call real problems, or real strains, or real stresses when, at the same time, we should be realizing that sometimes the perceived problem is not only as serious as, or more serious than, a real problem, and frankly, can be much more difficult to resolve in many cases. Now, whether it is a real problem or one perceived, I suppose, does not make a bit of difference; there certainly is a feeling that regional aspirations do not have the forum to be voiced.

If I may, I will use an analogy. Any political caucus is often the forum for vigorous debate with respect to regional differences. Once caucus is over, of course, our system demands a form of discipline and that debate is not in the public forum.

Here is the analogy: I have in my constituency, for example, people who feel very very strongly about gun control; and once in a while a member has the luxury in a private member's bill to stand up and give a speech. Now, that does not resolve the problem, but it satisfies the demand that a voice be expressed publicly to reflect that view. Now, I have only had two free votes in 10 years in this place. But once in a while I have had that great luxury to give a gun control speech or, maybe, a capital punishment speech, or something that would reflect the regional interests of my constituents. That happens very very seldom. I mean, if we are looking to the House of Commons to reflect that, I think we are looking in vain, because of the system there.

Really, I do not think you addressed that one problem, that feeling in various parts of the country that no one down there in Ottawa is standing up and reflecting their thinking, not resolving the problems but just expressing their views in a very important forum. That is my comment.

• 1020

The question I have to ask is this. I was very interested in your comment about Senate committees, because I think there has been some extraordinarily good work done in Senate committees. Many of the reports have been much more far

[*Traduction*]

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Professeur, permettez-moi de faire une ou deux remarques avant de vous poser une question.

M. Andre vous a parlé de l'aliénation et des tensions régionales et, pour résumer, même si c'est dangereux, j'aimerais vous dire que j'ai tendance à appuyer M. Andre pour dire que ceux d'entre nous qui viennent du centre du Canada, et plus particulièrement de l'Ontario, sont certainement les moins bien placés pour juger de la gravité ou de la réalité de ces problèmes. Certes, nous avons tous deux eu la chance de beaucoup voyager et de rencontrer un grand nombre de Canadiens dans toutes les régions. Toutefois, cela fait dix ans que je suis ici et je suis de plus en plus conscient de mon ignorance et de mon manque de sensibilité à l'égard des problèmes régionaux.

Le luxe, si c'en est un, d'être né en Ontario, nous y prépare mal. Lorsqu'on vient du centre du Canada, on a tendance à toujours chercher ce qu'on pourrait appeler des problèmes réels, des tensions réelles, alors que nous devrions en même temps nous rendre compte que, parfois, le problème perçu n'est pas aussi grave ou peut-être plus grave que le problème réel et que, dans bon nombre de cas, il peut être beaucoup plus difficile à résoudre qu'on ne le pensait. Certes, qu'il s'agisse d'un problème réel ou d'un problème perçu, cela ne fait peut-être pas beaucoup de différence; en tout cas, il est indéniable que les aspirations régionales n'ont pas de tribune où se faire entendre.

Permettez-moi de faire une analogie. Tout caucus politique sert souvent de tribune à des débats animés sur les différences régionales. Une fois le caucus terminé, notre système exige bien sûr une certaine forme de discipline afin d'empêcher que ce débat ne soit transporté sur la place publique.

Voilà mon analogie: j'ai, parmi mes électeurs, des gens qui ont une opinion très arrêtée au sujet du contrôle des armes à feu; de temps à autre, un député a la chance de pouvoir présenter un bill privé et de faire un discours en Chambre. Cela ne résoud pas le problème, mais cela permet d'exprimer publiquement une certaine opinion. Depuis dix ans que je suis ici, il n'y a eu que deux votes libres. De temps à autre, j'ai eu la chance de pouvoir faire un discours sur le contrôle des armes à feu, sur la peine capitale ou sur une autre question reflétant les intérêts régionaux de mes électeurs. Mais c'est très rare. Je veux dire par là que, si nous comptons sur la Chambre des communes pour refléter ces intérêts régionaux, c'est impossible car le système nous en empêche.

En vérité, je ne pense pas que vous ayez tenu compte de ce sentiment qu'éprouvent les habitants des diverses régions du pays, à savoir que personne à Ottawa ne reflète leur mode de penser et ne défend leurs intérêt. Ceux qui sont à Ottawa ne servent qu'à exprimer leurs opinions dans une tribune très importante. Voilà ce que j'avais à vous dire.

Voici la question que je voudrais vous poser: Je me suis beaucoup intéressé à ce que vous avez dit à propos des comités sénatoriaux qui font parfois de l'excellent travail. Nombre de leurs rapports ont été beaucoup plus clairvoyants que ceux de

[*Text*]

seeing than those produced in the other chamber. But I would be very hard pressed to put the label on those reports as reflecting regional interests. I do not think you claimed that that was the case. As a matter of fact, I think you were urging that the committee should not have a mandate to work in that direction. You might elaborate a little bit on that.

Finally, appointments: every second appointment from a list from the province. I am not quite sure if you meant from the provincial government, when you were talking about the Prime Minister making appointments to the Senate. I think you suggested, every other appointment should be from a list from the provinces, because earlier in your remarks, you talked about the difficulties with... I think you were referring, exclusively, to provincial government appointments to the Senate. I just want you to clarify that; you refer to the Lamontagne report in that regard.

Mr. Russell: I will take them in reverse order. Yes, I meant just what is in the Lamontagne report, that on every second appointment, the Prime Minister, by his own choice and agreement, would ask for a list; it might be a list of only one, but a list of names from the premier of the province.

Mr. Jarvis: That is a provincial government?

Mr. Russell: Provincial government. Theu would be appointed by the federal level but nominated and selected, if you like, by a provincial government. I think that would be worthwhile trying.

Coming to your second point, I was suggesting, Mr. Jarvis, that the senators could look at both their committee structure and their kind of agenda and the way they organize their time, and indeed, the way they organize their caucusing to see if they could in all three areas do more of what you say needs being done, express regional points of view, in examining legislation, in investigatory work, special task forces and indeed the way they organize themselves politically, if you like, in the Senate. Instead of coming as the Liberal senator from Nova Scotia come primarily, even though a Liberal Prime Minister may have appointed you, as a Nova Scotian and make a point of that. I think that can be done.

Now that just leads me a little bit back to your comment. You are right, I suppose when an Ontarian speaks the way I do and the way you may have before you came here, Mr. Jarvis, we are not sensitive to regional discontents; and who am I to deny that? I hope I am sensitive to it. I hear it; I believe there is that discontent. What I am telling you is I do not think the way to deal with that is to restructure the Senate along various lines that have been suggested.

If you need more regional spokesmen, I would prefer to work at that through House of Commons changes. I am afraid if you do it in the Senate, you fall into this dilemma, that these spokesmen are either too powerful or not powerful enough to deliver the goods and I just want to, if I may, just give one example which helped me focus my mind a bit on this. It was how we debated the energy question in this country, after the

[*Translation*]

l'autre Chambre. Mais je n'irais pas jusqu'à dire qu'ils traduisent des intérêts régionaux. Ce n'est pas non plus ce que vous avez dit et en fait vous avez insisté pour que les Comités n'aient pas un mandat pour travailler selon une telle perspective. Vous pourriez peut-être nous en dire davantage à ce sujet.

En dernier lieu, les nominations: une sur deux se ferait à partir d'une liste de la province. Parliez-vous du gouvernement provincial en disant que le Premier ministre nommerait les sénateurs? Vous avez dit, je crois, qu'une nomination sur deux se ferait à partir d'une liste émanant des provinces, parce qu'au début de vos remarques vous avez parlé des difficultés que pose... Vous évoquiez exclusivement, je crois, les nominations de sénateurs par les gouvernements provinciaux. Pourriez-vous nous préciser ce que vous entendez par là; vous mentionnez à cet égard le rapport Lamontagne.

M. Russell: Je commencerai par la fin. Oui, j'ai voulu dire exactement ce que propose le rapport Lamontagne, c'est-à-dire que pour chaque seconde nomination le premier ministre demande une liste, et ce de son propre gré; les premiers ministres des provinces présenteraient une liste de noms, il pourrait y en avoir qu'un seul.

M. Jarvis: S'agit-il des gouvernements provinciaux?

M. Russell: En effet. Les nominations se feraient au niveau fédéral, mais les gouvernements provinciaux proposeraient et choisiraient certaines personnes. Il me semble qu'il serait utile d'essayer cette formule.

Pour en revenir à votre second point, je voulais dire, monsieur Jarvis, que les sénateurs pourraient examiner la structure de leurs comités ainsi que leur ordre du jour et leur emploi du temps, de même que l'organisation de leur caucus, pour voir si dans ces trois domaines ils pourraient travailler davantage afin de répondre aux besoins dont vous avez parlé: l'expression des points de vue régionaux, l'examen des lois, les enquêtes, les groupes de travail spéciaux, sans oublier l'organisation politique au sein du Sénat. Au lieu d'être perçu comme un libéral de la Nouvelle-Écosse, et ce même si un premier ministre libéral a pu le nommer, le sénateur sera considéré comme représentant les intérêrs de cette province. Il me semble possible d'accomplir cela.

Cela me ramène à ce que vous avez dit au début de vos remarques. Vous avez raison, monsieur Jarvis; en effet lorsqu'un Ontarien parle comme je le fais et comme vous l'avez peut-être fait avant de venir ici, c'est qu'il n'est pas sensible au mécontentement des régions; qui suis-je pour le nier? J'espère y être quand même sensible. J'en suis conscient, je sais qu'il existe. Je voudrais cependant vous dire que la meilleure solution ne me semble pas de restructurer le Sénat d'après les différentes perspectives qui ont été proposées.

Si vous voulez davantage de porte-parole des régions, le mieux serait, je crois, de modifier les structures de la Chambre des communes. Je crains que si vous touchez à celles du Sénat vous ne soyez confronté à un dilemme, puisque ces porte-parole seront trop puissants ou pas suffisamment puissants pour accomplir cette tâche, et avec votre permission je voudrais vous donner un exemple qui m'a aidé à comprendre

[*Texte*]

OPEC oil increases. It seemed to me that, that raised a difficult question for the two North American federations, Canada and the United States. We have producing areas that wanted to maximize the return from these prices that were going through the roof. We had consuming areas that had a great interest, of course, in not having to pay the full world price and not having to feel such a terrific inflationary impact suddenly. So there were regional differences and they had to be negotiated in some kind of agreement that did not tear either federation apart, had to be made, and I was fascinated how the two North American federations went about that.

It seemed to me in the United States they did go about it through the President of the United States negotiating rather carefully with the regional groupings in the Congress, particularly in the Senate, that represented the producing states and the consuming states and he worked out a national policy through that process that had some regional accommodation built into it. He did not go around negotiating with the governors. He did not have them all in to his residence late at night to hammer out a price agreement with the 50 governors of the states.

How did we do it here? We did not do it with the Senate, as some of you senators know. Our Prime Minister had to work it out with the 10 provincial premiers, representing the consuming and producing interests. It was tough, I do not think any tougher than what President Carter had to do. I do not think the result is any better or worse than what came out of the United States. In both cases there were compromises, there were accommodations; and the lesson I take from that is that you cannot have a real policy-making process to accommodate regional differences in two arenas in a country. Our basic arena for that is federal-provincial negotiations. We have concentrated power in our Cabinet system at both levels of government, by concentration, I mean we have fused the executive with the legislature in our provincial governments and our federal government.

We have 10 strong premiers in this country, and usually a pretty strong Prime Minister in being able once they have made up their mind to get their policies through their legislatures. That is not true in the United States. They have built-in checks and balances at both levels of government. Governors in the United States are not like premiers of provinces. The President of the United States is not like our Prime Minister. They have built in their checks and balances at each level of government; they do not have much in the way of state-federal negotiations on big policies; they do not have state-national, Washington-state conferences on major policy questions. Their arena is the one I have described. Ours is a different one.

I think the mistake of many exponents of an elected Senate is to think that we can have both. I think that would just tear us asunder.

[*Traduction*]

ces choses. Je rappellerai la façon dont nous avons débattu de la question énergétique après que l'OPEP eut augmenté les prix du pétrole. Cette situation avait soulevé une question difficile pour les deux fédérations nord américaines, le Canada et les États-Unis. Nous avons des régions productrices qui voulaient obtenir un profit maximum du fait de la hausse considérable des prix. Nous avions des régions consommatrices dont le plus grand intérêt était bien sûr de ne pas devoir payer le prix mondial, et de plus de ne pas subir trop brusquement un impact inflationniste aussi considérable. Il existait donc des différences entre les régions, et il a fallu négocier, et conclure un accord qui n'a déchiré aucune de ces fédérations; j'ai été fasciné de voir comment les deux fédérations nord-américaines ont procédé face à cette situation.

Aux États-Unis, c'était le président qui avait négocié de façon très prudente avec les groupements régionaux qui, au congrès et surtout au Sénat, représentaient les États producteurs et les États consommateurs; grâce à ce processus il a mis au point une politique nationale qui tenait compte dans une certaine mesure des intérêts régionaux. Il n'a donc pas décidé de négocier avec les gouverneurs. Il n'a pas réuni dans sa résidence les gouverneurs des 50 États pour débattre avec eux d'un accord sur les prix jusque tard dans la nuit.

Comment avons-nous procédé ici? Sans passer par le Sénat, comme le savent certains sénateurs. Notre premier ministre a dû s'entendre avec les 10 premiers ministres des provinces représentant les intérêts des régions consommatrices et productrices. Ce fut difficile, mais pas plus sans doute que pour le président Carter. Je ne pense pas que les résultats aient été meilleurs ou pires que ceux qui ont été obtenus aux États-Unis. Dans les deux cas il a fallu faire des compromis; la leçon qui en découle, c'est que dans un pays il est impossible de confier à deux tribunes un procesus véritable de décisions tenant compte des différences régionales. Les négociations fédérales-provinciales constituent notre tribune de base à cet égard. Nous avons «concentré» le pouvoir dans notre système de cabinet aux deux niveaux de gouvernement; je veux dire par là que nous avons fusionné le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif dans nos gouvernements provinciaux ainsi que dans notre gouvernement fédéral.

Nos 10 premiers ministres provinciaux sont très vigoureux, et de façon générale notre premier ministre fédéral l'est aussi, sinon plus, et c'est ce qui leur permet de faire adopter leurs politiques par leur assemblées législatives, s'ils l'ont décidé ainsi. Les choses ne se passent pas ainsi aux États-Unis où il existe des mécanismes de «freins et contre-poids» à chaque niveau de gouvernement. Il n'y a pas beaucoup de négociations entre les États et le gouvernement fédéral sur les grandes politiques; il n'existe pas de conférences entre les États et le pouvoir central, celui de Washington, sur les grandes questions de politique. Leur tribune est celle que j'ai décrite; la nôtre est différente.

L'erreur de beaucoup de partisans d'un Sénat élu est de penser que nous pouvons avoir les deux. Ce serait, je crois, nous déchirer.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis and

le prochain, c'est sénateur Lapointe et s'il y en a d'autres qui désirent être sur la liste, donnez-moi vos noms s'il vous plaît.

Sénateur Lapointe.

Senator Lapointe: I listened with emotion to your appreciation of Senator Lamontagne's report; and before starting with my questions, on behalf of the members of the Senate who are here, could I pay a tribute to Senator Lamontagne, who is very ill actually and would have been so happy to be with us during all these joint committee meetings.

Also I would like to speak about the investigatory work. You said that you would like more regional focus and I agree with you, but I should point out that in some of our reports we were very concerned about regions, like when we made a report on the situation of agriculture in New Brunswick, for example, and also with our Northern Pipelines committee, which is very, very active and deals with a special region naturally.

We have many other reports with national interest like old age, poverty, scientific policy and mass media, but I agree with you that we should put the emphasis more on regional problems first. But do you think that we should have a more diversified role, for example, that of a kind of a tribunal listening to minorities when they have complaints to take to Parliament? Could they not come to one of our committees, a special committee, which would hear their representations and do something about it?

That is my first question. Could you answer that?

Mr. Russell: A kind of, if I can use the word, ombudsman-like role, a national ombudsman for the House of Commons. Yes, I think that could be useful, although I would perhaps be keener on your spending energy on examining what the government has done. That may focus your attention on what it ought to do. I have my personal bias, if you like, which is that those who are in legislative bodies in Canada, and are not part of the administration do not know enough about what the government is actually doing, and that I think is a fault in the working of our democracy. I find myself reading the press, watching television, listening to radio, talk shows and so on. I hear all kinds of groups saying what ought to be done. Maybe we need more; but my goodness, it just blows my mind what people want to be done—different groups. I am not entirely convinced that we need more fora for that. I suppose it is partly after spending three and a half to four years as the Director of Research for a royal commission to look into the activities of the RCMP that I became convinced that you people, if I may say so gently, do not know what has been going on by the government that is responsible to you; it is responsible to Parliament.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis, et

the next is Senator Lapointe and if others wish to be on the list could they please give me their names.

Senator Lapointe.

Le sénateur Lapointe: J'ai écouté avec émotion vos remarques élogieuses à propos du rapport du sénateur Lamontagne; avant de commencer à poser des questions, pourrais-je, au nom des sénateurs qui sont ici, faire un hommage au sénateur Lamontagne qui est maintenant très très heureux d'être parmi nous dans toutes ces réunions du Comité mixte.

Je voudrais aussi parler des enquêtes qu'effectue le Sénat. Vous avez dit qu'il faudrait insister davantage sur les régions, et j'en conviens, mais je voudrais souligner que dans certains de nos rapports nous nous sommes beaucoup préoccupés des régions, comme lorsque nous avons étudié la situation de l'agriculture au Nouveau-Brunswick, par exemple; je parlerai aussi de notre Comité sur le pipe-line du nord qui est extrêmement actif, et qui traite bien sûr d'une région bien particulière.

Nous avons beaucoup d'autres rapports d'intérêt national, traitant par exemple de la vieillesse, de la pauvreté, de la politique scientifique ainsi que des mass media, mais je pense comme vous que nous devrions insister d'abord et davantage sur les problèmes régionaux. Mais pensez-vous que notre rôle devrait être plus diversifié, et que nous devrions être une sorte de tribunal qui écouterait les doléances que les minorités voudraient porter à l'attention du Parlement? Elles pourraient peut-être se présenter devant l'un de nos Comités, un comité spécial, qui pourrait entendre leurs doléances et faire quelque chose à ce sujet.

C'était ma première question. Pourriez-vous y répondre?

M. Russell: Il pourrait donc y avoir une sorte de rôle d'ombudsman, d'ombudsman national pour la Chambre des communes. Oui, je pense que cela pourrait être utile, mais il vaudrait peut-être mieux que vous consacriez votre énergie à examiner ce qu'a fait le gouvernement. De la sorte, vous pourriez déterminer ce qu'il devrait faire. J'ai un parti pris, car j'estime que ceux qui font partie de nos entités législatives et non pas de l'administration ne savent pas suffisamment ce que fait réellement le gouvernement, et c'est je crois une des lacunes du fonctionnement de notre démocratie. Je lis les journaux, je regarde la télévision, j'écoute la radio et des causeries radiodiffusées... Toutes sortes de groupes se prononcent sur ce qu'il faudrait faire. Nous devons peut-être envisager autre chose, mais c'est incroyable ce que veulent tous ces différents groupes. Je ne suis pas convaincu de la nécessité de créer d'autres tribunes pour cela. C'est sans doute en partie après avoir été pendant trois ans et demi ou quatre ans directeur de recherche d'une commission royale chargée d'examiner les activités de la G.R.C. que je suis devenu convaincu que vous ne savez pas ce que fait le gouvernement qui vous doit des comptes, qui en doit au Parlement, et je vous le dis sans acrimonie.

[*Texte*]

• 1030

Sometimes I have the impression that some, present company excepted, do not want to know what is going on. I think you should want to know what is going on. When I found out what was going on, I was extremely alarmed, and I wanted to change it, but that kind of generation of reform proposals could be, I think, more effectively done by the Senate if it found ways and means of bringing officials of government before it, of examining more carefully than perhaps it has been able to do in the past, what on earth the government is doing, and its impact on the regions among other things.

Senator Lapointe: We speak naturally of alienation of the regions. Just to mention our representatives of the west inside the Senate, just to mention a few, do you think that we could have better voices in the Senate if they were elected than we have now, when we have Olson, Argue, Hastings, Molgat, Perrault, Austin, Roblin, and Everett—those big people with a lot of experience and competence who represent the west inside the Senate and who are very articulate—be it the wheat problems, oil problems, the Garrison Dam, all these problems of the west?

An. hon. Member: Senator Molgat.

Mr. Russell: Yes. Senator Molgat. Could I just add that on the occasions that I have read your debates, I have been impressed by some of the Atlantic and Maritime senators who have given speeches on fisheries problems, things that I did not know much about. If you read those debates you often find quite able presentations in the Senate of that particular region's point of view. I am not going to say that Ontario and Quebec senators do not do as well, but I agree with the point you are making.

Senator Lapointe: The Maritimers also are gathering together when there is a problem of transport, for example, in the Maritimes of fisheries. They have a kind of solidarity in the Senate that, I think, is unknown when we hear representatives from the House of Commons, for example.

Mr. Russell: Is that so.

Senator Lapointe: Dealing with the last question, dealing with the work that we do of sober second thoughts on the bills, you realize and you admit that it is very useful. I know you have followed this question very, very closely and you very well know that on one of the bills we brought more than 100 amendments. It represented a large amount of work. Lately, we had Bill S-32. We did a tremendous amount of work on that bill which is maybe not recognized by anyone, not even by the people from the House of Commons. Do you think we should have more bills presented directly from the Senate? In former years we had more than we have now. It is the will of the Prime Minister or the Cabinet to send the bills either to the Senate or to the House of Commons. Do you think we could deal with more bills, and more important bills inside the Senate?

[*Traduction*]

J'ai parfois l'impression que certains, et je ne vise pas votre groupe, ne veulent pas savoir ce qui se passe. Je pense qu'il faut absolument le savoir. Lorsque j'ai compris ce qui se passait, j'ai été extrêmement inquiet, et j'ai voulu changer les choses, mais je crois que le Sénat aurait mieux effectué ce genre de réforme s'il trouvait des moyens d'entendre le point de vue des fonctionnaires, d'examiner de façon plus sérieuse que par le passé ce que fait le gouvernement, et l'effet de ses politiques sur les régions, entre autres choses.

Le sénateur Lapointe: Nous parlons naturellement de l'aliénation des régions. Pour ne parler que de nos représentants de l'Ouest au Sénat, et pour n'en mentionner que quelques-uns, pensez-vous que nous aurions une meilleure représentation si les sénateurs étaient élus, alors qu'actuellement nous avons des gens comme les sénateurs Olson, Argue, Hastings, Molgat, Perrault, Austin, Roblin et Everett, qui ont tous énormément d'expérience et de compétence et qui représentent l'Ouest au Sénat de façon très efficace, pour les problèmes du blé, du pétrole, du barrage de la Garrison, et ainsi de suite?

Une voix: Le sénateur Molgat.

M. Russell: Oui. Le sénateur Molgat. Pourrais-je ajouter qu'en lisant parfois vos délibérations j'ai été très favorablement impressionné par les discours qu'ont prononcés les sénateurs des régions de l'Atlantique et des Maritimes à propos des problèmes des pêches, problèmes dont je ne connaissais pas grand-chose. Ces délibérations montrent que très souvent le Sénat présente de façon très efficace le point de vue de telle ou telle région. Je ne dirais pas que les sénateurs de l'Ontario et du Québec ne sont pas aussi compétents, mais je conviens de ce que vous dites.

Le sénateur Lapointe: Les représentants des Maritimes se regroupent aussi lorqu'il y a un problème de transport, par exemple, dans le domaine des pêches. Contrairement à la Chambre des communes, il existe donc une sorte de solidarité au Sénat, et c'est bien ce qui ressort des propos des députés, par exemple.

M. Russell: Vraiment?

Le sénateur Lapointe: En ce qui concerne la seconde question, quant au travail de réflexion que nous effectuons à propos des projets de loi, vous admettez qu'il est très utile. Je sais que vous avez suivi cette question de très près, et vous savez sans doute très bien qu'a propos d'un des projets de loi nous avons proposé plus de 100 amendements, ce qui représente énormément de travail. Récemment, nous avons été saisis du Bill S-32. Nous avons considérablement travaillé là-dessus, ce que personne ne reconnaît peut-être, pas même les députés. Pensez-vous que le Sénat devrait proposer davantage de bills? Il y a quelques années il en existait plus que maintenant. Le premier ministre ou le Cabinet souhaite envoyer les projets de loi soit au Sénat soit à la Chambre des communes. Pensez-vous que le Sénat pourrait examiner davantage de projets de loi, et des projets de loi plus importants?

[*Text*]

Mr. Russell: I certainly do. The legislative agenda of the House of Commons—and I would ask Mr. Jarvis if he would agree—is a very crowded one and often simply does not leave time for the amount of detailed consideration that new legislative initiatives really demand. I remember with the wiretap legislation—we introduced that as a country 10 years ago—the contribution the Senate made, and it is a very, very important contribution, for civil liberties. I am very aware this morning of the new proposal coming from the Solicitor General, Bill C-157, which is the legislative response to the Royal Commission of Inquiry which I was associated with, the McDonald Commission. That is an extraordinarily important piece of legislation for this country. I think you will find in the implementation recommendations of the commission a suggestion that a very strong parliamentary committee, including senators, work at that legislation, because there is an awful lot of careful deliberation you have to do on that. So I agree with you.

Could I just make one point in response to your initial comment on western senators' being capable spokesmen now for their region? I agree with that, but one thing I note: They do not all agree on what the west needs. I just want to make a point that we sometimes simplify this notion of regional alienation: There is one western view, there is one atlantic view. I have just been fascinated with the Crow issue, the freight rate issue. Surely there is an issue of importance to the west and it divides the west.

• 1040

Who are the regional representatives on that issue? The westerners who influenced the federal government's policy. Does that policy not represent any interest in the west? It seems to me it does represent some interest in the west. Now, if you designed a new Senate that represented the other western point of view that wants to keep the Crow rate where it was since the 19th century, how are you going to make policy? One policy, with some western support, is to change that rate, and that is coming out of the Cabinet with the party with a majority in the House of Commons.

Now, you are going to have an elected Senate, possibly, with other westerners saying: No, we are for the Crow. What is your policy going to be? I have difficulty therefore with that sort of muscular regional Senate.

Senator Lapointe: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lapointe.

Mr. Bill Jarvis, then, if you have some further questions.

Mr. Jarvis: The other of my colleagues that . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no names at the moment. I may have some questions after.

[*Translation*]

M. Russell: Certainement. Le calendrier législatif de la Chambre des communes est très chargé, et je demanderai à M. Jarvis s'il est d'accord avec moi, et il ne permet donc pas d'examiner autant qu'il le faudrait les nouvelles mesures législatives. Je me souviens qu'à propos de la Loi sur l'écoute, que nous avons présentée il y a 10 ans à l'échelle nationale, le Sénat avait apporté une contribution extrêmement importante aux libertés civiles. Je suis au courant du nouveau projet de loi émanant du Solliciteur général, le Bill C-157, qui constitue la réponse législative à la Commission royale d'enquête à laquelle j'ai été associé, la commission McDonald. C'est là une mesure législative extrêmement importante pour le Canada. Vous verrez dans les recommandations de la commission une suggestion selon laquelle un Comité parlementaire très solide, comprenant des sénateurs, travaille à cette mesure législative, parce qu'il faut analyser de façon extrêmement soigneuse. Je suis donc d'accord avec vous.

Puis-je ajouter autre chose à propos de ce que vous avez dit initialement quant à la capacité des sénateurs de l'Ouest de représenter maintenant leur région? Je suis d'accord là-dessus, mais je voudrais souligner ceci: ils ne sont pas tous d'accord sur les besoins de l'Ouest. Je voudrais dire simplement que nous simplifions parfois cette notion d'aliénation régionale: il existe un point de vue pour l'Ouest et un point de vue pour l'Atlantique. Je suis fasciné par la question du tarif du pas du Nid-de-Corbeau, par la question du tarif du fret. Elle revêt certainement une très grande importance pour l'Ouest, qu'elle divise aussi.

Qui sont les représentants régionaux pour ce qui est de cette question? Les gens de l'Ouest qui ont influé sur la politique du gouvernement fédéral? Cette politique ne s'intéresse-t-elle pas à l'Ouest? Il me semble au contraire qu'elle tient compte des intérêts de l'OUest. Si vous créez un nouveau Sénat qui représentait l'autre point de vue de l'Ouest, qui veut conserver le tarif du pas du Nid-de-Corbeau au niveau qu'il connait depuis le 19ième siècle, comment allez-vous pouvoir élaborer des politiques Une politique qui a un certain appui dans l'Ouest, vise la modification de ce tarif, et c'est une politique qui a été élaborée par le Cabinet, c'est-à-dire par le parti qui a la majorité à la Chambre des communes.

Mais si vous avez un Sénat élu, il y a d'autres gens de l'Ouest qui diront: non, nous voulons maintenir le tarif du pas du Nid-de-Corbeau. Dans ce cas, quelle sera votre politique? C'est pourquoi cette idée d'un Sénat régional plutôt musclé poserait un certain nombre de problèmes selon moi.

Le sénateur Lapointe: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lapointe.

Monsieur Bill Jarvis, si vous avez d'autres questions?

M. Jarvis: Certains de mes collègues . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il n'y a pas d'autre nom sur ma liste à l'heure actuelle. J'aurais peut-être moi-même des questions à poser tout à l'heure.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: I bring you back, professor, to, for lack of a better title, what I call the pereceptual problem. I have heard a very esteemed calling in the Senate, Senator Lapointe, talk about the ability of western senators. I do not question the quality of the debate, not for a moment. What I question is who the hell knows about it out there? Nobody. Members of the Senate will gain a headline if they are responsible in a region and go out and make an announcement on behalf of the government.

Now, I am sure my colleagues from the Senate feel there is a much more important role than that in terms of what the people are seeing. Surely there has to be.

I come back to the questioning of the abilities of individuals. I never have, and I would be hard pressed to even attempt to follow that course, but you have not addressed what I believe to be . . . I confess I am more sensitive to that type of attitude because I have to get re-elected every so often . . . too often, in my view—but you do not seem sensitive to that need.

Now, if you disagree with me and say there is not that need, fine; I would like to hear that. If, on the other hand, you agree that Canadians would like to perceive this regional representation expressed . . . You have indicated the committee study, I accept it. I think it is a point well taken; but that is all I have heard so far, and I am seeking desperately to find some other mode or institution for that expression coming from what I believe to be a very vital part of our parliamentary process.

Mr. Russell: I gues my response is that there is a way in which you could have regionally elected senators who would be perceived to be more significant spokesmen of the region and who would have greater press coverage, greater attention paid to them, than the able senators who now represent the west. Of course, the key to doing that I think would be twofold: one, have them elected; and two, give them power. The press and the media pay attention to people with power because what they say could change the course of affairs and event.

Mr. Jarvis, my problem is that the cure could be worse than the disease. I have no doubt that an elected senator—like a senator from Utah who comes in to the U.S. Senate and says: Mr. Reagan, I have been elected to alter your policy—by gosh, he gets coverage; and by gosh, he has power; and by gosh, that is a different system of government. If you are prepared to go the route with it—I am not—then okay, but I think that is where you have to go. That is how to get real attention paid to second chamber regional representatives: elect them and give them power.

May I say that if you took the suspensory veto route, which is the Frith, if I may say, adaptation of the Australian model to Canada, you would have an interesting and intriguing situation. You would have regional spokesmen elected, after significant campaigns, presumably campaigns from, say, western senators who are going to change the Crow rates past

[*Traduction*]

M. Jarvis: J'aimerais revenir, professeur, à ce que j'appellerais, faute d'un meilleur titre, un problème perceptuel. J'ai entendu un très estimé sénateur, le sénateur Lapointe, parler des capacités des sénateurs de l'Ouest. Je ne remettrai pas en cause la qualité du débat. Mais la question que je me pose c'est qui donc de l'extérieur en sait quelque chose. Personne. Les membres du Sénat feront la une des journaux s'ils sont responsables d'une région et s'ils vont y faire une annonce au nom du gouvernement.

Je suis certain que mes collègues du Sénat pensent comme moi que nous jouons un rôle beaucoup plus important que celui que les gens voient. Il le faut.

J'aimerais revenir sur la question de la compétence des gens. Je ne l'ai jamais fait . . . et j'aurais beaucoup de mal à envisager à le faire, mais vous n'avez pas fait état de ce que je pensais être . . . Je dois avouer être plus sensible à ce genre d'attitude, parce que je dois me faire réélire de temps en temps . . . Beaucoup trop souvent, selon moi, mais vous ne semblez pas être sensible à ce besoin.

Si vous n'êtes pas d'accord avec moi, si vous me dites que ce hesoin n'existe pas, très bien. J'aimerais vous l'entendre dire. Mais si vous pensez au contraire que les Canadiens aimeraient percevoir ce genre de représentation régionale exprimée, . . . Vous avez fait état de l'étude du Comité; je l'accepte. Je le comprends, mais c'est tout ce que j'ai entendu jusqu'à présent et je cherche désespéremment une autre solution ou une autre institution pour ce qui correspond selon moi à une partie essentielle de notre processus parlementaire.

M. Russell: Je répondrai en disant qu'il existe un moyen qui permettrait d'avoir des sénateurs élus régionalement, qui seraient perçus comme étant de meilleurs porte-parole de leur région et qui feraient davantage parler d'eux dans la presse que les sénateurs de talent qui représentent l'Ouest en ce moment. Le système comporterait deux éléments: tout d'abord, il faudrait que les sénateurs soient élus; deuxièmement, il faudrait leur donner des pouvoirs. La presse et les médias prêtent davantage attention aux gens qui ont des pouvoirs, car ils pensent que ces personnes sont en mesure de changer le cours des événements.

Mon problème, monsieur Jarvis, c'est que le remède pourrait être pire que le mal. Il est évident qu'un sénateur élu . . . prenez par exemple un sénateur du l'Utah qui déclare: monsieur Reagan, j'ai été élu pour modifier votre politique. Bon sang, on en parle dans les médias; bon sang, il a des pouvoirs, c'est un système de gouvernement tout à fait différent. Si vous êtes prêt à opter pour cela . . . moi je ne le suis pas . . . Alors très bien; je pense que c'est dans ce sens là qu'il vous faudrait aller. Voilà le moyen d'amener les gens à prêter davantage attention aux représentants régionaux de la deuxième Chambre: il faut qu'ils soient élus et qu'ils aient des pouvoirs.

J'ajouterais que si vous optiez pour le véto suspensif proposé par M. Frith, qui correspond, si je puis dire, à une version adaptée du modèle australien, vous vous retrouveriez avec une situation fort intéressante et intrigante. Des porte-parole régionaux seraient élus par suite de campagnes d'envergure dans le cadre desquels, par exemple, les sénateurs de l'Ouest

[*Text*]

policy around, or change energy around, and get our price up to the world levels, or whatever. They would be elected on the basis of having six months' power. It would be exciting. They would go. They might have a majority. They might be able to turn back or reverse a policy coming out of the House of Commons, and for six months I suppose we would all titter and teeter, and then it would be over. But I suppose it would not quite be over. I think we would be considerably more divided than we were before. I may be too negative on that. Maybe some more creative compromise would come out of a six-month veto exercised by regional spokesmen. I am just not confident of that. I think we get compromise now—I truly believe it—in our Cabinet process. I just am not a gambler enough to want to tinker with the machinery of responsible Cabinet government which, I think, served us pretty darn well for over a century—for a great unknown.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Molson, please.

Senator Molson: In trying to envisage a more effective regional representation in the Senate, do you think there is a constraint on the senators from the different regions in the fact that they must adhere to party policy? Would this change in any way if a higher proportion of the members of the Senate were independent?

Mr. Russell: I would hope so. I am not really clear now—you may be able to help me with this—why senators now feel any obligation to stay with a party. They might feel inclined because they like the policies of the party that appointed them, but I have noticed senators appointed by the Liberal government take an independent position. I admire that.

I think the Senate you have now is far more capable of operating as an independent second chamber precisely because it is free from the bondage to the party that gets you elected.

Let me elaborate on that. The Senate of Australia—it may be a states' house, it does represent the smaller states of Australia better than they are represented in the House of Representatives—is also a party House. You get elected by political parties. That is how you get elected in this country. Few independents get elected. When you are elected by a political party, you have a very great obligation to that party, particularly if you want to be elected again, and a lot of people elected once, for some reason or other, seem to want to have another kick at the can.

So, a long answer to your question is that I think you can be independent. Perhaps there would be more independence if, as you say, people were appointed who had no previous party affiliation. May I just say my own idea—it is a dream—of a Senate, which is to appoint the talents of this country from all areas, from the arts to the sciences, from business to academe, people who have accomplished things, in agriculture and industry, in science and art, in learning, for about 10 years at a

[*Translation*]

pourraient dire qu'ils vont changer la politique adoptée pour ce qui est du tarif du pas du Nid-de-Corbeau ou encore changer la situation en matière d'énergie pour que les prix canadiens atteignent les prix mondiaux. Ils seraient élus en fonction de leur pouvoir de six mois. Ce serait intéressant. Ils auraient peut-être la majorité. Ils pourraient peut-être renverser uen politique établie par la Chambre des communes; on pourrait se chamailler pendant six mois, après quoi tout serait terminé. Mais pas tout à fait, je suppose. Je pense que nous serions davantage divisés, mais je suis peut-être trop négatif. Un compromis plus intéressant serait peut-être de prévoir un véto de six mois pour les porte-parole régionaux. Mais je n'en suis pas certain. Je pense que nous pourrions déjà en arriver à un compromis, et jel le pense très sincèrement, dans le cadre du processus actuel du Cabinet. Je ne suis pas assez joueur pour être prêt à échanger la machinerie d'un cabinet responsable qui nous a, je pense, très bien servis depuis un siècle, contre une inconnue.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Molson, s'il vous plaît.

Le sénateur Molson: En essayent d'envisager un système plus efficace de représentation régionale au Sénat, pensez-vous que les sénateurs des différentes régions soient limités par le fait qu'ils doivent se conformer à la politique de leur parti? Cette situation changerait-elle si une part plus importante des membres du Sénat étaient inépendants?

M. Russell: Je l'espère. Je ne vois pas très bien, et vous pourrez peut-être m'aider, pourquoi les sénateurs se sentent obligés de rester fidèle à un parti. Il se peut qu'ils le fassent parce qu'ils aiment les politiques du parti qui les a nommés, mais je connais des sénateurs, nommés par le gouvernement libéral, qui ont adopté des positions indépendantes. Et je les admire.

Je pense que le Sénat tel que nous le connaissons à l'heure actuelle est beaucoup mieux en mesure de fonctionner à titre de deuxième Chambre indépendante, précisément parce qu'il est libre des liens avec le parti qu'ont les députés, qui se font élire grâce au parti.

Permettez-moi de vous donner quelques précisions. Le Sénat australien . . . Il s'agit peut-être de la Chambre des États, mais il représente les plus petits États de l'Australie mieux qu'ils le sont dans la Chambre des représentants . . . est également une Chambre de parti. Vous êtes élus par des partis. C'est de cette façon qu'un système fonctionne ici. Très peu de candidats indépendants se font élire. Lorsque vous êtes élus grâce à un parti politique, vous devez beaucoup à ce parti, notamment si vous souhaitez vous faire élire de nouveau, et beaucoup de gens qui sont élus une fois souhaitent pour une raison ou une autre essayer de nouveau.

Pour répondre à votre question, je dirais que je pense qu'il est possible d'être indépendant. Et peut-être qu'il y aurait davantage d'indépendance si, comme vous l'avez dit, on nommait des gens qui ne sont pas affiliés à des partis. J'aimerais vous faire part d'une idée, ou plutôt d'un rêve que j'ai: je rêve d'un Sénat qui serait composé de Canadiens de tout le pays qui ont fait leur preuve dans tous les domaines, par exemple dans ceux des arts, des sciences, des affaires, de

[*Texte*]

time, to come to the nation's capital and contribute something to its government as individuals who have shown some quality in a variety of areas, not just business, not just political endeavour. That is a dream, I know. But it is not beyond us now; it does not require any constitutional amendment.

• 1050

Senator Molson: Professor Russell, I think, with great respect, that you are mixing a little bit the theory with the practice. I do not think there is much attitude of independence in our Senate today. You say that there are one or two who have acted independently. That is perfectly true; in fact, there are about 10 perhaps in total. But the practice today in our Senate has, over the years, become increasingly more to follow, if I may use the term, the party line. The attitude of freedom from the discipline of party policy has, in my time in the Senate, changed enormously. It is much more the case today than it was when I first came here. You say that we are enabled, we have no constraint because of re-election, and so on, this is perfectly true, but that is not the practice is what I am trying to say.

Mr. Russell: You are educating me. Can I ask you, sir, why this has happened?

Senator Molson: I wish I knew, but I think you have to ask that of the people who are members of the party caucuses. I am the worst person, probably, to have a point of view on that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Russell, this exhausts the list that I have, but I wonder if I might ask you a couple of questions.

Mr. Russell: Yes, Senator Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): In your proposals, I think you said that you believed what we should do is reform the House of Commons and that it should be the main forum and remain the main forum, but I think you suggested that PR was something you were looking at. I wonder if you would tell us a little bit about that, and in particular about the objection that is raised to PR; that it would make an unstable House of Commons by bringing in, possibly, minority governments much more frequently.

Mr. Russell: May I simply clarify what I was trying to communicate? I am not a partisan of the PR proposals. I introduced that only to say that if we got to the point in this country where the regional alienation that we have been discussing this morning is so severe that the country is going to fly apart, that a government in Ottawa is going to find it simply lacks authority to sustain compliance with its policies and laws in all parts of the country, then if it is that bad and

[*Traduction*]

l'éducation . . . des gens qui ont réalisé certaines choses dans l'agriculture, dans l'industrie, dans les sciences, dans les arts, ces personnes pourraient venir pour des mandats de 10 ans, vivre dans la Capitale nationale et contribuer quelque chose au gouvernement de par les compétences dont ils ont fait preuve dans un tas de domaines, pas seulement dans le domaine des affaires de la politique. Je le sais, c'est un rêve, mais il n'est pas hors de notre portée, et il n'exige pas d'amendement à la Constitution.

Le sénateur Molson: Je pense, professeur Russell, sans vouloir vous offenser, que vous êtes en train de mélanger la théorie et la pratique. Je ne pense pas que le Sénat actuel démontre beaucoup d'indépendance au niveau de l'attitude de ses membres. Vous dites qu'il y a un ou deux sénateurs qui ont agi de façon indépendante. C'est vrai; d'ailleurs, je dirais qu'il y en a peut-être dix en tout. Mais le Sénat a évolué au cours des ans pour en devenir un dont les membres suivent les politiques de leur parti. La liberté d'agir sans tenir compte des politiques de son parti a beaucoup changé depuis que je suis au Sénat. La discipline du parti est beaucoup plus importante aujourd'hui qu'elle ne l'était lorsque je suis devenu sénateur. Vous dites que nous ne sommes pas limités parce que nous ne devons pas être réélus, etc. Cela est tout à fait vrai, mais ce que j'essaie de dire c'est qu'en pratique, ce n'est pas ce qui se passe.

M. Russell: Vous êtes en train de faire mon éducation. Puis-je vous demander, monsieur, pourquoi cela s'est produit?

Le sénateur Molson: J'aimerais bien le savoir, mais je pense qu'il vous faudra adresser votre question aux membres des caucus des partis. Je suis vraisemblablement la personne la moins bien renseignée en la matière.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Russell, il n'y a pas d'autre nom sur ma liste, mais j'aimerais, avec votre permission, vous poser quelques questions.

M. Russell: Oui, sénateur Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous proposez, je pense, que nous réformions la Chambre des communes, mais que celle-ci demeure la principale tribune. Mais je pense que vous avez également dit que vous étiez en train de faire des recherches au sujet de la représentation proportionnelle. Pourriez-vous nous fournir quelques explications supplémentaires là-dessus et notamment en ce qui concerne l'objection avancée par certains que la représentation proportionnelle rendrait instable la Chambre des communes en permettant beaucoup plus souvent la venue au pouvoir de gouvernements minoritaires?

M. Russell: J'aimerais tout simplement éclaircir ce que j'ai essayé d'expliquer. Je ne suis pas partisan des propositions relatives à la représentation proportionnelle, Je n'ai fait état de cela que pour dire que si le pays en arrive un jour à une situation où l'aliénation régionale, dont nous avons parlé ce matin, devient si grave que le pays risque de se déchirer, que le gouvernement d'Ottawa n'ait pas l'autorité nécessaire pour maintenir l'observance de ces politiques et de ces lois de par le

[*Text*]

we have to do something about it in restructuring, I would prefer to do it with the House of Commons, because then you do not get into what I might call the Australian problem. So that is a very secondary kind of preference on it. I approach it in that way.

What was your second question? How would it cure the problem?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. One of the objections raised to PR in the House of Commons is that it would make for an unstable House and minority governments.

Mr. Russell: That is the objection I do not accept at all. I have other objections to it. Fundamentally, I do not think the people would have difficulty understanding most of the schemes I have seen. I do not have that objection. I rather like minority governments. I am an old nineteenth century Liberal; I am afraid of anyone having too much power. I would like checks on the government. I like a lively Parliament. I do not mind a government that has to listen to other people with other points of view. I do not think we have had quite enough of that over the last little while in national policy making. So to me that is not an objection.

I might point out that of the last 10 elections—I think I am correct—six have produced minority Parliaments with our existing electoral system; and it seems to me the country got through that quite well. I do not think it was worse governed, certainly not in my view, during the period of minority Parliaments than in a period of majority Parliaments.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much. Are there any last minute questions? If not, then, Professor Russell, I thank you very much on behalf of the committee for sharing your views with us. It is extremely useful to us, and we appreciate your coming from Toronto to join us this morning.

The next witness will be at 11.00 a.m., Senator Forsey. We will have a four-minute break before we reconvene.

• 1055

• 1100

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Ladies ladies and gentlemen, we are honoured to have with us this morning another former senator, a former senator of great distinction; and we are pleased he was able to be with us this morning. I

[*Translation*]

pays—si la situation devient aussi grave que cela et si nous devons y remédier en restructurant le système, alors je préférerais que nous le fassions avec la Chambre des communes, parce que cela nous permettrait au moins d'éviter de nous retrouver dans une situation semblable à ce que j'appellerais le problème australien. C'est donc une préférence tout à fait secondaire. C'est en tout cas mon optique.

Quelle était votre deuxième question? Comment cela règlerait-il le problème?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. Certains s'opposent à ce qu'il y ait une représentation proportionnelle à la Chambre des communes parce qu'ils craignent que cela n'amène une certaine instabilité et une prolifération de gouvernements minoritaires.

M. Russell: C'est une objection que je n'accepte aucunement. Mais j'aurais d'autres objections. Fondamentalement, je ne pense pas que les gens aient du mal à comprendre la plupart des régimes que j'ai vus. Ce n'est pas là une de mes objections. Et j'ai plutôt tendance à aimer les gouvernements minoritaires. Je suis un vieux libéral du 19ème siècle. Je crains les gens qui ont trop de pouvoirs. J'aimerais qu'il y ait des systèmes de contrôle auxquels serait assujetti le gouvernement. Et j'aime que le Parlement soit vivant et animé. Je ne vois aucun inconvénient à ce qu'un gouvernement soit obligé d'écouter d'autres gens qui expriment d'autres points de vue. Je pense d'ailleurs qu'il n'y a pas eu assez de cela ces derniers temps dans le cadre de l'élaboration de politiques nationales. Alors ce n'est pas là, selon moi, un motif d'objection.

J'aimerais par ailleurs souligner que sur les 10 dernières élections, six, si je ne m'abuse, ont donné lieu à des gouvernements minoritaires dans le cadre de notre système électoral existant; et il me semble que le pays s'en est très bien sorti. En ce qui me concerne, le pays n'a pas été moins bien gouverné lorsqu'il y avait des gouvernements minoritaires que lorsqu'il y avait des gouvernements majoritaires.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup. Quelqu'un souhaite-t-il poser une question de dernière minute? S'il n'y a plus de questions, il ne me reste plus qu'à remercier le professeur Russell, au nom de tout le comité, d'être venu partager ses points de vue avec nous. Votre participation à nos travaux nous a été très utile et nous vous sommes reconnaissants d'être venu de Toronto pour comparaître devant nous ce matin,

Le prochain témoin, qui viendra à 11h, sera le sénateur Forsey. Nous allons maintenant nous arrêter pour quatre minutes.

Le coprésident (M. MacLaren): Mesdames et messieurs, nous avons l'honneur ce matin d'accueillir un autre ancien sénateur fort distingué; nous sommes d'ailleurs heureux qu'il ait pu venir ce matin. Je crois que l'honorable Eugene Forsey a

[*Texte*]

believe the Hon. Eugene Forsey has a statement to make and then we will follow our usual practice of inviting questions.

Mr. Forsey.

L'honorable Eugene Forsey: Messieurs les présidents, honorables membres du Comité, je vous remercie de m'avoir invité à témoigner devant ce Comité. C'est un privilège et j'espère que mes propos vous seront d'une certaine utilité.

Je suis maintenant un vieillard usé et brûlé peut-être, mais je ferai de mon mieux pour vous exposer quelques-unes de mes idées relativement aux sujets qui vous préoccupent en ce moment. Je tenterai de répondre le mieux possible aux questions que vous me poserez, soit en anglais ou en français. Je vous demanderais, cependant, de ne pas parler trop vite lorsque vous m'adresserez vos questions car j'éprouve de la difficulté, maintenant, dû au fait que je suis de plus en plus sourd, à entendre ce que l'on me dit si on parle vite, que ce soit en anglais ou en français! Dans de tels cas, je ne saisis que la moitié de la conversation.

Now I shall spare the members of the committee any more of my fractured French and fall back upon my mother tongue.

What I want to do, first of all—and I have prepared nothing in the way of a written submission—is set out certain considerations which seem to me of some importance, and then to leave as much time as possible for questions from the members of the committee. It is, I am afraid, possible that I may talk too long and you may get too little chance to put the questions you want to put. But I shall try to keep myself within reasonable limits, and I hope the chairmen, one or both of them, will impose closure at any moment they think it necessary.

I should like to begin by mentioning my pleasure at appearing on what is, I think, the thirtieth anniversary of Her Majesty's coronation. I hope this will inspire me to be more sensible and speak in more practical terms, perhaps, than I otherwise might, and with a due regard for the traditions which form so large a part of our constitutional system.

I want to divide the main part of what I want to say into two divisions. First of all, perhaps I should say that I entirely agree with everything Professor Russell said. I think he gave a notable example of what Sir Robert Borden called, in a favorite quotation of mine, "the exercise of the commonplace quality of common sense". Sir Robert was too optimistic, of course. It is not nearly as commonplace as he was kind enough to suggest. Anyway, I think we had a notable example this morning.

I would also like to make one preliminary remark. If anyone is inclined to say that I am insensitive to the feelings of the country outside of Ontario and Quebec because I have lived most of my life in Ottawa and Montreal, I should like to point out that I am a first-generation Newfoundlander, born, and I am part Nova Scotian. I have been very sensitive all my life to the regional alienation of the Atlantic provinces; first of all, of course, to the Maritime provinces and then, since 1949, to the Atlantic provinces. I have always felt myself a Maritimer *in partibus infidelium*.

[*Traduction*]

quelques remarques à faire et ensuite nous passerons aux questions, comme d'habitude.

Monsieur Forsey.

The Honourable Eugene Forsey: Mr. Chairmen, hon. members of the committee, thank you for having invited me to appear before this committee. It is a great privilege and I hope my remarks will be useful to you.

I am now maybe an old burned out man, but I will do my utmost to explain to you what my ideas are in relation to the issues which concern you at this time. I will try to answer as best as I can the questions you will put to me, either in English or in French. I will ask you, however, not to speak too quickly when you question me becouse I have trouble, as I am becoming deafer and deafer, to hear what is being said to me if it is said too quickly either in English or French! In those circumstances, I understand only half of the conversation.

Je veux maintenant épargner aux membres du comité l'écoute de mon français haché et en revenir à ma langue maternelle.

Je n'ai pas préparé de notes écrites, mais je voudrais tout d'abord vous faire part de certaines idées qui me semblent importantes et ensuite laisser aux membres du comité le soin de me poser autant de questions qu'ils veulent. Il se peut néanmoins que je parle trop longtemps sans vous donner réellement l'occasion de me poser les questions que vous voulez me poser. Mais j'essaierai d'être raisonnable et espère que les présidents, l'un ou l'autre d'entre eux, m'interrompra dès qu'ils le jugeront nécessaire.

Permettez-moi de faire remarquer que c'est avec plaisir que je comparais aujourd'hui, date du trentième anniversaire du couronnement de Sa Majesté. J'espère que cet événement me rendra plus sensé et que je me montrerai moins théorique que d'habitude tout en respectant les traditions qui sont la pierre angulaire de notre régime constitutionnel.

Je voudrais diviser mes propos en deux parties. Tout d'abord, je devrais peut-être dire que je souscris entièrement à tout ce qu'a dit le professeur Russell. Je crois qu'il a donné un bel exemple de ce que Sir Robert Borden appellait, et c'est là une de mes citations préférées, «l'exercice de la vertu banale qu'est le bon sens». Sir Robert était trop optimiste évidemment. Cette vertu n'est pas aussi banale qu'il donnait à penser. De toute façon, je crois que nous en avons eu un bel exemple ce matin.

Je voudrais également faire une remarque préliminaire. Si quelqu'un voudrait me faire croire que je suis insensible à ce qui se passe dans le pays en-dehors de l'Ontario et du Québec puisque j'ai passé la plus grande partie de mon existence à Ottawa et à Montréal, je voudrais faire remarquer que je suis Terreneuvien de la première génération, j'y suis né et je suis originaire en partie de la Nouvelle-Écosse. Toute ma vie, j'ai été sensible à l'aliénation régionale des provinces Atlantiques. Tout d'abord évidemment aux Provinces Maritimes et ensuite, depuis 1949, aux provinces Atlantiques. Je me suis toujours

[*Text*]

Now, there are two ways of going at this question of Senate reform, the practicable and the impracticable. The practicable ways of going at it, to which I hope this committee will address itself very assiduously, are those that can be used to secure changes and improvements in the Senate—and there are lots of them that are needed—without constitutional amendment. And there are a great many things that can be done without constitutional amendment.

Professor Russell has referred several times to the Lamontagne report. Most of the proposals of the Lamontagne report for improving the work of the Senate and the representativeness of the Senate do not require any constitutional amendment whatsoever. Most of them do not even require legislation, ordinary legislation passed by the two Houses of the Parliament.

I am not going to ask you to swallow the Lamontagne report line, hook and sinker. I do think that it merits very careful attention, and the proposals it puts forward for Senate reform are proposals which would in fact do a great deal to meet many of the objections to the existing Senate.

Now, when I come to the second half of the statement I want to make, the impracticable proposals for Senate reform, those are the ones that involve constitutional amendment. I think too few people realize that with the Constitution Act of 1982 we have given this country an exceedingly rigid Constitution.

• 1110

It is going to be very hard indeed to make major amendments to that Constitution. There are quite a number of things that will require the assent of every legislature in the country. Most of the others will require the assent of at least seven legislatures representing at least half the population of the 10 provinces. This is not going to be easy to get. There are other changes, of course, which can be made simply by ordinary act of Parliament or by a resolution of Parliament and of the provincial legislature concerned. But the great bulk of the major changes anyone would contemplate in the Constitution will require the assent of Parliament—and more particularly, of course, the House of Commons because the Senate veto is only a suspensive veto on constitutional amendments—and of seven legislatures, and this is not going to be easy to get, in my judgment at least.

Now, most of the members of this committee are or have been at one time or another elected. I have never succeeded in being elected at all. I was four times a candidate and four times resoundingly defeated. So you may say at once that we can dismiss what he says about what is politically practicable; he does not know what he is talking about. However, I have been around for a very long time. I was brought up in the midst of Canadian politics, and I think some of my suggestions about what may be or may not be practicable perhaps have

[*Translation*]

senti proche des provinces Atlantiques et *in partibus infidelium.*

On peut aborder cette question de la réforme du Sénat de deux façons, la façon commode et la façon incommode. Les façons les plus pratiques d'aborder la réforme du Sénat, et j'espère que ce Comité-ci s'y attellera sérieusement, sont celles auxquelles on pourrait avoir recours pour apporter des changements et des améliorations au Sénat, et Dieu sait si elles sont nécessaires, sans apporter d'amendement à la constitution. De nombreuses décisions peuvent être prises sans amendement constitutionnel.

Le professeur Russel a fait allusion à plusieurs reprises au Rapport Lamontagne. La plupart des propositions que renferme ce rapport, propositions qui portent sur l'amélioration des travaux du Sénat et sur sa représentativité n'exigent aucun amendement constitutionnel. La plupart d'entre elles n'exigent même pas l'adoption d'une loi, d'une loi ordinaire qui serait adoptée par les deux Chambres du Parlement.

Je ne vous demanderais pas de gober tout le Rapport Lamontagne. Je pense cependant qu'il devrait être étudié très sérieusement et que les propositions qu'il renferme permettraient de contrecarrer en grande partie la plupart des objections à formuler envers le Sénat tel qu'il existe actuellement.

J'en arrive maintenant à la deuxième partie des observations que je voulais faire, à savoir, que les propositions de réforme qui seraient très peu pratiques sont celles qui nécessitent un amendement à la constitution. Je crois d'ailleurs que trop peu de personnes se rendent compte que la loi constitutionnelle de 1982 a donné à ce pays une constitution fort rigide.

Il serait effectivement très difficile d'apporter des modifications majeures à cette Constitution. Beaucoup de décisions nécessiteront l'accord préalable de chaque assemblée législative du pays. La plupart des autres décisions nécessiteront le consentement d'au moins sept assemblées législatives représentant au moins la moitié de la population des dix provinces. Cela ne sera pas facile à obtenir. D'autres mofidications peuvent évidemment être apportées par simples lois du Parlement ou par résolution du Parlement et de l'assemblée provinciale en cause. Mais la grosse majorité des modifications importantes que l'on envisagerait d'apporter à la Constitution nécessitera le consentement du Parlement et plus précisément de la Chambre des communes évidemment puisque le veto du Sénat n'est que suspensif lorsqu'il s'agit d'amendement constitutionnel, et des sept assemblées législatives; à mon avis, cela ne sera pas facile.

Or, la plupart des membres de ce Comité ont été à une époque ou à une autre élus. Moi-même, je n'ai jamais réussi à l'être. Je me suis porté candidat quatre fois et quatre fois j'ai été battu à plate couture. Vous pouvez donc tout de suite vous dire que vous pouvez ne tenir aucun compte de ce que je dis sur ce qui est faisable sur le plan politique car je ne sais pas de quoi je parle. Cependant, cela fait longtemps que je roule ma bosse. J'ai été élevé dans le milieu de la politique au Canada et je crois que ce que j'ai à dire à propos de ce qui pourrait se

[*Texte*]

more merit than might at first appear in view of the fact that I had such a disastrous record when I sought elected public office.

Now, first of all, let us look at some of the questions that can be dealt with without constitutional amendment. Under the Constitution Act of 1982 you cannot make any change in the method of appointment of senators, the method of selection of senators, except with the assent of the seven provincial legislatures. But that does not entirely dispose of the question because there is no need whatever even of legislation, let alone a constitutional amendment, in order to put into effect the proposal on appointment made by the Lamontagne committee that every second senator should be appointed by the Government of Canada from a list submitted by the provincial government concerned.

That proposal, it seems to me, has great merit. The merits, in fact, are rather obvious: you would get a lessening of the domination of one party in the Senate; you would have a much more varied political spectrum of senators; you would get representation of points of view that now get very little representation; and you would not have the danger that would come from simple, straight provincial appointment.

If you had senators appointed by the provincial governments, the probability is that you would get almost entirely either duds or hatchet men—or perhaps, shall I say, hatchet women. One must be careful these days not to show chauvinism. You would have a tendency for provincial governments to say: Poor old so-and-so is not much use now and he really is rather useless in some ways; let us put him in the Senate, put him out to pasture. Or they might say: We want to get those blankety-blank so-and-sos in Ottawa; we have a first-class hatchet man or hatchet women; put him or her in there to throw monkey-wrenches into the operation of national legislation. That is the danger.

But if you have a list submitted by the provincial government concerned, the government here can look at it and say: Now, that first one will not do at all; he is senile or she is senile, a good person in his or her day, but now passé completely. The second one: that is rather dubious, surely; is not that the fellow who was in the penitentiary 10 years ago for embezzlement? No, no, we cannot have him. Now, wait a minute. Number three: Wrong party, of course, but after all we are caught with that. A woman—that is point one. Her mother was a French-Canadian, point two. One of her grandmothers was an Inuit, point three. One of her great-grandfathers was a Ukrainian. She is very highly respected. She has been very active in all sorts of splendid community enterprises. She has been an alderman for 13 years and she was mayor of her town for 12 years—or whatever it may be, you see. That is the one. And you would get a pretty good senator in all probability. The central government could weed out the duds and the hatchet men and the hatchet women and the people who would be sheer nuisances or worse here, and you would get some pretty good people.

Now, that is one way of dealing with the thing, and you do not need any constitutional amendment. You do not even need

[*Traduction*]

faire ou de ce qui ne pourrait pas se faire est peut-être plus sensé que cela ne le semblerait à première vue compte tenu de mes échecs répétés lorsque j'ai essayé de me faire élire.

Examinons maintenant les modifications qui pourraient être apportées sans amendement constitutionnel. Aux termes de la loi constitutionnelle de 1982, aucune modification ne peut être apportée au mode de nomination ni au mode de sélection des sénateurs, sans l'assentiement des sept assemblées législatives provinciales. Mais cela ne règle pas entièrement la question car aucune loi n'est nécessaire ni même un amendement constitutionnel en vue de donner suite à la proposition formulée par le comité Lamontagne selon laquelle chaque autre sénateur devrait être nommé par le gouverneur du Canada d'après une liste que lui aurait présentée le gouvernement provincial en cause.

Cette proposition, il me semble, mérite d,être étudiée. Les avantages qu'elle présente sont évidents: la domination d'un parti au Sénat diminuerait, l'idéologie politique des sénateurs serait plus variée, certains points de vue qui ne sont que très peu représentés le seraient et le risque inhérent à toute nomination faite par les provinces directement serait écarté.

Si les sénateurs étaient nommés par les gouvernements provinciaux, le Sénat serait vraisemblablement peuplé soit de nullités soit d'hommes ou même de femmes à la solde des provinces. Il faut faire attention à ce qu'on dit maintenant et ne pas se montrer misogyne. Les gouvernements provinciaux auraient tendance à se dire:le pauvre un tel ou un tel ne sert plus à grand-chose maintenant et il en est même gênant; nommons le au Sénat, mettons-le sur une voie de garage. Ils pourraient également se dire: nous voulons que ces béni oui-oui soient à Ottawa; plaçons-les là-bas pour qu'ils sabottent le fonctionnement du Parlement. Voilà où réside le danger.

Mais si le gouvernement provincial en cause présente une liste du gouvernement, celui-ci peut la parcourir et dire: le premier ne nous convient pas, cette personne est sénile, elle était peut-être bien à son époque mais elle est maintenant complètement dépassée. Le deuxième, peut-être, mais n'est-ce pas ce type qui a été condamné il y a dix ans pour trafic d'influence? Non, nous ne pouvons pas le nommer. Un instant. Le troisième n'appartient pas au bon parti mais après tout il va falloir s'y résigner. C'est une femme ce qui est un bon point; sa mère était canadienne-française ce qui est un autre bon point. Une de ses grand-mères était Inuit, troisième bon point. Un de ses arrière-grand-pères était Ukrainien. Elle est très respectée. Elle s'est intéressée activement à toutes sortes d'entreprises communautaires. Elle a été conseiller municipal pendant treize ans et maire de sa ville pendant douze ans et ainsi de suite. Voilà celle que nous devons nommer. Et il se peut qu'elle soit très bon sénateur. Le gouvernement central pourrait ainsi éliminer les nullités, ceux qui sont à la solde des provinces, ceux qui constitueraient une véritable peste ou qui seraient encore pire à Ottawa et le gouvernement finirait par avoir des gens compétents.

Voilà donc un moyen de s'y prendre sans amendement constitutionnel. L'adoption d'une loi n,est même pas néces-

[*Text*]

legislation. All you need is a change of attitude on the part of the leaders of the two main parties. I exclude the NDP because I do not think it is very likely that we shall have an NDP government in a very short time from now, shall I say. If you simply had the Prime Minister and the Leader of the Opposition saying: From now on we shall follow this practice; we shall establish this custom, this convention; from now on this is what we will do.

It would require a certain amount of self-denial, of course, because the pressure on any Prime Minister to appoint faithful adherents and followers to the Senate is very, very considerable. But I do not think it is inherently impossible that you could get enough public spirit in the leaders of the two parties—if not the present leaders then some future leaders—that they would be prepared to accept this kind of custom in making appointments.

Then there is the matter of filling vacancies in the Senate. Not very much is said in these discussions about the scandalous length of time that vacancies are left unfilled. Some years ago when the situation in this respect was very bad I spoke up strongly in the Senate more than once with chapter and verse. At that time there were, I think, 14 or 15 vacancies—one of them had been there for about nine years—and I expressed myself with a generous warmth on the subject. So did some other people. Well, now, I believe, there are over a dozen vacancies. Some of them have been there for a very long time. This is absolutely scandalous and inexcusable.

The Lamontagne committee proposed that vacancies must be filled within six months. I am inclined to think that could be done by ordinary legislation; it would not require any constitutional amendment. I took care to consult two good lawyers before I committed myself to that proposition, and it is possible that you could get some good lawyers who would say that it is wrong; but I think it is at least arguable that this could be done without even legislation, let alone a constitutional amendment.

Then I think you could also make provision for a limited tenure for senators, possibly renewable on the basis suggested by the Lamontagne report. Again, I do not think this would require a constitutional amendment.

There were a number of other things which were suggested in the Lamontagne report, and other things, again, which could be suggested which could be done without a constitutional amendment or perhaps in some cases without legislation.

Of course, you could perfectly well, I think by ordinary legislation, confer on the Senate the power which the Australian Senate has of disallowing regulations made by the executive. That is a proposal which has been made by the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments; and again, I took some legal advice on this and the opinion I got was that it would not require constitutional amendment. It could be done by ordinary legislation. Then you could perfectly well have the kind of internal reform in the Senate which the Lamontagne report suggested, which would not require anything except action by the Senate itself.

[*Translation*]

saire. Tout ce qui s'impose est un changement d'attitude de la part des chefs des deux principaux partis. Je ne parle pas du NPD car je ne pense pas que nous ayons bientôt un gouvernement NPD. Si le premier ministre et le chef de l'Opposition s'entendaient et disaient: désormais, nous suivrons cette voie, nous allons imposer cette coutume et c'est ce que nous ferons à l'avenir.

Cela nécessiterait évidemment une certaine abnégation car n'importe quel premier ministre se sentirait obligé de nommer au Sénat ceux qui l'on suivi les yeux fermés. Mais je ne pense pas que ce soit impossible de demander aux chefs des deux partis, si ce n'est au chef actuel, au chef à venir, d'accepter ce mode de nomination des sénateurs.

Un autre problème se pose, c'est celui des postes vacants au Sénat. On ne parle pas beaucoup ici des délais scandaleux mis à combler les vacances. Il y a quelques années, lorsque la situation s'était vraiment détériorée, j'ai protesté avec véhémence à ce sujet au Sénat. À cette époque, je crois qu'il y avait au moins 14 ou 15 postes vancants, l'un d'entre eux l'était depuis neuf ans, et j'ai soulevé la question au Sénat. D'autres l'ont fait également. Je crois maintenant qu'il y a plus de douze postes vacants à combler. Certains le sont depuis longtemps, c ,est absolument scandaleux et inexcusable.

Le comité Lamontagne a proposé que les postes vacants soient comblés dans les six mois. Je pense que cela pourrait se faire par l'adoption d'une simple loi qui n'exigerait aucun amendement constitutionnel. J'ai pris la peine de consulter deux avocats réputés avant de me ranger à cette proposition et il se peut que certains bons avocats puissent vous dire que cela ne peut pas se faire; mais je pense que l'on pourrait prétendre que cela pourrait se faire sans même l'adoption d'une loi et encore moins d'un amendement constitutionnel.

Je pense ensuite que vous pourriez prévoir la limitation du mandat des sénateurs, mandat qui pourrait être reconductible selon les propositions formulées par le rapport Lamontagne. Une fois de plus, je ne pense pas qu'un amendement constitutionnel s'imposerait.

D'autres propositions ont été faites par le rapport Lamontagne, propositions qui ne nécessiteraient aucun amendement constitutionnel ou même dans certains cas aucune loi.

Vous pourriez également évidemment, par simple loi, octroyer au Sénat le pouvoir que détient le Sénat australien, d'invalider des règlements établis par l'exécutif. Il s'agit d'une proposition faite par le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. Encore une fois, j'ai demandé l'avis d'un avocat là-dessus, et on me dit qu'il n'exigerait pas l'adoption d,une modification constitutionnelle mais pourrait être adoptée par la voie législative normale. On pourrait donc ainsi effectuer la réforme interne du Sénat demandée par le rapport Lamontagne et qui ne nécessite rien d'autre que la prise de mesures par le Sénat lui-même.

[*Texte*]

• 1120

Regional caucuses—a committee on regional affairs, made up of the chairman of the regional caucuses; a standing committee on human rights; a standing committee on official languages, on bilingualism. The standing committee on human rights, I may remark in passing, might conceivably have a rather important function if the House of Commons chose to avail itself of the notwithstanding clause in the Constitution Act of 1982, by which, as you will recall, of course, either a provincial legislature—and that does not concern us for the moment—or the Parliament of Canada, can override many of the rights contained in the Charter of Rights and Freedoms by an act which simply says, "notwithstanding the provisions of section so-and-so of the Constitution Act, 1982, this legislation shall be operative for a period of five years." You might get the House of Commons swept by a wave of popular passion, which would induce it to put into legislative form a bill overriding a particular section or sections of the Charter of Rights and Freedoms. And you might very well find that a Senate standing committee on human rights could take a very hard look at this and the Senate might, in such circumstances, utilize what it has not utilized for over 40 years, its absolute, legal right to veto completely a bill coming from the House of Commons. You might suddenly find the Senate throwing its weight about on a matter like this with, I suggest, possibly very strong public approval.

Now, all those things, and similar things, could be done relatively easily and relatively quickly, and I do not think they would be likely to stir up an enormous amount of opposition. I am inclined to agree with Professor Russell, that we have had rather enough for most people's taste now of major constitutional change. I think the people of this country are rather fed up with the subject. I do not think they are on fire for fresh constitutional amendments.

But these are things which seem to me to be relatively easy, commonsensical, and unlikely to stir up an enormous amount of dissension. Of course, a lot of people will say at once, oh well, that is not enough. It will not do. This kind of thing will not meet the problem of regional alienation. It will not meet this problem, that problem, or the other problem. What we must have—and here I quote Senator Frith, when he was on the air in Toronto in the great debate on January 26 last, and I had the chance of putting the opposite point of view.

> We must have an upper House with muscle, teeth, claws, an elected upper House with muscle, teeth, claws.

Those were his exact words. And I may add, to my utter astonishment, on that occasion he came out flat and said that his elected upper House must have an absolute veto on legislation, just as the present Senate has now, though of course the difference is that the present Senate does not have enough political clout to veto any measure coming up from the House of Commons, unless it were so glaringly and flagrantly likely to break up the country, or was so furiously opposed by

[*Traduction*]

Maintenant, voyons les comités régionaux, un Comité sur les affaires régionales, constitué d'un président des caucus régionaux ainsi qu'un Comité permanent sur les droits de la personne, sur les langues officielles et sur le bilinguisme. A mon avis, le Comité sur les droits de la personne pourrait exercer des fonctions importantes, dans l'éventualité où la Chambre des communes recourerait à la disposition dérogatoire de la Loi constitutionnelle de 1982, moyen par lequel, vous vous en souviendrez, soit une assemblée législative provinciale, soit le Parlement du Canada, peut, par voie législative, contourner bon nombre de droits figurant à la charte des droits et libertés grâce à une disposition précisant que «nonobstant les dispositions de l'article X de la Loi constitutionnelle de 1982, la présente loi sera en vigueur pour une période de cinq ans. Les mesures que peuvent prendre les assemblées provinciales ne nous préoccupent pas pour le moment. Toutefois, il se peut que la Chambre des communes soit soulevée par une vague de passion, qui l'inciterait à adopter une loi passant outre les dispositions d'un ou de plusieurs articles de la Charte des droits et libertés. Dans de telles circonstances, un Comité permanent du Sénat sur les droits de la personne pourrait examiner la question attentivement, et le Sénat pourrait alors user d'un droit dont il ne s'est pas prévalu depuis 40 ans, soit son droit absolu d'imposer le véto à un projet de loi émanant de la Chambre des communes. Le Sénat pourrait alors intervenir assez fortement sur une telle question en jouissant peut-être du soutien généralisé de la population.

Toutes ces choses peuvent s'effectuer relativement facilement et rapidement, et je ne crois pas que cela susciterait beaucoup d'opposition. J'ai donc plutôt tendance à me ranger à l'avis du professeur Russell, c'est-à-dire que la plupart des gens en ont maintenant assez de changements constitutionnels. La population de notre pays est fatiguée de se faire rebattre les oreilles de ce sujet. Je ne crois pas qu'elle ait envie de voir adopter de nouvelles modifications constitutionnelles.

Il s'agit toutefois de choses qui nous paraissent assez faciles à faire, fondées sur le bon sens et très peu susceptibles de soulever beaucoup d'opposition. Bien entendu,. beaucoup de gens diront que cela ne suffit pas, que cela ne résoudra pas le problème de l'aliénation régionale, ni telle ou telle autre difficulté. Ce qu'il nous faut a été bien exprimé par le sénateur Frith, lorsqu'il a participé à une émission appelée *The Great Debate*, qui a été diffusée depuis Toronto, le 26 janvier dernier. J'ai alors présenté le point de vue contraire à cette occasion, il a dit ce qui suit et je cite:

> Nous devons avoir une chambre haute forte, qui ait de la poigne, des moyens.

Ce sont ses mots mêmes. J'ajouterai qu'à mon étonnement le plus complet, il émit également l'avis que cette chambre haute élue devrait avoir un droit de véto absolu sur l'adoption de toutes lois, comme en détient le Sénat actuel. Cependant, il y a bien entendu une différence, du fait que notre sénat n'est pas assez puissant sur le plan politique pour contrer une mesure législative présentée par la Chambre des communes, à moins qu'il ne risque manifestement de diviser le pays ou qu'une ou

[*Text*]

one or more regions, that the Senate might say, look, we are not going to pass this until you put it to the people in a general election.

You might, even now, find the extraordinary occasion when the Senate would exercise what might be called its reserve power of veto. It did it, of course, with a constitutional amendment in 1936, when the Dominion Government and the House of Commons and the provinces all said oh yes, this is a fine amendment, setting up loan councils. But the thing was so badly drafted that when it came up to the Senate, the then-Leader of the Conservative Party in the Senate, Arthur Meighen, took a look at it and said, this would inadvertently give the provinces power to raise tariffs against each other. Horror and consternation on all sides. The Senate threw it out and it died unwept, unhonoured and unsung. Nobody ever heard of it again.

If you got a piece of legislation of that kind, which would pretty clearly smash the country to smithereens—I am afraid the translators may have some fun with the word "smithereens"—*petit fragment*, perhaps. If you got that kind of thing you might even now get the Senate saying no. But if you had an elected Senate, with Senator Frith's muscle, teeth, claws, absolute veto on legislation, the elected Senate would have no difficulty at all, no hesitation at all in saying no, no, no, over and over again.

I am indebted to Senator Leblanc for some superb quotations from Sir John A. Macdonald on this. I sometimes call myself the last surviving John A. Macdonald Conservative. I usually add that that is why I sat in the Senate as a Pierre Elliot Trudeau Liberal. That is not quite as funny as it may sound.

Here is what Sir John said:

> I do not anticipate any real conflict between the two Houses. A conflict will be far more likely if the legislative council

—that means the Senate . . .

> were an elected body, and I shall explain why. First of all, all the members would be elected by the people, just as the members of the legislature, and if they had a difference of opinion, the former

—that is, the members of the upper House . . .

> would have every right to say to the latter: We represent the people as much as you do. Since we are not elected as you are by a small community, nor for a short period, and our coming to Parliament does not depend, as yours does, on the particular circumstances of opinion and time. So that instead of reflecting the views of the entire country, you only represent those constituents who voted for you at the polls. Therefore, we have at least the same, if not a greater right, to consider ourselves as expressing the country's opinion on general issues and we shall not give in.

[*Translation*]

deux régions la combattent férocement. Cela l'empêche donc de refuser d'adopter un projet de loi et d'exiger que le parti ministériel saisisse la population de la question lors d'une élection générale.

Cela dit, même maintenant, il pourrait se produire une occasion vraiment extraordinaire où le Sénat exercerait son droit de véto. Il le fit d'ailleurs, lors de la présentation de l'amendement constitutionnel en 1936, lorsque le gouvernement du Dominion, la Chambre des communes et les provinces étaient tous d'avis que cette modification créant des conseils en matière de prêts était excellente. Toutefois, le projet était tellement mal libellé que lorsqu'il parvint au Sénat, le chef des conservateurs au Sénat, qui était alors Arthur Meighen, après l'avoir parcouru, conclut qu'il permettait, par inadvertence, aux provinces de s'imposer des tarifs les unes aux autres. De tous les côtés, on entendit des cris d'horreur et de consternation. Le Sénat rejeta donc ce projet, et il mourut sans qu'on ne le regretta ou qu'on en fit l'éloge. Personne n'en entendit plus jamais parler.

Si, aujourd'hui, on présentait un tel projet de loi, ou quelque chose qui fracturerait le pays en petits fragments, alors même le Sénat d'aujourd'hui opposerait peut-être une fin de non-recevoir. Toutefois, s'il s'agissait d'un sénat élu, de celui correspondant à la description du sénateur Frith, c'est-à-dire fort et ayant de la poigne, un tel sénat détenant un droit de véto absolu sur les projets de loi n'hésiterait pas à dire non maintes et maintes fois, ni n'aurait de la difficulté à le faire.

A ce sujet, je suis gré au sénateur Leblanc de m'avoir communiqué de magnifiques citations de Sir John A. Macdonald. Je me dis parfois le dernier représentant des conservateurs à la John A. Macdonald. C'est pourquoi j'ajoute d'habitude que c'est la raison pour laquelle j'ai siégé au Sénat en tant que libéral sous Pierre Elliot Trudeau. Ce n'est pas aussi drôle que cela en a l'air.

Quoi qu'il en soit, j'en reviens aux propos de Sir John, et je cite:

> Je ne prévois pas de véritables conflits entre les deux chambres. Cela se produira plus vraisemblablement si le conseil législatif

. . . ce qui désigne le Sénat . . .

> était un corps élu, et je vais expliquer pourquoi. D'abord, tous ses membres seraient élus par la population, comme le sont les députés, et en conséquence, dans le cas où il y aurait divergence, les premiers . . .

. . . c'est-à-dire les membres de la Chambre haute . . .

> auraient tout à fait le droit de dire aux seconds: nous représentons la population tout autant que vous. Cela tient au fait qu'à l'encontre de vous, nous ne sommes pas élus par un petit groupe, ni pour une période limitée, et notre présence au Parlement ne dépend pas , contrairement à la vôtre, des circonstances comme l'opinion et le moment. Cela signifie donc que vous ne représentez donc pas les avis de tout le monde au pays, mais bien plutôt de vos commettants. En conséquence, nous avons au moins autant, sinon plus le droit de nous considérer comme l'expression des idées de

[*Texte*]

If you had an elected Senate with this power, this absolute veto power, I can imagine the House of Commons passing a measure and the elected Senate showing signs of vetoing it, and a member of the House of Commons from Toronto, let us say, saying to one of the senators from Ontario: How dare you oppose what we have passed. We represent the people. I represent the people. And the Senator from Ontario says: Ah, indeed, Mr. Smith, Jones, Robinson, Brown—whatever it may be—how many electors are there in your constituency? Oh well, I suppose there are about 60,000 or 70,000. I represent a constituency with 3 million electors. No noise from the cheap seats in the House of Commons, if you please.

That is the kind of thing you would be up against with an elected Senate, and do not fool yourselves for one moment: if you really want an elected Senate, a Senate with muscle, teeth, claws, it will bare its claws. It will bare its teeth. It will exercise its muscles.

You have the experience of Australia, of course, to which Professor Russell made reference, in 1975. The amazing thing to me is that the Australians did not run head on into that problem long before they did. They must have had, formerly at least, a peculiar political genius which enabled them to survive an elected upper House in double harness with responsible Cabinet government. They finally came a cropper, very badly, in November, 1975. There is still a considerable amount of dust-up on this subject in Australia. I think the bulk of academic opinion there is contrary to the action which Sir John Kerr took, and is inclined to say that changes should be made in the Constitution of Australia to make this impossible in future, that the legal power of the Australian Senate should be curbed. However, I do not want to get too far into that.

I simply say that there you had a glaring example of what could happen; a major constitutional crisis. I think it would be far more likely to happen here, because I think that the divisions and the sectional loyalties in this country are stronger than they are in Australia. It makes one very simple point: Australia has no Quebec. That may be its good fortune or its misfortune. I simply say, it does not have a Quebec. And I do not think it has the same acute sectional divisions as perhaps we have, or have had, at some times.

• 1130

So the chances of a lot of provincial warlords hotting up their elected senators from the area concerned to block the will of the House of Commons would, I think, be much greater here than the chances of similar personages in Australia getting the Australian Senate to block the will of the Australian House of Representatives. You would have to have, it

[*Traduction*]

notre pays sur des questions d'intérêt général, et nous ne céderons pas.

S'il existait un Sénat élu disposant de ce droit absolu de véto, j'imagine qu'il pourrait se passer la chose suivante. La Chambre des communes adopte une mesure et le sénat élu laisse voir qu'il va opposer son véto. Un député de la Chambre des communes, de Toronto, par exemple, dit alors à l'un des sénateurs représentant l'Ontario: «Comment osez-vous vous opposer à ce que nous avons adopté. Nous représentons la population, je représente la population,» ce à quoi le sénateur de l'Ontario répond: «Ah, vraiment, monsieur Smith, Jones, Robinson, Brown, quel que soit son nom, combien y a-t-il d'électeurs dans votre circonscription? Je suppose qu'il y en a entre 60,000 et 70,000. Or, pour ma part, je représente 3 millions de personne. Alors, calmez-vous un peu, s'il vous plaît, vous député de la Chambre élue à bon compte.

C'est le genre de chose à laquelle vous vous exposez si l'on institue un sénat élu, et il ne faut pas se leurer là-dessus. Si l'on veut vraiment créer un Sénat dont les membres sont élus, c'est-à-dire un Sénat fort et ayant de la poigne, il se servira de ses muscles; il fera usage de sa force.

Bien entendu, on peut se reporter à l'expérience australienne en 1975, à laquelle le professeur Russell a d'ailleurs fait allusion. À cet égard, ce qui m'étonne, c'est que les Australiens ne se soient pas heurtés à ce problème bien plus tôt. Ils devaient jouir, du moins auparavant, d'un génie politique particulier pour survivre à l'existence d'une chambre haute élue fonctionnant en tandem avec un gouvernement responsable dirigé par un Cabinet. Toutefois, ils ont fini par se casser la figure en novembre 1975. D'ailleurs, ces questions suscitent encore d'assez vives controverses en Australie. Je crois aussi que la plupart des experts qui se sont penchés sur les mesures prises par Sir John Kerr, lui sont défavorables et sont d'avis qu'il faudrait modifier la Constitution de l'Australie de telle sorte qu'une telle circonstance ne se reproduise plus, c'est-à-dire qu'on limite les pouvoirs juridiques du Sénat australien. Cela dit, je ne veux pas m'avancer trop dans ce sujet.

Tout ce que je veux dire à cet égard, c'est que cela constitue l'exemple flagrant de ce qui peut se passer, soit une crise constitutionnelle grave. Je crois d'ailleurs qu'il est beaucoup plus probable que cela se produise ici, car les divisions et les appartenances de groupes sont beaucoup plus marquées qu'en Australie. Cela rappelle une chose très simple, à savoir que l'Australie n'a pas de Québec. Il se peut que ce soit à son avantage ou à son désavantage, peu importe, je dis simplement que ce pays ne compte pas de Québec. En outre, je ne crois pas qu'il connaisse les mêmes divisions régionales ou de groupes que nous maintenant, ou tout au moins à certains moments dans le passé.

Je crois donc qu'il est beaucoup plus probable que les gens puissants d'une province encouragent leurs sénateurs élus à s'opposer à la volonté exprimée par la Chambre des commes, au Canada, que ce n'est pour l'Australie, c'est-à-dire que des gens influents de là-bas s'efforcent d'inciter le Sénat australien à combattre les décisions prises par la Chamre des représen-

[*Text*]

seems to me, at least some means of getting over a deadlock between the two Houses. You would either have to have provision for a double dissolution, such as they have in Australia, or you would have to have provision for a suspensive veto. If you were going to have a suspensive veto that would satisfy the people who want a strong upper House, it would have to be a suspensive veto which would last for some considerable time. One hundred and eighty days would not do; six months would not do. It would have to be a suspensive veto which could be overriden only after a fresh general election; at least, this is one possibility. It is not easy to say: Oh well, we will look after that by a suspensive veto or a Parliament act like the British one. It is not quite as simple as that, I think.

If you are going to have the German bundesrat system, then you would have built into your central governmental machinery an opportunity for the almost perpetual vetoing by provincial warlords of the measures considered essential by the Government of Canada and by the House of Commons.

I am not at all competent to discuss the German bundesrat system. If you want evidence on that, I venture to suggest you should ask Professor Peyton Lyon of Carleton University to speak to you, because he knows a great deal about it. He is an expert on the subject. I may add that he disagrees with my view about it, so I am not touting somebody who will just tell you what I would like you to hear.

If you want evidence on the working of the Australian system, you could not call anybody better than the former counsel to the Statutory Instruments Committee, Mr. Graham Eglington, who is the best constitutional lawyer and historian I know and who is, of course, Australian by birth and upbringing and knows the whole system thoroughly.

But in any event, whatever you are going to do in the way of structural change in the Senate by constitutional amendment, it will have to leap two formidable hurdles. The first is the House of Commons. If you are going to give your new reformed Senate real power, you will not get very far with the House of Commons. The House of Commons will brook it like a Turk: no brother near the throne. The House of Commons is not going to agree to set up a rival which will be able to frustrate what it considers necessary for the good of the country. You may like this or you may not like it, but I think it is a stark fact which you cannot get over.

All right, then, you put through the House of Commons something—I will not say wishy-washy . . . something cautious, moderate, *nuancé*—to use a French expression—giving your reformed Senate, elected or appointed by the provinces, only very limited power; and you take that, then, to the provincial legislatures. You have got over the first hurdle, yes;

[*Translation*]

tants de l'Australie. Dans un tel cas, il faut disposer d'au moins un moyen de sortir de l'impasse entre les deux Chambres. Il faut disposer, soit d'une double dissolution, comme cela existe en Australie, soit d'un véto suspensif. Dans ce dernier cas, pour qu'un tel mécanisme satisfasse ceux voulant que la Chambre haute soit forte, il faudra que le véto suspensif soit en vigueur pendant une très longue période. En conséquence, 180 jours ne suffiraient pas, ni six mois. Il faudrait que ce véto suspensif ne puisse être renversé qu'à la suite d'une élection générale; enfin, c'est tout au moins l'une des possibilités de révocation de ce véto. Ce n'est pas si simple; on ne peut se contenter de dire qu'on s'occupera de cela au moyen de véto suspensif ou d'une loi parlementaire comme celle qui a été adoptée en Angleterre. Cela ne me paraît pas aussi simple que cela.

Par ailleurs, si on s'aligne sur le système du Bundesrat allemand, alors il faudra que le gouvernement central ait prévu le mécanisme nécessaire pour que s'exercent les véto presque perpétuels de la part des gens influents des provinces lorsqu'ils s'opposent à l'adoption de mesures considérées indispensables par le gouvernement du Canada et à la Chambre des communes.

Je ne connais certainement pas assez bien le système du Bundesrat allemand pour en discuter. Si vous voulez entendre des témoignages là-dessus, je me permets de vous recommander de vous adresser au professeur Peyton Lyon de l'université Carleton car c'est un spécialiste et une autorité en la matière. J'ajouterai qu'il n'est pas d'accord avec moi à ce sujet, je ne me trouve donc pas à vous recommander quelqu'un qui exprimera des propos que j'aimerais vous voir entendre.

Par ailleurs, si vous voulez vous renseigner sur le fonctionnement du systàme australien, vous ne pouvez consulter quelqu'un qui s'y connaisse plus que l'ancien conseiller juridique du Comité des règlements, M. Graham Eglington, qui est le meilleur avocat constitutionnel et spécialiste en histoire du droit que je connaisse. En outre, bien entendu, il est australien de naissance et d'éducation, et il connaît à fond le système de son pays.

De toute manière, quelles que soient les réformes que vous apportiez au Sénat par voie de modifications constitutionnelles, il faudra qu'elles franchissent deux obstacles redoutables. Le premier est la Chambre des communes. En effet, si vous voulez accorder de vrais pouvoirs au nouveau Sénat, votre cause n'ira pas très loin à la Chambre des communes. Sa résistance sera aussi farouche qu'un souverain turque s'opposant à ce que son frère prenne place près du trône. La Chambre des communes ne consentira pas à la création d'une assemblée rivale qui pourra s'opposer à ce qu'elle considère être nécessaire pour le bien de notre pays. Que cela vous plaise ou non, c'est un fait inéluctable sur lequel on ne peut fermer les yeux.

Supposons maintenant que vous présentiez un projet de loi qui, sans être trop inconsistant, est prudent, modéré et nuancé pour utiliser un terme français. Ce projet de loi prévoit que les membres du Sénat sont élus ou nommés par les provinces et ne leur accorde que des pouvoirs limités. Vous soumettez ensuite cela aux assemblées législatives provinciales. Vous avez bien

[*Texte*]

you can take it to the provincial legislatures. I think the answer of the provincial legislatures is likely to be: Look, we have a paper tiger now; why should we go to the bother of having a new kind of paper tiger? If you are going to have a restructured Senate, then it should be a Senate—and I come back again to those classic words of Senator Frith—an upper House, a Senate, with muscle, teeth and claws.

The provincial governments are very likely to say also: Why an elected Senate, if that is what you are proposing? We are not interested in that. We want our input into the Senate. We want to make the appointments ourselves.

If, on the other hand, what goes through the House of Commons is a proposal for an upper House appointed by the provinces with limited powers, the provincial governments are not going to be very enthusiastic about that. You cannot take it as a foregone conclusion that you would get the assent of seven provincial legislatures to proposals of either of those two kinds.

Then furthermore, if you look at some of the proposals that have been made for Senate reform—for instance, Mr. Yurko's, and if my memory serves, Mr. Gordon Robertson's . . . you will find they propose to give the western provinces something like 40% of the representation in the upper House.

Now, I think nearly everybody would agree that a larger representation, a larger proportional representation as well as absolute, of the western provinces in the upper House is desirable. But when this matter was before a Senate committee—and I cannot remember whether it was the committee of which I was a member before the age limit fortunately removed me from even the semi-active politics of the Senate or whether it was the subsequent committee to which I was asked to come as an employee to help them as well as I could with what they were proposing, with what they were considering—but I remember Senator Flynn's saying: Look, if you give more than a very limited extra representation to the west, Quebec will object. Quebec is not going to put up with any serious weakening of its proportion in the upper House. I think one may safely say that any Quebec objection on this score would be ardently seconded by the representatives of the Atlantic provinces. A few extra less in senators, all right, yes. But practically doubling the representation of the western provinces in the upper House? I do not think it would get past the House of Commons. Well, it might get past the House Commons, but I do not think it would be accepted by the five eastern most provinces. I maybe mistaken about this. I am sounding pretty positive, and there rings in my ears the admonition which my old friend Arthur Meighen gave me once . . . Eugene, in politics never say never. But I think the probabilities are that the five eastern provinces would jib pretty markedly at this.

[*Traduction*]

franchi le premier obstacle, et vous pouvez alors le présenter aux assemblées législatives provinciales. Toutefois, il me paraît probable que ces assemblées réagiront de la façon suivante: Ce qu'on nous présente est vraiment un tigre de papier; pourquoi devrions-nous donc nous donner la peine d'adopter cela? S'il faut refondre le Sénat, alors pour reprendre les termes du sénateur Frith, il faut que ce soit une Chambre haute forte et ayant de la poigne, des moyens.

Il se peut aussi qu'aux yeux des gouvernements provinciaux, cela ne vaut pas la peine d'avoir un Sénat élu si c'est tout ce qu'on propose. Ils diront que cela ne les intéresse pas et qu'ils veulent avoir voix au chapitre pour ce qui est de la composition du Sénat, qu'ils veulent faire des nominations eux-mêmes.

Si, par ailleurs, le projet adopté par la Chambre des communes propose la création d'un Sénat ayant des pouvoirs limités et dont les membres seront nommés par les provinces, les gouvernements provinciaux ne seront pas très enthousiastes. On ne peut conclure d'avance que ces assemblées législatives provinciales consentiront à l'une ou l'autre de ces propositions.

En outre, si l'on se reporte à certains de ces projets de réforme du Sénat; je songe, par exemple, à celui de M. Yurko, et si ma mémoire ne me trompe pas, à celui de M. Gordon Robertson, on se rendra compte qu'ils proposent d'accorder aux provinces de l'Ouest environ 40 p. 100 des sièges de la Chambre haute.

Je crois qu'à peu près tout le monde conviendra qu'il est nécessaire d'accorder une représentation proportionnelle et absolue plus importante aux provinces de l'Ouest à la Chambre haute. Toutefois, lorsqu'un comité du Sénat a été saisi de cette question, je ne me rappelle plus s'il s'agissait du comité dont je faisais partie avant que la limite d'âge m'empêche de participer à la vie politique semi-active du Sénat, ou plutôt d'un comité suivant, qui m'a demandé d'y prêter mon concours, c'est-à-dire d'étudier et de discuter ce dont il était saisi. Quoi qu'il en soit, je me souviens des propos du sénateur Flynn. Il disait que si on accordait plus qu'une augmentation très limitée de la représentation accordée à l'Ouest, le Québec s'y opposerait. Le Québec ne tolérera pas qu'on affaiblisse considérablement sa position en diminuant sa représentation à la Chambre haute. Il est certain que toute opposition du Québec à cette proposition serait fortement appuyée par les représentants des provinces atlantiques. On serait peut-être prêt à accepter une faible diminution du nombre de sénateurs, mais jamais le doublement du nombre de représentants des provinces de l'Ouest à la Chambre haute. Je ne pense pas qu'une telle mesure puisse jamais franchir l'étape de la Chambre des communes. Et si jamais elle y parvenait, elle ne recevrait jamais l'assentiement des cinq provinces les plus à l'est. Je sais que je donne l'impression d'être très catégorique à ce sujet. J'entends encore mon vieil ami Arthur Meighen me dire: Eugene, en politique, il ne faut jamais dire jamais. Je pense cependant qu'il y a vraiment peu de chances que les cinq provinces les plus à l'est soient jamais d'accord.

[*Text*]

• 1140

Then you get, of course, to add to the hazards, the proposal which Mr. Robertson made for a double majority in the Senate, a majority of the French-speaking and a majority of the English-speaking senators on any measure which affected language. I cannot remember whether he went beyond that and said culture. If so, it could be a pretty comprehensive mandate. He resurrected this proposal which appeared, of course, in Bill C-60 of 1978. Peace to its ashes. I do not think, myself, that proposal would get very far with the legislatures of the four western provinces, or at least with the three western-most provinces, or perhaps with the legislatures of three of the four Atlantic provinces, but that is perhaps a detail. That particular proposal, I think, has not been put before you, as far as I know, by anyone else who has appeared.

But I simply want to emphasize the enormous difficulty you would have of getting any amendment dealing with the method of selection, the powers of the Senate or the number of members for each province. Getting any proposal of that sort past the House of Commons in the first place, and past seven provincial legislatures in the second place, would not be easy. It would stir up a considerable amount of sound and fury, if nothing more, in various parts of the country, as Professor Russell suggested. I very much hope that you will take a very good, hard look at this and not recommend constitutional amendments unless you can produce something that has a reasonable chance of getting over these two huge, formidable hurdles.

I do not know that there is really much more I want to say by way of a preliminary statement, and goodness knows it has been long enough. I think perhaps anything else that I might wish to say will come out in response to any questions you may wish to put to me, and I shall try to answer to the best of my ability. In some cases you may draw a complete blank, but that is to be expected. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Forsey. The first questioner is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Senator Forsey, I have to leave around 12.00. I intend no disrespect, but I have to meet a group with muscle, teeth and claws.

Mr. Forsey: Just a second until I get wired for sound. I am beginning to get the French . . . oh, I can turn it to English. I would just as soon hear you in English rather than the French translation.

M. Jarvis: Je peux parler en français, si vous préférez.

Mr. Forsey: I hope this will not be put down to Anglo-Saxon prejudice.

Mr. Jarvis: I was saying that I have to leave early and . . .

Mr. Forsey: Yes, I know that.

Mr. Jarvis: —I mean no disrespect, but I am meeting 100 high school students and they seem to have lots of muscle, teeth and claws. Frankly, I do not think there is anything too wrong with facing groups with muscle, teeth and claws,

[*Translation*]

Ajoutant encore au danger, il y a la proposition de M. Robinson prévoyant une double majorité au Sénat, une majorité de sénateurs francophones et une majorité de sénateurs anglophones pour toutes les mesures touchant la question de la langue. Je ne me souviens plus s'il y ajoutait la culture. Si c'était le cas, ces propositions constitueraient tout un mandat. C'est quelque chose qui a ressorti du projet de loi C-60 de 1978. Il est bien où il est, ce projet de loi. Je ne pense pas que cette proposition irait bien loin devant les assemblées législatives des quatre provinces de l'Ouest, ou du moins des trois provinces les plus à l'ouest, ou devant les assemblées législatives de trois des quatre provinces atlantiques. Ce n'est peut-être pas tellement important. Le fait est qu'aucun autre témoin nous a soumis cette proposition.

J'essaie de vous faire comprendre l'énorme difficulté que vous auriez de faire adopter un amendement qui arrêterait un mode de sélection, les pouvoirs du Sénat ou au nombre de sénateurs pour chaque province. Faire adopter une telle proposition par la Chambre des communes premièrement, par sept assemblées législatives provinciales ensuite, ne serait pas une tâche de tout repos. Il y aurait au moins des clameurs qui fuseraient de plusieurs régions du pays, comme l'a fait remarquer le professeur Russell. J'espère ardemment que vous allez bien peser le pour et le contre et que vous n'allez pas recommander des amendements constitutionnels qui n'ont pas au moins une chance raisonnable de franchir ces deux formidables obstacles.

Je pense que c'est à peu près tout ce que je voulais vous dire sous forme d'observations préliminaires. J'ai sans doute été suffisamment adéquat à ce point. Tout complément viendra en réponse aux questions que vous voudrez bien me poser. J'essaierai d'y répondre du mieux que je pourrai. Attendez-vous, cependant, à ce que je ne puisse absolument pas répondre à certaines. Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Forsey. Le premier à poser des questions sera M. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'avance auprès de vous, sénateur Forsey. Je dois quitter à midi. Je dois renconter un groupe qui a de la poigne.

M. Forsey: Un moment je vous prie que je me branche sur le système. J'entends du français . . . Oh, je vois, je puis capter l'anglais. Je préfère vous entendre en anglais, plutôt qu'en français par la voix de l'interprétation.

Mr. Jarvis: I can speak French if you prefer.

M. Forsey: J'espère que cet incident ne sera pas jugé comme reflétant un préjugé anglosaxon.

M. Jarvis: Je disais donc qu'il fallait que je quitte un peu tôt . . .

M. Forsey: J'avais compris.

M. Jarvis: . . . je m'en excuse, mais je dois rencontrer 100 étudiants du secondaire et ils semblent avoir beaucoup de poigne. Remarquez que je n'ai aucune objection à rencontrer

[*Texte*]

whether they be legislative or otherwise. I always feel that if I am to act responsibly, that encourages me, that very formidible group of whatever nature.

However, Senator Forsey, in the last decade, have there been numerous bills originating in the House of Commons and going to the Senate which in your opinion required or demanded sober second thought? I will even go so far as to limit it to sober second thought in the regional context. If so, sir, did the Senate respond with sober second thought in the regional context to those pieces of legislation?

Mr. Forsey: I cannot say how many there have been, but I can give you one superb example. The Maritime code bill, a shipping bill, came up to us from the of Commons having had one day's consideration in the House of Commons. And I make no objection to that because it was a highly technical; it was not one that was a subject of acute political controversy, and the House of Commons may very well have said, well, this has been drafted by the experts in the Department of Justice—I could make some comments on that, but I shall refrain . . . and the Department of Transport, therefore it must be impeccable, or very nearly impeccable from both the technical and the juridical point of view, and there is no strong Conservative or strong NDP or strong Liberal view about the precise conditions which should be imposed on shipping, safety and that sort of thing, send it up to the Senate. It came up to the Senate. Every lawyer in the Senate, I think I can say, immediately went into orbit. Every one of them said that this was a dog's breakfast, an appallingly bad piece of legislation. If you say what about the regions—just a minute, I am coming to the regions. It went to the transportation and communications committee, of which I was a member, and we had before us a volume of technical amendments that thick from the Dominion Marine Association and another one that thick from the admiralty law section of the Canadian Bar Association. These were the technical amendments.

The bill also contained, drafted no doubt by some landlubber in the department, a clause that is almost incredible. It is like all my best stories, completely unbelievable, but the printed record is there. It was a clause which provided that henceforth there should be just one port of registry for all shipping in Canada, the great, bustling, active maritime seaport of Ottawa, Ontario! That sent every senator from the Atlantic coast, the Pacific coast and the Great Lakes coast, you might call it, right into orbit. The senator who had charge of the bill in the Senate said to the minister—and he told me so himself—either that clause goes or you do not get the bill. We struck out that clause in the committee, and the Senate concurred. We made, I think, 82 drafting amendments; the Senate concurred. The bill went back to the House of Commons and it died on the Order Paper. As far as I know, it has never been resusitated.

[*Traduction*]

de tels groupes, au niveau législatif ou autre. C'est quelque chose qui me pousse à me montrer responsable.

Au cours de la dernière décennie, sénateur Forsey, y a-t-il eu plusieurs projets de loi ayant franchi l'étape de la Chambre des communes et étant parvenus au Sénat qui ont exigé une réflexion pondérée? Je suis prêt à limiter ma question encore davantage en parlant d'une réflexion pondérée dans un contexte régional. Et est-ce que le Sénat accordait à ces projets de loi une réflexion pondérée dans un contexte régional?

M. Forsey: Je ne sais pas s'il y en a eu beaucoup, mais je peux vous donner un exemple très pertinent. Le projet de loi sur le Code maritime, un projet de loi ayant trait à la navigation, nous est parvenu à un moment donné après avoir été discuté une seule journée à la Chambre des communes. Remarquez que je comprends très bien qu'il ait pu en être ainsi. Il s'agissait d'un projet de loi très technique, ne suscitant pas de grande controverse politique à la Chambre. La Chambre a pu très bien se dire que comme le projet de loi avait été préparé par les experts du ministère de la Justice, je pourrais en dire beaucoup à ce sujet, mais je vais éviter de le faire, et du ministère des Transports, il devait être impeccable, ou à peu près impeccable, tant du point de vue technique que du point de vue juridique. Que ce soit chez les conservateurs, les néo-démocrates ou les libéraux, il n'y avait pas de point de vue ferme sur les conditions précises qui devaient régir la navigation, la sécurité et les autres aspects de la question. Le Sénat pouvait s'occuper de ce projet de loi. Or, tous les avocats au Sénat ont tout de suite été stupéfaits. Chacun est venu affirmer que ce projet de loi était de la bouillie pour les chats, ne valait absolument rien. Si c'est le contexte régional qui vous intéresse, j'y viens. Le projet de loi a été renvoyé au Comité des transports et des communications, auquel j'appartenais. Nous avons alors reçu toute une liasse de documents techniques de la *Dominion Marine Association* et une autre de la section du Droit maritime de l'Association du Barreau canadien.

Le projet de loi, qui avait sans doute été rédigé par quelques marins d'eau douce au ministère, contenait également un article presque incroyable. Presque tous les faits que je raconte sont tout à fait invraisemblables, mais ils sont véridiques. Il prévoyait qu'à compter de ce jour, il ne devait ne plus y avoir qu'un seul port d'enregistrement au Canada, le magnifique port d'Ottawa, Ontario! Tous les sénateurs de la côte atlantique, de la côte du Pacifique et des Grands Lacs ont pour ainsi dire explosé. Le sénateur qui était chargé de faire adopter le projet de loi au Sénat a tout de suite signifié au ministre, il me l'a confirmé lui-même, que l'article en question devait disparaître ou que le projet de loi ne passait pas. Nous avons supprimé cet article au Comité et le Sénat tout entier nous appuyait. Si je me souviens bien, nous y avons apporté 82 amendements dans le texte et le Sénat nous a appuyé encore une fois. Le projet de loi est retourné à la Chambre des communes et est finalement resté au feuilleton. A ma connaissance, il n'a jamais été ressuscité.

[*Text*]

Now, here was a clear example of sober second thought, and a clear example of sober second thought exerted, at least in part, on regional grounds.

• 1150

The senators from the Atlantic provinces, from British Columbia, and from along the Great Lakes, and of course from another of what one might call, in a sense, a Maritime province, the Province of Quebec, just spewed it out of their mouths; and that was the end of it. I venture to say if the legislation is ever resuscitated, it will not contain the series of legal howlers that that bill contained, nor will it contain anything like that landlubber's dream in technicolour to which I have just referred.

There have been a great many cases, of course, in which bills have had a very thorough revision at the hands of the Senate and where regional interests were not involved. I cannot give you other examples there. There may have been some others; I do not know. But there was one beautiful, daring, stark example of just the kind of thing that the Senate should have been doing and on that occasion did very well.

Mr. Jarvis: Are there not dozens and dozens of cases where it should happen? We sent you energy bills one after another such that I would have found it very helpful if I had been satisfied to know that a sober second thought in the regional context would have been exercised in the upper chamber. It would have been extraordinarily helpful to me as a member of Parliament. I saw very little example of that, though, sir. Very controversial bills—and some of those I can remember sitting breathlessly in the House waiting for. They came right back, and then we had to have royal assent, and up we paraded. Yet I very much wanted the regional debate to be continued in the upper House on those bills.

Now, do I do you an injustice?

Mr. Forsey: Well, I cannot speak with any certainty about those. For one thing, I think probably most of them have come through since I left the Senate and I have not followed things carefully enough to speak about them. Another thing is, of course, that sometimes things come up to the Senate at a time when it is very difficult to give sober second thought.

Mr. Jarvis: Exactly.

Mr. Forsey: It is what I used to call "Christmas closure". You get these things flung at you 24 hours before Christmas, 24 hours before prorogation, and you are told, get on with it, quick. I am sorry to say that a certain number of the senators are too attentive to what they apparently feel is their master's voice; though why they need feel that, I do not know, because they cannot be got rid of unless they actually violate the British North America Act. There is no way in which a government which is displeased with a senator can get him thrown out. I am sure if there had been, I would have been thrown out.

[*Translation*]

C'est un exemple de réflexion, et même de réflexion dans un contexte partiellement régional.

Les sénateurs des provinces de l'Atlantique, de la Colombie-Britannique, des Grands Lacs, et même cette autre province maritime d'une certaine façon, la province de Québec, y sont allés de leurs plus vertes critiques et le projet de loi n'y a pas résisté. S'il est jamais ressucité, je suis sûr qu'il ne contiendra pas toutes ces insanités juridiques initiales et ne ressemblera pas aux élucubrations du marin d'eau douce auquel j'ai fait allusion.

Il y a évidemment eu beaucoup de cas où des projets de lois ont été révisés de fond en comble au Sénat alors que des intérêts régionaux n'étaient pas nécessairement en jeu. Pour ce qui est d'autres exemples comme celui que je vous ai mentionnés, il y a pu y en avoir. Mais il reste que celui-là illustre bien le genre de travail que le Sénat peut faire et fait occasionnellement.

M. Jarvis: N'y aurait-il pas dû y avoir des douzaines et des douzaines de cas de ce genre? Nous vous avons envoyé toute une série de projets de loi sur l'énergie. Nous aurions été réconfortés de savoir qu'ils étaient soumis à une réflexion pondérée dans un contexte régional à la Chambre haute. C'est quelque chose qui nous aurait été extrêmement utile en tant que députés au Parlement. Je dois vous avouer, cependant, que j'ai vu très peu ce genre de choses. Je me souviens en particulier de projets de loi très controversés dont l'attente à la Chambre des communes a engendré beaucoup de nervosité. Ils sont tout de suite revenus à la Chambre, ils ont reçu l'assentiment royal et tous les honneurs. J'aurais certainement souhaité à ce moment-là qu'il y ait un débat dans un contexte régional à la Chambre haute.

Je me montre injuste à votre égard?

M. Forsey: Je ne peux pas parler en toute connaissance de cause pour certains de ces projets de loi. Ils ont été adoptés au Sénat pour la plupart depuis mon départ. Et je n'ai pas suivi la question suffisamment de près pour en parler. Par ailleurs, certains projets de loi parviennent au Sénat à un moment où il est très difficile pour lui de leur accorder une réflexion pondérée.

M. Jarvis: C'est tout à fait juste.

M. Forsey: C'est ce que j'appelais «la clôture de Noël». Ces projets de lois vous parvenaient 24 heures avant Noel, 24 heures avant la prorogation. Vous deviez régler leur cas très rapidement. Je dois déplorer également que certains sénateurs se montrent trop attentifs à la voix de ce qu'ils considèrent comme leur maître. Remarquez bien qu'ils n'ont pas à se mettre dans tous ces états parce qu'ils ne peuvent pas être renvoyés à moins de violer de façon très claire l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Un gouvernement ne peut absolument pas se débarrasser d'un sénateur dont il n'est pas satisfait. Si c'était le cas, je suis sûr que j'aurais été renvoyé moi-même.

[*Texte*]

Anyway, this Christmas closure thing is a bad business. To some extent the Senate has got around it by the Hayden formula: pre-study of the subject-matter of a bill before it is actually passed in the House of Commons. But there are limits to that.

That is about the best answer I can make to you. I am not able to make any answer worth anything beyond that. You probably will consider it thoroughly unsatisfactory.

Mr. Jarvis: Well, I consider it unsatisfactory that a government can feel free to do that in the face of your responsibility to exercise sober second thought. But let me go to a more detailed question on the Lamontagne recommendations: the 50% duds or hatchet men.

I am not so sure that provincial governments necessarily have a monopoly on creating that kind of situation. Without making any accusation, theoretically any level of government, including the one you and I have both served, could exercise its responsibility in exactly the same way that you allege a provincial government can do. To take it one step further, by what right would the federal government exercise its power of veto over the provincial list? How can one assure that the hypothetical woman on the list would be the person chosen by the central government; by the federal government? I just see no checks or balances in there. I am not convinced that Prime Minister Trudeau could produce a better list for his 50% than Premier Davis, for example, could for his. And there seems to be nothing in the recommendation that would cause me to have a great deal of confidence in either him who prepares the list or him who selects from the list.

Mr. Forsey: You cannot get an absolutely ironclad provision here that would give you the best results. To my mind you will only get something that will give you some possibility of better results than you get now. The fact of the matter is, of course, that at present the central government, appointing senators, does not always appoint the people who in your opinion or mine or Professor Russell's or anybody else's are the very best people available. Sometimes what would be regarded as *a priori* some of the worst appointments turn out to be among the very best.

I am thinking of two that *a priori* I should have expected to be very bad appointments. One was somebody who had been very active in procuring funds for the party—what is popularly called a "bagman" . . . and the other was somebody who had been a backroom organization man for his party for years. I should have said here are two people who will be just yes-men, or even nodders, in the Senate. I should have been completely wrong. Those two people have been, in my experience, among the best and most independent senators that we have had in my time; and I can speak with some knowledge, because I have sat on committees with both of them and seen their work.

So you cannot always judge *a priori*. But you do get, undoubtedly, some pretty bad appointments. We always have. This much can be said for the present Prime Minister, that he has appointed more people from outside his own party —far more people from outside his own party—than all the other prime ministers since Confederation put together; very many

[*Traduction*]

Cette clôture de Noël est vraiment déplorable. Dans une certaine mesure, le Sénat a pu contourner la difficulté en ayant recours à la formule Hayden, c'est-à-dire en étudiant au préalale la matière d'un projet de loi encore à l'étape de la Chambre des communes. Il y a cependant des limites à ce qu'il peut faire.

Malheureusement, c'est tout ce que je puis vous offrir en guise de réponse. Vous estimez probablement que c'est tout à fait inacceptable.

M. Jarvis: Ce que je trouve tout à fait inacceptable c'est que le gouvernement puisse procéder de cette façon alors que vous êtes chargés d'assurer une réflexion pondérée. Je reviens à une des recommandations Lamontagne, celle qui a trait au 50 p. 100 de nuls ou d'hommes du parti.

Je ne suis pas sûr que les gouvernements provinciaux aient le monopole des listes d'hommes du parti. Sans vouloir porter d'accusation, j'estime que théoriquement du moins le gouvernement que vous et moi avons servi et servons pourrait agir exactement de la même façon que n'importe quel gouvernement provincial. Dans cette hypothèse, de quel droit le gouvernement fédéral exercerait-il un droit de véto sur les listes provinciales? Comment pourrait-on s'assurer que les personnes qui figurent sur ces listes seraient le choix du gouvernement central ou du gouvernement fédéral? Je ne vois pas de contre-poids. Je ne suis pas convaincu non plus que le Premier ministre Trudeau puisse présenter une meilleure liste pour ces 50 p. 100 que le Premier ministre Davis, par exemple. Je ne vois rien dans cette recommandation précise qui m'inspire confiance soit pour ce qui est de celui qui prépare la liste, soit pour celui qui choisit à partir de cette liste.

M. Forsey: Il est impossible d'en arriver à une disposition absolument à l'épreuve de tout à cet égard. Vous devez vous satisfaire de quelque chose qui risque de vous donner de meilleurs résultats que maintenant. Le fait est que le gouvernement central, actuellement, lorsqu'il nomme des sénateurs, ne procède pas toujours au meilleur choix possible de votre avis, de mon avis, de l'avis du professeur Russell ou de l'avis de qui que ce soit d'autre. Cependant, il peut arriver que celui qui semble le pire choix possible se révèle être l'un des meilleurs.

Je puis vous donner deux exemples de ce qui aurait pu sembler de très mauvaises nominations au départ. L'un avait joué un rôle très actif au niveau du financement du parti, il avait été ce qu'on appelle un responsable de la caisse du parti, l'autre avait été un travailleur en coulisse pendant de nombreuses années pour son parti. J'aurais pu m'attendre à ce que ces deux personnes soient des «père Ovide». J'aurais eu tort, parce qu'elles se sont révélées parmi les meilleurs sénateurs et les sénateurs les plus indépendants. Je puis parler en toute connaissance de cause parce que j'ai fait partie de comités en même temps que ces sénateurs et ai travaillé avec eux.

Donc, il peut être dangereux de porter un jugement trop vite. Il n'en demeure pas moins que certaines nominations ont été très mauvaises. Il y en a toujours eu. Il y a une chose qui peut être dites au sujet du Premier ministre actuel. Il a nommé plus de personnes de l'extérieur de son propre parti, beaucoup plus de personnes, que n'importe quel autre premier ministre

[*Text*]

more. I think in view of all the brickbats that are thrown at him, perhaps this small bouquet from me—I have thrown some of them myself—this small bouquet from me may not come amiss.

But you do get some bad appointments; and if you had a list drawn up by the provincial government, you would still get some pretty bad appointments. But the chances that the worst kind of appointments would be made would be reduced, because there would be a second authority looking at it and saying, no, that one will not do; that is a pretty moldy list, on the whole, but this one is the least mouldy of the lot. Whereas if you did not have the provincial input there, the prime minister of the day—and it is now the prime minister alone who advises the appointment, by an instrument of advice; the Cabinet no longer has any say in it; it used to have, but it does not any more—the prime minister of the day can just put down anybody he likes, limited only, of course, by the political pressures in his own party.

Mr. Jarvis: You would also say, then, Senator Forsey, that the Prime Minister's list for his 50%, were he about to choose a senator from Ontario on his 50%—he would have a list that would also be shown to the provincial government, I would presume.

Mr. Forsey: Well, I suppose he could do it, if he wanted to. Yes, it might be an idea; I do not know. I would not have any particular objection to that, although I would not want to give the provincial governments an absolute veto on what the Prime Minister might suggest.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Andre.

Mr. Andre: Thank you, Mr. Chairman. Just picking up on this point, Senator Forsey—and I hope you will not take it the wrong way. I was bothered by the implication—perhaps I am ultrasensitive and heard implications that were not intended—that the provincial governments cannot be trusted to appoint decent people, and that the ultimate authority, by virtue of being able to pick from some list, must rest here. The attitude that implies, the signal it sends, is that—let me take my own province—the people in Alberta have picked a premier of the provincial government whose judgment is inferior, whose concept of Canada and responsibility are inferior, to the judgment of the person who is heading the country as a whole, and therefore we cannot really trust him with this responsibility; we must keep the ultimate responsibility in the hands of the prime minister of Canada.

That does two things. It contributes membership to the western Canada concept; and it gives incredible political power to the premier, because that attitude says: Look, the only way we are going to get any attention from Ottawa is by transferring our political resources, our political strength, our political muscle to the one person we can trust, the premier, and he will have to exercise what muscle he has on our behalf. And it is precisely because of that, in my view, that we have these regional problems, that we have these fights going on, that we have these differences, that we are discussing some mechanism to try to abate these things.

[*Translation*]

depuis la Confédération. Avec tous les reproches qui lui sont faits de ces temps-ci, certains par moi, il serait peut-être heureux de recevoir ces fleurs.

Il y a des mauvaises nominations. Il y en aurait sans doute si les listes étaient établies par les gouvernements provinciaux. Cependant, les risques de mauvaises nominations seraient sans doute diminués. Il y aurait un autre palier de gouvernement qui pourrait dire: C'est assez mauvais dans son ensemble, mais celui-ci est le moins mauvais de la liste. Actuellement, c'est le Premier miministre seul qui décide. Le Cabinet n'a plus rien à redire. À une époque, il était consulté. Actuellement, sans l'avis des provinces, le premier ministre du jour peut nommer n'importe qui. Il est seulement soumis aux pressions de son propre parti.

M. Jarvis: Pour ce qui est de ces 50 p. 100, s'il s'agissait d'un sénateur de l'Ontario, le Premier ministre montrerait sa liste au gouvernement de l'Ontario, sénateur Forsey?

M. Forsey: Il pourrait le faire s'il le voulait. Ce serait une idée. Je n'y verrais pas d'inconvénients en ce qui me concerne, même si je n'accorderais pas aux gouvernements provinciaux un droit de véto absolu sur la liste du Premier ministre.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Andre.

M. Andre: Merci, monsieur le président. J'espère que vous ne vous offusquerez pas de ce que je vais dire, sénateur Forsey. J'ai cru comprendre quelque chose. Je suis peut-être trop susceptible, je ne sais pas. J'ai cru comprendre que selon vous on ne pouvait pas faire confiance aux gouvernements provinciaux pour nommer des personnes décentes et que le pouvoir ultime de choisir parmi la liste doit continuer d'être exercé ici. Je vais prendre l'exemple de ma propre province. Cela veut dire que les gens de l'Alberta ont choisi un premier ministre provincial dont le jugement est inférieur, dont la notion du Canada et le sens des responsabilités vis-à-vis du Canada sont inférieurs à ceux du Premier ministre du pays. Le Premier ministre de l'Alberta ne peut pas exercer ce pouvoir. C'est un pouvoir qui doit rester au main du Premier ministre du Canada.

Cette attitude a deux conséquences. Le *western Canada concept* en profite et le pouvoir politique que cela confère au premier ministre est incroyable car cela revient à dire: «Pour nous faire entendre d'Ottawa, le seul moyen est de transférer nos ressources politiques, notre force politique et notre pouvoir politique à la seule personne en qui nous ayons confiance, le premier ministre, quitte à lui d'exercer ce pouvoir en notre nom». C'est précisément pour cette raison, à mon avis, que nous connaissons ces problèmes régionaux, ces luttes, ces différences et que nous discutons de la méthode devant nous permettre de les réduire.

[*Texte*]

• 1200

The mechanism, after many years of discussion and debate, most people are focusing on now is the mechanism of an elected Senate. I offer that as editorial comment more than anything else, because I think the fundamental problem, whether it is appointment by the premiers or the Prime Minister, is the appointment; that you viewed with alarm Senator Frith's comments that if the Senate were elected it would have muscle, teeth, and claws. I do not find that alarming at all. I find that, in fact, absolutely essential.

You consider it terribly alarming that a Cabinet might have its legislation turned down by a Senate it did not control. I do not consider that alarming at all. I consider that absolutely essential. I suggest it would not happen that much, because the Cabinet would have to bear in mind, when it arrived at a proposal, that has to clear not only the House of Commons, over which it has absolute and total control, but it also has to clear Senate, over which, perhaps, it does not have absolute and total control. That is precisely the right thing. That is precisely what we are trying to achieve, at least I am trying to achieve; trying to get a group with muscle, teeth, and claws which would, incidentally, in today's context say: Will this Crow bill fly? We know we can control the House. We know we can force the Crow bill through the House, unless the opposition uses the Draconian methods, which is the only thing available. But they would have to consider, will it clear a Senate? Will it clear a regional, provincially based Senate?

It is those kinds of questions that are absolutely essential here in the central government. That must be part of the discussion process, or else we continue to give rise to the insensitivities that are at the root of the problems the country faces. Muscle, teeth and claws, it is not an alarming thing, it is not a terrible thing.

I also wanted to comment on, and I have heard it mentioned by a number of people, the Australian constitutional crisis. Frankly, I do not understand what was so critical about that. What was the big crisis? As I understand what happened, the Senate simply would not grant the government supply, based on their particular reasons, ultimately leading to dissolution of both Houses and an election, where the people, through a secret ballot, had a right to decide. What is wrong with that? Why is it preferable that we have a system where the government, the Cabinet, automatically can count on their proposals being rubber-stamped or tossed back only if they are horrendously wrong in technical details, as this Maritime bill you momently talk about. What is wrong? Why is it against democracy to have in place a mechanism that says no if a government gets out of hand, as perceived by the people, who are the only ones that count, ultimately? What is wrong, from time to time, having a situation where a House says no? Why is it viewed in Canada as preferable to have a rubber stamp

[*Traduction*]

Après de nombreuses années de discussions et de débats, la méthode préconisée maintenant par la majorité est celle d'un Sénat élu. C'est un simple commentaire en forme d'éditoral que je vous offre car, selon moi, le problème fondamental, que ces nominations soient faites par les premiers ministres ou le premier ministre, est justement celui de la nomination. Vous avez trouvé alarmant que si le Sénat était élu, comme l'a fait remarquer le sénateur Frith, il acquerrait de la force et du poids. Je ne trouve pas du tout cela alarmant. En fait, j'estime que c'est absolument essentiel.

Vous trouvez excessivement alarmant que les lois proposées par un conseil des ministres puissent être rejetées par un Sénat qu'il ne contrôle pas. Je ne considère pas du tout que c'est alarmant, je considère que c'est absolument essentiel. Cette éventualité serait rare, car le conseil des ministres, avant de faire toute proposition, prendra en compte le fait que non seulement il lui faut l'approbation de la Chambre des communes, sur laquelle il exerce un contrôle total et absolu, mais également l'approbation du Sénat, sur lequel, peut-être, il n'exerce pas un contrôle total et absolu. C'est précisément essentiel. C'est précisément notre objectif, tout du moins le mien: donner à cette instance suffisamment de poids et de force pour qu'elle puisse, par exemple, régler le sort de ce Corbeau: volera, volera pas? Nous savons que nous pouvons contrôler la Chambre. Nous savons que nous pouvons imposer l'adoption du projet de loi sur le Pas-du-Nid-de-Corbeau à la Chambre à moins que l'Opposition n'ait recours à des méthodes draconiennes, seules méthodes à sa disposition. Le gouvernement devrait alors se demander: «Le Sénat approuvera-t-il? Un Sénat représentant les provinces, les régions, approuvera-t-il?»

Les réponses à ce genre de questions sont absolument essentielles pour le gouvernement central. Ces éléments doivent être intégrés à la discussion ou le manque de sensibilité à la base des problèmes de notre pays perdurera. Le poids et la force ne sont choses ni alarmantes ni terribles.

Un certain nombre de personnes l'ont mentionné et j'aimerais également vous parler de la crise constitutionnelle australienne. Franchement, je ne comprends pas l'importance qu'on lui a prêtée. C'était quoi exactement, cette grande crise? Si j'ai bien compris, le Sénat, pour des raisons qui lui étaient siennes, a simplement refusé de voter le budget du gouvernement, entraînant finalement la dissolution des deux Chambres et une élection au cours de laquelle la population, par bulletin secret, s'est prononcée. Qu'y a-t-il de mal à cela? Pourquoi est-il préférable d'avoir un système où le gouvernement, le conseil des ministres, peut compter sur un aval automatique de ses propositions ou sur un rejet uniquement lorsque l'application technique est invraisemblable, comme dans le cas du projet de loi maritime que vous avez mentionné il y a un instant? Quel est le reproche? Pour quelles raisons serait-il antidémocratique d'avoir en place une instance disant «non» à un gouvernement qui n'est plus contrôlé, qui n'est plus perçu comme étant contrôlé par la population dont le verdict, en fin de compte, doit être considéré comme tout-puissant? Qu'y a-t-il de mal à

[*Text*]

with no muscle, teeth and claws to a real legislative body that can say to the executive, from time to time, no.

I think the failure of Canada's system to have in place a legislature of any sort that can say no to the executive from time to time is at the root of what is wrong in this country. It is at the root of why so many of my constituents think this government here is a foreign government. They consider the Government of Canada an enemy, as opposed to a friend, someone over whom they have no control, no input. It gives rise to frustration, and we are trying to abate those frustrations; we are trying to restore some democracy, at least I am, and trying to re-establish a sense that when you vote it counts for something and the person you elect can, in fact, do something on your behalf, even if it is saying no to the Crown from time to time, which, after all, was the original purpose behind a Parliament of any sort.

Mr. Forsey: First of all, as to the Lamontagne committee proposal about having half the senators appointed by the central government from lists submitted by the provincial government concerned, I think the point there is that if you leave it simply to the provincial government, shall I put it this way, it may make just as bad choices as the central government. If you have a provincial government input and a sober second thought, or at least a second thought, from the central government, you may get a rather better selection than you would get simply either from provincial appointment or from dominion appointment. That is all I am saying. I am not talking . . .

Mr. Andre: You may concede that it may be worse as well.

Mr. Forsey: I think it very unlikely.

Mr. Andre: Why?

Mr. Forsey: For the reasons I have tried to explain. The provincial government will put down a list. It will be a mixed bag, probably. There will be some duds, some hatchet men, and some people who are pretty reasonable. The probability is it would submit a mixed list; and the probability is that the central government would rule out at once the duds; it would not put up with them; it would rule out the people who would just come here to make incessant trouble and you would get somebody who is reasonable to represent you.

Mr. Andre: But Senator, what premier in this country is so insensitive, is so lacking in responsibility, in comparison to a prime minister, that he would put in hatchet men, hatchet women and duds, and that only a prime minister could perceive the stupidity or the irresponsibility of that suggestion.

Mr. Forsey: I do not go much beyond what I have said; but in my lifetime we have had as provincial premiers some of the weirdest and most destructive characters it is possible to imagine. They have been a perfectly horrendous outfit, in many instances. You take somebody like Wacky Bennett; you take somebody like Aberhart; you take somebody like Small-

[*Translation*]

ce que de temps en temps une Chambre dise «non»? Pourquoi considère-t-on au Canada préférable d'avoir une simple Chambre d'exécution plutôt qu'un véritable corps législatif qui puisse dire de temps en temps «non» à l'exécutif?

Je crois que dans le système canadien l'absence d'un véritable parlement pouvant dire «non» de temps en temps à l'exécutif est à la base des maux de ce pays. C'est la raison pour laquelle tant de mes commettants pensent que ce gouvernement est un gouvernement étranger. Ils considèrent le gouvernement du Canada comme un ennemi, et non pas comme un ami, comme une entité sur laquelle ils n'exercent aucun contrôle. Cela crée des frustrations et nous essayons de dissiper ces frustrations; nous essayons de restaurer une certaine démocratie, du moins c'est ce que j'essaie de faire, et nous essayons de recréer le sentiment que voter sert à quelque chose et que les élus agissent au nom de leurs commettants, même si cela signifie dire «non» de temps en temps à la Couronne, le Parlement, après tout, ayant été créé à l'origine justement pour cela.

M. Forsey: Premièrement, pour ce qui est de la proposition du comité Lamontagne de sénateurs nommés pour moitié par le gouvernement central à partir de listes soumises par les gouvernements provinciaux, j'estime que s'en remettre simplement aux gouvernements provinciaux pourrait nous faire tout autant courir le risque de, comment dirais-je, mauvais choix que s'en remettre uniquement au gouvernement central. Une participation des gouvernements provinciaux avec seconde réflexion du gouvernement central sur la base de cette participation permettrait de faire un meilleur choix qu'en se remettant simplement aux provinces ou au gouvernement central. C'est tout ce que je veux dire. Je ne parle pas . . .

M. Andre: Cela pourrait conduire à un choix encore pire.

M. Forsey: Très invraisemblable.

M. Andre: Pourquoi?

M. Forsey: Pour les raisons que j'ai essayé de vous expliquer. Chaque gouvernement provincial fournira une liste. Il est probable qu'elle contiendra un peu de tout. Elle contiendra des nullités, des hommes de main et quelques personnalités assez raisonnables. Il est tout à fait probable qu'ils fourniront une liste mixte. Et il est tout aussi probable que le gouvernement central rejettera immédiatement les nullités; il ne voudra pas s'en embarrasser; il rejettera ceux qui ne sont proposés que pour leur causer des ennuis incessants et vous vous retrouverez avec des gens raisonnables pour vous représenter.

M. Andre: Sénateur, quel premier ministre provincial est assez inintelligent, assez irresponsable pour proposer des hommes de main, des femmes de main et des nullités dont seul un premier ministre percevrait la stupidité ou l'irresponsabilité de ce genre de proposition.

M. Forsey: Je ne veux pas aller plus loin que je ne l'ai déjà fait mais, au cours de ma vie, j'ai vu comme premiers ministres provinciaux certains des personnages les plus bizarres et les plus destructeurs possibles à imaginer. Dans de nombreux cas, ils représentaient le pire qu'on puisse trouver. Vous prenez des gens comme Wacky Bennett, comme Aberhart, comme

[*Texte*]

wood; you take somebody like Hepburn; you take somebody like Duplessis; you take somebody like Lévesque . . .

Mr. Andre: That means six people who are better than Pierre Trudeau.

Mr. Forsey: You may say what you like about the Prime Ministers of Canada we have had in that time, but I think on the whole they have been a much preferable lot to some of these provincial premiers. Now you may say I am prejudiced against some of the provincial premiers; yes, perhaps so. I once called Mr. Smallwood over the air the devil incarnate, and I said some pretty hard things about Mr. Duplessis in his heyday. But anyway, that is by the way.

Now I want to turn to the other point you made. I do not think I can add anything to what I have already said on that point. This business of having two Houses, both popularly elected and with equal powers, with absolute veto in your popularly elected Senate; you say, what is wrong with that? What is wrong with it is simply this; that you would no longer have a government responsible to the House of Commons; you would have a government responsible to the House of Commons and the Senate, and no government can serve two masters. That is what you would have, you would have double responsibility. I do not think there is a doubt about it.

Mr. Andre: The House of Commons would be the only House of responsibility that could defeat a government, the Senate could merely say no to legislative proposals.

Mr. Forsey: No. What happens in the House of Commons now when the government says: Either this bill goes through or we resign or ask for dissolution. The Senate would be in a position where it will be told the same thing: Look, defeat that bill and we will have a dissolution.

Mr. Andre: No, they cannot dissolve the Senate, they can only dissolve the House.

Mr. Forsey: No, no. But they could say: Either you put this bill through or we will have an election which will put you fellows in your place.

Mr. Andre: No, no, no.

Mr. Forsey: And I do not see that a reformed Senate is going to take very kindly to that. Besides, you say the Senate cannot be dissolved. That depends on the terms of your constitutional amendment, because one of the ways of getting over a deadlock between the two Houses would be a double dissolution, such as they have in Australia. It seems to me that you would have to have something of that sort, or else have your suspensive veto which, as Professor Russell has indicated, the provinces might not be very much interested in, the regions might not be very much interested in. The essential thing is, if you have a really powerful Senate, and it were coequal with the House of Commons, an elected Senate, that will satisfy, presumably, the people who want an upper House with muscle, teeth and claws and so forth. On the other hand, you are not going to get the House of Commons accepting that. It is not going to put up with it. I do not see any way around that.

[*Traduction*]

Smallwood, comme Hepburn, comme Duplessis, comme Lévesque . . .

M. Andre: Cela fait six personnes meilleures que Pierre Trudeau.

M. Forsey: Vous pouvez dire ce que vous voulez de tous les premiers ministres du Canada que nous avons eus pendant cette période, mais je pense que, dans l'ensemble, ils valaient nettement plus que certains de ces premiers ministres provinciaux. Vous me direz que j'ai peut-être des préjugés défavorables envers certains de ces premiers ministres provinciaux; c'est peut-être vrai. J'ai un jour dit à la radio que M. Smallwood était le diable incarné et je n'ai pas été du tout tendre avec M. Duplessis à son apogée. Mais c'est une digression.

Je voudrais maintenant passer à votre autre point. Je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit à ce que j'ai déjà dit là-dessus. Ces deux Chambres, toutes deux élues au suffrage populaire avec des pouvoirs égaux, avec un droit de veto absolu pour votre Sénat élu, vous me demandez, qu'est-ce que j'ai à y reprocher? Tout simplement ceci: vous n'auriez plus de gouvernement responsable devant la Chambre des communes; vous auriez un gouvernement responsable devant la Chambre des communes et le Sénat et aucun gouvernement ne peut servir deux maîtres. Vous vous retrouveriez avec une double responsabilité. Cela ne fait aucun doute.

M. Andre: La Chambre des communes serait la seule Chambre pouvant défaire le gouvernement, le Sénat ne pourrait que rejeter les propositions législatives.

M. Forsey: Non. Que se passe-t-il à la Chambre actuellement lorsque le gouvernement dit: soit vous adoptez ce projet de loi, soit nous démissionnons, soit nous demandons la dissolution. Le Sénat se verrait proposer la même chose: rejetez ce projet de loi et nous demandons la dissolution.

M. Andre: Non, le gouvernement ne peut dissoudre le Sénat, il ne peut dissoudre que la Chambre.

M. Forsey: Non. Le gouvernement pourrait dire: soit vous approuvez ce projet de loi, soit nous déclenchons des élections dont vous vous repentirez.

M. Andre: Non, non.

M. Forsey: Je ne vois pas un Sénat réformé accepter cela de bon coeur. Vous dites que le Sénat ne peut être dissout. Cela dépend des termes de votre amendement constitutionnel, car un des moyens de régler une impasse entre les deux Chambres serait la double dissolution comme en Australie. Une telle procédure me semble dans ce cas indispensable ou bien vous avez celle du veto suspensif qui, comme le professeur Russell l'a indiqué, pourrait ne pas véritablement intéresser les provinces, les régions. Si vous voulez un Sénat véritablement puissant, l'égal de la Chambre des communes, un Sénat élu, il est essentiel qu'il satisfasse ceux qui veulent une Chambre haute ayant force et poids. La Chambre des communes n'acceptera jamais et je ne vois pas le moyen d'en sortir.

[*Text*]

If, on the other hand, you weaken the upper House, then the kind of case you have been making goes by the board. It is too weak. And the provinces will say, look, we are not interested, we have a paper tiger now, we do not want a new one. What is the use of just creating a second ineffective upper House?

• 1210

Mr. Andre: Senator, in terms of whether the House of Commons would accept or not, you offer your opinion. I humbly suggest that the resistance will come from the Senate, not from the House of Commons now. When you are talking about the House of Commons, you are really talking about the executive, because the executive has total control over the House of Commons in a majority government.

Mr. Forsey: All right, but will the House of Commons vote for this, whether it is controlled by the executive or not? The amendment of the Constitution will not go through unless the House of Commons votes for it, and if the House of Commons votes no, it does not matter whether it votes no at the behest of the Cabinet or off its own bat.

Mr. Andre: The Prime Minister has said he is in favour of an elected Senate, and if the Prime Minister continues to maintain the control over his caucus that he has now, and I do not think he will lose it, plus support from our party, I think it would pass the House of Commons quite easily.

Mr. Forsey: He may say he is in favour of an elected Senate. He is in favour of an elected Senate with what powers? You see you cannot simply say an elected Senate—hallelujah! You have to say an elected Senate with what powers, and when you get down to the nitty gritty of what the powers are, that is another thing altogether. I will venture to guess that if you said to Mr. Trudeau, come out flat and say you are in favour of an elected Senate with an absolute veto on legislation, you would get responses quite as Delphic as you now get when people ask him when he is going to retire. I heard two Liberal senators discussing that question the other day and one of them said flatly that he felt Trudeau would be out by August 31. The other asked in what year.

You cannot separate the proposal for an elected Senate from the question of the powers it will have and what it will do with the powers and how you get around it if it simply frustrates the will of the House of Commons repeatedly and indefinitely. You cannot separate the two. You cannot just say an elected Senate, hurrah! There we are and everything is simple.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Asselin.

Le sénateur Asselin: Sénateur, nous sommes très heureux de vous revoir avec nous. On doit dire à nos collègues que vous nous manquez beaucoup au Sénat.

M. Forsey: C'est très gentil.

Le sénateur Asselin: Vous apportiez une très grande contribution et si on avait eu des nominations de sénateurs de votre qualité tout le temps, j'ai l'impression qu'on ne parlerait pas de Sénat élu.

[*Translation*]

Par contre, si vous affaiblissez les pouvoirs de cette Chambre haute, l'objectif que vous recherchez tombe à l'eau. Elle devient trop faible. Les provinces ne voudront pas d'un nouveau tigre de papier. Quel est l'intérêt de créer une nouvelle Chambre haute aussi inefficace?

M. Andre: Vous nous avez donné votre opinion, monsieur le sénateur, quant à la possibilité d'acceptation de la part de la Chambre des communes. À mon humble avis, la résistance proviendra du Sénat, et non pas de la Chambre des communes en ce moment. La Chambre des communes, c'est en fait l'exécutif, car l'exécutif contrôle tout à fait la Chambre des communes dans un gouvernement majoritaire.

M. Forsey: Très bien, mais est-ce que la Chambre des communes va voter en faveur d'une telle proposition, qu'elle soit contrôlée ou pas par l'exécutif? Il n'y aura pas d'amendement à la Constitution si la Chambre des communes ne l'accepte pas, et si la Chambre des communes vote contre l'amendement, peu importe qu'elle le fasse à la demande du Cabinet ou de son propre chef.

M. Andre: Le premier ministre a dit qu'il est en faveur d'un Sénat élu. Si le premier ministre continue d'exercer le contrôle qu'il exerce en ce moment sur son caucus, et je ne pense pas qu'il va le perdre, et si notre parti appuie l'amendement en plus, je pense qu'il serait adopté par la Chambre des communes assez facilement.

M. Forsey: Il dit qu'il est en faveur d'un Sénat élu, c'est très bien. Mais quels seraient les pouvoirs d'un Sénat élu, d'après lui? Un Sénat élu, cela ne règle pas tous les problèmes, il faut définir exactement quels sont les pouvoirs, ce qui est tout à fait autre chose. J'oserais dire que si vous demandiez à M. Trudeau de dire si oui ou non il est en faveur d'un Sénat élu disposant d'un veto absolu sur les projets de loi, il vous répondrait de façon tout aussi obscure qu'il le fait maintenant lorsqu'on lui demande quand il va prendre sa retraite. J'entendais deux sénateurs libéraux qui en parlaient l'autre jour, et l'un d'entre eux a dit catégoriquement qu'il était d'avis que Trudeau démissionnerait d'ici le 31 août. L'autre lui a demandé de quelle année il s'agissait.

Il est impossible de dissocier la proposition d'un Sénat élu de celle des pouvoirs qu'il aura, et ce qu'on fera si le Sénat s'oppose systématiquement à la volonté de la Chambre des communes. On ne peut pas séparer les deux questions. Un Sénat élu n'est pas une panacée.

Le coprésident (M. MacLaren): Le sénateur Asselin.

Senator Asselin: We are very pleased to see you back with us, Senator. We must inform our colleagues from the House that we miss you a great deal in the Senate.

Mr. Forsey: That is very kind of you.

Senator Asselin: You made a very significant contribution to our work, and if all senators were of your calibre, I do not think we would be talking about an elected Senate.

[*Texte*]

M. Forsey: Vous êtes bien trop gentil.

Le sénateur Asselin: Depuis le début, sénateur, je reviens souvent à cette question-là, on parle.., plusieurs témoins nous parlent d'un Sénat élu. Je n'ai rien contre cela, je suis complètement disposé à accepter toutes les propositions pour que le Sénat soit plus efficace, mais je me pose une question et je voudrais que, comme ancien sénateur, vous puissiez peut-être élaborer là-dessus. Si j'accepte un Sénat élu et comme sénateur j'accepte de me présenter et de me faire élire comme sénateur, au même titre que se font élire mes collègues de la Chambre des communes, pourquoi moi, comme sénateur élu, aurais-je moins de pouvoirs que mes collègues de la Chambre des communes? Je reviens souvent sur cette question-là. Peut-être que les sénateurs, ou les membres qui siègent à ce Comité, vont dire que le sénateur Asselin voit seulement un point de vue, mais je pense que c'est un point de vue important.

Si vous parlez d'un Sénat élu, je n'ai aucune objection, mais qu'on me donne les pouvoirs d'un législateur qui se fait élire, au même niveau que les députés de la Chambre des communes. Vous allez avoir des problèmes de juridiction et de priorité de pouvoirs. C'est drôle que nos confrères qui nous parlent de l'élection d'un Sénat électif.., et j'ai posé la même question au sénateur Frith, je lui ai dit: si vous êtes pour un Sénat élu, je n'ai rien contre cela, mais quels sont les pouvoirs supplémentaires que vous allez donner au Sénat? Il m'a répondu «aucun». Dans ce cas-là on n'a pas besoin d'un Sénat élu! Que ceux qui sont en faveur d'un Sénat élu nous disent quels pouvoirs ils donneraient au nouveau Sénat.

Le deuxième volet de ma question est le suivant. On nous dit qu'il y a des problèmes de régionalisme, qu'il y a des problèmes dans l'Ouest, que l'Ouest se sent aliéné. Pour le Québec on parle des problèmes d'appartenance au Canada—évidemment, on connaît le mouvement séparatiste. Comment un Sénat élu pourrait-il régler tous ces problèmes, sénateur? Est-ce que ce serait le remède pour régler les problèmes de l'Ouest, est-ce que ce serait le remède pour régler les problèmes du Québec, en ce qui concerne son appartenance au fédéralisme? Je voudrais que vous élaboriez un peu ... Est-ce que le fait d'élire un Sénat règlera tout cela?

M. Forsey: Eh bien, à mon avis, je puis répondre en disant que je suis parfaitement d'accord avec les questions que vous m'avez posées parce que les questions renferment les réponses, vraiment. La première question ne fait que souligner le point que j'avais essayé de faire valoir en réponse à M. Andre. La question des pouvoirs, la question de l'égalité ou de la non-égalité des sénateurs élus et des députés élus, c'est exactement le point que j'ai essayé de traiter en réponse à M. Andre.

Quant à l'autre question, une autre réponse favorable est fort douteuse parce que, s'il y a problème de l'appartenance du Québec, par exemple, au pays, au Canada, comment un Sénat élu pourrait-il répondre d'une façon plus satisfaisante à cette question que le Sénat actuel? Je ne le sais pas.

Le sénateur Asselin: Si on se rappelle le débat sur le rapatriement de la Constitution ...

M. Forsey: Oui.

[*Traduction*]

Mr. Forsey: You are much too kind.

Senator Asselin: A number of witnesses have talked about an elected Senate, and I keep coming back to the same question, Senator. I have nothing against an elected Senate, I am quite prepared to accept all the proposals designed to make the Senate more efficient, but there is one thing that worries me, and I would like you opinion on it as a former senator. If I agree to an elected Senate and if as a Senator I agree to run for election as senator just as my colleagues in the House of Commons are elected, why would I, an elected senator, have fewer powers than my colleagues in the House of Commons? I often come back this question. Perhaps the members of the committee will think that Senator Asselin sees things from only one perspective, but I do think it is an important perspective.

I have no objection to an elected Senate but I want the same powers as an elected Member of Parliament of the House of Commons. There are going to be problems of jurisdiction and of priority of powers. It is odd to hear our colleagues talking about an elected Senate ... I also asked Senator Frith, who is in favour of an elected Senate, what additional powers he would give the Senate. He told me there would be no additional powers for the Senate. If that is the case, we do not need an elected Senate. The proponents of an elected senate should tell us what powers they would give a new senate.

I come now to the second part of my question. We hear that there are problems in the various regions of the country, and that the West feels alienated. We hear about the problems Quebec has in feeling that it belongs to Canada—of course, we are all familiar with the separatist movement. How could an elected senate solve all these problems, Senator Forsey? Would this be the solution to the problems of the West and of Quebec? I would like to hear your comments on that. Would an elected senate solve all these problems?

Mr. Forsey: I can say in response that I agree completely with your questions, because the fact is that the questions contain their own answers. The first question merely emphasises the point point I was trying to make in reply to Mr. Andre. The question of powers, the question of the quality or non-equality of elected senators and elected Members of Parliament is exactly the point I was trying to make in answer to Mr. Andre's question.

I think it is very unlikely that the second question can be answered in the affirmitive, because if Quebec does not feel that it belongs to Canada, how could an elected senate deal with that problem more satisfactorily than the present senate? I just do not know.

Senator Asselin: Going back to the debate on the repatriation of the Constitution ...

Mr. Forsey: Yes.

[*Text*]

Le sénateur Asselin: ... je pense, sans flatter le Sénat, je pense, dis-je, que le vrai débat sur ce rapatriement a eu lieu au Sénat, débat en profondeur et en substance; et, même sur le vote, je pense que les sénateurs ont représenté l'opinion de leurs régions. Si vous regardez le résultat du vote, il est bien plus significatif qu'à la Chambre des communes, si on parle des intérêts régionaux parce qu'il y a un paquet de sénateurs du Québec qui ont tenu compte des intérêts régionaux du Québec, des intérêts constitutionnels du Québec, et qui ont voté contre le rapatriement pour cette seule raison-là ...

M. Forsey: Oui.

Le sénateur Asselin: ... Tandis qu'à la Chambre des communes vous n'avez pas vu beaucoup de députés du Québec qui se sont objectés au rapatriement, tel que le voulaient les représentants du Québec.., non pas du gouvernement du Québec, mais je parle de la population. La population et les régions du Québec s'objectaient au rapatriement sans que le Québec soit partie à ce rapatriement-là.

Or, à la Chambre des communes, on n'a pas eu de députés du Québec qui se sont objectés à cela, tandis qu'au Sénat, vous avez eu un paquet de sénateurs du Québec qui s'y sont objectés. Les intérêts régionaux étaient bien mieux gardés au Sénat qu'ils l'ont été à la Chambre des communes sur le débat constitutionnel.

Excusez-moi, c'est une remarque, et j'espère que mon collègue, ici, transmettra mon message à ses collègues de la Chambre des communes.

M. Forsey: Aucun commentaire.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Are there any further questions?

Le sénateur Cottreau: Oui, monsieur le président. Comme le sénateur Asselin, je veux vous dire que je suis très content, encore une fois, de vous avoir parmi nous.

Je suis parfaitement ouvert à la question d'un Sénat sélectif. Je crois que le Sénat doit recevoir des réformes, je crois qu'il n'est pas suffisamment utilisé, je crois qu'il y a des talents qui se perdent au Sénat, mais j'ai toujours eu beaucoup d'appréciation pour le fait que le Sénat protégeait les minorités. On parle de question de régions, et comme vous le savez très bien, dans certaines régions, il y a des minorités et la pratique a été depuis longtemps, parfois, dans le choix des sénateurs, de faire refléter cette minorité.

• 1220

Dans ma province, et comme vous le savez je suis de descendance acadienne minoritaire, mais depuis quelques années, les Acadiens de la Nouvelle-Écosse sont bien organisés et on les traite assez bien. Donc, je n'ai pas beaucoup l'occasion de parler en leur nom. Toutefois, on a toujours cru qu'il était sage d'être représenté au Sénat par un membre de cette minorité.

Or, je ne sais pas si c'est important, mais dans le cas d'un Sénat électif, comment pourrait-on sauvegarder cette représentation au Sénat? Il en serait terminé avec cette représentation, je crois. Pourriez-vous commenter à ce sujet?

[*Translation*]

Senator Asselin: Without flattering the Senate, I think that the real-in-depth debate on patriation took place in the Senate. Even in the vote, I think, that the senators represented the opinion of their regions. If you look at the results of the vote, you will find that they are much more significant than in the House of Commons from the point of view of regional interest, because many senators from Quebec voted against patriation because of their regional interests and the constitutional interests of Quebec.

Mr. Forsey: Yes.

Senator Asselin: In the House of Commons, however, very few Members of Parliament from Quebec opposed patriation, as the people of Quebec, and I do not mean the Government of Quebec, wanted them to. The people and regions of Quebec were opposed to patriation unless Quebec were a participant in this process.

There were no MPs from Quebec in the House of Commons who voted against the Constitution on these grounds, while in the Senate, many senators from Quebec did so. In the constitutional debate, regional interests were much better protected in the Senate than in the House of Commons.

I apologize, that was a comment, and I hope that my colleage will pass on the message to his colleagues in the House of Commons.

Mr. Forsey: I have no comment.

Le coprésident (M. MacLaren): Y a-t-il d'autres questions?

Senator Cottreau: Yes, Mr. Chairman. I wish to join with Senator Asselin in repeating how pleased I am to see you back with us.

I am quite open to the possibility of an elected Senate. I think that the Senate must be reformed. I think it is underused, and I think there are untapped resources in the Senate, but I have always very much appreciated the fact that the Senate protects minority groups. We have heard about regional interests, and as you are aware, there are minorities in some regions and it has long been the practice to occasionally choose senators who represented these minorities.

In my province, and as you know I am of minority Acadian descent, the Acadians of Nova Scotia have been organizing themselves rather well, and I have been treated rather well for some years now. I do not have, therefore, many opportunities of speaking on their behalf. However, we have always believed it advisable to be represented in the Senate by a member of our minority.

Now, I do not know whether it is important, but in the case of an elected Senate, how could we safeguard that representation in the Senate? I think that representation would terminate. Would you care to comment on that?

[*Texte*]

M. Forsey: Eh bien, dans la plupart des propositions au sujet d'un Sénat électif, une disposition stipule que le Sénat électif devrait être élu par un système de représentation proportionnelle. Alors, cela pourrait protéger les minorités des provinces ou des régions. Il existe toujours quelque chose de ce genre dans les propositions pour un Sénat électif. Sauf erreur, c'est mon impression.

I quite agree that one of the functions of the Senate ought to be to protect the minorities, and I must confess that when I was in the Senate I was greatly disappointed to find that when the question of the grievances, the rights, the privileges—whatever you want to call them—of the English-speaking minority in Quebec came up the English-speaking senators from Quebec were, in general, pretty quiet. There was a distinguished exception, of course, in Senator Molson, who spoke up admirably on the subject, judiciously, firmly; but the others were pretty quiet. I remember once when I had made some remarks on the subject, in my capacity as a former member of the English-speaking minority in Quebec for a matter of 16 years, one of my English-speaking colleagues from the Province of Quebec said: You were quite right; it ought to have been said. And I said: Well, why did not you or some of the other English-speaking senators from Quebec say it? Oh, well, we could not do that. As far as I can recall, Senator Molson was the only one of the whole lot who spoke up, and I think that was a pity.

In some cases, I might add, in the past when the rights of minorities—notably the French-speaking minority outside of Quebec—came up, the Senate, it has been said, did not do very much. It was like the House of Peers in *Iolanthe*: they did nothing in particular, and I might add did not do it very well. But I think if you look at the record you will see that in those cases the case of the minorities was put so stridently, so efficiently, so thoroughly, so vehemently in the House of Commons that it would have been a work of supererogation for the Senate to do very much about it.

Whether you look at the Manitoba school question, which is a conspicuous example, or the New Brunswick question or Regulation 17 in Ontario, you will find that there was a tremendous amount of protest in the House of Commons, and it would have been, really, superfluous for the Senate to take any action. In the case of the remedial bill in the Manitoba school question, the remedial bill never got to the Senate, but it produced in the House of Commons one of the longest and most successful pieces of obstruction in the whole history of the country. The whole thing was very thoroughly thrashed out in the House of Commons. It would have been sheer repetition if the Senate had got into the act, especially as the bill never came before it. It died with the dissolution of Parliament by the efflux of time.

I think you can say the same in a number of instances where the interests of the minority came up. The House of Commons did a job on them. The case of the New Brunswick school question, for example, in the early 1870s: the House of Commons actually passed a motion in the teeth of government opposition saying the government ought to disallow the New

[*Traduction*]

Mr. Forsey: Most elected Senate proposals provide that it should be elected by way of a proportional representation system. The minorities of the provinces of the regions could, therefore, be protected. There is always a provision of that kind in the proposals for an elected Senate. That is, if I am not mistaken.

Je suis tout à fait d'accord qu'une des fonctions du Sénat devrait être de protéger les minorités et je dois avouer que lorsque j'étais au Sénat, j'ai été très déçu de constater que lorsque la question des griefs, des droits, des privilèges, quel que soit le nom que vous voulez leur donner, de la minorité anglophone du Québec était évoquée, les sénateurs anglophones du Québec d'une manière générale se taisaient. Bien entendu, le sénateur Molson faisait exception en faisant des discours admirables, judicieux et fermes à ce sujet, mais les autres ne disaient pratiquement rien. Je me souviens qu'après avoir fait certaines remarques à ce sujet en ma qualité d'ancien membre de la minorité anglophone du Québec pendant 16 ans, un de mes collègues anglophones de la province du Québec m'a dit: «Vous avez tout à fait raison, il fallait le dire». Je lui ai répondu: «Pourquoi vous-même ou un des autres sénateurs anglophones du Québec ne l'avez-vous pas dit?» «Oh, vous n'y pensez pas?» Si je me souviens bien, le sénateur Molson était le seul à prendre la parole à ce sujet et c'était très dommage.

Je pourrais ajouter qu'à certaines occasions lorsque les droits des minorités, notamment deux des minorités francophones à l'extérieur du Québec, étaient évoqués, le Sénat, on l'a déjà dit, ne faisait pas grand-chose. C'était un peu comme la Chambre des Pairs dans Iolanthe: Ils ne faisaient rien en particulier et je pourrais ajouter qu'ils ne le faisaient pas très bien. Cependant, la lecture des comptes rendus officiels permet de constater que cette question des minorités était évoquée avec tellement de bruit, tellement d'efficacité, tellement de véhémence à la Chambre des communes qu'il eut été superflu que le Sénat s'en mêle.

Qu'il s'agisse de la question scolaire au Manitoba, qui est un exemple frappant, ou de la question du Nouveau-Brunswick ou du Règlement 17 en Ontario, vous constaterez que les protestations étaient incessantes à la Chambre des communes et il aurait été superflu que le Sénat prenne des mesures. Dans le cas de la question scolaire du Manitoba, le projet de loi réparateur n'est jamais venu devant le Sénat, mais il a été à l'origine d'un des exercices d'obstruction les plus longs et les plus réussis à la Chambre des communes de toute l'histoire du pays. Le débat a été total à la Chambre des communes. L'intervention du Sénat n'aurait pu être que répétitive, surtout que l'étude du projet de loi ne lui a jamais été confiée. Il est mort de sa belle mort à la dissolution du Parlement.

Je crois que l'on peut citer d'autres exemplaires analogues chaque fois que les intérêts d'une minorité ont été en jeu. La Chambre des communes s'est approprié le débat. Il y a le cas de la question scolaire au Nouveau-Brunswick, par exemple, à partir de 1870: la Chambre des communes avait imposé une motion à la barbe de l'Opposition incitant le gouvernement à

[*Text*]

Brunswick Common School Act. Well, the government would not do it; but if the Senate had said the same thing, it would not have had any more effect. There it was done in the House of Commons. There was a majority in favour of disallowance, and the government just refused to act.

I think you will find that in some instances the Senate's apparent failure to stand up for the rights of the minorities was not so much a failure as in effect an acceptance of the fact that the case had been put so thoroughly, so vehemently—as I said, so stridently—in the House of Commons that nothing further remained to be said and there was no further action the Senate could take about it. The House of Commons had done what it could.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Any further questions?

Mr. Andre: One short question.

Senator Forsey, if the research prepared for us is correct . . . I believe it is—every other federal state, federal country, in the western democracies has an elected upper House, has an upper House of one sort or another, whether bundesrat delegate type or . . . with muscle, teeth and claws. Canada is the lone exception in federal states. Do all the others have it wrong and we have it right?

Mr. Forsey: That is, to my mind, a purely academic question. What we are considering is what is desirable and possible for this country, and I emphasize more particularly what is possible. I have arrived at the conclusion that the chances of any constitutional amendment of any consequence dealing with the Senate getting over the two hurdles I have mentioned are exactly the same as my chances of becoming Archbishop of Canterbury.

Mr. Andre: I remind you of . . .

Mr. Forsey: So this question, to my mind, is academic.

I am not sure what you mean by western democracies and I am not quite sure what you mean by federations. I do not think, for example, that you would count India as a federation of a western democratic type, as I think it can be argued it is; I do not think it has an elected upper House.

Furthermore, you cannot consider an elected upper House simply in abstraction. If you look at the United States, there you have a constitution which is as different from ours as chalk from cheese. The American experience is totally irrelevant for us because they do not have cabinet-responsible government; they have presidential-congressional government, which is a different kind of animal altogether. So this business of saying, well, every other federation . . .

I think it is relevant to say that every federation that I know of has some kind of upper House which in some way or other is supposed to give representation to states, provinces, regions

[*Translation*]

révoquer la *New-Brunswick Common School Act*. Le gouvernement ne voulait pas le faire, mais si le Sénat avait adopté la même motion, l'effet sur le gouvernement aurait été le même. C'est la Chambre des communes qui l'avait proposé. La majorité s'était prononcée en faveur de la révocation et le gouvernement a simplement refusé d'agir.

Je crois que vous constaterez que, dans certains cas, le manque apparent de défense des droits des minorités au Sénat correspondait en fait à la reconnaissance tacite que l'affaire ayant été débattue avec tant de véhémence—avec un tel tapage, comme je l'ai dit—à la Chambre des communes, il ne restait plus rien à dire et rien que le Sénat puisse faire de plus. La Chambre des communes avait fait ce qu'elle pouvait.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. D'autres questions?

M. Andre: Une toute petite.

Sénateur Forsey, si les recherches qui ont été faites pour nous sont exactes—et je le crois—tous tous les autres États fédéraux, tous les autres pays fédéraux, dans les démocracies occidentales, ont une chambre haute élue, une chambre haute d'un genre ou d'un autre, qu'il s'agisse d'un *bundesrat* fondé sur la délégation ou . . . ayant poids et force. Le Canada est la seule exception dans les états fédéraux. Ont-ils tous tort et sommes-nous les seuls à avoir raison?

M. Forsey: J'estime que c'est une question purement théorique. Ce qui nous intéresse est ce qui est souhaitable et possible pour ce pays, et j'insiste tout particulièrement sur ce qui est possible. J'en suis arrivé à la conclusion que les chances de tout amendement constitutionnel conséquent permettant au Sénat de franchir les deux obstacles que j'ai déjà mentionnés sont exactement aussi grandes que les miennes de devenir archevêque de Canterbury.

M. Andre: Je vous rappelle . . .

M. Forsey: J'estime donc que cette question est purement théorique.

Je ne suis pas certain que ce que vous entendez par démocracies occidentales et je ne suis pas certain de ce que vous entendez par fédérations. Je ne pense pas, par exemple, qu'on puisse considérer l'Inde comme une fédération de type démocratique occidentale et pourtant, je pense qu'on le pourrait; je ne pense pas que l'Inde compte une chambre haute élue.

De plus, on ne peut considérer une chambre haute élue dans l'abstrait. Aux États-Unis, il y a autant de différence entre leur Constitution et la nôtre, qu'entre la craie et le fromage. L'expérience américaine ne peut absolument pas nous intéresser dans la mesure où ils n'ont pas de gouvernement avec un cabinet responsable; ils ont un gouvernement dirigé par le Congrès et le président ce qui en fait un genre d'animal tout à fait différent. Donc, dire que toutes les autres fédérations . . .

Je crois par contre qu'on peut dire que toute fédération que je connais a une sorte de chambre haute qui, d'une manière ou d'une autre, est censée représenter les États, les provinces, les

[*Texte*]

which will protect the weaker, the smaller entities, from being simply overridden, as Professor Russell said, by the more populous ones. I think that is relevant.

I used to be in favour of the abolition of the Senate. Fortunately for such reputation as I may have, before I ever was appointed to the Senate I had come to the conclusion this was a dead duck; it was not going to happen; I did not think there was any possibility of it.

The provinces might say the present Senate is not much of a safeguard to us; the minorities say it is not much of a safeguard—but they will probably say: Do not take away the little safeguard that we have; make it stronger perhaps, but do not take it away. So I decided that the experience of other federations and the sheer political facts in this country made abolition of the Senate just froth and foam and of no words and breath and of no force to oblige a man at all.

Mr. Andre: Well, paraphrasing your old friend Arthur Meighen: Never say nothing can be done.

Mr. Forsey: I know.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Forsey, on behalf of the committee I would like to express our appreciation to you for the both enlightening and entertaining presentation you have made this morning.

Some hon. Members: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The committee stands adjourned until 3.30 this afternoon. Mr. Warren Allmand will be the witness at that time.

AFTERNOON SITTING

• 1550

The Joint Chairman (Senator Molgat): Gentlemen of the committee, due to the fact that we are a little late, although we do not have all the members present I would suggest that we proceed. We have a quorum. I am sorry for the slight delay in getting started, but there was a vote in the House, and as the witness is a member of the House, and as 10 of the 18 members of the committee are from the House, obviously we could not start.

I would like to welcome the Hon. Warren Allmand as our witness this afternoon. Mr. Allmand has had a long and distinguished career in the House of Commons. He was first elected in 1965 and has been elected continuously since then. He has held a number of Cabinet posts during that period. He was a member of the joint committee on the Constitution, back in the period 1970-1972. We will be proceeding with a text this afternoon and then go to questions. I turn it over to Mr. Allmand, please.

Hon. Warren Allmand, P.C., Q.C., MP: Thank you, Senator. Hon. Senators and colleagues from the House of Commons, this is a subject I have studied for many years and which I feel very passionately about. When this committee was set up, I asked the chairman if I could submit some views, and

[*Traduction*]

régions dans le but d'empêcher que les plus faibles, les plus petites entités, ne soient purement et simplement négligées par les plus forts et les plus nombreux, comme le professeur Russell l'a dit. C'est un argument.

Autrefois, j'étais en faveur de l'abolition du Sénat. Heureusement pour ma réputation, si j'en ai une, avant d'être nommé au Sénat, j'étais parvenu à la conclusion qu'il était fini, que son avenir était derrière lui.

Il est possible que les provinces ne considèrent pas le Sénat actuel comme une grande garantie, que les minorités pensent de même—mais il est fort probable qu'elles disent: «Ne nous retirez pas ce peu de garantie, renforcez-les si possible mais ne les supprimez pas.» J'ai donc décidé que l'expérience des autres fédérations et la simple réalité politique de ce pays ne permettaient pas de rendre convaincant aucun argument favorable à l'abolition du Sénat.

M. Andre: Paraphrasant votre vieil ami Arthur Meighen, je dirais: Ne dites jamais que l'on ne peut rien faire.

M. Forsey: Je sais.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Forsey, au nom du Comité, j'aimerais vous exprimer notre gratitude pour nous avoir à la fois éclairés et divertis ce matin.

Des voix: Bravo! Bravo!

Le coprésident (M. MacLaren): La séance est levée jusqu'à 15h30 cet après-midi. M. Warren Allmand sera notre prochain témoin.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): Messieurs les membres du Comité, étant donné que nous sommes un peu en retard sur notre horaire, nous allons commencer immédiatement, même si tous les membres ne sont pas arrivés. Nous avons quand même le quorum. Je regrette le retard, mais il y avait un vote en Chambre et, comme le témoin est député, comme 10 des 18 membres du Comité viennent de la Chambre basse, nous ne pouvions pas commencer.

J'aimerais souhaiter cet après-midi la bienvenue à l'honorable Warren Allmand. M. Allmand a une longue et brillante carrière à la Chambre des communes. Il a été élu pour la première fois en 1965 et n'a jamais été défait depuis. On lui a confié un certain nombre de postes au Cabinet. Il a fait partie du Comité mixte chargé d'étudier la Constitution, de 1970 à 1972. M. Allmand commencera par nous lire un texte qu'il a préparé et ensuite nous passerons aux questions. Monsieur Allmand, vous avez la parole.

L'honorable Warren Allmand C.P., C.R., député: Merci, sénateur. Honorables sénateurs et collègues de la Chambre des communes, la réforme du Sénat est un sujet qui me tient à coeur et que j'étudie depuis de nombreuses années. Lorsque le Comité a été créé, j'ai demandé au président si je pourrais y

[*Text*]

I am thankful to you for hearing me today. The remarks I put down on paper I put down very quickly, as if I were giving them in a verbal speech. They are not always in the best form for a written brief, but at least they are down on paper and I will put them on record.

An upper House has a particularly important role to play in a federal state like Canada, which has a large, diverse territory, with diverse peoples, economies and history. More specifically, there is a need to balance the rep. by population principle, which is the basis for the House of Commons, with the rights of less populated provinces and regions, which should be the basis for the upper House.

In Canada, with the rep. by pop. principle as the basis for the House of Commons, it is possible for the Provinces of Quebec and Ontario to continually control the political process. Quebec has 75 MPs and Ontario 95, for a total of 170 out of a total membership of 282 MPs in the House of Commons. This has led to a lack of credibility in the Canadian political process, especially by those people living in the west and Atlantic Canada and, according to some, has contributed to national disunity and western separatism.

It has also assisted the development of non-constitutional, non-democratic institutions—this is my opinion—such as federal-provincial conferences, where issues are sometimes decided in camera and responsibilities are ill-defined.

We have moved to assure non-regional minorities, that is individuals, of their rights through the recent Charter of Rights entrenched in the Constitution, which prevents majorities from taking away basic rights from minorities without constitutional amendment. This has assured individual minorities, whether they be racial, ethnic, religious, linguistic, and so on, has led them to have greater faith in the system and has provided more credibility to our parliamentary institutions. If Quebec had agreed to the original amendment formula with a veto, this, with entrenched language rights, would have protected Quebec's collective rights as the only French-speaking province.

Nevertheless, nothing has been done to assure the less populated west and east that their regional interests will be protected on major legislative initiatives, such as the Crow rate, energy policies, fisheries, offshore developments, and so on. In most countries this is done by an upper house that is elected on a different basis from the Lower House in order to counterbalance the rep. by pop. principle in the lower house. Examples are found in the United States, West Germany and Switzerland. There may be other examples.

I do not agree that the Senate should be abolished and nothing put forward to replace it. It is evident that the present Senate does not fill the role that it should and, consequently, should not continue as presently constituted; but it is very

[*Translation*]

témoigner; je vous remercie de m'entendre aujourd'hui. J'ai rédigé très rapidement le texte dont vous avez copie, un peu comme aide-mémoire. Ce texte n'est pas le mémoire le mieux présenté mais au moins mes idées sont sur papier et je vais maintenant les lire.

Une Chambre haute a un rôle particulièrement important à jouer dans un État fédéral comme le Canada, pays couvrant un vaste territoire comptant une variété de peuples et d'économies, sans compter l'histoire. Plus précisément, il faut équilibrer le principe de la représentation proportionnelle, sur lequel repose la Chambre des communes, et les droits des provinces et régions moins peuplées, ce qui devrait être le principe sous-jacent à la Chambre haute.

Au Canada, grâce aux élections proportionnelles pour la Chambre des communes, le Québec et l'Ontario sont capables de contrôler en permanence le processus politique. Le Québec compte 75 députés, l'Ontario 95, soit pour deux provinces un total de 170 députés sur les 282 qui siègent à la Chambre des communes. Cela a miné la crédibilité dans le processus politique des Canadiens en général, et notamment ceux de l'Ouest et des provinces de l'Atlantique; par ailleurs selon certains, cela aurait même nui à l'unité nationale et contribué au séparatisme de l'Ouest.

Cela aurait même contribué à l'émergence d'institutions non constitutionnelles et non démocratiques, c'est mon opinion personnelle, telles que les conférences fédérales-provinciales, où les décisions sont souvent prises à huis clos et où les responsabilités sont mal définies.

Nous avons pris des mesures pour garantir aux minorités non régionales, c'est-à-dire aux personnes, leurs droits grâce à l'enchâssement de la Charte des droits dans la Constitution, ce qui interdit aux majorités d'enlever des droits fondamentaux aux minorités sans amendement constitutionnel. Ainsi, les minorités, raciales, ethniques religieuses, linguistiques ou autres ont une plus grande confiance au régime parlementaire et accordent plus de crédibilité aux institutions. Si le Québec avait accepté la première formule d'amendement assortie d'un veto, cela, de concert avec des droits linguistiques reconnus, aurait protégé les droits collectifs du Québec comme étant la seule province francophone.

Quoi qu'il en soit, rien n'a été fait pour garantir aux régions de l'Ouest et de l'Est, qui sont moins peuplées, que leurs intérêts régionaux seront protégés contre des projets de loi importants, je pense ici au tarif du pas du Nid-de-Corbeau, aux politiques en matière d'énergie, de pêche, d'exploitation pétrolière aux larges des côtes et ainsi de suite. Dans la majorité des pays, cette protection est assurée par une Chambre haute élue différemment de la Chambre basse afin d'équilibrer ce principe de représentation proportionnelle qui prévaut dans la Chambre basse. On pense, par exemple, aux États-Unis, à l'Allemagne de l'ouest et à la Suisse. Il y a beaucoup d'autres exemples.

Je rejette l'idée de l'abolition pure et simple du Sénat sans rien pour le remplacer. Il est évident qu'à l'heure actuelle, le Sénat ne joue pas le rôle souhaité et, par conséquent, ne devrait pas se perpétuer de sa façon actuelle; cependant, il est

[*Texte*]

important that we have an upper House in Canada to achieve the goals I have set out above.

My proposal is for an elected upper House, the Senate, with an equal number of senators from each province—anywhere from six to ten, or there could be more, I do not insist on the exact number—with one-half elected province-wide at each federal general election and the other half elected province-wide at each provincial general election.

• 1600

This Senate would have a full veto on a very restricted list of specific subjects, such as constitutional amendments, language right legislation, matters directly affecting less than five provinces and other critical matters to be decided upon; but this would be a restricted list with a full veto. It would have a suspensive veto for all other matters similar to Section 47 in the new Constitution Act of 1981. According to that section, which is the amendment section in the Constitution, a bill could become law without the approval of the Senate, if within 80 days after adoption by the House of Commons, the Senate has not approved the bill, and at any time after the expiration of that period, the House of Commons again adopts the said bill.

There are similar provisions for a suspensive veto with respect to the House of Lords in England. This proposed Senate would not have the right to introduce money bills.

Now, I have put forward some alternatives on that theme. First, instead of having an equal number of senators for each province, we could maintain the system proposed in 1967 and have an equal number of senators elected—I say elected—by each region: 24 from Atlantic Canada, 24 from Quebec, 24 from Ontario, 24 from the west, with an additional four senators for the Yukon and Northwest Territories. Again, that could vary. Another variation, because sometimes B.C. and Alberta do not want to be considered in the same region as Manitoba and Saskatchewan, would be for 20 senators from Atlantic Canada; 20 for Quebec; 20 for Ontario; 20 for Manitoba, Saskatchewan and the NWT; and 20 for B.C., Alberta and the Yukon Territory.

According to the first formula, the 24 senators for Atlantic Canada would be divided by allocating six to each of the four provinces and the same for the four western provinces. But if there were 20 senators for each of the five regions, then you could have the four Atlantic provinces with five senators each; and in the two western regions, the provinces would have nine senators each, with two for the Yukon Territory and two for the Northwest Territories. These senators should, however, still be elected province-wide, one-half at the time of the federal general election and one-half at the time of the provincial general election.

Another alternative to what I have proposed, but which I would still find acceptable, would be to have the senators designated on a proportional representation basis as a result of the previous provincial and federal elections. For example, if in the federal election for the House of Commons in the Province of Alberta, the Conservatives got 60% of the vote, Liberals

[*Traduction*]

très essentiel d'avoir au Canada une Chambre haute capable de jouer le rôle énoncé précédemment.

Je propose donc des élections à la Chambre haute, un Sénat élu comptant un nombre égal de sénateurs de chaque province; il pourrait y en avoir de six à 10, ou plus, les chiffres exacts m'importent peu; la moitié des sénateurs seraient élus dans la province lors d'une élection générale fédérale et l'autre moitié le seraient lors d'une élection générale provinciale.

Ce sénat aurait un véto absolu sur certains sujets bien délimités, notamment les amendements constitutionnels, les lois sur les droits linguistiques, les questions touchant directement moins de cinq provinces et d'autres questions d'importance; ce véto absolu porterait sur des sujets bien précisés. Le Sénat aurait un véto suspensif pour toutes les autres questions qui serait exercé de la façon prévue à l'article 47 de la Loi constitutionnelle de 1981. En vertu de cet article, portant sur les modifications à la Constitution, un projet de loi peut prendre effet sans autorisation du Sénat si dans les 180 jours suivant l'adoption en Chambre des communes, le Sénat n'a pas autorisé le projet de loi, et si la Chambre des communes, après l'expiration du délai, adopte le même projet de loi.

La Chambre des Lords en Angleterre a les mêmes dispositions portant sur un véto suspensif. Ce Sénat que je propose n'aurait pas le droit de présenter des projets de loi de finance.

Voici maintenant quelques variations sur ce thème. Premièrement, plutôt que d'avoir un nombre égal de sénateurs pour chaque province, nous pourrions conserver le régime mis de l'avant en 1967 et avoir un nombre égal de sénateurs élus et je dis bien élus par chaque région: 24 des provinces de l'Atlantique, 24 du Québec, 24 de l'Ontario, 24 de l'Ouest et quatre sénateurs représentant le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Encore une fois, les chiffres pourraient varier. Autre variation, car parfois, la Colombie-Britannique et l'Alberta ne veulent pas être almagamées avec le Manitoba et la Saskatchewan: 20 sénateurs des provinces de l'Atlantique, 20 du Québec, 20 de l'Ontario, 20 du Manitoba et de la Saskatchewan et des Territoires du Nord-Ouest et 20 de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et du Territoire du Yukon.

D'après la première variation, les 24 sénateurs des provinces de l'Atlantique seraient répartis comme suit: six pour chacune des quatre provinces et il en irait de même pour les quatre provinces de l'Ouest. Cependant, s'il y avait 20 sénateurs pour chacune des cinq régions, les quatre provinces de l'Atlantique auraient chacune cinq sénateurs, dans les deux régions de l'Ouest, les provinces auraient neuf sénateurs chacune alors que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon auraient deux sénateurs chacun. Ils seraient cependant élus à l'ensemble de la province, la moitié lors d'une élection générale fédérale et l'autre moitié lors d'une élection provinciale générale.

Une autre solution me semble encore acceptable: il s'agirait de voir les sénateurs désignés selon une représentation proportionnelle des résultats des élections précédentes dans la province et à l'échelle nationale. Par exemple, si lors des élections fédérales, la province de l'Alberta se prononçait comme suit: 60 p. 100 des voix aux Conservateurs, 20 p. 100

[*Text*]

20%, NDP 15% and Social Credit 5%, then with 10 Senate seats for Alberta and five being allocated at the federal election, the PCs would get three senators, Liberals one and NDP one, with Social Credit none. It would be something on a system like that. You would still have an equal number of senators for each province or an equal number of senators for each region, distributed as I indicated above. Again, one-half of the Senate allocation would be decided on the proportional representation basis at the federal election and the other half at the provincial election.

I must say I prefer the elected system rather than the proportional representation system. It is presumed that federal parties would participate in the federal election and provincial parties in the provincial election; and those parties with leaders in each province would appoint the representatives to the Senate seats, following the appropriate elections, under the proportional representation system.

Now, arguments for this particular system for this particular system that I have proposed are these. First, why an elected Senate as opposed to an appointed Senate? The principle reason for an elected Senate is to give credibility to the system, to assure that the senators truly represent the people of their province or region and to avoid the situation where the senators would be mere delegates of provincial and/or federal governments.

Furthermore, an elected Senate would assure that it would represent the many political parties and not just those parties which have a tradition of winning at the federal or provincial levels: Liberals in Ottawa for the last half century, and let us say, Conservatives in Ontario and Alberta. Furthermore, even where there are, let us say, Conservative senators elected directly by the people in Alberta, I believe they are more likely to take an independent position than senators which may be appointed by the Premier and Government of Alberta, even though they may be both Conservatives; or Liberals from Quebec.

Second, why an equal number of senators from each province or from each region? If this is not done, then you have an upper House which is really just another type of representation by population system under a different form in the upper House; and this would not really solve the problems I referred to at the beginning. What you need is a counterbalance to the pure representation by population principle in the lower House, such as they have in the United States, Switzerland and other federal countries. Unless this is done, then you do not have credibility in the system in the less populated regions of the country.

Third, it is true that a strengthened upper House, with a limited full veto and a general suspensive veto, can lead to periodic conflicts and a stand-off between the lower and upper Houses. But what is worse: these periodic stand-offs or a lack of credibility, disunity, western separatism, bell-ringing incidents, long filibusters and so on? It is my strong conviction that it is much better to have credibility in the system from all parts of the country and to suffer occasional disagreements between the upper and lower Houses.

[*Translation*]

aux Libéraux, 15 p. 100 au Nouveau parti démocratique et 5 p. 100 au Crédit social, s'il y avait 10 sièges au Sénat pour l'Alberta et que cinq étaient répartis lors de l'élection fédérale, les Conservateurs auraient trois sénateurs, les Libéraux, un et le NPD un; le Crédit social n'en aurait pas. On pourrait concevoir un système de ce genre. On aurait encore un nombre égal de sénateurs représentant chaque province ou chaque région, selon la répartition donnée précédemment. Encore une fois, la moitié des sénateurs accéderaient à leur poste sur une base de représentation proportionnelle lors des élections fédérales et l'autre lors des élections provinciales.

J'avoue préférer le système d'élection à celui de la représentation proportionnelle. On suppose que les partis fédéraux participeraient aux élections fédérales, et les partis politiques provinciaux aux élections provinciales; les partis ayant des chefs dans chaque province nommeraient leurs représentants au Sénat, après les élections, en vertu du régime de représentation proportionnelle.

Voici maintenant les arguments en faveur de ce régime: tout d'abord, pourquoi un Sénat élu, pourquoi ne pas continuer à nommer des sénateurs? Il s'agit tout d'abord de redonner une certaine crédibilité au système, de faire en sorte que les sénateurs représentent réellement les gens de leur province ou de leur région et d'éviter la tentation pour les sénateurs de se contenter d'être des simples délégués des gouvernements provinciaux ou fédéraux.

Par ailleurs, un Sénat élu assurerait une représentation aux nombreux partis politiques et non pas seulement aux partis qui traditionnellement gagnent les élections fédérales ou provinciales:—les Libéraux à Ottawa depuis un demi-siècle et disons, les Conservateurs en Ontario et en Alberta. Par ailleurs, même si des sénateurs conservateurs étaient élus directement par les Albertains, on peut penser que ces sénateurs seront plus indépendants que ceux qui auraient pu être nommés par le premier ministre et le gouvernement de l'Alberta, même s'ils sont tous des Conservateurs; il en va de même pour les Libéraux au Québec.

Deuxièmement, pourquoi donner un nombre égal de sénateurs à chaque province ou à chaque région? Si on ne le fait pas, on se retrouve avec une Chambre haute qui n'est en définitive rien d'autre qu'une application différente du principe de la représentation proportionnelle; cela ne résoud en rien les problèmes auxquels j'ai fait allusion au début. Il faut compenser le principe d'une représentation proportionnelle de la Chambre basse, comme on l'a fait aux États-Unis, en Suisse et dans d'autres États fédéraux. À défaut de le faire, les régions moins peuplées du pays ne peuvent pas faire confiance au système.

Troisièmement, il est vrai qu'une Chambre haute plus forte, ayant un véto absolu pour certains sujets et un véto suspensif général, peut donner naissance à des conflits et des confrontations entre la Chambre haute et la Chambre basse. Il faut ici choisir entre deux maux: une confrontation périodique ou un manque de crédibilité, la désunion, le séparatisme dans l'Ouest, les incidents des cloches, l'obstruction systématique, etc. Je suis convaincu qu'il vaut beaucoup mieux que toutes les

[*Texte*]

It is true that in theory an all-powerful lower House based on representation by population can push through the measures it wishes, despite opposition from the less populated regions; but is this what we want if our country is to survive? Just as an entrenched Charter of Rights prevents legislatures and Parliament from doing whatever they want with respect to minority rights, so should the parliamentary system prevent the more populated regions from doing whatever they want with respect to matters which critically affect the less populated regions. This having been said, you will note—and I repeat—I am not suggesting a full veto on all matters by the Senate, but simply a suspensive veto for general legislation and a full veto on a restricted basis.

My conclusion: No matter what alternative your committee should choose, there are several essential points. First, there should be credibility in our parliamentary system with all parts of the country, a system which all Canadians believe is fair for them. Second, there must be a counterbalance in the upper House to the representation by population principle in the lower House which will assure fairness for the less populated provinces and regions. Third, the upper House must be responsible to the people of the provinces and/or regions and not merely be delegates of the federal and provincial governments.

Representation by population and the rule of the majority are not the only principles of democratic government. A true democracy must also protect individual minority rights and collective minority and regional rights.

Finally, I have some final remarks with respect to the senators who now serve. Once some reform has taken place, I would recommend that those senators who are presently serving should be given the title of senator on a permanent basis, for the rest of their lives; that they have the right to speak in the new Senate until the age of 75, but with no vote, no office and no committee responsibilities; nor should they be given their salary as senators, but on the other hand, should be given the full Senate pension to which they are entitled.

I have one other argument I wanted to put to you that is not in the written brief. It is my belief, with the elected Senate as opposed to the appointed Senate, it is more likely the senators will exercise the legal powers they have under the Constitution. As appointed senators, with the powers they have, they are hesitant to use them because they, I think, fear they do not have the appropriate political base to use them.

I read the newspaper reports of the remarks made yesterday, I believe, by former Senator Bird. She opposed an elected Senate, saying it would probably be more partisan and that you would not have the same calibre of candidates. In answer to that, I say: What is wrong with being partisan? We live in a country where issues are partisan; and I have not seen any

[*Traduction*]

régions du pays aient confiance au système, même si cela occasionne des désaccords entre les deux Chambres.

Il est vrai qu'en théorie une Chambre basse toute puissante composée selon le principe de la représentation proportionnelle préférerait adopter les mesures qu'elle entend, malgré l'opposition des régions moins peuplées; mais est-ce bien là ce que nous voulons pour la survie de notre pays? Tout comme la Charte des droits empêche les assemblées législatives et le Parlement de s'attaquer aux droits des minorités, de la même façon le régime parlementaire devrait enlever aux régions peuplées la possibilité de faire ce qu'elles veulent pour les sujets qui touchent directement les régions moins peuplées. Cela étant dit, vous remarquerez, et je le répète, que je ne propose pas un véto absolu pour toutes les questions au Sénat, mais tout simplement un véto suspensif pour l'ensemble du programme législatif et un véto absolu pour certaines questions.

En conclusion, peu importe la solution que recommandera votre Comité, certains points doivent sous-tendre votre étude. Tout d'abord, toutes les régions du pays doivent avoir foi en notre système parlementaire, ce système doit être perçu comme étant juste envers les Canadiens. Deuxièmement, la Chambre haute doit compenser le principe de représentation proportionnelle de la Chambre basse, ce qui assurera une certaine équité aux provinces et aux régions moins peuplées. Troisièmement, la Chambre haute doit être comptable aux électeurs des provinces ou des régions et ne doit pas être composée de délégués des gouvernements fédéral et provinciaux.

La représentation proportionnelle et la règle de la majorité ne sont pas les seuls principes sous-jacents à un gouvernement démocratique. Une vraie démocracie doit également protéger les droits individuels de la minorité, les droits collectifs et les droits des régions.

Enfin, j'aimerais faire certaines observations au sujet des sénateurs déjà en place. Lorsque la réforme aura été faite, je recommanderais que ces sénateurs qui sont en poste à l'heure actuelle conservent leur titre de sénateurs en permanence, jusqu'à leur mort; qu'ils aient le droit de parole au nouveau Sénat jusqu'à l'âge de 75 ans, mais qu'ils n'aient pas le droit de vote, qu'ils n'aient pas de bureau et aucune responsabilité en comité; par ailleurs, ils ne devraient pas non plus recevoir leurs salaires de sénateurs mais recevoir la pension de sénateurs à laquelle ils ont droit.

J'aimerais maintenant vous présenter un autre argument qui n'est pas dans le mémoire. Je pense, lorsque les sénateurs seront élus et non pas nommés, qu'il est plus probable qu'ils exerceront les pouvoirs juridiques que leur donne la Constitution. Les sénateurs nommés hésitent à utiliser ces pouvoirs parce qu'ils craignent, selon moi, ne pas avoir une base politique suffisante pour le faire.

J'ai lu dans les journaux le compte rendu du témoignage qu'a donné hier, je crois, l'ex-sénateur Bird. Mme Bird s'oppose à un Sénat élu disant que le débat deviendrait partisan et que l'on n'aurait pas des candidats d'un aussi bon calibre. En réponse à cela, je demande: quel est l'inconvénient de la partisannerie? Nous vivons dans un pays où les problèmes sont

[*Text*]

really effective results in the Senate, if they are so-called non-partisan. It has not been effective in any case. Second, even though we do have some very high-calibre people in the upper House, because they are not elected, they hesitate to use their powers.

Mr. Chairman, I am ready to answer questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Allmand.

The first questioner I have is Mr. Harvie Andre.

• 1610

Mr. Andre: Thank you Mr. Chairman. Thank you Mr. Allmand for your submission. I enjoyed it because I agree with it. I do not want to get into the details of just how the elections might be held for a Senate —when they might be held and how it might be elected. I think that those are important questions, but nevertheless, secondary to the fundamental principle of whether there should be an elected upper House or not. And in regards to that principle, we have . . . whether you are the sixth or seventh person who has made submissions to the committee . . . But we have heard the points expressed by those who are not in favour of an elected Senate, expressing the point that resistence to an elected Senate will be of such a nature that this is an exercise in futility, and in particular, the point has been made that the resistence to an elected Senate will not come from the Senate itself, but will come from the House of Commons.

The House of Commons will object to having another sun in the sky, another elected body. And that that is the principal source of resistance to an elected senate. I wonder if, given your 18 years experience in the House and your knowledge of colleagues and the attitudes and so on, whether you share that view, that in fact, the resistance in the House of Commons will be of such a nature as to make this whole exercise an exercise in futility?

Mr. Allmand: Well, anybody that has power hesitates and sometimes resists giving up some of that power and as I pointed out, right now the House of Commons really has all the power, I would say, in our federal political legislative system. It is very rare that the Senate bucks the House. As a matter of fact, in my 18 years, if there were one or two occasions when they even made a minor amendment, that was it. So, they may hesitate from giving up some of that power and providing for an elected Senate, but I think we have reached a period in our history where we have to be statesmen and not narrow politicians, and I think we have to be statesmen because I think, in a sense, we have reached a crisis in the country.

We see the disaffection in the west—especially in the west—but also in Atlantic Canada, with the overwhelming power in the number of seats that are controlled by Quebec and Ontario. Of course, I am dealing here with the balance of seats, not just the elective process. But I really believe very strongly that if you are going to rearrange the Senate so that it is a counterbalance to the House of Commons to protect the

[*Translation*]

de nature partisane; par ailleurs, le Sénat, même non partisan, n'est pas efficace. Deuxièmement, même si certains membres de la Chambre haute sont très compétents, comme ils ne sont pas élus, ils hésitent à utiliser leurs pouvoirs.

Monsieur le président, je suis maintenant prêt à répondre aux questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Allmand.

Je donne maintenant la parole à M. Harvie Andre.

M. Andre: Merci, monsieur le président. Merci, monsieur Allmand, de votre présentation. Je l'ai écoutée avec plaisir, car je suis d'accord avec vous. Je ne voudrais pas me perdre dans les détails du mode d'élection du Sénat, de la fréquence des scrutins, etc. Ce sont là des questions importantes mais quand même secondaires par rapport au principe fondamental de la Chambre haute élue. À ce sujet, nous avons reçu . . . Vous êtes peut-être le sixième ou le septième à venir témoigner ici . . . Ceux qui s'opposent à une Chambre haute élue disent qu'il y aura tellement de résistance à ce changement que notre Comité ne serait qu'un exercice futile; on dit aussi notamment que la résistance à un Sénat élu ne viendra pas du Sénat mais plutôt de la Chambre des communes.

La Chambre des communes s'opposerait à partager les feux de la rampe avec un autre corps élu. On donne la Chambre des communes comme étant la source de la résistance à un Sénat élu. Vous comptez 18 années d'expérience à la Chambre, vous connaissez bien vos collègues, leur comportement, j'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec cette idée, si de fait, selon vous, la Chambre des communes résistera tellement à l'idée d'un Sénat élu que ce Comité sera inutile.

M. Allmand: Toute personne qui a le pouvoir hésite et parfois refuse de s'en départir; comme je le disais, à l'heure actuelle, la Chambre des communes a tous les pouvoirs dans notre régime politique fédéral. Il est très rare que le Sénat regimbe devant la Chambre. En fait, dans mes 18 années de présence en Chambre, le Sénat a peut-être modifé une ou deux fois, et très peu, un projet de loi. Donc, la Chambre des communes hésitera peut-être à se départir de ses pouvoirs et à accepter un Sénat élu; cependant nous en sommes rendus à un point dans notre histoire où nous devons être des hommes d'État et non pas de simples politiciens; nous devons être des hommes d'État car nous en sommes à un point tournant de l'histoire nationale.

Nous assistons à un désenchantement dans l'Ouest, surtout dans l'Ouest, mais également dans les provinces de l'Atlantique, à cause du pouvoir tout-puissant qu'ont le Québec et l'Ontario avec leur grand nomre de sièges à la Chambre des communes. Je parle ici du nombre de sièges et non pas du processus électoral. Je suis convaincu que pour réformer le Sénat de façon à ce qu'il compense les pouvoirs de la Cham-

[*Texte*]

less populated regions, if those Senators are really going to act, they have to act out of an elected base.

If they are to be appointed by provinces or by federal government or appointed in any way, I think they are going to hesitate to use the political power that you give them, no matter what it is. The only way they are going to use that power is if they are elected by the people. That is my assessment.

So I think, as a member of the House of Commons, because I think it is essential for the survival and for the advancement of our country, we have to do it, even though we are giving up some power.

But we gave up power in 1981 when we decided to have an entrenched Charter of Rights. What we were saying when we entrenched rights in the Constitution was that we were giving up certain powers to legislate on anything that we wish by putting certain matters in the Constitution which we could not legislate on. We could not do this or do that; we would have to amend the Constitution, go through the amendment formula. So we did that because we felt it was a greater good for the country and I think that we have to do this because it will be a greater good for the country.

Mr. Andre: Just on that point again. When you say the resistance of the House of Commons, do you mean that from members or . . . let me make the observation that I do not think the House of Commons has any power now, that once the election is held and the head count is made, the power that the House of Commons has is given in total, virtually in total, to the leader of the party that has the most heads sitting on the floor.

From that point until the next election, the House of Commons is basically a rubber stamp and that is why I question whether the House of Commons would object to giving up power, because I do not know what power there is to give up. When you are talking about the House of Commons, admittedly the executive is chosen from the House of Commons, but once that choice is made, that is it. That is it for the House of Commons. I am hard pressed to accept after draconian procedural things in the house to find a situation where the House of Commons has actually legislated.

Mr. Allmand: Well, Mr. Andre, in the 18 years that I have been in the House of Commons, every second election has been a minority Parliament and the situation you described is more true in the majority Parliaments, but I must tell you that . . . and I have been in Cabinet when we have had minority parliaments. Every piece of legislation that we put to the House, we had to make sure that we had one of the opposition parties on-side, and sometimes two, to pass that legislation.

In any case, if you are asking: Is the Cabinet ready to give up that kind of power? Are they ready to accept an elected Senate?—again, I think it depends on whether they are willing to be statesmen or whether they are just clinging to power. I would hope that they would take a broad and more responsible view and see that if we are going to have this kind of credibility that I think is necessary in our political institutions at the

[*Traduction*]

bres des communes afin de protéger les régions moins peuplées, les sénateurs doivent être élus pour agir.

S'ils sont nommés par les provinces ou le gouvernement fédéral ou nommés d'une autre façon, les sénateurs, selon moi, hésiteront à utiliser les pouvoirs politiques qui leur sont conférés, peu importent ces pouvoirs. Il ne les utiliseront que s'ils sont élus par des commettants. C'est ce que j'en pense.

Donc, en tant que député de la Chambre des communes, je pense que nous devons accepter l'idée d'un Sénat élu, même si nous devons abandonner certains pouvoirs, car je crois que cette réforme est essentielle à la survie et au progrès du pays.

En 1981, nous avons abandonné des pouvoirs lorsque nous avons enchâssé la Charte des droits. En enchâssant des droits dans la Constitution, nous avons abandonné certains pouvoirs de légiférer en inscrivant dans la Constitution certains domaines de compétence ne relevant plus du gouvernement fédéral. On ne peut plus agir comme on l'entend, il faudrait modifier la Constitution, se soumettre à la formule d'amendement. Nous avons procédé ainsi pour le bien du pays et je pense qu'il faut procéder à cette réforme du Sénat pour la même raison.

M. André: Toujours au même sujet, lorsque vous parlez de la résistance de la Chambre des communes, parlez-vous des députés ou . . . J'aimerais faire une parenthèse. Je ne pense pas que la Chambre des communes ait quelques pouvoirs que ce soit; lorsque l'élection est terminée, lorsque les voix sont comptées, les pouvoirs que détient la Chambre des communes sont conférés à toutes fins utiles au chef du parti politique comptant le plus grand nombre de députés en Chambre.

Entre ce moment et l'élection suivante, la Chambre des communes n'est plus qu'une marionnette; c'est pourquoi je me demande vraiment si la Chambre des communes s'opposerait à se départir de certains pouvoirs; je ne suis pas convaincu qu'elle ait des pouvoirs à donner. Vous parlez de la Chambre des communes, vous devez reconnaître que les membres de l'exécutif sont choisis à même les députés de la Chambre des communes; lorsque ce choix est fait, il n'y a plus rien à faire. Mis à part les longs débats de procédure en Chambre, je peux difficilement donner un exemple où la Chambre des communes a vraiment légiféré.

M. Allmand: Eh bien, monsieur Andre, depuis 18 ans que je suis en Chambre, à toutes les deux élections, nous avons eu un Parlement minoritaire et le cas auquel vous faites allusion s'applique plus souvent dans les parlements majoritaires; j'ai fait partie du Cabinet dans des parlements minoritaires. Pour tous les projets de loi présentés en Chambre, nous devions nous assurer de l'appui d'un des partis d'opposition, parfois des deux, afin de faire adopter le projet de loi.

De toute façon, si vous voulez savoir si le Cabinet et prêt à se départir de certains pouvoirs, si le Cabinet et prêt à accepter un Sénat élu, je pense que pour y répondre, il faut voir si les membres du Cabinet sont disposés à être des hommes d'État ou s'ils veulent tout simplement s'accrocher au pouvoir. Je pense qu'ils sont capables de vues d'ensemble, qu'ils sont capables d'être responsables et de comprendre que, pour

[*Text*]

centre of Canada. The people in Saskatchewan, in Nova Scotia and in Newfoundland are really going to believe that they can get a fair hearing, a fair shake out of the parliamentary system. Then we have to have a system which is fairer and has more assurance for those regions as opposed to the centre.

Mr. Andre: Just by way of comment, I agree with you and also express that hope. But also, the opinion has been expressed, I suppose not unsuspectedly or unnaturally, that Ontario and Quebec, as you point out, effectively control the national government now by virtue of a rep-by-pop principle. In fact they have the most seats. They basically control the Senate as well because of the old formula that worked, which really means that they control the national government. So that if you had a regionally based upper House with power, which is something I would like to see, you would be taking away from Ontario and Quebec, their current power to direct the national government.

I would ask your reaction to whether you feel there would be a willingness within the population and within the provincial governments in particular, to accept that fact on the basis of the greater national good?

Mr. Allmand: Well, you know, in the United States, my neighboring state, which is Vermont, just has one representative in the House of Representatives and has two senators in the U.S. Senate; the other neighboring state is New York State, which has, I do not know how many members in the House of Representatives but it still only has two people in the Senate. Now it is true that that system disburses power more widely. The power is not concentrated in the lower House. But I think it provides for a system of checks and balances, which I think is necessary for the survival of the country.

The co-Chairman referred to the fact that we were both on the joint committee on the Constitution in the 1970s, and when we were in Ontario, very often we would have the recommendation that education should be a federal matter then all Canadians would have a standard system of education and it would be so much simpler if you were to transfer from Toronto to Vancouver to Halifax or whatever. We floated that idea west. We said: Now, it has been proposed to us that education come under federal responsibility for these reasons. Almost universally we got the response: that means a system of education controlled by Toronto and Quebec. For them it was not a Canadian system of education, it was an Ontario-Quebec-controlled system of education, not a western one, not an Atlantic one, because they looked on the system as being overwhelmingly within the power of Ontario and Quebec. We were surprised because we knew Quebec was opposed to this system for other reasons, that kind of transfer of jurisdiction, but we also saw that the Atlantic people and the westerners were also opposed to giving more power to the central government under the present Constitution.

[*Translation*]

restaurer ce genre de crédibilité nécessaire aux institutions politiques du Canada, ils doivent l'être. En Saskatchewan, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, les Canadiens penseront qu'ils peuvent être bien représentés, de façon juste, dans notre régime parlementaire. Nous devons avoir un régime qui sera plus juste et qui donnera plus de garanties à ces régions pour compenser le pouvoir du centre.

M. Andre: Soit dit en passant, je suis d'accord avec vous et je partage votre espoir. Cependant, on a dit, il ne faut pas s'en surprendre, que l'Ontario et le Québec, comme vous le disiez justement, contrôlent à toutes fins utiles le gouvernement national grâce à ce principe de représentation proportionnelle. Ces deux provinces ont le plus grand nombre de sièges. Elles contrôlent également le Sénat à cause de l'ancienne formule, ce qui signifie qu'en définitive ces deux provinces contrôlent le gouvernement national. Donc, si nous avions une Chambre haute à représentation régionale et ayant des pouvoirs, ce que je favorise, on enlèverait à l'Ontario et au Québec la capacité que ces deux provinces ont à l'heure actuelle de diriger le gouvernement national.

J'aimerais savoir si, selon vous, la population en général et les gouvernements provinciaux seront d'accord pour accepter une érosion de leurs pouvoirs pour le bien-être du pays.

M. Allmand: Le Vermont, qui est un État voisin de ma province, ne compte qu'un représentant à la Chambre des représentants et deux sénateurs; l'autre État voisin de ma province, l'État de Nes York, compte je ne sais trop combien de membres à la Chambre des représentants mais seulement deux sénateurs. Ce régime répartit les pouvoirs plus largement. La Chambre basse n'est pas plénipotentiaire. Ce régime offre des garanties nécessaires pour la survie du pays.

Le coprésident rappelait que nous avons tous les deux siégé au Comité mixte de la Constitution dans les années 70; en Ontario, on nous a souvent fait la recommandation suivante: l'éducation devrait relever du gouvernement fédéral de sorte que tous les Canadiens aient le même régime d'enseignement, ce qui simplifierait la vie en cas de mutation de Toronto à Vancouver à Halifax ou ailleurs. Nous avons soulevé cette recommandations dans l'Ouest du pays. Dans nous questions, nous disions qu'on nous avait fait une recommandation selon laquelle l'éducation devrait relever du gouvernement fédéral. Nous avons presque toujours eu la même réponse: cela signifierait que l'éducation serait contrôlée par Toronto et Québec. Pour les gens de l'Ouest, il n'y aurait pas eu de système canadien de l'éducation, mais plutôt un système contrôlé par l'Ontario et le Québec; l'Ouest et les provinces de l'Atlantique n'auraient rien eu à dire car, pour eux, le gouvernement est dominé par l'Ontario et le Québec. Cette réponse nous étonnait parce que nous savions que le Québec s'opposait à cette recommandation pour d'autres raisons, mais nous avons également constaté que les gens de l'Atlantique et de l'Ouest refusaient de donner plus de pouvoirs au gouvernement central dans le cadre constitutionnel de l'époque.

[*Texte*]

• 1620

Again, I ask what is worse? You are in the opposition party in the House of Commons, you have to resort to such things as nine-day bell-ringing incidents and other types of tactics when you have a government—and I am part of it—overwhelmingly represented from Ontario and Quebec putting through legislation that very seriously affects your region. If there was an Upper House, if there was a constitutionally constituted body which could express this other view, you would not have that sort of what I call anarchy in the House. It would not be necessary to resort to those sorts of things. A counterbalance I think of power in the Upper House would lead to the joint session that is now provided for in our Constitution, but I guess rarely used. It is used more often in the United States. If there was a bill such as the energy policy or the Crowsnest policy or whatever, there would have to be a joint session if there was a stand-off between the House and the Senate, and they would have to come to some kind of agreement or the legislation would not pass. But if the legislation would not pass and it directly affected the Atlantic or western provinces, I think that is the result of the kind of country we are. I think to put things through just because you have the votes from one region of Canada and overwhelm another region that is not ready to accept it, is not right.

Mr. Andre: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next questioner is Senator Stanbury, followed by Mr. Jarvis.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Allmand, I am really pleased with your presentation, not necessarily because I agree with it but because I think I can see you have given it a great deal of thought and I think it puts a fresh light on a number of aspects of the discussion, which will help a great deal in our consideration of the matter.

If we start where you left off in discussions with Mr. Andre, I think there has been a real concern that the provincial premiers, provincial governments, because they are very much a part of the amending process which it will be necessary to implemented if we are going to have a new institution, a different kind of institution in the federal Parliament, the provincial premiers are not going to be anxious to assign to people who are elected from their province the ability to speak on behalf of the people of that province or that region after they have had the heady experience of being able to speak on their behalf at federal-provincial conferences, etc.

Perhaps if I take one question at a time, I will stop there and ask you for your comments on that.

Mr. Allmand: You may be right, but if that is the case, it is a sad commentary on the quality of our premiers. In my opinion, what in fact they are saying . . . Let us say there would be ten senators from Saskatchewan, five elected during the federal election—it could be that, but I do not insist on that, but say elected provincial-wide. On what basis would they say that those five or ten people would not have as much

[*Traduction*]

Encore une fois, qu'est-ce qui est pire? Vous êtes dans l'opposition à la Chambre des communes, vous êtes forcés de recourir à des procédés comme de faire sonner les cloches pendant neuf jours, et à d'autres tactiques lorsque vous avez un gouvernement—et j'en fais partie—avec une représentation écrasante de l'Ontario et du Québec qui fait passer à toute force une loi qui affecte gravement votre région. S'il y avait une Chambre haute, une assemblée érigée par la constitution dans laquelle pourraient s'exprimer les vues des régions, vous n'auriez pas ce genre d'anarchie à la Chambre. Ces procédés deviendraient inutiles. Le contre-pouvoir de la Chambre supérieure permettrait aux deux assemblées de se réunir en séance mixte, comme le prévoit déjà la constitution, sans que l'on se serve souvent de cette disposition. On s'en sert beaucoup plus souvent aux États-Unis. Dans le cas d'un projet de loi portant sur la politique énergétique ou sur la politique ferroviaire, par exemple, en cas d'affrontement entre la Chambre et le Sénat, les deux assemblées devraient se réunir en séance mixte et parvenir à un compromis, faute de quoi la loi ne pourrait être adoptée. Si une loi touchant directement la région atlantique ou les provinces de l'Ouest était rejetée, je pense que cela serait une chose normale dans un pays aussi diversifié que le nôtre, alors qu'il ne me paraît pas normal que la prépondérance d'une région puisse servir à en contraindre une autre qui ne veut pas accepter votre politique.

M. Andre: Je vous remercie, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain intervenant sera le sénateur Stanbury, suivi de M. Jarvis.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Allmand, je suis très satisfait de votre exposé, non pas que je l'approuve nécessairement, mais parce qu'il est clair que vous y avez beaucoup réfléchi et que vous y jetez une lumière nouvelle sur plusieurs aspects du débat.

Pour reprendre là où M. Andre s'est arrêté, on a souvent exprimé la crainte que les premiers ministres des provinces, après avoir été les porte-parole de leur province dans les négociations fédérales-provinciales, ne tiennent guère à s'effacer devant une institution nouvelle du Parlement fédéral et à laisser d'autres élus de leur province parler au nom de celle-ci. Or, la formule d'amendement de la constitution exige leur assentiment.

Je vais peut-être m'arrêter là, pour vous demander de nous donner votre avis à ce sujet.

M. Allmand: Vous avez peut-être raison, mais si oui, cette opposition ne fera que trahir le manque d'envergure de ces premiers ministres. Leur position reviendrait à . . . Supposons que l'on ait dix sénateurs de la Saskatchewan, cinq élus lors des élections provinciales—ou dix élus selon une autre formule, peu importe. Comment pourraient-ils prétendre que ces cinq ou dix sénateurs ne seraient pas tout autant qualifiés à se faire les porte-parole de la Saskatchewan que le premier ministre

[*Text*]

right to speak for the province of Saskatchewan as the premier who is elected also by those same people in Saskatchewan?

In any case, as an alternative to having an election province-wide for the senators, I put forward a system which is a hybrid and whereby the party leaders in the province—federally and provincially, depending on the election, if you split it . . . would have an opportunity to appoint them, but not just the premiers. As I say, in the case of Alberta, if the Conservatives got 60% of the vote, let us say in the provincial election, as the leader of the Conservative Party the premier would appoint 60%, and the leader of the Liberals, the NDP or the Socreds would appoint. So the various party leaders would be involved. But I am very much opposed to having the provincial premiers or the Prime Minister, as happens now, appointing the senators. I think it leads to a lack of respect and credibility among the people. Also, I do not think the senators would use the powers we would give them as willingly as they would if they were elected directly by the people.

You may be right. I have followed very closely the constitutional meetings, going back to Fulton-Favreau. Unfortunately, I have felt that our leaders have not always been as statesmen-like as I would have liked them to be. They have clung to the powers they had and refused to give them up. It took us a hell of a long time to even get an entrenched Charter of Rights. Even now it is a very poor Charter of Rights because of the opting-out clause and a lot of other things.

Senator Stanbury: Thank you. You have obviously given a fair amount of consideration to the powers the Senate should have, and under the heading "Proposal" you have mentioned a number of those powers. Without repeating them, but considering them in terms of your perception of how the Upper House would operate in these circumstances, what I am wanting to know is whether you—and I do not say this personally; I mean a person like you who has had experience in Cabinet and in the House of Commons—would consider it something you would like to do, to run for that kind of Senate. Perhaps I should have asked first: Do you think that ministers should be appointed from this new kind of Senate?

Mr. Allmand: Yes, I do.

Senator Stanbury: Oh, well if you do then perhaps my question is at least partially answered, because I am really just referring to the fact that in my experience one of the principal elements that persuades someone to run for the House of Commons is that he or she perceives themselves to be at least candidates for the Cabinet, and quite possibly to become a leader and Prime Minister some day. I am wondering whether a Senate with restricted powers, suspensive vetos and things of that kind, a somewhat watered-down mandate, would be attractive to candidates for election, especially if they have to be elected on a province-wide basis.

• 1630

Mr. Allmand: Yes. I have hesitated from setting out a very explicit list of powers where there would be a full veto. I see

[*Translation*]

qui est lui-même élu par la même population de la Saskatchewan?

Quoi qu'il en soit, je propose une solution de rechange à l'élection des sénateurs à l'échelle de la province, cette solution étant un système hybride où les chefs de parti dans la province—au niveau fédéral et provincial, selon l'élection—nommeraient les sénateurs, mais ce pouvoir ne serait pas réservé aux seuls premiers ministres. Par exemple, dans le cas de l'Alberta, si les conservateurs remportaient 60 p. 100 des voix à l'élection provinciale, le chef du Parti conservateur nommerait 60 p. 100 des sénateurs, et le chef du Parti libéral, du N.P.D. ou du Crédit social en nommerait proportionnellement à leurs voix. Les autres chefs de parti auraient donc également leur rôle, mais je suis opposé à ce que ce soit uniquement les premiers ministres des provinces, ou le premier ministre fédéral, comme maintenant, qui nomment les sénateurs. Cela nuit à leur crédibilité parmi la population. De même, je pense que les sénateurs ne seraient pas aussi disposés à exercer leurs pouvoirs que s'ils étaient élus directement par le peuple.

Vous avez peut-être raison. J'ai suivi de très près les conférences constitutionnelles, depuis celle de Fulton-Favreau. Malheureusement, j'ai constaté que nos dirigeants ne sont pas toujours d'aussi grands hommes d'État que je l'aurais souhaité, s'accrochant au pouvoir qu'ils possèdent et refusant d'en céder la moindre parcelle. Il nous a fallu un temps incroyablement long pour obtenir une charte des droits dans la constitution, et encore n'est-elle pas très bonne, car elle comporte des clauses de désistement, et beaucoup d'autres compromis.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie. Vous avez à l'évidence beaucoup réfléchi aux pouvoirs que le Sénat exercerait, et vous en mentionnez une liste au chapitre intitulé «Proposition». Étant donné ces pouvoirs et ce que vous envisagez comme fonctionnement de cette Chambre haute, est-ce qu'une personne comme vous qui a siégé à la Chambre des communes et a été ministre serait tentée de s'y porter candidat? Mais auparavant, je voulais vous demander si on pourrait nommer des ministres parmi les membres de ce nouveau Sénat.

M. Allmand: Oui, certainement.

Le sénateur Stanbury: Dans ce cas, vous avez déjà répondu en partie à ma question, car, selon mon expérience, la principale motivation qui incite les gens à se présenter à la députation est la perspective de devenir ministre, et peut-être même, qui sait, premier ministre un jour. Je me demande si un Sénat qui n'aurait que des pouvoirs limités, réduits à un veto suspensif, ou une formule de ce genre, attirerait beaucoup de candidats, surtout s'ils doivent se faire élire à l'échelle de la province.

M. Allmand: Oui. J'ai hésité à proposer une liste très explicite de pouvoirs comportant un droit de veto absolu. Dans

[*Texte*]

such things as constitutional changes which is the case already . . . oh no, it is a suspensive veto right now. But I think that would be a case where it should be a full veto. I mentioned also matters which directly affect less than half the provinces because that means they are really regional-type bills. That would have to be discussed.

It seems to me that the Prime Minister would be more likely to pick ministers from an elected senate, who were elected province wide under a regional system or a province system, than he is now where they are appointed. If they are elected by the people in Nova Scotia or in Ontario, it means they have quite a bit of political support. It means they have been recognized by the people and they have defeated other candidates from other parties in an election. And if they are good men or women, I think the Prime Minister would be more likely to have them in his Cabinet than he is now. It would seem to me that, since money bills still must be . . . well, the lower House would still be the predominant House. The majority of Cabinet ministers would still come from that House, but I think you would see more ministers sitting in the upper House than you do now, if it were elected.

Mr. Jarvis: The objection to Cabinet ministers sitting in the Senate, as we have had it expressed to us before, is that they are bound by Cabinet solidarity; therefore, there is difficulty in getting a relatively non-partisan approach to these regional questions. I am sorry; I am putting several things together. But I guess the question is: Can politically-partisan people become non-partisan in the sense of party discipline, when they are asked to deal with regional matters in a Senate such as you contemplate? The complicating factor in addition to all other factors is that there would be Cabinet ministers there who would be bound by Cabinet solidarity and, consequently, party discipline would be a very important element.

Mr. Allmand: To begin with, I do not expect the Senate to be a non-partisan body.

Mr. Jarvis: No.

Mr. Allmand: I expect it to be a partisan body, and I do not use the word "partisan" in a bad sense. On some of these issues, it is natural on, let us say, the energy question, that the consumers in the east are going to have different views from the producers in the west—or take any other type of question you want to discuss in good faith and with sincerity.

What you are more likely to have in the kind of system I propose with the present House of Commons in which there is a majority for the Liberal party and that majority comes overwhelmingly from Ontario and Quebec, is this: If you had 10 senators elected in the federal system from each province, it would mean that Ontario and Quebec would have 20 senators; and the western provinces would have 40. So when a bill which was passed in the House of Commons, went to the Senate, it might not get that support. There may be a Conservative majority in the Senate, and a Liberal majority in the House.

Now some people say, Oh, that is an awful thing; we will not get anything done. I say that those Conservatives who are a

[*Traduction*]

certains domaines, comme les modifications à la constitution, le Sénat a déjà un droit de veto suspensif, mais je pense qu'il devrait être absolu dans les cas de ce genre. J'ai mentionné également les questions qui affectent directement moins de la moitié des provinces, car ce sont là des projets de loi régionaux, en quelque sorte. Il faudrait en discuter.

Il me semble que le premier ministre serait plus susceptible de choisir les membres de son Cabinet parmi des sénateurs qui seraient élus, élus à l'échelle des provinces, que maintenant, où ils sont nommés. S'ils sont élus par la population de la Nouvelle-Écosse ou de l'Ontario, cela signifie qu'ils bénéficient d'une audience politique assez considérable. Cela signifie qu'ils ont été acceptés par les électeurs et qu'ils ont battu d'autres candidats appartenant à d'autres partis, dans une élection. S'il s'agit d'hommes et de femmes d'envergure, je pense que le premier ministre serait beaucoup plus susceptible de les appeler au gouvernement que maintenant. Bien sûr, la Chambre basse resterait l'assemblée prédominante et la majorité des membres du gouvernement continueraient à lui appartenir, mais on verrait plus de ministres du Sénat que maintenant si les sénateurs étaient élus.

M. Jarvis: L'objection que les ministres du gouvernement opposent à un siège de sénateur tient au fait qu'ils sont liés par la solidarité gouvernementale et qu'il est donc difficile pour eux d'aborder les problèmes régionaux dans une perspective non partisane. Excusez-moi, je mélange plusieurs choses, mais ma question revient à ceci: est-ce que des hommes politiques partisans peuvent devenir non partisans, ignorer la discipline de parti, parce qu'ils sont confrontés, au Sénat, à des questions régionales comme celles que vous envisagez de lui confier? Le facteur qui s'ajoute à tous les autres et qui complique la situation est que ces ministres du gouvernement seraient tenus par la solidarité gouvernementale et que, donc, la discipline de parti serait pour eux impérative.

M. Allmand: Pour commencer, je ne pense pas que le Sénat serait une assemblée non partisane.

M. Jarvis: Non.

M. Allmand: Ce sera une assemblée partisane, et je n'utilise pas ce terme dans un sens péjoratif. Il est tout à fait naturel, dans certaines de ces questions, par exemple lorsqu'il s'agit d'énergie, que les consommateurs de l'Est aient des vues différentes des producteurs de l'Ouest, et ce sera d'ailleurs vrai dans toute question que l'on accepte d'aborder de bonne foi et avec sincérité.

Par contre, le système que je propose, avec la Chambre des communes actuelle dominée par une majorité libérale élue surtout en Ontario et au Québec, c'est ceci: si vous aviez 10 sénateurs élus par chaque province dans le système fédéral, cela signifierait que l'Ontario et le Québec auraient 20 sénateurs, et les provinces de l'Ouest, 40. Il est donc possible qu'un projet de loi adopté à la Chambre des communes soit rejeté au Sénat. Il se pourrait très bien que l'on ait une majorité conservatrice au Sénat et une majorité libérale à la Chambre.

Certains vous diront: ce serait affreux, plus rien ne va marcher. Je réponds que ces conservateurs, qui seraient en

[*Text*]

majority in the Senate have to get re-elected again, and they are not just going to behave in a frivolous way and defeat issues that will not . . . you know, there may be issues on which they would agree with the government that have to be passed from time to time. They may make amendments.

But there also may be issues where they completely oppose the government and, then, it comes time for either the bill not passing, or for the Liberal party having to find a way—or the Conservative party—to control both Houses. They would have to start through their caucusing and through their political party to reform themselves and do something to make sure that they can appeal to a wider group of people.

• 1640

The Minister and the Prime Minister have that responsibility to introduce legislation and they cannot be, on the one side, totally frustrated. On the other hand, Mr. Andre's point, I think—particularly a majority government . . . is very, very well put. Bell ringing—none of us want the sheer frustration—the only way to stop a government bent on a certain course from pursuing that course. So you have those extremes and what I am trying to come to is, as a former Cabinet minister, as a Privy Councillor, do you believe, sincerely that a Senate which has, as was described earlier as some muscle, claws and teeth, would, on the one hand, frustrate you in terms of legislation if that would be in the best interest of the country? Or, do you think you would be more inclined to present better legislation because you had taken into account the regional factor wherein that muscle, teeth and claws come from?

Mr. Allmand: The latter.

Mr. Jarvis: With your perception of the Senate.

Mr. Allmand: The latter. What I think would happen, if you had a Senate with muscle and teeth, as you describe it, the government would have to deal most of the time with the Senate, as they had to deal with the House of Commons in a minority Parliament. They would have to negotiate their legislation and they probably would come up with better legislation.

I think some of the legislation we passed in minority Parliaments was among our best legislation. And not only was it among the best, but once it was passed, it was accepted in all of the country. It was not described as some other legislation was sometimes, and very disparagingly—that is Liberal legislation or that is Trudeau's legislation or whatever. But rightly or wrongly . . .

I can recall in Cabinet, when we were preparing a bill in a minority Parliament, we sometimes had to go to the leaders of the other parties to try to get their agreement. We had to make sure that it would pass and the princples were still carried through. We passed Medicare with Mr. Pearson in the Parliament of 1965 to 1968 in a minority Parliament, and we got the support, we got a majority for it, at a time when it was a hotly contested issue.

[*Translation*]

majorité au Sénat, devront bien se faire réélire, et ne pourront pas agir de façon irréfléchie et rejeter tout ce qui ne sera pas . . . Il y aura bien des projets de loi sur lesquels ils seront d'accord avec le gouvernement. Ils auront aussi le pouvoir d'apporter des amendements.

Par contre, il y aura d'autres questions sur lesquelles ils s'opposeront totalement au gouvernement, et dans ces cas-là, soit le projet de loi ne passera pas, soit la majorité libérale—ou la majorité conservatrice—devra chercher un moyen de remporter l'assentiment des deux Chambres. Il faudra peut-être qu'ils commencent à se réformer eux-mêmes dans leur parti politique et à faire en sorte de plaire à une fraction plus grande de la population.

Le ministre et le premier ministre possèdent l'initiative des projets de loi, et on ne peut les paralyser entièrement. D'un autre côté, M. Andre a très bien fait valoir l'argument inverse, surtout dans le cas d'un gouvernement majoritaire. Les batailles de procédure, les épisodes de cloches, sont les seuls moyens d'arrêter un gouvernement, et c'est très frustrant pour tout le monde. On a donc là ces deux extrêmes, et je veux en venir à ceci: en tant qu'ancien ministre, en tant que conseiller privé, préféreriez-vous un Sénat qui dispose de pouvoirs réels et qui puisse bloquer des textes de loi, si c'est dans le meilleur intérêt du pays? Ou bien pensez-vous que le gouvernement serait incité à proposer de meilleures lois, car il devrait prendre en compte, d'emblée, le facteur régional représenté au Sénat?

M. Allmand: Ce serait plutôt cela.

M. Jarvis: Selon votre perception de ce Sénat?

M. Allmand: Oui. Ce qui arriverait, si l'on avait un Sénat avec du «muscle et des dents», c'est que le gouvernement devrait tenir compte du Sénat, comme il doit le faire de la Chambre des communes en cas de gouvernement minoritaire. Il devrait négocier ses projets de loi et donc, probablement, en proposer de meilleurs.

Je pense que certaines lois qui ont été adoptées dans des régimes minoritaires sont parmi les meilleures que nous ayons vues. Non seulement sont-elles les meilleures, mais, une fois adoptées, elles sont acceptées par tout le pays, puisqu'elles ne portent pas le stigmate de «législation libérale» ou «loi de Trudeau», etc. À tort ou à raison . . .

Je me souviens, lorsque j'étais au gouvernement, en rédigeant un projet de loi, lorsque nous étions minoritaires, nous devions aller voir les chefs des autres partis et obtenir leur accord. Nous devions nous assurer que la proposition serait acceptée, tout en en conservant les principes. L'assurance-maladie a été proposée par M. Pearson lors de la législature de 1965-1968, alors qu'il était minoritaire, et nous avons pu néanmoins réunir une majorité, à une époque où elle était la question la plus controversée.

[*Texte*]

I could refer to other pieces of legislation that were important pieces of legislation. I am also with the committee on reform—Standing Orders and Procedure—where we are talking about reforming the House of Commons.

In examining the legislation that goes before Parliament, the great majority of it is housekeeping legislation. It is a minority of our legislation that is really the type of legislation you go to the battlements on, where there is a real division of opinion between political parties. On the other legislation, sometimes it is a difference of opinion on clauses or the way of doing things, but it is not a question of great principle. That is not very much of our legislation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. The next questioner is Senator Balfour.

Senator Balfour: Mr. Allmand, you are an experienced politician and you are also a politician from the Province of Quebec. Your proposals, in order to be implemented, would require, I believe, clearly constitutional amendment.

Mr. Allmand: Right.

Senator Balfour: And that in turn would require seven provinces and over 50% of the population. Your proposals, if I understand them—there would also be a significant adjustment to numbers; that is, numbers of Senators from the Province of Quebec, from the Atlantic provinces to the advantage of western Canada, or to enhance the position of western Canada in terms of numbers.

It is a cliché, but politics is the art of the possible. Do you think the proposals that you are putting forward would receive favourable consideration—certainly they would not receive favourable consideration in the Province of Quebec under the existing government—I think that is a given . . . But, assume a change of government in two or three years, would you think it would be saleable in the Province of Quebec?

Mr. Allmand: If Quebec is provided with, as I think they should be, a veto on constitutional amendments, and in the original proposals there was a proposed veto for Quebec and Ontario and the different regions, I think that this type of reform could be accepted. Now, it may not be accepted right away, but I think the people of Quebec want to be fair to the west. Again, there are some who would oppose it and whether that group would be in the majority now and for a long time, it is hard to say. As I say, there are some people who, when they have power, they do not want to give it up no matter what the consequences are. They do not see very far ahead.

But I think if the other provinces were fair with Quebec, Quebec would be fair with the other provinces. I think there is a quid pro quo.

Senator Balfour: You mentioned the Quebec veto, that would be an exclusive veto?

Mr. Allmand: Yes, I voted for an opposition amendment in the constitutional voting, for a type of veto for Quebec, because it is the only province where the French-speaking people have a majority. And, on that basis, I think it is justified. But I also think it is justified that there be some way

[*Traduction*]

Je pourrais vous citer d'autres mesures législatives très importantes. J'ai également siégé au Comité de la réforme du Règlement et de la Procédure, où nous débattions de la réforme de la Chambre des communes.

La plupart des projets de loi soumis au Parlement sont de nature administrative. Ce n'est qu'une minorité de textes qui entraînent des batailles rangées, où l'on voit un affrontement véritable des partis politiques. Dans la majorité des cas, les divergences portent plutôt sur des points de détail et ne mettent pas en jeu les grands principes. Cela n'arrive que rarement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Jarvis. La parole est au séanteur Balfour.

Le sénateur Balfour: Monsieur Allmand, vous êtes un homme politique expérimenté, et vous représentez en outre le Québec. Votre projet, pour être réalisé, nécessiterait des modifications à la constitution.

M. Allmand: Oui.

Le sénateur Balfour: Et nécessiterait donc l'assentiment de sept provinces et de plus de 50 p. 100 de la population. Par ailleurs, votre projet changerait considérablement la représentation du Québec et des provinces Atlantiques, au profit des provinces de l'Ouest.

C'est un cliché, mais on dit toujours que la politique est l'art du possible. Pensez-vous que les propositions que vous faites seront reçues favorablement? Elles ne le seront sûrement pas par le gouvernement actuel du Québec, mais en supposant qu'un nouveau surgisse d'ici deux ou trois ans, pensez-vous que votre projet soit acceptable par la province de Québec?

M. Allmand: Si le Québec disposait, comme il le devrait, à mon avis, d'un droit de veto sur les amendements constitutionnels, et comme nous envisagions, dans le projet d'origine, de le donner au Québec, à l'Ontario et aux différentes régions, je pense que ce genre de réforme serait acceptée. Elle ne le serait peut-être pas tout de suite, mais je pense que les gens du Québec veulent être équitables vis-à-vis de l'Ouest. Évidemment, certains y seraient opposés, et je ne sais pas dans quelle mesure ces opposants sont en majorité maintenant, ou le seraient plus tard. Il y a toujours ceux qui, lorsqu'ils détiennent certains pouvoirs, ne veulent en céder aucune parcelle, quelles que soient les conséquences. Ce sont des gens de peu de vision.

Je pense que si les autres provinces se montraient équitables avec le Québec, le Québec se montrerait équitable avec elles. Il faut que ce soit donnant, donnant.

Le sénateur Balfour: Vous avez mentionné un droit de veto au Québec. Serait-il exclusif?

M. Allmand: Oui, j'ai voté en faveur d'un amendement de l'opposition au projet de loi constitutionnel qui voulait accorder un veto au Québec, car c'est la seule province où la population francophone est majoritaire. Cela me paraît justifier un droit de veto. Mais je pense qu'il serait également

[*Text*]

in which the less populated region—for the moment—the west and the Maritimes. That could change in 100 years or in 50 years, but then the system would still be good for the centre, if it is less populated. But I think most Canadians, whether they live in Quebec or wherever, are very interested in seeing this country survive and they want institutions that will assist in that survival. Consequently, I think if we are fair to the people in Quebec, they will be fair with the west.

That is my assessment.

Senator Balfour: I am tempted, Mr. Chairman, to . . .

Mr. Allmand: I would fight an election on that.

Senator Balfour: I am tempted, Mr. Chairman, to see if we can get Mr. Andre to take the Chair now, and I would like to pose a question to him as to whether or not an exclusive constitutional veto in Quebec would be saleable in western Canada.

Mr. Andre: I do not have to take the Chair to answer that question. Certainly, if it were restricted to questions of language and culture, the issues on which I think Quebec has a special concern and interest, yes, I think it would be saleable.

Senator Balfour: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Molgat): Thank you, Senator Balfour.

We have had a little interplay, which I do not think hurts within the committee, in fact.

A moins que le sénateur Le Moyne ou le sénateur Hébert aient des questions, je vais passer à un deuxième tour pour ceux qui ont déjà posé des questions. Donc, s'il n'y a pas d'objection, monsieur Andre, à vous la parole.

Mr. Andre: Thank you.

I just want to re-emphasize, or perhaps, go back a little bit to the questions Mr. Jarvis asked of you, respecting your experiences as a Cabinet minister and a Privy Councillor in a minority Parliament, where you had to negotiate sometimes to get programs through.

Am I right in observing that your feeling was that that was not a undue handicap to fulfilling your responsibilities as a Privy Councillor and a member of the government, that having to adjust, accommodate, make amendments—negotiate, in other words, as opposed to assuming in advance, with justification, that the legislation would pass—did not constitute an insurmountable obstacle to good government?

Mr. Allmand: On most issues, no. Now there could be, what I call, the issues of great principle. For example, I would not have been willing to compromise on the capital punishment issue. For me, that was a life or death issue and, even if it were a minority Parliament and the issue came up, I would rather go down than compromise on that. But the great majority of issues, when you are dealing with economic situations and

[*Translation*]

justifié que les régions les moins peuplées du pays—à l'heure actuelle—l'Ouest et les Maritimes . . . Cette situation pourrait changer d'ici un siècle, mais le centre, s'il était moins peuplé, profiterait alors des mêmes avantages. Je crois en tout cas que la majorité des Canadiens, quelle que soit leur province, tiennent à la survie de leur pays et souhaitent des institutions qui y contribuent. Par conséquent, si nous nous montrons équitables pour le Québec, je pense que le Québec se montrera équitable pour l'Ouest.

Voilà comment je juge les choses.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, je suis tenté de . . .

M. Allmand: Je suis prêt à mener une campagne électorale sur ce thème.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, je suis tenté de demander à M. Andre d'occuper la place du témoin, car j'aimerais lui demander si un droit de veto exclusif accordé au Québec sur la constitution serait défendable dans l'Ouest du Canada.

M. Andre: Je n'ai pas besoin de changer de place pour répondre que si le veto se limitait aux questions de langue et de culture, c'est-à-dire celles où le Québec a des intérêts particuliers, je pense que l'Ouest l'accepterait.

Le sénateur Balfour: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Balfour.

Nous avons eu là un petit échange qui ne devrait pas nuire à nos travaux, au contraire.

Unless Senator Le Moyne or Senator Hébert have questions, I will give a second round to those who already have asked questions. So, unless there are any objections, the floor is yours, Mr. Andre.

M. Andre: Je vous remercie.

J'aimerais revenir un peu aux questions que M. Jarvis a posées concernant votre expérience en tant que ministre du gouvernement et conseiller privé en régime minoritaire, lorsque vous deviez parfois négocier pour obtenir le passage de vos programmes.

Est-il exact que vous ne jugez pas que cette situation minoritaire constituait un handicap insurmontable à l'exercice de vos responsabilités de membre du gouvernement et de conseiller privé, et que le fait de devoir vous adapter, apporter des modifications—négocier, en d'autres mots, au lieu de postuler par avance que vos lois allaient passer—ne constituait pas un obstacle insurmontable à une bonne gestion du pays?

M. Allmand: Dans la plupart des cas, non. Il y a évidemment les questions qui mettent en jeu les grands principes. Par exemple, je n'aurais pas accepté de compromis sur la question de la peine de mort. C'était, pour moi, une question de vie ou de mort, et même en cas de minorité au Parlement, j'aurais préféré que le gouvernement tombe plutôt que d'accepter un compromis à ce sujet. Mais dans la grande majorité des cas, lorsqu'il s'agit de questions économiques et sociales, les

[*Texte*]

social situations, the extremes in our Parliamentary system are not that great.

• 1650

There are, of course, differences, but those people represented constituencies in the country. That was how people felt about things. I think for the most part the compromises, if you can call them that, were not harmful. As a matter of fact, in many cases I thought they were helpful, because I did not believe all wisdom came from the bureaucracies that helped develop that legislation, which sat in Ottawa too often and too long and did not really come from the elected people in any case. That is another problem. I felt that there was a lot of good sense and wisdom out there and often we came up with good legislation. I might say that this reminds me, if your government had maybe negotiated a bit more, on one particular occasion a few years ago, you would still be the government.

The point is that no, I think you can still provide good government by dealing with the situation like that. There will be times when you cannot compromise, but those will be rare occasions. There may be a couple a year and then you have to try to fight your case.

Mr. Andre: It was suggested by Professor Gibbins, in looking at the Senate, that there would be quite a difference in the operation of Parliament, with the two houses with an elected Senate, on the basis that the Senate would not be a confidence body, so that a government might have its legislation defeated by a Senate, even if they had a full veto, and then an election might not ensue. The government could choose to call an election if it wanted to, but not necessarily. Only the House of Commons would be the confidence body.

On that basis, and the Senate having an independent election day, one could not have the implied threat to the senators that gee, unless you approve this we are going to go the people, and if we go to the people can you win your seat back kind of thing, which is the implied threat to the House of Commons—if the government backbenchers do not support the government's measure, they may cause an election. In my view, that is the main reason why the House turns into a rubber stamp, there is always that kind of implied threat in the confidence situation.

Would you see it as practical for a government, wanting to govern and needing to govern, as Mr. Jarvis said, to have a situation where the government fell only on a confidence vote, a pure, simple confidence vote, and that in any other circumstances, whether defeated in the House or the Senate, that would be simply a defeat for the piece of legislation and not necessarily a want of confidence in the government?

Mr. Allmand: To begin with, I agree that under the system I propose the defeat of a bill where there is a full veto in the Senate should not constitute confidence. It would be simply a defeat of that bill. I am not looking for a system where we have more and more elections. What I am proposing is a system that will provide for better legislation for the whole

[*Traduction*]

divergences de notre système parlementaire ne sont pas si extrêmes.

Bien entendu, il y a des différences, mais ces gens représentaient des circonscriptions canadiennes. C'était leur opinion. Je pense qu'en général les compromis, si vous voulez, n'ont pas nui. Au contraire, il est arrivé souvent qu'ils soient fort utiles. En effet, je ne crois pas que les fonctionnaires qui ont participé à la rédaction de cette législation détenaient le monopole de la sagesse. Cette législation était trop souvent élaborée par une bureaucratie qu'on tenait trop longtemps à Ottawa et n'était pas véritablement le fait des élus de toute façon. Mais cela, c'est un autre problème. J'estimais qu'ailleurs au Canada on faisait preuve de bon sens et de sagesse et, souvent, cela nous a permis de rédiger de très bonnes lois. Cela me fait penser que, si votre gouvernement avait négocié davantage, à un moment précis, il y a quelques années, il serait peut-être encore au pouvoir.

Le fait est qu'effectivement on peut encore bien gouverner dans une situation comme celle-ci. Il y aura des moments où on ne pourra pas faire de compromis, mais ils seront rares. Cela pourra arriver deux fois par année, peut-être, mais il faudra faire face à la musique.

M. Andre: Le professeur Gibbins, qui a étudié le Sénat, prétend que les rouages du Parlement, des deux Chambres, seront très différents en présence d'un Sénat élu. En effet, le Sénat n'aurait pas la possibilité de censure, si bien que le gouvernement pourrait voir ses lois rejetées par le Sénat, s'il avait le veto absolu, sans pour autant que cela donne lieu à des élections. Le gouvernement pourrait choisir de déclencher des élections, mais ce ne serait pas obligatoire. Seule la Chambre des communes pourrait prononcer la censure.

Ainsi donc, les sénateurs étant élus lors d'élections différentes, la menace qui pèse sur les députés à la Chambre des communes ne pèserait pas sur eux. En effet, si les députés de l'arrière-ban n'appuient pas une mesure présentée par le gouvernement, il y a possibilité que des élections soient déclenchées, qu'ils doivent se présenter au jugement de la population, au risque de perdre leur siège. À mon avis, c'est la raison principale pour laquelle la Chambre se contente d'estampiller les projets de loi, à cause des conséquences qu'entraîne une motion de censure.

Pensez-vous qu'il serait pratique qu'un gouvernement qui veut gouverner se trouve dans une situation où il ne pourrait tomber que si une motion de censure était prononcée contre lui et que, dans tous les autres cas, toute défaite à la Chambre ou au Sénat se résumerait au rejet d'un projet de loi et ne signifierait pas nécessairement une motion de censure prononcée contre le gouvernement?

M. Allmand: Tout d'abord, je reconnais que, dans le régime que je propose, il n'y aurait pas nécessairement motion de censure prononcée contre le gouvernement si un projet de loi était rejeté du fait de l'exercice du veto absolu du Sénat. Il s'agirait tout simplement du rejet d'un projet de loi. Je ne tiens pas à ce que le régime multiplie les élections. Je propose un

[*Text*]

country, or legislation that will have a consensus in the country.

On the broader question, I have proposed in the other committee I referred to that we have fewer votes that are considered confidence votes in the House of Commons, that we move more and more to a system—as they are doing in England and I think we are doing that here too—in which we should be able to accept the defeat of bills without entailing the defeat of the government. I am often in a situation where I do not like a particular bill, but I still prefer my government to the alternatives. I often wish that I could delay or defeat a particular bill without causing an election or causing a situation where the alternative, your party or the NDP, would take over, but I may not like this individual piece of legislation. I think we should move more and more in that direction. Certainly I do not think, under my proposal, a defeat of a bill in the Senate, the reformed Senate, should be a question of confidence. It is simply a defeat or a delay of that particular bill. To me, that is the important fact.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Mr. Allmand, one of our witnesses, in proposing an elected Senate, recommended a fixed term. I cannot recall . . . I think it was a six-year term, with half the Senate elected each three years. I do not think the numbers are terribly important, but you understand the principle. The argument the witness made was that that then gives the people a chance to judge in some way not just the Senate but the government. For example, a Senate that continually frustrated the government's legislative program could be dealt with by the people. Or if a Senate was nothing more than a rubber stamp and was not reflecting the regional aspirations or frustrations or views, if those two elections did not coincide the electorate would have, at fixed intervals, an opportunity to express themselves. How do you react to that?

Mr. Allmand: I am not opposed to that. To me, that is not the critical issue. I would prefer, as I have suggested, that half the senators, no matter what number they be, be elected at the time of the federal general election and the other half at the time of the provincial general election. But that is not the important question. For me, the important question is that there be a counterbalance to the rep. by pop. principle in the lower House, in other words, that there be more power, more political representatives in the less developed region proportionately and that they be elected. There are good arguments in what you say. I would prefer the other system, but I am certainly not opposed to that. But that is not the critical issue.

Mr. Jarvis: There is another issue, which I think would fall in the same category, you mentioned it as one of your alternatives, that is, the allocation of senators by provincial party leaders, based on the results of provincial as well as federal

[*Translation*]

régime qui permettra de mieux légiférer le pays, c'est-à-dire que les projets de loi reçoivent le consensus du pays.

De façon plus générale, j'ai déjà proposé à d'autres occasions que nous réduisions le nombre des votes qui peuvent constituer des motions de confiance à la Chambre des communes et que nous nous acheminions de plus en plus vers un régime semblable au régime britannique, permettant que des projets de loi soient rejetés sans que le gouvernement tombe nécessairement. Il arrive souvent que je n'accepte pas pleinement un projet de loi, mais je préfère quand même maintenir mon gouvernement au pouvoir qu'autre chose. Il est souvent arrivé de souhaiter pouvoir reporter ou rejeter un projet de loi sans pour autant déclencher des élections qui risqueraient de porter au pouvoir votre parti ou le Nouveau parti démocratique. Il se peut qu'un projet de loi particulier ne me convienne pas. Je pense que nous devrions nous orienter de plus en plus dans cette direction. En vertu de ma proposition, il est entendu que le rejet d'un projet de loi au Sénat, au Sénat réformé, n'entraînerait pas automatiquement une motion de confiance prononcée contre le gouvernement. Il s'agirait tout simplement du rejet ou du report d'un projet de loi donné. Selon moi, c'est un fait important.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Monsieur Allmand, un des témoins que nous avons entendus, qui proposait l'élection des sénateurs, a recommandé que ce soit pour un mandat fixe. Je ne me souviens pas . . . je pense qu'il a proposé un mandat de six ans, la moitié des sénateurs étant renouvelée tous les trois ans. Je ne pense pas que les chiffres aient beaucoup d'importance, car c'est le principe qui compte. Selon ce témoin, cela permettrait à la population de juger non seulement le Sénat, mais le gouvernement. Par exemple, si le Sénat ne cessait de contrecarrer le programme législatif du gouvernement, il faudrait qu'il fasse face à la population. Si le Sénat se contentait d'estampiller les projets de loi du gouvernement, sans tenir compte des aspirations, des revendications et des opinions régionales, les deux Séries d'élections ne coincidant pas, l'électorat aurait, à intervalles réguliers, l'occasion de riposter. Qu'en pensez-vous?

M. Allmand: Je ne suis pas contre cette idée. Selon moi, ce n'est pas le problème majeur. Pour ma part, je préfèrerais que la moitié des sénateurs, quel que soit le nombre, soit élue au moment où se tiennent des élections fédérales générales, alors que l'autre serait élue au moment des élections générales provinciales. Ce n'est cependant pas une question capitale. Selon moi, ce qui est important, c'est qu'il y ait un contre-poids au principe de représentation suivant la population, c'est-à-dire la représentation à la Chambre basse, et que les régions qui sont moins populeuses reçoivent plus de pouvoirs, une représentation politique accrue, grâce à des élections. Ce que vous dites a du mérite. Je préfèrerais l'autre régime, mais je ne suis certainement pas contre ce que vous proposez. Ce n'est cependant pas la question capitale.

M. Jarvis: Je classerais dans cette même catégorie une autre question. Vous avez proposé comme autre solution la répartition des sénateurs suivant la représentation par les partis provinciaux et fondée sur le résultat des élections fédérales

[*Texte*]

elections. I am troubled by that—and I am the first to acknowledge that that is not crucial to the main thrust of your presentation—I am troubled by that because you and I have both seen, for example, single issue provincial elections, which might have a certain dramatic result at the polls, where people's minds were directed to that single issue and the results reflected their opinions on that single issue. Why, if there is going to be an allocation of senators by party leaders, need it be based . . . are there not other bases that are perhaps more valid than the results of a provincial election?

Mr. Allmand: What I was suggesting there as an alternative is the proportional representation system, but not just at the provincial elections—again, half on the basis of the provincial election and half on the basis of the federal. For example, if you had 12 senators in Manitoba after the provincial election, six of those would be disposed according to the results of the provincial election and the party leaders in Manitoba. If it was a provincial election, the provincial party leaders would appoint whatever proportion of the six that they got according to the results of the election. In the federal election, the federal leaders would do it.

It is just that, as an alternative to a straight election system, I think the next best is the proportional representation system. You can play with it in many ways, but to me that is still better, a proportional representation system for the Senate is better than a system where the senators are appointed by the provincial and federal governments. I am opposed to that, because I think once you do that the Senate does not do what you expect it to do. It just does not use the power. Our history shows that. Our Senate has not used the power that it has. It has a full veto, it has had a full veto since 1867, and it has rarely used it.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Allmand. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. If there are no other questioners I wonder, Mr. Allmand, if I might ask you a couple of questions.

Mr. Allmand: You certainly may.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You give us first of all, on page 3, your proposal, then later, on pages 4 and 5, two alternatives. I presume your proposal is clearly the one that you want. The alternatives are, in your mind, second and third best?

• 1700

Mr. Allmand: Yes, the two alternatives . . . One is an alternative to an equal number of senators per province, and the alternative there is that you have an equal number of senators per region. I find that almost as acceptable as the number per province.

The other alternative is to the election system. It is a proportional representation system. I much prefer the straight election system to the proportional representation system, but I mention the proportional representation system because I think it is still better than the appointment by governments.

[*Traduction*]

comme provinciales. Je suis le premier à reconnaître que ce n'est pas la question centrale de votre proposition. Voici ce qui m'inquiète cependant. Par exemple, tout comme moi, vous avez pu constater que, lors d'élections provinciales, une seule question est centrale et les résultats des élections sont parfois très polarisés par cette question, les gens n'ayant tenu compte que d'elle dans leur choix. Si on répartissait les sénateurs suivant les votes obtenus par les divers partis, pourquoi ne pas trouver un autre mécanisme pour le calcul que le résultat d'élections provinciales?

M. Allmand: Ce que je propose est une solution de rechange. Il s'agit du régime de représentation proportionnelle, mais que l'on ne fonderait pas uniquement sur les élections provinciales. En effet, la moitié des sénateurs serait nommée après des élections provinciales et l'autre après des élections fédérales. Par exemple, s'il y avait 12 sénateurs au Manitoba, après des élections provinciales, six seraient nommés suivant l'appui qu'auraient reçu les divers leaders des partis au Manitoba. En effet, après une élection provinciale, les leaders des partis provinciaux nommeraient le nombre de sénateurs appropriés correspondant aux résultats des élections. Après une élection fédérale, les leaders fédéraux en feraient autant.

J'estime que la meilleure solution après le régime d'élections générales est le régime de représentation proportionnelle. On peut le modifier à volonté, mais, selon moi, un régime de représentation proportionnelle au Sénat vaut mieux que la nomination des sénateurs par les gouvernements provinciaux et fédéral. Je suis contre le régime des nominations car je pense qu'en raison de cela le Sénat ne remplit pas la tâche qu'on s'attend de lui. Il ne se sert pas des pouvoirs qui lui sont réservés et toute notre histoire le démontre. Notre Sénat n'a pas utilisé les pouvoirs qui lui sont réservés. Le Sénat détient le veto absolu depuis 1867, mais il s'en est rarement servi.

M. Jarvis: Merci, monsieur Allmand. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. S'il n'y a personne d'autre qui veuille poser des questions, monsieur Allmand, moi, j'en aurais quelques-unes.

M. Allmand: Volontiers.

Le coprésident (le sénateur Molgat): À la page 3, vous nous exposez votre proposition et, aux pages 4 et 5, deux solutions de rechange. Je suppose que votre proposition est celle que vous préconisez avant tout. Vous mettriez donc aux deuxième et au troisième rang, les autres solutions, n'est-ce pas?

M. Allmand: Eh bien voici. Une des solutions serait un nombre égal de sénateurs par province, ou encore un nombre égal de sénateurs par région. Les deux possibilités sont équivalentes.

Quant à l'autre solution, elle passerait par les élections. Il s'agirait d'un régime de représentation proportionnelle. Pour ma part, je préfère les élections au suffrage direct au régime de représentation proportionnelle, mais si j'ai parlé de ce dernier,

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): But the proportional representation system that you propose is an appointed one?

Mr. Allmand: In all proportional representation systems the leaders pick from the lists. In European countries where they have the proportional representation system there is a list which is prepared by the party, not always the leader, and the people know who is on the list and they know that the people at the top of the list will go into the elected body first before those near the bottom of the list.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Oh, I see. So under your second alternative it is on a list basis.

Mr. Allmand: No, rather than have a list I would let the leaders appoint people whom they thought would be appropriate from their parties or from wherever.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So the leaders would appoint?

Mr. Allmand: Yes, but the difference between that and the present system is that you would get, from any one province, not just Liberals and not just Conservatives; you would get a mix because some of the parties would have a percentage of the vote. I do not think it would be a 100% vote for one party. To me, that would be better than having . . . It would be based on the election results even though the public would not be electing the exact person. It is sort of a half-way house between what we have now and what I would really like.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So when there was a federal election it would be the federal party leaders who would appoint on the basis of the election results in the province . . .

Mr. Allmand: Right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —and in a provincial election it would be the provincial party leaders who would appoint.

Mr. Allmand: Right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right.

Mr. Allmand: So it could be that we would have from Quebec—if there were 12 senators, 6 would come from the federal parties contesting the federal election and the other 6 would come from the provincial parties contesting the provincial election.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I want to come back to your basic proposal. There it would be an elected Senate with not the same powers as now but still very substantial powers.

Mr. Allmand: Right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Because it is elected, it would be a more powerful Senate than what we have now, would it not?

[*Translation*]

c'est que je trouve qu'il est préférable à la nomination des sénateurs par le gouvernement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais le régime de représentation proportionnelle que vous proposez prévoit la nomination des sénateurs, n'est-ce pas?

M. Allmand: Dans tout régime de représentation proportionnelle, les leaders choisissent à partir d'une liste. Dans les pays européens, où ce régime de représentation proportionnelle est en vigueur, chacun des partis prépare une liste et ce n'est pas forcément le leader qui le fait, et les gens savent qui figure sur la liste. Ils savent que les gens dont le nom figure en tête de liste feront partie de l'assemblée élue avant ceux qui sont au bas.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois. Votre deuxième solution prévoit donc une liste.

M. Allmand: Non. Plutôt que de procéder par liste, je verrais les leaders nommant les gens indiqués, en les choisissant dans leur parti ou ailleurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce sont les leaders qui feraient les nominations alors, n'est-ce pas?

M. Allmand: Oui, mais là où l'on s'écarterait du régime actuel, c'est que dans une province, il n'y aurait pas que des libéraux ou des conservateurs. On obtiendrait une combinaison des deux car ce serait suivant le pourcentage des votes obtenus par chacun des partis. Je ne pense pas qu'un parti obtienne la totalité des votes. Cela serait préférable à mon avis . . . On se fonderait sur les résultats des élections même si la personne choisie n'était pas élue directement. C'est donc un compromis entre la situation actuelle et ce que je voudrais.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Après des élections fédérales, les leaders des partis fédéraux nommeraient, suivant le résultat des élections dans chacune des provinces . . .

M. Allmand: C'est cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . et après des élections provinciales, ce sont les leaders des partis provinciaux qui en feraient autant.

M. Allmand: C'est cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois.

M. Allmand: Si 12 sénateurs devaient représenter le Québec, six seraient choisis après des élections fédérales et les six autres après des élections provinciales, par les partis en lice.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je voudrais revenir sur votre proposition principale. Si le Sénat était élu, il n'aurait pas les mêmes pouvoirs qu'actuellement, mais il en détiendrait quand même d'assez importants.

M. Allmand: C'est cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Étant élu, le Sénat aurait beaucoup plus de pouvoirs qu'actuellement, n'est-ce pas?

[*Texte*]

Mr. Allmand: I think very likely they would use their powers. I would expect that they would use their powers. Now you have very substantial powers in the Senate, but you do not use them, or very rarely use them.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am surprised that as a representative from the Province of Quebec you would recommend a more powerful Senate but with a reduced representation from Quebec. You are also proposing an equal number from each province. Now, that would dilute substantially the Quebec position in a new, more powerful Senate. Do you think that is acceptable in Quebec?

Mr. Allmand: I tried to answer that question before. As I am not just concerned with N.D.G.—and I am elected from N.D.G.—when I make a decision on issues, I am not just concerned with how issues affect Quebec. I try and take a view on how what we do here in Ottawa will affect the whole country. I agree that Quebec and Ontario would be losing power in this new political process, but I think in the long run it will be better for the whole country and better for Quebec as a result.

When you do not have a system which allows for legitimate and reasonable dissent and expression of political views you get the sort of thing we had when we had nine days of bell ringing. There is no constitutional framework to really deal with that issue so it comes out in some other way—and it comes out with more animosity, confrontation and all kinds of other what I consider to be bad fall-out, whereas I think it would not be that way if we had a constitutional system which would permit that kind of thing.

The example I gave before was that, according to what happened in the last elections, if we had 10 senators from each province the West would maybe not have 40 Conservatives, but they would have a majority, and Quebec and Ontario would just have 20. A bill that may very easily pass the House of Commons would run into a lot of trouble in the Senate if it very adversely affected the West—and the Atlantic area too because the Atlantic, with four provinces, would also have 40 senators and if something really affected the Atlantic provinces and they felt they were being sold down the river by a House of Commons dominated by Ontario and Quebec they may also either suspend the bill, hold it up for a year or so, or defeat it altogether if it was in the very restricted list for a full veto.

I think that is better than the system we have now. It is not perfect, but we are not going to get a perfect system in, as I pointed out, a very diverse, large country with many peoples, many types of economies and so on.

The Joint Chairman (Senator Molgat): My concern, Mr. Allmand, was that if we make proposals that require a constitutional change we must have the support of seven provinces representing 50% of the population. If we are

[*Traduction*]

M. Allmand: Je pense que selon toute probabilité, il exercerait ses pouvoirs. C'est ce à quoi je m'attendrais. Actuellement, le Sénat a de vastes pouvoirs, mais il ne les utilise que rarement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'étonne qu'un représentant de la province de Québec recommande que le Sénat ait plus de pouvoirs tout en recommandant une représentation moins importante pour le Québec. En effet, vous proposez qu'un nombre égal de sénateurs représente chaque province. Cela aurait pour conséquence de diminuer considérablement la position de force du Québec dans un nouveau Sénat plus puissant. Pensez-vous que cela sera bien reçu au Québec?

M. Allmand: J'ai déjà essayé de répondre à cette question. Je suis le député de Notre-Dame-de-Grâce et je ne me préoccupe pas uniquement du sort de cette circonscription. Quand je prends des décisions, je ne m'inquiète pas seulement des conséquences pour la province de Québec. J'essaie de voir quelles répercussions ce que nous décidons ici à Ottawa aura pour tout le pays. Je reconnais que le Québec et l'Ontario perdront un peu des pouvoirs qu'ils ont actuellement, mais je pense qu'à long terme, le pays entier y gagnera et le Québec aussi par voie de conséquence.

Dans un régime qui ne permet pas l'opposition légitime et raisonnable ou l'expression des opinions politiques, on s'expose à des situations comme les neuf jours de sonnerie consécutifs que nous avons connus. Il n'existe pas de dispositions constitutionnelles permettant de régler ce genre de situations et c'est pourquoi on a connu ce genre de manifestations ... Cela entraîne une plus grande animosité, une confrontation plus aiguë et toutes sortes d'autres maux que je considère comme des sous-produits, et voilà pourquoi je pense que si nous avions un régime constitutionnel différent, les choses ne se passeraient pas ainsi.

D'après le résultat des dernières élections, en admettant que dix sénateurs représentent chacune des provinces, les conservateurs n'en auraient peut-être pas 40, mais ils seraient majoritaires, et le Québec et l'Ontario n'en auraient que 20. Un projet de loi qui serait adopté facilement à la Chambre des communes aurait peut-être du mal à obtenir l'aval du sénat s'il devait avoir des conséquences désastreuses pour l'Ouest ou pour la région de l'Atlantique car, les quatre provinces étant représentées par 40 sénateurs, si un projet de loi les touchait directement, si elles se sentaient écrasées par une Chambre des communes dominée par des représentants de l'Ontario et du Québec, elles pourraient bloquer le projet de loi, pendant un an environ, ou encore le rejeter complètement s'il faisait partie de la liste des projets de loi auxquels s'applique le veto absolu.

Je pense que cela vaut mieux que le régime actuel. Ce n'est pas parfait, mais il est impossible de concevoir un régime parfait dans un pays aussi diversifié et aussi vaste que le nôtre, où les gens sont si différents, où les économies varient tellement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Allmand, si nous présentons une proposition qui exige des modifications constitutionnelles, il nous faudra avoir l'appui de sept provinces, représentant 50 p. 100 de la population. Pensez-vous que

[*Text*]

proposing this kind of change, can we get the support of either Quebec or Ontario?

Mr. Allmand: When the Prime Minister tried to get support for the Charter of Rights, in the first place he just had the support of two provinces, New Brunswick and Ontario. He finally got a Charter of Rights. It is not as good, in my opinion, as the one he first proposed, but at least we are on the way. Now, provinces had to give up . . . When they accepted a Charter of Rights they gave up the right, the full legislative powers that they otherwise had. What they were saying is: On these things we will not be able to legislate as we please, but we accept that because we feel there are certain rights which are very fundamental.

I would hope that we could get enough provinces to accept the same principle with respect to a strengthened Senate that would more fairly represent the West and the East on the same basis: that we will not always be able to do what we want in Ontario or what we want in Quebec but it may be better for the whole country. They would see that in the long run a strong, united country is also good for their provinces—because I think a strong whole assists the parts.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Allmand.

If there are no further questions, then, Mr. Allmand, on behalf of the committee I want to thank you very much for the time and thought that you put into your submission and also your willingness to appear before us here today and be questioned.

Mr. Allmand: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We appreciate it very much.

Mr. Allmand: You are welcome.

Mr. Jarvis: Mr. Chairman, on a point of order.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, certainly, Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Mr. Chairman, can you give us any idea of our work schedule for next week?—because there are other diversions for some of us next week.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have taken into account those diversions, Mr. Jarvis. I think we have accommodated you in that regard.

We had originally planned to sit on Tuesday; but, as you know, we are in the process of getting people to appear before us. At the moment we have no one prepared to appear on Tuesday; therefore, there will be no sittings on Tuesday. We had not planned sittings on Wednesday or for the balance of the week. So effectively there will be no meetings at all next week.

The next meeting will be on Tuesday, June 14, at 9.30 a.m., and the witness will be Professor David Elton; later that day, at 11.00 a.m., Professor Richard Simeon; and that afternoon at 3.30, Senator Henry Hicks and Senator Buckwold.

[*Translation*]

votre proposition pourrait recueillir l'appui du Québec ou de l'Ontario?

M. Allmand: Quand le Premier ministre a essayé d'obtenir l'appui des provinces pour la Charte des droits, il a dû commencer par se contenter de l'appui de deux provinces, celle du Nouveau-Brunswick et celle de l'Ontario. Finalement, il a obtenu la Charte des droits. La Charte qui a été adoptée n'est pas aussi bonne à mon avis que celle qu'il a proposée initialement, mais c'est un pas dans la bonne direction. Les provinces ont dû abandonner . . . En acceptant la Charte des droits, les provinces ont renoncé aux pouvoirs législatifs absolus qu'elles avaient auparavant. Elles prétendaient que sur ces questions-là, elles ne pourraient plus légiférer suivant leur bon vouloir, mais elles ont accepté finalement car elles estimaient que certains droits étaient fondamentaux.

Je pense que nous pourrions obtenir l'appui d'un assez grand nombre de provinces sur le principe d'un sénat renforcé qui représenterait plus équitablement l'Est et l'Ouest. Ce sera la même chose: l'Ontario et le Québec ne pourront plus faire ce qu'ils veulent, mais c'est tout le pays qui gagnera. On se rendra compte qu'à long terme, un pays uni et fort est à l'avantage des provinces. Je pense qu'un tout fortifié est à l'avantage des parties.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Allmand.

S'il n'y a pas d'autres questions, il ne me reste plus qu'à remercier M. Allmand au nom des membres du Comité pour le travail qu'il a présenté et pour avoir accepté de répondre à nos questions aujourd'hui.

M. Allmand: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous vous remercions infiniment.

M. Allmand: Je vous en prie.

M. Jarvis: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Monsieur le président, pouvez-vous me donner la calendrier de nos travaux de la semaine prochaine? Certains d'entre nous ont d'autres engagements.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons tenu compte de ces engagements, monsieur Jarvis. Je pense que des aménagements ont été faits.

Nous avions prévu une séance pour mardi. Comme vous le savez, nous sommes en train d'appeler des témoins. Pour l'instant, aucun témoin n'est prévu pour mardi. Par conséquent, nous ne siégerons pas. Il n'y a pas de réunion prévue pour mercredi ou pour le reste de la semaine. Cela signifie que nous ne siégerons pas du tout la semaine prochaine.

La prochaine séance aura lieu le mardi 14 juin à 9h 30 et notre témoin sera le professeur David Elton. Le même jour, à 11 heures, nous accueillerons le professeur Richard Simeon.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Dans l'après-midi, à 15h 30, les sénateurs Henry Hicks et Buckwold.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Toronto:

Mr. Peter Russell, Professor of Political Science.

The Honourable Eugene Forsey.

De l'Université de Toronto:

M. Peter Russell, professeur en sciences politiques.

L'honorable Eugene Forsey.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, June 14, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mardi 14 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

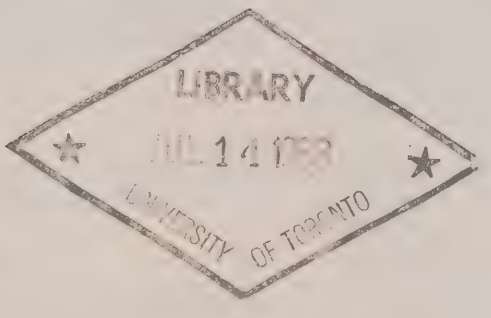
Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23159—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lewis	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Comtois	Harquail	Jarvis
Campbell (Miss)	Dubois	Hopkins	Murphy—(10)
(*South West Nova*)	Epp		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to an order of the Senate adopted June 9, 1983

On Thursday, June 9, 1983:
Senator Leblanc replaced Senator Lapointe;
Senator Lewis replaced Senator Le Moyne;
Senator Lucier replaced Senator Steuart.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Représentant la Chambre des communes:

Conformément à un ordre du Sénat adopté le 9 juin 1983

Le jeudi 9 juin 1983:
Sénateur Leblanc remplace Sénateur Lapointe;
Sénateur Lewis remplace Sénateur Le Moyne;
Sénateur Lucier remplace Sénateur Steuart.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 14, 1983
(8)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:35 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Epp, Jarvis and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senators Hébert, Le Moyne and McIlraith.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: *From the University of Lethbridge and President, Canada West Foundation*: Dr. David Elton. *From Queen's University*: Dr. Richard Simeon, Director, Institute of Intergovernmental Relations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(9)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:30 o'clock p.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Dubois, Harquail, Jarvis and MacLaren.

Other Senator present: The Honourable Senator Hébert.

Other Members present: Messrs. Collenette and MacBain.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: The Honourable Senator Hicks; the Honourable Senator Sidney Buckwold.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 JUIN 1983
(8)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h35 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Epp, Jarvis, et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert, Le Moyne et McIlraith.

Aussi présents: *Du centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoins: *De l'université de Lethbridge et président de la «Canada West Foundation»*: M. David Elton. *De l'université Queen*: M. Richard Simeon, directeur, Institut des relations intergouvernementales.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12h07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(9)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h30 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Dubois, Harquail, Jarvis et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hébert.

Autres députés présents: MM. Collenette et MacBain.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: L'honorable sénateur Hicks; l'honorable sénateur Sidney Buckwold.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1.*)

The Honourable Senator Hicks made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Stanbury moved,—That pursuant to the authority granted by its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and from the House of Commons dated December 22, 1982, the Committee retain the services of François Perreault & ass. inc. as Communications Consultant, according to the terms of a contract to be negociated with the Joint Chairmen.

After debate, it was agreed,—That the matter be referred to the Sub-committee on Agenda and Procedure.

The Honourable Senator Buckwold made a statement and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1.*)

L'honorable sénateur Hicks fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que conformément au pouvoir qui lui est conféré par son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de la Chambre des communes du 22 décembre 1982, le Comité retienne les services de la firme François Perreault & Associés Inc. à titre de conseiller en communication, conformément aux attributions d'un contrat à négocier avec les coprésidents.

Après débat, il est convenu,—Que la question soit déférée au sous-comité du programme et de la procédure.

L'honorable sénateur Buckwold fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, 14 June 1983

• 0934

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see a quorum, so we shall call the committee to order.

The first witness this morning is Professor David Elton.

Mr. Jarvis: Could I raise a point of order, please.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, certainly a point of order.

Mr. Jarvis: I am sorry to interrupt, Mr. Chairman. We did have dated 2 June a tentative list of meetings and witnesses. I presume that is not totally accurate any longer. Is it going to be possible to have an update on that at an early date. I am not pressing the clerks or anything; I would just like to know whether that is going to be available to us.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, I think the clerks can supply you with an update. The problem, Mr. Jarvis, is that we initially have to make tentative arrangements with witnesses and sometimes they cannot be confirmed, but as they are confirmed then it will be updated.

Mr. Jarvis: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): And you will be supplied with an up-to-date list.

So our witness this morning is Professor David Elton. Professor Elton is a Professor of Political Science at the University of Lethbridge and is appearing in his own personal capacity as a professor, but I think most of you are aware that Professor Elton has also been very active in the Canada-West foundation for some years and that that foundation has been most interested in the subject of senate reform, and that Dr. Elton is presently the President of the Canada-West Foundation, but this morning he appears in his own personal capacity as Professor. Over to you then, Professor Elton.

Professor David Elton (Professor of Political Science, University of Lethbridge): Thank you very much. I am most pleased for the opportunity to appear before this committee because I am one of those Canadians who believe that the reform of the Senate could have a more positive impact upon the governing processes in this country than perhaps even the recent constitutional change or the Canada Act, primarily because I see senate reform as holding out the possibility of remedying one of the key weaknesses in our governing processes, and that is the inability of the central government and its institutions to reflect the federal nature of Canadian society, and I am using in a very precise way the phrase "central government" as compared to "national", or what we have often referred to as the federal government, because I do not believe our central or national government is really federal; and to the extent that it is not a federal government, it is not a national government in my view.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 14 juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois que nous avons le quorum, nous allons donc ouvrir la séance du Comité.

Le premier témoin ce matin est le professeur David Elton.

M. Jarvis: Je voudrais invoquer le Règlement, s'il vous plaît.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, je vous en prie.

M. Jarvis: Je suis désolé de vous interrompre, monsieur le président. Nous avions une liste provisoire des réunions et des témoins, datée du 2 juin. Elle n'est sans doute plus tout à fait exacte. Pourrait-on avoir une mise à jour de cette liste le plus tôt possible. Je ne suis pas en train de pousser les greffiers, mais j'aimerais savoir si nous allons disposer d'un nouveau calendrier.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je pense que les greffiers peuvent vous fournir une mise à jour. Le problème, monsieur Jarvis, c'est qu'initialement, nous avons dû faire des arrangements provisoires avec des témoins, arrangements qui n'ont parfois pas pu être confirmés, mais lorsqu'ils le seront, la liste sera mise à jour.

M. Jarvis: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous recevrez donc une liste mise à jour.

Notre témoin de ce matin est le professeur David Elton. M. Elton est professeur de sciences politiques à l'Université de Lethbridge, et il comparaît à titre personnel, comme professeur, mais je pense que la plupart d'entre vous savent qu'il est très actif depuis quelques années dans la *Canada West Foundation*, qui s'intéresse beaucoup à la question de la réforme du Sénat; de plus, M. Elton est actuellement président de cette association, mais encore une fois, il comparaît ce matin à titre personnel, comme professeur. Je vous cède la parole, monsieur Elton.

M. David Elton (professeur de sciences politiques, Université de Lethbridge): Merci beaucoup. Je suis très heureux d'avoir la possibilité de comparaître devant le Comité, car je suis l'un des Canadiens qui estiment que la réforme du Sénat pourrait avoir sur le processus gouvernemental du Canada de meilleures répercussions que peut-être même la récente modification constitutionnelle, ou Loi sur le Canada, parce qu'essentiellement la réforme du Sénat me paraît permettre de résoudre l'une des principales lacunes de nos processus gouvernementaux. Je veux parler de l'incapacité du gouvernement central et de ses institutions à traduire la nature fédérale de la société canadienne, et j'utilise de façon très précise l'expression «gouvernement central» par opposition à «national» ou à ce que nous qualifions souvent de gouvernement fédéral, parce que je ne pense pas que notre gouvernement central ou national soit véritablement fédéral; et dans la mesure où il n'est pas fédéral il n'est pas, selon moi, national.

[*Text*]

I think because of its inability right from the outset to reflect the federal nature of Canadian society the central government has seen provincial governments take over a role of regional representation by default, simply because the central government was incapable due to its structure to perform that task. Originally the Senate, of course, was intended to perform the role of regional representation, but it never did so, for reasons that I think are well familiar to members of this committee, but I would like to identify.

The two critical flaws that I see in the current Senate in terms of its ability to represent people from the various regions of this country are, first, the method of appointment and, second, the definition of region itself.

The method of appointment by the Prime Minister simply means that senators in the Canadian political system are not accountable to the regional populations which they purport to represent. Because they are not accountable, they are not seen as legitimate spokesmen and, therefore, are incapable of representing in a direct way—not in an indirect way, but in a direct way—the concerns, aspirations of regional populations.

The second major flaw that I see in the way in which the current Senate is structured and thus its inability to add a federal dimension to the central institutions of this country is the very definition of region itself.

Canadians are very schizophrenic when they talk about regions and many of us have our own ways and means of doing it, whether we use boundaries and talk about people north of the 60th parallel, or whether we use provincial entities such as Ontario or Quebec or whether we use these entitites that we call the Western region or the Pacific region or the Atlantic region. In political terms these regional terms, these regional entities that we would like to construct in our minds, are artifacts. In political terms, although I deal with Western Canada on an ongoing basis, I am more than aware of the fact that it is an artificial political region.

The only real regions in this country that make sense politically are provinces, so I think it is meaningful to talk about the region of Ontario in political terms. The same with Quebec. But it does not make any sense to talk about Atlantic Canada when we have a Newfoundland that is much different than New Brunswick, Nova Scotia and even Prince Edward Island when we are talking about the Maritimes, and certainly anyone from British Columbia would tell you immediately that they do not like to be considered as part of the West and indeed there are a lot of people in Alberta who do not like to be considered part of the Prairies.

The most meaningful regions in this country politically are provincial boundaries. We have been in the process of building provinces for literally decades and not simply building provinces only in political terms in terms of constituency boundaries, but building provinces in terms of culture, identification, interest groups structure; the real meaningful entities regionally in this country are in my view provinces.

[*Translation*]

C'est en raison de son incapacité, dès le départ, d'exprimer la nature fédérale de la société canadienne que le gouvernement central a vu des gouvernements provinciaux s'arroger un rôle de représentation régionale par défaut, tout simplement parce que le gouvernement central était incapable, de par sa structure, de s'acquitter de cette tâche. Naturellement, initialement le Sénat devait jouer ce rôle, et représenter les régions, mais il ne l'a jamais fait, pour des raisons que connaissent bien tous les membres du Comité, mais que je voudrais préciser.

Les deux principales lacunes du Sénat actuel quant à sa capacité de représenter les citoyens des diverses régions de ce pays sont tout d'abord la méthode de nomination et en second lieu la définition de la région.

La méthode de nomination par le premier ministre signifie simplement que les sénateurs, dans le système politique canadien, ne sont pas tenus de rendre des comptes aux populations des régions, qu'ils sont censés représenter. Dans ces conditions, ils ne sont pas considérés comme des porte-parole légitimes, et sont donc incapables de représenter de façon directe—non pas indirecte mais directe—les préoccupations et les inspirations de la population des régions.

La seconde grande lacune que je vois dans les structures actuelles du Sénat, et qui explique son incapacité à ajouter une dimension fédérale aux institutions centrales du Canada tient à la définition même des régions.

Les Canadiens sont très schizophrènes lorsqu'ils parlent des régions, et beaucoup d'entre nous les évoquent de façon assez personnelle, en parlant par exemple de frontières ou de populations résidant au nord du 60e parallèle; il nous arrive aussi d'utiliser parfois des entités provinciales comme l'Ontario ou le Québec, et il nous arrive aussi de parler des régions de l'Ouest, du Pacifique ou de l'Atlantique. En termes politiques, ces termes régionaux, ces entités régionales que nous voudrions construire intellectuellement constituent des créations de toutes pièces. En termes politiques, bien que je traite de l'Ouest du Canada de façon permanente, je suis extrêmement conscient du fait qu'il s'agit d'une région politique artificielle.

Les seules régions véritables du Canada qui existent véritablement sur le plan politique sont les provinces, et il me paraît donc pertinent de parler de la région de l'Ontario en termes politiques. Même chose pour le Québec. Mais il me paraît absurde, lorsqu'il est question des Maritimes, de parler du Canada atlantique, alors que nous avons Terre-Neuve, qui diffère beaucoup du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et même de l'Ile-du-Prince-Édouard; et quelqu'un qui serait de Colombie-Britannique vous dirait sûrement tout de suite qu'il n'aime pas être considéré comme faisant partie de l'Ouest, en fait beaucoup de gens de l'Alberta n'aiment pas être considérés comme faisant partie des Prairies.

Les régions du Canada les plus réelles politiquement parlant sont les provinces. Depuis littéralement des décennies, nous travaillons pour construire les provinces, et pas uniquement sur le plan politique pour établir les limites entre les circonscriptions, mais sur le plan culturel, afin qu'elles acquièrent un sentiment d'identité, et que des groupes d'intérêt puissent en

[*Texte*]

Therefore, I believe that the terms of this committee are excellent, but I would encourage you to look very carefully at how you define the regions. The terms of reference for this committee note that you are seeking to find a way to strengthen the role of the Senate in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament. I would strongly suggest that you think of those regions in terms of provinces and, of course, when you talk about strengthening the role of representing people, that you do it in terms of the direct election of senators.

As Senator Molgat mentioned, I have been very involved with the Canada-West Foundation over the past six or seven years, and that organization has encouraged a number of westerners to take a look at regional representation and make recommendations as to how we might resolve the very problem that this committee has set out to address.

Most recently, about two years ago, the foundation published a report which is being circulated to you entitled *Regional Representation with Canadian Partnership*. I am sure most of you have seen it before. It was written by Professor Peter McCormick, Senator Manning and Gordon Gibson, three very prominent, thoughtful Western Canadians, who have been involved in this debate for some time. There are a number of excellent recommendations which I wholeheartedly endorse. One of the reasons being, of course, is as my role in the foundation, I was an ex-officio member of that task force and sat in on their deliberations, so I had an opportunity to influence and to also be influenced by the discussions that led to the report that you have before you.

I would, therefore, like to address my remaining comments, Mr. Chairman, to 10 specific recommendations which I think address directly the concerns of this committee, and they are really taken from this report, although revised with your permission, on a very specific basis.

• 0940

First, the method of selection; I am convinced that senators should be elected for a limited term. You will note in this report on page 108, they talk about recommendations 1, 2 and 3. The first recommendation I am suggesting really is addressed in that report on those pages. The rationale for this recommendation is based on my earlier comment about accountability and legitimacy.

In this country what we really need are regional spokesmen in Ottawa, not provincial governments per se, but regional spokesmen who can address the concerns of their constituents and ensure that they have a meaningful role to play in the deliberation and the legislation that the national government brings into existence.

Secondly, I believe it is the only real way that you will find regional spokesmen that can go back to their communities and speak on behalf of the government and be credible. The legitimacy of the regional spokesman, I think, can only be

[*Traduction*]

émerger; régionalement, les vraies entités du Canada sont selon moi les provinces.

Par conséquent, j'estime que le mandat du Comité est excellent, et je vous encourage à examiner de façon très prudente votre définition des régions. D'après votre mandat, vous devez chercher un moyen de renforcer le rôle du Sénat dans la représentation des populations de toutes les régions du Canada et consolider l'autorité du Parlement. Je recommande instamment que vous pensiez à ces régions en fonction des provinces, et, naturellement, lorsque vous parlez d'accentuer le rôle de la représentation des populations, il faudrait le faire grâce à une élection directe des sénateurs.

Comme l'a indiqué le sénateur Molgat, je participe depuis six ou sept ans de façon très active à la *Canada-West Foundation*, organisation qui a encouragé un certain nombre de citoyens de l'Ouest à examiner la représentation régionale, et à proposer des recommandations sur la façon de résoudre les problèmes dont le Comité a été saisi.

Plus récemment, il y a environ deux ans, notre association a publié un rapport qui vous est distribué, et qui s'intitule *Regional Representation With Canadian Partnership*. Je suis convaincu que la plupart d'entre vous l'ont déjà vu. Il a été écrit par le professeur Peter McCormick, le sénateur Manning et Gordon Gibson, trois éminents Canadiens de l'Ouest, qui participent à ce débat depuis quelque temps. Le rapport présente un certain nombre d'excellentes recommandations que j'appuie entièrement. A cet égard intervient, bien sûr, mon rôle dans l'association, puisque j'étais membre d'office de ce groupe d'étude, et que j'ai participé à ses délibérations; j'ai donc eu la possibilité d'influencer les discussions, d'en être influencé aussi, et elles ont abouti au rapport que vous avez devant vous.

Monsieur le président, je voudrais consacrer le reste de mes remarques aux dix recommandations qui touchent directement, je crois, les préoccupations du Comité; elles sont en fait tirées du rapport, bien qu'avec votre permission je les ai revues dans un but très précis.

Parlons tout d'abord du mode de sélection. Je suis convaincu que les sénateurs devraient être élus pour un mandat limité. À la page 108 de ce rapport, vous trouverez les recommandations 1, 2 et 3. Il est justement question de ma propre recommandation que je justifie par ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet de la responsabilité et de la légitimité.

Au Canada, nous avons vraiment besoin de porte-parole régionaux à Ottawa, qui ne seraient pas des gouvernements provinciaux; ainsi, ces porte-parole régionaux pourraient s'intéresser aux préoccupations de leurs électeurs et s'assurer qu'ils participent vraiment à la formulation des lois que le gouvernement national veut faire appliquer.

Deuxièmement, c'est la seule façon, à mon avis, d'assurer la crédibilité de ces porte-parole régionaux lorsqu'ils retournent dans leur circonscription et s'adressent à leurs électeurs au nom du gouvernement national. Cette légitimité des porte-

[*Text*]

insured if he is elected, and therefore accountable to the population to which he is to represent.

Two: I think half the senators should be elected at each federal election for the life of two parliaments. There are really three options when you talk about an elected senate. One would be to have them elected separately from either provincial or national elections; two, would be to have them elected at the time of provincial elections; and third, at the time of the national elections. I think they should be elected at the time of the national elections, and would be glad to go into that in any questions that you may have.

What I am really suggesting here is that if half of them are elected at the time of each national election, it obviously means that their term would be two parliaments. In our recent history that would mean they could go for a maximum of 10 years, or a practical minimum of five years. Under extraordinary circumstances, they may only be elected for three years. The 1962 to 1968 period is probably a good example of the practical minimum.

Three: I think from six to ten senators should be elected from each province on a province-wide basis, utilizing a single transferable vote. In the regional representation document that I circulated, that covers recommendations 4, 6, 9 and 10. What it would give us is a legislative body of from 60 to 105 people, which is really about the average size of legislative bodies in this country. The provincial legislatures basically are of that size. And of course it conforms to the existing size of the Senate.

Four: I think the two northern Territories should each elect one senator. At the time of obtaining provincial status, they should elect the same number of senators as all of the other provinces. And by saying that six to ten—in my previous comment—that six to ten senators should be elected from each province, I am, of course, saying that I think an equal number should be elected from each province, including Prince Edward Island.

Five: I think the Senate should retain, by and large, its existing powers but be subject to an override by an extraordinary majority vote in the House of Commons. I would be glad to address that. I believe it is important that the Senate be an integral part of the national government; that it play a role in the ordinary day-to-day legislation, and that it particularly be allowed, of course, to address those issues that are of a regional nature. In our current government structure, most issues have a regional component to them, as I am sure committee members are aware.

Six: Any disagreements between the two Houses, I think, should be settled through a standing joint reconciliation committee. I noted earlier, of course, that in the point when an elected senate and the House could not agree, I would argue that the House should be able to override that objection by an extraordinary majority. I would be happy to address that issue, as the questions arise.

[*Translation*]

parole régionaux ne peut être garantie que s'ils sont élus et, en conséquence, responsables devant ceux qui les ont élus.

Deuxièmement, la moitié des sénateurs devraient élus lors de chaque élection fédérale, pour un mandat de deux législatures. En fait, lorsqu'on parle de Sénat élu, trois possibilités se présentent: organiser une élection spéciale, distincte des élections provinciales ou nationales; deuxièmement, les faire élire lors des élections provinciales et, troisièmement, les faire élire lors des élections nationales. J'estime que c'est la troisième solution qui devrait être choisie et je serais ravi de répondre aux questions que vous pourrez me poser à ce sujet.

Il est évident que, si la moitié des sénateurs sont élus lors de chaque élection nationale, leur mandat s'étendra sur deux législatures. À en juger par ce qui s'est passé au cours des dernières années, ce mandat serait d'un maximum de 10 ans et d'un minimum de cinq ans. Dans certaines circonstances tout à fait extraordinaires, leur mandat ne pourra être que de trois ans. La période allant de 1962 à 1968 en est un bon exemple.

Troisièmement, six à dix sénateurs devraient être élus dans chaque province, par l'ensemble de la population de cette province par un vote unique et transférable. Le document relatif à la représentation régionale que je vous ai distribué concerne les recommandations 4, 6, 9 et 10. Nous aurions ainsi un organe législatif de 60 à 105 membres, ce qui correspond à la moyenne des organes législatifs du Canada, notamment des assemblées législatives provinciales et du Sénat actuel.

Quatrièmement, les deux Territoires du Nord devraient élire chacun un sénateur. Lorsqu'ils obtiendront le statut de province, ils pourront élire le même nombre de sénateurs que les autres provinces. J'ai dit tout à l'heure que six à dix sénateurs devraient être élus dans chaque province et j'entends par là que le chiffre choisi devrait également s'appliquer à toutes les provinces, y compris l'Ile-du-Prince-Édouard.

Cinquièmement, j'estime que le Sénat devrait conserver, en règle générale, les pouvoirs qu'il possède déjà, mais que ses décisions pourraient être renversées par une majorité écrasante à la Chambre des communes. Permettez-moi de m'attarder quelques instants sur cette question. Il est important, à mon avis, que le Sénat fasse partie intégrante du gouvernement national, qu'il joue un rôle dans le processus législatif routinier et qu'il soit notamment habilité à examiner les questions à caractère régional. Dans notre structure gouvernementale actuelle, la plupart des questions examinées ont une composante régionale, vous ne l'ignorez pas.

Sixièmement, tout désaccord entre les deux Chambres devrait être résolu par l'entremise d'un comité de réconciliation mixte permanent. J'ai déjà indiqué tout à l'heure que, lorsqu'un Sénat élu et la Chambre des communes ne réussissaient pas à s'entendre, cette dernière devrait pouvoir renverser la décision du Sénat par un vote assorti d'une majorité écrasante. J'y reviendrai tout à l'heure, si vous avez des questions à me poser à ce sujet.

[*Texte*]

Seven: I think the Senate should ratify nominations to designated boards, agencies and tribunals that have a significant impact upon our national, political structures.

Eight: I do not believe that the government should be responsible to the Senate. I believe that it is very important that the government of the day that the parliamentary process continue basically as it currently is structured.

Nine: I do not believe senators should be allowed to accept Cabinet positions. If they do so—in other words I do not think it is inappropriate for a Prime Minister to ask an elected representative to become a member of the Cabinet—but if he is a senator, he would be required to resign his seat in the Senate and sit in the House of Commons to answer questions as a minister of the Crown, but not to vote in those proceedings and be required to run for the House of Commons in the next election should he decide to continue to perform that role.

Ten: The Senate should not interfere with inter-governmental relations or constitutional amendment procedures that have recently been established. One of the problems that we have had over the years is trying to address the whole question of inter-governmental relations through the Senate, or through a House of the provinces which I, among others, proposed a number of years ago. I believe, given the Constitution Act, the existence of the amendment procedure, the ability of ministers of the two spheres of government to co-ordinate their activities through bilateral or multilateral negotiations, should continue basically as it currently exists, and that the Senate should not become involved in a direct way in that process.

Those are 10 recommendations which really distil a much larger set of questions that I am sure members of the committee have in their minds regarding the problems that might arise from these kinds of changes to our national institutions. I am convinced, Mr. Chairman, that the election of a senate similar to the one that I have described, would go a long way to resolving the problems that face this country. It is not a solution to all of our problems, but I think it would be one of the most important steps that we could take towards resolving the regional disaffection that exists in this country.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): First on my list is Mr. Harvie Andre.

Mr. Andre: Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you Professor Elton for your comments.

You indicate these recommendations flow from this task force—McCormick, Manning, Gibson task force—which, if I am not mistaken travelled fairly extensively in compiling views and getting suggestions and ideas at least in western Canada. Can you give an indication—have you taken any polling data, or from the work of the taskforce, give an indication of what kind of support these recommendations have in western Canada, or had at the time they were made?

[*Traduction*]

Septièmement, le Sénat devrait ratifier les nominations relatives aux commissions, organismes et tribunaux qui ont un impact important sur nos structures politiques nationales.

Huitièmement, j'estime que le gouvernement ne devrait pas être responsable devant le Sénat. Il est donc très important, à mon avis, que la structure gouvernementale et le processus parlementaire actuels soient préservés.

Neuvièmement, les sénateurs ne devraient pas accepter des postes de ministre du cabinet. Certes, le premier ministre peut fort bien demander à un représentant élu de devenir membre du cabinet, mais, si ce représentant est un sénateur, il devrait démissionner de son poste au Sénat et siéger à la Chambre des communes afin de pouvoir répondre aux questions qui lui seront posées en tant que ministre de la Couronne; toutefois, il ne devrait pas avoir le droit de vote au cours de ces procédures et devrait être obligé de se porter candidat à un poste de député, dès les élections suivantes, afin de pouvoir continuer à exercer son rôle de ministre.

Dixièmement, le Sénat ne devrait pas intervenir dans les relations intergouvernementales ou dans les procédures d'amendements constitutionnels qui ont récemment été établies. On a essayé plusieurs fois de régler le problème des relations intergouvernementales au moyen du Sénat, ou en créant une Chambre des provinces, solution que j'avais notamment proposée il y a quelques années. Étant donné la Loi constitutionnelle, la procédure d'amendement, la possibilité pour les ministres des deux niveaux de gouvernement de coordonner leurs activités au moyen de négociations bilatérales ou multilatérales, le Sénat ne devrait pas intervenir de façon directe dans tout ce processus et la situation actuelle devrait être maintenue.

Ces dix recommandations suscitent certainement un grand nombre de questions, mais je suis convaincu, monsieur le président, que l'élection des membres du Sénat, selon le mode que je préconise, contribuerait beaucoup à résoudre les problèmes auxquels nous faisons face. Certes, ce n'est pas une panacée, mais ce serait quand même une étape importante vers le règlement des tensions régionales.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vais tout d'abord donner la parole à M. Harvie Andre.

M. Andre: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci, professeur Elton, de nous avoir fait cet exposé.

Vous avez dit que ces recommandations émanaient du rapport du groupe de travail McCormick, Manning et Gibson, qui, si je me souviens bien, s'est beaucoup déplacé pour recueillir les opinions et les suggestions des habitants de l'ouest du Canada. Avez-vous fait un sondage pour savoir dans quelles mesures ces recommandations sont populaires dans l'ouest du Canada?

[*Text*]

Prof. Elton: The idea of an elected senate is one that will come up in any discussion in western Canada when one talks about constitutional change. We were involved in a large number of public meetings and seminars and discussions in the 1978 to 1980 period. I never attended a meeting where that issue was not raised by a number of very thoughtful people about the idea of an elected senate. At the time, I was not too disposed to the idea; I was much more convinced that a kind of House of the provinces might help resolve some of the constitutional problems we had in inter-governmental relations. That has basically been taken care of, I think, by the Constitutional Act. Be it that good or bad, I think that has basically been put to rest with that document.

• 0950

Nonetheless, my comment is that it is always present in any discussion of constitutional change, in changing government structures and what we should do about the national government, but it is not a popular issue. We have taken a number of public opinion studies—I just looked at one that was taken six weeks ago—and looked at the critical issues facing Canada. Of course 76% to 80% of the people in western Canada, depending on the part you are talking about, are concerned about economic issues; only 2% mentioned any aspect of government structure or problems with government, so at the current time, it is not a critical issue. If you ask specific questions about institutional reform, the most popular one by far is, of course, an elected Senate. Appointed senates and that sort of thing, as you would know from polling done for the government and by our own organization that has been widely published, outweighs support for any other option in terms of the Senate by ten to one. But in terms of a popular demand out there for senate reform, it currently does not exist. There are large segments of people within the academic community, within the political spheres, that are talking about the positive aspects an elected senate could have, but there is not a popular demand for it.

Mr. Andre: How about the other side of the equation. It has been suggested and I think not unreasonably, that the problem with the elected Senate is that by definition you are talking about establishing a body that will have significant political power. Given that political power is in a sense finite, it will be taking power away from existing holders of such power. It is suggested that the executive here in Ottawa would not like it because they have enough trouble with one elected body getting their programs through; with two, the bureaucracy and the executive would not like it.

Obviously, the current Senate thinks things are just fine. The House of Commoners may not like it because there is to be another elected person, a second sun in the sky and they will resent it. Of course the premiers will not like it either, the provincial governments, because currently they are the regional representatives, even though there is no area in the central government or no ability through the central government structures for them to in fact exercise that regional representation in an effective way.

[*Translation*]

M. Elton: L'élection des membres du Sénat est une question qui revient toujours sur le tapis lorsqu'on parle de changements constitutionnels dans l'ouest du Canada. Nous avons participé à un grand nombre de réunions et de colloques publics entre 1978 et 1980. À chaque réunion à laquelle j'ai pu assister, des gens très compétents ont parlé de l'élection des sénateurs. À l'époque, je n'étais pas très convaincu du bien-fondé de ces concepts, car je préférais une Chambre des provinces, qui, à mon avis, permettrait de résoudre les problèmes constitutionnels que nous avions dans les relations intergouvernementales. Toutefois, ces problèmes ont été plus ou moins réglés par la Loi constitutionnelle, et l'on n'en parle plus aujourd'hui.

Néanmoins, je dis que c'est toujours présent dans toute discussion portant sur les changements constitutionnels, sur les changements de structure du gouvernement et sur ce que nous devrions faire au sujet du gouvernement national, mais ce n'est pas un sujet populaire. Nous avons effectué plusieurs sondages de l'opinion publique . . . je viens d'en consulter un fait il y a six semaines . . . portant sur les questions critiques auxquelles le Canada a à faire face. Bien sûr, de 76 à 80 p. 100 des gens de l'Ouest du Canada, selon les endroits, sont préoccupés par les questions économiques, il y en a que 2 p. 100 qui ont parlé de la question de la structure ou des problèmes du gouvernement, donc présentement, ce n'est pas un sujet critique. Si vous posez des questions précises sur la réforme des institutions, la solution la plus populaire est de loin, bien sûr, celle d'un Sénat élu. Comme vous le savez d'après les sondages effectués pour le gouvernement et par notre propre organisation, dont les résultats ont été publiés partout, l'option d'un Sénat nommé est dix fois plus populaire que toute autre. Mais pour ce qui est de la demande populaire pour une réforme du Sénat, présentement elle n'existe pas. Parmi les universitaires et dans le monde politique des groupes importants de gens parlent des aspects positifs que comporterait un Sénat élu, mais il n'y a pas de demande populaire en ce sens.

M. Andre: Pour ce qui est de l'autre côté de la question, on a suggéré, non sans raison d'après moi, que le problème d'un Sénat élu est que par définition vous parlez d'établir un organisme qui aura un pouvoir politique important, étant donné que dans un sens ce pouvoir politique est limité, on en retirerait ainsi une partie à ses détenteurs actuels. On a suggéré que le pouvoir exécutif d'Ottawa n'aimerait pas cela, car il y a suffisamment de problèmes pour faire adopter les programmes par une institution élue; ni l'Administration, ni le pouvoir exécutif n'aimeraient en avoir deux.

Evidemment, les sénateurs actuels pensent que les choses sont très bien ainsi. Les députés de la Chambre des communes n'aimeront peut-être pas cela, car s'il y a une autre personne élue, une deuxième étoile dans le ciel, ils ne l'apprécieront pas. Evidemment, les premiers ministres et les gouvernements provinciaux n'aimeront pas cette idée non plus, car ils sont présentement les représentants régionaux, même si les structures du gouvernement central ne leur permet pas en fait d'exercer cette représentation régionale de façon efficace.

[*Texte*]

Given that fact, what is your assessment of the possibility or probability or tactics that might be used to promote and gain acceptance of the recommendations made by the Canada West Foundation or similar recommendations?

Prof. Elton: You have identified very well the problems one faces in talking about this kind of change. The status quo is very comfortable, thank you very much, particularly to the existing holders of power. However, those holders of power have come to recognize in a very dramatic way over the last five years and certainly over the last several decades that the system is not working as well as they would like. There is something wrong with the way in which we are making decisions. If one wants to continue to hold on to the existing power structure with a very dominant Cabinet, both at the provincial and the national level, and a relatively weak House of Commons in terms of initiation of ideas and legislation and so on, the system simply will not work and it will become bogged down. The kinds of problems that we are seeing with Bill C-155 right now, the Crow change, with the National Energy Program—even the Constitutional reform process that we used was tearing at the fabric of this country. What we have collectively been doing for the last decade in the minds of Canadian citizens, regardless of where they live, is lowering their commitment to the political process. As that continues to decrease, an alienation from the governing process and from government itself increases. It has to become important to all of those people who participate in this process that something is going wrong; that something is not working right; that maybe we had better change those institutions even though it does mean giving up some of the current power that they hold, because if they do not, I see the system's disintegrating right before us and it is in the slow process of doing that. The ability of this country to govern itself, in my view, is being eroded daily by its inability to address some of the critical regional issues.

Too long we have looked at regionalism in Canada as being a disease. If only we could get rid of it one way or the other! It is an integral part of this country. We need to accept it and to deal with it as a strength, as something we can integrate into the decision-making process and thereby cut down the acrimony that is involved in the current decision making.

Mr. Andre: I agree. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that complete your questioning, Mr. Andre?

The next on the list is Senator Lewis, followed by Mr. Bill Jarvis and then Senator Stanbury.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman.

I noticed you speak of regions and this seems to be what we hear from all the witnesses. I gather that you feel you are restricted to provinces and you speak of the problem being, as I understand it, the administration really of power rather than the process of legislation. Are we not really talking about the

[*Traduction*]

Compte tenu de cela, quelle est selon vous la possibilité ou la probabilité de promouvoir et de faire accepter les recommandations de la *Canada West Foundation* ou des recommandations semblables? Quelles sont selon vous les tactiques utilisables pour y aboutir?

M. Elton: Vous avez très bien identifié les problèmes auxquels on fait face lorsqu'on discute de ce genre de changements. Le *statu quo* est très confortable, évidemment, surtout pour les détenteurs actuels du pouvoir. Toutefois, au cours des cinq dernières années et certainement au cours des dernières décennies, ces détenteurs actuels du pouvoir ont compris de façon très dramatique que le système ne fontionne pas aussi bien qu'ils le voudraient. Quelque chose ne va pas dans la façon dont nous prenons les décisions. Si l'on veut continuer à s'en tenir à la structure de pouvoir existante avec un cabinet très dominateur, tant au niveau fédéral que provincial, et une Chambre des communes assez faible, entre autres, pour ce qui est de lancer de nouvelles idées et de nouveaux projets, le système ne fonctionnera tout simplement pas et deviendra trop lourd. Le genre de problème que nous avons présentement avec le projet de loi C-155, les modifications apportées au tarif du Pas-du-Nid-de-Corbeau, avec le programme énergétique national . . . même le processus de réforme constitutionnelle a attaqué la fibre de ce pays. Ce que nous avons fait au cours de la dernière décennie, chez la plupart des citoyens canadiens, quel que soit l'endroit où ils habitent, c'est d'abaisser leur engagement envers le processus politique. Au fur et à mesure que cet engagement diminue, il y a une aliénation croissante vis-à-vis du processus gouvernemental et du gouvernement lui-même. Il importe que tous ceux qui participent à ce processus saisissent que quelque chose ne va pas, que quelque chose ne fonctionne pas, que nous ferions peut-être mieux de changer ces institutions même si cela signifie l'abandon de certains pouvoirs qu'ils détiennent présentement, car autrement, le système se désintégrera sous nos yeux, et ce lent processus est en marche. Selon moi, la capacité de ce pays de se gouverner est minée chaque jour par son incapacité à s'attaquer à ces questions régionales critiques.

Pendant trop longtemps au Canada nous avons considéré le régionalisme comme une maladie. Si seulement nous pouvions nous en débarrasser d'une façon ou d'une autre! Cela faisait intégralement partie de ce pays. Nous devons l'accepter et le considérer comme une force, comme quelque chose que nous pouvons intégrer dans le processus décisionnel, limitant ainsi l'acrimonie que soulève le processus décisionnel actuel.

M. Andre: Je suis d'accord, merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est votre dernière question, monsieur Andre?

Le prochain sur ma liste est le sénateur Lewis, suivi de M. Bill Jarvis et du sénateur Stanbury.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président.

Je remarque que vous parlez des régions et il semble que tous les témoins nous en parlent. Je pense que vous vous sentez limités aux provinces, et le problème, selon vous, si j'ai bien compris, c'est l'administration du pouvoir plutôt que le processus législatif. En fait ne parlons-nous pas de la restructu-

[*Text*]

restructure of all government in Canada? I just wonder, bearing in mind that we should never say "never" and that politics is the art of the possible, have you given any thought in this question of regionalism, any thought to the possibility that the time may have come to phase out the provinces altogether and replace them with regional governments?

Prof. Elton: Yes, and I have read a fair amount of material on the subject. I think it is wrong-headed for the very simple reason that whether we like it or not, and I do not think it necessarily bad, although I see some problems with it, we have been in the process of building strong provincial identities. Whether we talk about centennial birthday parties, the visit of explorers to the coasts or whatever, we have had strong provincial entities that have developed over the years a very strong sentiment among their population for their existence and their value as a political entity. It really does not matter what survey or public opinion study you want to take or really how you word the question, as long as you are even half-way fair about it and you ask people about their identity and whether they think provincial governments are good or bad and national governments are good or bad and municipal governments are good or bad, inevitably the support for the provincial government comes out much stronger than for any other kind of governing entity, and I am not just talking about the province of Quebec. It is the same in the province of Manitoba, Prince Edward Island or whatever. They are very real, viable political entities in the minds of their residents, so I cannot see that there would be any way that you could dislodge them from that point of view without a very good reason to do so and I cannot think of one.

Senator Lewis: Maybe this is part of the cause of the problem.

• 1000

Professor Elton: No, I do not think a strong provincial identity is the cause of the problem. I think we live in a federal country where a true Canadian is a federalist. He has a strong commitment to his country and he has a strong commitment to his region, and I do not think the two need to be contradictory. They are not in me. I do not see that problem existing in very many Canadians when they think about it for very long. You can be a good Saskatchewanite and be a good Canadian. The problem we have is with a central government that is unable to integrate this aspect of Canadian life within its institutions, within its formal structures. I think that is what this committee is addressing itself to, and that is what it should do.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis. Next is Mr. Jarvis, and then Senator Stanbury.

Mr. Jarvis: Professor Elton, if my notes are correct, you said there was something wrong in the way we are making decisions, and then you went on to say that as a result Canadians were lowering their commitment to the democratic process. Do you think it is the decision itself or the process leading to the decision that causes the lowering of that commitment?

Professor Elton: Clearly the process.

[*Translation*]

ration de tout le gouvernement canadien? Compte tenu du fait que nous ne devrions jamais dire: «jamais», que la politique est l'art du possible, avez-vous, dans cette question de régionalisme, jamais envisagé la possibilité que le temps est peut-être venu d'éliminer graduellement toutes les provinces et de les remplacer par des gouvernements régionaux?

M. Elton: Oui, et j'ai beaucoup de documents sur la question. Je ne pense pas que ce soit nécessairement mauvais quoique j'y voie certains problèmes, mais je pense que c'est une mauvaise orientation pour la simple raison que nous avons, que nous aimions cela ou non, établi de fortes identités provinciales. Que nous parlions des fêtes du centenaire, de la visite des explorateurs des côtes, ou quoi que ce soit, nous avons eu des groupes provinciaux très forts qui, au cours des années, ont acquis un très fort sentiment d'appartenance comme entité politique, vis-à-vis de leur valeur et leur propre existence. Peu importe le genre de sondage d'opinion publique que vous voulez effectuer, la façon dont vous tournez la question, même si vous faites un genre de compromis et que vous posez aux gens une question sur leur identité ou sur ce qu'ils pensent des gouvernements provinciaux, nationaux ou municipaux, inévitablement l'appui au gouvernement provincial est toujours plus fort qu'à tout autre genre de gouvernement, et je ne parle pas uniquement de la province de Québec. C'est la même chose au Manitoba, dans l'Île du Prince-Édouard ou ailleurs. Dans l'esprit des habitants de ces provinces ils constituent des entités politiques réelles, valables, alors je ne vois absolument pas comment vous pourriez les amener à abandonner ce point de vue sans une très bonne raison, et je n'en vois aucune.

Le sénateur Lewis: C'est peut-être en partie la cause du problème.

M. Elton: Non, je ne pense pas qu'une forte identité provinciale soit la cause du problème. Je pense que nous vivons dans un pays fédéral où un vrai Canadien est un fédéraliste. C'est une personne très engagée envers son pays et envers sa région, et je ne pense pas que les deux soient nécessairement contradictoires. Dans mon cas ce ne l'est pas. Je pense que pour bon nombre de Canadiens ce problème n'existe pas lorsqu'ils y réfléchissent pendant un bon moment. Vous pouvez être un bon Saskatchois et un bon Canadien. Le problème, c'est que le gouvernement central est incapable d'intégrer cet aspect de la vie canadienne dans ces institutions, dans ces structures officielles. Je pense que c'est à cela que ce Comité doit s'attaquer et c'est ce qu'il doit faire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lewis. Le suivant est M. Jarvis et ensuite le sénateur Stanbury.

M. Jarvis: Professeur Elton, si j'ai bien noté, vous avez dit que quelque chose ne va pas dans la façon dont nous prenons les décisions et que conséquemment les Canadiens étaient moins engagés envers le processus démocratique. Croyez-vous que cela est imputable aux décisions comme telles ou au processus décisionnel?

M. Elton: Il est clair que c'est le processus.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: Clearly the process. In other words, people would accept an adverse decision where they are satisfied that the process met their expectations or their aspirations.

Professor Elton: They would accept it more graciously.

Mr. Jarvis: All right. I think that is a better way of putting it than I put it. Therefore, it is very much a matter of process, and even, I suppose, you might go so far as to agree that in some cases it is almost a matter of perception. In other words, the problem may be a perceptual one rather than a real one in the minds of Canadians in certain instances.

Professor Elton: I would think that it is more a question of participation, meaningful participation, than it is perception. To accept a decision graciously, one must come to the conclusion that his point of view has been heard and that it was given a fair hearing. It is this concept of fairness, really, that allows us to accept pieces of legislation which we might not otherwise tolerate.

Mr. Jarvis: Do you also agree that given the present process and present structure within the House of Commons that it is impossible for Canadians to realize that their views have been expressed, because of caucus secrecy and a number of other factors?

Professor Elton: The House of Commons, as we all know, is based on population. Population distribution within this country is very unequal, and yet the problems that the national government addresses itself to are often of a regional nature. Certainly I will go back to the Crow rate debate, because I am currently working on it, and it is a classic example. The people of western Canada, not so much the people in the cities, because they, like a lot of other people in other parts of Canada, are not really sure what crows are all about except that they are black and have a raspy voice, but nonetheless the producers, the people who are involved, those who will be directly affected, simply do not believe they are getting a fair hearing, and yet in a lot of ways they really are, in my view. Certainly, the impact of the agricultural community and their interest groups is evidenced in the way in which that legislation is being changed, amended, withdrawn, put forward, and so on.

But nonetheless, the argument is still going to be that our representatives were really outvoted by those fellows from central Canada; the system is loaded against us. Now, in part, that is a perceptual problem; and in part, when they come down to Ottawa and see the way the system is set up, they say to themselves: If the guys from some other part of this country do not want this, it is not going to happen simply because of the way in which the House of Commons is set up and central Canadian votes give any party a majority.

Mr. Jarvis: Finally, Professor, I wonder if you would elaborate briefly on points 5 and 6, because I think my time is almost up: the extraordinary override by the House of Commons and the Standing Joint Reconciliation Committee.

[*Traduction*]

M. Jarvis: Il est clair que c'est le processus. Autrement dit, les gens accepteraient une décision contraire s'ils étaient convaincus que le processus a répondu à leurs attentes ou à leurs aspirations.

M. Elton: Ils l'accepteraient plus facilement.

M. Jarvis: Très bien. Je pense que vous l'avez mieux dit que moi. Donc c'est surtout une question de processus même si dans certains cas on irait jusqu'à dire que c'est presque une question de perception. Autrement dit, dans certains cas ce serait un problème de perception dans l'esprit des Canadiens plutôt qu'un problème réel.

M. Elton: Je pense que c'est plutôt une question de participation valable qu'un problème de perception. Pour accepter facilement une décision, on devra en arriver à la conclusion que notre point de vue a été entendu et qu'on en a vraiment tenu compte. En fait c'est ce concept de justice qui nous permet d'accepter des mesures législatives que nous ne tolérerions pas autrement.

M. Jarvis: Êtes-vous aussi d'avis qu'étant donné le processus et la structure actuelle de la Chambre des communes il est impossible aux Canadiens de comprendre que leurs points de vue ont été exprimés à cause de la confidentialité du caucus et de nombreux autres facteurs?

M. Elton: Comme nous le savons tous, la Chambre des communes est basée sur la population, laquelle est répartie de façon très inégale au pays; toutefois les problèmes que le gouvernement national doit régler sont souvent de nature régionale. Je reviendrai certainement au débat sur les tarifs du Pas du Nid-de-Corbeau, car c'est un sujet sur lequel je travaille présentement et c'est un exemple classique. Les gens de l'Ouest du Canada, pas tellement les gens des villes, car ceux-là, comme beaucoup d'autres personnes ailleurs au Canada, ne savent pas trop de quoi il retourne, sauf que les corbeaux sont noirs et qu'ils ont une voix rauque, mais néanmoins les producteurs, les gens visés, ceux qui seront directement touchés, ne croient simplement pas que l'on tient vraiment compte de leur opinion, et pourtant, de bien des façons, c'est vraiment ce qui se fait, selon moi. Il va sans dire que l'influence du milieu agricole et de ses groupes d'intérêt se manifeste par la façon dont ce projet de loi est modifié, amendé, retiré, représenté et ainsi de suite.

Néanmoins, l'argument, c'est que nos représentants ont vraiment été noyés sous les votes des représentants du Canada central, le système nous défavorise. Maintenant c'est en partie un problème de perception et lorsqu'ils se rendent à Ottawa et qu'ils voient la façon dont le système a été établi, ils se disent à eux-mêmes: si les gars des autres parties du pays ne veulent pas de cela, cela n'arrivera pas simplement à cause de la représentation à la Chambre des communes et parce que les votes du Canada central donnent la majorité à n'importe quel parti.

M. Jarvis: Finalement, professeur, pourriez-vous nous donner quelques brèves précisions sur les numéros 5 et 6, car mon temps est presque écoulé: la majorité extraordinaire de la Chambre des communes et le Comité mixte permanent de conciliation.

[*Text*]

Professor Elton: These are elaborated further in this document, but I think the critical thing here is the relationship between the government of the day and the Senate. I do not believe that it should be responsible in the traditional parliamentary sense of the word "responsible"; it should not be defeated by an adverse vote in the Senate.

The problem then arises about blockage and the inability to get legislation that the government of the day really believes is critical to the country. How do you resolve that issue? Well, in my view, the best way to do that is through reconciliation. I do not believe that once this is set up we will find a Senate that obstructs for the purpose of obstructing but that they will be constructive, and I think they will see their role as being constructive. So I think reconciliation is a very real possibility and a likelihood.

In some instances, however, we could very well have a Senate that was composed of a majority of opposition members to the government, because of the way it was elected or the timing of those elections, and that it would be obstructive, and it might be obstructive to a national purpose. In that instance, I think the government should have the option of saying, all right, we will try for an override vote in the House of Commons, because we simply have a Senate here who is being unreasonable in this instance.

Mr. Jarvis: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. Next on my list is Senator Stanbury, followed by Senator Doody and Senator Lucier.

Senator Stanbury: Professor Elton, I am going to take a moment to comment mildly about a remark I think Harvie Andre made a few minutes ago about everybody being happy the way things were and the present Senate particularly not recognizing that any change was required. I just want to point out, as I say mildly, that for the last three years the Senate has been deeply engaged in trying to figure out how to make the present Senate work better; and if not, how to reform it. The fact that we are here today indicates our interest in seeing that we have an institution that works and a recognition that the one we have now has certain failings.

As far as I am personally concerned, my instinct is toward an elected legislative body, always in preference to an appointed body, but I have not yet been convinced that there are not as many warts on an elected institution as there are almost on the present institution. Your picture of a Senate being elected equally across the country brings also to mind your picture of a weak House of Commons in its present form, the alienation of Canadians from the democratic process, as you have observed it, and I wonder in what respect an elected Senate is going to be more effective than an elected House of Commons as we now have it in representing regional interests.

Professor Elton: First, I would concur with you Senator, there is no perfect fix to the problems we have, there are only

[*Translation*]

M. Elton: C'est expliqué davantage dans ce document, mais je pense que l'essentiel c'est le rapport entre le gouvernement du jour et le Sénat. Je ne pense pas qu'il devrait être responsable dans le sens parlementaire traditionnel de ce mot; il ne devrait pas être défait par un vote contraire pris au Sénat.

Alors le problème qui se pose, c'est celui du blocage et de l'impossibilité pour le gouvernement du jour de faire adopter des lois qu'il croit essentielles pour le pays. Comment peut-on résoudre cette question? A mon avis la meilleure façon de procéder, c'est par voie de la conciliation. Une fois le Comité mis sur pied, je ne crois pas que le Sénat fera de l'obstruction simplement pour le paisir, les sénateurs auront une attitude constructive, car ils percevront leur rôle comme constructif. Je pense donc que la conciliation est une possibilité très réelle et probable.

Toutefois, dans certains cas, il se pourrait très bien que nous ayons un Sénat composé d'une majorité de représentants de l'opposition, étant donné la façon dont il a été élu ou du moment où se sont déroulées ces élections, et ce serait un obstacle à un objectif national. Dans un tel cas, je pense que le gouvernement devrait avoir la possibilité de dire: très bien, nous essayerons d'obtenir un vote de préséance à la Chambre, car dans ce cas-ci nous avons un Sénat, qui n'est tout simplement pas raisonnable.

M. Jarvis: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Le prochain sur ma liste est le sénateur Stanbury, suivi du sénateur Doody et du sénateur Lucier.

Le sénateur Stanbury: Professeur Elton, je vais prendre un moment pour commenter gentiment la remarque faite il y a quelques minutes par Harvie Andre selon laquelle tout le monde est satisfait de l'état actuel des choses et le Sénat actuel surtout ne reconnaît pas la nécessité de changements. Je tiens seulement à souligner, gentiment comme je le dis, que depuis trois ans le Sénat est profondément engagé pour essayer de trouver une façon d'améliorer son fonctionnement; sinon, comment se réformer. Notre présence ici aujourd'hui indique notre intérêt à avoir une institution qui fonctionne et notre aveu qu'il existe certaines lacunes dans celle que nous avons présentement.

Pour ma part je penche du côté d'un corps législatif élu, ce qui est toujours préférable à un corps législatif nommé, mais on ne m'a pas encore convaincu qu'une institution élue avait moins de défauts que ce qui existe présentement. Votre description d'un Sénat élu également partout au pays nous fait également voir une Chambre des communes plus faible qu'elle ne l'est actuellement, l'aliénation des Canadiens par rapport au processu démocratique, comme vous l'avez mentionné, et je me demande dans quelle mesure un Sénat élu sera plus efficace qu'une Chambre des communes élue comme nous l'avons présentement pour ce qui est de représenter les intérêts régionaux.

M. Elton: D'abord sénateur, je conviens avec vous qu'il n'y a pas de solution parfaite à nos problèmes, il n'y a que des

[*Texte*]

approximations to a better system; and I think this is a step in that direction.

Secondly, I would love to talk about reform to the House of Commons, because I think there are some fairly simple things that can be done without constitutional change that would dramatically improve the governing process, but we are not here to talk about House reform. Certainly that has been talked about in a number of other forums, and some of the recommendations, I think, are fairly well known.

I think what we need to do is to strengthen the role of the individual representative within the parliamentary system, and that in the Senate you do that by electing them and giving them significant powers. Well, not giving them any, because you already have as much power as any upper chamber that I know of, but that you provide them with a legitimacy which will then encourage them to use the powers that they currently have. I think the same should be done in the House of Commons. I think one of the weak links in our current political system is that it is elitist oriented in a very dramatic way that we have become, in the decision-making process, top heavy; that there are not enough close links to the grass roots; and by electing a Senate, I think that would be one way of encouraging that linkage to take place. Certainly there should be some changes in the House of Commons, too, in terms of the role of the independent member—I am sorry, not the independent member but the backbencher, the so-called backbencher.

Senator Stanbury: Barring those reforms in the House of Commons, it would seem to me that the Senate you are picturing would rather quickly take the position that the American Senate has as being the senior house and the most important house.

Professor Elton: No, I do not see it as being that at all. I think, if we once got to the position where we really did reform the Senate, you would see some dramatic changes take place in the House of Commons quite quickly to allow it to maintain its pre-eminent position in the decision-making process. If we once talk about the kind of democratization that is involved in electing a Senate, we would see the role of the independent member of Parliament change dramatically, I think, thereafter, probably simultaneously.

• 1010

Senator Stanbury: May I ask one more question, Mr. Chairman. In your concept of a Senate which is equally representative of the provinces across the country, I am sure you are very well aware of the concerns that would raise in a province like Quebec with its particular linguistic and cultural concerns and so on. Have you prepared any safeguards for lingustic and cultural concerns?

Professor Elton: Inevitably when we talk about senate reform we run into the Quebec dilemma. And as I have talked with a large number of people over the years, the question keeps coming up—that one you have just raised. It is an excellent question. How do you deal with the concerns of Quebec?

[*Traduction*]

approximations pour un meilleur système et je pense que c'est un pas dans cette direction.

Deuxièmement, j'aimerais beaucoup parler de la réforme de la Chambre des communes, car je pense que des choses très simples peuvent y être faites sans changement constitutionnel, des choses qui amélioreraient de façon radicale le processus du gouvernement, mais nous ne sommes pas là pour parler de la réforme de la Chambre des communes. Il en a certainement été question dans de nombreuses autres tribunes et certaines recommandations avancées sont très bien connues, je pense.

A mon avis ce qu'il faut faire, c'est renforcer le rôle de chaque représentant dans le système parlementaire et au Sénat; c'est possible en élisant les membres et en leur donnant des pouvoirs importants. En fait, vous ne leur en donnez aucun, car ils en ont déjà autant que n'importe quelle Chambre haute que je connais, mais vous leur donnez une légitimité qui les encouragera à utiliser les pourvoirs qu'ils ont présentement. Je pense qu'on devrait faire la même chose à la Chambre des communes. Je pense que l'une des faiblesses de notre système politique actuel c'est qu'il y a une orientation élitiste très marquée de sorte que le processus décisionnel ne se fait que par le haut; il n'y a pas suffisamment de liens étroits avec la base; et en élisant un Sénat, je pense que ce serait une façon d'encourager la formation de ce lien. Il va sans dire qu'il faudra apporter des changements à la Chambre des communes également, pour ce qui est du rôle du député indépendant, je m'excuse, pas du député indépendant, mais d'arrière-ban, celui qu'il convient d'appeler le député d'arrière-ban.

Le sénateur Stanbury: Laissant de côté la réforme de la Chambre des communes, il me semble que le Sénat que vous envisagez assumerait rapidement la position du Sénat américain, à savoir qu'il est la Chambre principale et la plus importante.

M. Elton: Non, je ne vois pas du tout cela se produire. Je pense que si nous arrivons vraiment à la réforme du Sénat, vous verriez des changements radicaux se faire à la Chambre des communes et ce, très rapidement afin de lui permettre de maintenir sa position de prédominance dans le processus décisionnel. Si on a déjà parlé de ce genre de démocratisation que demande un Sénat élu, nous verrions le rôle du député indépendant changer de façon radicale et presque simultanément.

Le sénateur Stanbury: Puis-je poser une dernière question, monsieur le président? Dans le cadre d'un Sénat qui représenterait également toutes les provinces du pays, je suis sûr que vous êtes tout à fait conscient des inquiétudes linguistiques et culturelles que cela soulèverait dans une province comme le Québec. Y avez-vous pensé?

M. Elton: Il est inévitable de se heurter au dilemme que pose le Québec lorsqu'on aborde la question de la réforme du Sénat. J'ai parlé à de nombreuses personnes au fil des ans et la question que vous venez de poser ne cesse de surgir. C'est une excellente question d'ailleurs. Comment résoudre ce problème?

[*Text*]

I think the best way to do that is to leave the intergovernmental relations as they currently exist. What we are really after in electing a senate is the strengthening of national institutions, but to accept that the provincial governments will continue to play a very meaningful role. In some instances it will be a dominant role in any kind of constitutional change that would directly affect their population and particularly on such things as language. So I see the provincial governments maintaining, by and large, their legitimate role within their areas of jurisdiction. So I think that would help resolve the so-called Quebec dilemma in terms of senate reform.

Senator Stanbury: I have just a short supplementary, Mr. Chairman. Are you then thinking of something like the suggestion of our dear departed Senator Lamontagne in terms of the institutionalizing of the federal-provincial conferences?

Professor Elton: Yes; although I think you have to proceed with that very carefully. A few years ago I was all in favour of institutionalizing them over night through the house-of-the-provinces kind of thing. I think one of the real strengths of intergovernmental relations is the fluidity they have at present. I think there has to be some structuring to that so that decisions can be made. At the current time, it is basically structured so that conflict can take place. I think we need to address the whole issue of conflict resolution in a much more direct way with regard to intergovernmental relations.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator. Next is Senator Doody, followed by Senator Lucier.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Professor Elton, you have put forward the idea of equal representation from each province. I have always liked that idea, but I have never received any sympathy any time I suggested it at these federal-provincial, or interprovincial conferences. The larger provinces would throw up their hands in horror and were not even prepared to consider it. Do you have any evidence to the contrary? Is it possible that such an arrangement could be made?

Professor Elton: The thing that surprised me was the decision resulting from the meetings over the summer of 1980, when they addressed this issue of interprovincial relations. The agreement then among the bureaucrats, among the officials—supposedly with some support from the elected representatives . . . was that there would be basically equal representation from each province on a province-by-province basis. Certainly, we have approximated that in terms of the amending procedure we have enshrined in our Constitution.

So I think we are going in that direction. Less and less the rationality of the Ontario-Prince Edward Island relationship is being thrown up as being a reason for rejecting this out of hand. The reason for it is that when you look around the world

[*Translation*]

Je crois que le meilleur moyen d'y parvenir serait de laisser intactes les relations intergouvernementales. En proposant l'élection des sénateurs, nous cherchons en fait à renforcer les institutions nationales tout en laissant les gouvernements provinciaux continuer à jouer un rôle très important. Dans certains cas, ce rôle sera prépondérant lorsque des amendements constitutionnels qui toucheraient directement la population de ces provinces et qui auraient une incidence directe sur les questions linguistiques, par exemple, seraient apportés. Donc, à mon avis, les gouvernements provinciaux conserveraient grosso modo, le rôle légitime qu'ils jouent dans leurs propres domaines de compétence. C'est ainsi que l'on pourra résoudre le prétendu dilemme du Québec pour ce qui est de la réforme du Sénat.

Le sénateur Stanbury: J'aurais une très brève question supplémentaire à poser, monsieur le président. Pensez-vous alors qu'il va falloir, comme le proposait notre très regretté sénateur Lamontagne, institutionaliser les conférences provinciales-fédérales?

M. Elton: Oui, bien que je pense que vous devrez procéder à petits pas. Il y a quelques années, j'étais tout à fait d'accord pour qu'on les institutionalise du jour au lendemain en adoptant l'idée de la Chambre des provinces, par exemple. La souplesse des relations intergouvernementales à l'heure actuelle constitue, à mon avis, un de ses points forts. Il faudrait, je crois, les structurer d'une façon ou d'une autre pour que des décisions puissent être prises étant donné qu'à l'heure actuelle, elles sont structurées de façon à favoriser les conflits. Nous devons aborder toute la question de la résolution des conflits dans le domaine des relations intergouvernementales de façon beaucoup plus directe.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Merci, sénateur. Le sénateur Doody, puis le sénateur Lucier.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Professeur Elton, vous avez avancé l'idée d'une représentation égale par province. J'ai toujours favorisé cette idée, mais je n'en ai jamais reçu d'écho chaque fois que je la proposais à ces conférences fédérales-provinciales ou interprovinciales. Les provinces les plus importantes estimaient que c'était le comble de l'horreur et n'étaient même pas disposées à l'étudier. Pensez-vous que la situation ait changé? Pourrait-on en arriver à un accord de ce genre?

M. Elton: Je dois dire que la décision prise lors des réunions de l'été 1980, réunions qui ont porté sur la questions des relations interprovinciales, m'a beaucoup surpris. Selon l'accord parvenu entre les bureaucrates, les hauts fonctionnaires qui étaient, je suppose, appuyés quelque peu par certains représentants élus, chaque province aurait le même nombre de sénateurs. Il ne fait aucun doute que nous nous sommes rapprochés de cette idée lorsque nous avons annexé la procédure d'amendement dans notre constitution.

Nous nous orientons donc dans ce sens, à mon avis. On n'invoque pratiquement plus la rationalité des rapports entre l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard, raison qui entraînait le rejet de cette idée sans autre considération. Or, lorsque l'on se

[*Texte*]

at other federal systems, you can find larger distortions on a population basis than what we have between Ontario and Prince Edward Island. Or if the Yukon was to become a province, it would be Ontario-Yukon, of course.

Senator Doody: Thank you. I have one other question, Mr. Chairman. Although the idea of an elected senate has a great deal of appeal, despite Harvie Andre's thoughts to the contrary, there is a rather large . . .

Mr. Andre: Gee, I touched a nerve there!

Senator Doody: —body of feeling in the Senate. I would not want the record to show that we senators are lag-heavy and sitting around waiting for the world to . . .

Mr. Jarvis: Just those from Newfoundland.

Senator Doody: Just those from Newfoundland has been suggested. You see? In the elected Senate which you set forth, the senators would not, or could not, hold Cabinet rank; in effect, they would have less authority than their counterparts in the House of Commons. I wonder if that is politically possible. Could you attract politicians, as such, to seek office in the Senate when they could aspire to nothing else? It sounds like a dead end from here. Most of my colleagues who have sought election and were successful aspired to a Cabinet position. And those who achieved the Cabinet position inevitably aspired to the leadership. I am not speaking of all political parties, I might say.

An hon. Member: And if they did not make that they would settle for the Senate!

Senator Doody: *Ipso facto.* Could you comment on that, Professor Elton?

Professor Elton: I would be glad to. I think there is a large number of committed Canadians who would like to be involved in the legislative process. They see their significant contribution to the country in terms of bettering the rules of the game by which we live. I guess the example which was used by someone earlier was the American Senate and the kind of people who are attracted to the American Senate. I do not see it as being the same kind of senate as they have in the United States, and I would not want anyone to think that I am trying to transplant that senate into Canada. But I do believe you would get a very high quality of individual who may very well—I am speaking in practical terms about human frailties or characteristics or drives, if you will—may see themselves as running at a future point in time for the Cabinet or for the leadership. I could see it being used by some individuals; I would not encourage it, but I could see it practically being used by some individuals as a way of obtaining the leadership of a party without sitting in the House of Commons. Of course we have seen that in the current leadership race. We also, for practical purposes, saw it with the current Prime Minister who spent very little time in the House of Commons before becoming the Prime Minister.

[*Traduction*]

penche sur d'autres régimes fédéraux autour du monde, on peut facilement trouver de plus grands écarts démographiques que ceux qui existent entre l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard. Ou si le Yukon devait devenir une province, on invoquerait l'écart phénoménal entre l'Ontario et le Yukon, évidemment.

Le sénateur Doody: Merci. J'aurais une autre question à poser, monsieur le président. Même si l'idée d'un Sénat élu est très intéressante, malgré ce qu'en pense Harvie Andre, il n'en reste pas moins que le Sénat . . .

M. Andre: Mon Dieu, j'ai touché là une corde sensible!

Le sénateur Doody: . . . y est très sensible. Je ne voudrais pas qu'en lisant le compte rendu, on ait l'impression que les sénateurs sont à la traîne et qu'ils attendent les bras ballants que le monde tourne.

M. Jarvis: Uniquement ceux originaires de Terre-Neuve.

Le sénateur Doody: Je viens d'entendre quelqu'un dire uniquement ceux de Terre-Neuve. Vous voyez? Dans le cadre du Sénat élu que vous proposez, les sénateurs ne siègeraient pas au Cabinet et ne le pourraient pas; en fait, ils auraient moins de pouvoirs que leurs homologues à la Chambre des communes. Je me demande si c'est possible sur le plan politique. Réussiriez-vous à attirer des hommes politiques au Sénat sans qu'ils se sentent pris dans une voie de garage, ce qui me semble être le cas. La plupart de mes collègues qui se sont portés candidats et ont été élus désiraient un poste ministériel. Et ceux qui en ont détenu voulaient inévitablement devenir chef de parti. Mais je ne parle pas au nom de tous les partis politiques.

Une voix: Et s'ils n'y arrivaient pas, ils se contenteraient du Sénat!

Le sénateur Doody: Justement. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez, professeur Elton?

M. Elton: Avec plaisir. Je crois qu'il existe de plus en plus de Canadiens qui voudraient participer au processus législatif. Ils pensent apporter une contribution importante au pays en améliorant les règles du jeu qui sont les nôtres. quelqu'un tout à l'heure a cité l'exemple du Sénat américain et du genre de personnes qui y étaient attirées. Ce ne serait pas le même genre de Sénat au'aux États-Unis, et je ne voudrais pas que quiconque pense que j'essaie de transplanter le Sénat américain au Canada. Mais je pense sincèrement qu'on pourrait réussir à attirer des individus très compétents, et là je veux parler de faiblesses, de caractéristiques, ou de pulsions humaines, si vous voulez, qui penseraient à un moment donné briguer un poste ministériel ou le poste de chef de parti. Certains pourraient se servir du Sénat pour y parvenir; je ne l'encouragerais pas, mais certains individus pourraient recourir à ce moyen dans le but de devenir chef d'un parti sans siéger à la Chambre des communes. D'ailleurs, le Congrès conservateur en est un bel exemple. À toute fin pratique, cela a été également le cas pour l'actuel premier ministre qui a passé très peu de temps à la chambre avant de devenir premier ministre.

[*Text*]

So we are breaking away from the tradition in this country which we built over many years that people who become Cabinet ministers, or a Prime Minister, have long experience in the House of Commons. That just simply is not so any longer, and I do not think it will be in the future.

So therefore I see the Senate as being a very meaningful way for someone who might think they would like to try politics to become involved at a so-called "higher" plane, and perhaps use that as a launching pad for future political careers. However, I would argue that for most senators, 95% of them, that would not be the case, as it is not the case for most members of Parliament currently.

Senator Doody: I do not know if that is completely true, but I see your point. The other concept I have difficulty with is the senator-at-large who does not represent a constituency but is one of 6 or 10 or whatever representing a province. I find that from my own experience in representing a constituency for so long. Now I wonder what the power base is for election. What kind of an organization do you develop? What kind of rapport do you develop with the constituents at large? How would a senator from Ontario be a senator-at-large and represent that huge population and huge area, yet still expect to have an interrelationship with his constituents on a sort of personal basis? Or is this a new concept?

Professor Elton: It would be approximated in much the same way that a premier of a province does so currently. He would be representing a much larger population, and would also have to take into consideration the differences within that region or that province. So a senator would not simply represent the City of Winnipeg, for example, if he came from Manitoba, although that would be the dominant factor in his election and he would know that. He would also have to take into consideration the concerns of the rural areas for the Province of Manitoba.

So I see him identifying with that important region I mentioned earlier in a very direct way, and with all parts of that region. I am not arguing that it would be easy to do. But then in given constituencies within the House of Commons now, we span a larger area than the size of some provinces, although the population is somewhat smaller. In some instances the population of the constituency and its size exceeds that of one province . . . well, it does not exceed it, but it comes close to it.

Senator Doody: I appreciate that. But the difference between a premier, as you mentioned earlier, and this House of Commons representative, whom you have just mentioned, is that they exercise political power in that particular constituency. I mean a premier can make things happen. I cannot visualize this senator who has no influence on money bills, and to whom the government is not responsible and could not care less, because you cannot overthrow the government anyway . . . I find it difficult to imagine them having the same kind of political clout in a big area, a big constituency such as you mentioned. But maybe that is a detail which could be organized later.

[*Translation*]

Nous nous dégageons donc de la tradition dans ce pays, tradition qui dure depuis de nombreuses années, selon laquelle ceux qui devenaient ministres ou premiers ministres étaient depuis longtemps députés. Cela n'est tout simplement plus le cas et je ne pense pas que ce sera le cas à l'avenir.

Par conséquent, le Sénat pourrait être un moyen très utile pour quiconque voudrait se lancer dans la politique et briguer un poste plus élevé utilisant le Sénat comme tremplin pour une nouvelle carrière politique. Je dirais cependant que pour 95 p. 100 des sénateurs, ce ne serait pas le cas, tout comme cela ne l'est pas pour la plupart des députés actuels.

Le sénateur Doody: Je ne sais pas si ce que vous dites est entièrement vrai, mais je vois où vous voulez en venir. L'autre idée qui me chiffonne un peu est celle du sénateur qui ne représenterait pas une circonscription mais qui serait l'un des 6 ou 10 sénateurs qui représenteraient une province. Je dis cela en fonction de ma propre expérience ayant représenté une circonscription pendant si longtemps. Je me demande quel serait le point de référence politique. Quel genre d'organisation essaieriez-vous d'ériger? Quel genre de rapports entretiendriez-vous avec les électeurs en général? Comment un sénateur de l'Ontario pourrait-il être un sénateur représentant tous ces habitants et toute cette immense province tout en s'attendant à voir des rapports personnels avec ses électeurs? Ou s'agit-il là d'une nouvelle idée?

M. Elton: On pourrait rapprocher ses fonctions de celles d'un premier ministre d'une province. Il représenterait un bassin démographique beaucoup plus important et devrait également tenir compte des différences inhérentes à cette région ou à cette province. Un sénateur ne représenterait pas simplement la ville de Winnipeg, par exemple, s'il venait du Manitoba bien que ce serait là le facteur qui aurait déterminé son élection et il le saurait. Il devrait toutefois tenir compte des préoccupations propres aux régions rurales de la province du Manitoba.

Donc, à mon avis, il s'identifierait à cette région importante de façon très directe ainsi qu'à toutes les parties de cette région. Je ne dis pas que ce serait facile. Mais certaines circonscriptions représentées à la Chambre des communes à l'heure actuelle, couvrent un territoire beaucoup plus important que certaines provinces, bien que la population y soit moins élevée. Dans certains cas, la population d'une circonscription ainsi que ses dimensions dépassent celles d'une province; elles ne les dépassent peut-être pas mais presque.

Le sénateur Doody: Je comprends. Mais la différence entre un premier ministre, l'exemple que vous avez cité tout à l'heure, et ce représentant de la chambre des communes auquel vous venez de faire allusion est qu'ils exercent un pouvoir politique dans cette circonscription donnée. Un premier ministre peut peser sur les évènements. Je ne peux me représenter ce sénateur qui n'a aucune influence sur les lois financière, à qui le gouvernement ne rend pas compte cela lui étant complètement égal, car on ne pourrait pas renverser ces gouvernements de toute façon . . . J'ai beaucoup de mal à imaginer ces sénateurs qui disposeraient du même poids politique dans une région importante, dans une circonscription

[*Texte*]

Professor Elton: Senator, I would like you to take a quick trip with me, if you would, through the Crowsnest Pass rate debate, Bill C-155.

• 1020

I would think the kind of elected Senate I am talking about, and the position of a Senate to be able to influence the outcome of that legislation in a very direct way, would give him a very important role to play and the interest groups and the concerns of the producers of Saskatchewan would be very directed toward their senators. They would see those senators as playing perhaps one of the most important roles of anyone in the decision making process, because he would represent the Province of Saskatchewan and because they would know he would have a great deal of influence within the legislative body called the Senate. I would think they would play a very dominant role in that legislation and they would sensitize the national government to the kinds of problems they are currently facing in probably a more effective way than is currently being done through the interest groups, which are very fragmented. These senators would have to pull together the various interests within their province and find a way of dealing with them, in a way that currently does not take place.

Senator Doody: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. The next I have Senator Lucier, and that is the last name I have on the list in the first round, but there are parliamentarians here, not members of the committee, who may wish to contribute—Senator McIlraith, and I will take others. Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Thank you for your comments, Professor Elton. I find them interesting.

You just made one little statement I would like to touch on. You say, if the Yukon becomes a province . . . I would prefer when you are dealing with that for you to say, when we become a province, not if. We will, it is just when, that is all.

Professor, I keep hearing of polls that have been held discussing senate reform, elected senates, whatever. Do people who are being polled or, in fact, most of the people doing the polls, usually have any idea what they are discussing? You know, it just seems to me it is great if you ask someone if they prefer apples to oranges. They could answer that if they had had one of each. But if they had never tasted them, it would be very difficult to answer. I just wonder how many people who are polled know the workings of the Senate; in fact, how many people who are doing the poll have any idea of the workings of the Senate?

Professor Elton: I would argue that, depending on what level of awareness you were using as defining an understanding, it could be as low as one-tenth of 1% or as high as half of the population. In terms of a general understanding that there is a body in Canada called the Senate, and that it performs some kind of role with regard to regional representation, I

[*Traduction*]

aussi large que celle dont vous parlez. Mais il s'agit peut-être là d'un point de détail qui pourrait être réglé à une date ultérieure.

M. Elton: Sénateur, passons en revue, si vous le voulez bien, le débat sur le tarif du pas de Nid-de-Corbeau, le Bill C-155.

Un Sénat élu comme je le propose jouerait un rôle extrêmement important et influerait donc sur ce projet de loi, si bien que les producteurs de la Saskatchewan auraient tout intérêt à s'adresser à leurs sénateurs pour tout ce qui les préoccupe. Le rôle des sénateurs, en leur qualité de représentants de la Saskatchewan notamment, serait extrêmement important du fait de leur rôle en ce qui concerne la prise de décision en particulier et de leur influence au Sénat en général. Les sénateurs joueraient donc un rôle de premier plan en ce qui concerne cette loi, car ils seraient mieux placés que les groupes d'intérêt, trop fragmentés, pour faire comprendre au gouvernement national les problèmes qui risquent de se poser. Les sénateurs devraient pouvoir concilier les différents intérêts de leurs provinces, ce qui ne se fait pas actuellement.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Le sénateur Lucier est le dernier nom sur ma liste pour le premier tour; cependant le sénateur McIlraith qui ne fait pas partie du Comité a demandé à prendre la parole. Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. J'ai beaucoup apprécié votre intervention, monsieur le professeur.

Vous disiez tantôt si le Yukon devient une province. Or il faudrait dire non pas s'il devient une province mais bien lorsqu'il deviendra une province, car il s'agit uniquement de temps.

Il est souvent question de sondages concernant la réforme du Sénat. Or je me demande si les intéressés savent vraiment de quoi il s'agit. A la question de savoir si on préfère une pomme ou une orange, il n'est pas difficile de répondre à condition d'avoir au préalable goûté à ces deux fruits. Je me demande si les personnes qui font l'objet de ces sondages ainsi que les personnes effectuant les sondages ont la moindre idée de la façon dont le Sénat fonctionne.

M. Elton: Selon la façon dont on définit la notion de compréhension, cela pourrait varier d'un dixième de 1 p. 100 à 50 p. 100 de la population. Je pense que la plupart des Canadiens savent qu'il existe un Sénat, mais que celui-ci joue un rôle au plan de la représentation régionale. Par contre, je pense que 1 p. 100 de la population seulement sait que le Sénat

[*Text*]

would argue that most Canadians are familiar with that kind of understanding. If we are talking about the role of being a sober second thought, of investigating critical issues, of making reports, of refining legislation, and so on, we are down around the 1%. I can tell you that as a result of having taught a large number of people Canadian government; and when we get to The Senate their understanding is very minimal at best. I am sad to say that even after they leave the class I think it has not improved all that much simply because we do not spend that much time on it, since we do not see it as being all that relevant.

In terms of talking about the whole issue of reforming, abolishing, electing, appointing the Senate, you can get a general reading, but you have to accept the fact that it is general. As I mentioned at the outset, it is not a burning issue within the public mind. I think it could become so. I think this committee will play a role in increasing the level of awareness of the possibility of resolving one of the critical issues in this country through this kind of change. But it is not one that people are going to stand up and cheer about this afternoon. There is no question about that. Nor understand, Senator.

Senator Lucier: Thanks. One of your comments deals with the present method of appointing senators as being flawed and I do not think anyone questions that. I wonder if it is as flawed as we really believe it is or if it is just not being properly exercised, not only by the present Prime Minister, but by any Prime Minister.

• 1030

Instead of looking for a new system, is the system there now not workable, if it were handled properly? The method of appointing right now, could that not work, where you have an opportunity to pick people in specific areas to put into the Senate? They will be dealing with the specific problems.

I like to use Ontario as an example. If you have 10 senators from Ontario, some of them will need a million people voting for them. Where do they get that constituency for a job that, as my colleagues have just said, really has no great powers? You have said, they cannot get to the Cabinet or to other things. Who would decide on the candidates? Who would decide who, first of all, can get to go out and chase these million votes? If he can get these votes he can get into the Senate.

Professor Elton: Senator, I think there has been a misunderstanding here. I am not saying that these gentlemen would not be powerful, depending on how we define the word "power". I think they would be very influential with regard to the legislation that is amended, or new legislation that comes forward. I think they would have a very important role to play and I would not want to say that they were any less or necessarily any more, but certainly not any less important than members of Parliament. Certainly, unless the House of Commons reformed itself, they would be more powerful as individuals, because there would be fewer of them and they would have the ability to do some log rolling, in terms of agreeing on changes to specific legislation. I believe that would

[*Translation*]

sert de chambre de réflexion et qu'il est chargé d'étudier diverses questions d'importance capitale, de rédiger des rapports et de perfectionner certains projets de loi. J'ai enseigné un cours sur le gouvernement canadien à de nombreux étudiants et j'ai pu constater qu'ils avaient une idée très vague quant au fonctionnement du Sénat. J'ai d'ailleurs le regret de vous dire que leurs connaissances ne s'améliorent pas sensiblement à l'issue de ces cours vu que nous n'insistons pas beaucoup sur le Sénat qui, dans la situation actuelle, ne présente pas un grand intérêt.

Donc, tout ce qu'on peut espérer obtenir, c'est un point de vue général quant à la réforme, l'abolition et les modalités d'élection ou de nomination du Sénat. Ce n'est pas actuellement une question de grande actualité pour le public, mais elle pourrait le devenir. J'estime d'ailleurs que le Comité pourrait faire une campagne d'explication pour mieux expliquer les répercussions d'une réforme du Sénat. Mais pour le moment cette question ne soulève pas l'enthousiasme des masses.

Le sénateur Lucier: Je pense que tout le monde est d'accord avec vous pour dire que les modalités actuelles de nomination des sénateurs laissent beaucoup à désirer. Or je me demande si ce n'est pas la façon dont tous les premiers ministres, y compris M. Trudeau, ont abusé du système qui est en cause plutôt que le système lui-même.

Plutôt que de créer un nouveau système, le système actuel ne serait-il pas utilisable, si c'était fait correctement? Pourquoi ne pas garder la méthode actuelle de nominations, qui nous donne l'occasion de nommer au Sénat des personnes venant de domaines particuliers? Ces gens pourront traiter de problèmes particuliers.

Prenons l'Ontario comme exemple. Pour élire 10 sénateurs en Ontario, certains auront besoin d'au moins un million de commettants. Où trouver un si grand nombre d'électeurs pour se faire élire à une charge qui, comme le disaient mes collègues, n'offre vraiment aucun grand pouvoir? Vous l'avez dit, ils ne peuvent être nommés au Cabinet, ou à d'autres postes. Qui choisirait les candidtats? Qui devra décider d'abord, qui seraient les candidats qui brigueraient ces millions de suffrages? Quiconque aurait ces voix serait nommé au Sénat.

M. Elton: Sénateur, vous ne m'avez pas compris. Je n'ai pas dit que ces gens n'auraient aucun pouvoir, selon bien sûr la définition de «pouvoir». Ces gens auraient beaucoup d'influence sur la modification des lois, ou sur la proposition de nouvelles lois. Ces sénateurs joueraient un rôle très important, et je ne voudrais pas qu'on pense qu'ils auraient un rôle moindre ou plus important qu'un député du Parlement. En fait, à moins d'une réforme de la Chambre des communes même, ils seraient plus puissants comme individus, car ils seraient moins nombreux, et ils auraient la possibilité de travailler en équipes, pour s'entendre sur certaines modifications de lois particulières. En fait, ils seraient enviés par les

[*Texte*]

make current members of Parliament quite envious, in terms of meeting the needs of their constituents.

Secondly, we would be talking about people who would be directly elected. They would represent, they would have legitimacy. They would be able to stand up to a Prime Minister or to the House of Commons at a given point in time and say, we will not buy it. We represent the people. We want these kinds of changes to this kind of legislation. They would have a powerful voice.

Senator Lucier: But how did they get to be senators in the first place? Is this not the same Prime Minister that they had to go to to get the blessing before they could run for the Senate? And is this not the same guy that they are not going to kick in the teeth because maybe they want another shot at it?

Professor Elton: I am not convinced, Senator, that the Prime Minister of Canada has all that much to do with some of the nominations that take place in the Province of British Columbia. Quite often it is a local issue. It is an issue that is relevant to, let us say, the Progressive Conservative Party of British Columbia or the New Democratic Party of Manitoba. I am not at all convinced that the national leader would be able to control, much less dominate, the nomination of people to run for the Senate. Therefore, I think they would have a kind of independence from the Prime Minister that members of Parliament currently do not have. That independence would allow them to stand up to that Prime Minister, not to necessarily obstruct what that government wanted to do under a given Prime Minister, but to stand up and truly represent the people of his region in a way that members of the House of Commons currently cannot do because of party solidarity, because of career pattern concerns and so on.

Senator Lucier: It seems to me that we already have everything you are describing in the Senate. However, we are not using it.

It seems to me that if I have to try to get elected in a constituency, and I know I am using the extreme case, where there are a million people whom I have to deal with, that is going to take a ton of money and a lot of support from someone. A Premier or a Prime Minister is going to have to really want me in there. Let us put it the other way: if he does not want me in there, I am going to have a lot of trouble getting there. What I am trying to get at is this: How do you pick the candidates?

Professor Elton: I disagree, Senator. Just take a look at the recent leadership candidates at the Progresive Conservative Convention that we all watched on Saturday. I would not say that the leader of the party chose those individuals or even had any control necessarily over who they were.

I agree, it is going to be a different kind of campaign from what this country has seen before—this kind of election. But I think it is going to be in part a self-selection process. There are many studies that have tried to divine why it is that people put themselves up for election in public life. Some of it has to come from the individual itself, some of it comes from family

[*Traduction*]

députés actuels, puisqu'ils pourraient mieux répondre aux besoins de leur électorat.

Deuxièmement, il s'agirait de personnes qui seraient élues au suffrage direct. Ils auraient un rôle de représentation, et ils auraient aussi une certaine légitimité. Ils pourraient même s'opposer au premier ministre ou à la Chambre des communes à un certain moment et rejeter une proposition, car ils représentent le peuple et voudront insister sur un amendement précis à une loi donnée. Ils seraient en fait très puissants.

Le sénateur Lucier: Comment pourraient-ils devenir sénateurs en premier lieu? Ne serait-ce pas ce même premier ministre qui devrait approuver leur candidature avant qu'ils puissent briguer un siège au Sénat? N'est-ce pas le même premier ministre qu'ils cajoleront, afin de s'assurer un autre mandat?

M. Elton: Monsieur le sénateur, en fait, je ne suis pas convaincu que le premier ministre ait tellement d'autorité dans la nomination de certaines personnes en Colombie-Britannique. Souvent, c'est une question d'intérêt local. C'est une question qui pourrait intéresser par exemple le Parti progressiste conservateur de la Colombie-Britannique, ou le Parti néo-démocrate du Manitoba. Je ne suis pas convaincu que le chef national puisse contrôler, ou même dominer la nomination des candidats au Sénat. Donc, ces sénateurs jouiraient d'une certaine indépendance du premier ministre, que n'ont pas actuellement les députés au Parlement. Cette même indépendance leur permettrait de s'opposer au premier ministre, pas nécessairement pour nuire aux objectifs du gouvernement sous un premier ministre particulier, mais pour vraiment représenter la population de la région qu'ils représentent, comme en fait les députés de la Chambre des communes ne peuvent pas le faire en ce moment, à cause de la discipline du parti ou de leur orientation de carrière, etc.

Le sénateur Lucier: Il me semble que le Sénat jouit déjà de tous les avantages que vous avez mentionnés. Toutefois, on ne les utilise pas.

Il me semble que si je devais être élu par une circonscription, bien sûr j'utilise l'exemple extrême d'une circonscription comptant un million de personnes, cela me coûtera très cher, et demandera l'appui de quelqu'un ayant beaucoup d'influence. Il faudra que le premier ministre de la province, ou le premier ministre, désire que je sois élu. En d'autres mots, si le premier ministre ne voulait pas que je sois élu, j'aurais beaucoup de difficulté à l'être. En fait, je demande simplement comment seront choisis les candidats?

M. Elton: Je ne suis pas d'accord avec vous, sénateur. Prenons le récent congrès progressiste-conservateur samedi dernier. Je ne crois pas que le leader du parti ait choisi les candidats, ou même qu'il ait pu contrôler qui seraient les postulants.

Bien sûr, la campagne électorale serait très différente de ce qu'a connu le pays. Toutefois, je crois que ce sera un processus d'autosélection. Un grand nombre d'études ont porté sur les raisons de se présenter à une élection à une charge publique. Pour certains, c'est un désir personnel, d'autres sont motivés par leur famille, par la pression provenant d'un groupe de

[*Text*]

motivation, peer group pressure. Some of it comes from a simple desire for power and so on, and I do not think we are going to change those factors. I do not think we are going to have any trouble at all finding people to run and I do not think they are going to have much trouble finding out how to win the necessary one million votes. I would see that as being the least of the problems.

With regard to your own position in the Senate, I would agree wholeheartedly, you have the power, but you are missing two fundamental things: first, you are not seen as legitimate in the minds of the people whom you represent because of the way you were appointed. You are not their appointment, you are the Prime Minister's appointment.

Secondly, if you happen to be a senator from the west, one of those 24, no one is quite sure whom it is you really represent. You might reside in Alberta, in the sense that you have a cabin there, but you really live in Ottawa. If you were duly elected by the people of a specific geographic region, a region that is significant in their minds politically, i.e., a province, then you would have the two fundamental things that you currently lack and you would really be a much more significant force in national politics, in my view.

Senator Lucier: I do not disagree with your idealism, I am just disagreeing with the reality of the situation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, your time is up, Senator Lucier.

Sénateur Leblanc, vous voulez poser une question? Ensuite, on procédera avec ceux qui n'ont pas de question précise à poser, dont le sénateur McIlraith.

Sénateur Leblanc, s'il vous plaît.

Le sénateur Leblanc: Merci.

Tout d'abord, je dois dire que je suis d'accord avec les propos du sénateur Lewis et du sénateur Lucier. J'en reviens à votre définition du nombre de sénateurs, c'est-à-dire un même nombre pour chacune des provinces. Lorsque la Fédération du Canada a été constituée, il était entendu que le Québec aurait, au Sénat, une représentation presque proportionnelle du nombre de sa population avec le reste du Canda. Or, vous avez dit qu'il devrait y avoir de six à dix sénateurs par province, mais disons qu'il s'agit de dix aux fins de discussion. Si le Québec n'a que dix sénateurs sur un total de 100, en plus de ceux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, ce qui porterait le total à environ 110 ou 120, je ne vois pas comment Québec pourrait accepter de diminuer sa représentation au Sénat. Selon moi, c'est une impossibilité! Je ne vois pas du tout comment on pourrait vendre cela au Québec. Vous avez parlé d'autre chose d'ailleurs qu'il serait impossible de leur vendre.

Vous avez déjà répondu à la plupart des questions que je désirais poser, alors, je ne reviendrai pas sur ce qui a déjà été discuté. J'insiste toutefois sur le fait qu'il serait impossible, pour le Québec, d'accepter d'être représenté par dix sénateurs sur un total de 120.

[*Translation*]

pairs. D'autres désirent simplement le pouvoir, etc., et ce sont toutes des raisons qui ne changeront pas. Je pense qu'on n'aura aucune difficulté à trouver des candidats possibles, et que ceux-ci n'auront aucune difficulté à découvrir comment obtenir le million de votes nécessaires. Je crois que ce sera la moindre des difficultés.

Quant à votre position actuelle au Sénat, je suis tout à fait d'accord avec vous, vous avez le pouvoir, mais il vous manque deux éléments essentiels: premièrement, vous n'êtes pas considérés comme de légitimes représentants du peuple, à cause du mode de nomination. Ce n'est pas la population qui vous a choisi, c'est le premier ministre.

Deuxièmement, si vous êtes un sénateur représentant l'Ouest, un des 24, personne ne sait exactement qui vous représentez. Peut-être habitez-vous en Alberta, du fait que vous y possédez un chalet, mais en fait vous vivez à Ottawa. Si toutefois vous étiez dûment élu par un groupe de personnes venant d'une région géographique particulière, qui peut se considérer comme entité politique, par exemple une province, alors vous auriez les deux éléments essentiels qui vous manquent actuellement, et vous seriez une force beaucoup plus importante dans l'arène politique nationale.

Le sénateur Lucier: Je ne suis pas contre votre idéalisme, je ne suis pas d'accord avec votre perception de la réalité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je regrette, votre temps est écoulé, sénateur Lucier.

Senator Leblanc, you wish to ask a question? After, we will allow some time to those who have no specific questions to ask, such as Senator McIlraith.

Senator Leblanc, the floor is yours.

Senator Leblanc: Thank you.

First, I must say that I agree with Senator Lewis' and Senator Lucier's comments. I wish to come back to your determination of the distribution of the Senate number of Senators, that is an equal number for each province. When the Canadian Confederation was created, it was understood that Quebec's representation in the Senate would always be almost proportional to its population relative to the rest of Canada. However, you are saying there should be from six to 10 Senators per province, let us say 10 for our purposes. If Quebec had only 10 Senators out of a total of 100, plus those representing the Yukon and the Northwest Territories, which would bring the number to some 110 or 120, I really cannot see how Quebec could possible accept to reduce its own representation in the Senate. In my mind, it is impossible. I really cannot see how we could even win over Quebec to such a proposal. Indeed, you have mentioned other things that would be impossible for Quebec to accept.

You have answered most of the questions I wished to ask, so I will not go over these again. However, I do insist that it would be impossible for Quebec to accept to be represented by only 10 Senators out of a total of 120.

[*Texte*]

Professor Elton: I think the critical issue there is the question of whether or not senate reform would substantially reduce the role of the current provincial government, and I do not see it as doing that. I see senate reform as integrating a federal component within the national institutions, but the provinces would continue to play a very important role in terms of constitutional change that might influence such things as concerns over language, or even concerns over specific social programs that are within their area of jurisdiction.

• 1040

I think in that sense it is not a question of saying to the people of Quebec that you are going to get something better out of this, in the sense that we will have more representation; I think what has to be sold here is that you will be better represented because within the national government there will now a be body that adequately represents all regions of the country, but that it, admittedly, will not give special recognition to the Province of Quebec. That has already been done. You have the guarantee of an equal representation by population, as you noted. You have the guarantees that are given to each and every province within their spheres of jurisdiction, particularly with regard to cultural matters for the province of Quebec. Clearly it is not something that can be sold in Quebec in terms that they are going to be represented to a greater extent than currently. I think the Province of Quebec is well represented within the national institutions at the present time, and I think the critical thing is that there are other parts of the country which are not very well represented because of the gross difference in sizes of population.

Le sénateur Leblanc: On ne pourra certainement pas s'entendre sur le principe. J'ai toujours vécu au Québec depuis ma naissance et je connais la réaction des gens du Québec. Quels que soient les arguments que vous invoquerez en faveur de la représentation égale pour chaque province au Sénat, selon moi, le Québec ne pourra jamais accepter cela!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

I have the name of Senator McIlraith and then we are onto the second round, and on the second round I have Senator Stanbury. I have no other names at the moment. Senator McIlraith.

Senator McIlraith: Mr. Chairman, hon. Senators and members of the House of Commons, I am not a member of the committee so I thank you for your indulgence in permitting me to ask some questions.

I note with much interest that the witness in giving his evidence confined himself to the first term of reference and completely omitted the second term of reference. I hope that before the committee completes its work you will have this witness address himself to the second term of reference. As I read your terms of reference, they are, first, to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed and, secondly, to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of all Canadians. In that latter half I, as a parliamentarian of some time, have been very much

[*Traduction*]

M. Elton: L'aspect critique de cette question est de savoir si oui ou non une réforme du Sénat réduirait effectivement le rôle du gouvernement provincial actuel, et à mon avis, ce ne serait pas le cas. La réforme du Sénat, à mon sens, servirait à intégrer l'élément fédéral de nos institutions nationales, mais les provinces continueraient à jouer un rôle très important quant aux changements constitutionnels ayant une incidence sur les grandes questions linguistiques, ou les programmes sociaux particuliers qui seraient de leur compétence.

Donc, je ne crois pas qu'on pourra dire aux habitants du Québec qu'ils vont tirer avantage de tout cela, en ce sens qu'ils auront une représentation accrue; je pense qu'il faudra leur faire comprendre qu'ils seront mieux représentés du fait qu'il existera, au sein du gouvernement national, un corps législatif qui représente convenablement toutes les régions du pays, même s'ils ne donnent pas de statut spécial à la province du Québec. En fait, cela existe déjà. Comme vous l'avez noté vous-même, on vous a garanti une représentation égale selon la population. De plus, vous avez les garanties accordées à toutes les provinces dans leurs sphères de compétences, particulièrement en ce qui concerne les affaires culturelles dans la province de Québec. Il n'y a pas de doute qu'on ne pourra pas essayer de convaincre les habitants du Québec qu'ils auront une représentation plus importante qu'actuellement. Je pense que la province de Québec est bien représentée au sein des institutions nationales à l'heure actuelle, et selon moi, ce qui est plus grave encore, c'est que d'autres régions du pays ne sont pas très bien représentées en raison de l'écart important sur le plan de la population.

Senator Leblanc: We certainly will never agree on the principle. I have lived in Quebec all my life and I know what Quebeckers reaction will be. No matter how cogently you argue for equal representation for each province in the senate, as I see it, Quebec will never accept it!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

J'ai le nom du Sénateur McIlraith sur ma liste; ensuite, nous passerons au deuxième tour, et le premier intervenant sera le Sénateur Stanbury à ce moment-là. Je n'ai plus d'autre nom pour l'instant. Sénateur McIlraith.

Le Sénateur McIlraith: Monsieur le président, honorables sénateurs et députés de la Chambre des communes, je ne suis pas membre de ce Comité et je vous remercie infiniment de m'avoir donné l'occasion de poser quelques questions.

Il est intéressant de noter que le témoin, dans son exposé, s'en est tenu à la première partie de votre ordre de renvoi et a complètement oublié la deuxième partie. j'espère que le Comité, avant de terminer ses travaux, demandera au témoin d'aborder la deuxième partie de votre ordre de renvoi. Celui-ci recommande d'abord qu'un comité soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon (. . .) qu'il serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet. Pour ce qui est du pouvoir du Parlement de parler d'agir au

[*Text*]

concerned by the absence of representation in the House of Commons from western Canada on the government side, and in the last Parliament the absence of representation in the House of Commons from the province of Quebec. I noted that the two successive Prime Ministers have sought in those very difficult circumstances to try to partially meet that problem by appointing senators from the under-represented areas from the Senate.

I noted you said that you would not have the right of senators to be appointed to government. Now it has not been our practice to appoint them from the Senate since 1930 until these two emergency situations arose in the last two Parliaments. I hesitate to think what a disaster it would have been in this country had Quebec had no representation when Mr. Clark was Prime Minister, and what would have happened had western Canada had no representation in Cabinet under the present government.

Could you elaborate a bit on that point?

Professor Elton: I thought I covered that, but I appreciate the opportunity to address it directly.

Let us make the supposition for a moment that this elected Senate exists and that Mr. Olsen from Alberta was a duly elected senator from the Province of Alberta; that Mr. Argue was a duly elected senator from the Province of Saskatchewan; that Senator Molgat was a duly elected member of the Senate from the Province of Manitoba, and that the Liberals were unfortunate—or, depending on Mr. Andre's point of view, fortunate—enough not to elect any members from those three provinces. Under those circumstances these gentlemen could then be brought into the Cabinet, but they would relinquish their position in the Senate per se; they would not continue to vote in the Senate on a regular basis, but they would become Cabinet ministers. Now I ask you to reflect: if Senator Olsen or Senator Argue elected by the people of their provinces, would they not have a much greater ability to speak on behalf of those people in Parliament and to explain parliamentary action to those people back in their constituencies? I think the answer to that is clearly affirmative, yes, they would, and they would be seen as legitimate spokesmen for those regions until the next election, at which time then they would be faced with either running for the House of Commons or giving up their Cabinet position. I think it would address that issue very directly.

Senator McIlraith: I understand there is a time limit here. That horrible House of Commons rule is applicable, so I will leave that point. I would love to pursue it with you. I really am interested in it and would like to pursue it to what I think is its logical conclusion, but I will have to forgo that.

I understood you further to say that you envisage a Senate of, can we take 100 as an approximate total figure, and that you would like them to be represented equally from the provinces. Leaving aside what you referred to as the Quebec dilemma, which I think is a very real fact of life in Canada and

[*Translation*]

nom de tous les Canadiens, moi-même, en tant que parlementaire, je m'inquiète depuis longtemps de l'absence, à la Chambre des communes, de représentants de l'ouest du Canada du côté du gouvernement, et dans le cas du dernier Parlement, de l'absence, à la Chambre des communes, de représentants de la province de Québec. J'ai constaté que les deux premiers ministres ont essayé de combler cette lacune, ou du moins, partiellement, en nommant des sénateurs des régions sous-représentées.

Je crois que vous avez dit que vous ne pensez pas que les sénateurs devraient avoir le droit d'occuper un poste au gouvernement. Depuis 1930, la pratique n'a jamais été de nommer des sénateurs, mais dans le cas des deux derniers Parlements, la situation était critique. Il n'y a pas de doute que nous nous serions trouvés en face d'une situation désastreuse dans ce pays si le Québec n'avait pas eu de représentation lorsque M. Clark était premier ministre et si l'ouest du Canada n'avait pas eu de représentation au Cabinet au sein du gouvernement actuel.

Pourriez-vous nous expliquer davantage vos idées là-dessus?

M. Elton: Je croyais en avoir déjà parlé, mais je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de l'aborder directement.

Supposons que ce Sénat de membres élus existe, et que M. Olsen, de la province d'Alberta, soit un sénateur dûment élu pour représenter cette province; que M. Argue soit un sénateur dûment élu pour représenter la province de Saskatchewan; que le sénateur Molgat soit un membre du Sénat dûment élu pour représenter la province du Manitoba, et que les libéraux ont eu le malheur—ou, selon le point de vue de M. Andre, le bonheur—de ne pas élire de député de ces trois provinces. Dans les circonstances, ces trois messieurs pourraient être nommés au Cabinet, mais ils céderaient leurs places au Sénat en tant que tels; ils ne continueraient pas à voter au Sénat de façon régulière mais, plutôt, ils feraient partie du Conseil des ministres. Maintenant, je vous demande de réfléchir: Si le sénateur Olson ou le sénateur Argue étaient élu par les habitants de leurs provinces, ne seraient-ils pas plus en mesure de parler au nom de leurs électeurs au Parlement et de leur expliquer les initiatives parlementaires? Je crois qu'il n'y a pas de doute que la réponse à cette question est oui, ils le seraient, et ils seraient considérés comme les porte-parole légitimes de ces régions jusqu'aux prochaines élections, et à ce moment-là, ils seraient obligés soit de se présenter aux élections pour devenir députés, soit de renoncer à leurs postes au Cabinet. Je crois que cela permettrait de régler la question.

Le sénateur McIlraith: On m'a dit que tout le monde doit respecter une certaine limite de temps. C'est l'horrible règlement de la Chambre des communes qui est en vigueur alors j'aimerais passer à un autre point. J'aimerais poursuivre notre discussion, car ce sujet m'intéresse beaucoup mais malheureusement, nous ne pourrons pas la mener à sa conclusion logique.

De plus, j'ai cru comprendre que vous envisagez l'établissement d'un Sénat d'environ 100 membres avec un nombre égal de représentants de chaque province. À part ce que vous avez appelé le dilemme du Québec, et je pense que c'est une réalité au Québec dont on doit tenir compte, étant donné les différen-

[*Texte*]

must be represented, bearing in mind the cultural and linguistic differences and so on. I am just not willing to contemplate anything that would wipe out taking cognizance of that fact, but I wanted to come to this. Take 100, and 10 provinces; you are talking about 10 people. They would be elected, according to your thesis, and the 10 from Ontario, some of them at least would be elected from the province at large.

Well I have fought a few elections in Ontario, over quite a few decades, under several Prime Ministers, a good many Prime Ministers, and I have been trying to envisage the situation of an elected Senate in Ontario on the basis of 10 senators and I know what would happen. We are talking about 8 million people and if I got elected there, there are 10, is it 9 or 10 Cabinet ministers from Ontario in the present Cabinet, something of that size anyway. Let us say for the sake of discussion, 10. If I were elected in Ontario at large as the senator, what would the position of the minister from eastern Ontario be, or the minister from Windsor in that influence in the government process and that situation, and how would government carry on?

I am naive enough to think, based on some background in the area, that I would be the one who would have the influence, not the minister from Toronto or Windsor or Ottawa. How would you deal with that?

Professor Elton: You have a very different role. One is an administrator, the head of a specific portfolio with administrative responsibilities, sitting in Cabinet involved in practical purposes in the initiation of legislation. He would still be, in his sphere, in his particular Cabinet committee, responsibilities and so on, by far a much different kind of animal, if you will, than would this senator elected at large.

• 1050

The senator, on the other hand, might very well be concerned with specific issues. In some instances they might be the same issues and when they are, then they are going to be... Still, I would argue that the Cabinet minister would have the greater impact, in the sense that he is involved in a different stage, in a different process of development in terms of how to deal with a specific problem and certainly how the legislation goes through the parliamentary process.

Senator McIlraith: I happen to be, I guess you could say, House of Commons minded, although I have been a senator for some years, and I am rather horrified at the proposition that the answerability of the ministers, or the government, to the elected representatives of the people could in any way be diminished. My present philosophical criticism is that we have been careless and diminished it a bit too much already in the interests of the House of Commons. I think in this new situation, if I were to run for election to the Senate and by the grace of God get elected in Ontario, I have no doubt in my own mind that I would be the one with the influence in government and not the minister, yet I would not be answer-

[*Traduction*]

ces culturelles et linguistiques, etc. Je n'envisage nullement d'adopter une approche qui ne reconnaîtrait pas cette réalité; mais voilà où je voulais en venir: Si nous avons 100 membres et 10 provinces, il s'agira de 10 représentants. Selon vous, ils seraient élus, et disons qu'un certain nombre, du moins, serait élu pour représenter toute la province de l'Ontario, par exemple.

Eh bien, au cours des dernières décennies, je me suis présenté à de nombreuses élections en Ontario, sous plusieurs premiers ministres, et j'essaie d'envisager la situation en Ontario si on pouvait élire 10 sénateurs pour représenter cette province. Je sais ce qui arriverait. Nous parlons d'une province où il y a 8 millions d'habitants et si j'étais élu, à l'heure actuelle, je crois qu'il y a 9 ou 10 ministres fédéraux de l'Ontario qui font partie du Conseil des ministres. Mettons qu'il y en ait 10. Si j'étais élu sénateur en Ontario pour servir toute la province, quelle serait la position du ministre qui représente l'est de l'Ontario; est-ce que le ministre qui représente Windsor pourrait influencer le gouvernement dans une telle situation. Comment ferait le gouvernement pour fonctionner convenablement?

En me fondant sur mon expérience personnelle, je suis assez naïf pour croire que moi, j'aurai plus d'influence que les ministres de Toronto, de Windsor ou d'Ottawa. Qu'en pensez-vous?

M. Elton: Vous auriez un rôle très différent à jouer. Il y a d'abord le rôle de l'administrateur, de celui qui est chargé d'un portefeuille spécifique et de responsabilités administratives précises; celui-ci joue un rôle très pratique au Conseil des ministres en prenant des initiatives législatives. Dans sa propre sphère et dans son propre comité du Cabinet, il aurait tout de même des responsabilités très précises et son rôle serait très différent de celui du sénateur élu pour représenter l'ensemble d'une province.

Par ailleurs, le sénateur peut très bien s'occuper de questions particulières. Dans certains cas, ces questions peuvent être les mêmes et, le cas échéant, elles devront... Je dirais encore que le rôle du ministre du Cabinet serait plus important en ce sens qu'il intervient à une étape différente, dans un processus différent sur le plan du traitement d'un problème particulier et certainement du cheminement de la législation dans le système parlementaire.

Le sénateur McIlraith: Je pense qu'on pourrait dire que je suis encore du côté de la Chambre des communes, même si je suis sénateur depuis quelques années déjà, et je suis plutôt horrifié quand on parle de diminuer l'imputabilité des ministres ou du ministre à l'égard des représentants élus du peuple. Je pense que nous avons été négligents et que notre rôle a déjà été trop négligé en faveur de la Chambre des communes. Dans la nouvelle situation qu'on envisage, si j'étais candidat aux élections du Sénat, et que j'étais élu en Ontario, je suis convaincu que c'est moi et non le ministre qui aurait une influence sur le gouvernement, mais je ne serais pas

[*Text*]

able to the elected representatives of the people. I just find it difficult to grasp how you would jump over that hurdle.

Professor Elton: I really do not see it as a hurdle. I think you would be an elected representative of the people. I clearly stated that the government would not be responsible to the Senate in the sense of being defeated. The Senate would not be able to defeat a current government. It might be able—and would, I suspect, and would hope—to make life a little difficult for it from time to time, because I think that is what we need. If it is not done within the institutions of the central government, then it will be done outside, as is currently the case.

Senator McIlraith: I do not think I should have all that power without being answerable to the people and I do not for a minute suggest that we take away that task of the House of Commons; that is, of keeping the government answerable to it.

I have one other point, just to finish that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think I will have to cut you off after that one, Senator.

Senator McIlraith: Just the one point: What in the world would the position of the poor member from Ottawa Centre or Ottawa West or Ottawa—Carleton . . . what is Baker's—be? He would be nothing, yet he is a member of the House of Commons charged with the responsibility of keeping the government, in all its actions, answerable to the people through him, with the power to throw them out. I find it disturbing, really.

Professor Elton: His position is changing very much from where he currently is. I think it could be, in fact, improved.

Senator McIlraith: I want to improve and strengthen the House of Commons, but I think this would effectively wipe them out.

Professor Elton: I disagree.

Senator McIlraith: That is the point. I am sorry to be a little abrupt in the questioning, but the limitation of time does not let us develop it in the way I would like. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator McIlraith.

I have two names on the second round and I caution you that we have another witness at 11.00 a.m. I have Senator Stanbury and Senator Lucier.

Senator Stanbury: I will limit myself very closely. I am just concerned about whether I misunderstood. How do you see the present schizophrenic political condition of Canada being repaired by this? I would assume that if you have direct elections of senators from Alberta, the likelihood, under the present circumstances, is that they would all be Conservative. I would assume that if you elected senators in Quebec, under the present circumstances, they would all be Liberal. I do not see that helping at all in curing our schizophrenia, as it has

[*Translation*]

comptable envers les représentants élus du peuple. J'ai du mal à comprendre comment on pourrait franchir cet obstacle.

M. Elton: Je n'envisage pas cela comme un obstacle. Je pense que vous seriez un représentant élu de la population. J'ai dit clairement que le gouvernement ne serait pas comptable envers le Sénat en ce sens qu'il ne pourrait pas être défait par lui. Le Sénat ne pourrait pas renverser un gouvernement. Il pourrait toutefois, et j'espère qu'il le ferait, lui rendre la vie un peu plus difficile de temps à autre, car j'estime qu'on a besoin de cela. Si les pressions ne viennent pas des institutions mêmes du gouvernement central, elles viendront de l'extérieur comme c'est le cas actuellement.

Le sénateur McIlraith: Je ne crois pas que nous devrions disposer de tous ces pouvoirs sans être comptables envers la population, mais je ne dis pas que nous devrions soulager la Chambre des communes de cette fonction qui est d'exiger des comptes de la part du gouvernement.

J'ai un autre argument pour terminer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce devra être tout après cela, sénateur.

Le sénateur McIlraith: Un autre argument: qu'arrivera-t-il au pauvre député d'Ottawa-Centre, d'Ottawa-Ouest, ou d'Ottawa-Carleton, qu'arrivera-t-il à M. Baker? Il ne sera plus rien, pourtant, il est député de la Chambre des communes chargé de s'assurer que le gouvernement, par son intermédiaire, rende compte de toutes ses activités à la population. Je trouve cela vraiment déplorable.

M. Elton: Sa situation change énormément par rapport à ce qu'elle est actuellement. Je pense que ce serait effectivement une amélioration.

Le sénateur McIlraith: Je veux améliorer et renforcer la Chambre des communes, mais je pense que cela l'éliminerait complètement.

M. Elton: Je ne suis pas d'accord.

Le sénateur McIlraith: C'est ce que je veux dire. Je m'excuse d'être un peu raide dans mes questions, mais le temps ne nous permet pas d'exposer les faits comme nous aimerions le faire. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur McIlraith.

J'ai deux noms pour le second tour, et je vous rappelle que nous avons un autre témoin à 11 heures. Le sénateur Stanbury et le sénateur Lucier.

Le sénateur Stanbury: Je serai très bref. Je veux savoir si j'ai bien compris. Comment pensez-vous que cette proposition améliorera la situation politique actuelle du Canada qui a perdu contact avec la réalité? Si les sénateurs étaient directement élus par la population, en Alberta aujourd'hui, on n'élirait fort probablement que des conservateurs. Et au Québec, dans les circonstances actuelles, ils seraient tous libéraux. Je ne vois pas comment cela pourrait guérir la schizophrénie dont nous sommes atteints depuis quelques années. Comment cela fonctionnerait-il?

[*Texte*]

developed over the last number of years. Have you any thoughts about how that would work?

Professor Elton: I think I threw you a curve, Senator, because I talked about a single transferable vote but just talked about it in a group with a number of other things.

Senator Stanbury: Oh, I am sorry. Yes, I was thinking of direct election.

Professor Elton: That would be a direct election, in the sense that electors would simply get a list of those who were running for the Senate and say: I choose this man number one, this man number two and this man number three, and there are three being elected at the current time—assuming that there were six, half at each federal election. You would not have a solid block, I do not believe, of Conservative senators from the Province of Alberta. You would not have a solid block of Liberal senators from the Province of Quebec. There would be representation from the other parties; even in Alberta the Liberals obtain roughly 25% of the vote, historically. I would think they could therefore elect, if there were three or five—particularly if there were five—one or two senators and it would more accurately reflect the political make-up of the province than is currently the case.

Senator Stanbury: I had forgotten that you talked in terms of the single transferable vote.

The only other point, Mr. Chairman, was on the functions now performed by the Senate, which you referred to quickly. I would see that it would be very difficult to perform them in the senate of which you are speaking. I am wondering where those would be performed.

Professor Elton: Are we talking about the sober second thought, the refinement of legislation and also investigatory powers? Is that what you are referring to? I would see this senate performing them in an even more vigorous way than is currently the case, because they would have reason to do so. They would be able to know that they could influence the legislation in a very direct way; rather than reacting to it, they could even initiate in many instances, as a result of this work, changes in the legislation or even new legislation. So I would see those activities of the Senate being enhanced by an elected body rather than diminished.

Senator Stanbury: In observing the operation of the House of Commons, it seems to me that our entire parliamentary proceedings would have to be reformed considerably, if they were going to have the time and the expertise and the ability to deal with those matters, but I appreciate what you are saying.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury. Senator Lucier.

Senator Lucier: Very quickly, Mr. Chairman, Professor, you said the term would be for two Parliaments. Would they then be eligible to run for re-election, or would they . . . ?

Professor Elton: Yes.

Senator Lucier: Okay. The whole exercise seems to me to be geared very much to get representation from all parties; let us use the west and Quebec as the examples. Is that basically

[*Traduction*]

M. Elton: Je pense que je vous ai envoyé une balle courbe, sénateur, parce que j'ai parlé d'une voix simple transférable, mais en parlant d'autres choses en même temps.

Le sénateur Stanbury: Oh, pardon. Je pensais à une élection directe.

M. Elton: Ce serait une élection directe en ce sens que les électeurs obtiendraient une liste des candidats au Sénat et feraient un premier choix, un deuxième et un troisième; ce qui veut dire que trois personnes seraient élues en même temps, dans l'hypothèse où il y aurait six candidats, trois pour chaque élection fédérale. Il n'y aurait pas de vote en bloc en faveur d'un sénateur conservateur dans la province de l'Alberta, pas plus qu'un vote en bloc pour des sénateurs libéraux au Québec. Les autres partis seraient représentés; même en Alberta, les Libéraux obtiennent historiquement environ 25 p. 100 des voix. Alors, s'il y avait trois ou cinq candidats, particulièrement s'il y en avait cinq, on pourrait élire un ou deux sénateurs, ce qui refléterait mieux qu'aujourd'hui la composition politique de la province.

Le sénateur Stanbury: J'avais oublié que vous parliez de voix simple transférable.

La seule autre chose, monsieur le président, portait sur les fonctions actuelles du Sénat auxquelles vous avez fait allusion rapidement. J'ai l'impression qu'il serait très difficile de remplir ces fonctions au Sénat dans le système que vous proposez. Alors, où ces fonctions seraient-elles accomplies?

M. Elton: Parlons-nous de la fonction de réflexion, d'amélioration de la Loi et des pouvoirs d'enquête? Est-ce de cela que vous parlez? Je dirais que selon la formule que je propose, le Sénat remplirait ces fonctions de façon encore plus sérieuse qu'il ne le fait actuellement, parce qu'il aurait des raisons de le faire. Il saurait qu'il a le pouvoir d'influer directement sur la loi plutôt que d'y réagir, il pourrait même dans bien des cas apporter des changements à la loi, ou même en établir de nouvelles. Alors, le rôle du Sénat serait rehaussé plutôt que diminué si la Chambre haute était élue.

Le sénateur Stanbury: En examinant les activités de la Chambre des communes, il me semble que toute la procédure parlementaire aurait besoin d'être changée de fond en comble, si l'on veut que la Chambre des communes ait le temps, la compétence et la capacité d'aborder cette question; mais j'apprécie quand même ce que vous dites.

Le sénateur Molgat: Merci, sénateur Stanbury. Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Très rapidement, monsieur le président. Professeur, vous avez dit qu'un mandat durerait pendant deux législatures. Ensuite, pourrait-on se faire réélire, ou . . .

M. Elton: Oui.

Le sénateur Lucier: Bien. Je pense que le but de tout cela est que tous les partis soient représentés; mais prenons l'Ouest et le Québec comme exemple. Est-il essentiellement vrai que

[*Text*]

correct, that we would have better representation in all the parties if you were to go to the type of election you are looking at? You would end up with some Liberal senators elected in Alberta and some Conservatives elected in Quebec, with the method of election that you are . . .

Professor Elton: I think that would be a positive spin-off, Senator, but the primary objective would be to elect regional spokesmen, people who could reflect the federal structure.

Senator Lucier: But my point is that the people in the west vote Conservative right now because they want to send a very strong message to the people of eastern Canada that they feel neglected, and they feel the way they can send that message is by not electing Liberals. So what we are trying to do is to find a way to inflict Liberals on them. The people of Quebec vote Liberal because they feel that that is the best way for them to go, and we are trying to inflict Conservatives on them.

It seems to me that the democratic process should be that you are allowed to vote for whatever party you want, and if they wanted Liberals in western Canada they would elect some.

Professor Elton: Senator, I believe we are confusing plurality victories with the will of the people, and it does not represent the will of the people. It is a distortion, a dramatic distortion. Quite often you will have as many people voting non-Conservative as Conservative in a western constituency and those people are not directly represented in any way other than by the fellow they did not vote for. That is the current system. What we are really talking about . . .

Senator Lucier: That is the custom in every election though, is it not? I ran for municipal office and I always had more people vote against me than for me but I always ended up in office.

Professor Elton: I do not want to extend myself to the municipal; it is not the same in municipal.

• 1100

But no, I think if you go to a modified kind of proportional representation you will get a fairer reflection; and thus within the political institutions of the national government you will get a better debate, which will resolve some of the issues that are not resolved until after the legislation is passed currently, and then it is imposed on a group of individuals and they simply reject it out of hand. So no, I do not see that as being a problem at all. I am not going to foist Liberals on people who want Conservatives to represent them, not at all. But I do believe there are circumstances where the literally hundreds of thousands of people on the Prairies who vote other than Conservative should be represented.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see it is 11.00 a.m. I believe Senator Doody had one closing question.

[*Translation*]

nous aurions une meilleure représentation de tous les partis si nous adoptions la formule d'élection que vous proposez? Avec votre système, on aurait quelques sénateurs libéraux en Alberta et quelques conservateurs au Québec . . .

M. Elton: Je pense que ce serait une conséquence positive, sénateur, mais l'objectif premier serait d'élire des représentants régionaux, des personnes qui refléteraient la structure fédérale.

Le sénateur Lucier: Mais là où je veux en arriver, c'est que les habitants de l'Ouest votent pour les conservateurs actuellement parce qu'ils veulent faire comprendre sans équivoque aux habitants de l'est du Canada qu'ils se sentent négligés, et d'après eux, la façon de transmettre ce message est de ne pas élire de libéraux. Alors, ce que nous tentons de faire ici, c'est de leur imposer des libéraux. Les Québécois votent pour les libéraux parce qu'ils estiment que c'est ce qu'il y a de mieux pour eux, et nous essayons de leur imposer des conservateurs.

Il me semble que le processus démocratique devrait vous permettre de voter pour le parti que vous voulez, et si on voulait des libéraux dans l'Ouest canadien, on en élirait.

M. Elton: Sénateur, je pense qu'on confond la majorité des voix avec la volonté du peuple, et je ne crois pas qu'une majorité des voix représente la volonté de la population. Il y a un déséquilibre, un énorme déséquilibre. Souventes fois, il y aura autant de voix exprimées en faveur des non-conservateurs qu'en faveur des conservateurs dans une circonscription de l'ouest, et les personnes qui n'ont pas voté pour les conservateurs sont représentées indirectement par la personne pour qui elles n'ont pas voté. Voilà ce que nous offre le système actuel. C'est de cela que nous parlons . . .

Le sénateur Lucier: C'est ce qui arrive à toutes les élections, n'est-ce pas? Je me suis porté candidat au conseil municipal et j'ai toujours obtenu le poste même si plus de gens avaient été contre moi que pour moi.

M. Elton: Je ne veux pas discuter du système municipal, ce n'est pas du tout la même chose.

Je pense que, si vous adoptez une formule modifiée de représentation proportionnelle, vous aurez une représentation plus juste, ce qui assurera un meilleur débat au sein des institutions politiques du gouvernement national permettant ainsi de régler certaines questions qui, dans le système actuel, ne sont résolues qu'après l'adoption de la loi qu'on impose à un groupe d'individus qui la rejètent tout simplement. Alors, non, je ne crois pas que ce soit un problème. Je n'imposerais pas des libéraux à des personnes qui veulent être représentées par des conservateurs, pas du tout. Cependant, j'estime que les centaines de milliers de personnes habitant les Prairies qui votent pour un parti autre que le parti conservateur devraient être représentées.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il est 11h00. Je pense que le sénateur Doody avait une question pour terminer.

[*Texte*]

Senator Doody: Yes. Thank you, Mr. Chairman.

The list in this transferable vote always fascinates me. Who prepares and controls the list?

Professor Elton: Parties will always exist. If they do not exist, they will create themselves.

Senator Doody: Yes, that is right. So the control of the Senate elections will be done the same way. Someone will decide how many people go on that list from each of the parties.

Professor Elton: I would see the provincial party as determining that, in practical terms.

Senator Doody: Not the federal party.

Professor Elton: That is right.

Senator Doody: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Epp.

Mr. Epp: Just one question, Prof. Elton.

While I favour or lean toward an elected senate, I have many difficulties with some of the practical problems, the bottom line being how we create legitimacy for senators. I am not talking about individuals; I am talking about the institution and its operations. But having said that, what evidence have you that people who are elected by the transferable ballot, who represent 25%, in Alberta's historical case, of the Liberal Party and get themselves elected as Liberals—I just use it as an example—will have any more respectability than senators who are now appointed from Alberta and who might have long experience in municipal, provincial, cultural, you name it, areas of endeavour previous to being appointed as senators? It appears to me the appointive system, even though I do not like it—and I know I sound ambivalent, but I am trying to work it through in my own mind—the appointive system allows you to appoint experience. I suggest it has not always been done, but I suggest the appointive system allows you to appoint experience; community experience at whatever level. The elective system allows you to elect by the back door political loyalty; and how do you then have legitimacy?

Professor Elton: Unless you see your own election as being the latter, appointment through the back door, I do not see as being illegitimate the point of your argument. I think my answer to you is the difference between your legitimacy and that of Senator Molgat. You are a duly elected representative of the people. As such, you are accountable to a constituency on a periodic basis. In a representative democracy, you are the man. When he is appointed, no matter how experienced he is, no matter how qualified, he is not directly accountable to the people on a regular basis. Therefore his legitimacy is diminished. It does not disappear, because we appoint all kinds of critical people in our system: Cabinet ministers, justices and so on. That does not mean they cannot represent. It means their legitimacy is diminished. I believe the legitimacy of current senators is diminished to the point where the representatives of the regions from which they come do not recognize them as being spokesmen on their behalf.

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: Oui. Merci, monsieur le président.

Cette liste du système de vote transférable me fascine toujours. Qui établit et contrôle la liste?

M. Elton: Les partis existeront toujours. S'ils n'existent pas, il s'en créera.

Le sénateur Doody: Oui, c'est vrai. Alors, le contrôle des élections au Sénat s'effectuera de la même façon. Quelqu'un décidera combien de candidats de chaque parti figureront sur la liste.

M. Elton: Je verrais le parti provincial s'acquitter de cette fonction.

Le sénateur Doody: Et non le parti fédéral.

M. Elton: Exactement.

Le sénateur Doody: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Epp.

M. Epp: Une seule question, monsieur Elton.

Bien que je penche en faveur d'un Sénat élu, certains problèmes pratiques me causent beaucoup d'ennuis, la grande question étant la légitimité des sénateurs. Je ne parle pas des individus, mais plutôt de l'institution et de son fonctionnement. Maintenant, qu'est-ce qui vous fait dire que les personnes élues par voie de suffrage transférable qui représentent historiquement 25 p. 100 des voix exprimées dans le cas de l'Alberta, qu'est-ce qui vous fait dire que les représentants du parti libéral ainsi élus, et je prends cela comme exemple, auront plus de crédibilité que les sénateurs de l'Alberta qui sont actuellement nommés et qui ont peut-être une longue expérience dans le domaine municipal, provincial, culturel et ainsi de suite? Il me semble que le système de nominations, même si je ne l'aime pas, et je sais que cela peut vous sembler contradictoire, mais j'essaie de mettre de l'ordre dans mes idées, le système de nominations, donc, vous permet de nommer des gens d'expérience. Cela n'a pas toujours été le cas, mais le système de nominations permet de tenir compte de l'expérience, de l'expérience communautaire à quelque niveau que ce soit. Par ailleurs, le système électif vous permet de vous faire élire par la porte arrière, c'est-à-dire par loyauté politique, alors, comment peut-on parler de légitimité?

M. Elton: À moins que vous ne considèreriez avoir été élu ainsi, soit être entré par la porte d'en arrière, je ne vois pas ce qu'il y a d'illégitime dans le cas que vous présentez. C'est la différence entre votre légitimité et celle du sénateur Molgat. Vous êtes un représentant du peuple dûment élu. À ce titre, vous avez des comptes à rendre à une circonscription sur une base périodique. Dans une démocratie représentative, vous êtes le candidat. Quand le candidat est élu, peu importe son expérience, peu importe ses compétences, il n'est pas directement comptable envers la population sur une base régulière. En conséquence, sa légitimité est diminuée. Elle ne disparaît pas, parce que nous nommons toutes sortes de personnes de grande importance dans notre système: les ministres du cabinet, les juges et ainsi de suite. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de représentation. Cela veut tout simplement dire que leur légitimité est diminuée. J'estime que la légitimité des sénateurs actuels est réduite au point où les représentants des

[*Text*]

Mr. Epp: I accept everything you say. I guess what I am really looking for is that brass ring, the confirmation that what you say, and what I believe to be correct myself, is in fact true.

Professor Elton: It is reflected in your own position in the political system as an elected representative. That is the evidence.

Mr. Epp: But while your system is more direct in its electoral process than some other systems, I accept that. The Canada West Foundation has been looking at that for some time, and I think that is a partial answer, trying to address that question, at least if I recall my conversations earlier. Maybe what we are really saying is that there is no absolute guarantee that legitimacy can in fact be found.

Professor Elton: I would concur with that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Epp.

Thank you very much, Professor Elton. We appreciate very much your coming from Lethbridge to be with us. Obviously there are more questions that could be asked. I had a few myself; for example, how you represent northern Ontario when you have elections at large in a province like Ontario, and many others.

However, I think there is a possibility that Professor Elton may be back as a representative of Canada West at some point, and furthermore, we will be travelling to the provincial capitals, and there is a possibility as well that we could see him again in Edmonton, I suppose.

Professor Elton: We will be working over the summer on some of these issues, and I hope to see you, Senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much for being with us, Professor Elton.

Professor Elton: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will defer other questions to our next meeting.

Is the committee prepared to proceed directly to the next witness, who is, I think, with us now, or do you want a two-minute stretch? Are you ready to proceed? All right, we will proceed, then.

The next witness is Professor Richard Simeon. Professor Simeon is the Director of the Institute of Intergovernmental Relations at Queen's University in Kingston. In addition to that, he is the author of numerous studies on Canadian federalism and on regionalism.

So I turn it over to Professor Simeon, and then we will have a question period after his presentation.

Mr. Richard Simeon (Director, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University): Thank you very much, Mr. Chairman. I am very honoured to be asked to appear before the committee.

[*Translation*]

régions d'où ils viennent ne reconnaissent pas en eux leurs porte-parole.

M. Epp: Je suis d'accord avec tout ce que vous dites. Ce que je veux, en fait, c'est confirmer comme vrai ce que vous dites et ce que j'estime être juste moi-même.

M. Elton: La réponse, vous l'avez dans le rôle que vous jouez dans le système politique en tant que représentant élu. C'en est la preuve.

M. Epp: Je suis d'accord que votre système est plus direct que d'autres dans sa formule d'élection. Le *Canada West Foundation* étudie cette question depuis quelque temps, et je pense que cela résoud partiellement le problème, du moins d'après ce que je peux me souvenir de mes conversations antérieures. Il se peut qu'il n'y ait aucune garantie absolue que la légitimité puisse effectivement être établie.

M. Elton: Je suis d'accord avec vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Epp.

Merci beaucoup, monsieur Elton. Nous vous remercions d'être venu de Lethbridge pour comparaître devant notre Comité. Il y a évidemment d'autres questions qui pourraient être posées. J'en avais quelques-unes moi-même; par exemple, comment représenter le nord de l'Ontario alors que vous avez des élections générales dans une province comme celle-là et comme bien d'autres?

Cependant, il est possible que M. Elton revienne à titre de représentant de la *Canada West Foundation*, de plus, nous nous rendrons dans les capitales provinciales, et il se peut fort bien que nous le revoyions à Edmonton.

M. Elton: Nous nous pencherons sur quelques-unes de ces questions au cours de l'été, et j'espère vous revoir, sénateur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup d'être venu, monsieur Elton.

M. Elton: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous garderons les autres questions pour notre prochaine réunion.

Le Comité est-il prêt à accueillir dès maintenant le prochain témoin qui est déjà avec nous, je pense, ou veut-il prendre une pause de deux minutes? Êtes-vous prêts à continuer? Très bien, nous poursuivrons.

Notre prochain témoin est M. Richard Simeon. M. Simeon est directeur de l'Institut des relations inter-gouvernementales à l'Université Queen's à Kingston. En outre, il est l'auteur de nombreuses études sur le fédéralisme et le régionalisme canadiens.

Alors, je passe la parole à M. Simeon, et après sa déclaration, il y aura période de questions.

M. Richard Simeon (directeur, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis très heureux d'avoir été invité à comparaître devant votre Comité.

[*Texte*]

I think I would like, before I begin, to pay my personal respects to Senator Lamontagne, who has made, as in so many other respects, such a major contribution to this question of the issue that is before you today.

You certainly have no lack of reform proposals to consider, and I certainly do not want to put my own personal blueprint for senate reform before you. Indeed, I do not have one, and I remain very uncertain, really, about how best to proceed. So what I would like to do is to discuss some general issues and a few considerations which I believe should enter into your assessment of the plethora of ideas that have been put forward.

I also come at this question not as an expert on Parliament, legislatures, or the existing Senate; rather, I come at it through a concern with how we manage federalism and regionalism in this country, how we are to re-establish a central government with national legitimacy and support, and how we are to develop a more fruitful relationship between the two senior orders of government.

Secondly, as you may know, I have in the past been associated with proposals for a bundesrat-type senate; that is, one appointed by the provincial governments with the members as delegates instructed by them. So I helped draw up the Ontario advisory committee's proposal a few years ago, and I have been sympathetic to similar plans by the British Columbia and Alberta governments, Pepin-Robarts, the Quebec Liberal Party, and others. So I should say at the outset that I now have very deep reservations about this model.

I think the problem with it is that it was basically designed to kill two birds with one stone. It was first designed to address the problem of the intergovernmental relationship by providing a kind of permanent federal-provincial conference, providing a vehicle whereby provincial consent to the exercise of broad federal powers, such as the declaratory power, could be secured and so on. But it simultaneously tried to address the inability of the present parliamentary system adequately to reflect and to represent the interests of all regions. So it would provide a regional representation at the centre, but through the mechanism of provincial government delegates.

• 1110

I guess I no longer think that those two concerns can be dealt with in the same set of reforms. In particular, as the Senate committee of 1980 observed, I think it is wrong to combine an executive institution, where governments must bargain with each other, with a parliamentary institution which should reflect the diversity of views that embody representative and democratic principles. I think that is the sort of fundamental flaw with that proposal.

So I still think there is a need for some kind of more permanent vehicle of federal-provincial interaction. I still think that is a central problem for our federal system. But I think it is more reasonable that this grow out of the present First Ministers' Conference rather than to have that mechanism

[*Traduction*]

Avant de commencer, j'aimerais peut-être rendre personnellement hommage au sénateur Lamontagne qui, comme dans bien d'autres choses, a apporté une grande contribution dans le domaine que nous étudions aujourd'hui.

Il ne vous manque certainement pas de propositions de réforme à étudier, et je ne vais certainement pas vous présenter mes propres propositions de réforme du Sénat. En fait, je n'en ai pas et je ne suis toujours pas très sûr de la façon dont il vaut mieux procéder. Alors, ce que j'aimerais faire, c'est discuter de certaines questions générales et de quelques considérations dont vous devriez tenir compte dans votre évaluation des nombreuses idées qui vous ont été présentées.

J'aborde la question, non pas en tant que spécialiste du Parlement, des législatures ou du Sénat actuel; je l'envisage plutôt en m'interrogeant sur le fonctionnement du fédéralisme et du régionalisme au pays, sur la réorganisation d'un gouvernement central doté d'une légitimité et d'un appui nationaux, et sur la façon d'établir un rapport plus fructueux entre les deux principaux ordres de gouvernement.

Deuxièmement, comme vous le savez sans doute, j'ai déjà souscrit à des propositions de Sénat fondées sur le modèle du Bundesrat; c'est-à-dire un Sénat nommé par les gouvernements provinciaux dont les membres sont délégués par eux. J'ai donc participé à l'élaboration d'une proposition du comité consultatif de l'Ontario, il y a quelques années, et j'ai souscrit à des initiatives semblables prises par les gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, par la Commission Pepin-Robarts, par le parti libéral du Québec et d'autres. Alors, avant d'aller plus loin, je dois dire que j'ai de profondes réserves au sujet de ce modèle.

Le problème, je pense, c'est qu'il a été conçu essentiellement pour atteindre deux objectifs à la fois. D'abord, il visait à résoudre le problème des relations inter-gouvernementales en assurant un genre de tribune fédérale-provinciale permanente, en établissant un mécanisme prévoyant le consentement des provinces à l'exercice de vastes pouvoirs fédéraux, comme le pouvoir déclaratoire, par exemple. En même temps, le modèle visait à corriger l'inaptitude du système parlementaire actuel à refléter efficacement et à représenter les intérêts de toutes les régions. Alors, le modèle prévoyait une représentation régionale au centre, mais par la voie de délégués des gouvernements provinciaux.

Je ne crois plus que nous puissions atteindre ces deux objectifs avec une seule et même réforme. En particulier, comme le Comité du Sénat de 1980 l'a constaté, je pense qu'il est mauvais de combiner une institution d'ordre exécutif où les gouvernements doivent négocier entre eux à une institution parlementaire qui doit refléter la diversité de points de vue reposant sur des principes représentatifs et démocratiques. Voilà la grande faiblesse fondamentale de cette proposition.

Alors, je pense toujours qu'il faut une sorte de mécanisme permanent pour assurer l'interaction fédérale-provinciale. Je pense encore que c'est un problème fondamental de notre système fédéral. Je pense qu'il vaut mieux qu'une solution émane du système actuel de conférence des premiers ministres

[*Text*]

located within Parliament. So I think senate reform is related to the need to establish or re-establish a truly national legislature in government, one which tempers the principle of simple majority rule with sensitivity to the interests of the less populous regions, one which assures that citizens of all regions will feel represented in the national government, and one which will produce governments capable of commanding widespread national support. I think that is essential if the federal government is to be able to effectively make national decisions and reconcile conflicting regional interests.

Certainly I think one important reason why provinces have so effectively asserted their claim to a role in national policy-making is that citizens have turned to them in the absence of effective representation here in Ottawa. I think that one can argue that whatever policies of ineffectiveness there has been in the federal government in recent years is less a function of the federal government lacking the constitutional authority, less a function of its lacking the fiscal clout, and more a result of its inability to claim national support for what it does and to build the kind of concensus required if it is to act effectively. So it seems to me that no one can argue for greater federal authority over the economy or anything else without simultaneously suggesting ways to enhance federal legitimacy.

Then the question is whether senate reform is the appropriate vehicle to do this or whether there are alternatives in reform of the electoral system, the party system or the House of Commons. Before exploring that question, I would like to make a few other early points.

First of all, I think senate reform is clearly faced with a dilemma. The more effective the reforms are in establishing a regionally representative second chamber, the more they will challenge the traditional form of Cabinet and parliamentary government as we have known it. Marginal change which leaves the essentials of the supremacy of Cabinet and the Commons intact does not solve the problem. Major change which does give effective influence to a new senate has the potential of fundamentally altering our parliamentary structure. Moreover, the more effective the change is, the more they are likely to be opposed by important political actors, by provincial governments whose role is the privileged spokesman for regional interests would be erroded, by members of Parliament whom I think would now face very powerful potential competators, and by Cabinet which would face new constraints in an already cumbersome legislative process. So I do not think we can under estimate what my colleague, Allan Kearns, calls the politics of institutional conservatism. People do not want to change the institutions which give them the power they have at the moment.

I also tend to agree with Professor Russell, in his testimony to this committee, that there is little taste in the country at the moment for extensive further constitutional debate, and we can ill afford more constitutional division now. Therefore, I would not want to proceed with senate reform unless there

[*Translation*]

plutôt que d'un mécanisme interne au parlement. La réforme du Sénat découle du besoin d'établir ou de rétablir une législature vraiment nationale au gouvernement, un système qui conciliera le principe de la simple majorité et les intérêts des régions moins peuplées, un système qui permettra aux citoyens de toutes les régions de se sentir représentés au gouvernement national, et un système qui établira des gouvernements capables de s'attirer un appui national général. Cela est indispensable si le gouvernement fédéral doit de façon efficace prendre des décisions nationales et concilier des intérêts régionaux opposés.

Si les provinces ont si bien réussi à affirmer leur droit de participer au processus d'établissement de politique nationale, je pense que c'est parce que les citoyens se sont tournés vers elles en l'absence d'une représentation efficace à Ottawa. Je pense qu'on peut dire que les politiques d'inefficacité du gouvernement fédéral au cours des dernières années tiennent moins à son manque d'autorité constitutionnelle, moins à son manque de pouvoir fiscal qu'à son inaptitude à rallier un appui national pour ses activités ou à obtenir le genre de consensus qu'il faut pour pouvoir agir effectivement. Alors, je ne crois pas qu'on puisse demander plus d'autorité pour le gouvernement fédéral en matière d'économie ou quoi que ce soit sans proposer en même temps des moyens d'améliorer la légitimité du gouvernement fédéral.

Alors, la question est de savoir si la réforme du Sénat est bien ce qu'il faut pour corriger la situation ou s'il n'y a pas d'autres possibilités en apportant une réforme au système électoral ou au système de partis ou à la Chambre des communes. Avant d'aborder cette question, j'aimerais faire quelques mises au point.

D'abord, je pense que la réforme du Sénat fait face à un dilemme. Plus les réformes réussiront à établir une seconde Chambre de représentation régionale, plus le système traditionnel de cabinet et de gouvernement parlementaire sera compromis. Des changements marginaux permettant de garder intacte la suprématie du Cabinet et de la Chambre des communes ne résoudront pas le problème. Des changements majeurs donnant un rôle efficace à un nouveau Sénat risquent de perturber fondamentalement notre structure parlementaire. Qui plus est, plus la réforme sera efficace, plus elle est susceptible d'être contestée par des éléments politiques importants, par les gouvernements provinciaux qui verront s'amenuiser leur rôle de représentants privilégiés des intérêts régionaux, par les députés du Parlement qui auraient à faire face à des concurrents potentiellement très forts, et par le Cabinet qui verrait de nouvelles contraintes s'ajouter à un processus législatif déjà encombrant. Alors, je ne crois pas que nous puissions sous-estimer ce que mon collègue Allan Kearns appelle les politiques du conservatisme institutionnel. Les gens ne veulent pas changer les institutions qui leur confèrent les pouvoirs qu'ils détiennent actuellement.

Je suis également porté à être d'accord avec le professeur Russell qui a dit dans son témoignage devant le Comité qu'il y avait peu de place au pays, en ce moment, pour un autre débat constitutionnel approfondi, et que nous ne pouvions plus être davantage divisés sur les questions constitutionnelles. En

[*Texte*]

were clear signs of very strong public support and of likely agreement by the major actors. I think there is considerable public support for senate reform, but I doubt that issue could ever have the kind of broad appeal that patriation did or the Charter of Rights did, and so on.

Second, I think any proposal for senate reform must be conceptually clear and simple, with readily identifiable meanings for citizens and politicians alike. I think one problem with a number of the current proposals is that as they try to balance off such things as making the Senate legitimate but not wanting it to challenge the House of Commons; they want to give it a democratic base but insulate it from partisan politics; they want it to weight minority interests but not override majority rules. They try to grapple with all these difficulties. We find that the proposals get more and more complex and finely tuned. I think that runs the risk that reform would become incomprehensible to citizens, and unworkable. It would also run the risk that however much one tried to map out the exact roles and powers of the new body, once it was implemented other political dynamics would take over, and in fact, it would be very difficult to predict how the institution would work. For example, neither the American nor the Australian Senates today function primarily as states houses.

Another important caveat, I think, about senate reform or indeed, all reforms for improved regional representation at the centre, is that we may find that we import into the central government all those divisions and conflicts which are now reflected in intergovernmental conflict. We could end up alleviating the paralysis in intergovernmental relations by creating a paralysis in Ottawa. I think one could argue that is precisely what has happened in the United States. The centre does dominate the states and the Congress is highly responsive to local and regional interests; but authority in Washington is highly fragmented, and within Washington, the result is very often immobilism and an inability to act.

While the mandate of this committee is to study senate reform, I do think it is unfortunate that we cannot have a more general discussion of all the alternative ways in which better regional representation might be secured at the centre, since it seems to me that senate reform is really only one possibility here. One line of argument, of course, is that the problems do not lie in the institutional structure at all; it is simply a function of the quality of leadership and the policies that have been generated by the parties, and I think there is a great deal to that. We should not underestimate those kinds of factors which are not really addressed by institutional changes. But I assume that it is not the mandate of this committee to recommend to Mr. Trudeau or Mr. Mulroney how they should act. So I assume we do not need to discuss that, and I think there are clearly institutional reasons for this imbalance we find in Ottawa.

[*Traduction*]

conséquence, je ne voudrais pas procéder à la réforme du Sénat avant de pouvoir compter sur le ferme appui de la population et sur un consensus parmi les principaux acteurs. Je pense que la population est favorable à la réforme du Sénat, mais je ne crois pas que la question revête le même intérêt que le repatriement de la constitution ou la Charte des droits.

Deuxièmement, je pense que toute proposition de réforme du Sénat doit reposer sur des idées claires et simples, et revêtir un sens immédiat pour les citoyens et les politiciens. L'un des problèmes avec un certain nombre des propositions qu'on a faites, c'est qu'on veut à la fois établir la légitimité du Sénat sans pour autant contester le rôle de la Chambre des communes; on veut donner au Sénat une base démocratique, mais l'isoler des politiques de partis; on veut tenir compte des intérêts des minorités, mais on ne veut pas rejeter le principe de la majorité. Les propositions visent à régler toutes ces difficultés. On constate que les propositions sont de plus en plus complexes et raffinées. Je pense que cela risque de rendre la réforme incompréhensible pour les citoyens et inapplicable. Il se peut que, malgré les efforts déployés pour définir exactement le rôle et les pouvoirs du nouveau Sénat, d'autres éléments de la dynamique politique prennent le dessus, et il se peut effectivement qu'il soit très difficile de prévoir comment l'institution fonctionnerait. Par exemple, ni le Sénat américain ni le Sénat australien ne fonctionnent aujourd'hui principalement comme chambres d'États.

Une autre importante réserve concernant la réforme du Sénat ou, en fait, toute réforme visant à améliorer la représentation régionale au centre est qu'on risque d'importer dans le gouvernement central toutes les divisions et différends qui caractérisent actuellement les conflits intergouvernementaux. On pourrait aboutir à un débloquage des relations intergouvernementales d'une part, et à une paralysie des activités à Ottawa d'autre part. Je pense qu'on peut arguer que c'est précisément ce qui s'est produit aux États-Unis. Le centre domine les États et le Congrès est grandement à l'écoute des intérêts locaux et régionaux; mais le pouvoir à Washington est très fragmenté, ce qui se traduit très souvent par l'immobilisme du pouvoir et l'incapacité d'agir.

Bien que le mandat du Comité soit d'étudier la réforme du Sénat, je pense qu'il est malheureux que nous nous ne puissions pas avoir un débat plus général sur tous les moyens possibles d'en arriver à une meilleure représentation régionale au centre, parce que j'ai l'impression que la réforme du Sénat n'est qu'une possibilité parmi bien d'autres. Selon l'un des arguments, les problèmes ne résident absolument pas dans la structure institutionnelle; ils tiennent simplement à la qualité du leadership et des politiques établies par les partis, et je pense qu'il y a beaucoup de vrai là-dedans. Il ne faut pas sous-estimer des facteurs comme ceux-là qui ne sont pas vraiment visés par des changements institutionnels. De toute façon, je ne crois pas qu'il appartienne à votre Comité de recommander à M. Trudeau ou à M. Mulroney ce qu'ils devraient faire. Je ne crois pas qu'il faille discuter de cela, et je pense que ce désiquilibre que nous retrouvons à Ottawa s'explique par des raisons nettement institutionnelles.

[*Text*]

The primary indication of the failure of national institutions is the inability of any of our national parties to win nationwide support. In a system where the largest party forms the government and the government dominates the political process, it seems to me that is the fundamental failure. Important regional voices are weaker, absent from party caucuses. The governing party has weak roots in one or more regions and the Cabinet hears regional voices only as those of an easily dismissed opposition or of hostile provinces and tends to develop policies oriented to its chief centres of support.

It seems to me that an important criticism of many proposals for senate reform is that they do not come to grips with the centrality of the power of Cabinet and the government. Indeed, most of these proposals try to protect the Cabinet from the Senate by trying to avoid the influence of party in the Senate by barring senators from Cabinet membership, by ensuring the Cabinet remains solely responsible to the Commons and so on. The problem with those kinds of proposals, I think, is that they do little to give regional interest a more direct voice in the actual exercise of power. They set the Senate up more as a talking shop, and it seems to me that is very important. So I would believe that any real increase of regional power at the centre must address this importance of party and the length between party and Commons and government.

The chief proposal here, of course, is the introduction of some sort of proportional representation to secure a better fit between a party's proportion of the votes and the number of seats it wins. Under our current party system that would ensure that each region had at least some representation in every major party caucus, and presumably in every Cabinet. That is perhaps the simplist change that we could make. But of course the objections to it are very well known: the fear of minority governments, creating second-class MPs, the threat to western Tories and Quebec Liberals who benefit from the existing imbalances in the electoral system and so on. But I think that achieving proportional representation perhaps would not be a great deal harder, and perhaps it might even be easier than fundamentally changing the Senate.

Perhaps the main problem with proportional representation is that while it does give all regions a voice, it does nothing to counter the differences in population among provinces. Minorities remain minorities even if you have proportional representation. However, it seems to me that if we are going to consider dualist features or regional features in the Senate, it is not inconceivable that we could consider embodying them in the procedures of the House of Commons as well. For example, constitutional amendments or legislation of special linguistic significance, exercise of the federal emergency power and the like, in the Commons as well as in the Senate could also be subjected to some kind of double or special regional majority vote.

[*Translation*]

La plus grande preuve de l'échec des institutions nationales est l'inaptitude de nos partis nationaux à gagner l'appui de toute la population. Dans un système où le plus grand parti forme le gouvernement et où le gouvernement domine le processus politique, cela m'apparaît être une lacune fondamentale. Des voix régionales importantes sont étouffées, voire absentes des caucus de partis. Le parti au pouvoir a des racines peu profondes dans une ou plusieurs régions, et le Cabinet considère les voix régionales uniquement comme des oppositions dont on peut se défaire facilement ou comme la voix de provinces hostiles, et il a tendance à établir des politiques favorisant les grands centres d'appui.

J'ai l'impression qu'un des gros défauts de nombreuses propositions de réforme du Sénat est qu'on ne résout pas le problème de la concentration du pouvoir du Cabinet et du gouvernement. En fait, la plupart des propositions tentent de protéger le Cabinet contre le Sénat en essayant d'éviter l'influence des partis au Sénat, en empêchant les sénateurs d'occuper un poste au sein du Cabinet, en s'assurant que le Cabinet demeure uniquement comptable envers la Chambre des communes et ainsi de suite. Le problème avec ce genre de proposition est qu'on favorise très peu l'établissement d'une voix plus directe des intérêts régionaux dans l'exercice du pouvoir. On demande plus au Sénat de discuter des questions, et cela me paraît très important. Alors, tout accroissement réel du pouvoir régional au centre doit porter sur l'importance du jeu des partis et sur les rapports entre le parti, la Chambre des communes et le gouvernement.

L'élément principal de la proposition ici est évidemment l'introduction d'un système quelconque de représentation proportionnelle afin d'assurer un meilleur équilibre entre le nombre de voix exprimées en faveur d'un parti et le nombre de sièges que celui-ci obtient. Selon notre système de partis actuel, chaque région serait assurée d'être au moins représentée au sein de chaque principal caucus de parti, et peut-être au sein de chaque cabinet. C'est peut-être la réforme simpliste que nous pourrions effectuer. Mais on connaît évidemment très bien les objections: la crainte d'avoir des gouvernements minoritaires, la peur d'avoir des députés de second ordre, la menace que cela constitue pour les Conservateurs de l'Ouest et les Libéraux du Québec qui profitent des désiquilibres actuels du système électoral et ainsi de suite. Mais il ne serait pas tellement plus difficile d'avoir un système de représentation proportionnelle, et ce serait peut-être même plus facile que de procéder à une réforme fondamentale du Sénat.

Le gros inconvénient de la représentation proportionnelle est que, bien que toutes les régions soient représentées, on ne tient pas compte des différences de la population entre les provinces. Les minorités demeurent minoritaires même si vous avez la représentation proportionnelle. Cependant, il me semble que si on veut tenir compte des considérations dualistes ou d'éléments régionaux au Sénat, il n'est pas inconcevable qu'on fasse la même chose à la Chambre des communes. Par exemple, les amendements constitutionnels ou les lois revêtant une importance spéciale sur le plan linguistique, l'exercice de pouvoir exceptionnel par le gouvernement fédéral et ainsi de suite pourraient à la Chambre des communes comme au Sénat être

[*Texte*]

Various other proposals for House of Commons reform are also designed to free members to vote their regions' interest to allow for more free votes and give greater independence to committees, although I guess the pervasiveness of party discipline seems to rule them out. Nevertheless, I think that before embarking on an uncertain senate reform, at least of the radical sort, I would try to give more consideration to what might be done in the Commons. Indeed, in that way I think we could link the question of effective regional representation to the more general question of the need to counter Cabinet and executive dominance in our system generally. I think there is little point recasting the Senate simply to try to make up for the deficiencies in the party systems and the Commons without first trying to correct those initial deficiencies.

Having said that, let me turn to the problem of senate reform directly. Again, I am concerned with regional representation and not with the Senate's other roles as a place of detailed legislation, consideration of complex issues, investigations and so on, although I agree those are very important. If—and as I have suggested, it is a very big if—we are to use the Senate to better represent regions and to temper a majority rule, then how do we do it?

• 1120

As most reform proposals recognize, the most fundamental question is how the members will be selected. All sorts of alternatives to the present system have been put forward: provincial appointment, partial provincial appointment, lists of provincial nominees with federal appointment and so on. Some of them, such as in Bill C-60, would involve a kind of indirect election.

In my view, I think we should reject, if we are going to change the Senate, all forms of an appointed senate. Parliament is the central institution of representative democracy, and it seems to me that all of its members should have a democratic mandate. No other kind of senate reform would fulfil the basic purpose of making the Senate a major institution of Canadian federalism, as I think a number of people have pointed out.

Again, if senators are to be elected, how might it be done? Again, all sorts of possibilities. One striking feature of many of the proposals is that they try to avoid what might be called the "pox of party"; they try to insulate, inoculate senators and the Senate against partisan influences, to have senators act as regional, not as party, spokesmen, although I do not see how you can really make that distinction between being a regional representative and being a party representative. Region and party are mixed up in every issue.

[*Traduction*]

assujettis à une quelconque mise aux voix double ou mise aux voix régionale spéciale.

Plusieurs autres propositions de réforme de la Chambre des communes visent également à libérer les députés pour qu'ils puissent voter dans l'intérêt de leurs régions de manière à permettre une voie plus libre et une plus grande indépendance des comités, mais je pense que l'importance de la discipline de partis élimine cette possibilité. Néanmoins, je pense qu'avant d'amorcer une réforme du Sénat incertaine, du moins une réforme radicale, j'essaierais de voir ce qu'on peut faire à la Chambre des communes. Nous pourrions ainsi relier la question de représentation régionale efficace à la question plus générale du besoin de faire contrepoids à la suprématie du Cabinet et de l'exécutif dans notre système. Je pense qu'il est inutile de réformer le Sénat simplement pour essayer de pallier aux lacunes du système de partis et des Communes sans d'abord essayer de corriger ces problèmes.

Parlons maintenant spécifiquement du problème de la réforme du Sénat. Je le répète, je m'intéresse à la représentation régionale et non aux autres fonctions du Sénat: étude des lois, considération de questions complexes, enquêtes et ainsi de suite, malgré toute leur importance. Si—et comme je l'ai dit, c'est un très gros si—nous nous servons du Sénat pour améliorer la représentation des régions et pour faire contrepoids au principe de la majorité, comment allons-nous procéder?

La question la plus fondamentale que l'on retrouve dans la plupart des propositions de réforme est celle du choix des membres. On a proposé toute une gamme de possibilités qui remplaceraient le régime actuel: la nomination des membres par les gouvernements provinciaux, en totalité ou en partie, des listes de candidats proposés par les gouvernements provinciaux à partir desquelles le gouvernement fédéral ferait une nomination, etc. Certaines d'entre elles, comme il est proposé dans le Bill C-60, signifieraient des élections au suffrage indirect.

Selon moi, puisqu'il s'agit de réformer le Sénat, il faudrait écarter toutes possibilités quelles qu'elles soient d'en nommer les membres. Le Parlement est l'institution centrale de la démocratie représentative et à mon avis, tous ses membres doivent détenir un mandat démocratique. Ce n'est qu'ainsi que la réforme du Sénat atteindra son but principal, à savoir de faire du Sénat une institution majeure du fédéralisme canadien, et d'autres l'ont dit avant moi.

Ainsi, on peut se demander comment les sénateurs seront élus dorénavant? Une fois de plus, il y a toute une gamme de possibilités. Un trait marquant que l'on retrouve dans quantités de propositions est le souci d'éviter de faire des sénateurs les pantins du parti. Il s'agit en fait de les inocculer et d'éviter que le Sénat soit soumis à des influences partisanes pour que les sénateurs parlent au nom des régions, non pas au nom du parti, même si, pour ma part, je ne vois pas comment on peut vraiment distinguer entre un représentant régional et un représentant de parti. En effet, en toute chose, il y a toujours interaction entre la région et le parti.

[*Text*]

So these proposals would have senate candidates run as individuals, forbid the use of party labels and so on. Once elected, they would try to prevent senators from joining the party caucus in the Commons.

I have very strong doubts as to whether that is possible. If candidates ran in very large, even province-wide, constituencies, and especially if they did so simultaneously with the federal or provincial election campaign with its barrage of party propaganda, it would simply be impossible to avoid candidates' competing on party tickets or to expect individual candidates to have very much personal impact at all. I think that is just unrealistic.

Nor, it seems to me, is it necessarily desirable to so inoculate senators against parties. Parties are, after all, the major vehicles for mobilizing opinion in a representative democracy. If I am right that the failures of the party system are the crucial institutional failures in Canada, then we need to do everything we can to give the parties a strong incentive to try to win support where they are now weak and to build their links with provincial parties, get more integration between national and provincial parties.

An elected senate with real clout which weighted regions other than by population would provide a massive incentive for parties to become more national to win support everywhere and would make them pay a heavy penalty if they failed to do that. That is something that we want to encourage the parties to do. So I would like to see—again, if we were to have an elected senate—senators running primarily on party slates on a province-wide basis with party lists and therefore introducing some form of proportional representation but allowing voters to give preference to individual names within the list if they want.

Second, representation: All senate proposals, I guess, wrestle with the question of numbers, seeking some balance between representation by population and equal representation of the units. I think the central dilemma there is how to strengthen the representation of east and west—which is central, obviously, to all of these proposals—without at the same time posing a threat to Quebec. Obviously, there is no easy way to reconcile dualism and regionalism in the same institution. Most senate proposals, in fact, I think, have tended to focus on providing better representation for the regions and have had very little to offer Quebec. I think that is a fundamental difficulty. Indeed, many of the proposals would dramatically weaken the Quebec share in the Senate membership.

I think the only way around that dilemma is to introduce an element of double majority on some issues, in which the Senate essentially constitutes itself for some purposes as a dualist chamber based on language. I think deciding which issues it should take that form with will be extraordinarily difficult, although I personally would be prepared to go pretty far in that direction. I think that is the main problem with numbers; otherwise, it is not hard to imagine a number of compromises

[*Translation*]

Ainsi, certaines propositions veulent que les candidats au Sénat soient autonomes, ne soient pas affublés de l'étiquette du parti. Une fois élus, on essaierait d'empêcher les sénateurs de faire partie des caucus de partis à la Chambre des communes.

Je crains très fort que cela ne soit pas possible. Si les candidats au Sénat se présentaient dans des circonscriptions très vastes, voire dans une province entière, et si la campagne avait lieu au moment d'une élection provinciale ou fédérale, avec tout le cortège de la propagande partisane que cela implique, il serait illusoire de s'attendre à ce que les candidats ignorent le programme des partis qu'ils s'imposent à titre de candidats autonomes. Je pense que cela n'est absolument pas réaliste.

Au demeurant, à mon avis il n'est pas souhaitable d'inoculer les sénateurs contre le parti. Après tout, les partis sont le vecteur principal pour mobiliser l'opinion dans une démocratie représentative. Si j'ai raison de croire que l'échec du régime de parti est la principale cause de l'échec des institutions canadiennes, il s'ensuit qu'il faut faire tout en notre pouvoir pour inciter les partis à établir un appui solide là où il faut et à établir des liens avec les partis provinciaux, afin qu'il y ait une meilleure intégration entre les partis nationaux et provinciaux.

Si le Sénat était élu et avait désormais de la poigne, les régions étant pondérées non pas uniquement en fonction de la population, les partis seraient très fortement incités à se consolider à l'échelle nationale pour gagner l'appui de tous, le prix d'un échec sur ce plan étant trop élevé. Les partis doivent être encouragés dans cette direction. Si le Sénat était élu, je préférerais que les sénateurs se présentent sous la banière d'un parti, qu'il y ait des listes de partis à l'échelle de la province et par conséquent, cela équivaudrait à une représentation proportionnelle permettant aux électeurs d'exprimer leurs préférences pour un candidat en particulier dont le nom figurerait sur la liste.

Deuxièmement, la représentation: toutes les propositions de réforme du Sénat butent sur la question du nombre, puisqu'elles se veulent un équilibre entre la représentation suivant la population et la représentation égale des unités. Le principal dilemme, et on le retrouve dans toutes les propositions, est de trouver le moyen de renforcer la représentation de l'Est et de l'Ouest sans en même temps menacer le Québec. De toute évidence, il est difficile de concilier le dualisme et le régionalisme dans une même institution. La plupart des propositions de réforme du Sénat ont tendance effectivement à mettre l'accent sur une meilleure représentation des régions mais cela n'offre pas grand chose au Québec. À mon avis, c'est la difficulté la plus épineuse. En effet, beaucoup de propositions réduiraient considérablement la représentation du Québec au Sénat.

Je pense que la seule façon de s'en tirer serait de faire intervenir la double majorité pour certaines questions, ce qui signifierait que le Sénat, pour certaines questions, serait une Chambre dualiste suivant la langue. Il sera très difficile de décider quelles questions seront tranchées ainsi, même si pour ma part je serais prêt à beaucoup de concessions pour que cette notion soit mise en oeuvre. Je pense que c'est le problème majeur du côté du nombre de sénateurs. Hormis cela, il n'est

[*Texte*]

which would balance off equal representation with some consideration of population.

Third, powers: Most senate proposals suggest at least some limitations on the power of the Senate as compared with the House of Commons. Virtually all of them stress that it should not be a confidence House in the sense that the government should not be responsible to it, it should not be able to defeat a government and so on. In general, I agree with that. Some of them give only weak suspensive powers over most legislation to the Senate. Others give it wider authority and make it pretty hard for the Commons to override it, calling for special majorities, which again I think I would prefer.

I think the dilemma in all these proposals is that they want the Senate to have real power but not too much power. How do we limit it? The more effective the Senate's regional base, the more legitimacy it has, and then the more it in fact would be a real challenge to the House of Commons. I agree that the Commons should ultimately be able to prevail, but it seems to me the political dynamics that would follow the creation of an elected senate are impossible to predict. If it were to become a strong focus of political activity and loyalty, it could easily threaten the Commons, even if the formal rules tried to prevent it. Certainly, a major imbalance between the democratic legitimacy of the Senate, on one hand, and its actual powers would create a very unstable situation, and representation in a talking shop could be very frustrating: it is a recipe for frustration of the members.

Again, I think the choice is clear. One can tinker with the Senate, and nothing very much will be achieved by it; or one can make major changes such as election, but the clear consequence is that a whole lot of other changes would follow in which the Houses would tend to become more equal, deadlock-breaking mechanisms would be necessary, the power of the House of Commons and the Cabinet would be attenuated. Authority generally in Ottawa under proposals like this would become much more widely dispersed. Encouraged by more independent... MPs may well become more independent. Building winning coalitions in Ottawa would become more complex. All of this, from many perspectives, it seems to me, is highly desirable, but it is clearly a very different form of parliamentary government from the one we have now.

In conclusion, Mr. Chairman, I think it is a vital task for Canada to strengthen the ability of our central government better to represent and to act as an arena for the accommodation of diverse regional interests. I think no other federal system gives the constituents so little role in national institutions; no other makes so few concessions to the interests of the minority regions. Indeed, there is, I think, almost a basic tension between parliamentary government with Cabinet dominance and federalism itself in a country as regionally

[*Traduction*]

pas difficile d'imaginer certains compromis qui permettraient de ne pas sacrifier la représentation égale tout en tenant compte de la population.

Troisièmement, les pouvoirs: La plupart des propositions de réforme du Sénat prévoient des limitations de pouvoir de cette Chambre par rapport à ceux de la Chambre des communes. La plupart des propositions indiquent bien qu'il ne s'agirait pas d'une Chambre pouvant imposer la sensure puisque le gouvernement ne serait pas responsable devant elle, qu'elle ne pourrait pas renverser le gouvernement, etc. Pour l'ensemble, j'en conviens. Certaines propositions donnent au Sénat des pouvoirs suspensifs faibles dans le cas de la plupart des projets de loi. D'autres lui donnent des pouvoirs accrus, réclamant des majorités spéciales, que la Chambre des communes aurait du mal à renverser, et pour ma part, c'est ce que je préférerais.

Somme toute, le dilemme est le suivant: On veut que le Sénat détienne de véritables pouvoirs mais à petite dose. Comment donc les limiter? Plus la base régionale du Sénat sera représentative, plus il en tirera de légitimité, et par conséquent, mieux il fera le contrepoids à la Chambre des communes. Je conviens que la Chambre des communes devrait avoir la suprématie en dernier ressort mais il est impossible de prédire quel sera le jeu des forces politiques une fois que l'on aura créé un Sénat élu. Si le Sénat devenait une arène où le jeu des partis politiques et la loyauté à ce dernier prenait de l'importance, il pourrait facilement constituer une menace pour la Chambre des communes, malgré l'établissement de règles rigides l'interdisant. A coup sûr, un déséquilibre important entre la légitimité démocratique du Sénat, d'une part, et ses véritables pouvoirs, d'autre part, pourrait créer une situation très instable lourde de toutes sortes de frustrations pour ceux qui y sont envoyés à titre de représentants.

Je le répète, le choix est tout indiqué. D'une part, on peut se contenter de modifications mineures au Sénat, et cela n'aboutira à rien. D'autre part, on peut procéder à une refonte d'importance, en introduisant des élections, mais il est indéniable que cela mènerait une quantité d'autres changements, à savoir que les Chambres seraient plus égales, qu'il faudrait prévoir des mécanismes permettant de sortir des impasses au besoin, que les pouvoirs de la Chambre des communes et du Cabinet seraient diminués. En vertu de propositions allant dans ce sens, le pouvoir à Ottawa serait beaucoup moins concentré. Les députés à la Chambre des communes pourraient très bien devenir plus indépendants. La constitution de coalition forte à Ottawa sera désormais plus complexe. Selon moi, tout cela est fort souhaitable mais de toute évidence, cela ne ressemble en rien au gouvernement parlementaire que nous avons actuellement.

En conclusion, monsieur le président, le Canada fait face à cette tâche vitale qui est de donner au gouvernement central de meilleurs moyens de mieux représenter les divers intérêts régionaux et de leur trouver un forum d'expression. Je ne pense pas que l'on puisse trouver ailleurs qu'au Canada un régime fédéral qui donne un rôle aussi insignifiant aux fédérés dans les institutions nationales. Nulle part ailleurs trouve-t-on si peu de considérations pour les intérêts des régions minoritaires. En effet, il y a une contradiction fondamentale entre un gouverne-

[*Text*]

diverse as this one is. I think many recent developments have tended to accentuate these difficulties so we now see that the essential mechanisms of brokerage between regions, and indeed perhaps between other regions, have broken down. I guess I do not see much chance that will be changed so long as we leave unchanged our existing institutions of Cabinet government, party discipline, a first-past-the-post electoral system.

I do not think there are any easy institutional panaceas for these difficulties, and I think institutions merely reinforce rather than create the underlying divisions in the Canadian society and economy.

The record, I think, also shows that significant institutional changes are extraordinarily difficult to achieve. Once brought about, their results are very often quite unexpected. My own personal preference in terms of increasing Ottawa's ability to represent and accommodate the federal and regional dimension of Canadian society is, as I said, through the processes of parties, Commons and Cabinet, rather than through reinventing the Senate. I think reinventing the Senate clearly is another important possibility. If we do go that route, I think the Senate should be an elected one.

Finally, I think we should be clear what such changes will not do. A new senate of whatever form is not a substitute for improved mechanisms for intergovernmental relations; much less is it a substitute for federalism in the provinces. I think we should be very concerned with people who suggest that this is the way in which we can make Ottawa the national government and simply put the provinces aside. I think that is quite unrealistic.

Certainly, a really effective senate would provide fuller regional representation in Ottawa—for federal purposes though, and in the long run that may mean that provinces would be less able to claim a role in national policy-making. It might mean that citizens would be less likely to turn to their provincial governments if Ottawa became more representative. But the need for adequate mechanisms of federal-provincial co-ordination in areas of shared responsibility will not be reduced so it seems to me that we need to reflect federalism in Canada not either/or in strong provinces or a regionally sensitive Ottawa but and/and in a regionally sensitive Ottawa and in an effective relationship between our federal and provincial governments, and both of those need to be addressed.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Simeon.

The first questioner I have is Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Simeon, you made mention right in the opening remarks that you had been at one time in favour of a bundesrat kind of concept. I am familiar with that approach. Our own

[*Translation*]

ment parlementaire où le Cabinet est suprême et le fédéralisme dans un pays où les diversités régionales sont aussi marquées que chez nous. Je pense que les événements récents ont accentué ces difficultés et voilà pourquoi nous nous rendons compte actuellement que les mécanismes principaux destinés à régler l'interaction des régions ne jouent plus. Pour ma part, il est peu probable que cette situation change tant que nous n'aurons pas modifié les institutions actuelles, c'est-à-dire le Cabinet, la discipline de parti, et le régime électoral du plus fort.

Je ne pense pas qu'il existe de panacée institutionnelle à ces difficultés et je pense que nos institutions ne font qu'accentuer, sans les créer, les divisions profondes de la société et de l'économie canadienne.

On sait aussi que les refontes institutionnelles d'importance sont très difficiles à concrétiser. Une fois mises en place, les résultats sont souvent inattendus. Pour qu'Ottawa représente mieux les dimensions fédérales et régionales de la société canadienne, je préférerais, pour ma part, que l'on se tourne vers les partis, vers la Chambre des communes et le Cabinet, plutôt que de songer à réinventer le Sénat. Cette dernière possibilité n'est cependant pas négligeable. Si nous la choisissons, il faudrait que le Sénat soit élu.

En terminant, il importe de signaler ce que ces modifications n'accompliront pas. En effet, un Sénat rafraîchi, quel qu'il soit, ne pourra jais remplacer des mécanismes améliorés pour les relations intergouvernementales. Il ne pourra jamais remplacer le fédéralisme dans les provinces. Il ne faudrait pas s'empresser de croire ceux qui prétendent que c'est la façon de faire d'Ottawa un gouvernement national, en écartant les provinces. Ce n'est absolument pas réaliste.

Il est indéniable qu'un Sénat plus efficace permettrait une représentation régionale plus adéquate à Ottawa; du point de vue du gouvernement fédéral cependant, et à long terme, les provinces pourraient prétendre de moins en moins à un rôle dans les décisions à l'échelle nationale. Si Ottawa devenait plus représentatif, les citoyens se tourneraient sans doute moins vers les gouvernements provinciaux. Cela ne signifie cependant pas que des mécanismes solides de coordination fédérale-provinciale dans les secteurs à responsabilité partagée ne seront plus utiles. À mon avis, il ne s'agit pas d'opposer des provinces fortes à un gouvernement sensible aux particularités régionales mais plutôt de construire un fédéralisme canadien où Ottawa sera attentif aux particularités régionales et où des rapports solides s'établiront entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, professeur Simeon.

Le premier nom sur ma liste est celui de M. Epp.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Professeur Simeon, vous avez dit qu'à une époque vous étiez en faveur d'une Chambre du type Bundesrat. C'est une notion que je connais bien puisque notre parti a proposé à une époque

[*Texte*]

party used at one time the concept of the house of the provinces, and I think I can say there was some influence on that concept by yourself.

Mr. Simeon: One should always be very suspicious of influence by academics.

Mr. Epp: I give you credit for it. It is not a criticism at all, Professor.

The reason I raised that, and not for any other sake than this, is that at that time, and that is not that many years ago . . . I raise also that it was not only our party that raised the concept. I think it has to be said in fairness that it came out of a legitimate desire to make the institutions work better. That was the bottom line.

There were other groups, which I will now not repeat, which you mention in the early part of your presentation which shared that kind of a view. They might have had different names for it. The Province of Alberta was very vocal in that kind of presentation. That view fairly quickly fell, I guess, into the category not of disrepute, but it just did not seem to address the problems we were trying to resolve. I think that is the fair criterion.

Is there a danger that when we now look at an elected senate we could be going through the same kind of exercise, that because that former approach did not work this one might work, and that really all we are doing is repeating the exercise with a different name?

Mr. Simeon: I think there is a very real danger of that. I think there is a bit of a tendency—academics suffer from it, but so also do commentators and politicians and so on—to look for there to be fads in institutional recommendations and to look for institutional panaceas for things which have really very deep and very fundamental causes often that we do not really fully understand. The idea of an elected senate is one of those which I think perhaps would fall into that.

As I said, it seems to me that the real underlying difficulty lies in the lack of a national party system. So here is a proposal which really skates around that, partly because another one of the fads, so to speak, of the last few years was the idea of proportional representation. Of course, that got shot down for some good reasons and other not good reasons, so people, I think, have turned to look for yet another. It is the matter of taking a lot of different kicks at the can.

On the general issue of the house of the provinces, I guess I still, as I said, remain very firmly committed to the need for a more institutionalized federal-provincial relationship. I remain fairly sympathetic to such an institution requiring some level of provincial consent for such things as the exercise of the declaratory power and the emergency power.

• 1130

Many of the things which were discussed under the rubric of house of provinces, federal council, whatever, still seem to me absolutely essential functions to carry out. The flaw that came to me and others was that it just was not a legislative function,

[*Traduction*]

une Chambre des provinces, et votre influence n'est certainement pas étrangère à cela.

M. Simeon: On devrait toujours se méfier de l'influence des universitaires.

M. Epp: C'est tout à votre honneur, professeur, et ce n'est pas une critique.

Je vais vous expliquer pourquoi je rappelle cela. Je signale au passage que notre parti n'a pas été le seul, à l'époque, à envisager cette notion. Si on l'a fait, c'était par souci d'améliorer le fonctionnement des institutions. C'est tout.

D'autres groupes, que je ne nommerai point, car vous en avez parlé dans votre exposé, étaient du même avis. Il y avait cependant des variations dans le nom. La province d'Alberta était toute voix à cette notion. Très rapidement, cependant, l'idée a été écartée, non pas parce qu'elle était mauvaise, mais parce qu'elle ne convenait pas aux problèmes que nous essayions de résoudre. Je pense que c'est l'explication logique.

Ne craignez-vous pas qu'en envisageant un Sénat élu comme nous le faisons actuellement, nous répétions ce que nous avons fait par le passé. La première notion n'ayant pas été retenue, nous en proposons une autre, sous un autre nom simplement.

M. Simeon: Je le crains fort. Les universitaires mais également les observateurs et les hommes politique ont tendance à rechercher la nouveauté quand il s'agit de recommandations concernant les institutions. On cherche une panacée institutionnelles pour des problèmes qui sont très enracinés, qui ont des causes fondamentales qu'on ne comprend pas toujours très bien. Ainsi, l'idée d'un Sénat élu tomberait dans cette catégorie.

Selon moi, la difficulté majeure vient du fait que nous n'avons pas de partis nationaux. Voilà que l'on offre une proposition qui contourne cette lacune et cela s'explique en partie du fait que depuis quelques années, l'idée de représentations proportionnelles était très à la mode. Bien entendu, cette idée a été écartée pour de bons et de mauvais motifs et voilà que l'on constate que les gens se sont jetés sur une autre solution. On essaie de prendre la chose par tous les bouts.

Pour ce qui est de la Chambre des provinces, je répéterai ce que je tiens comme la nécessité majeure, à savoir des rapports entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux plus solidement ancrés dans les institutions. Je suis tenant d'une institution qui exigerait le consentement des provinces dans l'exercice des pouvoirs déclaratoires et d'urgence, par exemple.

Les fonctions dont il a été question au moment de la discussion sur la chambre des provinces, le conseil fédéral ou une institution de ce genre semblent toujours essentielles. Le reproche qu'on m'a fait et qu'on a fait à d'autres est que cette

[*Text*]

nor was it a sort of democratic function and that it would somehow corrupt Parliament to introduce that element, that executive element into it. Indeed, I think one of the reasons why that whole idea got described as a replacement for the Senate was a somewhat mistaken tactical view that it somehow might be more acceptable if you described it as a new senate rather than if you described it as a wholly new institution.

Mr. Epp: That being the case—and the mandate of this committee is not House of Commons reform, although I do not know how one can address institutional reform without also obviously paying heed to House of Commons reform—is our dilemma not only what you already mention, namely, the lack of national base for national parties . . . ? Of course, with one election, that might change; we do not know that . . . the electoral poll, what it will do—but having said that, is our dilemma not that at the national level there is a view that the regional interests are not sufficiently observed, while by the same token, in the regions, the purpose of the national government on national issues is not sufficiently either explained or appreciated?

I have always looked at it as a double whammy, so to speak. I am not a centrist, but I have never looked at it that the problem is all at the centre, but that the problem equally is at the centre's ability to show in the regions why these national goals, be they what they are, are in fact national and therefore in the regions' interest.

Mr. Simeon: Part of the problem there is again the capacity to mobilize consent. It seems to me that in every province in Canada, in Alberta, in British Columbia and so on, there is a pretty strong commitment to regional redistribution and a pretty strong commitment to sharing and to equalization and so on; yet when you have a federal government doing those sorts of things without Albertans' feeling they were present at the table where that decision was made, it is so much easier for those policies to be seen as, or perceived as, rip-offs, as tyranny and so on, because in a sense they had not participated in the making of the decision.

So it is for that reason, it seems to me, we always seem to link up the authority and power and responsibility a government has with its ability to mobilize consent and to build compromises and coalitions among those who must agree to it; that is the central need here on the part of the federal government.

Mr. Epp: I think for the moment, Mr. Chairman, that is all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Epp.

The next questioner is Senator Lucier, followed by Senator Doody, Mr. Jarvis and Senator Stanbury.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Professor. Thank you, Mr. Chairman.

I think you said you really have two ways to go. One is that you sort of just tinker with the present senate as it exists, in

[*Translation*]

idée ne correspond pas à une fonction législative, ni même à une fonction démocratique et qu'elle risque de corrompre le Parlement en quelque sorte en introduisant un élément exécutif. La raison pour laquelle l'idée en est venue à être décrite comme un possible remplacement du Sénat est qu'on a jugé, à tort d'ailleurs, qu'il pourrait être plus acceptable de parler d'un nouveau Sénat que d'une institution tout à fait neuve.

M. Epp: Dans ce cas, et je rappelle que notre mandat n'est pas la réforme de la Chambre des communes, même s'il est impossible de dissocier totalement la réforme des institutions sans parler de la réforme de la Chambre des communes, notre dilemme n'est-il pas celui que vous avez déjà mentionné, c'est-à-dire le manque d'envergure nationale des partis nationaux? Evidemment, de nouvelles élections peuvent tout changer. Il est impossible de savoir à l'avance. Néanmoins, notre problème n'est-il pas qu'à tel échelon national on considère que les intérêts régionaux ne sont pas suffisamment représentés et qu'à tel échelon régional on n'explique pas ou on ne comprend pas suffisamment la démarche du gouvernement national relativement aux questions nationales?

J'ai toujours pensé que le problème avait deux aspects. Je n'ai jamais considéré que le problème se manifestait seulement au centre mais qu'il était également dû à l'aptitude du centre à démontrer aux régions pourquoi ces objectifs dits nationaux, quels qu'ils soient, devaient être considérés comme tels et de fait être considérés comme dans l'intérêt des régions.

M. Simeon: Une partie du problème est due à l'aptitude à obtenir le consentement des autres. Dans n'importe quelle province du Canada, en Alberta, en Colombie-Britannique ou ailleurs, on croit fermement au principe de la redistribution à l'échelon national, du partage, de la péréquation et cetera. Malgré tout, lorsque c'est le gouvernement fédéral qui agit en ce sens, sans que les Albertains, par exemple, se sentent suffisamment représentés à la table où les décisions sont prises, ces politiques passent beaucoup plus facilement pour des escroqueries, des manifestations de la tyranie et le reste. Les Albertains ne sentent pas qu'ils ont participé à la prise de décisions.

C'est pourquoi nous faisons toujours le lien, lorsque nous parlons de l'autorité et du pouvoir du gouvernement, avec son aptitude à obtenir le consentement des autres, à faire des compromis et à mener des coalitions, C'est quelque chose qui est nécessaire de la part d'un gouvernement fédéral.

M. Epp: C'est tout pour le moment, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Epp.

Le suivant à prendre la parole est le sénateur Lucier. Il sera suivi du sénateur Doody, de M. Jarvis et du sénateur Stanbury.

Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le professeur, monsieur le président.

Si je comprends bien, vous avez évoqué deux options. Vous pourrez d'abord faire quelques rajustements au Sénat actuel,

[*Texte*]

which case you will not really change a great deal as far as perceptions are concerned. The other is that you make some very meaningful changes; and if I understood you correctly, you said these would bring on other changes and other changes which would really disrupt the system as we know it now, which probably is the objective. I am just wondering, are we ready for that?

Mr. Simeon: No. I do not think we are, in the sense that, again, as Professor Russell said to this committee, the very last thing in the world this country needs right now is a great huge fight over constitutional changes. It seems to me that is the one thing we do not need. Therefore, while I think these ideas should be advocated and debated, and we need just a very broad ranging discussion of this question of the legitimacy of the federal government, for it to be taken up by one party as the new banner in an attempt to push that very hard over major objections from whatever source, I think would be very divisive and may well undo whatever result you would achieve.

I think we are, as Mr. Epp suggested, a long way from really being sure that this is the right way to go at the moment.

Senator Lucier: Have you in your deliberations considered senate abolition as a possibility—I am talking about a very real possibility—for . . . ?

Mr. Simeon: That is not an issue I have ever thought very much about. I guess I have not had strong feelings for the existence of the Senate, one way or another. I think it does play relatively useful roles; it is not that expensive. But I do not really have a position on that.

Senator Lucier: I have one other point I would like to make and then I will move on to someone else.

We keep hearing of senators being non-partisan, and I quite frankly have some sympathy for that view. What I question is, if you become non-partisan in a partisan system, where would you acquire the influence that you really should have if you are going to do anything for a constituency? If you are talking of representing any kind of a constituency, you have to have some influence somewhere to represent it. Where do you get that if you are non-partisan? It just seems to me that whoever is partisan is not going to give away a whole bunch of power to make you look good when you are non-partisan.

Mr. Simeon: I agree. I think the idea that you could have a non-partisan senate in which the members take a self-denying ordinance that they are only going to speak on regional issues, if one could define what a regional issue is since in a sense every issue in the country is a regional issue, I think that is wholly unrealistic. Of course, an effective senate would get embroiled in the whole party political bargaining in Ottawa; anything else is quite unrealistic.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

[*Traduction*]

auquel cas, vous ne modifiez pas tellement la perception des gens à son sujet. Deuxièmement, vous pouvez apporter un changement vraiment significatif. Dans ce cas, si je vous ai bien compris, vous suscitez par répercussion d'autres changements qui modifient le système tel que nous le connaissons, ce qui est probablement l'objectif visé. Je me demande si nous sommes vraiment prêts à l'accepter?

M. Simeon: Je ne le crois pas. Comme le professeur Russell l'a indiqué au Comité, la dernière chose dont le pays a besoin actuellement est un autre affrontement portant sur des changements constitutionnels. C'est tout à fait contre-indiqué actuellement. Je suis évidemment d'accord pour que ces idées soient avancées et discutées. Toute cette question de la légitimité du gouvernement fédéral doit être discutée de la façon la plus large possible. Cependant, si un parti en faisait son programme en vue de faire avancer son option malgré les objections de quelque source qu'elles soient, il pourrait y avoir beaucoup de divisions et le résultat pourrait être contraire à celui qu'on aurait souhaité.

Comme M. Epp l'a indiqué, nous sommes loin d'être sûrs actuellement que c'est la bonne façon de procéder.

Le sénateur Lucier: Dans vos considérations sur le sujet, avez-vous jamais songé à l'abolition du Sénat comme possibilité . . .

M. Simeon: Je vous avoue que ce n'est pas une question à laquelle j'ai accordé beaucoup d'attention. Je n'ai jamais eu de vues très arrêtées sur le maintien ou la disparition du Sénat. Il joue un rôle somme toute assez utile et il ne coûte pas très cher au pays. Mais comme je l'ai dit, je n'ai vraiment pas d'opinion sur le sujet.

Le sénateur Lucier: Je voudrais aborder encore un point avant de céder ma place à quelqu'un d'autre.

Nous entendons souvent l'opinion selon laquelle les sénateurs devraient être non partisans. C'est une opinion que je puis assez facilement accepter moi-même. Cependant, si on se fait non-partisan dans un système partisan, comment réussit-on à avoir l'influence qu'on devrait avoir afin de faire quoi que ce soit pour un groupe quelconque? Si on doit bien représenter un groupe de personnes, on doit avoir une influence quelconque. Comment peut-on y arriver si on se fait non-partisan? Celui qui est partisan, lui, ne va certainement pas vous accorder beaucoup pour vous faire bien paraître lorsque vous êtes non-partisan.

M. Simeon: Je suis bien d'accord avec vous. Je pense qu'il est tout à fait irréaliste de s'attendre à un Sénat non-partisan dont les membres feraient le voeu de se limiter de ne parler que des questions régionales, en supposant qu'on puisse définir ce qu'est une question régionale puisque toutes les questions au pays peuvent être considérées comme des questions régionales. Il est évident qu'un Sénat efficace doit être mêlé au système des partis politiques à Ottawa. Il serait irréaliste de s'attendre à quelque chose d'autre.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

[*Text*]

Next is Senator Doody, then Mr. Jarvis.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Professor, I get the feeling that the problems of regional representation or regional or provincial input into national policies is a problem that is really not related to the Senate, in your opinion. I feel that you think that a reformed senate may not necessarily resolve the problems that really we are looking at.

The principal thrust behind a reformed senate seems to me to give it an opportunity to satisfy some of the problems that are in the provinces in terms of representation at the centre. I get the feeling that you might think that the way we are going about it is not necessarily the right way.

Mr. Simeon: Well, I think so. It certainly is true that the classic way that federal countries do make concessions to the representing units, as well as by population, is through second chambers. I mean, that was the impulse behind the American Senate, with equal representation from all the states, and that was the thrust behind the Australian one and the German one and so on. So in a sense, it is not at all surprising one would think of senate reform as a way of making Ottawa more regionally sensitive. But as I mentioned, in fact, the American Senate does not really operate that way. It is not a states' rights body, nor really is the Australian Senate. The German one is; but of course, that is in a quite, quite different system, where not only are the regional differences not as great but where you get this absolutely incredible intermeshing between the responsibilities of the central government and of the states, because the central government passes legislation and the states implement it, carry it out, administer it. So it is a quite different system.

• 1140

So in a sense, I think I would argue that this classical reason why you have second chambers in the federal system is to give representation to the states. Given the rise of mass parties in a participatory democracy, they are less appropriate vehicles; and again, what you really want to do is to have the regions fully represented in the most important institutions, which are parties, caucuses and Cabinets.

Senator Doody: So then, for the function of a senate, as you see it—and I feel that you probably feel the Senate is kind of irrelevant anyway—you said you have not given it a lot of thought.

Mr. Simeon: It is a question of abolition, whether or not we need it.

Senator Doody: Do we need a senate? If its powers are only to be the powers . . . I do not mean the powers; I should not say that. We have more powers than we dare use. If its function is to be as it is now, what is the point in going through the exercise of reforming it?

Mr. Simeon: I think the existing Senate clearly, as we all know, does not perform effectively this role of regional

[*Translation*]

C'est au sénateur Doody, suivi de M. Jarvis.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

J'ai l'impression que selon vous, professeur, les problèmes de la représentation régionale ou provinciale au niveau des politiques nationales n'ont rien à voir avec le Sénat. En ce qui vous concerne, un nouveau Sénat ne solutionnerait pas nécessairement ces problèmes.

Pour moi, la réforme du Sénat aurait pour but de lui donner l'occasion de résoudre certains des problèmes éprouvés dans les provinces relativement à leur représentation au centre. Or, j'ai l'impression que pour vous ce n'est pas nécessairement la bonne façon de procéder.

M. Simeon: Il est vrai que la façon classique pour les fédérations de faire des concessions aux unités, aux populations qui les composent, est de passer par des deuxièmes chambres. C'est l'idée qui a amené la création du Sénat américain qui a une représentation égale de tous les États. Il en a été ainsi en Australie, en Allemagne et ailleurs. Donc, il n'est pas saugrenu de penser qu'une réforme du Sénat pourrait être une façon pour Ottawa de se montrer plus sensible aux régions. Mais comme je l'ai dit, le Sénat américain ne fonctionne pas vraiment de cette façon. Il n'est pas une institution vouée à la défense des droits des États. Il ne fonctionne pas de cette façon non plus en Australie. Il joue ce rôle en Allemagne, mais la situation y est tout à fait différente. Non seulement les différences régionales ne sont pas aussi senties qu'ici mais également les responsabilités du gouvernement central et des gouvernements des États se recoupent de façon incroyable. C'est l'État central qui adopte les lois et les États qui les appliquent. C'est un système qui est bien différent du nôtre.

Donc, traditionnellement, la raison pour laquelle on a voulu avoir des deuxièmes chambres dans les États fédéraux a été de donner une représentation aux États-membres. Avec la montée des partis de masse dans le contexte de la démocratie de participation, elles sont cependant devenues moins utiles à cet égard. Ce que je souhaite pour les régions, c'est d'être bien représentées au niveau des institutions les plus importantes, c'est-à-dire les partis, les caucus et les cabinets.

Le sénateur Doody: Donc, vous n'avez pas tellement songé à la fonction que pourrait avoir le Sénat. J'ai l'impression que pour vous le Sénat est un peu dépassé.

M. Simeon: Il s'agit surtout de savoir si nous devons l'abolir ou non.

Le sénateur Doody: En avons-nous vraiment besoin? Pour ce qui est de nos pouvoirs, nous ne disons même pas tout ce que nous avons. Si sa fonction doit être la même, pourquoi se donner la peine de le réformer?

M. Simeon: Je pense que nous pouvons nous entendre sur le fait que le Sénat ne joue pas de façon vraiment efficace

[*Texte*]

representation we have been discussing. It seems to me it does play other useful roles that it is useful to have played in the political system, in the sense of its ability to look at very detailed legislation in a leisurely way, and certainly, the role of senate investigations, which can be as useful as royal commissions or other kinds of task forces but which are set up not necessarily by the government. That is desirable.

So there are a number of desirable characteristics in the way the Senate operates now, which is why I would not strongly advocate . . . I guess I would be concerned about having too large a clutter of institutions. If you invented some new institution for regional representation and continued having the existing Senate play the roles it does now, then it seems to me the institutional complexity in Ottawa would get too great, and you would have to get rid of it.

Senator Doody: Mr. Chairman, I will just finish by saying my leanings toward an elected senate really have nothing to do with the investigatory work they are doing now, the committee work, the sober second thought work and so on. That can be done just as easily and just as well, perhaps better, by an appointed senate.

The argument that convinces me an elected senate might be preferable is the fact of its legitimacy in terms of representing the provincial interests. I like the word "provincial" rather than "regional", because "regional" is very amorphous. It moves; and whatever the particular issue is, the region is different. So if that is to be the fact, if the elected senate is not to play a major part in representing the provincial needs or affairs or concerns, then there is very little purpose in changing it. I just put that out for discussion.

Mr. Simeon: I guess my point, Senator, is that we have alternative ways. We agree on the absolute need to represent provinces better at the centre, and especially minority provinces. I think the question does boil down to which of the various methods would be most satisfactory. That is again why I say it just seems to me to be incredibly important that, instead of one group's considering the Senate and another group's considering proportional representation and so on, somehow those have to be brought together. Perhaps one might end up having an elected senate plus making some Commons reforms or plus changing the electoral system for the House of Commons. I think the way we split these things up into separate little boxes and then consider them as if each one of them might be the solution is very unfortunate, when it is probably some combination that is important.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Next is Mr. Jarvis, followed by Senator Stanbury.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

It is good to see you again, Professor Simeon. As always, I have found your remarks very stimulating, although I am going to have to read the testimony three or four times.

Mr. Simeon: Yes, I apologize that I did not have a written statement. I did not have a great deal of time.

[*Traduction*]

actuellement le rôle de représentant régional dont nous avons parlé jusqu'ici. Il joue cependant d'autres rôles assez utiles à l'intérieur du système politique. Il peut, par exemple, examiner à loisir et en détail les lois. Il peut mener des enquêtes, constituer des commissions royales d'enquête ou des groupes de travail en sus de ce que propose le gouvernement.

Il y a donc des avantages à avoir un Sénat même actuellement. C'est pourquoi je ne préconise pas vraiment . . . Il y a évidemment le danger d'avoir un trop grand nombre d'institutions. Une nouvelle institution pour la représentation régionale en plus du Sénat existant rendrait les situations extrêmement complexes au niveau des institutions à Ottawa. À ce moment-là, il faudrait se départir du Sénat.

Le sénateur Doody: Je terminerai en vous disant que ma préférence pour un Sénat élu n'a rien à voir avec les études en cours actuellement, les études en comité, la réflexion et le reste. Ce travail peut être fait tout aussi bien, peut-être mieux, par un Sénat dont les membres ont été nommés.

L'argument que je trouve très fort est qu'un Sénat élu paraîtrait plus légitime dans sa défense des intérêts des provinces. Et je préférerais parler de «provinces» plutôt que de «régions»; le terme de «régions» est assez flou. Il peut varier selon la question qui est discutée. Mais si le Sénat, même élu, ne doit pas jouer un rôle important au niveau de la représentation des besoins ou des préoccupations des provinces, il est inutile de se donner la peine de le réformer. Il est inutile d'en discuter.

M. Simeon: Ce que je veux dire, c'est que nous avons d'autres façons de procéder. Nous nous entendons sur le besoin absolu de mieux représenter les provinces au centre, surtout les provinces minoritaires. Il s'agit de savoir par quels moyens nous voulons y arriver. Et dans ce contexte, il me semble qu'il est important d'éviter qu'il y ait un groupe qui examine la possibilité de faire réformer le Sénat et un autre groupe qui étudie la représentation proportionnelle. Il faut essayer de grouper toutes ces questions. Le résultat pourrait être un Sénat élu, plus certaines réformes à la Chambre des communes, plus certaines réformes du système électoral. Je déplore le fait que nous ayons tendance à étudier toutes ces questions chacune dans leur petit compartiment plutôt que globalement. La solution indiquée est probablement une combinaison d'éléments.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

C'est à M. Jarvis; il sera suivi du sénateur Stanbury.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous revoir, professeur Simeon. J'ai encore trouvé vos observations très stimulantes, même si je devrai lire le procès-verbal trois ou quatre fois.

M. Simeon: Je m'excuse de ne pas vous avoir remis de déclaration écrite. Je n'ai pas eu beaucoup de temps.

[*Text*]

Mr. Jarvis: Having said that, I am going to move to the less substantive parts of your comments, not because I reject in any way the more important and the more substantive.

You made one point with which I completely agree, that people are turning to their provincial governments to vent their frustrations, to attempt to achieve their aspirations. I quite agree. One is often told Ontario is the exception to that. Would you agree with that proposition?

Mr. Simeon: I think it is certainly true that people who live in Ontario tend to identify with the federal government more frequently than do citizens of other provinces; and for a very good reason, obviously, because Ontarians can be almost certain of having strong representation in the governing party, whatever party that is. So in that sense, I think that would help explain why Ontarians have not turned to the province so much. But there have been historic periods in the past when Ontarians have really been quite province oriented and when the Ontario government has been very much an aggressive province. So it is perhaps not inevitable.

The other point I suppose one could make about that is this. It seems to me the Ontario government in the last few years has become perhaps a little bit more explicitly a regional government as it has been threatened by the movement of economic activity to the west and so on. We found, I think, the Ontario government taking a slightly more "Ontario first" attitude and playing a little bit less the role of bridge builder between the federal and provincial governments that it might have done in the past. It is a reflection very much of its changing position in the country as a whole.

Mr. Jarvis: The other comment I would like to pick up on is that you indicated, in your view, to be realistic, given the timeframe in which we are operating, senate reform must be clear and simple.

Mr. Simeon: Yes.

Mr. Jarvis: I am not sure I agree, but I want to pick up on that, because I think you went on to use the word "tinkering"; and I am not sure you said it in a despairing sense at all. I want to develop that, because we have gone through that in the House of Commons reform; and it is an ongoing process.

One might consider some of our one-year experimental rule changes as not much more than tinkering, at least the implementation of the first report. I have been very impressed with the results of some of the tinkering, if I may use a very small example; that is, the replacement of Standing Order 43 with the 90-second statements. I have seen some extraordinarily good work done in 90 seconds. Now, it is a small constituency; it is MPs, but those members of Parliament . . . I think of my Liberal colleague from Hamilton, who has done some extraordinary work in 90 seconds. He does it very, very regularly, and I presume that is going to the constituency. Therefore, there is also, as you know, not only a regional concern about lack of participation in the process, but there is a constituency concern that their constituency is not being . . .

[*Translation*]

M. Jarvis: Cela dit, je vais plutôt aborder avec vous les points secondaires que vous avez mentionnés. Remarquez bien que je ne veux pas dire par là que je rejette vos points les plus importants.

Vous avez fait une observation sur laquelle je suis tout à fait d'accord. Les gens ont tendance à se tourner vers les gouvernements provinciaux pour passer leurs frustrations, pour essayer de réaliser leurs aspirations aussi. D'aucuns prétendent, cependant, que l'Ontario fait exception à cette règle. Vous le pensez aussi?

M. Simeon: Il est exact que les Ontariens ont tendance à s'identifier davantage au gouvernement fédéral que les citoyens des autres provinces. Ils ont une bonne raison de le faire. Ils sont presque certains de compter sur une forte représentation au sein du parti au pouvoir, quel que soit ce parti. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles les Ontariens ont moins eu tendance à se tourner vers le gouvernement provincial. Il y a cependant eu des périodes au cours de l'histoire où les Ontariens se sont tournés vers leur province et où le gouvernement provincial s'est montré plus agressif. Il n'y a rien qui l'en empêche.

J'aurais quelque chose à ajouter à ce sujet. Au cours des dernières années, le gouvernement ontarien a semblé adopter une orientation un peu plus régionale devant le déplacement de l'activité économique vers l'Ouest. Le gouvernement ontarien a eu tendance à se montrer un peu plus égocentrique et à jouer un peu moins qu'auparavant le rôle d'intermédiaire entre le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux. C'est évidemment dû au changement dans sa position à l'intérieur du pays.

M. Jarvis: Vous avez également émis l'avis que pour être réalistes, compte tenu du temps que nous avons à notre disposition, nous devrions faire en sorte que la réforme du Sénat soit claire et simple.

M. Simeon: En effet.

M. Jarvis: Je ne suis pas sûr d'être d'accord avec vous à ce sujet, mais j'aimerais revenir sur le mot que vous avez employé et qui est «rafistoler». Je ne pense pas que vous ayez employé le mot nécessairement en mauvaise part. J'y reviens parce que nous avons eu cette expérience avec la réforme de la Chambre des communes. Le processus est en cours.

On pourrait parler de «rafistolage» relativement à certains aspects de la modification de notre règlement à titre expérimental pour une année, relativement à notre premier rapport. Or, en ce qui me concerne, j'ai été très impressionné par les résultats de ce «rafistolage» à certains égards. Par exemple, ce qui était prévu à l'article 43 du Règlement permanent a été remplacé par les déclarations de 90 secondes. Il y a eu des choses excellentes au cours de ces 90 secondes. C'est quelque chose qui est assez limité, qui concerne les députés au Parlement . . . Mon collègue libéral de Hamilton, par exemple, a fait un excellent travail au cours de ces 90 secondes. Il utilise régulièrement sa tribune pour s'adresser à sa circonscription. Parce qu'il n'y a pas que les régions qui ont des préoccupations relativement à leur manque de participation au processus, il y

[*Texte*]

Therefore, that tinkering, in my view, has been rather effective, to use that one very small example.

It is not that I advocate that this committee necessarily conclude we should be making representations of a tinkering nature, but that is an option. I wonder if you might develop that a little bit with respect to the Senate.

I think immediately of Senate committees. One of our witnesses said there should be Senate committees appointed to investigate a regional issue. An earlier witness talked about the Crow—a very good example, in my view—rather than being thrust into a Crow rate debate in the House of Commons, at least in the process part as compared to the ultimate decision for which government is ultimately responsible, at least part of the process work, maybe even beyond tinkering. That is one that comes immediately to mind, a committee form of tinkering.

Would you comment on the tinkering approach to senate reform?

Mr. Simeon: I think the tinkering approach to senate reform certainly could help the Senate play better the roles it now plays. I guess my concern with that would be that it would not really fundamentally address that problem of the lack of provincial representation at the centre. But it could improve itself. You could improve its performance of many other functions.

So in that sense, if the committee decided maybe big senate reform was not the way to go, then the sort of things outlined in the Lamontagne report, I think, would all be very useful to consider.

• 1150

I guess my more general point about the need for simplicity and clarity in what one is doing is simply that as you try to balance so many things, you hedge it around with so many rules, the selection mechanisms become so complex that it is very difficult for citizens to identify with them and it becomes very unpredictable how they would work. It seems to me—and especially if we are talking about the introduction of a new institution—it just simply must be instantly comprehensible that this is what that institution is about and these are the basic principles on which it will work. If to describe it you have to have a piece of legislation that thick, then I think its effect would be dissipated.

Mr. Jarvis: One final question, if I may impose upon you, Mr. Chairman. Then is it an unrealistic analogy to compare this committee's work with that of the House of Commons reform committee, which obviously is working into a stage type of situation? I am not sure they are right doing that, but that is what they are doing, and we have generally accepted it. Is it a bad analogy?

Mr. Simeon: Yes, I think so. I think there is a real difference between what this committee is doing and what the House of Commons reform committee was doing. Nobody is suggesting we abolish the House of Commons; it is an ongoing institution which we know is, and will remain, central to our political process. The Commons' reform committees could go

[*Traduction*]

a également les circonscriptions. Donc, ce «rafistolage» a pu donner de bons résultats dans certains cas.

Ce qui ne veut pas dire que mon conseil à ce Comité est qu'il recommande le «rafistolage». Il n'en demeure pas moins que c'est une option. Et je voudrais savoir ce que vous en pensez pour le Sénat.

Il y a l'exemple des comités du Sénat qui me vient à l'esprit. Un de nos témoins avait souhaité que les comités du Sénat étudient les questions régionales. Un autre témoin parlait du tarif du Pas du Nid-de-Corbeau. C'est évidemment le gouvernement qui est chargé de prendre la décision finale, mais les comités du Sénat pourraient être appelés à participer au processus avec une réforme qui serait à ce moment-là plus que du «rafistolage».

Que pensez-vous d'une réforme mineure ou d'un «rafistolage» pour ce qui est du Sénat?

M. Simeon: Je pense qu'une telle façon de procéder pourrait aider le Sénat à jouer un rôle plus utile que ce n'est le cas maintenant. Le problème du manque de représentation provinciale au centre, cependant, resterait intact. Il n'en demeure pas moins que le Sénat pourrait s'améliorer au niveau de ses autres fonctions.

Donc, si le Comité se prononçait contre une grande réforme du Sénat, il pourrait certainement se rabattre sur certaines des mesures préconisées dans le rapport Lamontagne.

Ce que j'ai voulu dire de façon plus générale lorsque j'ai parlé du besoin de simplicité et de clarté est que parfois on est tenté de jongler avec un tas de considérations, on introduit comme garanties un tas de règles, on fait en sorte que les mécanismes de sélection soient si complets qu'il devient extrêmement difficile pour les citoyens de les utiliser. À ce moment-là, les résultats sont imprévisibles. C'est particulièrement important s'il y a une nouvelle institution. La raison d'être de cette nouvelle institution et les principes de base qui la régissent doivent être tout de suite compris. S'il faut, pour arriver à la décrire, un fascicule de loi épais comme cela, elle n'aura pas les effets attendus.

M. Jarvis: Une dernière question, si vous le permettez, monsieur le président. Donc, le travail de ce Comité ne peut pas être comparé au travail du Comité sur la réforme de la Chambre des communes, lequel procède, à tort ou à raison, par étape?

M. Simeon: Je pense qu'il y a vraiment une différence entre ce qu'essaie de faire ce Comité et ce que fait le Comité sur la réforme de la Chambre des communes. Personne n'a parlé d'abolir la Chambre des communes, par exemple. Nous savons tous qu'elle est et qu'elle restera le centre de notre processus politique. Le Comité sur la réforme de la Chambre des

[*Text*]

further perhaps than they did in the reforms that you describe, but nevertheless it is basically trying to improve the central major institution in our parliamentary system.

Senate reform, which this committee is looking at, has been raised in the context of very fundamental questions: on the one hand, the fundamental question of whether or not it should be abolished; and on the other hand, the fundamental question of whether or not it should become a central institution in the conduct of Canadian federalism. So in that sense, the range of alternatives that are sort of on the table now with respect to senate reform are far broader than the range of alternatives before the Commons. The status of the Senate is in question in a way in which the status of the House of Commons is not. So in that instance I think the mandate here would be much broader. Even if you end up deciding tha is not the route to go, or deciding that much more modest reforms are desirable, it still seems to me you should at least have considered the big broad options initially.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Next is Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, Mr. Simeon, I appreciated a few minutes ago at the beginning of your evidence that you talked about your earlier devotion to the idea of a house of the provinces and the problems which were subsequently pointed out. You gave some credit to the Special Senate Committee on the Constitution which pointed out those problems. I took particular care to note those since I was the chairman of that committee. But . . .

Mr. Simeon: Sorry, I think I called it the Lamontagne committee, pardon me, because it was with him I corresponded.

Senator Stanbury: Well, no, there were two.

Mr. Simeon: I am sorry, that is right, too.

Senator Stanbury: The one you referred to dealt with this particular question. It was rather obvious to those of us who were in the Senate that it was a prescription for disaster, and of course the reason it was a prescription for disaster was exactly what you have pointed out since; that it was going to mix legislative and executive functions and it was going to, in effect, create a provincial disallowance of federal legislation. Tthat committee examined that possibility and examined the possibilities that were raised by Bill C-60 and came to the conclusions that neither of those systems would work effectively to the benefit of the Canadian people. I am quite sure that everyone who read the report said immediately that is because it was a bunch of senators who are already in their seats who were saying all this; but as it has turned out since, our remarks have been accepted by others and it turns out that we were right.

As Mr. Epp said, there is a small inkling in my heart that says that just possibly the conventional wisdom of the day now

[*Translation*]

communes aurait sans doute pu aller plus loin dans les mesures qu'il a préconisées, mais ce qu'il a voulu faire, c'est essayer d'améliorer cette institution qui doit demeurer l'institution centrale de notre système parlementaire.

La réforme du Sénat, que doit examiner le présent Comité, est évoquée dans le contexte de questions fondamentales. D'une part, le Sénat doit-il être maintenu ou doit-il être aboli? D'autre part, doit-il devenir une institution centrale dans la réalisation du fédéralisme canadien? Les possibilités de réforme du Sénat, donc, vont bien au-delà des possibilités de réforme de la Chambre des communes. L'existence même du Sénat est en cause alors que ce n'est pas le cas pour la Chambre des communes. Le mandat de ce Comité est beaucoup plus vaste. Même si vous vous prononcez contre la réforme en fin de compte, ou si vous décidez que des changements plus limités sont indiqués dans les circonstances, il me semble que vous auriez dû au départ examiner les grandes options qui s'offrent à vous.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

C'est au sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, monsieur Simeon, j'ai remarqué qu'au début de votre témoignage, vous avez parlé de votre enthousiasme antérieur au sujet de l'idée de la Chambre des provinces et des problèmes qui vous ont été soumis depuis relativement à cette idée. À cet égard, vous avez rendu hommage au Comité spécial du Sénat sur la Constitution qui attire votre attention sur certains de ces problèmes. J'ai noté vos observations avec soin parce que j'étais président de ce comité. Par ailleurs . . .

M. Simeon: Je m'excuse. Je pense que j'ai parlé du comité Lamontagne. C'est avec lui que j'ai correspondu à l'époque.

Le sénateur Stanbury: Il y en avait deux.

M. Simeon: Je m'excuse encore une fois.

Le sénateur Stanbury: Celui que vous avez évoqué s'est penché sur cette question. Il nous semblait au Sénat que tout cela risquait de nous mener au désastre. La raison en était bien simple, et vous y avez fait allusion vous-même: les fonctions législatives et exécutives allaient se recouper et les provinces allaient pouvoir désavouer les lois fédérales. Le Comité a examiné cette possibilité, de même que les autres possibilités évoquées dans le contexte du projet de loi C-60, et en est venu à la conclusion que ces processus ne pouvaient pas vraiment bénéficier au peuple canadien. Je suis sûr que tous ceux qui ont lu le rapport en sont tout de suite venus à la conclusion que c'était là l'opinion d'une bande de sénateurs qui étaient bien confortablement installés dans leurs fonctions. Depuis, cependant, nous avons été appuyés par d'autres et notre opinion s'est révélée justifiée.

Comme M. Epp l'a indiqué, je garde au fond du coeur le faible espoir que l'idée d'un Sénat élu à la représentation

[*Texte*]

is that we should have an elected senate by means of proportional representation. Therefore, everybody comes before us and says the same thing and this is a great idea. But they were all great ideas before, too.

It seems to me that the real question—and you have been raising it yourself—is the question whether the very great regional—and I do not mean problems, I mean challenges—challenges that we have in Canada, can be met by a reform to the Senate, or even partially met. My suspicion is that they can be partially met by reforms of the Senate, but I am not sure, no matter how drastically we reform the Senate, that we are going to overcome our regional problems and meet our regional challenges. That is really what concerns me; what concerns me is that there has been such a focus on the Senate as the vehicle for repairing these terrible situations . . .

An hon. Member: More of a scapegoat.

Senator Stanbury: Well . . . and that the result is that no one is really looking at what the Senate is supposed to do, or was intended to do, or how it was intended to do it, or how it was intended to be appointed. All these things have a great deal to do with the Senate as it has existed since 1867 and as it has operated. There is no question about the problem of credibility of the Senate because of the method by which it is it appointed. There are lots of alternatives, but there is no difficulty in finding ways of appointing the Senate so that it has a great deal more credibility than it has now.

As I mentioned earlier, my instinct is to find an elected legislative body, a way of doing it electively, simply because as a democrat I believe legislative bodies should be elected; but I do not want to ruin what we have now, just because we have this conventional wisdom, including my own . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I hate to interrupt you, but could you get to the question?

Senator Stanbury: Well, all right. Let me see if I can find the question here some place.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It is a very good presentation you are making, though.

Senator Stanbury: You have really identified the concern, and that is: Are there ways in which the Senate can be reformed to do the job that it is doing better, and perhaps contribute to meeting our regional challenges, but at the same time, concentrate on other vehicles to meet that challenge. I might just remind you, as a witness, and the members of the committee, as Senator McIlraith did earlier, that one of our purposes is to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country, so we are not just limited to the reform of the Senate, although I appreciate that has been the main thrust.

Mr. Simeon: Again, I guess, first of all, regional balancing of regional interests and dealing with regional conflicts has been central to Canadian politics since 1867; and whatever set of institutions we have, it is going to continue to be. That is going to be one of the major dimensions of political debate in

[*Traduction*]

proportionnelle fasse le consensus actuellement. Tous les témoins nous disent à quel point ce serait une bonne chose. C'était une bonne chose auparavant également.

En ce qui me concerne, je préfère parler de défis plutôt que de problèmes régionaux au pays. La question est de savoir si ces défis peuvent être relevés, même en partie, au moyen d'une réforme du Sénat. Je pense qu'ils peuvent l'être au moins en partie, mais il en restera toujours quelque chose si importante puisse être la réforme du Sénat. Il y aura encore des problèmes régionaux et des défis régionaux. Ce qui m'inquiète, justement, c'est toute cette attention qui est accordée au Sénat comme moyen de résoudre ces terribles difficultés . . .

Une voix: C'est un bouc émissaire.

Le sénateur Stanbury: Eh bien . . . Ce qui fait que personne n'est tellement intéressé à savoir ce que le Sénat est censé faire ou comment il est censé être constitué. Il est très important de voir ce que le Sénat a fait depuis 1867. Il est vrai que le Sénat a un problème de crédibilité à cause de la façon dont il est nommé. Mais les possibilités sont nombreuses. Il ne devrait pas être difficile de trouver un moyen de rendre le Sénat beaucoup plus crédible qu'il ne l'est actuellement.

Comme je l'ai dit, mon premier choix serait un corps législatif élu. En tant que démocrate, je pense que les corps législatifs devraient tous être élus. Cependant, je ne voudrais pas risquer de détruire ce qui existe déjà, et ce même si le consensus, auquel je me joins moi-même . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse de vous interrompre, mais je vous demanderais de bien vouloir poser votre question.

Le sénateur Stanbury: Très bien. Je vais essayer de voir si je puis trouver la question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Par ailleurs, votre exposé est très intéressant.

Le sénateur Stanbury: Vous avez bien su faire ressortir la question qui est: y a-t-il un moyen de réformer le Sénat de façon à ce qu'il fasse un meilleur travail qu'actuellement et à ce qu'il relève un certain nombre de nos défis régionaux, sans pour autant détourner l'attention des autres mécanismes devant nous permettre de relever ces défis? Je vous rappelle, je rappelle aux membres du Comité, que notre but, comme le Sénateur McIlraith l'a indiqué plus tôt, est de rehausser l'autorité du Parlement de façon à ce qu'il puisse parler et agir au nom des Canadiens de toutes les régions du pays. Donc, même si c'est notre sujet principal, nous ne sommes pas limités à la réforme du Sénat.

M. Simeon: Pour commencer, le maintien de l'équilibre entre les intérêts régionaux et l'étude des conflits régionaux est au coeur de la politique canadienne depuis 1867. Quelles que soient les institutions que nous puissions avoir, il en sera toujours ainsi. Le but ne doit pas être de résoudre les conflits

[*Text*]

Canada. The question is not to resolve them, but to provide institutions which, first of all, mean that all currents of opinion get fully reflected in the policy-making institutions, and that those policy institutions are structured to attempt to find compromises among them, but without ever expecting that they will be ended. In a sense that is one of the reasons why, it seems to me, we need to focus first on those institutions that exercise real power. I would be worried about a very representative senate that was only a talking shop, or would be easily overridden, or only had a very minor suspensive veto.

• 1200

On your last point, if we are to have a senate that makes a real change in the overall ability of the federal institutions to represent Canada's regional diversity, I think minor changes in appointment procedures are not sufficient, it probably does have to be an elected senate with real power. That is not to say, obviously, that the federal government's appointing members from lists of nominees proposed by the provinces, and such like, would not improve the situation somewhat, but the Senate would still continue to play a relatively marginal role, it seems to me, in Canadian political life and in regional conflicts.

Senator Stanbury: I suppose my point, Mr. Chairman, is that, no matter how it is constructed, I am not sure that the Senate can play more than a marginal role unless it is constructed so powerfully that it takes away the power of the House of Commons.

Mr. Simeon: Absolutely. That is the dilemma I was trying to stress.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury.

Sénateur Leblanc, s'il vous plaît.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Dans votre exposé, professeur, vous avez indiqué qu'on pourrait peut-être adapter le système de la double majorité pour protéger la province de Québec, jusqu'à un certain point. Pourriez-vous donner plus de détails, je n'ai pas tout à fait saisi la façon dont cela pourrait fonctionner.

Mr. Simeon: It is very difficult to know exactly how it would function. Gordon Robertson has put forward a quite interesting proposal, in which he argues that one of the roles of an elected senate is that, in a sense, it could provide Quebec the veto over future constitutional change that it lost in the constitutional settlement of last year. I suppose that would be one possibility, although clearly not one that would be considered sufficient by any Government of Quebec, and not just the present one. Most of the proposals in Bill C-60, for example, talked about identifying questions of—I think the term was—special linguistic significance, or special cultural significance. I find that very, very hard to grapple with, to know what we mean by culture, indeed even what we know by linguistic things, especially when the reality is that a great many of the divisions within Canada are not because of

[*Translation*]

régionaux, mais de créer des institutions qui permettent d'abord de refléter pleinement tous les courants d'opinions et amènent ensuite des compromis au niveau de l'élaboration des politiques. L'important est de reconnaître que ces conflits ne pourront jamais être solutionnés entièrement. Il me semble que c'est là une des raisons pour lesquelles notre attention devrait être tout d'abord centrée sur ces institutions qui exercent un pouvoir réel. Je m'inquiéterais d'un Sénat très représentatif qui ne serait qu'un moulin à parlotte, qui serait facilement supplanté ou qui ne disposerait que d'un veto suspensif mineur.

Pour répondre à votre dernière question, si le Sénat doit réellement modifier la possibilité globale donnée aux institutions fédérales de représenter la diversité régionale du Canada, je pense que des modifications mineures apportées aux procédures de nomination ne suffisent pas; un Sénat élu devrait vraisemblablement exercer un pouvoir réel. Cela ne veut évidemment pas dire que la nomination par le gouvernement fédéral de sénateurs à partir de listes de candidats proposés par les provinces, et ainsi de suite, ne permettrait pas d'améliorer la situation, mais le Sénat continuerait malgré tout à jouer, il me semble, un rôle relativement marginal au sein de la vie politique canadienne et dans le domaine des conflits régionaux.

Le sénateur Stanbury: Ce que je voulais dire, monsieur le président, c'est que, indépendamment de sa structure, le Sénat puisse jouer un rôle plus que marginal, à moins qu'il ne soit doté de tant de pouvoirs qu'il puisse en soustraire une partie à la Chambre des communes.

M. Simeon: Absolument. C'est précisément sur ce dilemme que je voulais mettre le doigt.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury.

Senator Leblanc, please.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

In your presentation, Professor, you said that we could maybe adapt the double majority system in order to protect the Province of Quebec, up to a certain point. Could you elaborate on that, because I did not clearly understand the way it would work.

M. Simeon: Il est très difficile de savoir comment cela fonctionnerait exactement. Gordon Robertson a avancé une proposition très intéressante dans laquelle il dit qu'un Sénat élu pourrait, dans un sens, fournir au Québec un droit de veto sur tout nouvel amendement constitutionnel, droit qu'il a perdu lors des négociations constitutionnelles de l'année dernière. Ce serait, je suppose, une option à retenir, bien qu'elle ne serait pas considérée comme suffisante par le gouvernement du Québec, et pas seulement celui-ci. La plupart des propositions que renfermait le projet de loi C-60, par exemple, prévoyaient l'identification de questions d'importance linguistique spéciale ou d'importance culturelle spéciale. Je pense qu'il serait très, très difficile de s'attaquer à ce problème, car qu'entendons-nous par culture, par importance linguistique, en particulier lorsqu'on sait que la plupart des désaccords

[*Texte*]

language per se; all the economic issues have a regional, and indeed, Quebec-Canada dimension as well.

I cannot make very many specific proposals, but I would accept a lot of dualism, I think, a lot of situations in which at least an expression of opinion by both linguistic groups in the chamber could be made . . . which might have a lot of political influence—if we did not actually have a formal veto by each of the language groups. It is not inconceivable to me that for a great many purposes the chamber could constitute itself both linguistically and regionally.

Certainly it is true—and this is again another reason perhaps for focusing on House of Commons reform—that Quebec now, like Ontario, has very strong representation in the House of Commons. Under proposals such as Canada West . . . I like the idea of being able to represent all provinces equally, but the clear consequence of that is a large diminution in Quebec's role. That might not matter if the Senate were not very important; it would matter a great deal if the Senate became more powerful.

Le sénateur Leblanc: Vous avez mentionné le veto du Québec et lorsque nous sommes allés au Mont-Ste-Marie, nous avons eu un témoin qui nous a suggéré d'examiner sérieusement, à notre Comité, la façon de redonner le veto au Québec. Je pense que c'est un des points que nous aurons à examiner, c'est sûr. Vous-même en avez parlé et vous parlez du système de la double majorité possible. Il y a probablement d'autres façons d'y arriver aussi, mais je pense que c'est un des points que nous avions examinés. Merci.

Mr. Simeon: Yes. I agree with that very much.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Are there other questioners? I have no other names on my list at the moment. If there are no other questioners, then, thank you very much, Professor Simeon. We have much enjoyed your presentation.

Senator Stanbury: Will I be able to finish my speech?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, you would have time now, Senator Stanbury, if you wish to conclude.

An hon. Member: God save us!

The Joint Chairman (Senator Molgat): If not, that will be the end of the session for this morning. We meet this afternoon at 3.30.

AFTERNOON SITTING

• 1541

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Order, please.

Our witness today, for the first part of this afternoon's meeting, is Senator Hicks. We are delighted to have him with us and we understand he has a statement to make, and then we will have the opportunity to discuss with him his ideas.

[*Traduction*]

qui existent au Canada ne sont pas dus à la langue elle-même; toutes les questions économiques ont également une dimension régionale et une dimension Québec-Canada.

Je ne peux pas faire beaucoup de propositions très précises, mais j'accepterais, je crois, une certaine dualité; je favoriserais les situations où les deux groupes linguistiques à la Chambre pourraient exprimer leur opinion, et ils pourraient avoir beaucoup d'influence politique, à défaut de veto officiel accordé à chaque groupe linguistique. Il ne me semble pas inconcevable que, dans de nombreux cas, la Chambre puisse se constituer tant sur le plan linguistique que sur le plan régional.

Il ne fait aucun doute, et voilà encore une autre raison de se pencher sur la réforme de la Chambre des communes, que le Québec, tout comme l'Ontario, dispose d'une très forte représentation à la Chambre des communes. Aux termes de propositions telles que celles avancées par le groupe *Canada West* . . . J'aime l'idée selon laquelle toutes les provinces seraient représentées également, mais il ne fait aucun doute que le rôle du Québec en serait grandement diminué. Cela n'aurait aucune conséquence si le Sénat n'était pas très important, mais en aurait beaucoup si le Sénat était doté de plus de pouvoirs.

Senator Leblanc: You mentioned Quebec's veto power and when we went to Mont-Ste-Marie, one of the witnesses suggested that we review seriously the possibility of giving that veto power back to Quebec. This is one of the things that we will undoubtedly have to examine. You have mentioned it and you have talked about the double majority system. There are maybe other means available, but I think that we will have to examine this seriously. Thank you.

M. Simeon: Oui. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

Y a-t-il d'autres questions? Plus personne ne figure sur ma liste. Dans ce cas, permettez-moi de vous remercier, professeur Simeon. Soyez assuré que nous avons apprécié votre exposé.

Le sénateur Stanbury: Pourrais-je terminer mon discours?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, vous avez le temps maintenant, sénateur Stanbury, si vous désirez conclure.

Une voix: Que Dieu nous préserve!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Dans le cas contraire, cela met fin à la séance de ce matin. Nous nous réunirons de nouveau cet après-midi, à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. MacLaren): À l'ordre, s'il vous plaît.

Notre témoin d'aujourd'hui, pour la première partie de la séance de cet après-midi, est le sénateur Hicks. Nous sommes très heureux de l'avoir parmi nous, et nous savons qu'il va faire une déclaration; nous aurons ensuite la possibilité de discuter avec lui de ses idées.

[*Text*]

Senator Hicks.

The Hon. Senator Henry D. Hicks: Thank you, Mr. Chairman. You have a brief summary of the communication I made to your joint chairmen, which accurately, though briefly, reflects the views I have on this subject; but perhaps I should go over them quickly.

It is interesting, you know. I suppose criticism of and talk of reform of the Senate goes back to July 1867, and a good many ideas have been propounded and not very much has been done about it. Perhaps part of the reason for that is that the necessity for doing something about it was not really as great as some people have thought; however, enough of vague general philosophy.

The remarks I am going to make will be grouped under two subjects: first, those having to do with the composition of the Senate, and second, those having to do with the operation or functions of the Senate.

I suppose the big question as to the composition of the Senate, at least at this present time, is whether the Senate should be elected instead of appointed. I am not one who believes the Senate of Canada should be an elected senate, unless we are going to move away from our parliamentary system of government and espouse the American congressional form of government. Unless we are prepared to make a lot of changes along those lines, I think an elected Senate would not be appropriate. I can debate this point if you like; but I think you all will have addressed yourselves to this question, and it may not be necessary for me to say much more about it.

I do think, however, a great deal could be done to improve the Senate by a changed method of appointment. When I was the Premier of Nova Scotia in the mid-1950s—I have tried, but I guess I was not careful enough when I left the premier's office, and I have not been able to put my hand on the letter—I wrote to the then Prime Minister, Mr. St-Laurent, suggesting that appointments to the Senate should be shared between the federal authority and the provincial authorities.

At that time, I said I thought one-third or 40% of the members of the Senate should be appointed upon the recommendation of the provincial executives. I did not go into the machinery of it, but my idea was that the executive council of a province would make a recommendation; and then, of course, the Governor General in Council could make the appointment to the Senate. Since then, things have changed to the point that, while I myself felt a third or 40% of the senators being appointed on the recommendations of provincial authorities would be sufficient, I think enough has been said about it that we would have to concede today that it woul d be 50/50; and I do not object to this. If that suggestion of mine had been adopted in the mid-1950s, I point out to you that for many years we would have had senators representing the CCF, now the NDP; we would have had senators representing the Social Credit Party. It is true we do have, or have had for the last few years, one in the person of former Premier Manning of Alberta.

[*Translation*]

Le sénateur Hicks.

L'honorable sénateur Henry D. Hicks: Merci, monsieur le président. Vous avez un bref résumé des idées que j'ai présentées à vos coprésidents, et qui traduit précisément, bien que brièvement, mes points de vue sur cette question; mais je devrais peut-être y revenir brièvement.

C'est intéressant, savez-vous. Il est question de la réforme du Sénat, et de critiques de cette institution, depuis juillet 1867, et beaucoup d'idées ont été proposées, sans que beaucoup aient été vraiment concrétisées. La raison en est peut-être que la nécessité d'agir n'a peut-être pas été aussi grande que certains l'on pensé; quoi qu'il en soit, trêve de généralités.

Les remarques que je vais faire seront groupées sous deux rubriques: tout d'abord, celles qui concerneront la composition du Sénat, et en second lieu, les autres traiteront de ses fonctions.

La grande question quant à la composition du Sénat, du moins actuellement, est de savoir s'il faudrait élire les sénateurs plutôt que les nommer. Je ne suis pas de ceux qui pensent que le Sénat du Canada devrait être un Sénat élu, sauf si nous quittons notre système parlementaire de gouvernement, pour adopter plutôt le système américain, fondé sur le Congrès. À moins d'être prêts à apporter beaucoup de changements selon cette perspective, il me semble qu'un Sénat élu ne conviendrait pas. Je peux débattre de cette question, si vous le souhaitez; mais je pense que vous avez tous déjà examiné cette question, et il n'est peut-être pas nécessaire que j'en dise beaucoup plus.

Je pense cependant que beaucoup peut se faire pour améliorer le Sénat en modifiant la méthode de nomination. Lorsque j'étais premier ministre de la Nouvelle-Écosse, au milieu des années 50—j'ai essayé, mais je n'ai sans doute pas été suffisamment prudent lorsque j'ai quitté mes fonctions, et je n'ai donc pas pu retrouver cette lettre—j'avais en effet écrit au premier ministre d'alors, M. St-Laurent, pour lui proposer que les nominations au Sénat soient partagées entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces.

J'avais dit alors que je pensais qu'un tiers ou que 40 p. 100 des sénateurs devraient être nommés sur recommandation des gouvernements provinciaux. Je n'ai pas examiné la question en détail, mais je pensais que le conseil exécutif d'une province ferait une recommandation; par la suite, naturellement, le gouverneur général en conseil pourrait entériner les nominations au Sénat. Depuis, les choses ont changé à tel point que, bien que j'estimais personnellement qu'il suffirait qu'un tiers ou que 40 p. 100 des sénateurs soient nommés sur recommandation des gouvernements provinciaux, on a suffisamment parlé de cette question pour justifier que cette répartition se fasse aujourd'hui à parts égales, et je ne m'y opposerai pas. Si la suggestion que j'avais faite au milieu des années 50 avait été adoptée, il me semble que pendant bien des années, des sénateurs auraient représenté le CCF, le NPD actuel; nous aurions eu des sénateurs représentant le Crédit social. Il est vrai que nous en avons, ou que nous en avons eu pendant les dernières années, entre autres dans la personne de l'ancien premier ministre de l'Alberta, M. Manning.

[*Texte*]

• 1545

The balance between Liberal and Conservative senators would have been much more equitable; though here again, if all the vacancies that exist in the Senate at the present time were filled by Conservatives, you would get the Senate pretty well back into balance in one fell swoop.

In any event, my view is that unless we are going to move away from our parliamentary system, with the responsibility of the executive to the House of Commons, to a system similar to the American congressional system, there is no point, in my view, in having an elected senate. However, I am quite aware that my views about an elected senate may not prevail.

If your committee should recommend an elected senate, I suggest that you should give careful consideration to a number of factors, the first one being that the terms of election of a senator should differ from those of the elected representatives of the House of Commons. Either they should be elected for a fixed term or at least the election should not just coincide automatically with elections to the House of Commons. I think if you do that, the Senate will merely become a duplicate of the House of Commons and it will probably not be worth perpetuating.

I might at this point make another observation. One of the reasons people talk about an elected senate is their allegation that the Senate was supposed to have a "regional representation function", which it is alleged the Senate has not properly discharged. I question this. I think it is hard to find examples where the Senate has failed to represent the regions of Canada. Sure, they have not had to intervene in legislation to do this very often. Perhaps they have not had to intervene through their committees or other agencies very often. But I think this is rather like the position, let us say, of coastal defence installations around our major ports.

I come from the City of Halifax, now. We have had major coastal defences for Halifax Harbour going back more than 200 years, and a shot has never been fired in anger. But that does not mean those coastal defences have not played their part and performed their function. The fact that they were there made their use unnecessary. Had they not been there, the paths of history might have been very different.

I suggest that the very existence of the Senate—and you will all think of some occasions, of course, where the Senate has directly intervened, contrary to the wishes of the government of the day and of the House of Commons. I suppose the most notable recent example is in the affair of James Coyne, the Governor of the Bank of Canada, who was given the kind of hearing in the Senate that had been denied him by government authorities and by the other place. In any event, I suggest the Senate has not failed in its job of regional representation; but the fact that the Senate has been there has preserved a kind of balance which might not otherwise have obtained. I know we in the Maritimes have sometimes been paranoic about the overwhelming influence of central Canada—Ontario and Quebec—and the west in recent years has been even more paranoic than we Maritimers were at the best of our times, or

[*Traduction*]

L'équilibre entre sénateurs libéraux et conservateurs se serait établi de façon beaucoup plus équitable, encore que, là également, si tous les postes vacants au Sénat étaient pourvus par des conservateurs, l'équilibre serait plus ou moins rétabli d'un seul coup.

Quoi qu'il en soit, cela n'a aucun sens, à mon avis, d'avoir un Sénat élu, à moins que nous ne nous écartions de notre système parlementaire, où la responsabilité de l'exécutif est dévolue à la Chambre des communes, pour nous rapprocher d'un système semblable à celui du Congrès américain. Je me rends toutefois bien compte que tout le monde ne pense pas nécessairement comme moi sur cette question d'élection du Sénat.

Si votre Comité devait recommander que le Sénat soit élu, je vous conseillerais de peser soigneusement un certain nombre de facteurs, le premier étant que le mandat d'un sénateur devrait être différent de celui des représentants élus de la Chambre des communes. Les sénateurs devraient soit être élus pour un mandat déterminé, ou bien il conviendrait, tout au moins, que leur élection ne coïncide pas automatiquement avec les élections à la Chambre des communes. Faute de cela, le Sénat constituerait simplement une doublure de la Chambre des communes, et ne mériterait sans doute pas d'être perpétué.

Permettez-moi, là-dessus, de faire une autre observation. On donne souvent pour argument à l'élection du Sénat le fait que celui-ci est censé avoir une «fonction de représentation régionale» dont, jusqu'à présent, dit-on, il ne se serait pas correctement acquitté. Je voudrais m'élever en faux contre cette affirmation. Il est difficile, à mon avis, de trouver des exemples de cas où le Sénat n'aurait pas représenté les régions du Canada. Certes, le Sénat n'a pas souvent eu à intervenir, à cet effet, sur la législation. Il n'a peut-être pas souvent eu à intervenir par le truchement des comités ou autres organismes. Mais cela me paraît comparable à la position, par exemple, des installations de défense côtière autour de nos grands ports.

Je suis originaire de Halifax, dont le port, depuis plus de 200 ans, est entouré d'installations de défense côtière qui n'ont jamais eu à tirer un coup de feu. Elles n'en ont pas moins joué leur rôle et rempli leurs fonctions, et leur seule existence rendait leur utilisation superflue. S'il n'y avait pas eu de défense côtière, l'histoire aurait peut-être suivi un autre cours.

Je vois là une analogie avec l'existence même du Sénat, et vous pouvez tous, bien entendu, évoquer des cas où le Sénat est directement intervenu, en opposition aux voeux du gouvernement du jour et de la Chambre des communes. L'exemple récent le plus notable est celui de James Coyne, gouverneur de la Banque du Canada, qui a été entendu par le Sénat, alors qu'on lui avait refusé cela en haut lieu, et ailleurs. Quoi qu'il en soit, je pense que le Sénat n'a pas failli à sa tâche de représentation régionale et que, par sa seule existence, il a maintenu une sorte d'équilibre qui eût été autrement impossible. Je sais que dans les provinces Maritimes, nous nous montrons parfois exagérément sensibles sur la question de l'influence prédominante d'autres parties du Canada—l'Ontario et le Québec—et que l'Ouest, ces dernières années, s'est montré plus paranoïaque que nous ne l'avons jamais été,

[*Text*]

the worst of our times, as the case may be. But generally speaking, I think there have not been occasions where the Senate has failed in this duty, though I realize it is popular to allege that this is the case.

As for the composition of the Senate, I could talk about a lot of little things. For example, the real property qualification for senators is, I suppose, anachronistic and no longer relevant. On the other hand, I do not think it does any harm. I do not think it is important whether you do anything about it or not.

What is more important, perhaps, is that the regional proportions of Senate members have got out of balance to some extent. As a Maritimer, or member of the Atlantic provinces, I think we have to admit there is an anomaly in the representation the Atlantic provinces have in the Senate at the present time. The 24 members assigned to each of the four divisions of Canada at the time of Confederation were augmented insofar as the Atlantic Provinces were concerned when Newfoundland came into Confederation by giving them an additional six, so that the Atlantic region now has 30 senators and the other regions each have 24, and we have recently given 1 senator to the Yukon and to the Northwest Territories.

I suspect that this anomaly should be corrected, and I suppose the most painless way of doing it would be to increase all the regional representations to 30; that is, 30 from the Atlantic Provinces, 30 from Quebec, 30 from Ontario, and 30 from the west. I have not thought very much about whether the 2 senators from the Territories and the Yukon should be in addition to the 30 from western Canada or not. That is something which your committee might perhaps address itself to. But here is one maritimer anyway who would admit quite freely that I do not think the Atlantic Provinces are entitled to 30 senators when the other three regions of Canada have only 24 each.

I think that is all I want to volunteer at the present time under the heading of what I call the composition of the Senate. As for the functions of the Senate, well, it may be rude of me to say so, Mr. Chairman, but I think the Senate works a great deal better than the House of Commons does in the conduct of its daily business and so on at the present time. I am sure there may be ways the Senate could be improved, but certainly as one House of Parliament the Senate does not need to take all the blame for precedural awkwardnesses and delays and so on.

A few specific points. I do not believe an absolute veto is necessary in the Senate, and I think my colleagues in the Senate have held that view for a long time. Strangely enough, if there were to be an absolute veto, it seems to me it ought to relate to such important things as amendment of the Constitution; whereas what the new Constitution Act has done in Canada is just the opposite. It has left us with our absolute veto in relation to general legislation, where I do not think we ought to have it, and has taken away the absolute veto in relation to matters affecting the Constitution. This seems to me to be illogical and bad constitutional law.

[*Translation*]

au pire ou au mieux, selon le point de vue où l'on se place. Et on ne saurait dire, d'une façon générale, que le Sénat a failli à ce devoir, bien que je sache que c'est le reproche qu'on lui adresse communément.

En ce qui concerne la composition du Sénat, j'aurais beaucoup à dire sur des questions de détail. C'est ainsi que la condition relative à la propriété exigée pour un sénateur est anachronique et ne me paraît plus pertinente. D'autre part, elle ne nuit guère, à mon avis. Que vous la changiez ou non ne me paraît guère important.

Ce qui l'est davantage, peut-être, c'est le déséquilibre qui existe à présent, dans une certaine mesure, parmi les membres du Sénat, entre les proportions régionales. Je suis un habitant des provinces de l'Atlantique, et en tant que tel, nous devons reconnaître, je crois, qu'il existe une anomalie dans la représentation de ces provinces au Sénat, à l'heure actuelle. Les 24 membres assignés à chacune des quatre grandes régions du Canada à l'époque de la Confédération ont été augmentés de six membres en ce qui concerne les provinces de l'Atlantique, lors de l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération, de sorte que la région de l'Atlantique compte à présent 30 sénateurs, et les autres régions, 24 chacune, et nous avons récemment nommé un sénateur pour le Yukon et pour les Territoires du Nord-Ouest.

Je crois que cette anomalie devrait être redressée, et la façon qui créerait le moins de conflit serait d'augmenter à 30 toutes les représentations régionales: 30 des provinces de l'Atlantique, 30 du Québec, 30 de l'Ontario et 30 de l'Ouest. En ce qui concerne les deux sénateurs des Territoires et du Yukon, devraient-ils être nommés en supplément des 30 du Canada de l'Ouest? Je n'y ai, à vrai dire, pas beaucoup réfléchi, et m'en remets pour cela à votre Comité. Mais voilà un représentant des Maritimes qui reconnaît en toute franchise qu'il n'y a pas de raison de nommer 30 sénateurs pour les provinces de l'Atlantique lorsque les trois autres régions du Canada n'en ont que 24 chacune.

Je crois que c'est tout ce que j'ai à dire, pour le moment, sur la question de la composition du Sénat. En ce qui concerne ses fonctions, je ne voudrais blesser personne par ma franchise, monsieur le président, mais je crois que le Sénat fonctionne de façon beaucoup plus satisfaisante, à l'heure actuelle, que la Chambre des communes. Certes, ce n'est pas qu'il soit parfait, mais il n'y a aucune raison que des deux Chambres du Parlement, ce soit lui le bouc émissaire que l'on accuse de tous les maux.

En ce qui concerne certaines questions précises, je ne pense pas que le Sénat doive disposer d'un veto absolu, et il y a longtemps, je crois, que mes collègues sénateurs pensent de même. Mais s'il devait avoir un droit de veto absolu, je crois que celui-ci devrait—fait curieux—porter sur des questions importantes, comme l'amendement de la constitution, alors que c'est précisément le contraire qui s'est passé avec la nouvelle Loi sur la Constitution, qui nous a laissé notre droit de veto absolu en matière de législation générale—où nous ne devrions pas l'avoir, à mon avis—et qui nous a enlevé le veto absolu pour toute question concernant la Constitution. Cela

[*Texte*]

In any event, I think we should have a suspensive veto only, and it should apply to all legislation. But here again I differ from current thought. I think the suspensive veto should be for one year, not for three months or even six months. The reason I say this is that the legislative process seems to be taking more and more time each year. A year's suspensive veto is not too great a delay under the present time. Why, it is only one-third of the length of the present session of Parliament, so far as that is concerned. So I favour a suspensive veto only for the Senate, relating to all legislation, but I think it should be a veto which would operate for one full year, and not for three months or six months or something like that.

In other respects I have said, and I repeat, that I think the legislative activities of the Senate go along fairly well. I agree that under our system—again, this would be different if we had an elected senate and if we moved toward the American congressional system; but if we stick to our parliamentary system, I agree that the Senate should have restricted powers in relation to money bills. I do not see any difficulty about that, and I do not detect any feeling among my colleagues in the Senate that the matter should be different.

I point out to you that one device we have resorted to in the Senate in recent years, particularly when the processes in the other place have been as slow as they sometimes have been during this session of Parliament, is to refer bills that are before the House of Commons for pre-study by the appropriate committee of the Senate. I would think—and again, this does not require any constitutional amendment or anything—the Senate will continue to make more and more use of that device, certainly if we have protracted sessions of Parliament, and if we encounter the kind of delays in the House of Commons which we have encountered during this session of Parliament.

In the little notes you circulated, you said I felt there should be a limitation on the Question Period. I do think there should be. I think we waste too much time on the Question Period, and perhaps I am a little selfish on this because, frankly, I find it boring. I think we should do everything we can to try to keep the legislative process from being too boring for the members who have to submit themselves to it. I think if we draw up new rules for the Senate we should consider limiting the Question Period along the lines that the Question Period has been limited in the other place.

• 1555

Finally, a couple of other points. Yes, I do think this is important, I think the Senate should itself control the election of its Speaker and that the Speaker should no longer be appointed by the Governor in Council. The opposition caucus can almost certainly do this, but I would think the government caucus as well should control the election of the government leader in the Senate.

Now, I realize that does not mean that person would automatically become a member of the Cabinet, which has

[*Traduction*]

me paraît un vice de la loi constitutionnelle, et un vice de logique.

Quoi qu'il en soit, je crois que nous ne devrions avoir qu'un veto suspensif, qui devrait s'appliquer à toute législation. Mais là encore, je m'écarte de la majorité. Ce veto suspensif devrait être accordé pour un an, et non pour trois, voire six mois, la raison en étant que le processus législatif semble prendre chaque année de plus en plus de temps. A l'heure actuelle, un veto suspensif d'un an n'est pas trop long. Pour autant que je voie, ce n'est qu'un tiers de la durée de la session actuelle du Parlement. C'est pourquoi je suis en faveur, pour le Sénat, d'un veto suspensif pour toute législation, mais un veto qui aurait effet pendant toute une année, et non trois ou six mois.

J'ai dit ailleurs, et je le répète, qu'en matière de travaux législatifs, le Sénat fait un travail satisfaisant. Ce serait bien différent si nous avions un Sénat élu et si nous nous rapprochions du système du Congrès américain, mais si nous nous en tenons à notre système parlementaire, je reconnais que les pouvoirs du Sénat en matière de lois financières devraient être restreints. Cela ne me paraît pas soulever de difficulté, et aucun de mes collègues ne me semble s'élever contre cela.

Je vous signale qu'il y a une mesure à laquelle nous avons recouru, ces dernières années, au Sénat, en particulier en période de lenteurs parlementaires, comme on en a connue cette année: c'est de renvoyer au comité approprié du Sénat, pour étude préliminaire, les projets de loi dont est saisie la Chambre des communes. À mon avis, le Sénat continuera à avoir de plus en plus souvent recours à cette méthode—sans qu'il soit pour cela nécessaire d'un amendement constitutionnel ou autre—certainement si les sessions du Parlement continuent à s'éterniser, et si la Chambre des communes continue, comme elle l'a fait pendant cette session, à faire traîner les choses.

Dans les résumés qui ont été distribués, il est dit que je jugeais nécessaire une limitation de la période de questions. Je pense vraiment que cela devrait être. Selon moi, nous perdons trop de temps à la période de questions et, en disant cela, je suis peut-être un peu égoïste, car, en toute franchise, la période de questions m'ennuie. Nous devrions faire tout en notre pouvoir pour que le processus législatif n'ennuie pas trop les personnes qui doivent s'y assujettir. Si nous changeons le Règlement du Sénat, nous devrions songer à la possibilité de limiter la période de questions, de la même façon qu'elle a été limitée à l'autre endroit.

Enfin, quelques autres observations. Oui, celle-ci est importante: le Sénat devrait contrôler l'élection de son président, qui ne serait plus nommé par le gouverneur en conseil. Le caucus de l'opposition peut le faire, et je pense que le caucus du parti gouvernemental pourrait également contrôler l'élection du leader du gouvernement au Sénat.

Je comprends très bien que cela signifie que cette personne ne deviendrait pas automatiquement membre du cabinet, alors

[*Text*]

been the practice in the past, whereas the leader of the government in the Senate has been a member of the Cabinet of the government of the day. Certainly the Prime Minister from time to time has to be responsible for and has to have the authority to appoint whomever he likes to his Cabinet, usually from among the members of the House of Commons and the Senate.

I think the fact that there have been for the last several years, certainly since the Clark government, more ministers in the Senate, has been good for the Senate, has made its functioning more meaningful. And so far as I can discover, it has not hindered the process of government in any way. However, some of you who are here from the House of Commons may have different views, and if so I shall be interested to learn of them, in that you may feel that the lack of a minister or some ministers being in the House of Commons is a detriment to the work of the House of Commons. Certainly the fact that there are ministers in the Senate has helped, in my view, the working of the Senate a great deal.

I point out to you that in the first years of the Canadian Confederation, in Sir John A. Macdonald's time, there were always a number of fairly important ministers chosen from the Senate. This seemed to work very well and I believe it could continue to work, and it might enlarge the choice that the Prime Minister of the day had in making up his Cabinet and in securing the services and advice of the kind of people he wants in it.

My final point, Mr. Chairman, has to do with the workload in the Senate. Everyone feels that the Senate could do more, and I feel that way too. Again, I do not think any constitutional change is required to effect this. I think what is required is that ministers should allocate more legislative duties to the Senate. I have now been in the Senate for almost exactly 11 years and only at one period during that 11 years did I feel that the Senate was given sufficient legislative duties to perform. That was when Mitchell Sharp was the House Leader in the House of Commons. Mitchell Sharp, for some enlightened reason, I would say, made use of the Senate in dealing with all kinds of legislation, including some government legislation which did not have to do with money matters and which was introduced in and discussed by and had the committee work processed by committees of the Senate.

I would hope that future governments would make more use, or future house leaders in the other place would make more use of the Senate for the initial handling of legislation. I think there is ample evidence to show that Senate committees function very effectively and are capable of doing their job in relation to legislation, as indeed in relation to investigation and inquiry matters, just as well as the committees of the other place. So I think the Senate should have more work to do and I think this can be effected without constitutional amendment, though again, if you went for an elected senate, we might have to try to look at the whole bunch of rules which would automatically result in the Senate of Canada performing more nearly like the Senate of the United States.

I think that is my initial submission, Mr. Chairman. I close by emphasizing again that, while I have talked about the

[*Translation*]

qu'auparavant, le leader du gouvernement au Sénat faisait partie du cabinet du gouvernement. Le premier ministre doit être responsable des personnes qu'il nomme au cabinet, et il doit avoir des pouvoirs sur ces personnes qui sortent habituellement des rangs des députés et des sénateurs.

Depuis quelques années, depuis certainement le gouvernement Clark, il y a eu plus de ministres qui étaient sénateurs; le Sénat en a profité, son fonctionnement est plus significatif. Pour autant que je sache, par ailleurs, cela n'a pas nui au processus gouvernemental. Cependant, certains d'entre vous qui représentent la Chambre des communes ont peut-être une opinion différente; dans l'affirmative, je serai content d'entendre vos opinions; j'aimerais savoir comment l'absence d'un ou de plusieurs ministres de la Chambre peut nuire au travail de la Chambre. Quoi qu'il en soit, le fait de nommer des sénateurs ministres a certainement contribué, selon moi, à améliorer grandement le fonctionnement du Sénat.

J'aimerais vous dire d'ailleurs que, dans les premières années de la Confédération canadienne, à l'époque de Sir John A. Macdonald, on confiait toujours quelques portefeuilles importants à des sénateurs. Cette pratique donnait de bons résultats et je pense qu'on pourrait encore y recourir; ainsi, le premier ministre pourra puiser dans un plus grand réservoir pour composer son cabinet et pour s'entourer des conseillers qu'il veut.

Un dernier point, monsieur le président, au sujet de la charge de travail du Sénat. Tous, moi y compris, pensent que le Sénat pourrait travailler plus. Encore une fois, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de modifier la Constitution pour le faire. Il suffirait, selon moi, que les ministres envoient une plus grande partie des fonctions législatives au Sénat. Je siège au Sénat depuis presque 11 ans et, à une occasion pendant cette période, j'ai trouvé que le Sénat avait suffisamment de travail à faire. Mitchell Sharp était leader à la Chambre à l'époque. M. Sharp, faisant preuve de sagesse, si vous me le permettez, a utilisé le Sénat pour étudier toutes sortes de projets de loi, y compris certains projets de loi gouvernementaux non financiers qui ont été présentés au Sénat et étudiés par les comités du Sénat.

J'espère que les gouvernements à venir sauront mieux utiliser le Sénat pour la première étude des projets de loi; je devrais plutôt parler des leaders à la Chambre à venir. Il est bien démontré que les comités sénatoriaux fonctionnent très bien et qu'ils sont capables de bien étudier des projets de loi, ou même de mener des enquêtes, tout aussi bien que les comités de la Chambre. Donc, je pense que le Sénat devrait avoir une plus grande charge de travail et que cette augmentation de travail n'a pas à être approuvée par un changement à la Constitution; cependant, encore une fois, si vous recommandez le Sénat élu, nous devrons peut-être adopter un nouveau Règlement qui, automatiquement, alignerait le Sénat canadien sur le modèle du Sénat américain.

Je termine ici ma déclaration liminaire, monsieur le président. Je dois répéter ici que, bien que j'aie comparé le

[*Texte*]

congressional system and the parliamentary system, I really believe a careful investigation will show that if you want an elected senate to be effective you have to move in more ways than that towards the congressional system. I personally have studied both systems for a long time and for a while lectured on them at Dalhousie University, and I still remain firmly in favour of our system of parliamentary responsible government as opposed to the American congressional system.

Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Hicks. I am delighted that you were able to be with us this afternoon.

Before proceeding to questioning I would like to remind the members of the committee that we have only until 4.15 p.m. at which time Senator Buckwold will be with us. It, I think, also remains for me to welcome a new member of the committee, Mr. Collenette, who is joining us this afternoon and will be with us for the remainder of our mandate.

The first questioner, or participant, is Mr. Jarvis, followed by Senator Lewis.

Mr. Jarvis: Thank you. Senator Hicks, I join with our chairman in welcoming you and thanking you for your introductory remarks.

With respect to your recommendations dealing with the process of appointment, wherein you recommend that eventually half of the Senate be appointed by provincial executive councils, or on the recommendation of provincial executive councils, and with respect to your remarks about an elected senate in which you suggest a fixed term, do you include your recommendation that senators appointed by provincial executive councils be appointed for a fixed term?

Senator Hicks: No, I do not, but I would be prepared to compromise on that point if you wanted to do so.

If you interrupted a man's career to give him a term certain in the Senate and then cut it off, it limits the kind of people you can attract. If, on the other hand, you appoint him for a term certain and then say that he is subject to reappointment, you immediately make him anxious to please the powers that be that appointed him and so on. I think that once he comes in the Senate, a senator should have a much greater measure of independence than members of the House of Commons.

I myself have voted against government measures in the Senate on several occasions since I have been a senator, when I would have found it more difficult to do so had I been a member of the House of Commons. I think this is one of the advantages of The Senate.

Mr. Jarvis: Therefore, you would not feel that that particular senator, appointed on the recommendation of the provincial executive council, would be answerable to or responsible to that council?

Senator Hicks: I would hope not. I believe in the representative system of government and the representative theory in relation to both senators and members of the House of Commons, for that matter. I do not believe in the delegate

[*Traduction*]

système du Congrès et le régime parlementaire, je suis convaincu qu'une étude intensive démontrera qu'un Sénat élu, pour être efficace, doit être plus conforme au système du Congrès. Personnellement, j'ai étudié les deux systèmes pendant longtemps, et j'ai même donné des cours à ce sujet à l'Université Dalhousie; je préfère encore de loin notre régime parlementaire d'un gouvernement responsable au régime du Congrès américain.

Merci, monsieur.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Hicks. Je suis heureux que vous ayez pu vous joindre à nous cet après-midi.

Avant de passer à la période de questions, j'aimerais rappeler aux membres du Comité qu'à 16h15, le sénateur Buckwold viendra nous rencontrer. Je dois également souhaiter la bienvenue à un nouveau membre du Comité, M. Collenette, qui siège avec nous pour la première fois cet après-midi et qui suivra l'étude du Comité.

Comme premier intervenant, j'ai le nom de M. Jarvis et, ensuite, celui du sénateur Lewis.

M. Jarvis: Merci. Sénateur Hicks, je me joins au président pour vous souhaiter la bienvenue et pour vous remercier de votre déclaration.

Au sujet de vos recommandations portant sur le processus de nomination, lorsque vous recommandez que la moitié du Sénat soit nommée par les conseils exécutifs des provinces, ou sur recommandation de ces conseils exécutifs, et au sujet de vos observations sur un mandat limité pour les sénateurs élus, recommanderiez-vous que les sénateurs nommés par les conseils exécutifs des provinces le soient pour une durée limitée?

Le sénateur Hicks: Non, mais je serais prêt à faire des compromis, si vous le voulez.

On se limite automatiquement quant au genre de personnes qu'on peut intéresser si on interrompt une carrière pour donner à cette personne un poste à durée limitée au Sénat. Si, par contre, cette personne est nommée pour une période limitée et que son mandat peut être renouvelé, cette personne devient automatiquement empressée de plaire aux détenteurs du pouvoir qui l'ont nommée. Selon moi, une fois nommé au Sénat, le sénateur devrait jouir d'un plus grand degré d'indépendance que les députés de la Chambre des communes.

Personnellement, j'ai voté contre des mesures gouvernementales au Sénat, à quelques reprises, alors que j'aurais été beaucoup plus gêné de le faire si j'avais siégé à la Chambre des communes. C'est là un des avantages d'être sénateur.

M. Jarvis: Donc, selon vous, ce sénateur qui serait nommé suite à une recommandation du conseil exécutif de la province ne devrait pas rendre de comptes à ce conseil?

Le sénateur Hicks: J'espère que non. À ce sujet, je suis partisan du système de représentation tant pour les sénateurs que pour les députés à la Chambre. Je rejette la théorie de la

[*Text*]

theory which the New Democratic Party or the CCF party at one time espoused quite strongly.

I used to say to my electors, when I ran elections, that once I am elected I have to make my own decisions. I vote in the Nova Scotia legislature the way I think I should, I come back to you at the next nominating convention and that is the time when you can put the knife to me if you do not like the way I have behaved. I tried to behave that way as a member of the Nova Scotia legislature, I think most members of the House of Commons try to behave that way, and I think most senators do. But there are certainly exceptions. There are certainly people who try to please the one who may promote them into the Cabinet or, in the case of the appointed senate that you referred to, the senator who will try to please the person who, having recommended him for a first term, will renew his recommendation for a second term. I would like to avoid that.

• 1605

Mr. Jarvis: With respect to the Senate's role in reflecting and representing the regional aspirations and regional interests in the country, if my notes are accurate, you indicated that it is popular to allege that regional representation is not effective in the Senate. I think this is where we disagree most diametrically, Senator. I am not sure that "popular" would be my choice of word. First, that would in itself deny the validity of the mandate of this committee, in my view.

Secondly, we have heard, for example, that the academic community choose to ignore the Senate in terms of their responsibilities at universities in the teaching of students. We had that allegation as late as three or four hours ago in this committee. Were I to ask my constituents, or the constituents of the region in which I find my riding, whether their regional interests were being represented in the Senate, it would not take me long to convince myself that the answer would be a very affirmative negative.

Senator Hicks: May I reveal my ignorance and ask where your constituency is?

Mr. Jarvis: I am from southwestern Ontario.

Senator Hicks: I would hazard the guess that you would find the situation is different in a province like Nova Scotia, for example, and perhaps because the community is smaller and there is more awareness of it. As for senators speaking out on behalf of their regions, you should give some heed to the new senators we have had from the Province of Newfoundland who are very strident in their advocacy of regional issues. Perhaps they are giving a good example to some of the rest of us.

Mr. Jarvis: Is the population in those regions aware of it?

Senator Hicks: Yes, I think so.

[*Translation*]

délégation qu'ont adoptée à une certaine époque le Nouveau parti démocratique et le CCF.

En campagne électorale, je disais toujours à mes commettants qu'une fois élu, je prendrais mes propres décisions, je voterais à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse de la façon dont je l'entendais, et qu'à la prochaine assemblée de mise en candidature, vous pourrez vous débarrasser de moi si vous n'avez pas aimé mon comportement. C'est l'attitude que j'avais adoptée en tant que député à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, et je crois que la majorité des députés à la Chambre essaient de faire de même, ainsi que la majorité des sénateurs. Il y a bien sûr des exceptions. Certains essaient de s'attirer les bonnes grâces de la personne susceptible de leur donner une promotion et de les faire entrer au cabinet ou, pour le cas du Sénat nommé auquel vous faites allusion, le sénateur peut essayer de faire plaisir à la personne qui l'a recommandé pour un premier mandat et qui pourrait le recommander encore une fois pour un deuxième mandat. Je préfère éviter ce genre de situation.

M. Jarvis: Si mes notes sont exactes, parlant du Sénat qui devrait être le miroir des aspirations régionales et des intérêts régionaux, vous indiquez qu'il est populaire de prétendre que la représentation régionale n'est pas efficace au Sénat. Je crois que c'est sur ce point, sénateur, que nous sommes diamétralement opposés. Je n'utiliserais pas personnellement le terme «populaire». Premièrement, c'est nier de facto la validité du mandat de ce Comité.

Deuxièmement, nous avons entendu dire, par exemple, que le monde universitaire et scolaire choisit d'ignorer les responsabilités du Sénat dans son enseignement. C'est ce qu'on nous a affirmé il n'y a pas trois ou quatre heures. Si je devais demander à mes électeurs, ou aux électeurs de la région de ma circonscription, si leurs intérêts régionaux sont représentés au Sénat, il ne me faudrait pas longtemps pour me convaincre que la réponse est massivement négative.

Le sénateur Hicks: Puis-je démontrer mon ignorance en vous demandant où se trouve votre circonscription?

M. Jarvis: Je représente le sud-ouest de l'Ontario.

Le sénateur Hicks: Je me permettrais de dire que la situation est peut-être différente dans une province comme la Nouvelle-Écosse, par exemple, et c'est peut-être parce que la population est plus restreinte que la sensibilisation est plus grande. Pour ce qui est des sénateurs intervenant au nom de leurs régions, vous devriez accorder une certaine attention aux nouveaux sénateurs représentant la province de Terre-Neuve, qui défendent avec véhémence les questions régionales qui les concernent. C'est peut-être un bon exemple que nous devrions suivre.

M. Jarvis: La population de ces régions est-elle au courant de ce qu'ils font?

Le sénateur Hicks: Oui, je le pense.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: I must come from a very unique part of the country, Senator.

Senator Hicks: Oh, I think perhaps I do.

Mr. Jarvis: Then it is your view—to use the words of our mandate—that in representing the people from all regions of the country to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country a Senate, of which half of the membership is apponted by provincial executive councils, will accomplish that mandate which the Senate and the House of Commons has given this committee?

Senator Hicks: To be perfectly honest with you, I do not know whether the behaviour of senators, if they were appointed in this way, will be substantially different from their behaviour now. I do not think we want senators to be only representatives of a region. We want them to also take into consideration the problems of the whole country.

I do not think . . . I will put it another way. There are a great many senators who were appointed on the recommendation, let us say, of the present government, but who do not support the present government on all occasions, and they are not all in one party either. I suspect that would be exactly the same if senators were appointed on the recommendation of provincial executive councils.

Mr. Jarvis: It is interesting. I quote from Senator Austin in the Senate *Debates* of December 14. He was referring to George Brown speaking with respect to the representation of Lower and Upper Canada at the time, and I quote as follows:

> As I have said, the Senate was created to express regional interests within our Confederation. At Confederation the smaller provinces proportionately were given a much greater representation in the Senate than in the Lower House.

And then it goes on to speak of the Quebec issue.

That quotation is not necessarily my guiding light, but it is something with which I find it difficult to argue, and yet your testimony seems to be in some conflict with that representation.

Senator Hicks: Of course, there is nothing in the British North America Act that says that the Senate is to represent regions, other than the declaration relating to the numbers of senators from the different regions, and so George Brown infers from that that because there were 24 senators from the Maritimes and 24 from Ontario this was a recognition that the voice of the small province had to be protected in a way that it would not be protected in a popular assembly where the representation was in proportion to population.

This was certainly part of the reasoning behind the decision of the Fathers of Confederation to divide the senators among the four units of the country in that way.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Lewis.

[*Traduction*]

M. Jarvis: Je dois venir d'une région très unique du pays, sénateur.

Le sénateur Hicks: C'est peut-être la même chose pour moi.

M. Jarvis: Vous pensez donc qu'un Sénat dont les membres représenteraient toutes les régions du pays et qui seraient, pour moitié, nommés par des conseils exécutifs provinciaux permettrait de remplir l'objectif qui a été confié, dans le mandat de ce Comité, par le Sénat et la Chambre des communes?

Le sénateur Hicks: Pour être tout à fait honnête avec vous, je ne sais si le comportement des sénateurs, s'ils étaient nommés de cette manière, différerait énormément de leur comportement actuel. Je ne pense pas que nous voulions que les sénateurs ne soient que les représentants d'une région. Nous voulons également qu'ils prennent en compte les problèmes de l'ensemble du pays.

Je ne pense pas . . . Permettez-moi de présenter la chose autrement. Nombre des sénateurs qui ont été nommés sur la recommandation, dirons-nous, du gouvernement actuel, n'appuient pas toutes les initiatives de ce gouvernement et n'appartiennent pas tous au même parti. Je suppose qu'il en irait exactement de même si les sénateurs étaient nommés sur la recommandation de conseils exécutifs provinciaux.

M. Jarvis: C'est intéressant. Le 14 décembre, au Sénat, le sénateur Austin a cité une déclaration de George Brown concernant la représentation du Bas et du Haut-Canada au Sénat:

> Comme je l'ai déjà dit, le Sénat a été créé pour exprimer les intérêts régionaux au sein de notre Confédération. À la création de la Confédération, les petites provinces se sont vu accorder proportionnellement une plus grande représentation au Sénat qu'à la Chambre basse.

Il enchaîne ensuite sur la question du Québec.

Cette citation n'est pas forcément ce qui me guide, mais il me semble difficile de contredire cet argument, et pourtant, votre témoignage semble en prendre le contre-pied.

Le sénateur Hicks: Bien entendu, rien, dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ne dit que le Sénat doit représenter les régions, si ce n'est qu'il stipule un certain nombre de sénateurs pour les différentes régions, et George Brown en déduit que, compte tenu du fait que 24 sénateurs représentaient les Maritimes et 24 l'Ontario, c'était reconnaître que la voix de la petite province devait être protégée d'une manière où elle ne le serait pas dans une assemblée populaire où la représentation serait proportionnelle à la population.

C'est certainement ce qui a poussé en partie les Pères de la Confédération à répartir les sénateurs entre les quatre unités du pays de cette manière.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Merci, sénateur.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Sénateur Lewis.

[*Text*]

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman. Senator, you have had long experience and given invaluable service in the Senate. I was just wondering if you would like to comment on the effectiveness of the Senate as far as what effect it has on proposed legislation, the changes or amendments it makes. I mention this because I believe one of our previous witnesses, Mr. Allmand—and I do not have the evidence here so I cannot quote from it . . . seemed to suggest that the Senate has had no effect and has not made any changes to legislation. I was wondering if you could make any comments on that.

Senator Hicks: I do not know what the count is at the present time, but after I had been in the Senate for several years, let us say, someone had done a count and the Senate had made amendments to 43 pieces of legislation, which had been accepted by the House of Commons in all but one instance. The one instance was an amendment we made to wiretapping legislation in the fall of 1973 and in 1974, and there was an opportunity for the then opposition in the House of Commons to engage in a little political footwork and defeat the measure, that is defeat the Senate amendments which were accepted by the government party in the House of Commons. I remember that some of my colleagues in the Senate were so highly incensed that they did not want to accept the legislation without the Senate amendments and they wanted to have a confrontation with the House of Commons. My view at that time was that this was not an issue that was important enough to warrant that kind of a confrontation with the House of Commons, and in the event we accepted the legislation without the Senate amendments, next year the minister introduced a bill embodying the very amendments that had been declined at the urging of the Senate the year before and it was passed.

So in my time I think the Senate has had in many, many instances significant influence on legislation, on improvements and amendments. Now, sometimes this does not show up. For example, in recent years the Chairman of the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been resorting to what I call pre-study or pre-consideration of legislation before it had come to the Senate, and has sent a whole sheaf of proposed amendments back to the House of Commons which were incorporated in the legislation before a House of Commons committee. So technically the record does not show that the Senate introduced those changes, but in fact it was the Senate's influence that resulted in their incorporation in the bill.

Senator Lewis: So these things would not become apparent to anybody looking at the record. Just following that, what do you feel would be the effect of some change in the method of appointment of senators—a different method of appointment or election? Do you think it would have any effect on this aspect of the Senate's work?

Senator Hicks: I do not think that the different method of appointing senators, to which I made reference, would have all that much influence on the legislative functioning of the Senate.

[*Translation*]

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président. Sénateur, vous avez servi pendant longtemps, de manière inestimable, le Sénat. Voudriez-vous nous dire si, selon vous, l'influence du Sénat sur les propositions de législation est réelle, s'il est véritablement à l'origine de certaines modifications ou de certains changements législatifs? Je vous pose cette question, car je crois qu'un des témoins précédents, M. Allmand—je n'ai pas le texte de son témoignage, donc, je ne puis le citer—semble avoir dit que le Sénat n'a jamais influé sur aucune des propositions de législation. Qu'en pensez-vous?

Le sénateur Hicks: Je ne sais quelle est la comptabilité actuelle, mais je me souviens qu'après avoir été membre du Sénat pendant plusieurs années, disons, quelqu'un avait fait cette comptabilité, et le Sénat avait apporté des modifications à 43 mesures législatives, modifications qui avaient toutes été acceptées, sauf une, par la Chambre des communes. Cette exception est la modification que nous avions proposée à la loi sur la surveillance électronique à l'automne 1973 et en 1974. L'opposition à la Chambre des communes s'est livrée à un petit pas de deux politique et a rejeté les modifications proposées par le Sénat, qui avaient été acceptées par le parti ministériel de la Chambre des communes. Je me souviens que certains de mes collègues du Sénat étaient tellement outrés qu'ils avaient décidé de ne pas accepter cette loi sans les amendements du Sénat et souhaitaient la confrontation avec la Chambre des communes. J'ai estimé personnellement que cette question n'était pas suffisamment importante pour justifier ce genre de confrontation avec la Chambre des communes, et nous avons adopté cette loi sans les amendements du Sénat. L'année suivante, le ministre a déposé un projet de loi comprenant ces mêmes amendements qui avaient été rejetés à la demande du Sénat, l'année précédente, et il a été adopté.

Donc, de mon temps, je crois que le Sénat, à de très nombreuses reprises, a fortement influé sur les propositions de législation, sur leur amélioration et leur modification. Parfois, cela passe inaperçu. Par exemple, depuis quelques années, le président du Comité du Sénat sur les banques et le commerce procède à l'étude, je dirais, préalable, des mesures législatives avant qu'elles ne soient confiées au Sénat et renvoie toute une série de propositions d'amendements à la Chambre des communes, propositions qui sont incorporées à la loi à l'étape de l'étude en comité de la Chambre. Techniquement, donc, rien n'indique que c'est le Sénat qui a proposé ces modifications, mais dans la réalité, c'est bien son influence qui a entraîné leur incorporation au projet de loi.

Le sénateur Lewis: La simple lecture des comptes rendus ne permet donc pas de le déceler. Quelle serait, selon vous, la conséquence de certains des changements apportés à la méthode de nomination des sénateurs—une méthode différente de nomination, ou des élections? Pensez-vous que cela aurait une conséquence quelconque sur cet aspect du travail du Sénat?

Le sénateur Hicks: Je ne pense pas que cette méthode différente de nomination des sénateurs, à laquelle j'ai fait allusion, aurait une si grande influence sur le fonctionnement législatif du Sénat.

[*Texte*]

Perhaps, if you had an elected Senate it might be a different ball game but, as I have stated two or three times already, that seems to me to be moving toward the American congressional system, and it maybe that in doing that you would have to concede to the Senate a great deal more authority, legislative and otherwise, than we presently have. There is talk, for example, of the Senate having a power of review over the appointment of judges and certain other officials and so on. Frankly, I do not think that is appropriate to our system of responsible parliamentary government. It certainly is an issue in the United States, and I am not sure that it is beneficial there either. As a senator I would not be anxious to urge that the Senate should have a review authority over the appointment of judges and people like that. I think, again, you are moving toward the American system and away from the traditional system on which our legislation and government is based.

[*Traduction*]

Si les sénateurs étaient élus, cela modifierait peut-être les règles du jeu et, comme je l'ai déjà dit deux ou trois fois, notre système s'apparenterait de plus en plus au système du Congrès américain et, ce faisant, il deviendrait nécessaire de conférer au Sénat beaucoup plus de pouvoirs, tant sur le plan législatif que sur d'autres plans, qu'à l'heure actuelle. Par exemple, on parle de conférer au Sénat le pouvoir de contrôler la nomination des juges et de certains autres officiels, etc. En toute franchise, je ne pense pas que cela serve notre système de gouvernement parlementaire responsable. Cela pose des problèmes aux États-Unis, et nous n'y gagnerions rien non plus ici. En tant que sénateur, je ne réclamerai pas que le Sénat ait le pouvoir de contrôler la nomination des juges, entre autres. Ce serait faire un pas de plus vers le système américain, ce qui nous éloignerait du système sur lequel se fondent notre loi et notre gouvernement.

• 1615

Senator Lewis: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Mr. Harquail, I believe.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, you stated in your summary position here today that you are opposed to an elected senate.

Senator Hicks: Yes. I think it might be fairer to say that I am not in favour of it.

Mr. Harquail: Well, it gives me the opportunity just to say that in terms of my own approach to the commitee that I have a very open mind on the subject. I do not think we should, just because we are discussing the subject of senate reform, come to any early conclusions or that anyone should assume anything just because we are talking about regional representation or any other aspect of the subject. We should complete our work first and then look into the serious aspects of what might be considered.

The other day we had your colleague, Senator Frith here and the question I put to him is the one I would like to put to you. It will be just the one question. Before I put it I just want to as a bit of a preamble say that we know that there are many people who are operating in positions of power today, whether we are talking about the PMO or the PCO or the House of Commons or, indeed, the Senate itself, that would be of a view of opposing any changes to the present system for reasons relating to power. They are not interested in giving up any of the powers they have.

Everyone has talked about, well if we might consider some changes,that certainly we would have to be sure that they did not have any effects with respect to money bills and fiscal matters and that we would reduce or eliminate any veto powers on major issues. If that were to be true I do not know what we would really be achieving, or if we would be accom-

Le sénateur Lewis: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Monsieur Harquail, je crois.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Sénateur, dans votre résumé, vous dites être opposé à un Sénat élu.

Le sénateur Hicks: Oui, il serait plus juste de dire que je n'y suis pas favorable.

M. Harquail: Cela me permet de dire qu'en ce qui me concerne personnellement, mon esprit est très ouvert à ce sujet. À mon avis, nous ne devrions pas, simplement parce que nous parlons de réforme du Sénat, parvenir à des conclusions prématurées ni présupposer quoi que ce soit, simplement parce que nous parlons de représentation régionale ou parce que nous nous intéressons à tel ou tel aspect de cette question. Nous devrions tout d'abord terminer notre travail, puis nous intéresser aux aspects sérieux susceptibles d'être étudiés.

L'autre jour, nous avons reçu votre collègue, le sénateur Frith, et j'aimerais vous reposer la question que je lui ai posée. Avant de vous poser cette question, qui sera la seule que je poserai, j'aimerais, en guise de petit préambule, dire que nous savons que de nombreuses personnes qui occupent des postes de commande aujourd'hui, qu'il s'agisse du personnel du bureau du premier ministre ou de celui du bureau du Conseil privé ou de celui de la Chambre des communes ou, bien sûr, de celui du Sénat lui-même, s'opposent à tout changement apporté au système actuel, pour des raisons de pouvoir. Abandonner ne serait-ce qu'une once de leur pouvoir ne les intéresse pas.

Dans l'éventualité de certains changements, nous voulons tous nous assurer qu'ils n'auront aucune incidence sur les mesures financières et les mesures fiscales et qu'ils réduiront ou élimineront tout pouvoir de veto concernant les questions d'importance. Si tel était le cas, je ne vois vraiment pas ce que notre tentative de réforme du Sénat accomplirait.

[*Text*]

plishing anything at all in attempting to change any aspect of the Senate today.

You said in your first sentence here:

> ... the present system works pretty well as far as the operation of the Senate and its Committees is concerned.

I can say on the record here that I share that view. I think there has been a lot of good work carried out by the Senate and by various active senators on those committees. What I wanted to learn from you for the benefit of the committee today is, why is the Senate not utilizing all the avenues and the mechanisms and the powers that are available to it today?

Senator Hicks: In what way? I would have thought that I had dealt with that when I complained that the Senate usually is not given enough work to do and that this is in the disposition of the government of the day or the leader of the House in the Commons.

Mr. Harquail: Well I am not referring specifically to the workload, because there are a number of people who want to do more. There are a number of people who are active and have the energy to do a lot of work. So,as I say,I am satisfied that those who have that disposition are carrying it out with some distinction. That is not what I am talking about. I am talking about the legislative powers and the powers that are already given to the Senate today that exist as we talk here today. I wonder about your views of why it is that the Senate, as it exists, does not utilize—has not—and has allowed itself to slip in a position of some criticism by people who do not understand the Senate. We heard from other witnesses, especially, for example, in the Province of Quebec that their knowledge of what the Senate is as an institution and its powers as they are today is, very, very limited, excepting the time that we had in the Clark administration, some senators in the Cabinet.

Senator Hicks: Yes, we have some now too, four of them.

Mr. Harquail: The member mentioned a while ago that in his area, the profile or the image in the Canadian public in his district is very, very low or non existent.

It seems to me that if the Senate had the will to do more within the terms and the boundaries of the powers that it has today, could it not be more viable and have a higher profile and a better image with the Canadian public?

Senator Hicks: the Senate has never had very good public relations; I suppose that is correct. I suppose part of that is determined by the nature of Canadian society. I think there probably is a built-in resistance toward giving people the kind of lifetime appointments that senators are given. Now I realize that you can interpret this argument of mine as being supportive of an elected senate. I do not think you are going to make Canadian senators popular in that sense. I guess there are too many of us in the Senate who are not striving for popularity. Perhaps that is a bad thing and perhaps it is a good thing. I happen to think it is a good thing, but I realize this is a debatable point. I am sure some of the members of your committee around the table would have a very different view

[*Translation*]

Vous dites dans votre première phrase:

> ... le fonctionnement actuel du Sénat et de ses comités est satisfaisant.

Permettez-moi de confirmer que je partage tout à fait cet avis. Le Sénat et les sénateurs actifs au sein de ces comités font du très bon travail. J'aimerais cependant savoir pourquoi le Sénat n'utilise pas tous les moyens et tous les pouvoirs qui sont actuellement à sa disposition.

Le sénateur Hicks: Qu'entendez-vous par là? J'avais pensé avoir répondu à cette question lorsque je me suis plaint du fait que le Sénat ne se voit pas généralement confier suffisamment de travail et que cette responsabilité revient au gouvernement du jour ou au leader à la Chambre.

M. Harquail: Ce n'est pas la charge de travail en tant que telle qui m'intéresse, car il est vrai que certains veulent en faire plus. Un certain nombre sont actifs et ont l'énergie pour faire beaucoup de travail. Je suis convaincu que ceux qui y sont disposés font ce travail avec distinction. Ce n'est pas de cela que je veux parler. Je veux parler des pouvoirs législatifs et des pouvoirs que le Sénat détient déjà. Pourquoi le Sénat, sous sa forme actuelle, ne se sert pas de ses pouvoirs, ne s'est pas servi de ses pouvoirs, et s'est laissé glisser dans une position offrant le flanc à la critique de ceux qui ne comprennent pas le Sénat? Certains témoins, tout particulièrement ceux du Québec, par exemple, nous ont montré que leurs connaissances du Sénat en tant qu'institution et de ses pouvoirs sont excessivement limitées, sauf pendant la période du gouvernement Clark, où le Cabinet comportait certains sénateurs.

Le sénateur Hicks: Oui, nous en avons également quelques-uns aujourd'hui, quatre.

M. Harquail: L'intervenant précédent a dit que dans sa région, pour ses électeurs, le Sénat est pratiquement inexistant.

Il me semble que si le Sénat avait la volonté de plus utiliser les moyens et les pouvoirs actuellement à sa disposition, il pourrait relever son image de marque auprès du public canadien.

Le sénateur Hicks: Le Sénat n'a jamais été très fort dans les relations publiques, c'est exact, je pense. Je suppose que c'est en partie la nature de la société canadienne qui le détermine. La condamnation du principe des nominations à vie est pratiquement congénitale. Vous allez me dire qu'en disant ceci, je milite en faveur d'un Sénat élu. Je ne pense pas que cela rendra les sénateurs canadiens populaires pour autant. Beaucoup trop de sénateurs font peu de cas de la popularité. C'est peut-être une mauvaise chose, et c'est peut-être une bonne chose. J'estime personnellement que c'est une bonne chose, mais je conçois que cela soit discutable. Je suis sûr que certains des membres de votre Comité ont une opinion très différente et pensent que je ne défends pas avec autant de force que je le devrais mon argument de base.

[*Texte*]

and would think that I was not supporting my initial arguments as strongly as I ought to do.

Like you, Mr. Harquail, I am not categorical about a number of these issues, and would be prepared to give and take on them.

Mr. Harquail: I think it is a very important question and one that needs to be addressed. We are doing that now. I think you are correct when you say that you have poor public relations or nonexistent. I find many remarks and references in the media and the press in Canada, very unfair—very unfair. It sometimes involves, which should not be in our system, personal attacks. on individuals that have no means to rebut or they never seem to have any area of defence. I disagree with that and I think that is very unfair. I do not know what you do about that.

I come back to the powers that you have today. If you had the will to participate to a greater degree and utilize some of those powers, never mind the partisan approach or party lines, that you would do greater work in review of bills that are sent over to you, and exercise to a greater degree some of the powers that you have at your disposal today.

Senator Hicks: Well, I would say . . .

Mr. Harquail: Have you made any observations about why that is not . . .

Senator Hicks: I would say that we do the work on the bills and that we do it very well, particularly since we have started this pre-study device which avoids our being faced with a bill which we have to pass through all stages in 24 or 48 hours, or something like that. We can still do that when it is necessary. One of the reasons we can do it with a good conscience is because we have had a committee working on that legislation for some days or weeks before it. Perhaps we are not as flamboyant or as demonstrative in pointing out what we have done in respect to legislation as we ought to be. I think that is probably a valid criticism that you have made.

Mr. Harquail: So if we were not to have reform, and if there was to be no elected senate—no changes at all—then you are satisfied with the way the system works within the Senate today and the way they carry out that work and execute the work? You would have no further recommendations to this committee then about ways and means or how it might be stepped up or improved in terms of carrying out the duties the Senate would have, and at the same time improving its image in the country.

Senator Hicks: Improving its image in the country, yes, I think we should try harder to do something about that. I have been invited, from time to time, to speak in schools about the role of the Senate, and I have not always accepted the invitations. I think that is wrong of me, and that I ought to try harder to do this on every occasion that is made available to me. But I guess the plain matter of fact is that most of the senators are not as keen on public relations as probably would be good for us as individuals, and would be good for the Senate as an institution.

[*Traduction*]

Tout comme vous, monsieur Harquail, je n'ai pas d'opinion arrêtée au sujet d'un certain nombre de ces questions, et je serais disposé à faire des concessions.

M. Harquail: C'est une question très importante, qui mérite d'être étudiée. C'est ce que nous faisons maintenant. Il est très vrai que vous n'êtes pas fort sur les relations publiques. L'attitude des médias canadiens à votre égard me semble très injuste. Ils se permettent parfois—ce que notre système ne devrait pas tolérer—des attaques personnelles visant des particuliers qui n'ont ni les moyens de les réfuter ni les moyens de se défendre. Je suis totalement contre, et je trouve cela très injuste. Je ne sais ce que vous faites à ce sujet.

Permettez-moi de revenir à vos pouvoirs actuels. Si vous aviez la volonté de participer davantage et d'utiliser certains de ces pouvoirs, même si cela entraînait une certaine partisanerie, vous pourriez approfondir votre étude des projets de loi qui vous sont renvoyés et exercer ces pouvoirs qui sont à votre disposition.

Le sénateur Hicks: Je dirais . . .

M. Harquail: Vous êtes-vous demandé pourquoi vous ne . . .

Le sénateur Hicks: Nous étudions ces projets de loi et nous le faisons très bien, surtout depuis que nous nous livrons à ces études préalables qui nous permettent de ne pas avoir à faire passer un projet de loi par toutes les étapes en 24 ou 48 heures. Nous pouvons toujours le faire lorsque c'est nécessaire. Si nous pouvons le faire en toute bonne conscience, c'est parce qu'un comité a déjà consacré plusieurs jours ou plusieurs semaines à l'étude préalable. Nous péchons peut-être par modestie en ne signalant pas le travail accompli. Votre critique à cet égard est probablement valide.

M. Harquail: Donc, s'il n'y avait pas de réforme, s'il n'y avait pas de Sénat élu—aucun changement du tout—vous trouveriez le fonctionnement du système actuel du Sénat satisfaisant? Vous n'auriez pas d'autres recommandations à nous faire sur les moyens d'améliorer les prestations du Sénat et d'améliorer son image de marque auprès de la population?

Le sénateur Hicks: Nous devrions nous efforcer d'améliorer son image de marque auprès de la population. Il m'est arrivé d'être invité dans les écoles pour faire des conférences sur le rôle du Sénat, et je n'ai pas toujours accepté ces invitations. Je crois avoir eu tort; je devrais faire un effort et saisir chaque occasion qui m'est offerte. Il reste que la majorité des sénateurs ne font pas les efforts de relations publiques dont ne pourraient que profiter les sénateurs eux-mêmes, et le Sénat en tant qu'institution.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Harquail, I really must interject, if you will excuse me. I have a number of people yet who wanted to question Senator Hicks, but unfortunately our time is passing. If Senator Buckwold will bear with us for a few minutes, I am going to give the floor to our colleague, Mr. Dubois, and then Senator Stanbury. At that point, I think, we will have to call on Senator Buckwold.

Mr. Dubois.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Je vais poursuivre dans la même veine, monsieur le sénateur.

Senator Hicks: I have not any translation and my French is not all that good. Try again, please.

• 1625

M. Dubois: Sénateur, je voudrais continuer dans la même veine que mon collègue M. Harquail, concernant l'image du Sénat. Je dois vous dire que c'est un commentaire et j'irai rapidement aux questions parce que le sénateur Buckwold veut se faire entendre et je ne voudrais également pas qu'on empêche mes collègues de parler. La seule fois, je dois dire, que j'ai fait des commentaires concernant l'image du Sénat, c'est lorsque le Sénat, après la Chambre des communes, a voté sur la Constitution, où la télévision nous a présenté le vote des sénateurs sur la résolution constitutionnelle. Et comme vous avez dit, au niveau de l'image, peut-être faudrait-il que les sénateurs soient présents en plus grand nombre.

J'avais quelques questions et j'ai une suggestion à faire.., enfin, vous pourriez peut-être y répondre si cette suggestion est valable. Concernant l'image du Sénat, est-ce que vous ne croyez pas que l'on devrait s'organiser pour que des sénateurs puissent siéger aux comités de la Chambre des communes? Nous avons des comités mixtes, par exemple le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. S'il y a un comité formé de sénateurs et de députés, lorsque vient le temps de faire des changements aux textes et règlements et que ça demande une voie législative, ça va directement à la Chambre des communes et ça peut aller, par la suite, au Sénat, évidemment. C'est la même chose pour le comité mixte sur les langues officielles. Peut-être qu'à ce moment-là la population se rendrait beaucoup plus compte de l'immense travail que font les sénateurs. Ne croyez-vous pas que cela pourrait améliorer l'image du Sénat?

Je vais poser mes trois questions, vous pourrez y répondre, et je cèderai ma place à d'autres parce que je devrai m'en aller.

Maintenant, au risque de me faire des ennemis autour de cette table — c'est vrai que je n'ai pas été tellement assidu mais j'ai lu les comptes rendus — est-ce que, sénateur, vous avez des idées à nous transmettre concernant la situation de l'âge maximum auquel devrait siéger un sénateur? Malheureusement ou heureusement, j'ai vu un article dans un journal où étaient mentionnés des noms de sénateurs avec leur âge. L'article me semblait plutôt pessimiste, et j'aimerais avoir vos commentaires là-dessus. Est-ce qu'on devrait fixer un âge maximum? Comme vous je ne suis pas, à première vue, favorable à un Sénat électif. Je sais que depuis 1965 il y a

[*Translation*]

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Harquail, je m'excuse, mais il me faut intervenir. J'ai encore un certain nombre de personnes qui veulent questionner le sénateur Hicks, et malheureusement, le temps passe vite. Si le sénateur Buckwold veut bien patienter quelques minutes, je vais donner la parole à notre collègue, M. Dubois, puis au sénateur Stanbury. Ensuite, je donnerai la parole au sénateur Buckwold.

Monsieur Dubois.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I will follow the same line of questioning.

Le sénateur Hicks: Je ne reçois pas la traduction, et mon français n'est pas très bon. Veuillez répéter, s'il vous plaît.

Mr. Dubois: Senator, I would like to continue on the subject of the image of the Senate already raised by my colleague, Mr. Harquail. I do have a comment to make first and then I will move quickly on to questioning as Senator Buckwold would like to be heard. I would like my colleagues to have the chance to speak. The only time I commented on the image of the Senate was when the Senate voted on the Constitution after the House of Commons. The voting by the Senators on the Constitutional resolution was televized. As you have pointed out, perhaps Senators should be more numerous in the chamber.

I have a few questions and a suggestion to make. If the suggestion is worth noting, perhaps you might comment on it. Do you not believe that we should arrange for Senators to sit on House of Commons committees? There are joint committees, like the joint committee on Regulations and Statutory Instruments. A committee comprised both of Senators and MP's is empowered to make changes to statutes and regulations and to send them directly to the House of Commons. From there, they are, of course, sent on to the Senate. This applies to the Joint Committee on Official Languages. Under this joint committee system, the public would be made much more aware of the enormous amount of work the Senators accomplish. Do you not feel that this might improve the Senate's image?

I am going to ask my three questions, you may reply to them and then I will let others have the floor as I must leave.

Now, although I have not been a very regular member of the committee, I have read the minutes and at the risk of making enemies around the table here do you have any opinions to share with us, Senator, regarding the maximum age in the Senate? Unfortunately or fortunately, I saw some Senators' names and ages quoted in a newspaper article. It was somewhat of a pessimistic piece and I would like your comments on the subject. Should a maximum age be established? A priori, like you, I do not support an elected Senate. Since 1965 there has been an age limit which means that a Senator must retire at 75.

[*Texte*]

quand même un âge maximum qui est fixé: un sénateur doit prendre sa retraite à 75 ans.

Voici ma troisième question. Sénateur Hicks, vu le fait que, comme vous je ne suis pas favorable à un Sénat électif, est-ce qu'il ne faudrait pas, et M. Jarvis en a parlé quelque peu, y aller par terme, c'est-à-dire nommer quelqu'un pour cinq, sept ou dix ans, au maximum? Est-ce que cette voie du renouvellement.., ou encore, quand vous parlez de nommination sur recommandation des gouvernements provinciaux, par le gouverneur général en conseil ou par le gouvernement en place, est-ce que la rotation ne pourrait pas se faire par termes?

Voilà, c'étaient les trois questions, sénateur Hicks, que j'avais sur la situation de la réforme du Sénat.

Senator Hicks: Thank you for your relatively generous observations.

As for the use of senate members on House committees, or mixing them up, yes, that could be done, but I think the joint committees we have now are pretty effective. I am not sure that you were saying this, but I inferred from what you said that perhaps the product of a decision from a joint committee might be referred for consideration by the Senate ahead of the House of Commons on some occasions, or so on, and the Senate might derive a little more benefit therefrom. I think those are interesting things that could be followed up. But again, I think our present system enables us to do this as and where we see it is necessary to do it, as in Regulations and other Statutory Instruments or the Official Languages committee, and there are a number of other joint committees as well.

As to the maximum age of senators, we have set it at 75. It is difficult for me to talk about this without being personal—there are still a few senators who are beyond 75 in the Senate. Certainly anyone who has been in the Senate recently would agree with me that it was a pity that we had to lose Senator Eugene Forsey when he became 75, and certainly you would have to agree that, until he was well over 80, Senator Hayden made a magnificent Chairman of the Committee on Banking, Trade and Commerce. He could get up and declaim on complicated financial, banking and taxation legislation in a manner that would do credit to a tax lawyer half his age. Generally speaking, however, I agree with the age limit of 75.

Should we lower it? I think that is negotiable, and where do we say? When I was your age, I probably would very easily have agreed that it ought to have been lowered, but as you approach 70 and you do not feel all that much older, you still begin to think you have some good years left in you. I guess I think there are quite a lot of us who can continue to be useful in the Senate until 75, but if it was felt, for any reason, that the age ought to be lowered, I would lower it two years, and two years, and perhaps get it down to 70.

I do not agree, you know, with the popular feeling that exists in our society a great deal that we should get everyone's retiring age down. We are retiring people from the armed forces, for example, we are retiring them from business, and

[*Traduction*]

Here is my third question. Senator Hicks, given that I share your stance on an elected Senate, should there not be some sort of a term system? Mr. Jarvis referred to this earlier. A Senator would thus be appointed for five, seven, or ten years maximum. Could appointments on recommendation by the Provincial governments, the Governor in Council or by the government of the day not be rotated on a term basis?

Those were my three questions regarding the reform of the Senate, Senator Hicks.

Le sénateur Hicks: Merci de vos observations relativement généreuses.

Quant à la participation de sénateurs aux comités de la Chambre ou à la création de comités mixtes, d'accord. Toutefois, les comités mixtes qui existent déjà sont assez efficaces. D'après ce que j'ai pu comprendre, vous estimez que peut-être la décision d'un comité mixte serait renvoyée directement au Sénat à certaines occasions et que le Sénat pourrait en profiter davantage. Ce sont des questions fort intéressantes qui méritent d'être étudiées. Encore une fois, le sytème actuel prévoit déjà cette voie législative le cas échéant. Par exemple, cette possibilité existe pour le Comité mixte des règlements et des textes réglementaires et pour le Comité sur les langues officielles parmi d'autres.

Quant à l'âge des sénateurs, le maximum est de 75 ans. Il m'est difficile d'en parler sans faire de personnalités, car il y a encore quelques sénateurs qui ont plus de 75 ans. Tous ceux qui ont travaillé au Sénat dernièrement conviendront certainement que la retraite du sénateur Eugene Forsey à 75 ans a été une grande perte pour nous. Par ailleurs, le sénateur Hayden a travaillé bien au delà de ses 80 ans en tant que président illustre du Comité des banques et du commerce. Il déclamait contre des lois complexes portant sur les finances, les banques et la fiscalité comme un brillant fiscaliste qui avait la moitié de son âge. Toutefois, je suis d'accord pour qu'on établisse l'âge limite à 75 ans.

Faudrait-il abaisser l'âge limite? C'est négociable. Il faut savoir aussi où fixer l'âge maximum. À votre âge, je me serais laissé convaincre facilement qu'il fallait diminuer l'âge maximum. Cependant, en approchant de ses 70 ans, on ne se sent plus très vieux et on se dit qu'on a suffisamment d'énergie pour encore quelques années. Beaucoup d'entre nous pourront continuer à servir le Sénat jusqu'à l'âge de 75 ans mais si, pour une raison ou une autre, on estimait que l'âge limite devait être abaissée, je le ferais diminuer de deux ans dans un premier temps et ainsi de suite jusqu'à l'âge de 70 ans.

Savez-vous, je ne suis pas d'accord avec l'opinion générale voulant que l'on avance l'âge de la retraite pour tout le monde. Les employés des forces armées, de l'entreprise privée, par exemple, qui prennent leur retraite à 50 ou 60 ans n'ont rien à

[*Text*]

things like that, when they are in their 50s or 60s and they have nothing to do and they are very unhappy and the contribution that they could make to our society just does not get made. So I think that is negotiable. I think there should be an age limit and I would agree to some negotiation to move it downwards, if you wanted to do so.

I have already dealt with your third question, that of the fixed term. I think the danger is twofold. You may find it difficult to take people in the prime of their lives and interrupt their careers for a five-year period and then throw them back to start all over again in their profession, or in business, or in whatever it may be. That is the one consideration that, in my view, militates against a fixed term. The reply to that usually is, ah, but they can be reappointed, or re-elected, as the case may be. Re-elected, all right, if you go to an elected senate these things take care of themselves. If it is reappointed, you make the chap on the fixed term too anxious to please the people who are going to reappoint him, and I want to avoid that, just as I want that to be avoided in the considerations of a judge. Our American friends, as you know, elect their judges. There is no question that this has a great deal of influence on the conduct of some judges at certain critical times in their careers. We appoint our judges, largely from political backgrounds, but you will find it very, very difficult to single out an instance where a judge has behaved as a political animal after he has been appointed to the bench.

Mr. Dubois: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Stanbury, briefly, please. I have a small bit of business to do before I call on Senator Buckwold.

Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Under those restraints, Mr. Chairman, I was charged with making a speech this morning so I had better be a little short.

Senator Hicks, I am concerned that there is really quite a difference in perception between the people on two sides of this question. I think people such as yourself have the feeling that the Senate has certain functions that have been developed over the years that have become historic and have been useful to the country, and that while there was an indication, perhaps, of an intention to give regional representation because of the method of appointment of the senators, that is not the way in which the Senate can be most useful.

The people who talk about an elected senate have a perception of the Senate as having as its main function the reduction of regional alienation and the meeting of the regional challenges in Canada. What concerns me, I guess, if I can make the question very short, is, can the Senate be so reformed by election, or in any way, so as to make a substantial impact on the regional alienation problems of Canada without seriously eroding the powers of the House of Commons as the legislative body?

Senator Hicks: I can answer that very quickly. No, I do not think it can, and I do not think the Senate—or the House of Commons, for that matter—can do very much about regional

[*Translation*]

faire. Ils sont très malheureux et ils ne peuvent participer à la société comme ils le voudraient. Ainsi, l'âge de la retraite est négociable. La limite d'âge s'impose. Cependant, toute diminution doit faire l'objet de négociations.

Quant à votre troisième question, j'ai déjà traité des termes fixes. Ils comportent deux risques. Il sera peut-être difficile d'interrompre les carrières des candidats à la fleur de l'âge pendant cinq ans pour ensuite les relancer dans une profession ou un commerce où il faut tout recommencer. Voilà un aspect de la question qui milite contre le terme fixe. La réplique à cet argument est qu'ils peuvent se faire renommer ou réélire, le cas échéant. Réélire, d'accord. Dans un Sénat élu, les choses vont de soi. Toutefois, s'il s'agit de se faire renommer, le candidat nommé pour un terme fixe aurait le souci de faire plaisir à ceux qui le renommeraient. Cela est à éviter, tout comme la partialité des juges. Aux États-Unis, comme vous le savez, les juges sont élus. Irréfutablement, la conduite de certains juges à certains moments critiques de leur carrière a été énormément influencée par le fait qu'ils soient élus. Au Canada, les juges sont nommés. Quoiqu'ils aient normalement des antécédents politiques, il serait difficile de montrer du doigt le juge qui se serait comporté de façon partisane une fois nommé à la magistrature.

M. Dubois: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Sénateur Stanbury, brièvement, s'il vous plaît. Le règlement de certaines questions s'impose avant que je ne donne la parole au sénateur Buckwold.

Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Dans ces conditions, monsieur le président, on m'avait accusé d'avoir fait un discours ce matin, alors je serai bref.

Sénateur Hicks, c'est la différence énorme qui existe entre les deux façons de percevoir cette question qui m'inquiète. Vous, parmi d'autres, estimez que le Sénat est doté de certaines fonctions élaborées au cours des années. Elles sont entrées dans la tradition et elles ont servi le pays. Malgré qu'on ait exprimé l'intention de faire représenter les régions au Sénat et qu'on ait critiqué la méthode de nomination des sénateurs, le Sénat ne pourrait être utile autrement.

Les partisans du Sénat élu perçoivent la fonction principale de la Chambre haute comme étant la réduction de la désaffection et des problèmes régionaux au Canada. Brièvement, le simple fait de transformer le Sénat en Chambre élue, suffira-t-il pour réduire les sentiments d'éloignement dans les régions du Canada sans pour autant éroder les pouvoirs législatifs de la Chambre des communes?

Le sénateur Hicks: Je puis répondre rapidement. Non, je ne crois pas. Je crois que ni le Sénat ni la Chambre des communes ne sont en mesure de résoudre les problèmes de disparité

[*Texte*]

disparity. Perhaps they can do a bit more about regional alienation, but I am not even sure of that. These are administrative and executive functions, rather than legislative functions.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Some of the members of the committee may recall that in an earlier discussion, in informal discussions, at least, we had referred to the need for someone who could assist us with communications. Indeed, there has been some reference today to the need to make the people of Canada more aware of the broad mandate of this committee and the whole question of how regional representation is best provided for in the national capital of Canada.

To that end, a motion has been drafted, which refers to the employment of a communications consultant, Mr. François Perreault. Will you read it the motion, please?

• 1635

The Joint Clerk of the Committee:

That pursuant to the authority granted by its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and from the House of Commons dated December 22, 1982, the committee retain the services of François Perreault & Ass., Inc. as Communications Consultant, according to the terms of a contract to be negotiated with the Joint Chairmen.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): If that is acceptable to the committee, I would . . . Senator Stanbury, I believe, has moved it, Mr. Comtois has seconded it. If it is agreeable . . .

Senator Balfour: Mr. Chairman, will the contract be submitted for ratification to the committee?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): We certainly could if it is your preference, Senator Balfour. I believe the co-chairmen have the authority in other matters to negotiate contracts. This would be an exception if we were to bring it back to the committee, but if it is your wish, we could certainly do so. In other instances we have negotiated contracts ourselves.

Senator Balfour: Perhaps you would prefer not to do that, then. Are we talking about a significant amount of money?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I guess "significant" is like a piece of string; one never knows quite how long it is. We are talking about an amount of money that would be commensurate with those paid to consultants in this area. It seems to the co-chairman and me a reasonable amount. I would be glad to speak with you after the meeting if you would care to do so. That would be satisfactory.

Senator Balfour. Yes.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Harquail, and then Mr. Collenette.

Mr. Harquail: Well, not to delay the committee, Mr. Chairman, but I would like a brief exposé or some explanation of exactly what they are going to do. Are they needed? In

[*Traduction*]

régionale. Peut-être pourraient-ils alléger les problèmes de désaffection régionale, mais je n'en suis pas sûr. Il s'agit de fonctions administratives et exécutives plutôt que législatives.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Lors des discussions informelles tenues préalablement, certains membres du Comité avaient soulevé le besoin d'embaucher quelqu'un qui serait chargé des communications. En effet, aujourd'hui, on a fait allusion à la nécessité de sensibiliser la population canadienne au mandat du Comité et à toute la question de la représentation régionale dans la capitale nationale.

On a rédigé une proposition en ce sens afin d'embaucher M. François Perreault, consultant en communications. Veuillez lire la motion.

Le cogreffier du Comité:

Que conformément au pouvoir conféré par son ordre de renvoi du Sénat en date du 20 décembre 1982 et de la Chambre des communes en date du 22 décembre 1982, le Comité retienne les services de François Perreault & Associés, Inc., comme consultant en communications, en vertu des modalités d'un contrat devant être négocié avec les coprésidents.

Le coprésident (M. MacLaren): Si le Comité est d'accord, je . . . Le sénateur Stanbury, sauf erreur, l'a proposé et M. Comtois l'a appuyé. Si vous êtes d'accord . . .

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, le contrat sera-t-il soumis pour ratification au Comité?

Le coprésident (M. MacLaren): Très certainement, si c'est ce que vous préférez, sénateur Balfour. Je crois que les coprésidents ont généralement le pouvoir de négocier des contrats. Consulter le Comité à ce sujet serait une exception, mais si c'est ce que vous souhaitez, nous pouvons certainement le faire. Généralement, nous négocions ces contrats nous-mêmes.

Le sénateur Balfour: Il est peut-être dans ce cas préférable de faire comme d'habitude. S'agit-il d'un montant d'argent important?

Le coprésident (M. MacLaren): C'est un peu comme un rouleau de ficelle, on n'en sait jamais la longueur avant de l'avoir déroulé. C'est tout à fait dans les limites de ce qui se paie généralement dans ce domaine. Il me semble ainsi qu'à mon coprésident que c'est un montant raisonnable. Je me ferai un plaisir de vous en parler après la réunion si cela vous sied.

Le sénateur Balfour: Oui.

Le coprésident (M. MacLaren): M. Harquail et ensuite M. Collenette.

M. Harquail: Je ne veux pas indûment retarder nos travaux, monsieur le président, mais j'aimerais qu'on me dise brièvement, exactement ce qu'ils vont faire. En avons-nous besoin?

[*Text*]

other committees I have never heard of hiring a consultant on communications. I am just wondering if you can be precise as to how you see their meeting this objective and what exactly it is they are going to do within the terms of their contract.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The purpose of Mr. Perreault's work would be to, first of all, work with the media. I think it is a general feeling around the table that we have not yet achieved the amount of publicity or the amount of information that we owe, in effect, to the Canadian people to draw attention to the work we are doing, which is of fundamental importance to the Constitution of our country.

Mr. Perreault would also monitor media coverage and provide comment to you on that. He would prepare any press releases we need; he would work with our joint clerks in administrative, logistic and travel matters; he would provide information material on the activities of the committee for general distribution, particularly when we are travelling; and he would, of course, first of all, set forth a strategy for us on how he would see the public relations aspect of the committee's work.

Mr. Harquail: I suppose it is an avenue or an opportunity to express some frustration with the communications network within the government per se, that out of an $80-billion, 12-month operation we spend, I suppose, if the truth be known, in all departments and all federal Crown corporations over half a billion and yet we never seem to be able to get the story or the message across. You speak with taxpayers and public in the street and they never heard of certain programs. It is a problem, and since we want to maintain our independence as a committee, you have come to the conclusion that it is absolutely necessary to have these people direct this aspect of the committee's work, to get the story out as to the workings of this joint committee. There is no other system we have in place within the House or within the Senate that will carry out this work within the committee, save engaging these consultants.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): My colleague, Senator Molgat, has now arrived, and I am sure he will want to comment as appropriate.

If I might just respond to that, the feeling in the steering committee and between ourselves as co-chairmen was that the committee's work is not work of the government, if you wish. You, yourself, in your concluding comment put your finger on it, if I may put it that way, that we as a committee, with our independent role, need to have some capacity to deal with the national media and with local media when we begin to travel in September.

The intention, I should have perhaps added when Senator Balfour raised the question about the retention of Mr. Perreault is that he would be with us for the remainder of this month, during the time that we are sitting here in Ottawa, but that he would not be employed during the month of July and some part of the month of August; that he would resume his work prior to our travels in September and then work with us right through September, October and November.

Mr. Collenette, and then Mr. Jarvis.

[*Translation*]

C'est la première fois que j'entends parler de consultants en communications pour un comité. J'aimerais simplement que vous me précisiez ce qu'ils feront pour nous dans le cadre de ce contrat.

Le coprésident (M. MacLaren): L'objet principal du travail de M. Perreault sera tout d'abord le contact avec les médias. Je crois que nous estimons tous ne pas encore avoir suffisamment attiré l'attention du public canadien sur le travail que nous faisons, ne pas avoir encore fait suffisamment de publicité sur ce qui revêt une importance fondamentale pour la Constitution de notre pays.

M. Perreault surveillera ce que font les médias et nous communiquera des rapports. Il préparera nos communiqués de presse, il aidera nos cogreffiers dans les questions administratives, logistiques et de déplacement, il diffusera des renseignements sur les activités de notre Comité, tout particulièrement lors de nos déplacements et, bien entendu, il sera surtout chargé d'élaborer notre stratégie de relations publiques concernant nos travaux.

M. Harquail: Je me permets de saisir cette occasion pour exprimer mon mécontentement au sujet du réseau de communications au sein du gouvernement lui-même. Sur un budget de 12 mois de 80 milliards de dollars, je suis pratiquement certain, si la vérité était connue, que tous les ministères et toutes les sociétés de la Couronne fédérale dépensent plus d'un demi-milliard de dollars et pourtant nous semblons ne jamais être capables de faire passer le message auprès du public. Quand on lui parle directement, il semble totalement ignorer l'existence de certains programmes. C'est un problème, et comme nous voulons préserver l'indépendance de notre Comité, vous avez conclu qu'il était absolument nécessaire d'engager ces gens pour se charger de cet aspect du travail de notre Comité, pour faire connaître ce que fait ce Comité mixte. Il n'existe aucun service à la Chambre ou au Sénat permettant de faire ce travail sans engager ces consultants.

Le coprésident (M. MacLaren): Mon collègue, le sénateur Molgat, vient d'arriver, et je suis certain qu'il voudra ajouter quelque chose.

Je me permettrai de vous dire entre-temps que le Comité directeur et les coprésidents ont estimé que les travaux de ce Comité n'étaient pas des travaux du gouvernement, si vous voulez. Vous avez vous-même mis le doigt dessus, si je peux m'exprimer ainsi, dans votre conclusion en disant que pour préserver son rôle indépendant, notre Comité a besoin de moyens de contacter directement les médias nationaux et les médias locaux pour ses déplacements en septembre.

J'aurais peut-être dû ajouter lorsque le sénateur Balfour a posé sa question au sujet de l'engagement de M. Perreault que notre intention est de le garder à notre disposition jusqu'à la fin du mois, pendant que nous siégeons ici à Ottawa, mais que nous ne l'employerons pas pendant le mois de juillet et une partie du mois d'août. Il reprendra son service avant nos déplacements en septembre puis travaillera avec nous en septembre, octobre et novembre.

M. Collenette, suivi de M. Jarvis.

[*Texte*]

Mr. Collenette: I am loathe, Mr. Chairman, to enter this debate, this discussion, because I have just joined the committee. I was just wondering whether or not there has been a general discussion on the need for such an individual.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): No, there has not been.

Mr. Collenette: For the two tasks that you outlined, I find it somewhat odd that this kind of committee would want a communications adviser as such. In the question of monitoring, the Library of Parliament staff are more than adequate; and as to the question of travel, I have found in the past that the clerks of the committees are quite adequate to do this particular function. I know that Mr. Perreault is quite an able gentleman, and I am sure he is an admirable choice if one agrees with the rationale. I just question it.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The thought that has been in the minds of some of us, and certainly in Senator Molgat's and mine, is that we have already addressed in the committee a number of issues which, as I mentioned a moment ago, are of fundamental importance to the Constitution of our country. Indeed, the mandate we are embarked upon can be looked at as a completion of the constitutional renewal which began some time ago.

That being so, we felt that the public is not, perhaps, fully aware of what it is we are attempting to do in this committee; that the very name "senate reform" perhaps conjures up in the minds of many a discussion of whether a senator should retire at 70 or age 75, or whether he should attend all sessions of the Senate, or be free to attend those of his choosing, and so forth, and so on, which I might describe, if you will permit me, as secondary questions.

What we are really addressing is the fundamental question, which is evident to all of us, of where it is in the country we can best give voice to regional preoccupations and relate that regional preoccupation to the responsibilities of the national government.

That work, that mandate, that task has not always been evident to the press in recent weeks. There has been some comment, but perhaps not as much as one might have expected. That in itself would perhaps not matter very much if the question were of a technical or narrow nature, but if it is indeed of central importance to Canadians, then it is our view that we must use the media to reach a maximum number of Canadians and to inform them of the broad questions this committee is addressing.

Senator Molgat may have an additional comment on that.

Senator Leblanc: Mr. Chairman, on a point of order. We have a witness here, Senator Buckwold, who is waiting to be heard, and here we are discussing a problem that maybe could be discussed after we hear all the witnesses. We could go further on and discuss that appointment of Mr. Perreault, but in all fairness to Senator Buckwold and Senator Hicks, who have to stay here as witnesses, we have to do something about that.

[*Traduction*]

M. Collenette: J'hésite, monsieur le président, à intervenir dans ce débat, dans cette discussion, car je viens tout juste de me joindre à votre Comité. Je me demandais simplement s'il y avait eu une discussion générale portant sur la nécessité d'engager une telle personne.

Le coprésident (M. MacLaren): Non.

M. Collenette: Concernant les deux tâches que vous avez définies, je trouve un peu bizarre que ce genre de comité réclame les services d'un conseiller en communications. Pour ce qui est du contrôle et de la surveillance, le personnel de la Bibliothèque du Parlement est plus qu'adéquat; et pour ce qui est des déplacements, j'ai constaté dans le passé que les greffiers des comités remplissaient très bien cette fonction particulière. Je ne doute pas un instant des compétences de M. Perreault et je suis certain que c'est un choix admirable si on est d'accord avec le principe. C'est ce dernier que je conteste.

Le coprésident (M. MacLaren): Certains d'entre nous, et certes le sénateur Molgat et moi-même, estiment que nous avons déjà étudié au sein de ce Comité un certain nombre de questions qui, comme je l'ai dit il y a un instant, revêtent une importance fondamentale pour la Constitution de notre pays. L'exercice auquel nous nous livrons peut fort bien être considéré comme la dernière touche apportée au renouvellement constitutionnel qui a commencé il y a quelque temps.

Nous avons donc estimé que le public n'est peut-être pas totalement au courant de ce que nous essayons de faire au sein de ce Comité; que l'expression même de «réforme du Sénat» évoque peut-être pour beaucoup une discussion portant sur la retraite à 70 ou à 75 ans pour les sénateurs, la participation obligatoire à toutes les séances du Sénat, ou le libre choix de participation, et caetera, et caetera, ce que je considère, avec votre permission, comme des questions secondaires.

La question fondamentale qui nous intéresse, qui nous semble évidente à tous, est de savoir comment faire représenter au mieux les préoccupations régionales afin que le gouvernement national assume toutes ses responsabilités.

Ce travail, ce mandat, cette tâche n'ont pas semblé évidents dans les derniers commentaires de la presse. Il y a eu des commentaires mais peut-être pas ceux que nous aurions pu espérer. En soi, cela n'aurait peut-être pas trop d'importance s'il s'agissait d'une question de nature technique ou limitée, mais si elle est vraiment d'une importance cruciale pour les Canadiens, nous estimons devoir utiliser les médias pour atteindre un maximum de Canadiens et les informer des grandes questions que notre Comité étudie.

Le sénateur Molgat voudra peut-être ajouter quelque chose.

Le sénateur Leblanc: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous avons un témoin, le sénateur Buckwold, qui attend d'être entendu, et nous discutons d'un problème qui pourrait peut-être être discuté après les témoignages. La nomination de M. Perreault mérite une discussion, mais il nous faut être juste envers les sénateurs Buckwold et Hicks qui sont nos témoins et que nous faisons attendre.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Leblanc. You do, indeed, recall me to my sense of courtesy, slight though it may be.

I shall therefore ask if Mr. Jarvis would agree that we defer this question for the moment.

An hon. Member: Perhaps we could have an in-camera discussion.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): We will hear from Senator Buckwold and then decide how we wish to proceed.

• 1645

Thank you very much, Senator Hicks, for your presence with us today.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Buckwold, I know you are a man of infinite patience and great courtesy. I appreciate your willingness to wait. I had asked you whether you might give us a few minutes and you kindly did so. I am afraid we have exceeded that time. I apologize for keeping you waiting. I am very pleased to welcome you to the committee, and I give you the floor.

Senator Buckwold: Thank you very much.

Honourable senators, members of the House of Commons, as I am sure all your witnesses start their presentations, I am very pleased that I was given the opportunity to appear before you, hopefully briefly, to expound some of my views on the possible reform of the Senate.

Perhaps I can give you a little of my background. I have been a member of the Senate since 1971; that will soon be 13 years, I guess. Before that for quite a lengthy period of time, 11 years, I was the Mayor of Saskatoon. I say that because I want you to know that I am a westerner and that does perhaps influence some of the thinking that I have developed.

I came to the Senate full of enthusiasm and determined to try to do my job, knowing full well that senators as individuals were usually highly regarded but as an institution were held in relatively low esteem by the press and generally by the public, most of whom know very little about what goes on in the Senate. To this day I am sure that the average Canadian does not have a clue of what the Senate really does. I am talking of an average Canadian.

I know that I can always get the attention of an audience when I am giving a little speech when they introduce me as a senator and I say: You have heard about the senator who had a dream that he was giving a speech in the Senate and when he woke up he was.

That is the standard kind of reaction you get when you are introduced as a senator—a dear old boy living on the fat of the land, one of the great political appointments. But I hasten to say to you that there are many senators—and I think I could say most senators—who take their responsibilities very seriously and who really have tried, by attendance, by commit-

[*Translation*]

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Leblanc. Vous me rappelez à un certain sens de la courtoisie que j'avais peut-être un peu oublié.

Je demanderais donc à M. Jarvis son accord pour que nous reportions ce débat à plus tard.

Une voix: Nous pourrions en discuter à huis clos.

Le coprésident (M. MacLaren): Nous allons entendre le sénateur Buckwold et nous prendrons alors une décision.

Je vous remercie, sénateur Hicks, de votre présence ici aujourd'hui.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Sénateur Buckwold, je sais que vous êtes d'une infinie patience et d'une courtoisie sans égale. Je vous remercie d'avoir bien voulu attendre. Je vous avais demandé si vous pouviez nous accorder encore quelques minutes et vous avez accepté. Je crains cependant que nous ayons un peu exagéré et je vous présente mes excuses. C'est avec plaisir que nous vous accueillons aujourd'hui devant le Comité; sans tarder, je vous donne la parole.

Le sénateur Buckwold: Merci infiniment.

Honorables sénateurs, honorables députés, selon la formule qu'utilisent j'en suis sûr tous vos témoins lorsqu'ils commencent leurs exposés, je suis très content que vous m'ayez donné l'occasion de comparaître devant vous; j'espère que j'arriverai à exposer brièvement certaines de mes idées sur une réforme éventuelle du Sénat.

Je pourrais peut-être vous donner un bref aperçu de mes antécédents. Je suis sénateur depuis 1971, c'est-à-dire depuis bientôt 13 ans. Auparavant, pendant assez longtemps, onze ans, j'étais maire de Saskatoon. Je vous donne cette précision pour que vous sachiez que je suis originaire de l'Ouest et que ces origines ont peut-être une certaine influence sur mes idées.

Je suis arrivé au Sénat plein d'enthousiasme et décidé à faire mon travail tout en sachant fort bien que les sénateurs en tant qu'individus étaient en général bien considérés, mais en tant qu'institution étaient relativement maltraités par la presse et par le public en général, la plupart d'entre eux ne sachant pas très bien ce qui se passe au Sénat. Jusqu'à ce jour, je suis persuadé que l'homme de la rue n'a pas la moindre idée des travaux qu'accomplit le Sénat. Je parle du Canadien moyen.

Je sais que je peux toujours obtenir l'attention d'un auditoire lorsque je donne un petit discours et qu'on me présente comme étant un sénateur. Je dis alors: vous avez entendu parler du sénateur qui rêvait qu'il prononçait un discours au Sénat et lorsqu'il s'est réveillé, c'est ce qu'il faisait.

C'est là en général le genre de réaction qu'on obtient lorsqu'on vous présente comme un sénateur: un petit vieux qui vit aux crochets des autres, encore une de ces nominations fructueuses pour raisons politiques. Mais permettez-moi d'ajouter rapidement que de nombreux sénateurs, et je crois que je pourrais dire la plupart des sénateurs, prennent leurs

[*Texte*]

tee work and by a wide variety of other national commitments, to live up to the responsibility which was given to them, and that applies to all parties.

I think the first decision I would want to come to if I was sitting as a member of this committee would be whether I wanted a senate at all. Why do you need a bicameral system? Again, I am not going to go into too much discussion on this because I am sure you heard it, but I am one who really very strongly believes . . . I do not care what else you do, but please do not abolish a second chamber, whatever form it may take.

I have seen what they call the tyranny of the majority in other governments. I am concerned about checks and balances. I have said publicly—and this has nothing to do with present incumbents—that one of the most powerful political leaders in the world is a Canadian prime minister with a majority, with party loyalty, party Whips, Cabinet solidarity. If you look at it carefully, the only defence against what could be unpalatable legislation from the point of view of the country is a senate with theoretical powers but one which is very reluctant to use them.

You probably have this document. If you have not, I would suggest you perhaps get it: *The Parliamentarian*, "The Role of Second Chambers". It is Lord Shackleton's committee, of which, by the way, Eugene Forsey was a member, and almost the entire issue is devoted to senates and senate operation in various parts of the Commonwealth across the world.

An hon. Member: What was the date?

Senator Buckwold: This was published in October 1982. I think you would find it very interesting. I am just going to make one or two quotes as I go along.

This is the final report, in which they summarize a variety of points, and point six is this:

> In the ultimate, the second chamber provides a protection for the individual against a government which may come to power with an overwhelming majority in the Lower House and then proceed to pass legislation which would restrict liberty beyond reasonable limits, a situation which Lord Hailsham of St. Marylebone has called that of an elective dictatorship.

They go on to point out that this is in itself a very significant role for a second chamber.

Now, sometimes you hear requests for abolition of the Senate, especially from the NDP, who believe in a unicameral system; but it is interesting to note—and I will quote this on upper houses—a statement by the late Richard Crossman, who was Lord President of the Council and Leader of the House of Commons in a Labour government in 1967, and I am sure at one time was a great proponent of abolishing the so-called House of Lords or a second chamber. He said:

[*Traduction*]

responsabilités très au sérieux et ont réellement essayé, en assistant aux séances du Sénat, aux comités et en donnant suite à toute une série d'engagements nationaux, de mener à bien les responsabilités qui leur ont été données et ce que je dis vaut pour tous les partis.

Je crois que la première décision que je devrais prendre si je siégeais au sein de ce Comité serait de savoir si je veux un Sénat ou pas. Pourquoi avons-nous besoin d'un système bicaméral? Une fois de plus, je ne vais pas m'attarder là-dessus car je suis sûr que vous avez déjà tout entendu à ce sujet, mais je fais partie de ceux qui croient fermement . . . Tout le reste m'est égal mais je vous exhorte à ne pas supprimer la deuxième Chambre, sous quelque forme que ce soit.

J'ai assisté sur la touche à ce qu'on appelle la tyrannie de la majorité dans d'autres gouvernements. Mais ce qui m'intéresse, ce sont les poids et contrepoids. J'ai dit publiquement, et cela n'a rien à voir avec ceux qui occupent ces postes actuellement, que l'un des chefs politiques les plus puissants au monde était un Premier ministre canadien qui aurait une majorité, et qui bénéficierait de la loyauté de son parti, d'une solidarité ministérielle et qui aurait de bons whips. Si vous examinez la situation de près, le seul barrage que vous pourriez dresser contre toute législation indigeste du point de vue du pays serait un Sénat qui serait doté de pouvoirs théoriques mais qui hésiterait beaucoup à les utiliser.

Vous possédez vraisemblablement ce document. Dans le cas contraire, permettez-moi de vous en recommander la lecture. Il s'agit de: *The Parliamentarian, «The Role of Second Chambers»*. Il s'agit du comité de Lord Shackleton dont d'ailleurs Eugene Forsey était membre et l'essentiel de ce numéro est consacré aux sénats, et à leur mode de fonctionnement dans divers pays du Commonwealth.

Une voix: Quand a-t-il été publié?

Le sénateur Buckwold: En octobre 1982. Vous le trouverez, je crois, très intéressant. Je voudrais en citer un ou deux extraits à mesure que j'avance.

Il s'agit du rapport final dans lequel divers points sont résumés et le point numéro 6 se lit comme suit:

> En fin de compte, la deuxième chambre protège l'individu contre tout gouvernement qui aurait été élu avec une majorité substantielle à la Chambre basse et qui en profiterait pour adopter des textes législatifs restreignant les libertés au-delà du raisonnable, situation qualifiée de dictature élective par Lord Hailsham of St. Marylebone.

Les auteurs précisent ensuite qu'il s'agit là d'un rôle très important que pourrait jouer une deuxième chambre.

De temps à autre, vous entendez des individus proposer l'abolition du Sénat, en particulier le NPD, qui croit en un système unicaméral. Mais il est intéressant de noter ce que dit à ce sujet, et cette citation porte sur les Chambres hautes, feu Richard Crossman, Lord président du Conseil et leader de la Chambre des communes quand un gouvernement travailliste était au pouvoir en 1967, et je suis sûr qu'à une époque il proposait à cor et à cri l'abolition de la Chambre des lords ou d'une deuxième chambre. Voici ce qu'il disait:

[*Text*]

A year in this job has made me realize much more than I did before that however much we improve our procedures we shall always need a second chamber of scrutiny and revision.

That seems to me to be true whether we look at the problems from the point of view of the government, the opposition or the individual backbencher concerned with the defence of liberty. That is Richard Crossman.

So I am only saying as a preliminary that I hope your committee will look favourably on the maintenance of a bicameral system in Canada, that you will not come with a conclusion that we really do not need a second chamber.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Which issue of *The Parliamentarian* is that, Senator Buckwold?

Senator Buckwold: This is October 1982.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Senator Buckwold: As I say, it is almost entirely on senates and how they operate in these various Commonwealth countries.

Let me talk, then, about my metamorphosis as a senator. I am not sure whether I have come out of my cocoon yet or not. I have to tell you that I am still an eager beaver. I am still anxious to do my job. I think I am a regular attender. I accept my responsibilities seriously.

I would also like to point out to you something which probably has not been advised to the committee by other witnesses. It is that at present one of the important roles of some senators is the fact that there are regions of Canada that have no representation—and my province is one—on the government side of the House of Commons. As such, then the senator plays the role of a member of the House of Commons, and if you read my mail or heard all the calls I get you would think that . . . Just as you people on the House of Commons side are busy with passports and RCMP and immigration problems and pensions and all the other things, I think I could put my mail against almost anybody. I suppose now it is two major things: the Crow and the Saskatoon hockey team. But one is really playing the role of a member of the House, people realizing or at least thinking that if you are on the government side and you have a fairly high profile back home you are probably the best fellow to get to try to solve their individual problem rather than going to a member of the opposition. I have not told them the truth yet, but the fact is the mail seems to come in.

Added to that, of course, you are busy representing the government in your area. Every time you need an opening of an old folks home or a senior citizens residence or a post office, and they need a federal presence, then one of the Saskatchewan senators is there to play that role because there are no government members. I just draw to your attention the fact that we just do not sit here the usual three days a week that we are always reported to, but in fact when many of us go home we are busy in our offices, meeting with people, being interviewed by the press and television and carrying on the

[*Translation*]

Depuis un an que je suis à ce poste, je me suis rendu compte beaucoup plus que par le passé que même si nous améliorons nos procédures, nous aurons toujours besoin d'une deuxième chambre qui jouerait un rôle de surveillance et de révision.

Cela me semble être vrai que nous nous penchions sur les problèmes du point de vue du gouvernement, de l'Opposition ou du simple député qu'intéresse la défense des libertés. C'est ce que disait Richard Crossman.

Je voudrais donc tout d'abord dire que j'espère que votre Comité recommandera le maintien d'un système bicaméral au Canada et que vous n'en arriverez pas à la conclusion que nous n'avons pas vraiment besoin d'une deuxième Chambre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): De quel numéro de *The Parliamentarian* s'agit-il, sénateur Buckwold?

Le sénateur Buckwold: Du numéro d'octobre 1982.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci.

Le sénateur Buckwold: Comme je l'ai dit, il porte presque entièrement sur les Sénats et sur leurs activités dans ces divers pays du Commonwealth.

Permettez-moi de vous parler maintenant de ma métamorphose en sénateur. Je ne suis pas sûr d'être sorti de mon cocon encore. Je dois vous dire que je suis toujours aussi enthousiaste, que je suis toujours impatient de faire mon travail. Je crois que j'assiste régulièrement aux séances du Sénat et que j'accepte mes responsabilités avec sérieux.

Je voudrais également vous faire remarquer quelque chose dont d'autres témoins ne vous ont sans doute pas fait part. Il existe des régions du Canada qui ne sont pas représentées, et ma province en fait partie, au gouvernement, à la Chambre des communes. Le sénateur est alors appelé à jouer un rôle important, à jouer le rôle d'un député de la Chambre des communes et si vous lisiez mon courrier ou si vous entendiez les appels téléphoniques que j'obtiens, c'est ce que vous penseriez. Tout comme vous, à la Chambre des communes, vous occupez de questions de passeports, de GRC, de problèmes d'immigration, de pensions de retraite et ainsi de suite, je pense que mon courrier ressemble presque en tous points au vôtre. Actuellement, les deux sujets de préoccupation sont le tarif du Pas du Nid-de-Corbeau et l'équipe de hockey de Saskatoon. Mais on joue en réalité le rôle d'un député, les gens pensant que si vous êtes du côté du gouvernement et que vous êtes bien connu là d'où vous venez, vous êtes probablement celui qui arrivera le plus facilement à résoudre vos problèmes plutôt que de s'adresser à un membre de l'Opposition. Je ne leur ai pas encore dit la vérité, mais le fait demeure que je ne cesse d'avoir du courrier.

Vous êtes également chargés, en plus de cela, de représenter le gouvernement dans votre région. Dès qu'on a besoin de quelqu'un pour inaugurer une maison de retraite ou une résidence pour personnes âgées ou un bureau de poste et qu'on a besoin d'une présence fédérale, un des sénateurs de la Saskatchewan y est envoyé car aucun membre du gouvernement n'est originaire de cette province. Je voudrais vous faire remarquer que nous ne nous contentons pas de siéger ici les trois jours par semaine comme on le dit toujours; en fait, lorsque nous retournons dans nos provinces respectives, nous

[*Texte*]

functions that the members of the House of Commons would feel they are carrying on at home. I very much envy senators who come from Toronto or Montreal who go home and spend time with their families. And I can say to Senator Balfour that one of my easier times was when your party was in power for a short time and we turned it all over to you, as the Saskatchewan representative.

• 1655

I then became Whip of the Senate. I was Whip for two years under Paul Martin, who was Government Leader in the Senate. I saw that politics played a very important role—that is, the political reality reared itself on most occasions. In fact although the Senate... the government had a very good majority, it was expected that government supporters would in fact support the government. The leader did not and, I presume, still does not take very kindly to those who, while they are government supporters, do not vote on a government-proposed bill.

I must admit that in the last few years I have said, No, my regional responsibilities are more important. And there have been some occasions where I have asserted my independence with some chagrin in high places but, nevertheless, basically the political lines are drawn; the support is there and supervised by Whips, just as is the case in the House of Commons.

Now that added to my difficulty then in feeling that I was a real, sincere—I would even use the word "honest"—regional representative, which is the important role in the Senate, basically. I remember I gave this particular statement in committee on Bill C-60. I said:

> My major proposal to this committee is to consider the elimination of the political aspect of the Senate. I believe that the Senate is relatively impotent in the eyes of the Canadian public, because it is a political reflection of the House of Commons and subject, therefore, to the party discipline that is inherent in the the political system. I suggest that we consider the Senate as the legislative forum in which senators would have no political allegiance; in fact, would be apolitical in a similar way to members of the judiciary; in other words, once senators were appointed to the Chamber, would act in an independent way regardless of political affiliation, making their decisions on their personal feelings and regional considerations.
>
> If this were combined with the suspense of veto, I feel the Senate would then more truly become a chamber of sober second thought. I suggest there would be many more changes to bills; much more independence in considering legislation, if senators were free of any political discipline. Introduction of new bills should be possible and, after

[*Traduction*]

nous occupons des affaires en instance, nous rencontrons des gens, nous accordons des entrevues à la presse écrite et parlée et nous exerçons les mêmes fonctions que les députés lorsqu'ils retournent chez eux. J'envie beaucoup les sénateurs de Toronto et de Montréal qui retournent dans leurs foyers auprès de leurs familles. Je puis dire au Sénateur Balfour qu'un des moments où ça a été pour moi le plus facile, c'était lorsque son parti a été au pouvoir pendant une courte période, nous vous avions tout remis entre les mains en tant que représentants de la Saskatchewan.

Je suis alors devenu Whip du Sénat. Je l'ai été pendant deux ans sous les ordres de Paul Martin qui était le leader du gouvernement au Sénat. Je me suis rendu compte que la politique jouait un rôle très important—autrement dit on voyait la réalité politique réapparaître en toute occasion. En effet, même si le Sénat... Le gouvernement avait une très bonne majorité, on s'attendait à ce que les partisans du gouvernement appuient, en réalité, le gouvernement. Le leader je suppose, ne voit pas d'un très bon oeil ceux qui, tout en étant les partisans du gouvernement, ne votent pas en faveur d'un projet de loi proposé par celui-ci.

Je dois admettre avoir déclaré au cours des dernières années: «Non, mes responsabilités régionales sont plus importantes.» À certains moments, j'ai affirmé mon indépendance avec regret, en haut lieu, mais néanmoins les lignes de conduite politiques sont établies, le soutien existe et fait l'objet d'une surveillance de la part des Whips, de la même façon qu'à la Chambre des communes.

Cela s'ajoutait à la difficulté que j'avais de me sentir un représentant régional, réel, sincère—je dirais même «honnête»—ce qui représente le rôle le plus important qu'on doit jouer au Sénat normalement. Je me souviens avoir fait cette déclaration au Comité au sujet du projet de loi C-60. J'ai dit et je cite:

> Je propose surtout au Comité d'étudier l'élimination de l'aspect politique du Sénat. Je crois que le Sénat est relativement impuissant aux yeux du public canadien, car il est le reflet politique de la Chambre des communes et soumis, par conséquent, à la discipline de parti inhérente au système politique. Je propose que nous voyions le Sénat comme un forum législatif où les sénateurs n'auraient aucune allégeance politique; en effet, ils seraient apolitiques comme le sont les membres du judiciaire. Autrement dit, une fois que les sénateurs auraient été nommés à la Chambre, ils agiraient de façon indépendante, quelles que soient leurs affiliations politiques, et ils prendraient des décisions en se fondant sur leurs sentiments personnels et des considérations régionales.
>
> Grâce à cela et au droit de veto, le Sénat pourrait devenir, à mon avis, une chambre où vraiment on examinerait les choses une deuxième fois à tête reposée. Je prétends, si les sénateurs étaient libérés de toute discipline politique, qu'on apporterait davantage de modifications aux projets de loi, et qu'on aurait une plus grande indépendance pour étudier les lois. La présentation de nouveaux projets de loi

[*Text*]

passing the Senate, they would be referred to the House of Commons for consideration.

I think the Leader of the Senate or the Chairman should be elected by the members of the Senate and not sit as a member of the Cabinet. On the other hand, I suggest that a senator could be a member of the Cabinet in order to maintain government liaison, but that he should not be the Leader. In summary, I believe this really would result in a much more effective and respected second chamber.

Now that is how I felt on Bill C-60. I have to say that I was probably naive in that wishful thinking. But maybe it could come about. I suppose in a way it might be ideal. You still have the problem of an elected . . . an appointed body. And by the way, in the preamble I agreed with Senator Molgat, who was co-chairman of the committee on the Constitution in 1971, in which half the Senate was to be appointed by province, or nominated by the province, and half by the federals. There was to be a restricted period of time and age and whatnot—but I will not go into that.

However, as I said, I may have been naive in believing that this could be an acceptable presentation because I found, after discussing it with a lot of people that:

a) it still did not give the legitimacy of an elected senate; that you were still appointed because somebody owed you something or whatever the reason was that you were appointed—whether provincial or federal; and

b) I found that senators were much too important to the political environment, to their political parties—that is, from the point of view of their continued interest in that party, fund raising, elections, campaigns, speaking. To this day, senators are a very very important part of the political process in Canada. I am not sure whether that would be eliminated if you moved into what I felt would be an ideal situation.

Now having gone through that process, and believing it to be important that we have a more acceptable and legitimate region-represented second chamber, I then came to the conclusion that we should look with real depth at the operation of the Senate in Australia—an elected senate. I have the correspondence here, although I will not read it into the record because you might think I want my name in the books or something. But I started a bit of correspondence with the Prime Minister, saying that we have always disregarded the elected Senate of Australia as unworkable, because it has created some crises from time to time. Yet, the fact is that the people generally in Australia,—I say generally, like 95%—like it.

I started corresponding with senators and members of the House of Representatives in Australia, asking them a series of questions. This would be three or four years ago. I got responses as to what they thought of it, how it worked, what changes they would make, and it was very interesting reading.

[*Translation*]

serait possible et, après avoir été adoptés au Sénat, ils seraient transmis à la Chambre des communes pour étude.

Le leader du Sénat ou le président devrait être élu, à mon avis, par les membres du Sénat et ne devrait pas siéger comme membre du Cabinet. Par ailleurs, je crois qu'un sénateur pourrait être membre du Cabinet pour conserver une liaison avec le gouvernement, mais il ne devrait pas être le leader. Pour résumer, je crois que cela nous permettrait d'être une deuxième chambre plus efficace et plus respectée.

Voilà quelle était mon opinion au sujet du projet de loi C-60. Je dois avouer que j'étais probablement naïf et je prenais mes désirs pour des réalités. Il se peut, cependant, que tout cela arrive. D'une certaine façon, ce serait l'idéal. On a quand même toujours le problème d'un organisme élu . . . d'un organisme désigné. Soit dit en passant, pour le préambule, j'étais du même avis que le Sénateur Molgat, qui était coprésident du Comité sur la Constitution en 1971. On disait que la moitié du Sénat devait être désignée ou nommée par les provinces, et la moitié par le fédéral. On avait prévu une période limitée, un âge, et autres questions—mais je ne veux pas donner plus de détails.

Cependant, je le répète, j'étais un peu naïf de croire que ce pouvait être acceptable car je me suis rendu compte, après en avoir discuté avec beaucoup de gens que:

a) cela ne donnait pas de légitimité à un Sénat élu, qu'on était toujours nommé parce que quelqu'un nous devait quelque chose ou pour toute autre raison—que ce soit sur le plan provincial ou le fédéral; et

b) je me suis rendu compte que les sénateurs étaient trop importants pour le milieu politique, pour leurs partis politiques—autrement dit parce qu'ils étaient toujours intéressés à leurs partis, à réunir des fonds, aux élections, aux campagnes, et à prendre la parole en public. Jusqu'à ce jour, les sénateurs ont été une partie très très importante du processus politique au Canada. Je ne suis pas certain que cela disparaîtrait si on s'acheminait vers une situation que je qualifierais d'idéale.

Si nous faisons tout cela, si nous croyons qu'il est important d'avoir une deuxième chambre plus acceptable et plus légitime sur le plan représentation régionale, j'en conclus qu'il faudra étudier en profondeur les activités du Sénat en Australie—un Sénat élu. J'ai ici la correspondance à ce sujet, je ne vais pas la lire publiquement, vous pourriez penser que j'espère avoir mon nom inscrit dans les livres, par exemple. Cependant, j'ai un peu correspondu avec le premier ministre, lui disant que nous n'avons jamais tenu compte du Sénat élu de l'Australie pensant qu'il ne pouvait fonctionner, étant donné qu'il a suscité de temps à autre des crises. Il n'en demeure pas moins que la grande majorité des gens en Australie—je dirais même 95 p. 100—l'aiment bien.

J'ai commencé à correspondre avec les sénateurs et les membres de la Chambre des représentants de l'Australie, et leur ai posé une série de questions. C'était il y a trois ou quatre ans. J'ai obtenu certaines réponses dans lesquelles ils me disaient ce qu'ils en pensaient, comment cela fonctionnait, quels changements ils apporteraient. Ces réponses étaient très intéressantes à lire.

[*Texte*]

As I say, with that I then wrote to the Prime Minister and suggested that maybe somebody should take a look in depth at how that system operates and whether it could be applicable, with changes, to our situation in Canada. And I think I can say with some pride that probably was the reason why we sent a small delegation of senators to take a look in depth at the Australian Senate last fall. I guess because I was the one who sort of got the thing going. I was the lowly member of that distinguished group of the Leader of the Senate, his deputy, the Leader of the Opposition in the Senate and his deputy. I guess I went along to carry the baggage. The fact is though that it was a very interesting trip. I think all of us, with a variety of reservations, came back convinced that the Australian system could work if we wanted an elected senate with modifications to suit the Canadian political scene. They are satisfied there.

Let me just read a excerpt again from this same document. It is on the role of second chambers. This is the Honourable Sir Condor Laucke, President, Australian Senate, 1976-1981:

> Winding up and writing from Australian experience, it is my judgment that the need for a strong and independent upper house is greater today than at the establishment of the federation in 1901. The founding fathers were at pains to create a senate structured and empowered to protect the states; to be the second thought of the nation, and to counter any concentration of unchecked power in the house of government, the House of Representatives. They were wise men and probably foresaw the coming of federal domination of economic management. That domination has happened, but with a senate finding its destiny as necessary insurance against any federal mismanagement.

He concludes:

> Thus do I see the desirability in any system of government for an independent second chamber which, as in the game of chess, calls Check! when the other player must remedy his position or lose the game. And that is what second chambers are all about, with powers appropriate to their elective character and special local responsibilities.

Now I am not going to go into the detail of the Australian Senate. You have had that, I am sure, from Senator Frith and others, and there is all kinds of information on it. In that country, as you are aware, all the states except one have a second chamber. Queensland is the only state which has abolished a second chamber. And although we again hear some rumbles from the labour people, they seem to be there to stay the state upper—what do they call them? . . . legislative councils.

The role of an elected senate in Australia is one which really means that there is direct regional representation. But I have to warn you that it has some weaknesses. I am one who is a supporter of an elected senate. I want to make that very clear.

[*Traduction*]

Je le répète, j'ai ensuite écrit au premier ministre pour lui suggérer que quelqu'un devait examiner en profondeur la façon dont le système fonctionne pour voir si on pourrait l'adopter, avec certains changements, ici au Canada. Je peux vous dire avec fierté que c'est probablement la raison pour laquelle nous avons envoyé une petite délégation de sénateurs l'automne dernier pour faire une étude plus complète du Sénat australien. Cette visite était, j'imagine, le résultat de mes démarches. J'étais le modeste membre de ce groupe distingué composé du leader du Sénat, du leader suppléant, du leader de l'opposition au Sénat et de son leader suppléant. J'imagine que j'ai fait le voyage pour porter les valises. Il n'en demeure pas moins que le voyage a été très intéressant. Je crois que nous sommes tous revenus, avec certaines réserves, convaincus que le système australien pourrait fonctionner si nous voulions un Sénat élu et si nous apportions certains changements pour l'accommoder à la scène politique canadienne. Ils en sont satisfaits là-bas.

Permettez-moi de vous lire de nouveau un extrait du même document. Il porte sur le rôle de la seconde chambre. Voici ce que disait l'Honorable Sir Condor Laucke, président du Sénat australien, de 1976 à 1981:

> Pour faire le bilan et pour expliquer l'expérience australienne, je suis d'avis qu'on a davantage besoin aujourd'hui d'une chambre haute forte et indépendante que ce n'était le cas lors de la création de la fédération en 1901. Les pères fondateurs se sont donné beaucoup de mal pour créer un Sénat ayant la structure et l'autorité nécessaires pour protéger les États, pour repenser à deux fois les choses pour le pays, et pour contrer toute concentration de pouvoirs à la Chambre du gouvernement, à la Chambre des représentants. C'étaient des hommes sages qui avaient probablement prévu la venue d'une domination fédérale de la gestion économique. Cette domination s'est produite, mais il y avait aussi le Sénat dont la destinée était une garantie nécessaire contre toute mauvaise administration fédérale.

Il termine ainsi:

> Je crois donc qu'il est souhaitable dans tout système gouvernemental d'avoir une deuxième chambre indépendante qui, comme dans le jeu d'échecs, permet de dire «Échec» lorsque l'autre joueur doit changer sa position ou perdre le jeu. Voilà ce qui est une deuxième chambre, elle a tous les pouvoirs découlant de son caractère électif et des responsabilités locales spéciales.

Je ne vais pas vous parler du Sénat australien d'une façon détaillée. Le Sénateur Frith et d'autres l'ont probablement fait et il existe toutes sortes de renseignements à ce sujet. Comme vous le savez probablement, dans ce pays, tous les États sauf un ont une deuxième chambre. Queensland est le seul État qui ait aboli cette seconde chambre. Même si on entend encore certains grognements de la part des travaillistes, ils semblent devoir conserver la chambre haute—comment l'appellent-ils?—les conseils législatifs.

Le rôle d'un Sénat élu en Australie traduit vraiment la représentation régionale directe. Je dois vous avertir, cependant, qu'il comporte certaines faiblesses. Je suis personnellement en faveur d'un Sénat élu. Je veux que ce soit bien clair.

[*Text*]

But I want to point out one or two problems. The first problem is the question of party support and discipline as against regional representation.

• 1705

Generally, my conclusion after really talking to legislators in Australia, from around the whole nation, was that most of the time regional representation was paramount, that their 10 senators from each state took their duties seriously, and that if there was a matter of concern to them as members of that state about legislation, as representatives of that state, about legislation they thought would be not in the best interests of their area, they would on many occasions not support that legislation. It was usually hammered out before it got too far down the legislative tube.

On the other hand, there are political considerations that are of some concern in that party politics still play a very important role, and it shows up when you want to get the nomination. You people will have to look at the procedures of nominating parties, nominating senators for this important legislative role. The nominations then come from the various party organizations in their respective states, and obviously those are political organizations and they are going to look at the political record, and they are going to try to keep that also in perspective from the point of view of how you have represented their region. But there are occasions where very often, not often, but there are occasions when the political interests supersede regional interests, from I suppose a selfish interest on the part of a given senator to make sure he does not antagonize what might otherwise be his nomination process.

I ask you, if you are looking at that field, to look at it carefully and consider how it does develop. I hope you would make it possible for independents to be elected, you know, well-known citizens of their state or province who would have a chance as against the organized political machine.

This is all geared to proportionate representation. Again, if you look at the history of the political makeup of the Senate as against the House of Representatives in Australia, you will find that generally, almost always, they have a different political reflection in the upper house, in the Senate, which means that legislation does not just automatically go through.

Even with good majorities in the House of Representatives, because of the proportionate nature of the balloting, where members are elected on the basis of their support, proportionately, and a very complicated system which again is perhaps one of the nightmares of the system, in the sense it is a very complicated election process where you are electing a large number and they have a large number of candidates, and where there is transferring to first choice, to second choice, to third choice and moving it along, it does take some time even with computers to eventually end up with the correct results. Again, as I say, it works and I hope you would look at that procedure with some caution and see whether there is any way of simplifying it, or making it easier to have local boys

[*Translation*]

Cependant, permettez-moi de souligner une ou deux difficultés. La première est l'appui et la discipline du parti par opposition à la représentation régionale.

Je pourrais donc conclure, de façon générale, après avoir parlé aux législateurs australiens, un peu partout dans leur pays, que la plupart du temps cette représentation régionale était essentielle, que leurs 10 sénateurs de chaque État assumaient leurs fonctions avec sérieux, et que s'ils s'inquiétaient de quelque chose sur le plan législation, en tant que membres de l'État, en tant que représentants de cet État, s'ils étaient d'avis que cette législation n'était pas dans les meilleurs intérêts de leur région, dans bien des cas ils n'appuieraient pas cette législation. On s'acharnerait à la démolir avant qu'elle soit rendue trop loin.

Par ailleurs, certaines considérations politiques qui ont un certain intérêt sur le plan politique ou du parti, jouent toujours un rôle très important, et cela devient évident lorsqu'on veut être nommé. Il faut étudier la procédure pour nommer les partis, nommer les sénateurs qui assumeront ce rôle législatif important. Les nominations se font dans diverses organisations de partis dans les divers États, il est évident que ce sont des organisations politiques qui examinent le dossier politique, et qui évaluent également la façon dont vous avez représenté la région. Il arrive très souvent, non pas souvent, mais à un certain moment, que les intérêts politiques ont préséance sur les intérêts régionaux, il s'agit j'imagine d'un intérêt égoïste de la part d'un sénateur qui pense avant tout à sa réelection!

Si vous étudiez ce domaine, je vous demande de le faire très prudemment en tenant compte de la façon dont il pourrait évoluer. J'espère que vous permettrez à des indépendants d'être élus, par exemple des citoyens bien connus de leur État ou de leur province qui auraient une chance même s'ils ne font pas partie de la politique organisée.

Tout cela est axé sur une représentation proportionnelle. Je vous souligne de nouveau que si vous étudiez l'histoire de la composition politique du Sénat par opposition à la chambre des représentants en Australie, vous verrez qu'en général, presque toujours, le reflet politique est différent à la Chambre haute, au Sénat, cela signifie donc que les lois ne sont pas tout simplement adoptées de façon automatique.

Même si la majorité est forte à la chambre des représentants, à cause de la nature proportionnelle du scrutin, car les membres sont élus à cause de leur appui, proportionnellement, et il existe un système fort complexe qui est peut-être encore un des cauchemars du système, parce qu'il s'agit d'un système d'élection fort complexe au sein duquel on élit un grand nombre de candidats, et dans lequel on prévoit le transfert au premier choix, au deuxième choix, au troisième choix et ainsi de suite, il faut un certain temps pour que les ordinateurs en arrivent éventuellement à des résultats exacts. Je le répète, cela fonctionne, et j'espère que vous allez étudier ce processsus attentivement pour voir s'il n'y aurait pas moyen de le simplifier, de le rendre plus facile afin que des personnalités

[*Texte*]

representing their area for the period of time they could be in office.

That just about concludes my presentation. I have skimmed over our Australian trip because I am sure you have had all kinds of detail on that. I think the Australian elective system, amended to suit our particular needs, would be acceptable in Canada. I believe that is the only way at the moment that we can legitimize in the eyes of the public a second chamber, and again I come back to say I believe we need a second chamber. I think it has a role to play in a minority status to the House of Commons. These should not be equal houses. That there should be checks and balances, true, but it should be understood constitutionally that basically the House of Commons, in the end, would be supreme, but that there could be very real cause for concern if the Senate rejected bills.

I do not believe a government should necessarily fall, for example, as it did in Australia, when supply was denied by the Australian Senate. On the other hand, bills could be returned once or twice and go through the process, and with elections every three years that would soon sort itself out. You would have to look at this whole business of dissolution in Australia, the double dissolution where both houses are re-elected. It is quite a complicated system, but again I say to you, it works.

Hon. members, I really believe that is all I have to say. I have skimmed over the Australian elective process. If you want a lot more detail I am sure we can get it for you, but I conclude my presentation by wishing you well in your deliberations and looking forward to your report.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Buckwold for your thoughtful statement and for your kind wishes. I call first on Mr. Jarvis.

Mr. Harquail: Just one quick point, Mr. Chairman. The witness referred to a document and I am wondering, through you, Mr. Chairman . . .

Senator Buckwold: You can take this document.

Mr. Harquail: —no, no you quoted from another one. A statement you made in committee.

Senator Buckwold: Oh, yes, that is . . .

Mr. Harquail: Could that be photocopied and distributed or attached to today's proceedings?

An hon. Member: That will be printed anyway.

Senator Buckwold: It is going to be printed?

An hon. Member: Yes, he read it.

Mr. Harquail: He just read from it, it does not say . . .

Senator Buckwold: There were only a couple of lines that were of no interest . . .

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): In addition, we can have copies made now and distributed before we adjourn. Mr. Jarvis, please.

[*Traduction*]

locales représentent leur région pendant la période pour laquelle ils sont élus.

Je termine ici mon exposé. J'ai fait un rapide survol de notre voyage en Australie, car je suis certain que vous avez eu beaucoup de détails à ce sujet. À mon avis, le système électoral australien, s'il était modifié pour répondre à nos besoins, serait acceptable au Canada. Je crois que c'est la seule façon, pour le moment, de rendre légitime aux yeux du public une deuxième chambre, et je le répète, je crois qu'il nous faut une deuxième chambre. Elle a un rôle à jouer tout en ayant un statut minoritaire par rapport à la Chambre des communes. Il ne devrait pas s'agit de chambres égales. Il faudrait qu'il y ait des freins et contrepoids, c'est vrai, mais il faut comprendre sur le plan constitutionnel que, fondamentalement, la Chambre des communes serait finalement suprême, mais on pourrait vraiment s'inquiéter si le Sénat rejetait les projets de loi.

Je ne crois pas qu'un gouvernement devrait nécessairement tomber, par exemple, comme ce fut cas en Australie, lorsque le Sénat australien a refusé des crédits. Par ailleurs, les projets de loi pourraient revenir au Sénat une fois ou deux fois, être étudiés à nouveau, et s'il y avait des élections tous les trois ans, les choses pourraient rapidement s'arranger. Il faudrait étudier la question de dissolution en Australie, la double dissolution qui permet à deux chambres d'être réélues. C'est un système très complexe, mais je vous le répète, il fonctionne.

Honorables membres, voilà vraiment tout ce que j'avais à dire. J'ai revu le processus électoral australien, et si vous désirez plus de détails, je suis certain de pouvoir vous les obtenir, mais je conclus en vous souhaitant beaucoup de chance dans vos discussions. J'attends votre rapport avec impatience.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Buckwold, de cette déclaration bien réfléchie et également de vos bons souhaits. Je donne d'abord la parole à M. Jarvis.

M. Harquail: Je voudrais obtenir rapidement un renseignemnet, monsieur le président. Le témoin a fait allusion à un document et je me demandais, par votre intermédiaire . . .

Le sénateur Buckwold: Vous pouvez l'avoir.

M. Harquail: Non, vous en avez cité un autre. C'était une déclaration que vous aviez faite en Comité.

Le sénateur Buckwold: Oh oui, il s'agit . . .

M. Harquail: Est-ce qu'on pourrait la photocopier et la distribuer aux membres ou l'annexer au procès-verbal du jour?

Une voix: Elle sera imprimée de toute façon.

Le sénateur Buckwold: Le sera-t-elle?

Une voix: Oui, puisqu'il l'a lue.

M. Harquail: Il en a simplement lu un extrait, on ne dit pas . . .

Le sénateur Buckwold: Je n'ai laissé tomber que quelques lignes qui n'intéressaient pas . . .

Le coprésident (M. MacLaren): Nous pouvons également faire faire des copies maintenant et les distribuer avant d'ajourner. Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

[*Text*]

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Senator. Because I have had the opportunity of participating a great deal last week and earlier today, I will be very brief, in order to give my colleagues some opportunity.

I want to discuss with you two statements: first, Senator, your statement that you came to the Senate, to use your words, "full of enthusiasm and determined to do my job". Statement one. Statement two is the following:

> the Senate was created to express . . .

And I presume express publicly.

> —regional interests within our confederation, and the smaller provinces proportionately were given a much greater representation in the Senate than in the lower house.

I want to deal with those two statements. Was part of your enthusiasm as a result of the fact that coming from Saskatchewan, one of the smaller provinces, that you would be able to be part of a greater representation in the Senate proportionate to your population? And determined to do your job, was part of that to express regional interests? If the answer is in the affirmative to one or both of those questions, do you believe that senators coming now, full of enthusiasm and determined to do their jobs, can realize those aspirations under anything else but an elected senate?

Senator Buckwold: Answering your last question, which is really the embodiment of the first two, I think I can say I believe that that can only be done by an elected senate. Now, I will go back to my first cocoon where I felt that if we all became judges, where we really were a citizens' council, where we were like the old Roman senators and we looked at things completely objectively, were very idealistic, I think that could work too. But it has the drawbacks I talked about, so I have now reached the stage where I would answer your questions in the affirmative.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Jarvis. I now call on Senator Lewis please.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman. I wanted to ask you, Senator, to make some further comments on the checks and balances, but I think you probably answered that.

• 1715

The other matter you mentioned . . . you talked about politics in the Senate. I am just wondering what your views are on the party system in the Senate and whether it has any adverse effect, whether it inhibits or debilitates the work of the Senate, or whether it has no effect.

Senator Buckwold: I think the answer is that there is a role for the party system, but it does inhibit the regional representation that otherwise might be there if senators were not bound by party discipline.

[*Translation*]

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Merci sénateur. Étant donné que j'ai eu l'occasion de participer à la plupart des réunions la semaine dernière et à celle plus tôt aujourd'hui, je serai très bref afin de donner à mes collègues l'occasion de prendre la parole.

Je voudrais discuter avec vous des deux déclarations: la première, sénateur, lorsque vous avez dit que vous étiez arrivé au Sénat, pour employer votre expression «plein d'enthousiasme et déterminé à faire mon travail». Voilà la première déclaration. La deuxième est celle-ci:

> le Sénat a été créé pour présenter . . .

J'imagine, pour présenter publiquement.

> . . . les intérêts régionaux au sein de notre Confédération, et les plus petites provinces ont proportionnellement une plus grande représentation au Sénat qu'à la Chambre basse.

Je veux reprendre ces deux déclarations. Est-ce qu'en partie votre enthousiasme découlait du fait que vous veniez de la Saskatchewan, d'une plus petite province, et que vous pourriez avoir une représentation plus importante au Sénat proportionnellement à votre population? Vous avez déclaré que vous étiez déterminé à faire votre travail, était-ce en partie pour présenter les intérêts régionaux? Si la réponse est affirmative à une ou aux deux questions, croyez-vous que les sénateurs qui nous arrivent maintenant pleins d'enthousiasme et déterminés à faire leur travail peuvent réaliser leurs aspirations dans un système autre qu'un Sénat élu?

Le sénateur Buckwold: Pour répondre à votre dernière question, qui incorpore en réalité les deux premières, je puis vous dire, je crois, que cela peut se faire seulement dans un Sénat élu. Je reviens maintenant à mon idée première, si nous étions tous juges, si nous faisions vraiment tous partie d'un conseil de citoyens, si nous étions commes les anciens sénateurs romains et voyions les choses tout à fait objectivement, si nous étions tous idéalistes, je crois que cela pourrait fonctionner. Cependant, il ne faut pas oublier les désavantages dont j'ai déjà parlé, mais je peux quand même répondre à votre question affirmativement.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Jarvis. Je donne maintenant la parole au sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président. Je voulais vous demander, sénateur, de faire quelques remarques additionnelles au sujet des freins et contrepoids, mais vous y aviez probablement répondu.

Vous avez également mentionné . . . Vous avez parlé de politique au Sénat. Je me demande quelles sont vos opinions sur le système de partis au Sénat. Cela comporte-t-il des effets défavorables, empêche-t-il ou affaiblit-il le travail du Sénat, ou n'a-t-il aucun effet?

Le sénateur Buckwold: Je répondrais, je crois, que le système de partis a un rôle à jouer, mais il nuit à la représentation régionale qui pourrait mieux se faire si les sénateurs n'étaient pas liés par la discline de parti.

[*Texte*]

Senator Lewis: Have you given any thought to how that could work?

Senator Buckwold: It goes back to my original . . . if we could become apolitical. Again, I will emphasize: your co-chairman was a Whip, I have been a Whip, your best friend is a Whip and believe me you keep your boys in line, even with a big majority.

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Lewis. Mr. Collenette, please.

Mr. Collenette: Thank you, Mr. Chairman. I am very happy to have Senator Buckwold's comments. Like him, I have come to this committee with a bias. The only way to counter the growing provincial hegemony in the country is to enhance the role of the regional voice at the centre, and the only way to do that is by some election to the Senate. I just want to go over a couple of points with Senator Buckwold.

Are you advocating, then, proportional representation? You know I am in the affirmative. I missed some of your comments, I apologize.

Would I then assume that the popular vote would be taken at the time of a general election and be applied to the senate seats available from a particular province, and would those provincial nominees be from a list or a slate elected by the provincial party conventions for the federal parties in that province, the federal party conventions in that province? Would such provincial party conventions then be subject to certain guidelines, where they had to comply with certain guidelines for the election?

Thirdly, how many senators should there be per province? Should there be equal weight, say six apiece or ten apiece, or should it be done on a regional basis? Senator Hicks left the door open for an elected Senate. He said: If you are going to have one, you have to give that body some considerable powers. He was opposed to it basically on historical, traditional grounds—defence of responsible government. What powers did you envisage for this elected body?

Senator Buckwold: If I can answer your last question first, I envisage the Senate, an elected senate, as having powers somewhat less than those of the House of Commons, in the sense that after a process, ultimately, in the case of a disagreement, the will of the House of Commons would prevail.

If you want me to start getting into the details of how that would work, I think I would have to have a lot more time and be a lot more knowledgeable in exactly how that would work, but to a degree that is the Australian system. Although the Australian Senate has grown in power, basically they are not quite as strong, not quite as powerful, as their House of Representatives. And they should never have the right to deny supply; in other words, I do not think a government should ever have to fall. They should not have the right to reject money bills, for example. But they should have the right to institute legislation. They should have the right to reject

[*Traduction*]

Le sénateur Lewis: Comment cela pourrait-il fonctionner, y avez-vous réfléchi?

Le sénateur Buckwold: Cela remonte à ma déclaration initiale . . . Si nous pouvions devenir apolitiques. Je souligne de nouveau: votre coprésident était un whip, j'étais whip, votre meilleur ami était whip et croyez-moi, vous avez vos gens à l'oeil, même avec une grosse majorité.

Le sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Lewis. Monsieur Collenette, s'il vous plaît.

M. Collenette: Merci, monsieur le président. Les remarques du sénateur Buckwold me font bien plaisir. Comme lui, je suis venu à ce Comité avec un préjugé. La seule façon de contrer l'hégémonie provinciale croissante au pays est de mettre en valeur le rôle de la voix régionale, au centre, et la seule façon de le faire, c'est par voie d'élection au Sénat. Permettez-moi de reprendre quelques remarques du sénateur Buckwold.

Est-ce que vous préconisez, par conséquent, une représentation proportionnelle? Vous savez que j'y crois. J'ai manqué vos autres commentaires, je m'en excuse.

Puis-je prétendre alors que le vote populaire serait pris lors d'une élection générale et appliqué aux sièges disponibles au Sénat dans une province en particulier et est-ce que ces candidats des provinces proviendraient d'une liste ou d'une liste de candidats élus lors de conventions au niveau provincial pour les partis fédéraux de cette province, les conventions des partis fédéraux de cette province? Est-ce que de telles conventions provinciales seraient soumises à certains principes directeurs pour les élections?

Troisièmement, combien de sénateurs devrait-il y avoir par province? Devrait-il y avoir un poids égal, disons six ou 10 par province, ou faudrait-il que ce soit fait sur une base régionale? Le sénateur Hicks a laissé la porte ouverte à un Sénat élu. Il a déclaré: si on doit avoir un Sénat élu, il faut donner à cet organisme des pouvoirs considérables. Il s'y opposait se fondant sur des motifs historiques et traditionnels—pour la défense du gouvernement responsable. Quels pouvoirs prévoyez-vous pour cet organisme élu?

Le sénateur Buckwold: Permettez-moi de répondre à votre dernière question d'abord, je prévois que le Sénat, le Sénat élu, aurait des pouvoirs un peu moins importants que ceux de la Chambre des communes, c'est-à-dire que finalement en cas de désaccord, la volonté de la Chambre des communes aurait préséance.

Si vous voulez entrer dans les détails, savoir comment cela pourrait fonctionner, il faudrait beaucoup plus de temps que nous n'en avons et il faudrait beaucoup mieux connaître la façon dont le système fonctionne, jusqu'à un certain point, c'est le système australien. Même si le sénat australien a maintenant plus de pouvoirs, fondamentalement il n'est pas aussi fort, il n'a pas autant de pouvoirs que la Chambre des représentants. Il ne devrait jamais avoir le droit de refuser des crédits, autrement dit, je ne crois pas qu'un gouvernement doive jamais être défait. Il ne devrait pas avoir le droit de rejeter des projets de loi financiers, par exemple. Il aurait le

[*Text*]

legislation. It could perhaps come back three times, over a period of months, and if it still was on the table then the House of Commons would be supreme. There are all kinds of combinations you could make. Again, it is going to take a lot of judgment to make sure that you do not upstage, we do not want two equal houses. But that can be done and I think it would be effective.

I am not sure if I have answered your question in too much detail—except in a very general way.

The question of representation: I suppose, if we were starting all over again, I would like to see every province with the same representation. That means that Prince Edward Island could have 10 senators. Could they find 10 senators? I guess they could. That is the Australian system, that is the American system, where New Hampshire has the same number of senators as does New York. That is the way it works.

I have a feeling that it would be very difficult to reduce the number of senators in some provinces. If you wanted to do it that way and keep it manageable, I cannot see a Senate with 24 senators from Ontario and Quebec and 24 from every other province. It would be a nightmare. I feel that probably, to make it acceptable, the provinces would not want to reduce their numbers.

I would endorse Senator Frith's presentation, that you have 24, as you have now, from Quebec, 24 from Ontario, 24 plus 6 from the Atlantic provinces; 24 from the prairie provinces and perhaps 10 from British Columbia and one or two for each of the territories. It is not that much different from what it is now. As I say, if we were starting all over again, I would like to see, perhaps, 10 senators from every province, whether Quebec, Ontario, or Prince Edward Island. I would like to see them elected for six-year terms—and I did not get into this detail—with by-elections every three years. In other words, half of them would be coming up every three years. I think that basically answered your first question, the greater . . .

Mr. Collenette: So on the election then, your proposal would be that they would not be tied to the general election in the Commons.

Senator Buckwold: Yes, I do not think it should be. I think they should have a fixed term. It should not depend on the vagaries of when you want to call an election. You are elected for six years on a certain date, you have the election—that is the American style—and it should be separate from the elections for the House of Commons.

Mr. Collenette: If you had PR, for example, how would you mark a ballot? Would you mark a ballot for Liberal-Conservative? If so, how would you get your independent in? Would you . . .

[*Translation*]

droit, cependant, de présenter des lois. Il devrait avoir le droit d'en rejeter. Il pourrait avoir à le faire trois fois, par exemple, au cours d'un certain nombre de mois, mais si le projet de loi est toujours proposé, la Chambre des communes aurait alors un droit suprême. Il y a toutes sortes de combinaisons possibles. Mais encore, il faudra faire preuve de beaucoup de jugement pour s'assurer de ne pas éclipser l'autre Chambre, nous ne voulons pas deux Chambres égales. Cela peut être fait, et je pense que ce serait efficace.

Je ne suis pas certain d'avoir répondu de façon détaillée à votre question—c'est plutôt de façon générale.

Pour ce qui est de la représentation, si on devait tout recommencer, je suppose que j'aimerais que chaque province ait la même représentation. Cela signifie que l'Ile du Prince-Édouard pourrait avoir 10 sénateurs. Pourrait-elle trouver 10 sénateurs? J'imagine que oui. C'est le système australien, le système américain, le New Hampshire, par exemple, a le même nombre de sénateurs que l'État de New York. Voilà comment cela fonctionne.

J'ai l'impression qu'il serait très difficile de réduire le nombre de sénateurs dans certaines provinces. Si on voulait procéder de cette façon et avoir un Sénat maniable, je ne vois pas comment on pourrait avoir un Sénat en prenant 24 sénateurs de l'Ontario et du Québec et 24 de chaque autre province. Ce serait un cauchemar. Pour rendre l'idée acceptable, je crois probablement que les provinces ne voudraient pas réduire leur nombre.

J'endosse l'exposé du sénateur Frith, avoir 24 sénateurs, comme c'est le cas actuellement, du Québec, 24 de l'Ontario, 24 plus 6 des provinces de l'Atlantique, 24 des provinces des Prairies et peut-être 10 de la Colombie-Britannique et un ou deux de chacun des territoires. Ce n'est pas tellement différent de ce que nous avons présentement. Je le répète, s'il nous fallait tout recommencer, j'aimerais peut-être que nous ayons 10 sénateurs de chaque province, que ce soit du Québec, de l'Ontario ou de l'Ile du Prince-Édouard. J'aimerais qu'ils soient élus pour une période de six ans, je ne veux pas entrer dans les détails, avec élections partielles à tous les trois ans. Autrement dit, la moitié serait élue au bout de trois ans. À mon avis, cela répond fondamentalement à la première question que vous avez soulevée, le plus grand . . .

M. Collenette: Au sujet des élections, vous proposez donc qu'elles ne soient pas liées à l'élection générale à la Chambre des communes.

Le sénateur Buckwold: Oui, je ne crois pas qu'elles devraient l'être. Il faudrait que les sénateurs aient un mandat fixe. Ce mandat ne doit pas dépendre des caprices de la date d'une élection. Un sénateur serait élu pour six ans, à une certaine date, il y aurait élection, c'est le modèle américain—et cette élection serait distincte de l'élection à la Chambre des communes.

M. Collenette: Comment cocheriez-vous votre bulletin de vote, s'il s'agissait de représentation proportionnelle? Est-ce qu'on voterait pour un Libéral et un Conservateur? Dans l'affirmative, comment le candidat indépendant serait-il marqué? Est-ce que . . .

[*Texte*]

Senator Buckwold: His name is on the ballot, that is all.

Mr. Collenette: If his name is on the ballot, why not have a name of a Liberal on the ballot? Why not elect the individuals, as such?

Senator Buckwold: You do not vote for a whole slate. The Liberals would nominate 10 people, if there were 10—let us say five, because you are electing half. They would have five nominees. The other parties would have their nominees. You go around. You can vote one, two for Liberals, your third choice is an NDP, or your fourth choice could be an independent. That is how the system works. It sounds probably much more complicated than it is. I must admit that if you are looking at it for the first time it is complicated. But that is proportional representation. There are over 100 different ways of utilizing proportional representation, we were told that by some political science expert at one of the universities in Melbourne . . . the types of combinations you can use, if you want to, as compared with what they do in Australia.

Mr. Collenette: Just by way of conclusion, Mr. Chairman, I would say that, intellectually speaking, if one does not go for *x* number of senators per province and argues on the Frith proposal, that would seem to run counter to the argument for a more responsive Senate, because the numbers of senators per province or region would, in a sense, be based on the same rep by pop that is the basis for the House of Commons.

Senator Buckwold: Yes. But it would not be rep by party, in the sense that you would have a different mix because of the proportion. We have no Liberals presently in the House of Commons from west of Winnipeg. On the other hand, under this system, theoretically 25% or 22%, or whatever the exact percentage is, of the senators would represent Liberals and whatever the percentage is of the NDP. Again, I am just saying that that is theoretically, because . . .

An hon. Member: Those numbers are now obsolete.

Senator Buckwold: Are they obsolete?

Mr. Collenette: Mr. Chairman, I do not want to hog the limelight, but on this final point, Premier Blakeney, at the constitutional conference in September, 1980, articulated the point of view of a double majority. If you are going to accept that . . . I am not saying whether I am or not—if you accept the double majority theory, you have to say that . . . If you look at the constitutional negotiations, each province is equal. Quebec is equal to Prince Edward Island, as per the amending formula; it is one vote per province. If you accept the double majority theory in any restructuring of the Senate, making it elected, I would submit that you would have to go for equal numbers per province.

• 1725

Senator Buckwold: As I said earlier in my testimony, that would be ideal for me. I do not see why my province should

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Son nom serait mentionné sur le bulletin de vote tout simplement.

M. Collenette: S'il l'est, pourquoi ne pas avoir également le nom du candidat libéral? Pourquoi ne pas élire des particuliers comme tel?

Le sénateur Buckwold: On ne vote pas pour toute une liste de candidats. Les libéraux nommeraient 10 personnes, s'il y en avait 10—disons cinq, étant donné qu'on élit la moitié des candidats. Il y aurait donc cinq candidats. Les autres partis auraient également leurs candidats. Vous regardez le tout, puis vous pouvez voter pour un, deux Libéraux, le troisième choix peut être un candidat du NPD, et le quatrième choix, un indépendant. Voilà comment le système fonctionne. Il peut sembler plus complexe qu'il ne l'est. Je dois admettre que la première fois qu'on l'examine, il semble complexe. Cependant, il s'agit de la représentation proportionnelle. Il y a plus de 100 façons différentes de se servir de la représentation proportionnelle, un expert en sciences politiques nous l'a dit, lors d'une visite à l'une des universités de Melbourne—les genres de combinaisons qu'on peut utiliser, si vous voulez, comparativement à ce qui se fait en Australie.

M. Collenette: Pour terminer, monsieur le président, permettez-moi de dire, qu'intellectuellement, si quelqu'un n'accepte pas un certain nombre de sénateurs par province et n'est pas d'accord avec la proposition Frith, on semble aller à l'encontre de l'argument présenté en faveur d'un Sénat plus mobile, car le nombre de sénateurs par province ou par région se fonderait, en réalité, sur le même nombre de représentants par population utilisé à la Chambre des communes.

Le sénateur Buckwold: Oui. Cependant, il ne s'agirait pas de représentants par parti, en ce sens qu'il y aurait un mélange différent à cause de la proportion. Nous n'avons pas actuellement de Libéraux à la Chambre des communes qui représentent des circonscriptions à l'ouest de Winnipeg. Par ailleurs, en vertu de ce système, en théorie 25 p. 100 ou 22 p. 100, ou quel que soit le pourcentage, des sénateurs représenteraient les Libéraux et il y aurait un autre pourcentage pour le Nouveau parti démocratique. Je le répète, c'est en théorie, car . . .

Une voix: Ces chiffres sont maintenant désuets.

Le sénateur Buckwold: Le sont-ils?

M. Collenette: Monsieur le président, je ne veux pas garder la vedette, mais pour terminer, le premier ministre Blakeney, lors de la conférence constitutionnelle en septembre 1980, a parlé de double majorité. Si on l'acceptait, je ne dis pas que je l'accepte ou non—mais si on acceptait la double majorité, il faut dire que . . . Si on tient compte des négociations constitutionnelles, chaque province est égale. Le Québec est égal à l'Ile du Prince-Édouard, en se fondant sur la formule d'amendement, il y a un vote par province. Si on accepte la théorie de la double majorité pour restructurer le Sénat, pour en faire un Sénat élu, je prétends qu'il faudra avoir un nombre de sénateurs égal pour chaque province.

Le sénateur Buckwold: Comme je l'ai déjà dit, ce serait idéal pour moi. Je ne vois pas pourquoi ma province n'aurait

[*Text*]

have 6 senators and Ontario should have 24, or Alberta should have only 6, or whatever they turn out as we are now.

So my ideal again, I am getting down to ideals, is yes, everybody the same. If you really want to protect provincial rights, then they should all be the same, whether they have 100,000-odd people in Prince Edward Island or eight million in Ontario. That is the way the system works for regional representation. That would be ideal.

Whether you could ever sell that to the provinces who are going to end up with fewer senators than they have now is something that is a practical consideration that the political people are going to have to work out.

Mr. Collenette: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Collenette.

Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

First, I should say that the theory of an elected senate is great. I have no problem with it at all. I think that gives it all the legitimacy it needs to do its job properly.

I do have a problem with just about all the witnesses who came before us and suggested the elective senate and have all said that they should not have equal power to the House of Commons. Now, some of the people can defend the difference on the representation for population of the larger province that pays more of the taxes should have more clout in the House of Commons, and so on, and the Senate should not have the right to upset that. In the kind of senate that you describe, with roughly the same sort of a breakdown by region, what kind of a rationale would there be for not having at least equal, and I might be presumptuous enough to say, more power than the House of Commons? You are going to ask these people to be elected at large, I think, on a province-wide basis and they are going to have a huge constituency to which they have to answer.

Whether you use any one of the complicated variations of a single transferable vote or another type of proportionate vote, or a party list and so on, these people who are going to be elected to this new senate are still going to have to demonstrate to their electors that they are indeed doing a job worthy of their trust and faith, and they are going to come back and appeal to the entire population of Ontario after five years or three years, or whatever it is. Should they not have at least equal authority along with that responsibility? They are not allowed to fiddle with the public purse at all, that is a commoner's domain; but nevertheless they are going to be asked to defend themselves at the hustings, at the polls, every so many years. Could you explain that, Senator?

Senator Buckwold: I can explain it as best I see it, and that is that first of all you establish the ground rules in advance so the public is aware of what the responsibilities and powers of each House is in advance; that you know the game.

[*Translation*]

que six sénateurs alors que l'Ontario en aurait 24 ou l'Alberta seulement 6 ou un nombre de cet ordre.

L'idéal, donc, et j'en reviens toujours à l'idéal, c'est que la représentation soit la même pour tous. Si vous voulez vraiment protéger les droits des provinces, leur représentation doit être identique, qu'elles comptent quelque 100,000 habitants comme l'Île-du-Prince-Édouard ou 8 millions comme l'Ontario. C'est de cette façon que fonctionne la représentation régionale. Ce serait l'idéal.

Va-t-on pouvoir faire accepter cela aux provinces qui perdront des sénateurs? C'est une considération pratique avec laquelle les hommes politiques devront se débattre.

M. Collenette: Je vous remercie.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Collenette.

Sénateur Doody, s'il vous plaît.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président.

Tout d'abord, je dois dire que la notion d'un Sénat élu me paraît excellente. Je n'y vois aucune difficulté et cela lui donnera toute la légitimité dont il a besoin pour bien faire son travail.

Là où je vois un problème, c'est que tous les témoins que nous avons entendus qui nous proposent l'élection des sénateurs disent que le Sénat ne devrait pas être sur un pied d'égalité avec la Chambre des communes. Evidemment, on peut défendre la prééminence de la Chambre des communes, où la représentation est proportionnelle à la population, en disant que les grosses provinces paient davantage d'impôt et qu'il est donc normal qu'elles aient davantage de pouvoirs etc. et que le Sénat ne devrait pas venir rompre cet équilibre. Dans un Sénat comme celui que vous décrivez, avec à peu près la même représentation par région, quelle justification y aurait-il à ne pas lui donner des pouvoirs égaux, et peut-être même supérieurs, à ceux de la Chambre des communes? Ces sénateurs vont devoir se faire élire à l'échelle de la province tout entière et vont donc devoir répondre à un nombre d'électeurs très important.

Quel que soit le mode électoral retenu, dont il existe de nombreuses variantes possibles depuis le scrutin de liste jusqu'au scrutin proportionnel etc., les représentants qui seront élus à ce nouveau Sénat vont devoir prouver à leurs électeurs qu'ils font effectivement un travail digne de la confiance dont ils sont investis et, à l'expiration de leur mandat, après trois ou cinq ans, ils vont en appeler à la population tout entière de l'Ontario. Est-ce que cette lourde responsabilité ne devrait pas être assortie de pouvoirs au moins égaux? Ils n'auront pas le droit de toucher aux deniers publics, qui reste la prérogative de la Chambre des communes, mais ils vont néanmoins devoir se défendre devant les urnes à intervalles réguliers. Pourriez-vous nous expliquer cela, sénateur?

Le sénateur Buckwold: La meilleure explication que je puisse donner, c'est qu'il faudra établir les règles du jeu par avance afin que le public sache bien quelles sont les responsa-

[*Texte*]

The second thing is that if they had equal powers, by the very nature of the proportionate representation that would result usually in a different political complexion in the upper chamber. As I say, look at the historic performance of the Senate in Australia for that.

One could easily have a stalemate on important issues that could paralyze a country. We do not have a presidential system. I would agree with you if we had a third party; you know, if you had a president and two Houses where the president and one other House could overrule the other, this type of thing, with certain veto powers, but we are still under the Westminster system where we have two Houses.

As I say, I think it would be an error to give them both equal powers and find yourself impotent on some important occasions. By the very nature of the one being elected by majority and the other voted in by proportionate representation you are going to have a different complexion.

Senator Doody: These lesser beings in the Senate, would they be entitled to, or allowed, or eligible for a Cabinet position?

Senator Buckwold: Yes, I think so. Again, I am using the Australian example. They do not consider themselves lesser beings. They are very important in the political spectrum. As I say, again, the ground rules are there. They have enough power to be able to hold up what they do not like and which has to be worked out with the government in power over a period of time. As I say, except on problems of supply, it works. Or, as in Australia, they can literally force an election, even to the extent of a double dissolution.

Senator Doody: The senators who do go into Cabinet, they are not called upon to defend the government in the Commons; they are responsible for the government in the Senate.

Senator Buckwold: As far as I know, they can be called before committees, but they do not go into the House of Commons, or the House of Representatives they call it there.

If I can just digress slightly, it would be my hope that if all the committee cannot go, that certainly a representative group of this committee should go and see how the system operates.

Senator Doody: Stirling idea.

Senator Buckwold: January. I am saying that in all seriousness. It is difficult to explain, it really is. If you can get there and spend a week in Canberra, meet with the political leaders, watch it in operation, see the powers and the restrictions, and adjust yourself to what the Canadian scene would be, I think you would find this thing sort of fall into the slots in your own mind. Again, it is very difficult to explain. It is like trying to tell you how to carry on a brain operation or something.

[*Traduction*]

bilités et les pouvoirs respectifs de chaque Chambre, et ce avant le scrutin.

Ensuite, la nature même de la représentation proportionnelle donnerait à la Chambre haute une coloration politique différente de celle de la Chambre basse et il suffit de regarder pour cela ce qu'il en est en Australie depuis toujours.

Si donc les pouvoirs étaient égaux, on aboutirait à des impasses sur des questions fondamentales qui risqueraient de paralyser le pays. Nous ne vivons pas en système présidentiel. Je serais de votre avis si nous avions un troisième pouvoir, c'est-à-dire un président et deux Chambres, ou le président avec l'appui d'une d'entre elles pourrait s'imposer à l'autre, s'il existait des droits de veto etc. Nous-mêmes en restons toutefois au système de Westminster avec deux Chambres seulement.

Comme je l'ai dit, ce serait une erreur de leur donner des pouvoirs égaux et risquer la paralysie sur des questions fondamentales. Le système électoral, avec un scrutin majoritaire dans un cas et une représentation proportionnelle dans l'autre, aboutira fatalement à une coloration politique différente.

Le sénateur Doody: Ces êtres inférieurs du Sénat pourraient-ils être appelés au gouvernement?

Le sénateur Buckwold: Oui, je le pense. Encore une fois, regardons le modèle australien. Les sénateurs ne s'y considèrent pas comme des êtres inférieurs. Ils occupent une place importante dans l'arène politique. Encore une fois, il suffit d'arrêter les règles du jeu. Ils exercent suffisamment de pouvoirs pour bloquer la législation qu'ils n'aiment pas et forcer le gouvernement à faire des compromis. Cela fonctionne très bien, sauf lorsque le budget est en jeu. En Australie, le Sénat peut pratiquement contraindre le gouvernement à faire des élections et même à prononcer une double dissolution.

Le sénateur Doody: Les sénateurs qui siègent au cabinet ne seront pas appelés à défendre le gouvernement à la Chambre des communes; ils répondront du gouvernement au Sénat.

Le sénateur Buckwold: Il me semble qu'ils pourront être provoqués par les Comités mais ne vont jamais en Chambre, du moins c'est ainsi que les choses se passent à la Chambre des représentants, comme on l'appelle, en Australie.

Si je puis me permettre une digression, j'espère qu'un nombre représentatif de membres de ce Comité pourra aller sur place étudier le fonctionnement du système.

Le sénateur Doody: Excellente idée.

Le sénateur Buckwold: En janvier. Je le dis très sérieusement car ce système est très difficile à expliquer. Si vous pouviez aller passer une semaine à Canberra, rencontrer les dirigeants politiques, voir comment les choses se passent, étudier les pouvoirs et les limitations et transposer cela en pensée dans le milieu canadien, je pense que les choses deviendraient beaucoup plus claires pour vous. Encore une fois, ce système est très difficile à expliquer, c'est un peu comme de vous montrer comment exécuter une opération de cerveau ou quelque chose de ce genre.

[*Text*]

But I certainly hope the committee will, at least to Australia, take a look at how an elected senate operates in a country which is a federal country, keeping in mind it is like ours, a federal country with provincial rights, which is very, very important, and how they have been able to solve the very problems that are one of the roots of the difficulties that we find ourselves in.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I will not ask any other questions, I will go to Australia and look.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Collenette is congratulating himself on having just joined this committee.

Senator Stanbury, please.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, thank you. Time is getting on so I will try to be brief. I think what troubles me, Senator, is that we have talked a good deal about the possibility of having an elected senate, and I think that has become sort of a buzz word for us.

I think perhaps you are right, and others are right, in saying that the big problem of the Senate now is credibility, or legitimacy as some people say, and that probably election would create that kind of legitimacy or credibility. I notice, however, that the members of the House of Commons have a certain legitimacy and credibility because of their election, but they lose a certain amount of that credibility when the question is asked of legitimacy to do what. As it is applied to the members of the House of Commons, the tendency is to say they are there as ciphers in a party system and they are under orders, and so on and so forth. That is where they lose their credibility, not because they are elected or not elected but because of the question of what they do.

The question that I wanted to put to you is, do you see how the job that you are doing now as a regional representative will be more effectively done if you are elected as a member of the Senate?

• 1735

Senator Buckwold: I suppose I would not take the position that I have taken if I did not believe it would be effective, that I would be a regional representative, even if I had to run as an independent. I hasten to add that I am not one who is going to run; I have got past that stage. If I felt that I wanted to eliminate myself from the party—and that is why I emphasize the importance of making it possible for a native son, a popular choice, to run and really be completely unrestricted and be his own man. They have that occasionally in Australia but not as much as they should.

Again, the experience you will find is that basically, on important issues, the senators representing states who want to get re-elected, not by their party, which is one aspect of it—that is, to be renominated—but by their state, had better be in line and represent the states properly on an issue that is of concern to that individual state. That manifests itself very

[*Translation*]

J'espère en tout cas que le Comité ira constater, au moins en Australie, comment fonctionne un Sénat élu dans un régime fédéral comme le nôtre, un régime fédéral où les provinces exercent des droits, et comment on y a résolu les problèmes qui sont à l'origine des difficultés que nous connaissons nous-mêmes.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président. Je n'ai pas d'autres questions, je préfère aller jeter un coup d'oeil en Australie.

Le coprésident (M. MacLaren): M. Collenette se félicite d'être entré à ce Comité tout récemment.

Sénateur Stanbury, s'il vous plaît.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie, monsieur le président. Le temps passe et je vais essayer d'être bref. Ce qui me gêne, monsieur le sénateur, c'est que l'on parle beaucoup de la solution d'un Sénat élu et c'est devenu une formule à la mode.

Vous avez peut-être raison lorsque vous dites que le gros problème du Sénat à l'heure actuelle est sa crédibilité, ou sa légitimité comme certains le disent, et que l'élection des sénateurs leur donnerait cette légitimité ou cette crédibilité. Je constate cependant que les députés à la Chambre des communes jouissent certes d'une certaine légitimité ou crédibilité du fait qu'ils sont élus, mais qu'ils en perdent une bonne partie dès que l'on demande: légitimité pour faire quoi? On dit souvent que les députés, dans un régime de partis, ne sont que des numéros, qu'ils doivent obéir aux ordres etc. C'est en cela qu'ils perdent leur crédibilité, à cause de ce qu'ils font et non pas par le fait qu'ils soient élus ou non.

La question que je voulais vous poser est celle-ci: pensez-vous que vous pourriez mieux remplir votre rôle de représentant régional si vous êtes élu au Sénat?

Le sénateur Buckwold: Je n'aurais pas à adopter cette position si je ne le pensais pas, si je ne pensais pas pouvoir faire un bon travail en tant que représentant régional, même si je devais me présenter comme candidat indépendant. Je me hâte d'ajouter que je ne serais pas candidat, j'ai dépassé ce stade. Si je voulais m'affranchir du parti—et c'est pourquoi j'insiste tellement sur la possibilité à un candidat du cru de se présenter de façon indépendante et d'agir de sa propre autorité, sans restriction. Cela arrive parfois en Australie mais pas aussi souvent qu'ils le souhaiteraient.

Encore une fois, l'expérience que vous pourrez constater vous même est que les sénateurs qui représentent les États qui veulent être réélus, qui veulent être nommés candidats non par leur parti mais par leur État, ont intérêt à bien représenter celui-ci, surtout dans une question qui le touche particulièrement. Cela arrive très souvent relativement à des sujets qui

[*Texte*]

often there in the same thing as we have here—railway transportation, cost of transporting grain and other kinds of things, metals and mining situations—where senators have been very, very supportive of their state as against the position taken by their party, which may be influenced by where the heavy vote is and the industrialized areas of that country. That is the kind of thing we worry about when we live in Saskatoon, that we are just little digits out there growing grain for you guys to make all the profit on down in Toronto or Montreal or someplace. We know that is not true, but the fact is there is that conception.

No, I think I would be a much better regional representative.

Senator Stanbury: I have difficulty seeing the change in quality because I know you are an excellent regional representative now and have the background which many candidates might not have and so on. So I have difficulty in seeing the difference in the quality of your regional representation if you were elected. If you are elected in a way which gives you greater ability to represent your region, then . . .

Senator Buckwold: Let us take a practical case. As you are aware, I was quite an outspoken opponent of the National Energy Program because it adversely affected my province. I am not being critical of other senators, but not too many really expressed themselves too much who were on the government side . . . the Alberta senators, when they saw in some cases, and I am not getting into the philosophy, an industry seriously affected, for better or for worse, depending on how you looked at it, and again I am not . . . I did not find very many people like myself who said: No, I just do not like that; I do not care whether the Whip does not like me; I am voting against it. That was not what I call regional representation. The effects on the regions of Alberta, Saskatchewan and in some cases British Columbia were very real. As such, if you had been a senator elected from Alberta and had not really looked after the interests of your province in a very active way, I doubt whether you would be re-elected—on that issue, or we could look at the Crow rate or any number of other things that are important.

I am not sure if I can convince you, but I . . .

Senator Stanbury: I am just concerned that if you had you might not have got the nomination the next time around.

Senator Buckwold: Yes, that is why I raised the point about the importance of making it possible for people to run without having to go through the party system. On the other hand, the party system also has to recognize the interests of their state as well. It is a balance. It is not just that you voted against your party. I suppose if you did it all the time you would have trouble, but on an issue vital to that particular state I think the party system itself in the state would recognize that you played your role correctly.

Senator Stanbury: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Stanbury.

[*Traduction*]

sont les mêmes que chez nous—transport ferroviaire, coût du transport des céréales et des minerais, extraction des métaux, etc.—où les sénateurs prennent position très nettement en faveur de leur État par opposition à leur parti, lequel est beaucoup plus soumis à l'influence des grandes villes et des régions industrialisées. Ce sont à peu près les mêmes problèmes que nous rencontrons à Saskatoon, où nous avons la perception de n'être qu'une quantité infime qui produit des céréales pour vous autres à Toronto ou Montréal qui encaissez tous les profits. Nous savons que ce n'est pas vrai, mais c'est la perception qu'ont beaucoup de gens.

Je pense donc que je ferais un bien meilleur travail de représentation régionale.

Le sénateur Stanbury: Je ne vois pas tellement la différence, car je sais que vous représentez très bien votre région et que vous avez des connaissances que beaucoup de candidats à l'élection eux-mêmes n'auraient pas. Je ne vois donc pas en quoi l'élection ferait une telle différence sur le plan de la qualité. Si vous aviez une meilleure capacité de représenter votre région, alors . . .

Le sénateur Buckwold: Prenons un exemple pratique. Comme vous le savez, j'étais un adversaire déclaré du Programme national de l'Energie parce qu'il n'était pas avantageux pour ma province. Je ne veux pas critiquer les autres sénateurs, mais je n'en ai pas vu beaucoup du parti majoritaire, et je pense notamment aux sénateurs de l'Alberta, qui aient exprimé leur opposition devant un programme qui touchait si fortement leur province et qui aient décidé de voter contre, en dépit des instructions de leur whip. Ce n'est pas ce que j'appelle représenter sa région. Les conséquences pour l'Alberta, la Saskatchewan et même la Colombie-Britannique étaient très perceptibles. Dans cette situation, si vous aviez été un sénateur élu de l'Alberta et n'aviez pas vraiment défendu activement les intérêts de votre province, je doute que vous auriez été réélu, et c'est la même chose dans le cas d'autres questions comme le Pas-du-Nid-de-corbeau qui revêt une importance très grande.

Je ne sais pas si je peux vous convaincre, mais . . .

Le sénateur Stanbury: Je crains seulement que si vous l'aviez fait, vous n'auriez pas obtenu l'investiture de votre parti à l'élection suivante.

Le sénateur Buckwold: Oui, c'est pourquoi j'insiste tellement pour permettre à des indépendants de se présenter sans devoir passer par un parti. Cependant, les partis doivent eux-mêmes tenir compte des intérêts de la province. Il y a un équilibre à trouver et il ne suffirait pas de voter une fois contre votre parti pour en être exlus. Si vous le faisiez en permanence, vous auriez des difficultés, mais sur une question d'importance vitale pour une province donnée, je crois que le parti lui-même dans cette province devrait reconnaître que vous avez correctement rempli votre rôle.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, sénateur Stanbury.

[*Text*]

I believe there is a vote in the House of Commons at 5.45 p.m. I still have two more speakers, Mr. Harquail and Mr. Comtois. I would ask that their interventions be brief, please.

First, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

In addressing the very distinguished senator, I had the pleasure of meeting you, sir, when you were Mayor of Saskatoon in Centennial Year in Montreal at the Federation of Mayors and Municipalities meeting. I have been admiring your work here since coming to the House eight years ago. You are certainly a good example of a fighting senator. You are a very enthusiastic worker in the Senate, and perhaps more Canadians should know about people like you and other colleagues like you in the Senate who do take on their responsibilities and who are very enthusiastic about the work they do.

You said in your statement, Senator, about the reduction of the complete veto. Why would you want to have an elected senate if they are not going to have any power?

Senator Buckwold: I did not. I was talking basically about supply, that they could not veto provision of funds that paralyzes the government but that they could veto, if only on a suspensive basis, for a period of time, certain types of bills. There could be types of bills of a general nature which would have a complete veto, and that has to be . . . There are some bills that are very important, other bills that are really just regular, run-of-the-mill bills that are going through all the time. I am really thinking mostly of the financial implications, those things that affect the finances: the taxation, revenue raising, spending. In the long run, that should be the prerogative of the so-called House of Commons.

Mr. Harquail: You impressed me with how convinced you are that there is going to be an elected Senate when you told the committee that you will not be running. You are obviously going that far down the road that . . .

Senator Buckwold: I am going to run for the House of Commons then.

Mr. Harquail: —we would be recommending an elected senate, but we are not quite to that point yet, Senator.

Senator Buckwold: I am sorry; I did not want you to get that impression.

Mr. Harquail: No, I know.

What is wrong with the system the way the Senate is now? It has certain powers. It has not been perhaps utilizing or living up to all of those powers. We had comments where it has not been getting the message across. It does not have the image with the Canadian public; because of bad press it has held very, very negative views. What is wrong with the system as it is today, from the 12 or 13 years that you have been there?

Senator Buckwold: I think in 1983 the Canadian public is not prepared to accept an appointed body with full legislative

[*Translation*]

Je crois savoir qu'un vote doit se tenir à la Chambre des communes à 17h45. J'ai encore deux intervenants sur ma liste, M. Harquail et M. Comtois. Je vais leur demander de bien vouloir être brefs.

M. Harquail vient en premier.

M. Harquail: Je vous remercie, monsieur le président.

J'ai eu le plaisir de faire votre connaissance, monsieur, lorsque vous étiez le maire de Saskatoon, lors du Centenaires, à Montréal, dans le cadre d'une réunion de la Fédération des maires et des municipalités. J'admire votre travail depuis mon arrivée à la Chambre il y a huit ans et vous êtes certainement un bon exemple de sénateur combattif. Vous travaillez avec enthousiasme et je crois qu'il serait bon que davantage de Canadiens connaissent les gens comme vous et vos collègues qui assument leurs responsabilités et qui tiennent leur rôle avec enthousiasme.

Vous avez parlé dans votre exposé, monsieur le sénateur, d'une limitation du droit de veto. Pourquoi vouloir élire le Sénat s'il ne doit disposer d'aucun pouvoir?

Le sénateur Buckwold: Je n'ai pas dit cela. Je parlais principalement des crédits budgétaires, disant que le Sénat ne pourrait opposer de veto à des crédits budgétaires qui paralyseraient le gouvernement, mais qu'il pourrait opposer un veto suspensif, c'est-à-dire ayant effet pour une durée limitée, à l'encontre de certains projets de loi. Certains projets de loi de nature générale seraient assortis d'un droit de veto absolu . . . Certains projets de loi sont extrêmement importants, d'autres sont des lois de routine qui sont adoptées presque automatiquement. Je pense surtout aux conséquences financières, aux questions qui affectent les finances: la fiscalité, la perception des impôts, les dépenses. Dans l'ensemble, ces questions devraient être la prérogative de la Chambre des communes.

M. Harquail: J'ai été impressionné de voir à quel point vous êtes convaincu que le Sénat sera élu lorsque vous nous avez dit que vous ne serez pas candidat. Vous allez manifestement jusqu'à envisager . . .

Le sénateur Buckwold: Je me présenterai à la Chambre des communes, dans ce cas.

M. Harquail: . . . que nous allons recommander l'élection du Sénat mais nous n'en sommes pas encore là, monsieur le sénateur.

Le sénateur Buckwold: Je regrette, je ne voulais pas vous donner cette impression.

M. Harquail: Non, je sais.

Qu'est-ce que vous reprochez au Sénat actuel? Il exerce certains pouvoirs, même s'il ne les a pas toujours tous utilisés. On nous dit qu'il est mal perçu du public canadien qui rend sur lui un jugement très négatif parce qu'il a mauvaise presse. Qu'est-ce qui ne va pas dans le système actuel, d'après l'expérience que vous avez accumulée au cours des 12 ou 13 ans que vous y avez siégé?

Le sénateur Buckwold: Je crois que le public canadien, en 1983, n'est pas prêt à accepter qu'une assemblée désignée

[*Texte*]

power. That is why the Senate does not use its veto. We have heard the word "legitimacy", but if on some significant bit of legislation the Senate said they were going to veto it, believe me, you would have some changes pretty fast from the House of Commons.

The political environment in the Senate creates the very problem that we talked about. You have a Senate which is supportive; it is a duplicate of the House of Commons politically, whoever is in power. But even if we had, as we did for a short period, a great majority of senators in the opposition, as against the Conservative period when they were in government . . . We talked a lot, but I think the Conservative senators who are here would agree that nobody voted against bills that were presented by the government; nor, unless it would be an absolute major catastrophe kind of bill, would the Senate presently do it. And that is the weakness of the Senate.

Mr. Harquail: You seem to feel that an elected senate would correct that problem.

Senator Buckwold: Yes.

Mr. Harquail: Senator, you know that this question has been analysed many times over previous years; there have been many inquiries and many committees. A question is always asked about the outcome. What is your sense? What is your feeling? Do you think there will be success in moving this time once the recommendations have come forward? Do you have a sense that something is going to happen this time?

• 1745

Senator Buckwold: To keep my opening statement short, I did not read statistics about reform of the Senate. This was a study done by the Canada West Foundation, in a January 4, 1982 publication, on 1939 men and women aged 18 and over across Canada: should the Senate be reformed—31%; abolished—20%; left as it is—30%. So about one-third of Canadians are satisfied with the snate. It is interesting. But when you look at it from the point of view of being left as it is, only a third of Canadians want it as it is.

But when the question was asked, suppose the Canadian Senate were to be reformed; should members be appointed by the federal government, should all be appointed by the provincial governments, should some be appointed by the federal government and some by provincial governments, or should all be directly elected by the people—that was the question—across Canada 4% wanted federal government appointments only —that is the system today—3% wanted provincial government; 20% appointed by federal and provincial governments, which was Bill C-60, basically; 61% wanted elected by the people.

That is on the basis of a fairly extensive poll. Canada West Foundation—I am proud to say I was a founding member and vice-chairman of that for many years. I have just recently resigned, or not run again for the executive.

[*Traduction*]

exerce de pleins pouvoirs législatifs. C'est pour cela que le Sénat n'utilise jamais son droit de veto. On parle de «légitimité» mais, croyez-moi, si le Sénat opposait un veto à un projet de loi important, la Chambre des communes se précipiterait pour apporter des changements.

C'est le climat politique qui règne au Sénat qui crée le problème dont nous parlons. Politiquement, le Sénat est un double de la Chambre des communes, quel que soit le parti au pouvoir. Même si nous avions pendant un bref laps de temps, comme cela s'est produit, une grosse majorité de sénateurs dans l'opposition, opposés au gouvernement conservateur lorsque celui-ci était au pouvoir . . . Nous parlions beaucoup, mais je crois que les sénateurs conservateurs ici présents reconnaîtront que personne n'a voté contre les projets de loi soumis par le gouvernement et le Sénat ne le fera pas aujourd'hui, à moins peut-être d'un projet de loi absolument catastrophique. C'est cela la faiblesse du Sénat.

M. Harquail: Et vous pensez que l'élection des sénateurs résoudrait le problème?

Le sénateur Buckwold: Oui.

M. Harquail: Monsieur le sénateur, vous savez qu'il y a déjà eu beaucoup d'études et beaucoup de comités formés ces dernières années et on demande toujours à quoi cela peut bien servir. Quel est votre sentiment? Pensez-vous que cette fois-ci les recommandations du Comité seront suivies? Pensez-vous que cette fois-ci les choses vont bouger?

Le sénateur Buckwold: Voulant être bref dans mon exposé, je n'ai pas cité les statistiques concernant la réforme du Sénat. Il s'agit d'une étude réalisée par la *Canada West Foundation* et publiée le 4 janvier 1982. C'est un sondage portant sur 1,939 hommes et femmes âgés de 18 ans et plus dissiminés dans tout le pays: Faut-il réformer le Sénat—31 p. 100, l'abolir—20 p. 100, le laisser tel quel—30 p. 100. Environ un tiers des Canadiens sont donc satisfaits du Sénat actuel. C'est intéressant. Par contre, cela signifie également qu'un tiers seulement des Canadiens souhaitent conserver le Sénat actuel.

Par contre, à la question de savoir, en cas de réforme du Sénat, si les membres doivent être nommés par le gouvernement fédéral, s'ils doivent tous être nommés par les gouvernements provinciaux, si certains doivent être nommés par le gouvernement fédéral et certains par les gouvernements provinciaux ou si tous devraient être élus directement par les citoyens, 4 p. 100 seulement souhaitaient qu'ils soient nommés par le gouvernement fédéral seulement—c'est-à-dire le système actuel—3 p. 100 souhaitaient qu'ils soient nommés par les provinces, 20 p. 100 nommés conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux (ce que prévoyait le projet de loi C-60) et 61 p. 100 souhaitaient qu'ils soient élus.

C'est un sondage qui porte sur un échantillon assez considérable. La *Canada West Foundation* . . . Je suis fier de dire que j'en suis un membre fondateur et que j'en ai été vice-président pendant de nombreuses années. Je viens de démissionner ou plutôt je ne me suis pas représenté à l'exécutif.

[*Text*]

The interesting thing on that is that the Atlantic provinces want 64%; that is 64% want an elected senate; and the lowest figure is in Quebec, 54%; Ontario 65%; and the west 61%. Those are interesting statistics. We have all gone through polls in the last little while and we know what they are worth. In any case, that was an interesting poll.

So the answer to your question is yes, I think some significant changes are going to be made, because of the very pressure that is coming up from down below there. When you see 61% of Canadians who say they would like an elected Senate—if there is going to be reform in the Senate, they would like to see it elected.

Mr. Harquail: Just two quick final points, Mr. Chairman.

Senator Hicks said it was his view that when we have all this talk about we are going to correct all the disparities and eliminate all the alienation by doing something out of this committee—that seems to be a perception that someone is trying to promote . . . Senator Hicks says no, not at all. His position was contrary to yours. He does not support an elected Senate, and he says it is an executive function to deal with these matters of regional disparities and alienation.

What is your view? He said it is not a legislative function.

Senator Buckwold: Well, I think it is a legislative function, but I qualify that by saying that having an elected senate is not a panacea that is suddenly going to solve all the regional problems. If anybody believes that, just go to the U.S., where in spite of powerful senates they have significant regional problems. But it would I think improve the situation; and I think the situation demands an improvement, and I am not sure if it can be done by an executive decree by the Cabinet, elected as it is, looking for basic support in certain regions of the country, having major regions of the country not represented in government. Surely we cannot have from west of Winnipeg all the way through to British Columbia without anybody on the government side and feel you have proper regional representation, under the present set-up.

Mr. Harquail: Well, I think that in its wisdom the steering committee on the subject of review of the Senate or senate reform—we have started here in the right place, and I think it is very useful and very helpful that you have appeared here today, Senator Buckwold, to give us your views; and also what you have had to say about Australia. If we are going to use that reference seriously—and as you have concluded in the many times that you referred to it, I think you have made a very valid point in recommending also that this committee should arrange to have some first-hand experience and knowledge as to how that system works, if it is going to be a valid comparison to make in the work of this committee.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Harquail.

Mr. Comtois, please.

M. Comtois: Merci, monsieur le président.

[*Translation*]

Ce qu'il est intéressant de noter, c'est que dans les Provinces Atlantiques, ce chiffre est de 64 p. 100, c'est-à-dire que 64 p. 100 souhaitent un Sénat élu; le chiffre le plus bas est au Québec avec 54 p. 100; il est de 65 p. 100 en Ontario et de 61 p. 100 dans l'Ouest. Ce sont des statistiques intéressantes. Nous avons vu beaucoup de sondages ces derniers temps et nous savons ce qu'ils valent, mais celui-ci est intéressant.

La réponse à votre question est donc oui, je pense que des changements considérables vont intervenir car la pression vient de la base. Lorsque vous voyez que 61 p. 100 des Canadiens souhaitent l'élection des sénateurs — s'il doit y avoir une réforme du Sénat, ils souhaitent que les sénateurs soient élus.

M. Harquail: Deux dernières choses, monsieur le président, très rapidement.

Lorsqu'on me parle d'éliminer l'aliénation, de remédier aux disparités grâce aux travaux de ce Comité—cela semble être la perception que l'on essaie de promouvoir—le sénateur Hicks répond non, pas du tout. Sa position est à l'opposé de la vôtre, il n'est pas en faveur de l'élection des sénateurs, il dit qu'il incombe à l'exécutif de remédier au sentiment d'aliénation et aux disparités régionales.

Qu'en pensez-vous? Il dit que ce n'est pas une fonction législative.

Le sénateur Buckwold: Je pense que c'est une fonction législative, mais j'ajoute toute de suite que l'élection du Sénat ne sera pas une panacée qui va tout d'un coup résoudre tous les problèmes régionaux. Ceux qui le croient n'ont qu'à aller voir aux États-Unis où, en dépit d'un Sénat très puissant, des distorsions régionales profondes existent. Je pense cependant que cela améliorerait les choses; il faut trouver un remède et je ne pense pas qu'il suffise d'un décret exécutif du Cabinet, d'autant plus que de nombreuses régions du pays ne sont pas représentées au gouvernement. On ne peut certainement pas considérer que la représentation régionale est adéquate à l'heure actuelle alors que de Winnipeg à la Colombie-Britannique aucun représentant ne siège au gouvernement.

M. Harquail: Eh bien, je pense que ce Comité directeur sur la réforme du Sénat est bien parti et que votre comparution aujourd'hui, sénateur Buckwold, a été très utile. Je prends bonne note également de ce que vous avez dit concernant l'Australie. Si nous voulons bien faire notre travail, il serait bon que le Comité aille constater sur place l'expérience australienne et étudie comment le système y fonctionne, si nous voulons faire des comparaisons dans le cadre de nos travaux.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Harquail.

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

Mr. Comtois: Thank you, Mr. Chairman.

[*Texte*]

Je vais essayer d'être assez bref. J'aimerais poser quelques questions pour avoir des précisions sur la pensée du sénateur Buckwold que j'aimerais tout d'abord féliciter pour son excellente présentation.

Sénateur, lorsque vous parlez de représentation proportionnelle, c'est surtout au niveau des provinces. Seriez-vous prêt à accepter qu'il y ait des sous-régions? Par exemple, le Québec et l'Ontario ont 24 sénateurs dans le moment, et ils pourraient être élus exclusivement par le vote de Montréal ou de Toronto. Les listes préparées par les partis politiques pourraient inclure strictement des candidats venant de ces deux grands centres et les régions plus éloignées des capitales seraient complètement négligées et non représentées.

Le Québec, par exemple, a 24 sénateurs. Est-ce qu'on ne pourrait pas avoir six sous-régions qui auraient un nombre égal de sénateurs? Montréal pourrait en avoir quatre, la rive nord quatre, la rive sud quatre, l'Outaouais et l'Abitibi quatre et le Bas Saint-Laurent quatre. Vous voulez que les régions soient représentées adéquatement. Cela devrait s'appliquer au niveau des grandes provinces où il y a des concentrations de population. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus, si vous le voulez bien.

Senator Buckwold: Well, I think if you start breaking it down into constituencies—because that is really what you are asking . . .

Mr. Comtois: Sub-regions.

Senator Buckwold: Sub-regions—you are perhaps defeating the very objective of provincial rights being reflected in the federal Parliament, and provincial representation. For example, the interests of Montreal are not necessarily the interests of the Gaspé. Now, if we are going to start breaking it down to large sub-units, and you become the senator then for Montreal, or have three senators from Montreal . . .

Mr. Comtois: Or 24 from Montreal.

Senator Buckwold: —and it is in their interest not to support the City of Quebec on something, you are just creating, I think, another Frankenstein. The general system, if you look around the world at proportionate representation in a federal system, in an upper chamber, is to do it on the complete region, the state, the province.

I recognize the legitimacy of that question, because in a province like Quebec, which is so large, or Ontario, you have 50 names on the ballot and they are going to be voted on by the whole province. That could create problems. In my study of this in Australia, I went to Perth. Some of the committee did not, but I was in Perth and I asked. Western Australia is as large as these areas, and Perth is a city of a million people. They did not find it very difficult because of the very immense size and diversity of their state—because they are almost like western Canada in total, with wheat, oil, and mineral resources, some manufacturing; different interests. They are quite content to have their 10 senators from the state. They did not want to have senators just from Perth or other places.

[*Traduction*]

I will try to be brief. I would like to ask a few questions to clarify Senator Buckwold's views, and to commend him, first of all, for his excellent presentation.

Senator, when you talk about proportional representation, this is mainly at the provincial level. Could you accept the idea of subregions? For example, Quebec and Ontario have presently 24 senators and those could be elected exclusively by the votes from Montreal or Toronto. The list established by political parties could include, exclusively, candidates from these two large centres and the regions outside of the capitals could be totally neglected and nonrepresented.

Quebec, as an example, has 24 senators. Could we not have six subregions with an equal number of senators? Montreal could have four, the Northshore 4, the Southshore 4, the Outaouais and Abitibi could have four and the lower St. Lawrence, another four. You want the regions to be adequately represented. Should this not also apply at a provincial level where there are large concentrations of population? I would like to have your views on that, if you do not mind.

Le sénateur Buckwold: Si on commence à scinder cela en circonscriptions—c'est en fait à cela que cela reviendrait . . .

M. Comtois: En sous-régions.

Le sénateur Buckwold: En sous-régions—vous allez peut-être à l'encontre du premier objectif qui est de mieux représenter les droits des provinces au sein du Parlement fédéral. Par exemple, les intérêts de Montréal ne sont pas nécessairement ceux de Gaspé. Si on commence à fractionner trop les choses et que vous devenez sénateur de Montréal ou que vous avez trois sénateurs de Montréal . . .

M. Comtois: Ou bien 24 de Montréal.

Le sénateur Buckwold: . . . et qu'il est dans leur intérêt de ne pas appuyer la ville de Québec dans un domaine quelconque, vous ne ferez que créer un nouveau Frankenstein. La tendance dans le monde, si vous regardez la représentation proportionnelle dans une chambre haute, en système fédéral, c'est de procéder par régions complètes, par État, par province.

Votre question est légitime mais dans une province comme le Québec, qui est tellement vaste, ou comme l'Ontario, vous aurez 50 noms sur la liste qui sera soumise aux voix de toutes la province. Cela pourrait créer des problèmes. Lorsque j'ai étudié le système australien, je suis allé à Perth. Tous les membres du Comité n'y sont pas allés, mais j'ai posé la question à Perth. L'Australie occidentale est une région aussi vaste que le Québec ou l'Ontario et Perth est une ville d'un million d'habitants. Ils ne voyaient pas de difficulté dans la très grande diversité de leur État—qui est presque aussi grand que tout l'ouest du Canada, avec du blé, du pétrole, des ressources minières et un peu d'industries de transformation, donc des intérêts très variés. Ils sont plutôt satisfaits de voir 10 sénateurs représentant l'État et ils ne souhaitent pas en avoir qui représentent exclusivement Perth ou d'autres lieux.

[*Text*]

Mr. Comtois: So you do not see any problems with that?

Senator Buckwold: No, I do not see any problems with that. I think you create more problems than you solve if you start breaking it down into sub-regions. Where do you stop? Is Winnipeg going to be a sub-region? How many would they get? Is Saskatoon going to be guaranteed a senator?

I think what happens in the process, if I can just conclude, is that generally you will find, as there are in most elections, areas by the very nature of the nomination process get adequately represented on the basis of the population of the area.

Mr. Comtois: Could you expand on how the nomination process would take place? How would lists be made by the political parties?

Senator Buckwold: Well, again, this is a very complicated kind of business. But in a sentence, the general procedure in most of the Australian states is that they have a party convention and they elect, and the convention, through its executive, basically, prepares the lists. It is like a nomination process. They have representatives from every constituency in the state. They all come to a conference. Different people are proposed. They go through tbe whole —it is not just a small backroom group. They may have some influence—who decide the slate—but the representatives of the state of that political party who say we need five nominees—because half of them come up in an election—these are the five we recommend.

I have said I worry a little about the politics of the nominations.

Mr. Comtois: So do I.

Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Comtois.

Senator, thank you very much for being with us this afternoon and for displaying such patience. We are grateful to you for your presentation.

I would just turn to one small matter of business. We have discussed briefly the question of support for our publicity work. I would suggest that we refer that matter to our steering committee and report back at an early meeting.

If that is agreeable, then I would remind only members that we have a meeting at 3.30 tomorrow afternoon, and I declare this meeting adjourned.

[*Translation*]

M. Comtois: Vous ne voyez donc pas de problème?

Le sénateur Buckwold: Non, je n'en prévois pas. Je pense que l'on en créerait davantage que l'on n'en résoudrait si on commençait à découper les provinces en sous-régions. Où s'arrêterait-on? Est-ce que Winnipeg sera une sous-région? Combien y en aurait-il? Est-ce que Saskatoon aura la garantie d'un sénateur?

Pour conclure, je pense que l'on découvrira que les régions, par la nature même du processus d'investiture, seront à peu près également représentées sur la base de leurs populations.

M. Comtois: Pourriez-vous nous préciser comment se ferait l'investiture? Comment les partis politiques confectionneraient-ils les listes?

Le sénateur Buckwold: C'est encore une fois très complexe. Pour résumer, la procédure généralement suivie dans les États australiens est que le parti se réunit en congrès qui, par l'intermédiaire de l'exécutif, dresse les listes. C'est un peu un processus de mises en candidatures. Les représentants de toutes les circonscriptions de l'État se réunissent, on propose différents noms et ce n'est pas fait dans l'ombre par un petit groupe de permanents du parti. Ceux-ci ont peut-être une certaine influence mais les représentants du parti politique de cet État choisissent cinq candidats car ce n'est chaque fois que la moitié des sièges qui est renouvelée.

J'ai déjà dit que je m'inquiète un peu de l'aspect politique des investitures.

M. Comtois: Moi aussi.

Je vous remercie, monsieur le sénateur.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Comtois.

Je vous remercie de vous être joint à nous cet après-midi et d'avoir fait preuve de tant de patience. Nous vous sommes reconnaissants de l'exposé que vous avez fait.

Je voudrais maintenant aborder une question interne mineure. Nous avons parlé brièvement de notre campagne publicitaire et je propose que nous renvoyions la question à notre comité directeur et que celui-ci nous fasse un rapport rapidement.

Je vous rappelle que nous nous réunissons demain à 15 h 30. La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Lethbridge:

Dr. David Elton, Professor of Political Science and President, Canada West Foundation.

From Queen's University:

Dr. Richard Simeon, Director, Institute of Intergovernmental Relations.

The Honourable Senator Henry Hicks.

The Honourable Senator Sidney Buckwold.

De l'Université Lethbridge:

M. David Elton, Professeur de sciences politiques et Président, «*Canada West Foundation*».

De l'Université Queen's:

M. Richard Simeon, Directeur, Institut des relations intergouvernementales.

L'honorable Sénateur Henry Hicks.

L'honorable Sénateur Sidney Buckwold.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, June 15, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mercredi 15 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

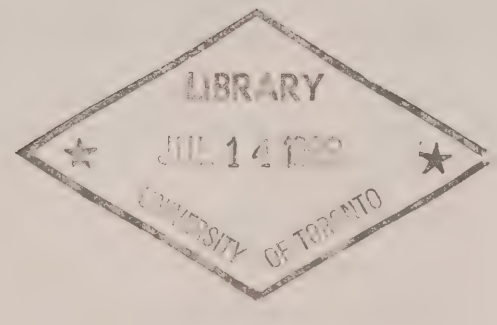
Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23165—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Asselin
Balfour
Doody
Leblanc
Lewis
Lucier
Stanbury—(8)

Representing the House of Commons:

Andre
Collenette
Comtois
Dubois
Epp
sn
Harquail
Jarvis
MacBain
Murphy

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*):

On Tuesday, June 14, 1983:
David Collenette replaced Leonard Hopkins;
Al MacBain replaced Coline Campbell (*South West Nova*).

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin
Balfour
Doody
Leblanc
Lewis
Lucier
Stanbury—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Andre
Collenette
Comtois
Dubois
Epp
Harquail
Jarvis
MacBain
Murphy

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement:

Le mardi 14 juin 1983:
David Collenette remplace Leonard Hopkins;
Al MacBain remplace Coline Campbell (*South West Nova*).

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1983
(10)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:31 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Dubois and MacLaren.

Other Senator present: The Honourable Senator Le Moyne.

Other Member present: Mr. MacLellan.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: Mr. William J. Yurko, Member of Parliament for Edmonton East.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

On motion of Senator Doody, it was agreed,—That the written submission to the Committee by Mr. William J. Yurko, dated June 15, 1983 be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "SERE-1"*).

The witness made a statement and answered questions.

At 5:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 JUIN 1983
(10)

[*Traduction*]

Le Comité spécial mixte sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h31 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Dubois et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Le Moyne.

Autre député présent: M. MacLellan.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: M. William J. Yurko, député de la circonscription Edmonton Est.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Sur motion du sénateur Doody, il est convenu,—Que le mémoire écrit de M. William J. Yurko en date du 15 juin 1983 adressé au Comité, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «SERE-1»*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h23, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, June 15, 1983

• 1530

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see a quorum. The appointed time for the committee has come, so we shall proceed.

The first witness this afternoon is member of Parliament Mr. William Yurko, who has done a considerable amount of study on this subject of senate reform. I think most of you have received previously some briefs from Mr. Yurko, and we are very pleased to have him here personally this afternoon.

I presume you will proceed with a presentation and then to questions. Is that the process, Mr. Yurko? Do you have an opening statement?

Mr. William J. Yurko (Member of Parliament, Edmonton East): Senator, I wanted first to thank you for agreeing to hear my presentation.

Second, I wanted to express my sorrow at the death of Senator Lamontagne and offer my condolences to his family.

Third, Mr. Chairman, I would like to know if it would be possible to have my submission included in its entirety in the records of the committee. If that is the case, I would not then tend to read it, but indeed, get to explain some aspects of it and then submit myself to questions, if this is okay with the committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You are referring, Mr. Yurko, to the one that is before us today, not the rather thicker one you sent to us before.

Mr. Yurko: That is right, exactly.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, I think that would be in the normal operations of the committee if there is a request for it. The problem at the moment, Mr. Yurko, is that we require a specific motion in order for that to be done, a motion by someone on the committee. That motion can only be entertained if there are 10 members present; and at the moment, we are just two short of that number. As soon as we have the appropriate number, if someone will so move, that then could be done.

Mr. Dubois: We are short by one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So possibly we can proceed, then, Mr. Yurko, in the expectation that we can do that. As soon as we have 10 members, I will interrupt you and we will have the actual motion. Senator Le Moyne is not an actual member of the committee; that is the problem.

So would you proceed, then, on the expectation that we will be able to print it, and summarize as you wish?

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 15 juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je constate que nous avons le quorum; comme c'est l'heure normalement prévue pour débuter la séance, nous allons commencer tout de suite.

Le premier témoin que nous allons accueillir cet après-midi est M. William Yurko, député, qui a beaucoup étudié la question de la réforme du Sénat. Je pense que bon nombre d'entre vous ont déjà reçu des mémoires à ce sujet préparés par M. Yurko, et nous sommes très heureux de pouvoir l'accueillir ici cet après-midi.

Je suppose que vous allez d'abord faire quelques remarques préliminaires, après quoi nous pourrons vous poser des questions. Est-ce bien ce que vous aviez prévu faire, monsieur Yurko? Avez-vous un mémoire à nous lire?

M. William J. Yurko (député, Edmonton-Est): Monsieur le sénateur, tout d'abord je vous remercie d'avoir accepté de m'entendre.

Deuxièmement, je voudrais dire combien j'ai été navré d'apprendre le décès du sénateur Lamontagne et offrir mes condoléances à sa famille.

Troisièmement, monsieur le président, j'aimerais savoir s'il serait possible de faire annexer le texte intégral de mon mémoire au procès-verbal de la réunion, auquel cas je ne lirais pas. Je me bornerais à en expliquer certains éléments, pour ensuite répondre à vos questions, si cela vous va.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous vous référez, monsieur Yurko, au document que vous nous avez fourni aujourd'hui, et non au texte plus volumineux que vous nous avez fait parvenir plus tôt, n'est-ce pas?

M. Yurko: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, lorsque pareille demande est faite, le Comité procède normalement de cette façon. Mais le problème, monsieur Yurko, c'est qu'il nous faut une motion à cet effet, et cette motion doit être proposée par un membre du Comité. Or nous ne pouvons nous prononcer sur pareille motion que si dix membres du Comité sont présents. À l'heure actuelle, nous ne sommes pas suffisamment nombreux. Dès que nous aurons atteint le nombre nécessaire, si quelqu'un veut bien proposer cette motion, nous pourrons en décider.

M. Dubois: Il nous manque une personne.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pourriez peut-être poursuivre, monsieur Yurko, en attendant que nous soyions dix. Dès ce moment-là, je vous interromprai et quelqu'un pourra proposer la motion. Le problème, c'est que le sénateur Le Moyne n'est pas membre du Comité.

Poursuivez donc, comme s'il avait déjà été décidé que nous allions annexer votre mémoire au procès-verbal. Vous pouvez le résumer si vous voulez.

[*Texte*]

Mr. Yurko: Mr. Chairman, I have a little difficulty. If there is a possibility that it would not be accepted in this regard, I would tend to... Okay, fine. You have just solved my problem. I think you have the 10 members.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, then, if someone...

Senator Doody: I move that the submission by Mr. Yurko, which is in our hands, be made a formal part of the records of the committee.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You may proceed, Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Messrs. Joint Chairmen, Senators and members of Parliament, I come before you not only as an independent member of Parliament, having served here for four years, but as a member of the provincial legislature of Alberta for 10 years and as a Cabinet minister for seven years in Alberta, having dealt extensively in the west with regional problems and national-provincial matters. I have been on a large number of different committees in this regard.

I would like to start by posing just a couple of passages from the Goldenberg report; actually, the report by the subcommittee chaired by Senator Lamontagne. If you will permit me, I would just like to read, very briefly, a couple of paragraphs:

> Consequently, the federal government was given a dominant role within Canadian federalism. It received the main responsibilities that the state was expected to exercise at that time. Moreover, it was allotted jurisdiction over all matters not specifically given to the provincial legislatures.
>
> In addition, the scheme adopted by the Fathers of Confederation had some features of a unitary system. The federal government was given extraordinary overriding powers that would enable it to control the exercise by the provinces of their own constitutional authority (the powers of reservation and of disallowance and the remedial powers), to take over that authority (the declaratory and emergency powers), and to intervene in provincial areas of jurisdiction (the spending power).
>
> The existence and the exercise of these extraordinary powers have been over the years the main source of deeply-rooted provincial grievance. They raise an issue that is quite different and separate from the division of jurisdiction between the two orders of government. Indeed, as long as these federal powers exist and are exercised unilaterally, the division of jurisdiction itself may be seriously affected.

Gentlemen, a protective or balancing device is necessary. My conclusion is that it must be through a restructured Senate.

Represented to you today is the report which has a review of the Senate proposals during the last 11 years. Second is a

[*Traduction*]

M. Yurko: Monsieur le président, il y a un petit problème. S'il est possible que la motion ne soit pas acceptée, je préférerais... Très bien. Vous venez de régler le problème. Je pense que vous êtes maintenant dix.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Quelqu'un veut-il...

Le sénateur Doody: Je propose que le mémoire de M. Yurko, qui nous a déjà été remis, soit annexé au procès-verbal de la réunion.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Allez-y, monsieur Yurko.

M. Yurko: Messieurs les coprésidents, sénateurs et députés, je comparais devant vous non seulememt en tant que député indépendant, qui travaille à la Chambre depuis quatre ans, mais également en tant que membre de l'assemblée législative de l'Alberta, ce depuis dix ans, et en tant qu'ancien ministre en Alberta. J'y ai été ministre pendant sept ans au cours desquels je me suis beaucoup intéressé aux problèmes régionaux de l'Ouest et aux questions d'ordre national-provincial. J'ai d'ailleurs siégé à de nombreux comités chargés d'étudier ces questions.

J'aimerais commencer par vous citer quelques passages tirés du rapport Goldenberg, qui est en fait le rapport produit par le sous-comité que le sénateur Lamontagne avait présidé. Si vous le permettez, j'aimerais vous en lire quelques petits passages:

> Par conséquent, le gouvernement fédéral s'est vu attribuer un rôle dominant au sein du fédéralisme canadien. Il s'est vu attribuer les principales responsabilités que l'on s'attendait, à l'époque, à voir exercer par l'État. Il s'est par ailleurs vu accorder la juridiction sur toutes les questions ne relevant pas directement des assemblées législatives provinciales.
>
> Le régime adopté par les pères de la Confédération comportait également certains aspects communs aux systèmes unitaires. Le gouvernement fédéral s'est vu accorder des pouvoirs extraordinaires lui permettant de contrôler l'exercice, par les provinces, de leur propre autorité constitutionnelle (les droits de réservation, le droit d'annulation, et le droit de réparation), d'assumer lui-même cette autorité (le pouvoir déclaratoire et le pouvoir en matière d'urgence), et d'intervenir dans des domaines de juridiction qui relèvent des provinces (le pouvoir de dépenser).
>
> L'existence et l'exercice de ces pouvoirs extraordinaires sont depuis des années la source d'un profond mécontentement dans les provinces. Ces pouvoirs soulèvent une question qui est très différente et tout à fait distincte de celle de la division de la juridiction entre les deux paliers gouvernementaux. Tant que ces pouvoirs fédéraux existeront et tant qu'ils seront exercés de façon unilatérale, il se peut que la division même de la juridiction en soit gravement atteinte.

Messieurs, il faut qu'il y ait un mécanisme de protection ou d'équilibrage. Et selon moi, la solution réside en un sénat restructuré.

Le rapport que je vous ai distribué aujourd'hui passe en revue toutes les propositions relatives au Sénat, qui ont été

[*Text*]

recommendation involving an appointed Senate, and I have addressed myself to structure and function. Third, I am making a recommendation with respect to an elected Senate and giving you some of my thoughts in regards to structure and function.

Let me first address myself to the table where I attempted to summarize the nine proposals that have been put forth on senate reform in the last 11 years; since 1972, I believe, when the MacGuigan-Molgat proposal was first put forth. I would like to say to you, gentlemen, that I draw from this table the following conclusions, and it is on the basis of these conclusions that I will attempt to make the presentations to you in light of what I see is necessary for this nation.

The first conclusion I draw is that provincial perspectives should be represented directly in the Senate through provincial government appointments. This, in one way or another, is literally present in all the proposals that have been put before us except one, I believe.

Second, no proposals advocate an elected Senate. Only Bill C-640 moves towards election through the reconfirmation process. Now, I realize some of the senators have gone out of the country to examine the Australian structure, and some have examined the German structure. But none of the proposals, as I read them, put forth the option of an elected Senate.

Third, equality of provincial status is discarded by all provinces in Senate structure; yet, it was made a paramount issue in the acceptance of a constitutional amending formula.

• 1540

Fourth, the west's representation in the Senate is considerably increased in all proposals, substantively in some of the proposals, and particularly in the MacGuigan-Molgat proposal.

Fifth, seven of the nine proposals include or advocate appointment of elected provincial members to the Senate.

Sixth, generally Canada is envisioned as encompassing five regions in most of the proposals.

Seventh, the size of the Senate varies widely in the proposals.

In light of these proposals, I have put together two propositions which I offer for consideration to the committee: first, a fully appointed restructured Senate, and second, a fully elected Senate dictated by the fact that a Senate should not contain or be structured by two classes of senators; and if the provinces are permitted to send to the Senate a member elected to a provincial legislature, that is an elected Senate. If one moves in that direction, then one must accommodate and look seriously at a totally elected Senate.

[*Translation*]

présentées au cours des 11 dernières années. Il y a, deuxièmement, une recommandation au sujet d'un sénat dont les membres seraient nommés. Là-dessus, j'ai parlé de la structure et de la fonction qui reviendraient à pareil sénat. Troisièmement, je formule une recommandation au sujet d'un sénat élu, et je vous fais part de mes idées quant à la structure et à la fonction qui devraient lui revenir selon moi.

Permettez-moi tout d'abord de vous expliquer le tableau dans lequel j'essaie de résumer les neuf propositions en matière de réforme du Sénat qui ont été formulées au cours des 11 dernières années, c'est-à-dire depuis 1972, année au cours de laquelle la proposition MacGuigan-Molgat a, je pense, vu le jour. Je tire un certain nombre de conclusions de ce rapport, et c'est en fonction de ces conclusions que j'essaierai de vous expliquer les changements qui me semblent nécessaires pour le pays.

La première conclusion à laquelle je suis arrivé, c'est que les perspectives des provinces devraient être directement représentées au Sénat, et ce grâce à des nominations faites par les gouvernements provinciaux. Cette idée est présente dans toutes les propositions, sauf une, je pense, qui ont été faites à ce jour.

Deuxièmement, aucune des propositions ne préconise l'idée d'un sénat élu. Seul le projet de loi C-640 se penche du côté de l'élection, par le biais du processus de reconfirmation. Je sais que certains sénateurs sont allés à l'étranger examiner, par exemple, le système australien et le système allemand. Mais d'après mon interprétation des propositions qui ont été faites, aucune d'entre elles ne préconise un sénat élu.

Troisièmement, l'égalité de statut de toutes les provinces est un principe qui a été rejeté par toutes les provinces pour ce qui est de la structure du Sénat. Or, c'était là un facteur important pour l'acceptation de la formule d'amendement de la Constitution.

Quatrièmement, la représentation de l'Ouest au Sénat est considérablement augmentée dans toutes les propositions, plus dans certaines que dans d'autres, je songe en particulier à la proposition MacGuigan-Molgat.

Cinquièmement, sept des neuf propositions préconisent la nomination au Sénat de députés provinciaux élus.

Sixièmement, dans la plupart des propositions, le Canada est envisagé comme un ensemble de cinq régions.

Septièmement, la taille du Sénat varie beaucoup d'une proposition à une autre.

J'ai, à la lumière des neufs propositions dont je viens de vous parler, préparé deux propositions que je soumets au Comité pour qu'il les étudie: premièrement, un sénat restructuré dont tous les membres seraient nommés et, deuxièmement, un sénat dont tous les membres seraient élus, dicté par le fait qu'un sénat ne devrait pas contenir deux classes ou deux catégories de sénateurs ni être structuré par elles, et si les provinces ont le droit d'envoyer au Sénat un député élu à l'Assemblée législative provinciale, alors il s'agira d'un sénat élu. Si l'on va dans

[*Texte*]

I want to ask—unless you have some questions about the summary, I would ask that you now join me on page 9, where I make my first recommendation.

Gentlemen, I want to say that when I structured Bill C-640, which was structured in the spring of 1981, it was intended to be a transition from the existing Senate, and to bypass the Supreme Court decision on Bill C-60. Bill C-60 envisioned the replacement of the existing Senate with a whole new Senate, being the House of the Federation, and the Supreme Court had indicated that such was not constitutional and not within the prerogatives of Parliament without the approval of the provinces. I had attempted in Bill C-640 to overcome that limitation, gradually to change the Senate, such that it would accord with the constitutional requirements of the Supreme Court.

However, since then we have patriated the Constitution and there is an amending formula. To have Senate structural reform you all know, as I do, that you not only need the approval of Parliament, you need the approval of seven provinces, having 50% of the population of Canada. So I come to an appointed Senate and indicate to you that I believe the Senate should follow, in terms of numbers, the MacGuigan-Molgat proposal of 130 senators, and I do not find that excessively large in terms of handling the future tasks of the Senate.

In light of the conclusions I drew from the various nine proposals, I am proposing that of the 130 senators, 50 shall be provincially appointed senators and 80 shall be regionally appointed senators. The overall structure I indicate on page 9.

In the Atlantic region, each of the main provinces would have 4 senators, and we would appoint 6 regionally in the Atlantic region, for a total of 26 senators. In other words, each region would have 26 senators and each province would, in fact, appoint 5 provincial senators. So provincially appointed senators would number 50 and regionally appointed senators would number 80, for a total of 130. The ratio of senators per region would be maintained at 20%, which is followed in some of the proposals, although some of the proposals exceed 40% for the west. The MacGuigan-Molgat proposal exceeds 40% for western Canada.

Provincially appointed senators shall not be elected members of the provincial legislatures.

All senators shall be appointed for a term of eight years. No senator shall serve for more than three terms.

Appointments and reappointments of provincial senators shall be ratified by resolution of each respective provincial legislative assembly.

[*Traduction*]

ce sens, il faut envisager la possibilité d'avoir un sénat dont tous les membres seraient élus.

A moins que vous n'ayez des questions à me poser au sujet du résumé, je vous demanderai de prendre le document à la page 9, où je formule ma première recommandation.

Messieurs, je tiens à souligner que lorsque j'ai rédigé le projet de loi C-640 au printemps de 1981, ce que je voulais, c'était créer une transition entre le Sénat existant et le nouveau Sénat, et contourner la décision prise par la Cour suprême relativement au Bill C-60. Le Bill C-60 prévoyait de remplacer le Sénat existant par un sénat tout à fait nouveau, qui serait appelé Chambre de la Fédération, mais la Cour suprême a décidé que ce ne serait pas constitutionnel et que le Parlement ne pourrait le faire sans l'approbation des provinces. Ce que j'ai essayé de faire dans le Bill C-640, c'est de contourner cette limitation, en amenant un changement progressif du Sénat, pour que cela soit conforme aux exigences constitutionnelles définies par la Cour suprême.

Or, nous avons depuis rapatrié la Constitution, et il y a maintenant une formule d'amendement. Vous savez tous, comme moi, qu'à l'heure actuelle pour réformer la structure du Sénat, il faut non seulement l'appui du Parlement, mais également celui de sept provinces qui comptent pour 50 p. 100 de la population du pays. J'en arrive donc à la proposition qui vise la création d'un sénat dont tous les membres seraient nommés, et je tiens à vous dire que pour ce qui est du nombre de membres que devrait comprendre le Sénat il serait bon, selon moi, de suivre la proposition MacGuigan-Molgat, qui fixe à 130 le nombre des sénateurs. Je ne pense pas que cela soit excessif, vu les tâches qui à l'avenir reviendront au Sénat.

A la lumière des conclusions que j'ai tirées des neuf propositions, je propose que sur les 130 sénateurs, 50 soient nommés par les provinces et 80, nommés par les régions. Pour ce qui est de la structure d'ensemble, je vous la donne à la page 9.

Dans la région de l'Atlantique, chacune des principales provinces aurait 4 sénateurs, et on en nommerait 6 régionalement pour la région de l'Atlantique dans son ensemble, ce qui donnerait un total de 26. Autrement dit, chaque région aurait 26 sénateurs, et chaque province nommerait cinq sénateurs provinciaux. Les sénateurs nommés par la province seraient au nombre de 50, et ceux nommés par les régions, au nombre de 80, ce qui donne un total de 130. Chaque région aurait 20 p. 100 des sénateurs. C'est ce que préconise certaines propositions, mais d'autres demandent que les régions de l'Ouest en aient 40 p. 100. Le rapport MacGuigan-Molgat propose même que l'Ouest du Canada en compte plus de 40 p. 100.

Les sénateurs nommés par les provinces ne seraient pas des membres élus des assemblées législatives provinciales.

Tous les sénateurs seraient nommés pour un mandat de huit ans, et aucun ne pourrait siéger pendant plus de trois mandats.

Les nominations et les renominations des sénateurs provinciaux seraient ratifiées par une résolution des assemblées législatives provinciales respectives.

[*Text*]

All regional appointments and reappointments shall be made by regional standing committees of the House of Commons, as per Bill C-640.

All regional senatorial appointments shall be made to approximate as closely as possible a ratio established in that region by the official political parties represented in the House of Commons in the general election preceding the vacancy.

In each of the five regions not less than one senator shall be from the region that does not form part of a province or provinces.

I hope, gentlemen, that you understand the regions that I have described in Bill C-640. The regions are included in a submission I released some time ago, and they go north and south as well as east and west. The Atlantic region goes up north, the Quebec region goes north, the Ontario region goes north, and the central region and the Pacific region go north also. So it is not only an east-west division, it is a north-south division also. I hope to refer to this later, but much of our trade and much of our growth is north and south. And I hope to touch on the gas arctic pipeline and a few other regional matters later, if possible, in terms of a north-south direction rather than only the east-west direction.

I indicated in my tenth recommendation that the aboriginal peoples of Canada shall at all times be represented in the Senate by five appointments.

Eleven, the Senate shall give consideration and have the power to implement a process for reconfirmation of a senator by the people to a second and third term, but such a system shall not be implemented until fully developed and found to be desirable. A mail form of reconfirmation ballot should be investigated. I should tell you that I have looked seriously at the cost of re-electing senators. Some of these costs are astronomically high if you have a separate system of reconfirmation or a separate system of election.

Twelve, a senator shall cease to be a senator on his or her 70th birthday. Again, I followed the MacGuigan-Molgat proposal for an appointed Senate. For an elected Senate, I do not think that should necessarily apply.

Functions—I should like to through them very quickly.

1. The Senate should not have the power to cause the dissolution of the House of Commons.

2. The Senate should not have the power to refuse supply, generally, but shall have the powers to limit or adjust fiscal allocation to federal Crown corporations. This is an area of government which receives little attention and very little control, and I think the Senate would be very wise to consider getting itself involved in this area.

[*Translation*]

Toutes les nominations et les renominations régionales seraient faites par des comités permanents régionaux de la Chambre des communes, conformément au bill C-640.

Quant aux nominations régionales de sénateurs, elles devraient refléter d'aussi près que possible le rapport établi dans la région par les partis politiques officiels représentés à la Chambre des communes lors des élections générales précédant la vacance.

Dans chacune des cinq régions, au moins un sénateur devra être originaire d'une région qui ne constitue pas une partie d'une province ou de plusieurs provinces.

J'espère, messieurs, que vous comprenez bien les régions que j'ai décrites dans le bill C-640. Ces régions sont expliquées dans un mémoire que je vous ai fourni il y a quelque temps déjà: elles sont divisées du nord au sud ainsi que d'est en ouest. La région de l'Atlantique s'étend vers le nord, tout comme la région du Québec, celle de l'Ontario, la région centrale et la région du Pacifique. Il y a donc non seulement une division d'est en ouest mais également nord-sud. J'espère revenir là-dessus plus tard, car beaucoup de notre commerce et de notre croissance se fait du nord au sud. J'aimerais d'ailleurs parler un peu plus tard du pipe-line pour le gaz de l'Arctique et d,un certain nombre d'autres questions d'ordre régional, pour souligner l'importance de l'orientation nord-sud.

J'explique dans ma dixième recommandation que les peuples autochtones du Canada devraient en tout temps être représentés au Sénat par cinq sénateurs nommés.

Onzièmement, le Sénat aura la possibilité et le pouvoir d'adopter un processus de reconfirmation des sénateurs par le peuple, pour que ceux-ci puissent rester en poste pour un deuxième ou un troisième mandat, mais ce système ne pourra être mis en vigueur une fois qu'il aura été mis au point jusqu'au dernier détail et jugé souhaitable. Il faudrait se renseigner sur la possibilité d'avoir des bulletins de vote de reconfirmation envoyés par la poste. Je dois vous dire que j'ai regardé de très près les coûts que supposerait la réélection de sénateurs. Certains de ces coûts seraient astronomiques s'il y avait un système distinct pour la reconfirmation ou pour l'élection.

Douzièmement, tout sénateur verra son mandat prendre fin le jour de son 70ième anniversaire. Là encore, j'ai suivi ce que dit la proposition MacGuigan-Molgat dans le cas d'un sénat nommé. Pour ce qui est d'un sénat élu, je ne pense pas que cette condition doive nécessairement s'appliquer.

Fonctions: j'aimerais les parcourir très rapidement.

1. Le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir d'amener la dissolution de la Chambre des communes.

2. Le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir de refuser des crédits en général, mais il devra avoir celui de limiter ou de rajuster les allocations fiscales accordées aux sociétés de la Couronne fédérales. Il s'agit ici d'une question à laquelle on ne prête que très peu attention et qui ne fait pas l'objet de suffisamment de contrôle, et je pense qu'il serait bon que le Sénat s'y intéresse et joue un rôle à ce niveau.

[*Texte*]

3. The investigative role of the Senate should be expanded, particularly in areas of regional concern such as offshore mineral rights, fiscal equalization, interprovincial and interregional water allocation and management, national and regional transportation systems, review of Crown corporations, air rights, and so forth; truly, truly regional problems as against problems of the population itself. I have been involved extensively in some of these areas during my time as a provincial minister.

4. The government should be permitted to introduce in the Senate all bills except money bills.

5. The Senate should approve appointments to the Supreme Court.

6. The Senate should have approval powers over the use of the declaratory powers and the powers of reservation and disallowance, but not over the emergency powers, because that is a national power rather than a regional or a provincial power.

7. The sober-second-thought review of legislation should be more critical, with more amendments and rejections. As you know, in our report we have a table to indicate the record of the Senate since confederation in this area.

8. The Senate should approve appropriations for its own administration.

That, basically, is my submission to you, gentlemen, in connection with a restructured appointed Senate, with the possibility that those senators would have the opportunity later on, if the Senate found it advisable, to seek reconfirmation without having to seek reappointment from the political process in the House of Commons.

• 1550

I want now to go very briefly to recommendation B—an elected Senate.

Senator Lucier: Mr. Chairman, if I can interrupt for a minute, I wonder if we could question on this first phase and then go to the second and make the whole presentation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Possibly we should ask the witness how he would prefer to proceed.

Would you prefer to go right through your presentation or to proceed with questioning now on the first part?

Mr. Yurko: I think, Mr. Chairman, I would like to go briefly through the second part, because I may refer as I am questioned to both at one time and compare one to the other, and unless I do that it would be very difficult to make a comparison as to why I prefer this one or that one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That sounds reasonable.

[*Traduction*]

3. Le rôle d'enquêteur du Sénat devrait être élargi, notamment dans les domaines d'intérêt régional comme par exemple les droits pour ce qui est des ressources minérales au large des côtes, de la péréquation fiscale, de la distribution et de la gestion des eaux interprovinciales et interrégionales, des réseaux de transport nationaux et régionaux, de l'examen des sociétés de la Couronne, des droits aériens, etc.. C'est-à-dire de problèmes véritablement régionaux par opposition aux problèmes qui concernent la population toute entière. Je signalerai qu'en tant que ministre provincial je me suis toujours beaucoup intéressé à ces questions.

4. Le gouvernement devrait pouvoir présenter tous les projets de loi au Sénat, sauf ceux qui traitent de questions financières.

5. Le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême.

6. Le Sénat devrait avoir des pouvoirs d'approbation en matière de pouvoir déclaratoire, de droits de réservation et de droits d'annulation, mais non de pouvoirs en matière d'urgence, parce qu'il s'agit là d'un pouvoir national plutôt que régional ou provincial.

7. Le système de deuxième étude des projets de loi devrait être plus critique et permettre davantage d'amendements et de rejets. Comme vous le savez, mon rapport comprend un tableau sur les activités et les décisions du Sénat depuis la Confédération.

8. Le Sénat devrait approuver les crédits dont il a besoin pour sa propre administration.

Messieurs, voilà grosso modo ma proposition pour ce qui est d'un sénat restructuré dont les membres seraient élus. Les sénateurs auraient également la possibilité, plus tard, si le Sénat trouvait cela opportun, de demander reconfirmation sans avoir à chercher à être renommé en recourant au processus politique de la Chambre des communes.

Je veux maintenant passer brièvement à la recommandation B . . . un Sénat élu.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, puis-je interrompre un instant, je me demande si nous pourrions poser des questions sur cette première partie et ensuite passer à la deuxième partie pour la fin de l'exposé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous pouvons demander au témoin de quelle façon il préfère que nous procédions.

Préférez-vous terminer votre exposé ou que nous passions aux questions sur la première partie dès maintenant?

M. Yurko: Monsieur le président, je pense que je préfèrerais passer brièvement à la deuxième partie, car je pourrais y référer en répondant aux questions et faire des comparaisons entre les deux, ce qui me serait difficile à moins d'avoir présenté tout mon exposé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Voilà qui me semble logique.

[*Text*]

Mr. Yurko: All right.

Gentlemen, I recommend the following proposal for a fully functional elected Senate for the joint committee's consideration. The Senate should consist of 130 senators. This again follows the MacGuigan-Molgat proposal, but would consist of 50 provincial and 80 regional senators.

The overall structure of the Senate should be as follows. Here I maintained the quality of regionally elected senators at 16 each, but varied the provincial senators. I maintained effectively, as much as I could, the present allocation of senators on a regional basis, except the west, which went up substantively. I attempted to maintain Quebec and Ontario at 24 senators each, only they are now distributed 16 regionally and 8 provincially; the Atlantic at 30; the central at 30 senators and the Pacific, which includes the Yukon and that vast territory going northward, at 22 senators.

The 50 provincial senators shall all be duly elected members of the legislative assemblies of the 10 provinces, the Yukon and the Northwest Territories Assembly in accordance with the following distribution—and I want to say that here I follow most of the recommendations in the 9 proposals made for Senate reform in the last 11 years . What I have said in terms of the provincially appointed senators is that Quebec and Ontario should have a total of 8 each; British Columbia and Alberta, 5 each; Saskatchewan, Manitoba, Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland, 4 each; P.E.I., 2; the Yukon, 1, and the Northwest Territories, 1.

These provincial senators shall not be all government members from the provincial legislatures, so that you do not dilute the government side of the provincial legislatures; you should have opposition members also appointed on the basis of the number or a ratio of the parties within the opposition in each provincial legislature. I have for Ontario 5 government members, 3 opposition; Quebec 5 and 3; British Columbia 3 and 2; Alberta 3 and 2; Saskatchewan 2 and 2, and 2 and 2 down to P.E.I., which is 1 and 1; the Yukon, 1 government, no opposition member; and the Northwest Territories, 1 government, no opposition member.

I want to make a point here. I strongly feel that there are regional governments that are of a political persuasion which are not represented in the House of Commons, particularly British Columbia, which has a Social Credit government and no voice whatsoever in central Canada. I want to indicate that the government in Quebec has no voice in central Canada; it has no members in our main Parliament; no members in the House of Commons and effectively none that it has selected or appointed, if you wish, for the Senate.

What I have tried to do with this aspect of an elected Senate is make certain that every party of any political persuasion is represented and its view is brought before the Senate on all occasions. This would relieve some of the tensions that keep growing in the nation, both regionally and provincially,

[*Translation*]

M. Yurko: Très bien.

Messieurs, je recommande pour étude au Comité mixte la proposition suivante en faveur d'un Sénat élu pleinement fonctionnel. Ce sénat comprendrait 130 sénateurs, conformément à la proposition MacGuigan-Molgat, soit 50 sénateurs provinciaux et 80 sénateurs régionaux.

La structure générale de ce sénat serait comme suit: ici j'ai maintenu à 16 chacun le nombre de sénateurs régionaux élus, mais j'ai apporté une variation au nombre des sénateurs provinciaux. En fait, dans la mesure du possible, j'ai conservé la répartition actuelle des sénateurs sur une base régionale, sauf pour l'Ouest, où il y a une augmentation sensible. Pour l'Ontario et le Québec j'ai essayé de maintenir le nombre de sénateurs à 24 pour chaque province avec cette différence qu'ils sont maintenant répartis entre 16 pour la région et 8 pour la province. Dans l'Atlantique il y en a 30, dans le centre du pays 30, et 22 pour la région du Pacifique, qui comprend le Yukon et ce vaste territoire qui s'étend vers le nord.

Les 50 sénateurs provinciaux devront être des députés dûment élus des assemblées législatives des 10 provinces et des assemblées du Yukon et des Territoires du Nord-ouest. Ils seront répartis de la façon suivante: . . . Je tiens à préciser que dans ces 9 propositions j'ai suivi la plupart des recommandations formulées au cours des 11 dernières années sur la réforme du Sénat. Ce que j'ai dit pour les sénateurs nommés par les provinces, c'est que le Québec et l'Ontario devraient en avoir 8 chacun en tout, la Colombie-Britannique et l'Alberta, 5 chacun, la Saskatchewan, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve, 4 chacun, l'Île-du-Prince-Édouard 2, le Yukon 1, et les Territoires du Nord-Ouest 1.

Ces sénateurs provinciaux ne seront pas tous des députés du parti gouvernemental des législatures provinciales, afin de ne pas diluer la représentation gouvernementale dans ces législatures; il faudrait également nommer des députés de l'opposition selon la représentation des partis dans chaque assemblée législative. Ce qui me donne pour l'Ontario, 5 députés du gouvernement et 3 de l'Opposition, pour le Québec 5 et 3, pour la Colombie-Britannique 3 et 2, pour l'Alberta 3 et 2, pour la Saskatchewan et les autres provinces, 2 et 2, pour l'Île-du-Prince-Édouard 1 et 1, pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest 1 député du gouvernement et aucun de l'Opposition.

Ici je tiens à préciser quelque chose. Je pense fortement qu'il y a des gouvernements régionaux appartenant à une formation politique qui n'est pas représentée à la Chambre des communes, surtout la Colombie-Britannique, qui a un gouvernement créditiste et aucune représentation quelle qu'elle soit dans le Canada central. La même chose s'applique au gouvernement du Québec, qui n'a aucun député dans notre Parlement, à la Chambre des communes et en fait aucun représentant qu'il ait choisi ou nommé au Sénat si vous voulez.

Ce que j'ai essayé de faire dans cette partie, c'est d'assurer que dans un sénat élu chaque parti, quelle que soit son affiliation politique, sera représenté et que ses opinions seront présentées devant le Sénat à toute occasion. Cela allègerait en partie les tensions qui croissent sans cesse au pays, tant sur le

[*Texte*]

because I am a very strong proponent of the fact that the provinces should be represented in the Senate as well as the regions, and that comes to me from literally all proposals that have been made and my own experience in trying to deal interprovincially, regionally and federally on problems in the past—from my experience in Alberta.

I want to say, just going through quickly some of the aspects of this type of elected provincial Senate, if you wish, or senator, if you wish, that the opposition appointments should be appointed among opposition parties in the legislatures in accordance with their proportional representation in each respective legislature; the provincially elected members appointed as senators in each legislature shall be done by resolution of each provincial assembly and such senators shall sit in the Senate until such time as the legislative assembly is dissolved; a newly elected legislative assembly shall appoint a new slate of provincial senators after each election; a provincially appointed senator shall have the privilege to sit, participate and vote on all matters in proceedings before the assembly to which he or she has been elected and in the Senate of Canada, and shall be paid salaries and expenses accordingly as a representative of both institutions; provincially appointed senators shall enjoy all the privileges of the Senate except that they shall be ineligible for office as: (1) the Speaker of the Senate; (2) a chairman of a standing committee of the Senate; (3) Cabinet ministers in the federal Cabinet; (4) government House leaders or deputy House leaders in the Senate and (5) opposition House leader or deputy opposition House leaders in the Senate.

In other words, these provincial senators shall have the opportunity to bring before the Senate all their provincial problems at an early stage and it would give the provinces—the provincial governments, as well as the provincial oppositions—the opportunity to air some of their problems in the Senate on a firsthand basis.

The election of regional senators: each of the 5 regions of Canada shall be represented in the Senate by 16 duly elected senators. These regional senators shall be elected as follows. First, Senate election. Each of the five regions of Canada shall hold senatorial elections concurrently with every federal general election. During every federal general election one half, or eight Senate seats per region, shall be contested. I learned last night that the Canada West Foundation made a similar proposition, but I have not seen their submission.

Second, nomination of senatorial candidates. The eligible senatorial candidate in each region should be chosen exclusively by the federal caucus members of each of the official political parties represented in the House of Commons prior to the writ of a federal general election. Each official political party caucus shall nominate up to eight candidates. Each nominated candidate will require the signature of at least 50% of their respective caucus members. Each nominated candidate shall be a Canadian citizen and shall have his or her principal place of residence in the region to be represented in the Senate. No other restrictions as to age, experience, assets and so forth shall be applicable.

[*Traduction*]

plan régional que provincial, car je suis un fervent promoteur de la représentation au Sénat des provinces et des régions; on retrouve cette idée dans presque toutes les propositions qui ont été faites, et cela me vient également de ma propre expérience dans les relations interprovinciales, sur des questions régionales et fédérales par le passé . . . alors que j'étais en Alberta.

En passant rapidement en revue certains aspects de ce type de sénat élu, en ce qui touche les sénateurs représentant les provinces, les nominations faites par les partis d'opposition des assemblées législatives devaient l'être en fonction de leur représentation dans chaque assemblée législative; les députés provinciaux élus de chaque assemblée législative nommés comme sénateurs devront l'être par résolution de cette assemblée législative et siègeront au Sénat jusqu'à la dissolution de ladite assemblée législative. Après chaque élection, la nouvelle assemblée législative élue devra nommer un nouveau groupe de sénateurs provinciaux. Les sénateurs nommés par la provinces auront le privilège de siéger, de participer et de voter dans toutes les délibérations devant l'assemblée législative où ils ont été élus, ainsi qu'au Sénat du Canada, et recevront un traitement et des allocations de dépense comme représentant des deux institutions. Les sénateurs nommés par les provinces bénéficieront de tous les privilèges du Sénat sauf qu'ils ne seront pas éligibles pour des postes de: orateur du Sénat, président d'un comité permanent du Sénat, ministre au Cabinet fédéral, leader du gouvernement ou leader adjoint du gouvernement au Sénat et leader de l'Opposition ou leader adjoint de l'Opposition au Sénat.

Autrement dit, ces sénateurs provinciaux auront l'occasion dès le début de présenter au Sénat leurs problèmes provinciaux et cela donnera aux provinces . . . aux gouvernements provinciaux, ainsi qu'aux oppositions provinciales . . . l'occasion d'exposer directement leurs problèmes au Sénat.

L'élection des sénateurs régionaux: chacune des cinq régions du Canada sera représentée au Sénat par 16 sénateurs dûment élus. ces sénateurs régionaux devront être élus comme suit: D'abord, l'élection au Sénat. Chacune des cinq régions du Canada tiendra des élections sénatoriales en même temps que chaque élection générale fédérale. Au cours de chaque élection générale fédérale, la moitié, soit 8, des sièges du Sénat par région, seront contestés. J'ai appris hier soir, que la *Canada West Foundation* a fait une proposition semblable, mais je n'ai pas lu son exposé.

Deuxièmement, la nomination des candidats sénatoriaux. Les candidats sénatoriaux éligibles dans chaque région seront choisis exclusivement par les députés du caucus fédéral de chaque parti politique officiel représenté à la Chambre des communes avant le décret de convocation d'une élection fédérale. Le caucus de chaque parti politique officiel nommera jusqu'à huit candidats. Chaque candidat nommé devra obtenir au moins la signature de 50 p. 100 des membres de son caucus. Chaque candidat nommé devra être citoyen canadien et avoir sa résidence principale dans la région qu'il entend représenter au Sénat. Il n'y a aucune autre restriction applicable quant à l'âge, l'expérience, les avoirs et ainsi de suite.

[*Text*]

Third, senatorial electoral ballots. In each region a separate senatorial election ballot shall be available at each polling station for each person on a voter's list during a federal general election. The senatorial ballot shall list all nominated candidates in each respective region in alphabetical order. On each ballot, voters shall vote for as many as eight candidates with the usual X designation.

Fourth, designation of Senate electoral winners. Eight senatorial elected winners shall be declared in each region after each federal general election. The top vote-getters for each official party shall be duly elected in each region. The proportional vote of each official political party in each respective region during the current federal general election shall determine the number of winning senators for each party.

Fifth, the term of each regional elected senator. The term of each regional elected senator shall be that period of time between when first elected in the federal general election and the second subsequent federal general election. The maximum period could be as long as 10 years and perhaps as short as 2 or 3 years.

I want to go through, very quickly, with the functions of an elected Senate, because I have added some new areas of concern here.

First, the Senate should not have the powers to cause dissolution of the House of Commons.

Second, the investigative role of the Senate should be expanded in the areas of international treaties and agreements which impinge on provincial jurisdiction, fiscal equalization between provinces and regions, management of interprovincial and international water resources, national and regional transportation and navigational systems, air rights, as they affect urban centres, and so forth.

• 1600

Third, the "sober second thought" review of federal legislation should be more extensive and critical, with more frequent amendments and rejection where regional and provincial interests are paramount.

Fourth, the government should be permitted to introduce in the Senate all bills, including money bills, but excluding appropriation bills before their approval in the House of Commons.

Fifth, the approval of federal spending powers in the areas of provincial jurisdiction and the approval of federal laws to be administered by the provinces, including the approval of federal-provincial agreements.

Sixth, the approval of the extent and degree of fiscal equalization between provinces and regions.

Seventh, the ability to review the performance of federal Crown corporations and limit fiscal allocation to such corporations, when deemed in the interest of a region.

[*Translation*]

Dans chaque bureau de vote de chaque région au cours d'une élection fédérale générale, il y aura un scrutin sénatorial distinct pour chaque électeur inscrit sur la liste électorale. Pour le suffrage sénatorial, les bulletins de vote comprendront la liste de tous les candidats nommés pour chaque région et ce, en ordre alphabétique. Sur chaque bulletin les électeurs devront choisir jusqu'à huit candidats en inscrivant le X habituel.

Quatrièmement, la désignation des gagnants de l'élection sénatoriale. Après chaque élection générale fédérale, huit gagnants de l'élection sénatoriale seront désignés dans chaque région. Les candidats de chaque parti officiel ayant reçu le plus de votes seront dûment élus dans chaque région. Le vote proportionnel obtenu par chaque parti officiel dans chaque région respective au cours d'une élection générale fédérale déterminera le nombre de sénateurs élus pour chaque parti.

Cinquièmement, La durée du mandat de chaque sénateur régional élu. La durée du mandat de chaque sénateur régional élu sera la période qui s'écoulera entre la première élection générale fédérale et la deuxième élection générale fédérale subséquente. Cette période pourrait être au maximum de 10 ans et au minimum peut être de 2 ou 3 ans.

Je vais passer très rapidement sur les fonctions d'un sénat élu, car j'ai ajouté ici quelques nouveaux sujets d'intérêt.

Premièrement, le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir de dissoudre la Chambre des communes.

Deuxièmement, le pouvoir d'enquête du Sénat devrait être élargi au domaine des traités et des accords internationaux, qui empiètent sur la compétence provinciale, à la péréquation fiscale entre les provinces et les régions, à la gestion des ressources aquatiques interprovinciales et internationales, au système de transport et de navigations nationaux et régionaux, aux droits aériens, dans la mesure où ils affectent les centres urbains, et ainsi de suite.

Troisièmement, l'examen dit «de réflexion» sur les lois fédérales devrait être plus large et plus critique, avec des amendements et des rejets plus fréquents lorsque les intérêts régionaux et provinciaux sont en jeu.

Quatrièmement, le gouvernement devrait pouvoir présenter tous les projets de loi au Sénat, y compris ceux visant des mesures financières, mais à l'exclusion des projets de loi portant affectation des crédits avant leur approbation par la Chambre des communes.

Cinquièmement, l'approbation des pouvoirs de dépenses du gouvernement fédéral dans les domaines de compétence provinciale et l'approbation de lois fédérales devant être administrées par les provinces, y compris l'approbation d'ententes fédérales-provinciales.

Sixièmement, l'approbation de la portée et du degré de péréquation fiscale entre les provinces et les régions.

Septièmement, la capacité d'examiner le rendement des sociétés de la Couronne fédérale et de limiter les allociations

[*Texte*]

Eighth, the Senate should have the powers to approve fiscal appropriations for its own administration.

Ninth, the elected Senate should have the powers to review statutory instruments, and such instruments should be subject to a six-month suspensive veto by the Senate.

I felt very strongly that the Senate should have reviewed the statutory instrument that set up civilian internment camps, and a few other areas.

Tenth, the Senate should approve appointments to the Supreme Court of Canada.

Eleventh, the Senate should approve the use of the federal declaratory powers, the federal powers of reservation and disallowance, but not the federal emergency powers.

Twelfth, the Senate should not have a veto over any matter passed by unanimous consent of the House of Commons.

Thirteenth, the Senate shall have the power to hear provincial delegations led by a premier, or premiers, on matters of crucial concern to a province or a region.

They would tend to do that through their appointed, elected senators. Indeed, those appointed elected provincial senators would be akin to ministers in the provincial government and would keep the provinces fully informed as to what was going on in the Senate with legislation and matters that concern the provinces directly.

Gentlemen, that is my submission to you. I hope I am up to answering all your questions.

I must indicate to you that I have read extensively and I am very encouraged by some of the speeches made recently by such senators as Roblin, Bosa, Frith and Forsey, and many others, who recognize, I believe almost unanimously, that something must be done with the Senate and that some reform must come soon.

I thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Yurko. We will now proceed with the questioning.

Le premier sur ma liste est M. Dubois.

He will be followed by Mr. MacLellan and then Senator Lucier. If others wish to have their names added to the list, just so indicate, please.

Monsieur Dubois, vous avez la parole.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Monsieur Yurko, tout d'abord, je veux vous féliciter pour le travail que vous avez fait sur la réforme du Sénat. Il y a quelques mois déjà, on recevait, comme on dit chez nous en bon français, une brique: votre document ayant trait à la réforme du Sénat. Je dois vous féliciter pour le travail que vous

[*Traduction*]

fiscales de telles sociétés, lorsque c'est considéré dans l'intérêt d'une région.

Huitièmement, le Sénat devrait avoir le pouvoir d'approuver les crédits pour sa propre administration.

Neuvièmement, le Sénat élu devrait avoir les pouvoirs d'examiner les textes réglementaires, et de tels textes devraient être sujets à un veto portant suspension de six mois de la part du Sénat.

Je pense fortement que le Sénat aurait dû examiner le texte réglementaire pour la mise sur pied de camps d'internement civils, et quelques autres domaines.

Dixièmement, le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême du Canada.

Onzièmement, le Sénat devrait approuver l'utilisation des pouvoirs déclaratoires du gouvernement fédéral, ses pouvoirs de réservation et de refus, mais non ses pouvoirs d'urgence.

Douzièmement, le Sénat ne devrait avoir aucun pouvoir de veto sur toute question adoptée par consentement unanime à la Chambre des communes.

Treizièmement, le Sénat devrait avoir le pouvoir d'entendre les délégations provinciales dirigées par un ou plusieurs premiers ministres, et portant sur des questions critiques touchant une province ou une région.

Il serait surtout porté à le faire par le truchement des députés provinciaux nommés sénateurs. En fait, ces sénateurs seraient en relation avec les ministres du gouvernement provincial et tiendraient les provinces pleinement informées sur ce qui se passe au Sénat quant aux lois et questions touchant directement les provinces.

Messieurs, cela termine mon exposé, j'espère pouvoir répondre à toutes vos questions.

Je dois vous dire que j'ai beaucoup lu sur la question et que je suis très encouragé par certains discours faits récemment par des sénateurs, comme MM. Roblin, Bosa, Frith et Forsey, et beaucoup d'autres, qui reconnaissent presque unanimement, je pense, qu'il faut faire quelque chose avec le Sénat et qu'une réforme ne doit pas tarder.

Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Yurko. Nous allons maintenant passer aux questions.

The first on my list is Mr. Dubois.

Il sera suivi de M. MacLellan et du sénateur Lucier. Si d'autres veulent que leur nom soit ajouté à la liste, ils n'ont qu'à me faire signe.

Mr. Dubois you have the floor.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Yurko, first I want to congratulate you on the work you have done on the senate reform. A few months ago we received a very thick document, as we say, it was your document on the senate reform. I must congratulate you for the work you have done and also for your presentation of this afternoon's document.

[*Text*]

avez fait et également pour votre présentation du document cet après-midi.

J'ai cependant quelques questions. Le travail que vous avez fait est, d'après moi, fort valable, mais je m'interroge sur certaines choses. C'est pourquoi je voudrais poser les questions suivantes.

A partir de la page 9 de votre document, vous parlez d'un Sénat qui serait nommé. Sous le titre *Fonctions*, à l'article 2, vous nous dites que le Sénat devrait avoir le pouvoir de limiter ou d'ajuster l'affectation fiscale des sociétés de la Couronne. Vous n'en parlez peut-être pas dans l'éventualité où les sénateurs seraient élus; je ne pense pas l'avoir vu. Est-ce que cela veut dire, monsieur Yurko, que vous prévoyez, même si c'était un Sénat nommé, que les sénateurs auraient le pouvoir d'augmenter la charge fiscale du gouvernement? Je trouve un peu difficile à concevoir qu'un Sénat nommé puisse effectivement augmenter la charge financière du gouvernement. Cela m'apparaît difficilement concevable.

Autre question. Je vais toutes les poser, et vous pourrez y répondre à la fin. Je pense que cela rendra les choses plus faciles pour les autres qui voudront poser des questions.

Au numéro 5, à la page 11, vous dites que le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême. Je me demande pourquoi le Sénat devrait approuver ces nominations-là. Est-ce qu'à ce moment-là, vous voudriez respecter votre principe des cinq régions? Je me pose véritablement la question. Les nominations à la Cour suprême, selon moi, doivent relever du ministère de la Justice; elles doivent être faites par le gouvernement. En tout cas, j'aimerais entendre votre opinion là-dessus. Je vois que vous répétez ce pouvoir du Sénat à la page 16, lorsqu'il s'agit d'un Sénat qui serait élu.

Vous en parlez aussi au niveau d'un Sénat élu. Si je comprends bien, d'après les documents de la page 15, cette élection-là se tiendrait en même temps que l'élection générale. Est-ce bien cela?

Maintenant, est-ce que les sénateurs auraient, en vertu de la Loi électorale, les mêmes droits financiers que les députés? Est-ce que leurs dépenses électorales devraient ne pas dépasser un montant maximum? Est-ce que la Loi électorale qui s'applique à l'heure actuelle pour les députés de la Chambre s'appliquerait exactement de la même façon, en ce qui concerne les dépenses et ainsi de suite?

Ce sont les quelques questions que j'avais à vous poser, monsieur Yurko.

Mr. Yurko: Okay, Mr. Dubois. On your first question, regarding an appointed Senate, that the Senate should not have the power to refuse supply, generally, but shall have the power to limit or adjust fiscal allocation to federal Crown corporations, I want to assure you that my intent there is adjustment downward only, not upward at all. Indeed, some of these federal Crown corporations have enormous powers in the regions and reflect to a very large degree the well-being of a region.

In terms of establishing the policies of growth in a particular region, I have no difficulty in suggesting to you that I have had

[*Translation*]

However, I have a few questions. I think the work you have done is quite valuable, but I am uncertain about some things and that is why I would like to ask the following questions.

From page 9 of your document you talk about an appointed senate. Under the title Functions, Section 2, you are telling us that the senate should have the power to limit or adjust fiscal appropriation to Crown corporations. Maybe you do not mention it in the case where senators would be elected; I do not think I saw it. Does that mean, Mr. Yurko, that you foresee that the senators would have the power to increase the fiscal load of the government, even if the senate is appointed? I find it difficult to conceive that an appointed senate could effectively increase the financial load of the government. This seems hardly conceivable.

Another question. I will ask all my questions and you can answer afterwards. I think it will be easier for the others who will want to ask questions.

At No. 5 on page 11, you say that the senate should approve appointment to the supreme courts of Canada. I wonder why the senate should approve those appointments. In that case, would you want to abide by your principle of five regions? I am really asking myself the question. According to me, the appointment to the Supreme Court must be done by the Department of Justice; it must be done by the government. In any case, I would like to hear what you have to say on this matter. I see that you repeat this power of the senate on page 16, where it is a question of an elected senate.

You also talk about the level of an elected senate. If I understood well according to the document at page 15, this election would be held at the same time as the general election. Is that correct?

Now, according to the Election Expenses Act, would a senator have the same financial rights as the members? Would their election expenses be limited to a maximum amount? Would the Election Expenses Act which presently applies to the members of the House, also apply in the same fashion concerning the expenses and the like?

Those are a few questions I have to ask you, Mr. Yurko.

M. Yurko: Très bien, monsieur Dubois. Sur votre première question concernant un Sénat nommé, celui-ci n'aurait pas le pouvoir de refuser les crédits, de façon générale, mais aurait le pouvoir de limiter ou d'ajuster les affectations fiscales aux sociétés de la Couronne fédérale, je tiens à vous assurer ici que mon intention est un ajustement à la baisse uniquement, et non à la hausse. En fait, certaines sociétés de la Couronne fédérale ont des pouvoirs énormes dans les régions et influent dans une très large mesure sur le bien-être d'une région.

Pour ce qui est d'établir des politiques de croissance dans une région donnée, il m'est facile de vous dire que j'ai eu

[*Texte*]

a lot of experience with CMHC, and I would refer at one point to a sectorial report from housing ministers in 1978. If you remember the sectorial meetings that the government had across the nation—and we had a pretty substantive meeting with Mr. Ouellet, the minister at that time, co-chaired by him and myself—there was unanimous agreement on some pretty major proposals in terms of global funding and in terms of limiting the area of federal responsibilities in areas of strictly provincial jurisdiction.

I would simply suggest to you that when the federal government, for one reason or another, does not accord with some of these agreements we reach that the Senate would have the opportunity to examine some of them and subsequently take some action, particularly, as I indicated, in a downward direction, only so that you are not approving additional supply; it is always a limitation. Some of the 400-or-so Crown corporations in the land have grown almost uncontrollably, and this would give the Senate the opportunity to hold out a hand and say that you are going too fast, too far, inappropriately and against the wishes of a region, against the wishes of a province, for example. I feel it is a very, very important task for a restructured Senate—this particular issue.

Now, I do not blame a particular government, because I think the Conservatives would have done exactly the same with Crown corporations, and I am quite familiar with Crown corporations in terms of having set some up provincially myself. No government has grown faster in the last decade of the 1970s than the provincial government of Alberta. So I speak from some experience there in terms of a hand of some sort regulating and controlling the growth of these Crown corporations, because they tend to grow like mushrooms.

• 1610

In regard to your second question, the Supreme Court regional representation ... Mr. Dubois, could you just repeat that for me? I lost my page.

Mr. Dubois: It was on page 11. You said:

The Senate should approve appointments to the Supreme Court.

I think you repeat that also on page 16, under point 10.

My question was as to the reason why you think, in connection with the Supreme Court, it should have the power.

Mr. Yurko: First of all, Mr. Dubois, I follow some of the dictates of the provinces, and you are going to have to get the approval of seven provinces, having 50% of the population of Canada.

Mr. Dubois: To amend the Constitution.

Mr. Yurko: To amend the Constitution and restructure the Senate. From my knowledge, literally every submission put forth by the provinces has required, or asked for, the approval of the Senate of Supreme Court judges. That, to me, is the

[*Traduction*]

beaucoup d'expérience avec la SCHL et à un moment donné je vous reporterai à un rapport sectoriel émanant de la Conférence des ministres de l'habitation en 1978. Si vous vous souvenez des réunions sectorielles que le gouvernement a tenues partout au pays ... nous avons eu une réunion très importante avec M. Ouellet, le ministre de l'époque, coprésidée par lui et par moi ... il y avait un accord unanime sur des propositions assez importantes concernant le financement global et la limitation de la responsabilité fédérale dans des domaines de compétence strictement provinciale.

Je dirai simplement que, lorsque, pour une raison ou pour une autre le gouvernement fédéral n'est pas d'accord sur certaines ententes que nous concluons, le Sénat aurait la possibilité d'examiner ces ententes et subséquemment d'y donner suite, surtout, comme je l'ai dit, à la baisse, de sorte que vous n'approuverez pas de crédit supplémentaire; c'est toujours une restriction. Certaines des quelque 400 sociétés de la Couronne du pays ont connu une croissance presque incontrôlable; cela donnerait au Sénat la possibilité de leur faire signe et de leur dire, vous allez trop vite, vous allez trop loin, cela est inapproprié, c'est contre le désir d'une région, contre les désirs d'une province, par exemple. Je pense que c'est un rôle des plus important pour un Sénat réformé ... cette question en particulier.

Maintenant, je ne veux pas blâmer un gouvernement en particulier parce que je pense que les conservateurs auraient fait exactement la même chose pour ce qui est des sociétés de la Couronne, je connais très bien les sociétés de la Couronne pour en avoir créé quelques-unes, moi-même, au niveau provincial. Aucun gouvernement n'a connu une croissance plus rapide au cours de la décennie de 1970 que le gouvernement provincial de l'Alberta. Je parle donc d'expérience pour ce qui est de réglementer et de contrôler en quelque sorte la croissance de ces sociétés de la Couronne, car elles ont tendance à pousser comme des champignons.

Votre deuxième question porte sur la représentation régionale à la Cour suprême. Monsieur Dubois, pouvez-vous la répéter? J'ai perdu la page.

M. Dubois: C'était à la page 11. Vous dites:

Le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême.

Je pense que vous répétez cela à la page 16, au paragraphe 10.

Pourquoi pensez-vous que le Sénat devrait avoir ce pouvoir pour ce qui est de la Cour suprême.

M. Yurko: Tout d'abord, monsieur Dubois, je m'en tiens à la volonté des provinces. En effet, il faut obtenir l'approbation de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population.

M. Dubois: Pour modifier la Constitution.

M. Yurko: Pour cela et our la refonte du Sénat. Si je me souviens bien, tous les mémoires présentés par les provinces demandaient que le Sénat approuve les nominations des juges à la Cour suprême. Selon moi, c'est une raison suffisante. Je ne

[*Text*]

best justification I can give you. I can give you some of my own thoughts on the matter, but I do not think it would be appropriate. I think I would simply refer you to the fact that the provinces are asking for this, literally demanding it.

I know some of the heat that comes forth from this particular item when the Supreme Court rules against a particular region. It has happened in the past and the provinces have been quite riled because of this. They indicate that they never have any say in selecting these judges, but because they would be represented in the Senate, they would have some say directly by virtue of qualifying in the Senate, if you wish, the appointment made by a prime minister or a minister of justice. I think this would tend to reduce a terrific amount of the regional tensions that crop up when the decision of the Supreme Court is against a particular province.

Mr. Dubois: I understand very well that it is the wish of provincial governments that you put that in, although it is also your personal wish concerning that point, because you referred to the fact that many of the provinces have requested it.

Mr. Yurko: It is my personal view, too.

Mr. Dubois: Okay.

Mr. Yurko: The third question you asked me was on page 15, concerning an elected Senate. I wanted to indicate that the costs of holding elections in Canada are astronomically high. We have a huge area and we have some lightly populated areas where you have to have polling stations irrespective of the number of voters. You can only ask them to travel so far. The costs of an election in Canada, in my view, are astronomically high. If you have an elected Senate surely you must do essentially what the United States does; that is, effectively they are held during the election of Congress—in the United States, it would be the House of Commons here.

I batted this thing against the wall repeatedly and tried all sorts of other types of elections, including the reconfirmation principle that I have in this other report—by the way, I should introduce my assistants, David Pratt and Ted Wallace; I am sorry that I did not introduce them earlier—and I simply came down to the simple fact that if you are going to have an election of House of Commons members, it is at that time that you should elect senators in the region, but only one-half of them. You people might look at it and say one-third of them, so that you give them a more extended term between elections. If you had one-third of them at every election, of course the term could be as high as 15 years and probably as low as four years, if you had a lot of frequent elections in the House of Commons.

I am quite convinced that independence and legitimacy would certainly be there for having half the regional senators elected at every second election. I do not believe we have had an instance where we have had two elections in a period of one year. In 1979 we had elections . . . what?—nine or ten months apart, but then the subsequent one is going to be after four years or four and a half years. So the minimum term in a case like that would be five years, but in most cases the term would be seven or perhaps eight years.

Does that answer your questions, Mr. Dubois?

[*Translation*]

pense pas opportun de vous dire ce que j'en pense moi-même. Qu'il suffise de vous signaler que les provinces le demandent, l'exigent en fait.

Je sais bien que beaucoup de tensions sont créées quand la Cour suprême rend une ordonnance qui n'est pas à la satisfaction d'une région particulière. C'est arrivé par le passé, et les provinces en ont été fort irritées. Elles ont fait valoir qu'elles n'ont pas leur mot à dire dans le choix des juges, mais, avec une représentation au Sénat, elles auraient leur mot à dire si le Sénat devait ratifier les nominations faites par le premier ministre ou par le ministre de la Justice. Je pense que cela permettrait de réduire les énormes tensions régionales que suscitent certaines décisions de la Cour suprême qui ne donnent pas satisfaction à une province.

M. Dubois: Autrement dit, les gouvernements provinciaux ont demandé cela, et cela correspond aussi à votre souhait personnel, n'est-ce pas?

M. Yurko: Oui.

M. Dubois: Je vois.

M. Yurko: Vous m'avez posé une question concernant le Sénat élu, dont je parle à la page 15. Il faut se rappeler que les élections coûtent très cher au Canada. Le pays est vaste, et il y a des régions où la population n'est pas très dense et où il faut des bureaux de scrutin quel que soit le nombre d'électeurs. Il y a des limites à la distance à parcourir que l'on peut exiger d'un électeur. Selon moi, les élections coûtent très cher au Canada. Si l'on choisit d'élire les sénateurs, il faudra faire comme les Américains. Il faudra que les élections aient lieu simultanément pour le Sénat et pour la Chambre des communes.

J'ai tourné cette idée dans ma tête à plusieurs reprises et j'ai essayé d'envisager d'autres genres d'élection, y compris le principe de la reconfirmation dont je parle dans l'autre rapport. Entre parenthèses, je vous présente mes adjoints, David Pratt et Ted Wallace. Excusez-moi si je ne les ai pas présentés plus tôt. Au sujet des élections, j'en ai conclu que c'est au moment des élections des députés à la Chambre des communes qu'il fallait élire les sénateurs dans une régiom, mais seulement la moitié d'entre eux. Il se peut que vous pensiez qu'un tiers suffirait, ce qui signifierait que leur mandat serait plus long. En effet, si un tiers d'entre eux étaient élus à chaque élection, la durée du mandat varierait entre quatre et 15 ans, suivant la fréquence des élections à la Chambre des communes.

Pour ma part, je crois qu'au nom de l'indépendance et de la légitimité, il serait bon que la moitié des sénateurs régionaux soient élus à chaque élection. Je ne pense pas qu'il y ait eu plus de deux élections en un an. Il est vrai qu'il y a eu neuf ou 10 mois entre les deux dernières élections mais les prochaines élections se dérouleront quatre ans ou quatre ans et demi après celles-là, ce qui signifie que dans ce cas-là, la durée du mandat aurait été de cinq ans au minimum. Dans la plupart des cas, la durée du mandat serait de sept ou huit ans.

Cela répond-il à vos questions, monsieur Dubois?

[*Texte*]

Mr. Dubois: The part about expense . . . does the senator campaigning have the same power to have money for expenses as you have right now under the actual law for MPs, where you have a total amount of money that you cannot exceed?

Mr. Yurko: I want to say that I left that point out purposely, because I did cover it in the larger submission on reconfirmation. Covering it in reconfirmation, I felt it appropriate that a senator going out to get elected should have for election expenses a minimum of two times his annual salary.

More importantly, I felt it was totally appropriate for the Senate itself to set that. As I indicated in here, the Senate should have the power to approve fiscal appropriations for its own administration. I cover this in that point. The Senate itself should decide what the regional senator should have in terms of getting elected, because it is a considerably different matter from a provincial senator, or a provincial member, or indeed a House of Commons member getting elected. This regional senator will be covering a vast, extended area and his expenses may be pretty high.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Dubois.

The next name I have on my list is that of Mr. MacLellan. *Il sera suivi du sénateur Lucier et de M. Comtois.* I do not have any questions indicated from members of the opposition. At the moment, I have only government members on my list.

Mr. MacLellan.

Mr. MacLellan: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Yurko. It is a pleasure to be able to have you here this afternoon.

I just wanted perhaps first of all to develop a little your philosophy as to what you really feel. I know you have expressed the fact that a Senate should look after provincial and regional interests. Do you have any other particular views that have not been expressed in your brief, particularly as to its relationship to the House of Commons, additional things that it should be looking after, not merely being a check and balance? Are there independent tasks that it should be looking into?

Mr. Yurko: Mr. MacLellan, one of the things I have not covered in my submission is the role of the Senate in relation to minorities. I feel somewhat disappointed in the role of the Senate in terms of its suspensive veto under the new Constitution, and I felt very strongly that you should not have given it all up. In a few areas you should have maintained an absolute veto, particularly in regard to minority language rights and minority cultural rights. Perhaps Bill C-60, in this regard, might have been looked at seriously, in terms of the double majority.

I do not feel that the Senate should necessarily be as involved in people problems as it has been in the past, except in this area of minorities. I feel very strongly that the Senate should have a whole new explosion, if you wish, of concern and involvement in areas associated with the physical aspect of the nation, the regions. I say, repeatedly, "water". From Labrador to Quebec and the west water is a vital commodity; it flows

[*Traduction*]

M. Dubois: Je voudrais revenir sur les dépenses. Un candidat au Sénat disposerait-il pour ses dépenses électorales d'une somme fixe qu'il ne pourrait pas dépasser, comme c'est le cas des candidats à la Chambre des communes?

M. Yurko: Je n'ai pas abordé cette question à dessein, parce que j'en parle dans le mémoire sur la reconfirmation. En effet, j'y dis qu'il serait opportun qu'un candidat au Sénat puisse engager des dépenses électorales équivalant au minimum à deux fois son traitement annuel.

En outre, et c'est plus important, il convient tout à fait que le Sénat fixe cette limite. Comme je le dis, le Sénat devrait avoir le pouvoir d'approuver les affectations de crédits pour sa propre administration. Je parle de tout cela sous la même rubrique. Le Sénat lui-même devrait décider ce dont pourrait disposer un sénateur régional, car son cas est différent de celui d'un sénateur provincial ou même d'un député à l'Assemblée législative ou à la Chambre des communes. Un sénateur régional aura un vaste territoire à couvrir, ses dépenses pourraient être très élevées.

The Joint Chairman(Senator Molgat): Thank you, Mr. Dubois.

C'est au tour de M. MacLellan. *He will be followed by senator Lucier and Mr. Comtois.* Aucun membre de l'Opposition n'a indiqué son désir de prendre la parole. Pour l'instant, je n'ai sur ma liste que des membres du parti ministériel.

Monsieur MacLellan.

M. MacLellan: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Yurko. C'est avec plaisir que nous vous accueillons cet après-midi.

Je voudrais que vous nous parliez davantage de votre théorie. Je sais que vous avez dit que le Sénat devrait s'occuper des intérêts provinciaux et régionaux. Y a-t-il autre chose que vous n'avez pas dit dans votre mémoire, particulièrement en ce qui concerne les rapports entre le Sénat et la Chambre des communes ou encore autre chose, pas simplement le contrepoids? Le Sénat aurait-il des tâches particulières?

M. Yurko: Monsieur MacLellan, je n'ai pas parlé dans mon mémoire du rôle du Sénat à l'égard des minorités. Je suis quelque peu déçu que le Sénat ait perdu son veto suspensif en vertu de la nouvelle Constitution. Pour ma part, j'estime qu'il n'aurait absolument pas dû y renoncer. Il est quelques secteurs où il aurait dû conserver son veto absolu, en particulier pour ce qui est des droits linguistiques et culturels des minorités. On aurait peut-être dû s'inspirer davantage du bill C-60 à cet égard, en particulier en ce qui a trait à la double majorité.

Je ne pense pas que le Sénat doive nécessairement s'occuper des problèmes concrets de la population comme il l'a fait par le passé, sauf en ce qui a trait aux minorités. Si vous voulez, je suis convaincu que le Sénat devrait avoir un rôle tout nouveau et s'occuper concrètement de la nation, des régions. Comme je l'ai déjà dit, cela signifie des choses comme «l'eau». L'eau est une denrée vitale, au Québec, au Labrador et dans l'Ouest. Il y

[*Text*]

across three and four provinces and we have to apportion it from province to province. This is one area. Indeed environmental problems, which go from one province to the other, again are regional problems. In other areas, even that of housing, I believe the Senate, particularly an elected Senate, should have the opportunity to take initiatives of its own, to bring forth legislation that it originates, have it passed and then referred to the House of Commons for subsequent passage.

Mr. MacLellan: In your submission I notice that what you see as the functions and duties of an appointed Senate are quite substantial. Do you really anticipate that there may be a problem with the electors in changing things to that extent and having an appointed Senate?

Mr. Yurko: Mr. MacLellan, I indicated in my initial proposition for an appointed Senate that I had the process for legitimacy and accountability incorporated into the process of reconfirmation. I would also like to say to you that even in an appointed Senate the provinces repeatedly have asked that additional powers be given to the Senate, a reorganized Senate, in regard to certain areas. The approval of the declaratory powers, for example, is something the provinces have consistently asked for, and they have asked for it in an appointed Senate as well as in an elected Senate. As I say, having been a provincial minister during the 1970s, I fully recognize some areas where we felt that this was necessary so that there was some limitation on the overwhelming powers of the Cabinet and a very, very strong prime minister.

• 1620

Where else could you get this—again, rethink this situation . . . because you are interfering dramatically in the region, in the province, than in the Senate itself? One of the reasons I say that is that in my appointed Senate as I present it to you, besides reconfirmation, I am talking about provincial senators appointed who could have been elected provincial members—but that would create two types of senators, so I have limited it to just a member appointed by the provincial governments. But they would obviously appoint people they knew were very well qualified in certain areas of concern to those provinces. Therefore I believe they should be given, to some degree, the extension of powers in the Senate.

One of the other things I have done in my proposal is—the appointment of senators is very important. What I have done in all my proposals is indicate to you that if the senators are not elected by the people, which is the most appropriate process for legitimacy, then at least they should be appointed by the people's representatives—all of them. Not a prime minister elected in one particular constituency appointing senators across the nation, but all the people's elected representatives in the region should be instrumental in appointing that senator. All the elected members in each of the regions should be appointing that senator. That is why I laid out this procedure of appointment by the House of Commons, by the regional members of Parliament, in the House of Commons.

[*Translation*]

a des cours d'eau qui traversent la frontière de trois ou quatre provinces et il faut les répartir d'une province à l'autre. Voilà donc un secteur où le Sénat pourrait oeuvrer. Les problèmes de l'environnement, qui couvrent plus d'une province, sont des problèmes régionaux aussi. Dans d'autres secteurs, le secteur du logement, par exemple, un sénat, et surtout un sénat élu, devrait avoir l'occasion de prendre des initiatives, de présenter des projets de loi qu'il adopterait et qu'il renverrait ensuite à la Chambre des communes.

M. MacLellan: D'après votre mémoire, je constate que les fonctions et les responsabilités d'un sénat nommé seraient assez considérables. Pensez-vous que les électeurs trouveraient singulier de bouleverser les choses à tel point dans le cas d'un sénat nommé?

M. Yurko: Ma proposition initiale, monsieur MacLellan, portant sur un sénat nommé prévoit la légitimité et l'obligation de rendre compte dans le processus de reconfirmation. Je tiens à rappeler que même dans le cas d'un sénat nommé, les provinces ont demandé à plusieurs reprises qu'on lui confie des pouvoirs supplémentaires et qu'il y ait refonte du Sénat à certains égards. Les provinces ont demandé à plusieurs reprises qu'on prévoie l'approbation des pouvoirs déclaratoires, qu'il s'agisse d'un sénat nommé ou d'un sénat élu. J'ai été ministre provincial pendant les années 1970, et il y a des secteurs où nous estimions que cela était nécessaire afin de limiter les très vastes pouvoirs du Cabinet et d'un premier ministre très puissant.

Pensez-y bien: Quelle autre institution que le Sénat serait mieux indiquée puisqu'il s'agit au premier chef des régions et des provinces? Dans la proposition de sénat nommé que je vous ai présentée, outre la reconfirmation, je songe à des sénateurs provinciaux nommés, qui pourraient être en même temps des membres de l'Assemblée législative provinciale. Cela signifie qu'il y aurait deux types de sénateurs, et c'est pourquoi je m'en suis tenu à un membre de l'Assemblée législative nommé par les gouvernements provinciaux. Il est entendu que les provinces nommeront des gens qu'ils considèrent très compétents dans certains secteurs d'importance pour la province. C'est pour cette raison que je crois opportun d'étendre les pouvoirs du Sénat.

D'autre part, un élément très important de ma proposition est la nomination des sénateurs. Dans toutes les propositions que j'ai faites, j'ai signalé la nécessité, advenant que les sénateurs ne soient pas élus—ce qui leur confèrerait le maximum de légitimité—de les faire nommer au moins par les représentants de la population, tous ensemble. Il n'est pas question que le premier ministre élu, représentant une seule circonscription, nomme tous les sénateurs du pays, mais il s'agirait plutôt de faire en sorte que les représentants élus d'une région participent à la nomination du sénateur de cette dernière. Tous les membres élus dans chacune des régions devraient nommer le sénateur de la région. Voilà pourquoi j'ai proposé ce régime de nomination par la Chambre des communes, par les membres régionaux du Parlement.

[*Texte*]

There would of course be an awful lot of discussion and debate by the regional members of Parliament. Let me give you an example. In the central region, which is Alberta, Manitoba, and Saskatchewan, as I have it—and I call it the "central region" for a particular reason: out west there is a revulsion against the word "central", so I wanted to impose the word "central" on them for a change—in there, you are liable to have mostly Conservative members, some NDP members, and two Liberal members out of Winnipeg. Nevertheless, they would have to appoint members on the basis of the proportional vote in the last election. Indeed, the Liberal people would have the opportunity—the two of them, if you wish—in that committee to bargan furiously not only about whom they wanted from their party, but who was qualified in the Conservative party.

So there would be some give and take and discussion, and you would come forth, I think, with really the best appointed senators, appointed by the people's representatives directly—all of them in an area, rather than just one prime minister or one prime minister with a minister. It is as close to providing the legitimacy of the electoral process as I could possibly get.

Mr. MacLellan: Why do you choose that the regional appointments would be done by a standing committee? Just a little more information on that.

The second part, about an elected Senate: I was wondering if you felt that perhaps if each of the provincial appointments in an elected Senate was a member of a provincial legislature—would that not cause a difficulty with their role as a provincial legislature, as for travelling, the time difference, and the requirements that would be made upon them in Ottawa and in their own provincial capitals?

Mr. Yurko: Let me say that we sit provincially generally two months a year or less. We sit provincially at a certain time of the year, and during this period also there is quite a bit of activity in the House of Commons. I very specifically indicated that these chaps would get paid two salaries, and that they would get their expenses fully paid. Indeed, two days a week they may be in the Senate and two days a week, during this two-month period only, they may be in the provincial legislature. They may be called to the provincial legislature for a particular nonconfidence vote. But they would be here most of the year, let me suggest, because they sit two months a year, as the House sits most of the year.

There is one other aspect. I considered seriously at one time not permitting a provincial elected senator to vote on the same issue in both places. He could only vote in one place on the issue. I tossed that against the wall and went around it repeatedly, and finally tossed it out of my thinking, because I did not necessarily think it was appropriate, because the nature of the policy or question would be somewhat different even though the matter could be related, such as offshore rights, for example, off Newfoundland.

Anyway, I came to my conclusions on the basis of the fact that I felt, without any difficulty whatsoever, that they would be in the provincial legislatures if there were a vote of confi-

[*Traduction*]

Cela impliquerait, bien entendu, beaucoup de discussions et de débats de la part des membres régionaux du Parlement. Je vais vous donner un exemple. Dans le Canada central, en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan, et j'appelle cette région «centrale» pour une raison bien précise: je sais bien que l'Ouest répugne à utiliser le mot «central», mais je l'emploie à dessein pour une fois . . . Toujours est-il que dans cette région, il est fort probable que les députés seront surtout du parti conservateur, avec quelques députés néo-démocrates et les deux libéraux de Winnipeg. Il leur faudrait nommer des sénateurs suivant le vote proportionnel aux élections. En effet, les deux libéraux auraient l'occasion de négocier férocement la nomination d'un candidat même s'il n'était pas de leur parti.

Il y aurait donc des concessions, et ce serait les meilleurs sénateurs qui seraient nommés, par les représentants directs de la population. Ce serait donc des gens de la région, et pas seulement le premier ministre en consultation avec un ministre, qui feraient les nominations. Pour ce qui est de la légitimité, c'est ce qu'il y a de plus proche du processus électoral.

M. MacLellan: Pourquoi demandez-vous que les nominations régionales soient faites par un comité permanent? Pouvez-vous développer.

Pour ce qui est du Sénat élu, je me suis demandé s'il n'y aurait pas des difficultés qui surgiraient du fait que les sénateurs provinciaux seraient nommés parmi les membres de l'Assemblée législative. En effet, il y aurait conflit entre les deux mandats avec toutes les difficultés de déplacement, de décalage horaire, d'obligations d'être à Ottawa et dans la capitale provinciale, que cela implique.

M. Yurko: Je vous signale que les assemblées législatives provinciales siègent environ deux mois par année. En effet, c'est à une époque fixe de l'année, mais c'est à une époque où il y a aussi beaucoup d'activité à la Chambre des communes. J'ai bien précisé que ces sénateurs toucheraient deux traitements et que leurs dépenses seraient couvertes. En effet, ils pourraient très bien être au Sénat deux jours par semaine et deux autres jours par semaine, ils pourraient être à l'Assemblée législative pendant les deux mois que dure la session de cette dernière. Il se peut qu'on les rappelle à l'Assemblée législative à l'occasion d'une motion de censure. Ils demeureraient à Ottawa la majeure partie de l'année parce que les assemblées législatives ne siègent que deux mois par année, tandis que la Chambre, elle, siège toute l'année.

Autre chose: J'ai envisagé très sérieusement à un moment d'interdir à un sénateur provincial élu de voter sur une même question dans les deux Chambres. J'ai tourné cette idée dans ma tête à plusieurs reprises et finalement je l'ai rejettée, car je ne pense pas qu'il soit opportun de prévoir cette interdiction, étant donné que suivant le palier gouvernemental, la nature d'une question varie un peu, même si on peut avoir des questions connexes comme par exemple les droits sur les ressources off-shore à Terre-Neuve.

De toute façon, je ne vois absolument pas d'inconvénient, étant donné la facilité des transports aujourd'hui, à ce qu'ils

[*Text*]

dence, and that travel permits it today that much of their time, or most of their time, would be here.

The other thing I did, as you notice, is I not only provided government provincial members but I tried to balance in the provincial House the opposition members being here against the government members being here. So you do not dilute the government in the legislature or do not dilute the opposition in the legislature; there is a rather good ratio of five and three from Ontario, five and three from Quebec; in other words, five government members, three from the opposition. From Alberta I said three and two—again, not diluting the majority of the provincial legislature.

What was your second question, Mr. MacLellan?

Mr. MacLellan: The second question is regarding an appointed Senate, and the regional candidates who would be chosen by standing committee.

Mr. Yurko: Again, Mr. MacLellan, I want to say to you that I preferred —I will come back to an elected one; selection of candidates for the elected Senate. In an appointed Senate, as I indicated earlier, I prefer to get close, because of legitimacy, to the people's representatives selecting appointed senators. But in an elected Senate, you ask me why I chose the designation of candidates by the elected caucuses in the House of Commons.

Mr. MacLellan: I wanted to ask you about the appointed senators.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. MacLellan, I have to point out that your time is . . . I am sorry, I cannot give a supplementary.

Mr. Yurko: Maybe I could come back to your point.

Mr. MacLellan: Just on page 10, Mr. chairman, my question was on point 8:

> All regional appointments and reappointments will be made by regional standing committees of the House of Commons as per Bill C-640.

Mr. Yurko: Yes. And that is what I said before. But to give legitimacy to an appointed senator, I did not want him appointed by one man, the prime minister. I wanted him appointed in a region by all the elected members of that region, whether they were Liberals or they were Conservatives or they were NDP. They all get together in a standing committee of the House of Commons when there is a vacancy and they decide who to appoint on the basis of their proportional representation now in the Senate, and they decide who they would accept, as a standing committee of the region. There is nothing wrong with standing committees fighting furiously over who is to be the next senator in that region, if there is a vacancy.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. MacLellan.

The next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

soient à l'Assemblée législative lors d'une motion de censure tout en passant le gros de leur temps ici à Ottawa.

Vous remarquerez aussi que j'ai prévu que des membres provinciaux du parti ministériel seront représentés au Sénat, mais qu'il y aura aussi pour maintenir l'équilibre, des membres de l'Opposition de l'Assemblée législative provinciale. Ainsi, il y aurait représentation du parti ministériel comme de l'opposition, et dans le cas de l'Ontario et du Québec, le rapport serait de 5 à 3. En d'autres termes, cinq membres du parti ministériel pour trois membres de l'Opposition. Pour l'Alberta, je propose 3 et 2, pour ne pas supprimer la majorité qui existe à l'Assemblée législative provinciale.

Quelle était votre deuxième question, monsieur MacLellan?

M. MacLellan: Il s'agissait d'un sénat nommé, les candidats régionaux étant choisis par un comité permanent.

M. Yurko: Monsieur MacLellan, quant à moi je préférerais . . . Je reviendrai au cas d'un sénat élu, du choix des candidats dans ce cas-là. Dans le cas d'un sénat nommé, comme je l'ai dit tout à l'heure, il faudrait la plus grande participation des représentants de la population quand il s'agira de dresser la liste, et cela au nom de la légitimité. Dans le cas d'un sénat élu, vous m'avez demandé pourquoi je préconise que le choix des candidats soit fait par les caucus des députés élus à la Chambre des communes.

M. MacLellan: Je songeais aux sénateurs nommés.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur MacLellan, je dois vous signaler que votre temps est . . . Excusez-moi, je ne puis pas vous permettre de poser une question complémentaire.

M. Yurko: Je reviendrai à votre question.

M. MacLellan: Ma question a trait au paragraphe 8 de la page 10:

> Toutes les nominations et renominations régionales seront faites par des comités permanents régionaux de la Chambre des communes, conformément aux dispositions du projet de loi C-640.

M. Yurko: Je vois. C'est bien ce que je disais. Pour qu'un sénateur nommé soit légitime, je refuse qu'il soit nommé par un seul homme, le premier ministre. Je préconise que tous les représentants élus d'une région, libéraux, conservateurs et néo-démocrates, procèdent à la nomination. Ils se réuniraient en un comité permanent de la Chambre des communes, quand il y aurait une vacance au Sénat, pour décider qui sera nommé, suivant la représentation proportionnelle des partis au Sénat, mais il s'agira d'une décision d'un comité permanent pour la région. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que les comités permanents se bagarrent férocement quand il s'agira de décider qui sera la prochain sénateur pour une région donnée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur MacLellan.

La parole est au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

Mr. Yurko, on page 10, point 6:

The appointment and reappointments of provincial senators would be ratified by resolution of each respective provincial legislative assembly.

That means if you have a minority government in a province and they go back to an election within a year or two, the senator would then—if he is not ratified, out he goes and he has had his kick at it. Right?

Mr. Yurko: Let me suggest first of all that I have indicated very strongly that these senators coming from the provincial legislatures come forth as representatives of the provincial legislatures rather than the provincial governments. I have indicated that they shall be selected, or appointed, on the basis of the proportional representation by the various parties in the provincial legislature. But it shall be done by a resolution in the legislature. So it can be said from the point of view of legitimacy that it is the entire legislature of that province that indeed selected and ratified that senator.

That is why I feel very strongly it must be done by a resolution of the whole legislative assembly. Sometimes somebody might be turned down and a new appointment might be brought up because that particular guy did not get ratification in the provincial legislature himself.

Senator Lucier: My point is correct, then . . . and I will use your province as a good example—that unless the Premier of Alberta agrees with him, he will not get ratified, because of the majority government. If the government were to change and another government had a majority, then if it happened in a year or so, he would be gone and somebody else would be in his place.

I am not making a big point of it. Okay.

Point 10 on page 10:

The aboriginal peoples of Canada would at all times be represented in the Senate by five appointments.

Where would they come from? How would they be picked? Would the Inuit have one, the Métis, Indian . . . Where would they come from—the provinces? You have aboriginal people in Ontario, Nova Scotia, British Columbia; you have them in each of the provinces and in both territories.

Mr. Yurko: In the submission that I gave you, in the larger submission, I cover this point I think a little more adequately. One of the points is there should be a minimum of five all the time. I think in that submission I indicated that one should come from each region. So you have a double requirement: always in the Senate there would be five, minimum; but one from each region.

Senator Lucier: So the region of British Columbia and Vancouver could decide that their aboriginal person comes from the Yukon, and that would cover that . . .

Mr. Yurko: That is right. And he could be provincial or regional. I make no distinction. If a provincial aboriginal

[*Traduction*]

Monsieur Yurko, au paragraphe 6, page 10, vous dites:

La nomination et les renominations de sénateurs provinciaux seront ratifiées par une résolution des assemblées législatives provinciales respectives.

Dans le cas d'un gouvernement minoritaire dans une province, les élections risquent d'être déclenchées un an ou deux après la formation du gouvernement, et le sénateur serait alors . . . Si sa nomination n'est pas ratifiée avant le déclenchement des élections, c'en est fait de lui. C'est cela, n'est-ce pas?

M. Yurko: J'ai bien dit que ces sénateurs choisis parmi les députés aux assemblées législatives provinciales seraient des représentants des assemblées législatives provinciales plutôt que des gouvernements provinciaux. J'ai dit qu'ils devraient être choisis, ou nommés, suivant la représentation proportionnelle des divers partis à l'assemblée législative provinciale. Mais cela doit être fait par une résolution de l'assemblée législative provinciale. Du point de vue de la légitimité, c'est toute l'assemblée législative d'une province qui choisit et ratifie la nomination d'un sénateur.

Voilà pourquoi je suis fermement convaincu que cela doit être fait par une résolution de toute l'assemblée législative provinciale. Il se peut qu'un candidat soit rejeté et que cela exige une nouvelle nomination, le premier candidat n'ayant pas obtenu la ratification nécessaire à l'assemblée législative provinciale.

Le sénateur Lucier: Pour prendre comme exemple l'Alberta, votre propre province, à moins que le premier ministre n'approuve la nomination d'un tel sénateur, elle ne sera pas ratifiée, puisque son parti est majoritaire. Advenant que le gouvernement tombe, qu'il y ait un autre gouvernement majoritaire, tout cela en un an, on changerait de candidat.

Je n'insiste pas.

A la page 10, au paragraphe 10 vous dites:

Les autochtones du Canada devraient en tout temps être représentés au Sénat par cinq sénateurs nommés.

Où les choisirait-on? Comment les choisirait-on? Y aurait-il un Inuit, un Métis, un Indien . . . Les choisirait-on dans les provinces? Il y a des autochtones en Ontario, en Nouvelle-Écosse, en Colombie-Britannique. En fait, il y en a dans chacune des provinces et dans les deux territoires.

M. Yurko: Dans le gros mémoire que je vous ai présenté, je développe cette question. Il devrait y avoir cinq représentants des autochtones en tout temps au Sénat. Je signale dans le mémoire qu'il faudrait les choisir suivant la région. L'exigence est double: il devrait y en avoir cinq en tout temps au Sénat, au minimum, mais un par région.

Le sénateur Lucier: C'est ainsi que la région de la Colombie-Britannique et de Vancouver pourrait décider que le sénateur représentant les autochtones sera quelqu'un du Yukon, et cela couvrirait . . .

M. Yurko: C'est cela. Il pourrait être sénateur provincial et régional. Je ne fais pas de distinction. Si les autochtones sont

[*Text*]

person is appointed to the Senate, then there is no need for a regional one. The House of Commons may . . .

Senator Lucier: If we do not have . . . with the aboriginal peoples yet, we would have them after that was implemented.

• 1630

Mr. Yurko: Well, you may be right, but they do not have many; and I want to tell you that when I put out my submission, this particular thick one, I heard from some of them and they were pretty pleased that somebody was finally recognizing that they would have a minimum of senators on the Hill. So I am suggesting that I may find myself in partial disagreement with your statement, Senator.

Senator Lucier: Okay.

On page 11, number 3: "The investigative role of the Senate should be expanded". Do you not think that it is already very broad? We can investigate almost anything that we want right now.

You talk about regional matters. We already have Senate committees that have studied agriculture in British Columbia, offshore in the Arctic. We have studied enhanced recovery in Alberta. We can do and we do do all of those things now. If you go into the broader things that you are suggesting—air rights, national regional transportation—where do you stop investigating and have some power to make suggestions or make laws and at what point are you infringing on the House of Commons? If the Senate is the one that can do all of these things, at what point are they really infringing on the House of Commons? Where does the House of Commons become irrelevant?

Mr. Yurko: Let me say, Senator, that in an appointed Senate, on page 11 . . . I do not question that you have the right and the powers as a Senate now to investigate anything you wish. I am simply saying that you have not investigated some of the regional problems that I consider very important.

Senator Lucier: It is not because we cannot.

Mr. Yurko: Oh, I agree totally with you. I did not say that you are going to have additional powers to do that. I am simply saying expand your role and expand it to the regional interests and the regional problems we have.

I for one was a minister totally associated with water resource management . . . the Mackenzie River system, for example—and nothing has rankled me more than the Berger report and the Berger commission. Now, there is a matter that provinces had literally no input into—and regions had no input into, or very little. I went up with Arctic Gas . . . entirely owned their path to bring this pipeline down, which was the cheapest system possible. I was the environment minister in Alberta, the first environment minister in Canada. What we had was a federal initiative from the House of Commons that put in a 10-year moratorium and literally destroyed the

[*Translation*]

représentés par un sénateur provincial, il n'est pas besoin d'en nommer un régional. La Chambre des communes pourrait . . .

Le sénateur Lucier: Si nous n'avions pas . . . Dans le cas des autochtones, il faudrait attendre la confirmation.

M. Yurko: Vous avez peut-être raison, mais ils n'en ont pas beaucoup; je tiens à vous dire que quand j'ai publié mes propositions détaillées dans ce document, certains m'ont fait part de leurs réactions et ils étaient très contents que quelqu'un reconnaisse finalement qu'il devrait y avoir un minimum de sénateurs au Parlement. Donc je suis partiellement en désaccord avec ce que vous dites, sénateur.

Le sénateur Lucier: Très bien.

A la page 11, recommandation nº 3, vous dites qu'il faudrait élargir la fonction d'enquête du Sénat. Ne pensez-vous pas qu'elle est déjà très large? Nous avons déjà la possibilité de faire enquête sur presque tous les sujets qui nous intéressent.

Vous avez parlé des questions régionales. Il y a déjà eu des comités du Sénat qui se sont consacrés à l'agriculture en Colombie-Britannique et l'exploitation pétrolière au large des côtes de l'Arctique. Nous avons aussi étudié les techniques d'extraction utilisées en Alberta. Nous avons la possibilité de faire toutes ces choses maintenant et nous les faisons. Pour ce qui est de certains grands domaines que vous proposez, les droits aériens, le transport régional dans le contexte national, où s'arrêtent les enquêtes et où commence le pouvoir de légiférer et à quel moment commence-t-on à empiéter sur les questions réservées à la Chambre des communes? Si le Sénat peut faire toutes ces choses, quand commence-t-il à s'immiscer d'affaires relevant de la Chambre des communes? À quel moment la Chambre des communes perd-elle sa raison d'être?

M. Yurko: Si vous me permettez, sénateur, dans un Sénat nommé, comme on dit à la page 11 . . . Je ne conteste pas le pouvoir actuel du Sénat de faire enquête sur tout sujet qui l'intéresse. Je dis simplement que vous n'avez pas étudié certains problèmes régionaux que je trouve très importants.

Le sénateur Lucier: Ce n'est pas parce qu'il nous manque la possibilité.

M. Yurko: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je n'ai pas dit qu'il vous faudrait des pouvoirs supplémentaires pour le faire. Je vous suggère simplement d'élargir votre champ d'activités pour qu'il comprenne aussi les questions d'intérêt régional.

Quand j'étais ministre, j'étais responsable de la gestion des ressources en eau, comme le bassin fluvial du fleuve Mackenzie, par exemple, et rien ne m'a exaspéré plus que le rapport Berger et la Commission Berger. D'abord, les provinces n'ont pas eu leur mot à dire et c'est la même chose pour les régions, ou du moins elles ont été très peu consultées. *Arctic Gas* avait prévu la construction d'un pipeline, et c'était le moins cher possible. J'ai été le premier ministre de l'Environnement de l'Alberta et le premier ministre au Canada à détenir ce portefeuille. Nous nous sommes trouvés devant une initiative fédérale de la Chambre des communes qui a imposé un gel de

[*Texte*]

evolution of an entire region by refusing that pipeline at that particular time. We did not have very much to say about it, and I would have loved to have seen the Senate get totally involved in that issue and say, hold it, Mr. Berger; you have looked at certain matters, but you have not looked at the economic development of that region going northward. If the Senate had got involved, that decision might have been different from what in fact it was.

Senator Stanbury: Just a supplementary to that, if I may, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Lucier's time is up.

Senator Stanbury: It is just that I am wondering, with your experience in Alberta, if you were concerned about that, why you would not have approached the senators from Alberta . . . Senator Manning, a former premier; Mr. Olson, a former Cabinet minister; Harry Hays, a former Cabinet minister—at that time. What I am concerned about is the initiative that will make these things happen; and, unless there is an initiative, it is not going to happen anyway.

Mr. Yurko: Some senators—and I am not going to mention names—had been mildly appreciative of the matter, and I believe one or two of them had visited the whole area to see the route of the pipeline. I do not know of any positive directive that went out to the Senate in total in terms of getting itself involved, but I wish it had. But I suggest that I had suggested it, I think, on a number of occasions in the process, because I was very much discouraged with what happened with respect to the Berger commission report and the decision that evolved from that report.

Senator Lucier: Do you know of any provincial government that has ever asked any Senate committee to study anything?

Mr. Yurko: This is the sad part about the Senate. In fact, there has been very little faith put by provincial governments and provincial ministers in the Senate, and this is one of the reasons why when I left the provincial Cabinet in 1978 one of the first things I undertook to study was Senate structural reform, to make the Senate, as far as I was concerned, far more meaningful in terms of provincial problems as well as regional problems. This is why I indicated very strongly the need for a provincial component in the Senate structure in central Canada, whether it be appointed or whether it be elected. Indeed, every provincial proposition says that.

Senator Stanbury: My only concern is how you guarantee that anybody who sits in the Senate or in any body takes a greater interest than a former premier, two former Cabinet ministers, etc., who have had the responsibility of the region.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think we will have to move on . . .

Mr. Yurko: I have an answer to that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —on timings.

[*Traduction*]

10 ans et qui a littéralement détruit l'évolution de toute une région par le refus de la construction du pipeline à ce moment-là. Nous avons eu très peu d'occasions de faire connaître notre point de vue, et j'aurais beaucoup souhaité voir le Sénat attaquer à cette question en signalant à M. Berger que, même s'il avait considéré certains aspects, il n'avait pas tenu compte du développement économique de la partie septentrionale de la région. Si le Sénat avait voulu participer, la décision aurait pu être différente.

Le sénateur Stanbury: Une question supplémentaire, si vous le permettez, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le temps du sénateur Lucier est écoulé.

Le sénateur Stanbury: Étant donné vos soucis, pourquoi n'avez-vous pas contacté les sénateurs de l'Alberta, le sénateur Manning, ancien premier ministre; M. Olson, ancien ministre; Harry Hays, encore un ancien ministre? Il faut une intiative pour que le processus commence, autrement il ne se passe rien.

M. Yurko: Certains sénateurs—et je ne vais pas mentionner de noms—avaient été un peu sensibilisés à la question, et je crois que l'un ou deux d'entre eux avaient visité toute cette région pour voir le tracé du pipeline. Je ne connais pas de directives encourageant les sénateurs à se pencher sur cette question, mais j'en aurais souhaité une. J'en avais fait la proposition à plusieurs reprises, car j'étais très découragé par l'accueil donné au rapport de la Commission Berger et par la décision qui en a découlé.

Le sénateur Lucier: Savez-vous si un gouvernement provincial a jamais demandé à un comité du Sénat d'étudier un sujet?

M. Yurko: Voilà ce qui me semble triste dans le cas du Sénat. Les gouvernements provinciaux et les ministres des provinces accordent très peu de confiance au Sénat. C'est la raison pour laquelle, après avoir quitté le Cabinet provincial en 1978, l'une de mes premières tâches a été de me consacrer à l'étude de la réforme du Sénat pour qu'il puisse jouer un rôle plus valable dans la solution des problèmes provinciaux et régionaux. C'est pour cette raison que j'ai beaucoup souligné le besoin d'une composante provinciale dans la structure du Sénat, qu'il s'agisse de sénateurs élus ou nommés. Chaque proposition provinciale en souligne l'importance.

Le sénateur Stanbury: Mais quel membre du Sénat de n'importe quel autre organe s'intéresserait davantage à ces questions qu'un ancien premier ministre provincial et deux anciens ministres qui ont été responsables de la région.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois qu'il faudra maintenant passer à . . .

M. Yurko: Je peux répondre à la question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est une question de temps.

[*Text*]

Je donne la parole à M. Comtois qui sera suivi par le sénateur Le Moyne *and then Senator Doody*.

M. Comtois: Monsieur Yurko, voulez-vous prendre la traduction s'il vous plaît?

J'aimerais simplement vous poser quelques questions pour avoir des précisions. Quand vous parlez d'un Sénat électif, à la page 14, paragraphe 4.b) ... comme j'ai le texte anglais, je vais vous citer dans cette langue — vous dîtes:

> The eligible senatorial candidate in each region would be chosen exclusively by the federal caucus members of each of the official political parties represented in the House of Commons prior to the writ of a federal general election. Each official political party caucus would nominate up to eight candidates.

That would be the national caucus of each party. Even if they do not have one elected member in a province, they would still designate eight candidates in that province?

Mr. Yurko: That is right.

Mr. Comtois: On page 15, paragraph (*d*):

Designation of Senate Electoral Winners

> Eight senatorial elected winners would be declared in each region after each federal general election. The top vote getters for each official party would be duly elected in each region.

Is that right?

Mr. Yurko: That is right.

Mr. Comtois: Even with 1% of the vote? There is no limitation? Any party with 1% of the vote could elect a senator? There is nº 5% or 10% minimum limit? You did not set any limit?

Mr. Yurko: Mr. Comtois, you can put a limit if you wish, but I suggest to you that if you put a limit for a particular party that got a low vote for its highest vote-getter you would then permit one of the other parties to select a senator more than their proportional vote in that total region. But I suggest to you that if he got very low votes, then the party in that election in that region would get a very low vote in terms of the House of Commons members and they would not have a senator anyway.

Do you know what I am saying? There is a double requirement for election here.

• 1640

Mr. Comtois: Would you explain that? It is not clear in my mind.

Mr. Yurko: Okay. First, let me give you an example.

Mr. Comtois: Yes.

Mr. Yurko: Let me take the region of Ontario. In that general election, the Progressive Conservatives got 40% of the vote, the Liberals got 40% of the vote, and the NDP got 20% of the vote. There were 8 senators; or let us say 10 for the time being, rather than eight, because the numbers are easier. Therefore the Liberals would win 4 out of the 10, and it would

[*Translation*]

Mr. Comtois has the floor and he will be followed by Senator Le Moyne and then Senator Doody.

Mr. Comtois: Mr. Yurko, would you please put on the ear piece for the translation?

I would like to ask for some clarification. When you refer to an elected senate on page 14, paragraph 4(*b*), since the text is in English, I will read it to you in that language, you say:

> Le candidat au Sénat dans chaque région serait choisi exclusivement par les membres du caucus fédéral de chacun des partis politiques officiels représentés à la Chambre des communes avant le bref d'élection générales. Chaque caucus d'un parti politique officiel pourrait nommer jusqu'à huit candidats.

Il s'agirait du caucus national de chaque parti. Même s'il n'a pas de député élu dans une province, il pourrait quand même désigner huit candidats dans cette province?

M. Yurko: C'est exact.

M. Comtois: À la page 15, paragraphe *d*):

Désignation des personnes élues aux élections du Sénat.

> Huit sénateurs seraient désignés comme élus dans chaque région après les élections générales fédérales. Les personnes ayant reçu le plus grand nombre de votes pour chacun des partis officiels seraient élues dans chaque région.

Est-ce exact?

M. Yurko: Oui.

M. Comtois: Même avec 1 p. 100 des voix? N'y a-t-il pas de limite? Tout parti ayant reçu 1 p. 100 des voix pourrait élire un sénateur? N'y a-t-il pas de limite de 5 ou de 10 p. 100?

M. Yurko: Monsieur Comtois, vous pourriez imposer une limite si vous voulez, mais si vous l'imposez au parti qui a reçu relativement peu de voix, cela voudrait dire que le nombre de sénateurs d'un des autres partis dépasserait sa représentation proportionnelle selon les voix qu'il a reçues dans la région. À mon avis, si le candidat au Sénat recevait très peu de votes, il est probable aussi que les candidats régionaux à la Chambre des communes auraient aussi reçu très peu de voix, et le parti n'aurait donc pas droit à un sénateur.

Comprenez-vous ce que je dis? Il y a une exigence double ici en matière d'élection.

M. Comtois: Voudriez-vous expliquer cela? Je n'ai pas bien compris.

M. Yurko: Oui, je vais d'abord vous donner un exemple.

M. Comtois: Oui.

M. Yurko: Prenons la région de l'Ontario. Dans les élections générales, les Progressistes-conservateurs auraient reçu 40 p. 100 des voix, les Libéraux 40 p. 100 des voix et les Néo-démocrates 20 p. 100 des voix. Il y aurait huit sénateurs; ou disons plutôt 10 sénateurs pour simplifier les calculs. Cela veut dire que les Libéraux auraient quatre sénateurs élus sur 10, les

[*Texte*]

be the top 4 vote-getters who would be elected. The Progressive Conservatives would get 4 out of 10; and it would be the top 4 vote-getters in terms of their votes, because they each have 8 candidates. The NDP got 20% of the votes, so they would get 2 members; and it would be their top 2 candidates, because they also had 8 candidates in the race.

Mr. Comtois: Yes, but what if the NDP had only 2% of the votes?

Mr. Yurko: They would not get any; 2% of the vote does not qualify.

Mr. Comtois: Why?

Mr. Yurko: That is proportional representation; 2% would not qualify for any in that particular region, but they may have some in the next region. In the western region, they may get six; and in British Columbia, where they have a high NDP vote, they may get five. But if they got a very low vote in one region, they would not be entitled to any senator on the proportional basis.

Suppose, for example, I told you the Liberals got 98% of the vote in Quebec, the NDP got 2% of the vote in Quebec, and there were eight senators up for election. All the eight appointed delegates by the Liberal Party would get elected on that particular election in that region. But in the next region, they may not have any. Do you think 2% of the popular vote qualifies any party for a senator in a particular region? I do not think it does. If you have eight senators, you have to have . . .

Mr. Comtois: What would be the limit? Would the limit be 10%, if there are 10 Senate seats? What if they have 8%?

Mr. Yurko: If there are eight Senate seats? Obviously, if you are over half a senator, you will get one senator. You see, if you have 8% of the vote and there are eight senators, eight times eight is 64; so you get 0.64 of the senators, or one senator.

It is not difficult. The idea of proportional representation is not new. It is used extensively and it is . . .

Senator Asselin: Except in Canada.

Mr. Yurko: Yes, except in Canada, Senator. That is right. But is it used extensively; and if you have more than one-half of one senator, you will get a full senator. If you have less than one-half, you will get none.

But I thought you would ask me about the selection process, and you did.

Mr. Comtois: Yes, I was coming back to that.

Mr. Yurko: The candidate selection process, which I struggled with . . .

Mr. Comtois: I was coming back to that, because the two go together.

[*Traduction*]

quatre ayant reçu le plus grand nombre des voix. Les Progressistes-conservateurs en auraient quatre aussi, les quatre ayant reçu le plus grand nombre de voix, car chaque parti aurait présenté huit candidats. Avec 20 p. 100 des voix, les Néo-démocrates auraient deux sénateurs, encore une fois les deux candidats sur les huit présentés ayant reçu le plus grand nombre de voix.

M. Comtois: Et si le NPD n'avait reçu que 2 p. 100 des voix?

M. Yurko: Il n'aurait aucun sénateur; avec 2 p. 100 des voix il ne serait pas admissible.

M. Comtois: Pourquoi?

M. Yurko: En vertu de la représentation proportionnelle; avec 2 p. 100, il ne serait pas admissible dans cette région particulière mais cela pourrait être différent dans une autre région. Dans la région de l'Ouest, il pourrait avoir six sénateurs et en Colombie-Britannique, où le NPD reçoit un pourcentage de vote élevé, il pourrait en avoir cinq. Mais si le nombre de voix était très peu élevé dans une région, il n'aurait pas le droit d'avoir un sénateur selon la représentation proportionnelle.

Mettons que les Libéraux obtiennent 98 p. 100 des voix au Québec, le NPD 2 p. 100 et qu'il y ait huit sénateurs à élire. Les huit délégués nommés par le Parti libéral seraient élus dans ces élections particulières dans cette région. Mais dans la région suivante, le parti n'aurait peut-être aucun sénateur. Pensez-vous que 2 p. 100 du vote populaire devrait donner à un parti le droit d'avoir un sénateur pour une région particulière? Je ne le pense pas. Si vous avez huit sénateurs, il faut . . .

M. Comtois: Où fixerait-on la limite? S'agirait-il d'une limite de 10 p. 100, s'il y a 10 sièges du Sénat? Et que se passe-t-il si le parti obtient 8 p. 100?

M. Yurko: S'il y a huit sièges du Sénat? Evidemment, si on dépasse l'équivalent de la moitié d'un sénateur, on obtient un siège au Sénat. Avec 8 p. 100 du vote et huit sénateurs, huit fois huit font 64; donc on obtient 0,64 des sénateurs ou un sénateur.

Ce n'est pas difficile. L'idée de la représentation proportionnelle n'est pas nouvelle. On s'en sert beaucoup et . . .

Le sénateur Asselin: Sauf au Canada.

M. Yurko: Oui, comme vous dites, sauf au Canada. Mais on s'en sert beaucoup et si le vote correspond à plus de la moitié d'un sénateur, on obtient un siège au Sénat. Avec moins de la moitié, on n'obtient pas de siège.

Mais je pensais que vous alliez me poser une question sur le processus de sélection et vous l'avez fait.

M. Comtois: Oui, j'allais justement y revenir.

M. Yurko: Le processus de sélection des candidats m'a causé beaucoup de difficultés . . .

M. Comtois: J'allais y revenir, car les deux vont de pair.

[*Text*]

Mr. Yurko: Okay. I put this together in Edmonton last week and took the week off, because you cannot think well in Ottawa. The climate in Edmonton is much more conducive to thinking. I tossed this matter up and down the wall repeatedly; and of course, you remember party leaders used to be chosen by caucuses at one time, in the Progressive Conservative Party. Then we went to another form of selecting a party leader, which just happened recently, by delagates at large.

I went through various types of primaries, if you wish, for selecting the candidates in each region for each party. It is a terribly complicated process and full of possible abuse by a very powerful leader, who now has to contend with only a few party members in a particular region. I felt very strongly that the most powerful deterrent to a prime minister's or opposition leader's getting his own way on all eight appointments was a very strong caucus or some really strong, powerful caucus members.

Therefore, after trying four or five different possibilities of selecting or nominating potential senators on this ballot—eight from each party, for example; that is, an official party in the House of Commons—I came to the conclusion that the most appropriate way would be for the House of Commons caucus committees, if you wish, to select or appoint those senators who will stand up for election. It is not new; and as I say, the leaders of parties, including the PC Party until recently, were chosen by a caucus vote.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Comtois, je regrette!

M. Comtois: Pourrais-je poser une toute dernière question? Elle est très courte.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, vous allez devoir être très bref, parce que j'ai un problème.

M. Comtois: Je voudrais juste compléter sur le même sujet.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Soyez très bref car je me trouve devant un problème.

Mr. Comtois: How about independent candidates getting on the list of candidates for the election? Where would they go?

Mr. Yurko: They would have to try to convince an official party in the House of Commons.

Mr. Comtois: So there is no room for independent candidates.

Mr. Yurko: No, no, just one second. I am saying each official party would put up eight candidates in each region; and if there were a very strong person in a particular region, very prominent, some political parties would find it quite acceptable and vote-catching, indeed, to put one of those members, if you wish, as an independent, running under the party label as one of the eight. I do not hesitate to suggest to you, having sought candidates for provincial political parties back in the early days in Alberta, when we only had a handful in the legislature—and I was the seventh; I won Mr. Manning's seat when he retired as premier—it is not very difficult to convince some of these very prominent people sometimes to run for a particular office. I see no real reason

[*Translation*]

M. Yurko: J'ai passé la semaine dernière à Edmonton à réfléchir à cette question, car on ne peut pas bien penser à Ottawa. Le climat d'Edmonton se prête beaucoup mieux à la réflexion. J'ai envisagé toutes sortes de possibilités; vous vous souvenez sans doute que chez les Conservateurs, c'était auparavant la pratique que le caucus choisisse le chef du parti. Nous avons ensuite adopté une autre procédure, celle suivie au congrès récent, où ce sont les délégués qui l'élisent.

J'ai passé en revue toutes les sortes de sélection préliminaire des candidats des différents partis dans chaque région. C'est un processus extrêmement compliqué et susceptible d'abus de la part d'un chef très puissant qui, à l'heure actuelle, a affaire avec seulement quelques membres du parti dans une région donnée. Je suis persuadé que la meilleure façon d'empêcher le Premier ministre ou le chef de l'Opposition d'imposer sa volonté dans le choix des huit nominations est de renforcer le caucus où certains de ses membres.

Par conséquent, après avoir considéré quatre ou cinq possibilités différentes de sélection des candidats au Sénat, disons huit candidats pour chaque parti officiel de la Chambre des communes, j'en suis venu à la conclusion que la meilleure façon serait de confier cette tâche au Comité du caucus de la Chambre des communes. Ce n'est pas quelque chose de nouveau, comme je vous ai dit, jusqu'à récemment les chefs des partis, y compris le Parti conservateur, ont été choisis par un vote du caucus.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: May I ask just one last question? It is a short one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You will have to be very brief because I have a problem.

Mr. Comtois: I would just like to complete this point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very well, but please be brief since I am facing a problem.

M. Comtois: Où figureraient les candidats indépendants sur la liste des candidats?

M. Yurko: Ils devraient essayer de convaincre un parti officiel de la Chambre des communes.

M. Comtois: Donc vous ne prévoyez pas de candidats indépendants.

M. Yurko: Non, non, un instant. Je dis que chaque parti officiel présenterait huit candidats dans chaque région et s'il y avait une personne forte dans une région donnée, une personne bien en vue, certains partis politiques accepteraient volontiers de l'inclure dans leur liste de candidats, mais comme indépendants. J'ai une certaine expérience moi-même ayant dû chercher des candidats pour les élections provinciales en Alberta et il y a bien longtemps quand nous étions très peu nombreux dans l'Assemblée législative, j'étais le septième député élu, je gagnais le siège de M. Manning lors de sa démission comme Premier ministre provincial. J'estime donc qu'il n'est pas très difficile de convaincre certaines de ces personnes bien en vue de se présenter à des élections. Je ne vois

[*Texte*]

why a particular party would not, in a region where it had very little representation in the House of Commons . . .

Let me give you an example. The NDP, which has no members at all in the Quebec region, would find it quite attractive to seek out a very powerful independent member to put on their list of potential senators. They would tend to gain considerably, politically, as a result.

So I do not exclude independents. The only thing is they would have to be recognized by the official party in the House of Commons to be put on the slate.

Mr. Comtois: I do not agree with you at all.

Mr. Yurko: Let me just say an independent member would never, ever win in a region on a totally regional basis, because the money they need and the campaigning in these vast regions is so vast that very few independent members would ever have a . . .

Mr. Comtois: Take P.E.I.

Mr. Yurko: No, the region is not . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, I am sorry. I am going to have to cut this off.

Mr. Yurko: It is not P.E.I. The region is vast.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, I am sorry, Mr. Yurko, I will also have to cut you off at the moment, because we have a problem. It is a good problem. Obviously, your presentation has created a good deal of questioning, but I have the following members on my list at the moment: Senators Le Moyne, Doody, Stanbury, Leblanc and Lewis. On the second round, I have Senator Lucier.

Now, if you look at the clock, it is 4.51 p.m. I understand there is a vote in the House of Commons at 5.15 p.m. It is quite obvious, gentlemen, that you will have to restrict yourselves or we will not get the questioning. So could you please hold your questions down? Mr. Yurko, I may have to ask you to keep your answers to a minimum.

Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Joint Chairman. I have just one question, then.

Do I understand, Mr. Yurko, according to what you have on page 12, numbers 3, 3(*a*) and 3(*b*), that the secessionist government or party of Quebec is literally invited to send members to the Senate?

Mr. Yurko: Yes. I have stated that every political party that has formed a government in Canada would have the opportunity to bring one of their elected people as a senator in the Senate so their views could be put forth directly. But it would be a small number.

If the government from Quebec were the PQ government today, under this proposal they would have the opportunity to appoint five; and from the opposition in Quebec, the legislature in Quebec, there would be three. So there is a balance between those coming from the Quebec legislature itself equivalent to the nature of the representation within the legislature itself.

[*Traduction*]

pas de raisons qui empêcheraient un parti donné qui est très peu représenté à la Chambre des communes . . .

Je vais vous donner un exemple. Le NPD, qui n'a pas de députés au Québec, serait peut-être intéressé par la possibilité de présenter comme candidat indépendant sur sa liste une personnalité fort connue. Je crois que cela pourrait représenter d'importants gains politiques.

Je n'exclus dont pas les indépendants. Il faudrait simplement qu'ils soient reconnus sur la liste d'un parti officiel de la Chambre des communes.

M. Comtois: Je ne suis pas du tout d'accord avec vous.

M. Yurko: Je dirais simplement qu'un candidat indépendant n'aurait aucune chance de gagner dans une région à titre purement indépendant, car la quantité d'argent nécessaire pour faire une campagne dans ces énormes régions est telle que très peu de particuliers auraient jamais . . .

M. Comtois: Et l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Yurko: Non, ce n'est pas la région . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vais devoir mettre fin à votre débat.

M. Yurko: Ce n'est pas l'Île-du-Prince-Édouard. La région est vaste.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vais devoir arrêter la discussion, monsieur Yurko. Nous sommes dans une situation difficile. Il est évident que votre exposé a suscité beaucoup de questions, et je vais vous lire le nombre d'intervenants inscrits sur ma liste. Les sénateurs Le Moyne, Doody, Stanbury, Leblanc et Lewis. Pour le deuxième tour, il y a le sénateur Lucier.

Il est maintenant 16h51. On me dit qu'il y aura un vote à la Chambre des communes à 17h15. Il est évident, messieurs, que vous devriez limiter vos questions si tout le monde veut avoir un tour. Pourriez-vous donc essayer d'être brefs, et vous aussi, monsieur Yurko?

Le sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le coprésident. J'ai seulement une question.

D'après ce que vous dites à la page 12, recommandation 3 *a*) et *b*), monsieur Yurko, si je comprends bien, le gouvernement ou le parti sécessionniste du Québec est bel et bien invité à envoyer des membres au Sénat, n'est-ce pas?

M. Yurko: Oui. J'ai dit que tout parti politique qui a formé un gouvernement au Canada aurait l'occasion d'avoir un de ces représentants élus nommé au Sénat pour que les opinions de ce parti puissent être exprimées directement. Mais ce serait un nombre limité.

En vertu de ma proposition, le gouvernement péquiste du Québec aurait la possibilité de nommer cinq sénateurs et il y aurait trois sénateurs de l'opposition provinciale au Québec. Il existerait donc un équilibre dans la représentation de l'Assemblée nationale du Québec qui reflète tout à fait la représentation à l'intérieur de celle-ci.

[*Text*]

Senator Le Moyne: The fact that they are secessionist does not matter, then?

Mr. Yurko: As a matter of fact, I am used to secession and that feeling in western Canada, too. I want to suggest to you that Gordon Kesler, the person who got elected as a separatist to the Alberta legislature, because of the nature of the evolution of the political perspective and the appointment of Mr. Mulroney as leader, has stated the other day that he will now seek the Progressive Conservative nomination for a constituency. He has been converted because he sees a way of representation of the regional views in Ottawa in such a way that his difficulties have been overcome. But you know, Senator, as I do, it is political; and he wants to be elected.

Senator Asselin: Do not tell me somebody has been elected in the west because of the problem we face with the Senate. I do not believe that.

Mr. Yurko: No, I agree with you there.

• 1650

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Le Moyne, ceci complète votre période de questions.

Next is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Yurko, my question is a more general one, perhaps. There are really three questions. They are interrelated, and I will put them all together.

It seems to me your proposal here asks for provincial legislators to have direct input into the federal legislature. That seems to me to be a brand new departure from anything we have seen before. These people would come directly from the provincial legislatures. Is there any thought of a federal representation in the provincial legislatures?

I wonder if this particular theory is really productive or not. But I will let you dwell on that.

Mr. Yurko: It is an extremely important point.

Senator Doody: Yes, it is. It is the whole heart of the matter here.

Mr. Yurko: Absolutely. I want to say to you that every provincial submission presented in the last 11 years has in fact addressed itself directly to that very point.

Senator Doody: I know, Mr. Yurko; and that is why I am making the point: to say that it is just another opportunity for the provinces to get more power; after more representation, more power.

Mr. Yurko: Senator Doody, you have been provincial, and I have. I want to suggest to you that I started off by reading the Lamontagne report—three paragraphs. And I want to suggest to you that since Confederation the federal powers, through their spending power particularly, have vastly intruded into the areas of constitutional jurisdiction of the provinces, and not the

[*Translation*]

Le sénateur Le Moyne: Et il importe peu qu'il s'agisse d'un parti sécessionniste?

M. Yurko: En fait, je connais très bien ce sentiment dans l'Ouest du Canada aussi. Gordon Kesler, qui se fait élire comme séparatiste à l'Assemblée législative de l'Alberta a dit l'autre jour qu'il allait maintenant chercher à devenir le candidat conservateur de sa circonscription à cause de l'évolution de la situation politique et l'élection de M. Mulroney comme chef. Il a été converti parce qu'il estime qu'il est maintenant possible de faire représenter les intérêts régionaux à Ottawa. Mais vous savez aussi bien que moi, monsieur le sénateur, que c'est une question politique et qu'il veut être élu.

Le sénateur Asselin: Ne me dites pas que quelqu'un a été élu dans l'Ouest à cause d'une question de la réforme du Sénat. Je ne vous crois pas.

M. Yurko: Non, je suis d'accord avec vous là-dessus.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Le Moyne, your time is over.

La parole est au sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur Yurko, ma question est de nature plutôt générale et elle se décompose en fait en trois parties, qui sont liées, si bien que je vais les poser toutes ensemble.

Il me semble que votre projet donnerait aux législateurs provinciaux un pouvoir d'intervention direct dans la législature fédérale. Cela me paraît un élément tout à fait nouveau. Ces sénateurs nous viendraient directement des législatures provinciales. Envisagez-vous également, dans ce cas, une représentation fédérale dans les législatures provinciales?

Je me demande si cette théorie est bien productive mais je vais vous laisser répondre.

M. Yurko: Vous faites ressortir là quelque chose d'extrêmement important.

Le sénateur Doody: Oui, c'est le coeur de la question.

M. Yurko: Absolument. J'ajouterais même que toutes les propositions provinciales présentées au cours des 11 dernières années portaient précisément sur ce point.

Le sénateur Doody: Je sais, monsieur Yurko et c'est pourquoi j'aborde le sujet car il me semble que ce n'est là rien d'autre qu'une nouvelle occasion pour les provinces de saisir davantage de pouvoirs; après une meilleure représentation, davantage de pouvoirs.

M. Yurko: Monsieur le sénateur, vous avez siégé dans une législature provinciale comme moi. Je vous rappelle que j'ai commencé mon exposé en lisant trois paragraphes du rapport Lamontage et vous rappelle également que le pouvoir fédéral, depuis la Confédération, a largement empiété sur la compétence constitutionnelle des provinces, notamment par l'intermédiaire du pouvoir de dépenses, et non pas l'inverse. Lorsque

[*Texte*]

other way around, ever. When we try it, you have the powers of disallowance; you have the powers of reservation.

I am saying to you, Senator Doody, that the intrusion since Confederation has been massively in one direction only. The Lamontagne report points that out very specifically. And most of it is done in relationship to the spending powers, the taxation and the spending powers of Parliament. The intrusion is constantly the other way.

Repeatedly the provinces have said we must find a counterbalancing process. They have repeatedly said we must do it through the Senate. That is why the Alberta proposal, the beige paper, the Ontario proposal, the B.C. proposal have all said they want elected provincial senators or appointed provincial senators in the Senate to provide a restraining hand on some of this massive intrusion of the central government into provincial areas of constitutional jurisdiction. That is why.

Senator Doody: So that is the basis of the whole proposal, then. It is to direct provincial legislators into the federal legislative system.

Mr. Yurko: So they could at first hand, when the matter comes from the House of Commons, if you wish, at least have the opportunity to complain, at least have the opportunity to delay. One of the senators made such a good response—Senator Frith—in terms of this idea of holding up a restraining hand. Mr. Harve Andre made a very good point about causing the House of Commons to subject itself to a little more bargaining.

The provincial senators have in no way a majority in any proposals we have proposed for the Senate. I have said they would only have 50 out of 130. Every provincial proposal has the bundesrat; has said that all the senators—and look at the table—all the senators shall be provincial-appointed senators. That is how strongly they have felt throughout the decades that the interference has always been one way.

Look at the Alberta proposal. Look at the Ontario proposal. Look at the B.C. proposal. Look at the Pepin-Robarts proposal, if you wish. Look at the Quebec proposal. They have all said the federal government, the federal Parliament, is interfering in our areas of jurisdiction constantly and we need a restraining force.

Senator Doody: How do you think that would mesh with the institutionalized first ministers conferences, which appear to be coming closer to a fact? They are certainly a tradition now, and there have been many suggestions that they be institutionalized and formalized and so on. Would there be a possible competition or conflict? Would the premiers welcome the possible competition from a Senate such as you describe?

Mr. Yurko: Senator Doody, I have sat in on the first ministers conferences, and they are media events and very little is accomplished. They are personal identification events, if you wish.

Senator Doody: They are very important to the premiers.

[*Traduction*]

nous essayons de le faire, vous avez le pouvoir de désaveu, vous avez le pouvoir de réserve.

S'il y a eu empiétement, depuis la Confédération, il se fait toujours dans un seul sens. Le rapport Lamontagne le fait ressortir très clairement et la plupart de ces empiétements se font sous le couvert du pouvoir de dépenses et d'imposition du Parlement. L'intrusion est toujours à sens unique.

Les provinces ont dit de façon répétée qu'il faut faire contrepoids et que pour ce faire, il fallait passer par le Sénat. C'est pourquoi le projet de l'Alberta, le livre beige, le projet de l'Ontario et le projet de la Colombie-Britannique prévoyaient tous des sénateurs provinciaux élus ou des sénateurs provinciaux désignés dont le rôle serait de contrebalancer l'intrusion massive du gouvernement central dans les domaines de compétence provinciale. Voilà la raison.

Le sénateur Doody: C'est donc là l'essence de votre proposition, introduire des législateurs provinciaux dans le système législatif fédéral.

M. Yurko: À moins qu'ils aient au moins l'occasion, dès qu'une question leur est soumise par la Chambre des communes, de se plaindre, de retarder les mesures défavorables aux provinces. Le sénateur Frith l'a très bien exprimé en disant qu'il s'agirait d'un garde-fou, de même que M. Harve Andre lorsqu'il a dit que la Chambre des communes serait ainsi contrainte de négocier davantage.

Dans aucune des propositions de réforme du Sénat que nous avons soumises les sénateurs provinciaux n'ont-ils de majorité. J'ai dit qu'ils ne seraient que 50 sur 130. Toutes les propositions des provinces prévoient une sorte de *bundesrat* où tous les sénateurs seraient nommés par les provinces. Cela montre bien à quel point elles jugent que l'intrusion a toujours été à sens unique.

Regardez la proposition de l'Alberta, regardez celle de l'Ontario, celle de la Colombie-Britannique. Regardez le projet Pepin-Robarts, si vous voulez, regardez la proposition du Québec. Tous ont dit que le gouvernement fédéral, le Parlement fédéral, empiète sans cesse sur notre domaine de compétence et qu'il faut un frein à cela.

Le sénateur Doody: De quelle façon ce sénat s'imbriquerait-il à la conférence des premiers ministres qui semble devoir maintenant être érigée en institution? Ces conférences sont certainement déjà devenues une tradition et beaucoup proposent de les institutionnaliser et de les formaliser. N'y aurait-il pas là une source de concurrence ou de conflit? Est-ce que les premiers ministres provinciaux s'accommoderaient de la concurrence éventuelle d'un sénat tel que vous le décrivez?

M. Yurko: Sénateur Doody, j'ai siégé dans les conférences de premiers ministres. Il s'agit d'évènements destinées surtout à la presse où chacun cherche à se faire valoir et très peu de choses s'y accomplissent.

Le sénateur Doody: Les premiers ministres leur accordent beaucoup d'importance.

[*Text*]

Mr. Yurko: That is right; because it gives them a national stage. I know and you know that most of the federal-provincial accords, relationships, agreements, are done at the minsterial level. I want to tell you that in the seven years I was a provincial Cabinet minister, I had a tremendous amount of involvment nationally, regionally, and interprovincially. If you want to go through some of the things I have done, including the last one on housing, with Mr. Ouellet—and we reached some massively vital agreements and the government got defeated and that is why that never got instituted. We had unanimous consent—and I wish the Senate had picked that up and said, why is that not done—such as global funding and housing.

I am saying to you that there have been no end of areas where much of the agreement is at the provincial level and not at the first ministers level at all. I am also saying to you that we try for agreements at the ministerial levels many, many times and we wish we had an ally at the centre; and the only place it could be is in the Senate.

Senator Doody: The provincial legislators you visualize as being sent to this new house. You mentioned something in your presentation about Cabinet rank. I take it there would be ordinary supporters of government and ordinary opposition members; or would they actually be Cabinet ministers? Or does it matter to you?

Mr. Yurko: They would not be Cabinet ministers. I indicated they would be equivalent to Cabinet ministers in the particular government—for example, Alberta's three government members whom they sent here.

That is not my suggestion. Every provincial proposal has proposed that, very strongly.

If you want seven provinces to agree, having 50% of the population, you are going to come pretty close in one way or another to what they have suggested. They have always suggested fully a Senate by appointed members from the provincial legislatures, elected and some not elected. I am saying that is too strong, too massive a shift. I am saying only 50 out of 130 at the most. And you can reduce it if you wish. But you must bring that provincial representation here, because they have cried for it for years, and every proposal has said it, and if you want senate reform you have to go back there and get the approval of seven provinces. And I say to you you will never get it unless you meet their conditions at least part of the way.

I say again, they have asked totally to move in that direction with the Senate; and I do not agree with that at all, because that gives the provinces too much power here. Give them a say, but not power to overwhelm the Senate or overwhelm Parliament. But you must give them some say.

Senator Doody: Thank you, Mr. Yurko.

Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

M. Yurko: Oui, car ils y trouvent une tribune nationale. Je sais comme vous que la plupart des accords fédéraux-provinciaux, des ententes et des relations se situent au niveau des ministres. Durant les sept années où j'ai détenu un portefeuille ministériel provincial, j'avais une activité intense au niveau national, régional et interprovincial. Si vous regardez les choses que j'ai pu réaliser, et notamment le dernier accord sur le logement avec M. Ouellet, nous avons conclu des accords massifs dans des domaines absolument vitaux mais le gouvernement a été battu et ils n'ont jamais été exécutés. Nous avions obtenu une adhésion unanime et j'aurais souhaité que le Sénat reprenne tout cela et demande pourquoi ces accords n'ont pas été appliqués, dans des domaines tels que le financement forfaitaire et le logement.

Dans la plupart des domaines, les accords se concluent au niveau des ministres et non pas au niveau des premiers ministres. Très souvent nous essayons de nous mettre d'accord au niveau ministériel et nous souhaiterions chaque fois avoir un allié au centre et le seul allié possible serait le Sénat.

Le sénateur Doody: Les législateurs provinciaux qui siégeraient dans cette nouvelle chambre: vous avez dit dans votre exposé qu'ils seraient au niveau du Cabinet. J'imagine qu'il y aurait des partisans ordinaires du gouvernement et des membres ordinaires de l'opposition, ou bien s'agirait-il effectivement de ministres? Est-ce que cela compte à vos yeux?

M. Yurko: Ce ne serait pas des ministres; j'ai dit qu'ils seraient l'équivalent de ministres dans ce gouvernement en particulier, par exemple, les trois membres du gouvernement de l'Alberta qui viendraient ici.

Je ne suis pas l'auteur de cette proposition, elle figure dans tous les projets provinciaux qui ont été soumis.

Si vous voulez obtenir l'accord de ces provinces réunissant 50 p. 100 de la population, vous allez devoir vous conformer d'assez près à ce qu'elles demandent. Elles ont toujours demandé que le Sénat soit composé entièrement de membres désignés par les législatures provinciales, dont certains seraient élus et d'autres non. J'ai dit que c'est trop, que ce serait un bouleversement trop massif. Je propose seulement que 50 sénateurs sur 130 soient désignés par les provinces et vous pouvez même réduire le nombre si vous le souhaitez. Mais il vous faut absolument une représentation provinciale car cela fait des années qu'elles le réclament dans chacune de leurs propositions et si vous voulez réformer le Sénat vous allez devoir obtenir l'accord de sept provinces. Vous ne l'obtiendrez jamais à moins que vous n'acceptiez leurs conditions, du moins en partie.

Je le répète, elles ont demandé que le Sénat soit composé entièrement de représentants des provinces; je ne suis pas du tout d'accord car cela leur donnerait beaucoup trop de pouvoir ici. Il faut leur donner les moyens de se faire entendre mais non pas d'inonder le Sénat, de submerger le Parlement. Il faut quand même leur donner un certain rôle.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur Yurko.

Je vous remercie, monsieur le président.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Next is Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, first I want to say that I think we all admire the work that Mr. Yurko has done on this. We are well aware of the attention he has paid to the subject. As he says, he has batted a lot of things against the wall; and obviously a lot of things have come off the wall.

So whatever we say, I am sure you will appreciate that we do really appreciate the work you have done.

I must say I find a number of things I disagree with, as several others have said.

I must take a moment to say that the whole thesis you have just expounded about the intrusion of the federal authority into the provinces is very contrary to my perception and I think the perception of most . . . I appreciate Mr. Yurko's pointing to the Lamontagne report, but we are talking about two different things, I think. You will not find, I think, any political scientist in Canada who does not say that the 1867 perception of Canada was one of a relatively centralized state and it was the Privy Council, in its misunderstanding of the Constitution, which gave the powers to the provinces; which has only to some extent been ameliorated over the years. You will not find a political scientist who does not say that Canada is the most loosely organized federation in the world, in which the federal government spends the smallest proportion of the publicly spent funds in the country. I just must put that on record, because what you are saying is simply not true.

Mr. Yurko: I would like to respond very briefly to that point.

Senator Stanbury: Since I am responding to you, I would appreciate it if I could speak . . .

Mr. Yurko: I would like to respond to that point, Senator.

• 1700

Senator Stanbury: I think the only thing that I will take time with at this late date is the suggestion that, as you say on page 2, as you are introducing your paper, the purpose of a restructured Senate is to ease the growing regional tensions, basically.

I would really just like to get your comments on the two proposals: an appointed Senate, and when you deal with the functions of the appointed Senate, keeping in mind that one of the main purposes of restructuring is to deal with the regional tensions—I only see in (3), at the top of page 11, the investigative role, reference to an increase in activity which would help to reduce the regional tensions, unless you also include (2), which is the control of the Crown corporations.

I just wonder whether the accomplishment of those two—Senator Lucier has pointed out that (3) can be accomplished now and is basically dependent on the personnel and the goodwill of the personnel; it does not matter much how they get there . . . that part of it. The Crown corporations—I

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Doody.

La parole est au sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, je tiens à dire tout d'abord combien nous admirons tous le travail accompli par M. Yurko. Nous savons tous combien il a étudié la question; comme il dit, il a lancé la balle et elle n'arrête pas de rebondir.

Aussi, quoique nous disions de vos propositions, sachez que nous apprécions beaucoup le travail que vous avez réalisé.

Je dois dire que, comme certains autres, je suis en désaccord avec vous sur plusieurs points.

Tout d'abord, je dois dire que la thèse que vous venez d'exprimer concernant l'intrusion de l'autorité fédérale dans le domaine de compétence des provinces est tout à fait contraire à ma perception et à la perception de la plupart . . . Evidemment, M. Yurko cite le rapport Lamontagne mais nous parlons ici de deux choses différentes, je crois. Vous aurez du mal à trouver un politicologue canadien qui conteste que la perception du Canada adoptée en 1867 était celle d'un État relativement centralité et c'est le Conseil privé, interprétant la Constitution de façon erronée, qui a donné leurs pouvoirs aux provinces. Et cette erreur n'a été que partiellement rectifiée au fil des années. Vous ne trouverez aucun politicologue qui conteste que le Canada soit la fédération la plus décentralisée du monde, dans laquelle le gouvernement fédéral dépense la portion la plus faible des fonds publics du pays. Il faut le dire, car votre affirmation n'est tout simplement pas vraie.

M. Yurko: J'aimerais répondre brièvement à cela.

Le sénateur Stanbury: Étant donné que c'est moi qui réagit à ce que vous avez dit, j'aimerais beaucoup que l'on me laisse parler . . .

M. Yurko: J'aimerais répliquer à votre argument, monsieur le sénateur.

Le sénateur Stanbury: La seule chose à laquelle je vais consacrer du temps à cette heure tardive est votre remarque, à la page 2 de votre introduction, disant que cette restructuration du Sénat servira à réduire les tensions régionales croissantes, principalement.

J'aimerais avoir votre point de vue sur les deux propopositions: un Sénat composé de membres désignés et, pour ce qui est de ses fonctions, sachant qu'il aura pour rôle de réduire les tensions régionales, je ne vois que la fonction 3, en haut de la page 11, le rôle d'investigation, qui pourrait y contribuer, à moins que l'on y inclue également le point 2, qui est le contrôle des sociétés de la Couronne.

Je me demande si la réalisation de ces deux points—et le sénateur Lussier a fait remarquer que le point 3 peut déjà être réalisé maintenant et ne dépend que de la bonne volonté des sénateurs, quelle que soit la façon dont ils soient choisis. Les sociétés de la Couronne—j'imagine qu'il pourrait y avoir là un

[*Text*]

suppose if it has a regional ring that would be interesting. Those seem to me to be the only functions which would be pointed at reducing the regional tensions.

Mr. Yurko: If you look at the record of the Senate, and I will point it out to you in my thick volume, the record of the Senate since its beginning in relationship to the numbers of bills amended and the numbers rejected—and at six points in the history of the Senate the opposition was in control of the upper house—and look at what has happened in the last several years, particularly from 1944 on, no one can argue that the effectiveness of the Senate has literally disappeared; and the provinces know this.

Senator Stanbury: But the question was . . .

Mr. Yurko: Just a second. I know, but let me finish, Senator.

The provinces know this and every proposal they have put forth in terms of improving the effectiveness of the Senate has been to bring some provincial representatives here to catalyze, to initiate, to demand, to argue, to instigate, and perhaps go back to the effective role of the Senate in the former years.

I am not trying to belittle any of you men; the record stands for itself. I know you have pre-review of legislation, but I discount that and do not accept it, because I have seen in the House of Commons the Crow Rate and the energy bill come in and be changed at the last minute, and you have not had anything to do with it.

Senator Stanbury: We would not be sitting here now if that were not true. We are not arguing with you. We are simply saying how are your proposals going to change that. What I am pointing out to you is that for the purpose of reducing regional tensions, all I can see are two possibilities: one is the investigative role . . .

Mr. Yurko: It is an appointment. That is the apprentice thing.

Senator Stanbury: We are talking about functions here.

Mr. Yurko: No, no, but the function and structure go together. If you have a structure with provincial appointments, then that in itself is an overwhelming direction towards reducing regional and provincial tensions.

Senator Stanbury: Would it surprise you that every witness—I think this is true . . . we have had so far who has addressed the subject . . . and some of them have included the people who drafted a number of those reports to which you have referred . . . has told us that they are now convinced that direct provincial representation of the Senate is not a proper way to go?

Mr. Yurko: Senator, I am the first provincial Cabinet minister—Senator Doody was too, but I think of the ones you have heard so far, I am the first person who is speaking from a provincial and regional point of view. I know some of the people . . . professors and some of the senators—you have had. I am telling you what I have experienced in negotiations as a provincial minister for seven years, that these proposals by the provinces have a reason for being there.

[*Translation*]

aspect régional intéressant. Mais ce sont les seules fonctions qui me paraissent pouvoir contribuer à une réduction des tensions régionales.

M. Yurko: Si vous regardez l'action du Sénat par le passé—et j'en fais l'historique dans mon gros volume—si vous regardez le nombre de projets de lois amendés ou rejetés—et n'oubliez pas que le Sénat a été dominé par l'Opposition à six reprises durant son histoire—et si vous regardez ce qui a été accompli au cours des années récentes et tout particulièrement depuis 1944, personne ne peut contester que l'efficacité du Sénat ait été pratiquement nulle; et les provinces le savent.

Le sénateur Stanbury: Mais la question est . . .

M. Yurko: Un instant. Je sais, mais laissez-moi finir, monsieur le sénateur.

Les provinces le savent et toutes les propositions de réforme qu'elles ont soumises consistaient à y faire siéger des représentants des provinces de façon à catalyser, prendre des initiatives, en exiger, en débattre et peut-être, par ces moyens, restaurer l'efficacité que le Sénat avait à son tout début.

Je ne dis pas cela pour vous diminuer, les faits parlent d'eux-mêmes. Je sais que vous procédez à un examen préalable des projets de lois, mais cela reste sans aucun effet, car j'ai Vu les modifications de dernière minute apportées à la Chambre des communes au tarif du Nid-de-Corbeau et au projet de loi sur l'énergie, tout à fait indépendamment de vous.

Le sénateur Stanbury: Nous ne serions pas ici avec vous si ce n'était pas vrai. Nous ne contestons pas cela. Nous demandons simplement en quoi vos propositions modifieraient cet état de choses. Je fais ressortir que seulement deux points de votre proposition réduiraient les tensions régionales: d'une part le rôle d'enquête . . .

M. Yurko: C'est la désignation par les provinces qui fera tout, c'est tout le fondement . . .

Le sénateur Stanbury: Nous parlons ici de fonctions.

M. Yurko: Oui, mais la fonction et la structure vont de pair. Si vous avez une structure composée de représentants provinciaux, cela en soi contribuera déjà énormément à réduire les tensions régionales et provinciales.

Le sénateur Stanbury: Seriez-vous surpris que nous vous disions que tous nos témoins jusqu'à présent—et dont certains mêmes étaient les auteurs des rapports que vous avez cités—nous ont dit qu'ils sont maintenant convaincus qu'une représentation provinciale directe au Sénat ne serait pas la solution appropriée?

M . Yurko: Sénateur, je suis le premier ministre provincial—le sénateur Doody l'a été également, mais de toutes les personnes que vous avez entendues jusqu'à présent, je suis le premier qui parle du point de vue des provinces et des régions. Je connais certains des témoins que vous avez entendus—des professeurs et certains sénateurs. Je vous parle en fonction de l'expérience que j'ai accumulée dans les négociations en tant que ministre provincial pendant sept ans et je sais que ces propositions des provinces ont une raison d'être.

[*Texte*]

Let me also say to you, Senator, that in regard to the growth of the provinces which you referred to, I want to say to you the reason for that is that the federal government in terms of the GNP since 1964, 18 years, has grown from 16% of the GNP to —I am sorry; let me give you the figure correctly. The federal government has jumped from 13% of the GNP to 21% of the GNP in 18 years. Okay. Let me say that to you again. The federal growth has jumped—and I want to tell you what the provinces are. The provinces jumped from 16% to 28.5%, and every province has socialized, whether it is a Conservative government, a Liberal government or an NDP government. The reason for this dominance of the provinces is massive growth of provincial governments in terms of the GNP of the nation. That is why you feel this presence: because there is a massive involvement of provincial governments in the economy—massively.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Stanbury, I have several on my list.

Senator Leblanc: I yield to Senator Stanbury.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You yield, Senator Leblanc; all right.

Senator Stanbury: It is really finishing off this particular line of questioning. I am talking about the methods of reducing regional tensions. I asked you first about the appointed option that you had. The other is the elected option, and I notice that in the—I will not take time, because you know them well, and they are here before everyone else—I will not take time to list the functions that you feel an elected Senate should perform, and I just notice that they include things like approving the extent and degree of fiscal equalization between the provinces and the regions, the approval of federal-provincial agreements, and so on. Do you really believe that the premiers and the federal government are going to delegate to an elected Senate the power to approve of matters which they have worked out over months and years of bargaining between federal and provincial governments at the executive level? Do you think that they are then going to submit them to an elected Senate to approve?

Mr. Yurko: Let me say to you, Senator, that provincial proposals have been very specific. The provincial proposals repeatedly have moved in one direction, and that is to get some of their own people here. The reason for that is, as I told you, that federal-provincial negotiations often take a bad turn, depending on the stripe of the political parties in power.

The second thing is that federal-provincial negotiations at the first ministers level—if you trace the record of success, it is literally not there. There are very, very few agreements. They are media events; there are very few agreements at the first ministers conference, because of the nature of the setup. The nature of television, if you wish, mitigates against agreements. If there were, we would have had an agreement on offshore. It is not possible to have an agreement on offshore with such different views between different premiers. Therefore most of the agreements, as I can vouch for you, between provinces and the federal government are at ministerial levels, and most of the time they were bypassed.

[*Traduction*]

Pour ce qui est de la croissance des dépenses des provinces dont vous avez parlé, la raison en est que la part du gouvernement fédéral, en proportion du PNB depuis 1964, soit sur 18 ans, est passée de 16 p. 100 à—laissez-moi vous donner le chiffre exact. La part du gouvernement fédéral est passée de 13 p. 100 du PNB à 21 p. 100 en 18 ans. Bien. Voilà donc la part fédérale et voyons quelle est la part des provinces. La part des provinces est passée de 16 à 28.5 p. 100 et chaque province, qu'il s'agisse d'un gouvernement conservateur, libéral ou néo-démocrate a mené une politique sociale. La raison de cette dominance des provinces est l'augmentation massive de la part des provinces par rapport au PNB national. C'est pourquoi vous sentez tellement leur présence, c'est parce que les provinces interviennent massivement dans l'économie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Stanbury, j'ai plusieurs noms sur ma liste.

Le sénateur Leblanc: Je cède mon tour au sénateur Stanbury.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous cédez votre tour, sénateur Leblanc? Très bien.

Le sénateur Stanbury: Je voudrais en finir avec cet aspect. Je parle des moyens de réduire les tensions régionales. J'ai d'abord traité de l'option de la désignation des sénateurs. L'autre option est l'élection et je remarque que—je ne vais pas répéter la liste des fonctions qu'un Sénat élu pourrait assumer, mais je note simplement qu'elles pourraient comporter des éléments comme de juger de l'étendue et du degré de la péréquation fiscale entre les provinces et les régions, la ratification des accords fédéraux-provinciaux, et cetera. Croyez-vous vraiment que les premiers ministres provinciaux et le gouvernement fédéral vont déléguer à un Sénat élu le pouvoir de ratifier ce qu'ils ont mis des mois et des années à négocier entre eux au niveau exécutif? Pensez-Vous qu'ils vont ensuite accepter de soumettre cela à l'approbation d'un Sénat élu?

M. Yurko: Je vous répète, sénateur, que les provinces ont fait des propositions très précises et qui vont toutes dans le même sens, celui de faire siéger ici leurs propres représentants. La raison en est, comme je vous l'ai dit, que les négociations fédérales-provinciales prennent souvent un mauvais tournant selon la couleur politique des partis au pouvoir.

La deuxième chose est que les négociations fédérales-provinciales au niveau des premiers ministres n'ont donné que très peu de résultats, vous n'avez qu'à voir ce qui s'est passé. Elles ont abouti à un nombre d'accords extrêmement réduit. Ce sont des manifestations organisées pour la presse et, pour cette raison, elles n'aboutissent qu'à très peu d'accords. La nature de la télévision, si vous voulez, constitue un obstacle à l'accord. Sinon, vous auriez déjà une entente sur le pétrole *offshore*. On ne peut pas parvenir à une avec des positions aussi divergentes exprimées par les divers premiers ministres. Je peux donc vous affirmer que la plupart des accords conclus entre les provinces et le gouvernement fédéral se réalisent au

[*Text*]

I gave you the example of the housing matter. If you want me to go through the report I will tell you exactly what we agreed; and it was bypassed as fast as you could blink an eye. We spent months negotiating that as a sectoral conference, you see.

So what the premiers are saying to you in their submissions is, we want two kicks at the cat, effectively. If we cannot do it through interprovincial government negotiations—and most of them cannot be done—and we cannot do it through first ministers conferences, we want some help from the Senate that will be helpful. We want that by virtue of having some of our own people in the Senate, and also some independence, if you wish, politically in the Senate, from the House of Commons. That is all they are saying.

Senator Stanbury: I would love to go on all night with Mr. Yurko. This is marvellous.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We may have to have a replay on some other occasion.

Sénateur Leblanc, vous n'avez rien à ajouter?

Senator Lewis.

Senator Lewis: Actually, Mr. Chairman, my main interest was on the question of independence, about independent candidates; and I think that has already been covered. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Then we are on the second round. Senator Lucier, did you have a further . . .

Senator Lucier: Mr. Chairman, we only have three minutes. I only have one question.

Mr. Yurko, if five parties were to register—Quebec is probably a good example—you could have the Liberals, Progressive Conservatives, NDP, Social Credit, PQ. If the five parties were to register and run in a federal election, you would have eight candidates from each party?

Mr. Yurko: No. I made it very specific that only an official party . . . To be an official party in the House of Commons you have to have a minimum of 12 members. The Social Credit Party had 6 members and it was not an official party in the House of Commons. I have made it very specific that it is the officially recognized parties in the House of Commons that nominate the candidates. Sometimes there are two, and sometimes three and I suggest to you that very seldomly will we have four.

Senator Lucier: If they have 3, they would have 24 names on the list.

Mr. Yurko: That is right. I envision most of those ballots will have 16 names, some of them will have 24, but hardly ever, ever over 24; and the people will vote 8 times, or 3 times. They do not have to vote eight. They may only vote for one, or three times, or four times.

[*Translation*]

niveau des ministres, et la plupart du temps on passe par dessus leur tête.

Prenez le cas du logement. Je peux vous dire exactement sur quoi nous nous sommes mis d'accord mais on est passé par dessus notre tête en un clin d'oeil. Nous avions passé des mois à le négocier dans une conférence sectorielle, voyez-vous.

Ce que les premiers ministres vous disent donc dans leurs propositions, c'est qu'ils veulent pouvoir s'y reprendre à deux fois, dans la pratique. Ce qu'ils ne peuvent obtenir par des négociations interprovinciales, pas des conférences de premiers ministres, ils espèrent l'obtenir par l'intermédiaire du Sénat. Pour cela, ils veulent voir leurs représentants y siéger et ils souhaitent également que le Sénat ait une certaine indépendance politique par rapport à la Chambre des communes. Ils ne disent rien d'autre.

Le sénateur Stanbury: Je pourrais continuer à discuter toute la nuit avec M. Yurko. C'est merveilleux.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous aurons peut-être l'occasion de recommencer à un moment ou à un autre.

Senator Leblanc, you do not have anything to add?

Sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: En fait, monsieur le président, je m'intéressais surtout à la question de l'indépendance, des candidats indépendants, et cela a déjà été traité. Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous passons donc au deuxième tour. Sénateur Lussier, souhaitiez-vous . . .

Le sénateur Lussier: Monsieur le président, il ne nous reste que trois minutes. Je n'ai qu'une question.

Monsieur Yurko, si cinq partis devaient s'inscrire—le Québec en est un bon exemple—vous pourriez avoir des libéraux, des progressistes-conservateurs, des néo-démocrates, des créditistes et des péquistes. Si les cinq partis devaient se présenter dans une élection fédérale, vous auriez huit candidats de chaque parti?

M. Yurko: Non. Je dis très clairement que seul un parti officiel . . . Pour être un parti officiellement reconnu à la Chambre des communes, vous devez y avoir un minimum de 12 députés. Les créditistes en avaient six et ils n'étaient pas un parti officiellement reconnu à la Chambre des communes. Je dis très clairement que seuls les partis officiellement reconnus à la Chambre des communes pourraient proposer des candidats. Parfois il y en aurait deux, d'autres fois trois, mais je crois qu'ils seraient très rarement au nombre de quatre.

Le sénateur Lucier: S'ils en ont trois, ils auraient 24 noms sur la liste.

M. Yurko: Oui. La plupart des scrutins comporteraient 16 noms, certains en auraient 24, mais rarement plus, les gens voteront donc huit fois, ou trois fois. Ils ne sont pas obligés de voter huit fois, ils peuvent ne voter que pour un seul, ou trois ou quatre .

[*Texte*]

• 1710

Senator Lucier: You have not told us, Mr. Yurko, whether you prefer the appointed or the elected model.

Mr. Yurko: I knew, Senator, that you would ask me that question, after giving you this with an appointed with reconfirmation. I have to tell you that I was moving with the reconfirmation principle step-wise. What I offered before the Constitution was patriated with an amending formula is a step-wise progression with the existing Senate. And I tried to factor in the existing Senate in a gradual way, moving to reconfirmation, and I fully expected that reconfirmation, if you accepted it—and I might talk to you about reconfirmation by mail ballot, which is very interesting—that at some point there would be a demand for a fully elected Senate.

I simply said to myself when I put this out that if you ever should go this way, after 50 years you would be an elected Senate, or at 20 years or 35 years you would be a fully elected Senate. So I honestly have to tell you that my preference down the way is for a fully elected Senate.

I have various scenarios in terms of how you phase from where you are at now to a fully elected Senate, without hurting seriously most of the senators in the House now. It can be done. Certainly it can be done without massive destruction of the experience that we now have in the Senate.

Senator Asselin: You are giving us this, Mr. Yurko? Would you admit with me that if we were to go along with the elected Senate concept, in this new formula of a Senate, senators should have the same or equal powers as do the elected members of the House of Commons? How come it could be the contrary?

Mr. Yurko: Well, Senator, in my proposition to you I actually give you in some areas . . . well, the only area in which I do not give you equivalent powers to the House, which you almost have now, except in terms of money bills and in terms of appropriation or taxing . . .

Senator Asselin: Will it not come to this?

Mr. Yurko: Well, okay. And I still do not give you the opportunity for dissolution of that House . . .

Senator Asselin: No.

Mr. Yurko: —but in mine I do give you extended powers which I believe an elected Senate should have. They are pretty extensive in this submission I have given you. I fully admit that perhaps I have not gone far enough. Some people would want to go further.

Senator Asselin: My second question is the following. If we get these powers equal to elected members of the House of Commons, do you think that you, as a member of the House of Commons, would accept that?

Mr. Yurko: Senator, what I have tried to do is find a compromise, because I know you have to have the agreement

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Vous ne nous avez pas dit, monsieur Yurko, si vous préféreriez que les sénateurs soient nommés ou élus.

M. Yurko: Je savais, sénateur, que vous me poseriez cette question après vous avoir dit que les sénateurs devraient être nommés puis reconfirmés dans leur poste. Je dois vous dire que je préfère le principe de la reconduction des fonctions de sénateur. Avant que la Constitution ne soit rapatriée avec une formule d'amendement, j'avais proposé que nous progressions étape par étape pour ce qui est du Sénat. J'aurais voulu procéder par petits pas, en arrivant graduellement à la reconduction des fonctions et je m'attendais pleinement . . . et je pourrais vous parler de cette reconduction des fonctions par voie postale, concept très intéressant . . . à ce que la plupart favorise un Sénat élu.

Je me suis dit que si l'on devait adopter cette démarche, le Sénat serait élu au bout de 50 ans, de 20 ans ou de 35 ans. Donc, au bout du compte, je dois vous dire honnêtement que je préférerais que le Sénat soit éventuellement élu.

J'ai divers scénarios quant à la façon dont on pourrait progresser vers un Sénat pleinement élu sans nuire à la plupart des sénateurs qui sont actuellement en place. On peut y parvenir. Et on peut le faire sans porter atteinte à l'expérience dont nous disposons actuellement au Sénat.

Le sénateur Asselin: Pensez-vous que nous allons accepter cela, monsieur Yurko? Admettriez-vous que, si nous devions élire les sénateurs, selon cette nouvelle formule, ceux-ci devraient avoir les mêmes pouvoirs ou des pouvoirs égaux à ceux des députés? Pourquoi serait-ce le contraire?

M. Yurko: Bien, sénateur, le seul domaine pour lequel je ne vous donnerai pas de pouvoirs équivalents à ceux de la Chambre, pouvoirs que vous détenez déjà presque maintenant, hormis les lois de finance, les lois de subsides ou les lois fiscales . . .

Le sénateur Asselin: Est-ce qu'on n'en arrivera pas là?

M. Yurko: Bien. Mais je ne vous donnerai toujours pas le pouvoir de dissoudre la Chambre . . .

Le sénateur Asselin: Non.

M. Yurko: . . . mais, dans la proposition que j'avance, je donne aux sénateurs des pouvoirs supplémentaires qu'un Sénat élu, je crois, devrait détenir. Si vous lisez le mémoire que je vous ai remis, vous constaterez que ces pouvoirs sont assez nombreux. J'admets en toute quiétude que je ne suis peut-être pas allé assez loin. Certains voudraient aller plus loin.

Le sénateur Asselin: Je voudrais vous poser une deuxième question. Si nous détenons des pouvoirs équivalents à ceux des députés, pensez-vous réellement que vous, en tant que député, l'accepteriez?

M. Yurko: Sénateur, j'ai essayé de trouver un compromis car je sais que vous devez avoir l'accord de la Chambre des

[*Text*]

of the House of Commons and the agreement of seven provinces, having 50% of the population.

Senator Asselin: No, sir; the majority of the population.

Mr. Yurko: And what I have offered to this committee, and you are going to be the judge, is a proposal for an appointed Senate which I felt you might be able to get through the House of Commons, but with which you might have some difficulty with the provincial premiers. I have given them the opportunity for appointing their own men. So there is a compromise, saying okay, fellows; you got something; would you please approve the appointed Senate?

But I have also given you a proposal for an elected Senate, giving the premiers some somewhat higher degree of prominence and powers in an elected Senate—again enticing them with the possibility that they might agree. You may change this repeatedly because you know you have to get seven of them to agree. But you are going to give them something. I guarantee that before you ever finish, you are going to give them something. And when I gave you that table summarizing . . . and the five provincial proposals indicate very strongly to every one of you which way they want you to go, I said they want to go too far, they want to go to a bundesrat. That is too far. I said go just a short way and see if you can entice them to come on stream.

But you may have a much better suggestion, Senator, in terms of enticing them to come on with you than I have given you here.

What I have given you is the beginning in two ways—appointed; elected—to start to approach these provincial premiers in terms of getting some consensus or some agreement. And from Mr. Levesque, too. I have said, my gosh, you can appoint five of them directly from your government or from your caucus here.

Senator Leblanc: Obviously he would not be interested.

Mr. Yurko: He would not be interested? Well, he might not be.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Gentlemen, in view of the time, I think we will have to conclude our hearing for now.

Mr. Yurko, I think I really do not need to express the thanks of the committee again. They were best expressed by our discussion, and the obvious interest on the part of the members of the committee. But we do thank you for the work you have done. You have obviously put some very serious effort and thought into this, and it is all to the benefit of our work as well.

Senator Asselin: Before we adjourn, Mr. Chairman, I want to raise a point. I have before the committee tomorrow morning Gil Rémillard. He is a well known lawyer and a journalist from Quebec. Unfortunately, we will have tomorrow the funeral of Maurice Lamontagne. Unfortunately, also, this

[*Translation*]

communes ainsi que l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population.

Le sénateur Asselin: Non, monsieur, la majorité de la population.

M. Yurko: Or, vous en serez juges, mais je propose à ce Comité que les sénateurs soient nommés, proposition que vous pourrez peut-être faire accepter par la Chambre des communes, mais que les premiers ministres provinciaux auraient plus de difficultés à le faire. Je leur ai donné le pouvoir de nommer leurs propres sénateurs. Il y a donc compromis puisque je leur donne quelque chose et, en retour, ils devraient approuver un Sénat dont les membres seraient nommés.

Mais je vous ai également proposé que le Sénat soit élu et j'ai donné aux premiers ministres provinciaux une plus grande importance et de plus grands pouvoirs pour qu'ils puissent justement accepter cette idée. Cela peut changer de façon répétée puisque vous devez avoir l'accord de sept d'entre eux. Mais il va falloir leur donner quelque chose. Je puis vous garantir qu'avant que tout cela soit terminé, vous leur aurez donné quelque chose. Je vous ai donné un tableau résumant la situation. Or, les cinq propositions provinciales indiquent très clairement ce qu'elles veulent; moi, je dis qu'elles vont trop loin, qu'elles veulent adopter le modèle du Bundesrat. C'est aller trop loin. Je vous dis de vous orienter dans cette direction puis de voir si vous pouvez faire en sorte qu'elles se joignent à vous.

Mais vous avez peut-être, sénateur, une meilleure proposition à faire quant aux moyens de les attirer vers vous.

Je vous ai donné une proposition qui permettrait d'entamer la réforme du Sénat; il serait d'abord nommé puis élu, mais il faudrait essayer d'obtenir un consensus ou un accord quelconque des premiers ministres provinciaux. Et de M. Lévesque également. Comme je l'ai dit, vous pouvez nommer cinq d'entre eux directement de votre gouvernement ou de votre propre caucus.

Le sénateur Leblanc: Il ne fait aucun doute que cela ne l'intéresserait pas.

M. Yurko: Cela ne l'intéresserait pas? Peut-être pas.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Messieurs, vu l'heure tardive, je crois que nous allons devoir mettre un terme à cette séance.

Monsieur Yurko, je crois que je n'ai pas vraiment besoin d'exprimer mes remerciements au nom du Comité. Nous vous les avons exprimés dans le cadre de notre discussion et par l'intérêt évident que manifestaient les membres du Comité. Mais nous vous remercions du travail que vous avez accompli. Il est manifeste que vous y avez consacré beaucoup d'efforts et que vous y avez pensé et cela ne pourra que nous profiter.

Le sénateur Asselin: Je voudrais soulever une question avant que nous n'ajournions, monsieur le président. Gil Rémillard comparaît demain matin devant le Comité. C'est un avocat bien connu et un journaliste originaire de Québec. Demain, malheureusement, a lieu l'enterrement de Maurice Lamonta-

[*Texte*]

will be at the same time of 11.00 a.m. Could we do something in order to postpone the testimony of Mr. Rémillard, who could be very helpful with our studies? I would have liked myself, as a senator from Quebec, to be here, to try to question and to dialogue with Mr. Rémillard. If you cannot postpone the hearing, could you ask Mr. Rémillard if he can come back later on?

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will certainly be prepared to look into that, Senator Asselin. You know the problems always in having witnesses arranged and, at the last minute, cancelling. We did look at that problem for tomorrow. There are some senators who are prepared—well, we have to have some senators here, and there are some who will not be going to the funeral. So the committee can meet and, because of the commitment, it was agreed. But I think we could look at your suggestion that we see him again.

Senator Asselin: The Senate will not be sitting tomorrow, will it?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. The Senate will not be sitting tomorrow.

Senator Asselin: So would it be possible to arrange to have Mr. Rémillard here around 2.00 o'clock tomorrow afternoon?

The Joint Chairman (Senator Molgat): The House has the Question Period. That is the problem. But as you know, we will be going to Quebec City, and we could possibly see if at that time—Mr. Rémillard being from Laval, I understand—he could appear at the Quebec City hearing. So we certainly can have a look at that.

So I will remind you, gentlemen, tomorrow at 9.30 a.m. we meet Mr. Ed McWhinney, from Simon Fraser University; at 11.00 a.m., Mr. Rémillard, from Laval; and at 3.30 p.m., the Honourable Mark MacGuigan. Those are our sessions for tomorrow.

Senator Asselin, you wish to say something?

Senator Asselin: You know that the green paper is going to be tabled tomorrow afternoon? This is a very important question. I raised the point in the Senate today. I want to know in advance if the minister is going to table tomorrow afternoon this green paper before the committee. Have you any news?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Asselin, you asked the question this afternoon in the Senate, and I answered then that it was my fond hope that it would be the case. It is my understanding that the minister tomorrow will deal with the so-called green paper. It is my understanding, as has been reported to the press, that it is not by any means a directive from the government; it is simply a working paper describing a number of options. And I presume it is the situation of a minister appearing before a committee, as one frequently does before other House committees or Senate committees.

If there are no further questions, we will adjourn to 9.30 tomorrow morning.

[*Traduction*]

gne, et ce, à la même heure, c'est-à-dire à 11h00. Pourrions-nous peut-être reporter à plus tard le témoignage de M. Rémillard qui pourrait nous être utile? Puisque je suis sénateur du Québec, j'aurais aimé être là pour lui poser des questions et pour discuter avec lui. Si vous ne pouvez pas reporter sa venue, pourriez-vous lui demander de revenir à une date ultérieure?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous sommes tout à fait disposés à nous pencher sur cette question, sénateur Asselin. Comme vous le savez, il est très difficile de demander à des témoins de venir puis de reporter leur venue à la dernière minute. Mais nous nous sommes penchés sur ce problème. Des sénateurs devront être ici demain et il y en a certains qui n'iront pas à l'enterrement. Le Comité a donc décidé de siéger quand même en raison de l'engagement que nous avions pris envers M. Rémillard. Mais nous pourrions peut-être faire en sorte de lui demander de revenir à une date ultérieure.

Le sénateur Asselin: Le Sénat ne siégera pas demain, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, il ne siégera pas demain.

Le sénateur Asselin: Dans ce cas, ne pourrions-nous pas demander à M. Rémillard de venir demain après-midi vers 14h00?

Le coprésident (le sénateur Molgat): L'ennui, c'est que c'est la Période des questions à la Chambre. Mais comme vous le savez, nous allons nous rendre à Québec et nous pourrions voir si M. Rémillard, puisqu'il est de Laval, je crois, ne pourrait pas comparaître lors de nos séances à Québec. Nous pouvons donc étudier cette question.

Je vous rappelle donc, messieurs, que demain nous accueillons, à 9h30, M. Ed McWhinney de l'Université Simon Fraser, à 11h00, M. Rémillard de Laval et à 15h30, l'honorable Mark MacGuigan. Voilà l'horaire de nos séances demain.

Sénateur Asselin, vous désirez dire quelque chose?

Le sénateur Asselin: Vous savez sans doute que le Livre vert doit être présenté demain après-midi? Cette question est très importante. Je l'ai soulevée au Sénat aujourd'hui. Je veux savoir à l'avance si le ministre entend déposer devant le Comité ce Livre vert demain après-midi. En avez-vous entendu parler?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Asselin, vous avez posé cette question cet après-midi au Sénat et je vous ai alors répondu que j'espérais sincèrement que ce serait le cas. Je crois savoir que demain le ministre discutera de ce Livre vert. Comme l'a rapporté la presse, il ne s'agit absolument pas d'une directive du gouvernement, mais simplement d'un document de travail énonçant plusieurs options. Il s'agit donc simplement, je crois, d'un ministre qui comparaît devant un comité, comme il le fait souvent devant d'autres comités de la Chambre ou du Sénat.

En l'absence de questions supplémentaires, nous reprendrons nos travaux demain matin à 9h30.

APPENDIX "RESE-1"

SUBMISSION TO

THE SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE

SENATE AND HOUSE OF COMMONS

ON

SENATE REFORM

BY

WILLIAM J. YURKO, M.P.

EDMONTON EAST

JUNE 15, 1983

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION

II. REVIEW OF SENATE PROPOSALS

A/ Structure

B/ Function

III. RECOMMENDATION A. AN APPOINTED SENATE

A/ Structure

B/ Function

IV. RECOMMENDATION B. AN ELECTED SENATE

A/ Structure

B/ Function

V. Conclusion

I. INTRODUCTION

Mr. Chairman, senators, and Members of Parliament. I appear before you not only as an Independent Member of Parliament, but as a former ten-year member of the Legislature of Alberta having also served as a Government minister for almost seven years. I appear, therefore, hopefully bringing a provincial, regional and national perspective to this committee hearing. In the past, I have been a provincial delegate to international conferences such as Habitat in 1977, the World Population Conference in 1974, and the World Conference on the Human Enviroment in 1972. Regionally and inter-provincially, I have been President of the Canadian Council of Resource and Enviroment Ministers and a representative on numerous inter-provincial and federal/provincial ministerial committees on water management, enviromental regulation, energy development, housing and urban development. It is this manner of experience that I bring to bear upon my submission to your committee today.

Canada is a vast country of ten provinces within a framework of five distinct regions as I have identified in Bill C-640. Institutional structures have displayed a chronic inability to solve regional differences giving rise to increasing inter-provincial, inter-regional and national tensions. A restructured Senate is necessary to ease these growing tensions.

My views and conclusion on Senate reform have been influenced

and in some ways altered by patriation of the Constitution and the entrenchment of a constitutional amending formula. The submission I make to this committee today will reflect those changed views.

Mr. Chairman and committee members, I thank you for giving me the opportunity to appear before you today and to present my views.

II. REVIEW OF PROPOSALS

There are two major aspects of Senate reform that must be addressed. They are: a) structure and b) function. Permit me to deal with each of these matters summarily.

A. Structure

The vital parameters of structure that must be addressed are:

1. Total size of the Senate
2. Regional distribution
3. Manner of appointment or election
4. Term and tenure of senators
5. Qualifications of senators

I want to make some very specific recommendations to the committee. However, before doing so, let me present a brief review of nine recent proposals which are:

1. The Special Joint Committee on the Constitution, 1972 which I will henceforth call the MacGuigan-Molgat Proposal.
2. The House of the Federation Proposal, 1978 known as Bill C-60 which I will call Federal Government Proposal C-60.
3. Ontario Advisory Committee on Confederation, 1978 which I will call the Ontario Proposal.
4. British Columbia's Constitutional Proposal, 1978 which I will call the B.C. Proposal.
5. The Task Force on Canadian Unity, 1979 which I will call the Pepin-Robarts Proposal.
6. The Quebec Liberal Party's Beige Paper, 1980 which I will call the Quebec Proposal.

7. The Senate Committee Report on Certain Aspects of the Constitution which I will call the Senate Proposal.

8. A New Federation for Canada: The Government of Alberta which I will call the Alberta Proposal.

9. Private Member's Bill C-640 called the Yurko Proposal.

The comparison of the above nine proposals is presented in the form of Table I. Each of the proposals summarized was developed prior to patriation and the entrenchment of a constitutional amending formula.

I have tried to present the data of the above nine proposals in a way that would readily provide comparison.

In regards to my own proposal embodied in Bill C-640, there are five principles that are not necessarily embodied in the other proposals. These are:

1. The recognition of the five distinct regions in Canada, not only east and west but also from south to north thereby including the Yukon and all of the northern territories in the five regional divisions.

2. The recognition of the principle of and need for regional senators and provincial senators to represent both the provincial and regional interests and views directly in Parliament through the Senate.

3. The recognition and acceptance of the principle of equality of regions in their senatorial representation.

4. The recognition and acceptance of the principle of equality of provincial status. This principle has been discarded in all other proposals.

5. The embodiment of the principles of legitimacy, accountability, independence, stability and continuity in the structure of the Senate. In Bill C-640, I have presented a proposal for a fully appointed Senate which includes a process for reconfirmation after a minimum six-year term. It is my intention to present in this submission my version of a fully functional elected Senate as well as a modified version of Bill C-640.

B. Function

Each of the nine listed proposals differs somewhat in regards to the functions and powers of a restructured Senate. Some of the more pertinent functions advocated are as follows:

1. The investigative role of the Senate should be expanded.

2. The "sober second thought" review of legislation should be more critical with more amendment and rejection of legislation.

3. The Government should be permitted to introduce in the Senate all bills including money bills, but excluding appropriation bills, before their approval in the House of Commons.

4. Approval of the appointment of Supreme Court judges and approval of the board appointments to such federal regulatory bodies as the N.E.B., C.T.C., C.R.T.C., and the Bank of Canada.

5. The approval of federal spending powers in the areas of provincial jurisdiction, and the approval of federal laws to be administered by the provinces.

6. The approval of the use of the federal emergency powers, the federal declaratory powers, and the federal powers of reservation and disallowance.

7. The approval of international treaties and agreements which impinge on provincial areas of jurisdiction.

8. To give the provinces collectively through the Senate a much greater weight in national policy making.

TABLE I	MACGUIGAN-MOLGAT PROPOSAL	C-60 FEDERAL GOV'T PROPOSAL	ONTARIO PROPOSAL	B.C. PROPOSAL	PEPIN-ROBARTS PROPOSAL	QUEBEC PROPOSAL	SENATE PROPOSAL 1980	ALBERTA PROPOSAL	C-640 YUKON PROPOSAL
TOTAL SIZE OF SENATE	130	118	30 (or multiples)	60	60	80	126	60	150
REGIONAL DISTRIBUTION									
Atlantic	30	32	7	12	14	13	32	14	30
Quebec	24	24	6	12	12	20	24	10	30
Ontario	24	24	6	12	12	20	24	10	30
West-Central	37	27	7	12	14	18	32	18	30
Pacific	15	11	4	12	8	9	14	8	30
PROVINCIAL DISTRIBUTION									
NFLD	6	8	2		4	3	8	4	5
PEI	4	4	1		2	2	4	2	5
N.S.	10	10	2		4	4	10	4	5
N.B.	10	10	2		4	4	10	4	5
Quebec	24	24	6		12	20	24	10	5
Ontario	24	24	6		12	20	24	10	5
Manitoba	12	8	2		4	5	10	6	5
Saskatchewan	12	8	2		4	5	10	4	5
Alberta	12	10	3		6	8	12	8	5
B.C.	12	10	4		8	9	12	8	5
Yukon	2	1	—		—	—	1	—	5
N.W.T.	2	1	—		—	—	1	—	5
APPOINTMENT MECHANISM	Federal appts. provincial supply lists for half	½ appts. by Fed. Gov't., ½ appts. by prov. gov'ts. on basis of rep. by pop.	provincial government appointments				Federal appts., ½ from lists supplied by provinces	provincial government appts.	⅔ appts. Fed. Gov't., ⅓ prov. gov'ts.
TENURE	retirement at age 70	during tenure of Fed. and prov. gov'ts.	at the pleasure of the provincial governments				10 years	at the pleasure of the provincial governments	6 to 9 yrs. reconfirmation for additional terms
TYPE OF MEMBER QUALIFICATIONS	appts. would exclude fed. or prov. elected members	could be provincially elected members and M.P.'s	could be provincially elected members		could be provincially elected members-M.P.'s could be non-voting members	could include provincially elected members	non-elected members only	include appointments of provincially elected members	could include provincially elected members
TYPE	mixed		bundesrat					bundesrat	mixed

III. RECOMMENDATION A. - An Appointed Senate

In my view, private member's Bill C-640 established fully a preferred process for phasing-in a fully appointed Senate embodying the principles of legitimacy, accountability, independence, stability and continuity.

Bill C-640 envisioned a Senate of 150 senators. Variations, however, are possible. A more suitable and simplified variation is recommended below in light of patriation of the Constitution with an amending formula which meets the five established principles.

A. Structure - An Appointed Senate

1. That the Senate consist of a total of 130 appointed senators with 26 senators representing each of the five regions detailed in Bill C-640.

2. That of the 130 senators, 50 would be provincially appointed senators with each of the provinces appointing 5 senators. Eighty would be regionally appointed senators.

3. The overall structure of an appointed Senate would be as follows:

REGION	Provincially Appointed Senators	Regionally Appointed Senators	Total Senators	Percent of Total
ATLANTIC	20	6	26	20%
QUEBEC	5	21	26	20%
ONTARIO	5	21	26	20%
CENTRAL	15	11	26	20%
PACIFIC	5	21	26	20%
TOTALS	50	80	130	100%

4. Provincially appointed senators could not be elected members of the provincial legislatures.

5. All senators would be appointed for a term of eight years. No senator would serve for more than 3 terms.

6. Appointments and reappointments of provincial senators would be ratified by resolution of each respective provincial legislative assembly.

7. All regional appointments and reappointments would be made by regional standing committees of the House of Commons as per Bill C-640.

8. All regional senatorial appointments would be made to approximate as closely as possible a ratio established in that region by the official political parties represented in the House of Commons in the general election preceding the vacancy.

9. In each of the five regions not less than one senator would be from the region that does not form part of a province or provinces.

10. The aboriginal peoples of Canada would at all times be represented in the Senate by five appointments.

11. The Senate should give consideration and have the power to implement a process for reconfirmation of a senator by the people to a second and third term but such a system would not be implemented until fully developed and found to be desirable. A mail form of reconfirmation ballot should be investigated.

12. A senator would cease to be a senator on his or her 70th birthday.

B. Function - An Appointed Senate

1. The Senate should not have the power to cause dissolution of the House of Commons.

2. The Senate should not have the power to refuse supply, generally, but would have the power to limit or adjust fiscal allocation to federal crown corporations.

3. The investigative role of the Senate should be expanded particularly in areas of regional concerns such as off-shore mineral rights, fiscal equalization, inter-provincial and inter-regional water allocation and management, national and regional transportations, air rights, etc.

4. The Gov't should be permitted to introduce in the Senate all bills, except money bills.

5. The Senate should approve appointments to the Supreme Court.

6. The Senate should have approval powers over the use of the declaratory powers and the powers of reservation and disallowance but not over the emergency powers.

7. The "sober second thought" review of legislation should be more critical with more amendments and rejections.

8. The Senate should approve appropriations for its own administration.

IV. RECOMMENDATION B. - An Elected Senate

I recommend the following proposal of a fully functional elected Senate for the joint committee's consideration.

A. Structure - An Elected Senate

1. That the Senate consist of a total of 130 senators consisting of 50 provincial and 80 regional senators.

2. The overall structure of the Senate would be as follows:

Region	Provincially Elected Senators	Regionally Elected Senators	Total Senators	Percent of Total
Atlantic	14	16	30	23%
Quebec	8	16	24	18.5%
Ontario	8	16	24	18.5%
Central (incl. NWT)	14	16	30	23%
Pacific (incl. Yukon)	6	16	22	17%
TOTALS	50	80	130	100%

*The regions are as defined in Bill C-640.

3. That the 50 provincial senators would all be duly elected members of the legislative assemblies of the ten provinces, the Yukon, and the Northwest Territorial Assembly in accordance with the following distribution:

Provincial Legislature	Total Appointees	Gov't Members	Opposition Members
Ontario	8	5	3
Quebec	8	5	3
British Columbia	5	3	2
Alberta	5	3	2
Saskatchewan	4	2	2
Manitoba	4	2	2
Nova Scotia	4	2	2
New Brunswick	4	2	2
Newfoundland	4	2	2
P.E.I.	2	1	1
Yukon	1	1	0
N.W.T.	1	1	0
Totals	50	29	21

a) The opposition appointments would be made from opposition parties in the legislatures in accordance with their proportional representation in each respective legislature.

b) The provincial elected members appointed as senators in each legislature would be made by resolution of each provincial assembly. These senators would sit in the Senate until such time as the legislative assembly was dissolved.

c) A newly elected legislative assembly would appoint a new slate of provincial senators after each election.

d) A provincially appointed senator shall have the privilege to sit, participate and vote on all matters and proceedings before the assembly to which he or she has been elected, and in the Senate of Canada, and shall be paid salaries and expenses accordingly as a representative of both institutions.

e) Provincially appointed senators would enjoy all the privileges of the Senate except that they would be ineligible for office as:

i) the Speaker of the Senate

ii) chairmanship of the standing committees of the Senate

iii) cabinet ministers in the federal cabinet

iv) Government House Leader or Deputy Government House Leader in the Senate

v) Opposition House Leader or Deputy Opposition House Leader in the Senate

4. Election of Regional Senators

Each of the five regions of Canada would be represented in the Senate by 16 duly elected senators. These regional senators would be elected as follows:

a) Senate Elections
Each of the five regions of Canada would hold senatorial elections concurrently with every federal general election. During every federal general election, one half or eight Senate seats per region would be contested.

b) Nomination of Senatorial Candidates
The eligible senatorial candidate in each region would be chosen exclusively by the federal caucus members of each of the official political parties represented in the House of Commons prior to the writ of a federal general election. Each official political party caucus would nominate up to eight candidates. Each nominated candidate would require

the signatures of at least fifty per cent of their respective caucus members. Each nominated candidate would be a Canadian citizen and would have his or her place of residence in the region to be represented in the Senate. No other restrictions (ie. age, assets, etc.) would apply.

c) Senatorial Electoral Ballots

In each region a separate senatorial election ballot would be available at each polling station for each person on a voters' list during a federal general election. The senatorial ballot would list all nominated candidates in each respective region in alphabetical order. On each ballot voters would vote for as many as eight candidates with the usual 'X' designation.

d) Designation of Senate Electoral Winners

Eight senatorial elected winners would be declared in each region after each federal general election. The top vote getters for each official party would be duly elected in each region. The proportional vote of each official political party in each respective region during the current federal general election would determine the number of winning senators for each party.

e) Term of Each Regional Elected Senator

The term of each elected regional senator would be that period of time between when first elected in a federal general election and the second subsequent federal general election. The maximum period could be as long as 10 years.

Function - An Elected Senate

A fully elected Senate should have the following powers in addition to those now held by the Senate.

1. The Senate should not have the power to cause dissolution of the House of Commons.

2. The investigative role of the Senate should be expanded in such areas as a review of international treaties and agreements which impinge on provincial jurisdiction, fiscal equalization between provinces and regions, management of inter-provincial and inter-regional water resources, national and regional transportation and navigational systems, air rights as they affect urban centres, etc.

3. The "sober second thought" review of federal legislation should be more extensive and critical with more frequent amendments and rejections of legislation where regional and provincial interests are paramount.

4. The Gov't should be permitted to introduce in the Senate all bills, including money bills but excluding appropriation bills, before their approval in the House of Commons.

5. The approval of federal spending powers in the areas of provincial jurisdiction and the approval of federal laws to administered by the provinces, including the approval of federal/provincial agreements.

6. The approval of the extent and degree of fiscal equalization between provinces and regions.

7. The ability to review the performance of federal crown corporations and limit fiscal allocation to such corporations when deemed in the interest of a region.

8. The Senate should have the powers to approve fiscal appropriations for its own administration.

9. The elected Senate should have the power to review statutory instruments and such instruments should be subject to a six-month suspensive veto by the Senate.

10. The Senate should approve appointments to the Supreme Court of Canada.

11. The Senate should approve the use of the federal declaratory powers, the federal powers of reservation and disallowance, but not the federal emergency powers.

12. The Senate should not have a veto over any matter passed by unanimous consent of the House of Commons.

13. The Senate should have the power to hear provincial delegations led by a premier or premiers on matters of crucial concern to a province or region.

V. CONCLUSION

In recent correspondence, I stated the following: "The fact is that the reform of the Senate won't wait much longer. We have reached a point in our national development where we must make our national institutions more responsive to every facet of Canadian society. There is a crisis of confidence in these institutions which has exacerbated regional and provincial alienation."

The time to move on Senate reform is now. The Senate can be transformed into a dynamic Canadian institution by either of the two proposals I have presented. Certainly, there will be many other proposals. Almost any proposal if implemented is preferrable to the present impasse. The Senate cannot continue to sleep. It must come alive in the interests of this mighty nation.

Respectfully submitted by

William J. Yurko

William J. Yurko, P. Eng., M.P.
Edmonton East

APPENDICE «RESE-1»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

AU COMITÉ MIXTE SPÉCIAL

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES ET DU SÉNAT

SUR LA

RÉFORME DU SÉNAT

PAR

WILLIAM J. YURKO, DÉPUTÉ

EDMONTON-EST

15 JUIN 1983

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION

II. ÉTUDE DES PROPOSITIONS

A/ Structure

B/ Fonction

III. RECOMMANDATION A. NOMINATION DES SÉNATEURS

A/ Structure

B/ Fonction

IV. RECOMMANDATION B. ÉLECTION DES SÉNATEURS

A/ Structure

B/ Fonction

V. CONCLUSION

I. INTRODUCTION

Monsieur le président, messieurs les sénateurs et députés. Je me présente aujourd'hui devant vous, non seulement à titre de député indépendant, mais aussi au titre d'ancien député de l'assemblée législative de l'Alberta au sein de laquelle j'ai servi comme ministre du gouvernement pendant près de sept ans. Je comparaît en espérant donc apporter devant le comité les points du vue des provinces, des régions et de la nation. J'ai participé, à titre de délégué provincial, à des conférences internationales comme celle sur l'habitat, en 1977, celle sur la population mondiale, en 1974 et celle sur l'environnement humain, en 1972. Au plan régional et inter-provincial, j'ai été président du Conseil canadien des ministres des ressources et de l'environnement ainsi que représentant au sein de nombreux comités ministériels, tant inter-provinciaux que fédéraux-provinciaux, comités étudiant des sujets tels que la gestion des eaux, les règlements relatifs à l'environnement, la mise en valeur énergétique, l'habitation et l'expansion urbaine. C'est en raison de toute cette expérience passée que je présente aujourd'hui ce mémoire à votre comité.

Le Canada est un vaste pays composé de dix provinces réparties en cinq régions distinctes, comme je l'ai indiqué dans le projet de loi C-640. Les structures institutionnelles n'ont jamais permis de résoudre les différences régionales qui sont source de tensions à tous les niveaux. Il est donc nécessaire de réformer le Sénat afin de réduire les tensions croissantes.

Le rapatriement de la constitution ainsi que l'insertion d'une formule d'amendement ont influencé et, dans une certaine mesure, modifié mes idées et mes conclusions au sujet de la réforme du Sénat. Le mémoire que je présente aujourd'hui devant le comité reflète ces changements.

Monsieur le président et messieurs les membres du comité, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de me présenter devant vous aujourd'hui pour exprimer mes idées.

II. ETUDE DES PROPOSITIONS

Il est important de parler de deux aspects essentiels de la réforme du Sénat, c'est-à-dire: sa structure et sa fonction. Permettez-moi de traiter brièvement de chacun d'eux.

A. Structure

Les paramètres principaux de la structure sont les suivants:

1. Le nombre total des sénateurs.
2. La répartition par régions.
3. La méthode de nomination ou d'élection.
4. Le mandat des sénateurs.
5. La qualification des sénateurs.

Je veux faire des recommandations précises au comité, mais avant d'en arriver là, je voudrais vous présenter un bref résumé de neuf propositions récentes qui sont:

1. Celle du Comité mixte spécial sur la constitution (1972), que je nommerai proposition MacGuigan-Molgat.

2. La proposition d'une Chambre de la fédération (1978), connue sous le titre de projet de loi C-60, que je nommerai proposition C-60 du gouvernement fédéral.

3. Celle du Comité consultatif de l'Ontario sur la confédération (1978), que je nommerai proposition de l'Ontario.

4. La proposition constitutionnelle de la Colombie-Britannique (1978), que je nommerai proposition de la C.-B.

5. Celle du groupe de travail sur l'unité canadienne (1979), que je nommerai proposition Pépin-Robarts.

6. Le Livre beige du parti libéral du Québec (1980), que je nommerai proposition du Québec.

7. Le rapport du Comité sénatorial sur certains aspects de la constitution, que je nommerai proposition du Sénat.

8. Celle du gouvernement de l'Alberta: Une nouvelle fédération pour le Canada, que je nommerai proposition de l'Alberta.

9. Celle du projet de loi C-640, que je nommerai proposition Yurko.

La comparaison entre les neuf propositions susmentionnées est donnée sous la forme du tableau I. Chacune de ces propositions a été élaborée avant le rapatriement de la constitution et l'insertion dans celle-ci d'une formule d'amendement.

J'ai essayé de présenter les données principales de ces neuf propositions de manière à en faciliter la comparaison.

Quant à ma propre proposition, le projet de loi C-640, elle contient cinq principes qui ne font pas nécessairement partie des autres propositions. Ils sont les suivants:

1. La reconnaissance de cinq régions distinctes au Canada, non seulement d'est en ouest, mais aussi du sud au nord afin d'inclure dans les cinq régions le Yukon et tous les territoires du Nord.

2. La reconnaissance du principe et de la nécessité d'avoir des sénateurs régionaux et provinciaux qui représenteraient les intérêts et les opinions, tant des provinces que des régions, au sein du Parlement, par le biais du Sénat.

3. La reconnaissance et l'acceptation du principe d'égalité des régions dans leur représentation au Sénat.

4. La reconnaissance et l'acceptation du principe d'égalité du statut provincial. Toutes les autres propositions n'ont pas tenu compte de ce principe.

5. L'inclusion des principes de légitimité, de responsabilité, d'indépendance, de stabilité et de continuité dans les structures du Sénat. Dans le projet de loi C-640, j'ai présenté le projet d'un Sénat dont tous les membres seraient nommés ainsi que le processus de renouvellement d'un mandat après un minimum de six ans. J'ai l'intention de présenter dans ce mémoire une vision d'un Sénat dont tous les membres seraient

élus ainsi qu'une version modifiée du projet de loi C-640.

B. Fonction

Chacune des neuf propositions mentionnées diffère quelque peu quant aux fonctions et aux pouvoirs d'un Séant réformé. Certaines des fonctions les plus importantes sont les suivantes:

1. Le rôle d'enquêteur du Sénat devrait être plus étendu.

2. L'étude plus réfléchie des projets de loi devrait être plus critique et conduire à de plus nombreuses modifications et à des plus nombreux rejets.

3. Le gouvernement devrait pouvoir déposer tous les projets de loi devant le Sénat, y compris les projets de loi relatifs aux finances, à l'exception des projets de loi portant affectation de crédits, avant qu'ils soient approuvés par la Chambre de communes.

4. Approbation des nominations des juges à la Cour suprême et approbation des nominations aux conseils de direction d'organismes de réglementation comme l'O.N.E., la C.C.T., le C.R.T.C. et la Banque du Canada.

5. L'approbation des pouvoirs fédéraux de dépenser dans les domaines de compétence provinciale et l'approbation des lois fédérales dont l'administration relève des provinces.

6. L'approbation du recours aux pouvoir d'urgence, aux pouvoirs déclaratoires ainsi qu'aux pouvoirs de réserve et de désaveu du gouvernement fédéral.

7. L'approbation des traités et des accords internationaux qui empiètent sur des domaines de compétence provinciale.

8. Donner aux provinces collectivement, par le biais du Sénat, un plus grand poids dans l'élaboration d'une politique nationale.

TABLEAU I	PROPOSITION MACGUIGAN-MOLGAT	PROPOSITION C-60 DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL	PROPOSITION DE L'ONTARIO	PROPOSITION DE LA C.-B.	PROPOSITION PÉPIN-ROBARTS	PROPOSITION DU QUÉBEC	PROPOSITION DU SÉNAT 1980	PROPOSITION DE L'ALBERTA	PROPOSITION YURKO C-640
NOMBRE TOTAL DE SÉNATEURS	130	118	30 (ou multiples)	60	60	80	126	60	150
RÉPARTITION PAR RÉGIONS									
Atlantique	30	32	7	12	14	13	32	14	30
Québec	24	24	6	12	12	20	24	10	30
Ontario	24	24	6	12	12	20	24	10	30
Ouest-Centre	37	27	7	12	14	18	32	18	30
Pacifique	15	11	4	12	8	9	14	8	30
RÉPARTITION PAR PROVINCES									
T.-N.	6	8	2		4	3	8	4	5
Î.-du-P.-É.	4	4	1		2	2	4	2	5
N.-É.	10	10	2		4	4	10	4	5
N.-B.	10	10	2		4	4	10	4	5
Québec	24	24	6		12	20	24	10	5
Ontario	24	24	6		12	20	24	10	5
Manitoba	12	8	2		4	5	10	6	5
Saskatchewan	12	8	2		4	5	10	4	5
Alberta	12	10	3		6	8	12	8	5
C.-B.	12	10	4		8	9	12	8	5
Yukon	2	1	—		—	—	1	—	5
T. N.-O.	2	1	—		—	—	1	—	5
MÉCANISMES DE NOMINATION	Nomination fédérale Provinces fournissent les listes pour la moitié	Nomination par le gouvernement fédéral Nomination par les gouvernements provinciaux en fonction de la population	Nomination par les gouvernements provinciaux				Nomination fédérale la moitié à partir des listes fournies par les provinces	Nomination par les gouvernements provinciaux	$\frac{2}{3}$ par le gouvernement fédéral $\frac{1}{3}$ par les gouvernements provinciaux
MANDAT	Retraite à l'âge de 70 ans	Même que les mandats des gouvernements fédéral et provinciaux	Selon la volonté des gouvernements provinciaux				10 ans	Selon la volonté des gouvernements provinciaux	6 à 9 ans, possibilité de renouvellement du mandat
GENRE DE QUALIFICATIONS	Nomination excluerait les députés fédéraux ou provinciaux	Pourrait s'agir de membres élus par province ou de députés	Pourrait comprendre des membres élus par province	Pourrait s'agir de membres élus par province — les députés pourraient ne pas avoir le droit de vote		Pourrait comprendre des membres élus par province	Membres non-élus uniquement	Comprend la nomination de membres élus par province	Pourrait comprendre des membres élus par province
CATÉGORIE	Mixte		bundesrat					bundesrat	mixte

III. RECOMMANDATION A. Nomination des sénateurs

À mon avis, le projet de loi C-640 marque clairement une préférence pour l'instauration progressive d'un Sénat dont tous les membres seraient nommés et qui tiendrait compte des principes de légitimité, de responsabilité, d'indépendance, de stabilité et de continuité.

Le projet de loi C-640 propose un Sénat composé de 150 sénateurs. Le nombre cependant n'est pas fixe. Une variation plus simple et plus appropriée est recommandée ci-dessous en raison du rapatriement de la constitution avec une formule d'amendement qui répond aux cinq principes énoncés.

A. Structure d'un Sénat dont les membres sont nommés

1. Que le Sénat se compose d'un nombre total de 130 sénateurs nommés dont 26 représenteraient chacune des cinq régions décrites dans le projet de loi C-640.

2. Que des 130 sénateurs, 50 soient nommés par les provinces, chacune nommant 5 sénateurs. Les 80 autres sénateurs seraient nommés par les régions.

3. La structure d'ensemble d'un Sénat dont les membres seraient nommés serait la suivante:

RÉGION	Sénateurs nommés par province	Sénateurs nommés par région	Nombre total de sénateurs	Pourcentage du total
ATLANTIQUE	20	6	26	20 %
QUÉBEC	5	21	26	20 %
ONTARIO	5	21	26	20 %
CENTRE	15	11	26	20 %
PACIFIQUE	5	21	26	20 %
TOTAL	50	80	130	100 %

4. Les sénateurs nommées par les provinces ne pourraient pas être des députés des assemblées législatives provinciales.

5. Tous les sénateurs seraient nommés pour un mandat de 8 ans. Aucun sénateur ne siégerait pour plus de 3 mandats.

6. Les nominations et le renouvellement des mandats des sénateurs provinciaux seraient ratifiés par une résolution de chacune des assemblées législatives des provinces concernées.

7. Toutes les nominations et les renouvellements de mandats dans les régions seraient faits par des comités régionaux permanents de la Chambre des communes, comme l'indique le projet de loi C-640.

8. Toutes les nominations régionales seraient faites de manière à s'en tenir d'aussi près que possible au rapport établi dans la région entre les partis politiques officiels représentés à la Chambre des communes lors de l'élection générale qui aura précédé la vacance.

9. Dans chacune des cinq régions au moins un sénateur viendra de la région qui ne fait pas partie d'une province ou des provinces.

10. Les peuples autochtones du Canada seront en tout temps représentés au Sénat par cinq sénateurs.

11. Le Sénat devrait étudier et avoir le pouvoir de mettre en application un processus de renouvellement d'un mandat d'un sénateur par le peuple, pour un deuxième ou troisième mandat, mais un tel processus ne serait mis en application qu'après avoir été mis au point et avoir été trouvé souhaitable. On pourrait étudier la possibilité d'un renouvellement au moyen d'un scrutin postal.

12. Un sénateur cesserait d'occuper cette fonction à son 70e anniversaire.

B. Fonction d'un Sénat dont les membres seraient nommés

1. Le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir d'entraîner la dissolution de la Chambre des communes.

2. Le Sénat de devrait pas avoir le pouvoir de refuser des approvisionnement, en général, mais aurait celui de limiter ou d'ajuster les affectations fiscales destinées aux sociétés fédérales de la couronne.

3. Le rôle d'enquêteur du Sénat devrait être plus étendu, particulièrement dans les domaines qui touchent de près les régions, comme les droits aux ressources au large des côtes, la péréquation, la répartition et la gestion des ressources en eau aux niveaux inter-provinciaux et inter-régionaux, les transports nationaux et régionaux, les droits aériens, etc.

4. Le gouvernement devrait pouvoir déposer au Sénat tous les projets de loi, à l'exception des projets de loi relatifs aux finances.

5. Le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême.

6. Le Sénat devrait avoir le pouvoir d'approuver le recours aux pouvoirs déclaratoires, aux pouvoirs de réserve et de désaveu du gouvernement fédéral, mais pas le recours aux pouvoirs d'urgence.

7. L'étude plus réfléchie des projets de loi devrait être plus critique et conduire plus souvent à des modifications et des rejets.

8. Le Sénat devrait approuver les crédits destinés à sa propre administration.

IV. RECOMMANDATION B - Election des sénateurs

Je recommande à l'attention du comité la proposition suivante quant à un Sénat dont les membres seraient élus.

A. Structure d'un Sénat dont les membres sont élus

1. Que le Sénat se compose d'un nombre total de 130 sénateurs dont 50 seraient provinciaux et 80 régionaux.

2. La structure d'ensemble du Sénat serait la suivante:

Région	Sénateurs élus par province	Sénateurs élus par province	Nombre total de sénateurs	Pourcentage du total
Atlantique	14	16	30	23 %
Québec	8	16	24	18,5 %
Ontario	8	16	24	18,5 %
Centre (y compris les T.N.-O.)	14	16	30	23 %
Pacifique (y compris le Yukon)	6	16	22	17 %
TOTAL	50	80	130	100 %

* Les régions sont celles décrites dans le projet de loi C-640.

3. Que les 50 sénateurs provinciaux soient tous des députés des assemblées législatives des dix provinces, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest conformément à la répartition suivante:

Assemblée provinciale	Nombre total nommés	Députés du gouvernement	Députés de l'opposition
Ontario	8	5	3
Québec	8	5	3
Colombie-Britannique	5	3	2
Alberta	5	3	2
Saskatchewan	4	2	2
Manitoba	4	2	2
Nouvelle-Écosse	4	2	2
Nouveau-Bunswick	4	2	2
Terre-Neuve	4	2	2
Ile-du-Prince-Édouard	2	1	1
Yukon	1	1	0
Territoires du Nord-Ouest	1	1	0
Total	50	29	21

a) Les nominations des députés de l'opposition se feraient à partir des partis de l'opposition dans les assemblées législatives conformément à leur représentation proportionnelle au sein de chaque assemblée.

b) Les députés provinciaux nommés comme sénateurs dans chaque assemblée législative le seraient par résolution de chacune des assemblées législatives. Ces sénateurs siégeraient au Sénat jusqu'au moment où l'assemblée législative serait dissoute.

c) Une assemblée législative nouvellement élue nommerait un nouveau groupe de sénateurs provinciaux après chaque élection.

d) Un sénateur nommé par une province aurait le privilège de siéger à l'assemblée législative à laquelle il a été élu, de participer à ses travaux et de voter sur toute les questions, ainsi qu'au Sénat, et recevrait un traitement et des allocations en conséquence, à titre de représentant des deux institutions.

e) Les sénateurs nommés par les provinces jouiraient de tous les privilèges rattachés au Sénat mais ne pourraient pas occuper les postes suivants:

i) président du Sénat,

ii) président d'un comité permanent du Sénat,

iii) ministre du Cabinet dans le Cabinet fédéral,

iv) porte-parole ou porte-parole adjoint du gouvernement au Sénat,

v) porte-parole ou porte-parole adjoint de l'opposition au Sénat.

4. Election des sénateurs régionaux

Chacune des cinq régions du Canada serait représentée au Sénat par 16 sénateurs dûment élus. Ces sénateurs régionaux seraient élus de la manière suivante:

a) Election au Sénat

Dans chacune des cinq régions du Canada aura lieu une élection sénatoriale en même temps qu'une élection générale au niveau fédéral. Au cours de chaque élection générale au niveau fédéral, la moitié ou huit sièges au Sénat par région seraient mis en jeu.

b) Nomination des candidats au Sénat

Les candidats admissibles au Sénat dans chaque région seraient choisis exclusivement par les membres des caucus fédéraux de tous les partis politiques représentés à la Chambre des communes avant l'annonce officielle d'une élection

générale au niveau fédéral. Chaque caucus des partis politiques officiels nommerait jusqu'à huit candidats. Chaque candidat nommé aurait besoin des signatures d'au moins cinquante pour cent des membres de leur caucus respectif. Chaque candidat nommé devra être citoyen canadien et avoir son lieu de résidence dans la région qu'il devra représenter au Sénat. Aucune autre restriction (âge, fortune, etc.) ne s'appliquerait.

c) Bulletins de vote pour l'élection au Sénat

Dans chaque région, un bulletin de vote spécial serait disponible pour l'élection au Sénat après chaque élection générale au niveau fédéral. Les candidats qui obtiendront le plus grand nombre de voix pour chaque parti officiel seraient dûment élus dans chaque région. Le vote proportionnel en faveur de chaque parti politique officiel dans chaque région, au cours de l'élection générale, déterminerait le nombre de sénateurs pour chaque parti.

d) Désignations des candidats élus au Sénat

Huit candidats seront déclarés élus dans chaque région, après chaque élection générale au niveau fédéral. Ceux de chaque parti officiel qui auront obtenu le plus grand nombre de voix seront déclarés élus dans chaque région. Le vote proportionnel de chacun des partis officiels dans chaque région respective, lors de l'élection générale en cours, déterminera le nombre de sénateurs élus pour chaque parti.

e) Mandat de chaque sénateur régional élu

Le mandat de chaque sénateur régional élu pourrait durer toute la période qui s'écoulera entre le moment où il a été élu pour la première fois et la deuxième élection générale subséquente. Cette période pourrait atteindre un maximum de dix ans.

Fonction d'un Sénat dont les membres sont élus

Un Sénat dont les membres seraient élus devrait avoir les pouvoirs suivants, en plus de ceux qui appartiennent déjà au Sénat:

1. Le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir d'entraîner la dissolution de la Chambre des communes.

2. Le rôle d'enquêteur du Sénat devrait être plus étendu dans les domaines comme l'étude des traités et des accords internationaux qui touchent à des questions de compétence provinciale, à la péréquation entre les provinces et les régions, à la gestion des ressources en eau inter-provinciales et inter-régionales, aux réseaux de transport et de navigation nationaux et régionaux, aux droits aériens lorsqu'ils touchent les centres urbains, etc.

3. L'étude plus réfléchie des projets de loi fédéraux devrait être plus approfondie et plus critique et mener plus souvent à des modifications ou des rejets lorsque les intérêts régionaux ont une importance primordiale.

4. Le gouvernement devrait pouvoir déposer au Sénat tous les projets de loi, y compris les projets de loi relatifs aux finances, à l'exception des projets de loi portant affectation de crédits, avant qu'ils soient approuvés par la Chambre des communes.

5. L'approbation des pouvoirs fédéraux de dépenser dans les domaines de compétence provinciale et l'approbation des lois fédérales dont l'administration relève des provinces, y compris l'approbation des ententes fédérales-provinciales.

6. L'approbation de l'ampleur et du degré de la péréquation entre les provinces et les régions.

7. La capacité d'examiner le rendement des sociétés fédérales de la Couronne et de limiter les affectations fiscales à une société lorsqu'il y va de l'intérêt d'une région.

8. Le Sénat devrait avoir le pouvoir d'approuver les crédits fiscaux destinés à sa propre administration.

9. Un Sénat dont les membres sont élus devrait avoir le pouvoir de réviser les textes réglementaires et ces

textes devraient être assujettis à un veto suspensif de six mois du Sénat.

10. Le Sénat devrait approuver les nominations à la Cour suprême du Canada.

11. Le Sénat devrait approuver le recours aux pouvoirs déclaratoires, aux pouvoirs de réserve et de désaveu, mais par le recours aux pouvoirs d'urgence.

12. Le Sénat ne devrait pas avoir un droit de veto sur toute question qui aurait fait l'unanimité à la Chambre des communes.

13. Le Sénat devrait avoir le pouvoir d'entendre les délégations provinciales, dirigées par un premier ministre ou les premiers ministres, au sujet de questions qui touchent de très près une province ou une région.

V. CONCLUSION

Je déclarais récemment que la réforme du Sénat ne pourra plus attendre bien longtemps. Nous avons atteint le point où nous devons rendre nos institutions nationales plus aptes à tenir compte de chaque facette de la société canadienne. Ces institutions traverse une période de crise caractérisée par un manque de confiance général et les sentiments d'aliénation, que ce soit au niveau régional ou provincial, en sont exacerbés.

Il est temps de mettre en oeuvre la réforme du Sénat. Le Sénat peut devenir une institution dynamique grâce à l'une ou l'autre des propositions que j'ai présentées. Il est certain qu'il y aura de nombreuses autres propositions. Quelle que soit la proposition, si elle est mise en oeuvre, elle sera préférable à la présente impasse. Le Sénat ne peut plus continuer à dormir. Il doit reprendre vie dans l'intérêt même de notre grande nation.

Respectueusement présenté par

William J. Yurko, député
Edmonton-Est

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Mr. William J. Yurko, Member of Parliament for Edmonton East	M. William J. Yurko, député pour Edmonton Est

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, June 16, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le jeudi 16 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

APPEARING:

The Honourable Mark MacGuigan, Minister of Justice

COMPARAÎT:

L'honorable Mark MacGuigan, Ministre de la Justice

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 14 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23168—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lewis	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lewis	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

ERRATA

Issue No. 3

1. page 27, first column, sixth last line: "first-generation Newfoundlander" should read "fifth-generation".
2. page 29, first column, third full paragraph, line 7: "useless" should read "nuisance".
3. page 33, first column, third full paragraph, line 5: "It makes" should read "I make".
4. page 34, first column, fourth full paragraph, line 7: "will brook it like" should read "will brook, like".
5. page 35, first column, fourth full paragraph, line 17: "a few extra less in" should read "a few extra western".

ERRATA

Fascicule nº 3

1. À la page 27, deuxième colonne, à la sixième ligne du dernier paragraphe il faut mettre: «Terreneuvien de la cinquième génération» à la place de «Terreneuvien de la première génération».
3. À la page 33, deuxième colonne, quatrième paragraphe complet, à la ligne 6, il faut remplacer: «Cela rappelle une . . . par: «Je dirai une»
4.
5. À la page 35, deuxième colonne, quatrième paragraphe complet, à la ligne 18 on devrait lire: «une faible augmentation du nombre de sénateurs de l'Ouest.» au lieu de: «une faible diminution du nombre de sénateurs.»

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1983
(11)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:35 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Collenette, Comtois, Dubois, Epp, Jarvis, MacBain and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senators Hébert and Le Moyne.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: *From Simon Fraser University*: Dr. Edward McWhinney, Q.C., Professor of International Law and Relations. *From "l'Université Laval"*: Dr. Gil Rémillard, Professor of Public Law.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Professor McWhinney made a statement.

Debate resumed on the motion of Senator Stanbury,—That pursuant to the authority granted by its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and from the House of Commons dated December 22, 1982, the Committee retain the services of François Perreault and ass. inc. as Communications Consultant, according to the terms of a contract to be negotiated with the Joint Chairmen.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The witness answered questions.

At 11:02 the sitting was suspended.

At 11:04 the sitting resumed.

Professor Rémillard made a statement and answered questions.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(12)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:40 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1983
(11)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h35 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Collenette, Comtois, Dubois, Epp, Jarvis, MacBain et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert et Le Moyne.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoins: *De l'Université Simon Fraser*: M. Edward McWhinney, C.R., professeur de droit et de relations internationales. *De l'Université Laval*: M. Gil Rémillard, professeur de droit public.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no 1*).

Le professeur McWhinney fait une déclaration.

Le débat reprend sur la motion du sénateur Stanbury,—Que, conformément au pouvoir qui lui est conféré par son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et celui de la Chambre des communes du 22 décembre 1982, le Comité retienne les services de François Perreault et Ass. Inc. à titre de conseiller en communications conformément aux termes d'un contrat à négocier avec les coprésidents.

Après débat plus approfondi, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Le témoin répond aux questions.

A 11h02, le Comité suspend ses travaux.

A 11h04, le Comité reprend ses travaux.

Le professeur Rémillard fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h37, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(12)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Leblanc, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, MacLaren, and Murphy.

Other Senators present: The Honourable Senators Bosa, Lang et Le Moyne.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liason Officer.

Appearing: The Honourable Mark MacGuigan, Minister of Justice.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Minister made a statement.

At 4:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Leblanc, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, MacLaren et Murphy.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bosa, Lang et Le Moyne.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Comparaît: L'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat en date du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1982, fascicule nº 1*).

Le ministre fait une déclaration.

A 16h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, June 16, 1983

• 0935

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): We have with us this morning a distinguished academic, Professor Edward McWhinney of Simon Fraser University in Vancouver. Many of you will know Professor McWhinney's writings and his long participation in constitutional questions. We are very pleased to have him with us this morning.

Professor McWhinney, I understand you have a statement available to us and then you will be available for some discussion.

Professor Edward McWhinney, Q.C. (Professor, Department of Political Science, Simon Fraser University): Mr. Joint Chairman, members, I thank you for this invitation to appear before you.

This is, perhaps, a missing part or too-little-recognized part of the parliamentary processes, the summoning of evidence, the gathering of facts. Too often in Canada we leave these things to royal commissions, and it is often forgotten that the gathering of information in aid of legislation is necessary and important and an historically traditional part of the parliamentary function. So you are doing something that is in the full spirit of any legislative body, and I think you should be encouraged to do it even more often.

It is a great privilege to appear before you and to recognize many members and Senators whom I have had the pleasure of appearing before in the past in this continuing process of constitutional change that we are all engaged in.

I submitted a brief written statement. I deliberately kept it brief, and I gather that accords with your own wishes. It is there, and I will recapitulate some of the points.

I have also submitted to your clerk a copy of one of my most recent articles. The only reason I did this is that it contains a reference to the work of another parliamentary committee that I have had the privilege of appearing before recently, the Lefebvre committee, which is a standing committee of the House of Commons.

In my article from the *Canadian Bar Review*, which is actually devoted to the Charter of Rights, on page 58 I have a reference to the work of the Lefebvre committee.

In my written brief I touch on the transformation of Parliament, what Sir George Keeton called the passing of Parliament, the disappearance of the traditional legislative function of both Houses of Parliament by a species of attrition. This has important consequences for executive legislative relations. In my recommendations for reform or renewal of the parliamentary system, I advert to the issue of what Parliament is doing. I think it does not make too much sense to develop reforms that are posited on a continuance of a traditional function that has largely disappeared. It would be better to

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 16 juin 1983

Le coprésident (M. MacLaren): Nous avons l'honneur d'avoir comme témoin ce matin, l'éminent professeur Edward McWhinney de l'Université Simon Fraser de Vancouver. L'oeuvre du professeur McWhinney ne nous est certainement pas inconnue et nous savons qu'il s'intéresse depuis longtemps déjà aux questions d'ordre constitutionnel. Nous sommes donc très heureux de sa présence parmi nous ce matin.

Vous avez sans doute, monsieur le professeur, un exposé à nous faire après quoi nous pourrons vous poser des questions.

Le professeur Edward McWhinney, C.R. (professeur, Département des sciences politiques Université Simon Fraser): Monsieur le président, messieurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous.

L'obtention de renseignements est un aspect souvent négligé du processus parlementaire. Cette tâche étant fréquemment confiée à des commissions royales, on a tendance à oublier qu'elle a toujours fait partie intégrante des travaux parlementaires. Votre action en ce sens est donc parfaitement conforme à la fonction législative et j'estime que vous devriez le faire plus souvent.

C'est un honneur pour moi de comparaître devant vous ce matin et c'est avec plaisir que je retrouve bon nombre de députés et de sénateurs que j'ai rencontrés par le passé à l'occasion du débat constitutionnel.

Je vous ai fait parvenir le texte de mon exposé qui n'est pas trop long et je vais vous faire un rapide résumé des points essentiels.

J'ai par ailleurs communiqué au greffier un exemplaire d'un de mes tout derniers articles qui évoque les travaux d'un autre comité devant lequel j'ai eu l'honneur de comparaître récemment à savoir le Comité Lefebvre, qui est un Comité permanent de la Chambre des communes.

Dans mon article paru dans le numéro du *Canadian Bar Review* consacré à la Charte des droits, je mentionne à la page 58 les travaux du Comité Lefebvre.

D'autre part, dans mon exposé il est question de l'évolution du Parlement, phénomène que Sir George Keeton appelle disparition du Parlement en ce sens que la fonction législative des deux Chambres est en voie de lente usure. Ceci a d'importantes répercussions sur les rapports entre l'exécutif et le législatif. Mes recommandations en vue d'une réforme parlementaire évoquent le fonctionnement du Parlement. Il est inutile à mon sens d'élaborer des réformes fondées sur un mode de fonctionnement en voie de disparition. Il est en effet préférable à mon sens que la réforme de l'institution soit basée

[*Text*]

study what Parliament is doing and to shape one's institutional reform suggestions to those new functions, what constitutionists call the law in action. This distinction between the law in books, what people are supposed to do, and law in action, what they actually do, is a vital part of any constitutional system, our own included. So I have referred to the work of the Lefebvre commission.

I would also suggest that you read some of the submissions to that commission. I am not citing my own, but they have had some interesting and provocative, and I mean that in the intellectual sense . . . intellectually provocative—suggestions made by members of Parliament. I would refer, for example, to the Huntington report which takes a distinct point of view, but has the advantage of focusing debate on issues and alternatives. So I will submit that, if I may. I have already given a copy to the secretary to the commission, Mr. Chairman, and page 58, the reference to the Lefebvre commission.

The first basic point I made in my written submission was the very simple one that if you are going to make a reform, or a change, do it honestly and do it courageously, and do something. It is a waste of everybody's time if you come up with a proposal that represents little change on what exists, or, on examination, seems to be a step backwards in many respects. So I think you should either change the Senate substantially, or leave it as it is.

I would make the submission, which I think is a very true one, that the Senate is not one of the worst of our institutions. In fact, I think the senators, to date, have shown politically a very realistic assessment of the limits of their office, granted the new principles of constitutional legitimacy that have emerged in the years since the adoption of the Constitution in 1867, and have shown an admirable self-restraint.

If you look up the former British North America Act, the constitution act, you find that the powers of the Senate are virtually the same as those of the House of Commons. But no senator in modern times has dreamt of attempting to exercise those powers. I think senators have recognized that not being elected, the present basis of the Senate does not conform to the trends in democratic constitutionalism which are to require office-holders who exercise any form of discretionary power to be elected by some form or other to be responsible.

It is something that has implications, by the way, not merely for the Senate, but I think for other offices, the Office of the Governor General, our titular Head of State, for example, and also, I think, increasingly for the Supreme Court of Canada, if with the new Charter of Rights, as many of us have predicted, and it was not difficult to predict, the judges are going to exercise a form of high legislative role in issues of social and economic policy and perhaps even more, because that will be the explosive issue of public morality.

• 0945

So taking note of that condition, it seemed to me that senators have exercised a considerable sense of self-restraint and I think behaved with a certain constitutional responsibility. My experience with the Senate committees, or the senators who have been members of committees I have appeared

[*Translation*]

sur l'évolution en cours, ce que les spécialistes des questions constitutionnelles appellent le droit pratique. La différence entre le droit théorique et le droit pratique constitue un aspect essentiel de tout système consitutionnel y compris le nôtre. C'est pourquoi j'ai évoqué les travaux de la Commission Lefebvre.

Je pense qu'il serait utile que vous preniez connaissance des dépositions devant la Commission Lefebvre. Sans parler de mes propres interventions, j'estime que les députés ont fait de très intéressantes suggestions au cours de cette réunion. Je pense, entre autres, au rapport Huntington qui tout en partant d'un point de vue original s'attache essentiellement aux questions pratiques. J'en ai donc remis un exemplaire au greffier et c'est à la page 58 qu'il est question de la Commission Lefebvre.

J'insiste tout d'abord sur le fait que si réforme il doit y avoir, faites-le honnêtement et courageusement. Ce serait en effet une pure perte de temps que de faire une réforme qui ne changerait pas grand-chose à la situation existante ou pis encore qui constituerait une mesure rétrograde. Il faut donc soit réformer radicalement le Sénat soit laisser les choses en l'état.

Je trouve d'ailleurs que le Sénat est loin d'être la pire de nos institutions. Les sénateurs se rendent parfaitement compte des contraintes qui pèsent sur eux et qui découlent des nouveaux principes de légitimité constitutionnelle qui ont évolué peu à peu depuis l'adoption de la Constitution en 1867. Ils font preuve d'une retenue digne d'admiration.

Aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les pouvoirs du Sénat sont pratiquement identiques à ceux de la Chambre des communes. Or pas un seul sénateur à l'époque actuelle ne rêverait d'exercer ces pouvoirs. Les sénateurs se rendent en effet compte que n'étant pas élus, le Sénat dans sa forme actuelle n'est pas conforme à la tendance constitutionnelle qui a cours et selon laquelle il faut avoir été élu pour pouvoir légitimement détenir des pouvoirs.

Ce principe a d'ailleurs des répercussions non seulement pour le Sénat mais également pour le gouverneur général, notre chef d'État titulaire, ainsi que pour les membres de la Cour suprême; en effet avec l'adoption de la Charte des droits, les juges auront à se prononcer de plus en plus souvent sur des questions d'ordre social et économique et surtout sur les questions extrêmement délicates de la moralité publique.

J'estime que dans ces conditions, les sénateurs ont fait preuve d'une retenue tout à fait remarquable et d'un sens des responsabilités. J'ai pu constater lors de mes dépositions devant les comités du Sénat que les sénateurs étudiaient leurs dossiers à fond et qu'ils faisaient un excellent travail dans les

[*Texte*]

before, is that they have taken the time to study issues and have been helpful and constructive within the limits of the role. So my strong advice is to either make a substantial change in line with contemporary constitutionalism or leave the Senate alone, and I would stress that very strongly.

Some of the proposals for change, in my view, are of very little value and represent a step backwards in constitutional terms. If, for example, you simply tinker with the appointing process and give the powers of appointment to other people than the present federal exective, in my view you will be making a false reform, a phony reform, giving the illusion of progress when in fact you are really just making a variation of the present system. You either move to direct popular election, or you forget it.

The second point I have made is an easier point to make because I have been reading some of the earlier evidence before you. I refer to what I once called the Bundesrat caper. There is an attraction for the esoteric, for the exotic, for the foreign; comparative constitutional law is something I have given a great deal of my life to and it is something of which Sir Austen Chamberlain said, in another context, that it is a trap for the wary and a signpost for the guilty. You can drag in almost anything you like from foreign experience, but the important point to remember is that it must be relevant. Most institutions in other countries go up under special historical and sociological conditions in those countries, and if you shift those institutions to your own country, because our own social, historical conditions are different, they are almost certain to operate completely differently. The Bundesrat was a product of a complete confusion by those Canadians—some politicians, a lot of academics . . . who favoured it, and who for the most part could not research directly in German source materials because they were not trilingual, I suppose. They did not have any German, had done no work there, and completely misunderstood the institution.

I was amazed to find a premier, who is a very successful pepremier but this was not his field, explaining to me that the Bundesrat was something that the Americans had imposed on the West Germans after the war in order to democratize them. It was an interesting thought, and I asked if he was not referring to the Bundessozialgericht rather than the Bundesrat. He asked me what I meant and I told him that the Bundesrat had historical roots going back not merely to the Holy Roman Empire, which lasted until 1806, but back to the origins of the Holy Roman Empire, back 1000 years, if you wish, that it was a princely conclave and the nearest analogue in Canada would be federal-provincial first ministers' meetings; it was not a senate. I am not sure that the point was fully understood. It has taken perhaps four years to get rid of the Bundesrat notion, but it is good that it is out of the way.

Be careful in borrowing from foreign countries because the only sonde reception, and that is the technical term, occurs when there is a coincidence of societal facts in your own society and the society you are borrowing from. If there is not, you may borrow a West German Bundesrat but you will find that it may become the Lord High Executioner translated to Canada. So be very careful of foreign examples. There is a

[*Traduction*]

limites de leur mandat. J'insiste donc à nouveau sur la nécessité soit de réformer le Sénat radicalement conformément aux tendances constitutionnelles contemporaines soit de le laisser tel quel.

Certaines des propositions qui ont été faites ne serviraient à rien à mon sens et constitueraient même une mesure rétrograde. Si la réforme se bornait à enlever à l'exécutif le droit de nommer les sénateurs pour confier ces pouvoirs à d'autres, ce serait une fausse réforme à mon sens qui donnerait simplement l'illusion du progrès. Il faut opter pour un Sénat élu ou laisser les choses en l'état.

Mon deuxième conseil découle de ce que j'ai pu lire des témoignages faits jusqu'à présent. Il s'agit notamment de l'option du Bundesrat. Les gens ont tendance à être attirés par tout ce qui est ésotérique ou exotique. J'ai moi-même consacré une bonne part de ma vie aux droits constitutionnels comparés dont ce Austen Chamberlain a dit dans un autre contexte que c'est un piège pour les prudents et un poteau indicateur pour les coupables. On peut faire dire tout ce qu'on veut à l'expérience étrangère, à condition que ce soit pertinent. Il ne faut pas oublier en effet que les institutions des pays étrangers évoluent en fonction de données sociologiques et historiques propres au pays d'origine. Ces données étant différentes chez nous, ces institutions, si elles étaient purement et simplement transférées chez nous, fonctionneraient tout autrement. Les quelques hommes politiques et nombreux universitaires canadiens attirés par le Bundesrat le sont essentiellement du fait que ne connaissant pas l'Allemand, ils n'étaient pas à même d'étudier à fond et sur place le fonctionnement du Bundesrat.

Ainsi j'ai été sidéré d'entendre un premier ministre provincial par ailleurs tout à fait compétent me dire que le Bundesrat avait été imposé à l'Allemagne fédérale par les Américains pour démocratiser ce pays après la Seconde Guerre mondiale. Je lui ai demandé s'il ne pensait pas plutôt au *Bundessozialgericht*, sur quoi il m'a demandé ce que je voulais dire. Je lui ai expliqué que le Bundesrat tire ses origines du Saint Empire romain et remonte donc à plus de mille ans; il s'agissait d'une assemblée de princes, l'institution canadienne la plus rapprochante dans les réunions entre premiers ministres fédéral et provinciaux et non pas le Sénat. Je ne suis pas d'ailleurs sûr qu'il m'ait vraiment compris. Il a fallu quatre ans pour nous débarrasser de cet exemple du Bundesrat.

Il faut donc être prudent avant de transplanter des institutions étrangères, transplantation qui pour réussir doit être basée sur une coïncidence de sociétés, sans quoi on risque d'emprunter le principe du Bundesrat allemand pour se retrouver avec un bourreau au Canada. Méfiez-vous donc des exemples étrangers. Les transplantations d'institutions sont plus difficiles à réaliser qu'il n'y paraît à prime abord.

[*Text*]

deluding sense of relevance in them which on examination usually is not there.

I referred to the Lefebvre Commission, and the basic point that I was making was related to the trends in democratic constitutionalism. The first trend I have already referred to is to require persons who exercise political decision-making power of whatever sort to be subjected to some form of election. The concept of constitutional legitimacy resides in constitutional responsibility, and it has implications for very many offices, apart from the Senate. But if you are going to reform the Senate, elect it.

The second point I was making was simply this: the Senate's powers, under the British North America Act, are co-extensive with their limited area of financial currency matters or those of the House of Commons. It simply happens that by a practice of self-restraint—which has so far not ripened into a constitutional convention binding on senators—senators have not exercised those powers in modern times. If you elect senators, then they will have their own legitimacy and their mandate to exercise what by self-restraint they have not exercised in recent years. So if you elect the senators, you will have to consider their powers. It seems to me that unless you are prepared to have a House whose members have a longer term than those of the House of Commons members, and therefore perhaps a longer view of history, and unless you are prepared to have a Senate doing essentially the same thing, and perhaps with more political authority than the Commons, you will have to look at its powers.

This is where I referred to Lefebvre Commission. One of the facts of life is the passing of Parliament, the disappearance of the traditional legislative function, and it is a truism not merely in relation to Canada but in relation to most countries of the western world. When you have a situation of majority government, as you have had in Canada, with odd and short-lived exceptions, and as you have in most western countries today, a situation of stable majority government, Parliament does not function in the way the constitutional folk law says it does. Parliament in Great Britain really has not functioned that way since the 18th century, but the myth lingers on. This is why in my brief I directed your attention to other aspects that I think a legislative chamber usefully performs today, and these focus much more on executive power and its control, and the establishment of countervailing power, which in another term is checks and balances, to executive power today. I referred to the issue of the investigatory power which has traditionally been a legislative role, traditionally been a parliamentary role, but was allowed to disappear in modern times, but seems to me is inherent in your function as a House of Commons or as a Senate. The power to investigate, which in Canada I think is left too easily to large, expensive and, in some senses, interminable royal commissions of inquiry . . . I do not see why Parliament should not be conducting the sort of inquiry that in more recent years bodies like both Macdonald Commissions, for example, have been conducting, and I would direct your attention to that.

An elected Senate might be invited: it does not have to have the constitutional power directly conferred on it; it is inherent

[*Translation*]

Parlant de la Commission Lefebvre et des tendances constitutionnelles contemporaines, la première de celles-ci est que les personnes détenant les pouvoirs de décisions politiques doivent être élues. La légitimité constitutionnelle est en effet fondée sur la responsabilité constitutionnelle; ce principe est d'ailleurs valable pour toutes sortes d'institutions et pas seulement le Sénat. Donc toute réforme du Sénat passe par un Sénat élu.

Aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les pouvoirs du Sénat sont équivalents à ceux de la Chambre des communes. Mais à l'époque actuelle les sénateurs ont eux-mêmes décidé de ne pas exercer leurs pouvoirs, même si rien dans la Constitution ne les empêche de le faire. Si les sénateurs étaient élus, ils pourraient légitimement exercer les pouvoirs auxquels ils ont volontairement renoncé ces dernières années. L'élection du Sénat soulève donc la question de leurs pouvoirs. Dans ces conditions à moins que les sénateurs soient élus pour un mandat plus long que les députés à la Chambre des communes et qu'ils envisagent donc leur action à plus longue échéance ce qui leur conférerait sans doute plus d'autorité politique, la question des pouvoirs du Sénat devra être étudiée.

J'avais invoqué cette question devant la Commission Lefebvre. L'érosion des fonctions législatives traditionnelles a été constatée non seulement au Canada mais dans la plupart des pays occidentaux. Dans tous les pays où les gouvernements détiennent une large majorité, le Parlement ne fonctionne pas conformément aux descriptions des manuels de droit constitutionnel. Ainsi, le Parlement britannique ne fonctionne plus conformément à la théorie depuis le 18ème siècle. La tâche essentielle des chambres législatives à l'époque actuelle est de freiner le pouvoir exécutif et de lui trouver des contre-poids. J'ai également évoqué le rôle d'enquête qui a toujours été une des attributions du pouvoir législatif mais qui a eu tendance à disparaître à l'époque actuelle bien que cela fasse partie intégrante des pouvoirs de la Chambre des communes et du Sénat. Nous avons tendance malheureusement au Canada à confier trop souvent cette tâche à des commissions royales d'enquête dont les travaux sont beaucoup trop coûteux et durent bien trop longtemps. Le Parlement pourrait à mon sens se charger lui-même de ces enquêtes, comme l'enquête confiée à la Commission Macdonald.

Un Sénat élu aurait d'office le droit constitutionnel de mener des enquêtes comme toute assemblée législative. Outre

[*Texte*]

in its function as a legislative body. It does have the power to investigate, which means fact-gathering in aid of legislation about to be introduced. But also the supervisory role in relation to the executive arms of government and Crown corporations, I think that power is inherent. It is also inherent in the House of Commons, by the way, but a reformed Senate would presumably wish to venture into these areas and would do so with more freedom than the House of Commons.

Another main aspect that I would refer to is simply the control of executive appointments. I think we are going to have to do something about the Supreme Court of Canada simply because I think too much of a public burden for salvation has been cast on the judges by the new Charter of Rights. People are expecting the courts to make decisions that properly belong to Parliament. I have said in writing that I have doubts about the courts conceding of standing to sue, of *locus standi*, the constitutional interest, if you wish, to particular litigants in particular pieces of litigation now before the lower courts. But the first time the court is asked to decide—and it must be asked, because these things are now in the courts below it. For example, on the issue that now is put in a political dichotomy, the right to choice and the right to life, the general public is going to be aware that the new Charter of Rights does not really say anything of a categorical nature on that subject. The issue is open. It will involve a form of free, legislative choice, what constitutionalists call a judicial policy-making function. I think the position of the judges is going to be extremely difficult, because it will be very much patent in their opinions that the judges are exercising that sort of policy choice. There are mechanisms, there is judicial self-restraint, by which the court could immunize itself from having to make these sorts of public choices that I think more properly belong to the legislative arm of government.

• 0955

It is the view of many people that in the United States the courts took on the race relation issues that Congress or the President should have decided. The political justification for that was that the neither the Presidency nor Congress wanted to get into these politically difficult areas, so you either had a vacuum in policy-making or the court filled the gap. I see this problem before us. Therefore, should we not examine the issue of institutionalizing the process of, for example, judicial appointments, the process of appointments at the senior bureaucratic level—the deputy minister level, the heads of Crown corporations—and the power to examine nominees? That does not necessarily mean the power to reject, but the power to examine during a period, which need not be excessive, is, I think, one that is inherent again in a parliamentary role, a revived parliamentary role.

I stress again that in the case of majority government I do not think the actual vote is very important, therefore one could live quite easily with a concept of the suspensive veto, or a right to examine—for, say, up to a month . . . nominees to the Supreme Court or the headships of Crown corporations.

[*Traduction*]

ces droits d'enquête, le Sénat aurait le droit de contrôler l'exécutif ainsi que les sociétés de la Couronne. La Chambre des communes détient d'ailleurs également ce droit mais je pense qu'un Sénat élu le ferait plus souvent et avec plus de liberté que la Chambre des communes.

Il y a également la question des nominations effectuées par le pouvoir exécutif. La Cour suprême du Canada devra également être réformée, car depuis l'adoption de la nouvelle Charte des droits, on s'attent à ce que les juges jouent en quelque sorte le rôle de sauveurs du pays; alors qu'il s'agit de décisions qui en principe relèvent du Parlement. Je doute que la Cour suprême accepte de se prononcer sur des questions d'ordre constitutionnel dont sont actuellement saisis les tribunaux de moindre instance. Mais le tribunal devra se prononcer une première fois parce que ces questions sont maintenant en instance devant les tribunaux d'instance inférieure. Prenons par exemple la question qui prend maintenant une dimension politique: le droit de choisir et le droit à la vie; le puplic va se rendre compte que la nouvelle charte des droits ne prévoit rien de précis ni de catégorique à cet égard. La question est ouverte. Il faudra faire un choix législatif libre, ce que les constitutionnalistes appellent l'exercice d'une fonction d'établissement de politique juridique. Je pense que la situation des juges sera extrêmement difficile, parce que le puplic saura très bien qu'ils exercent ce genre de fonction politique. Il existe des mécanismes, des moyens d'autocensure auxquels peuvent faire appel les tribunaux pour éviter d'avoir à prendre de telles décisions qui, d'après moi, relèvent davantage de la compétence de la fonction législative du gouvernement.

Beaucoup d'Américains estiment que les tribunaux se sont prononcés sur des questions raciales alors que les décisions auraient dû être prises par le Congrès ou le président. Cela s'explique, sur le plan politique, par le fait que ni le président ni le Congrès ne voulaient être responsables de décisions si difficiles politiquement, alors de deux choses l'une: créer un vide au niveau de l'établissement de politiques, ou charger les tribunaux de combler le vide. C'est le problème qui se pose à nous. En conséquence, j'estime que nous devrions nous pencher sur la question de l'institutionnalisation du processus, par exemple, de nomination des juges, de nomination à des postes bureaucratiques de niveau supérieur comme ceux des sous-ministres, des chefs de sociétés de la Couronne, ainsi que sur le pouvoir d'examiner les candidatures? Cela ne veut pas nécessairement dire le pouvoir de rejeter les candidatures; mais le pouvoir d'examiner pendant une certaine période qui ne doit pas nécessairement être longue, est un pouvoir inhérent au rôle du Parlement, un rôle qu'il faut rétablir.

J'insiste encore pour dire que, dans le cas d'un gouvernement majoritaire, le vote comme tel n'est pas très important et que l'on pourrait en conséquence s'accommoder très facilement d'un veto suspensif ou d'un droit de regard pour, disons, une

[*Text*]

If you remember, looking again at our neighbour to the south, the most effective sanction for bad judicial appointments by the Presidency of the United States in recent years has been the publicity. The appointments have not been proceeded with, although the Senate had the full power to reject nominees to the Supreme Court. You remember several cases in the last decade where the nominees concerned withdrew themselves. They could not stand the heat of publicity. If it emerges that you were at the bottom of your class in law school and have had a record that could only be described at best as modest in legal practice thereafter and you were not, in other words, ripe for the purple, and a President names you and it is understood by the legislature and by the press and the public that these qualities are there, it is very likely that you will withdraw your name.

I stress again, you do not need the power to reject. I think the power to examine is the key to the whole process today. To be frank, in the situation of majority government, whether it is in Canada or in President Mitterrand's France or in West Germany under the system of those tight alliances between two of the three parties there that exist, the traditional legislative function in terms of voting is not very significant. It is really the mobilizing of opinion and the bringing, if you wish, of a sort of collective reason that is the sanction on arbitrary executive action or unwise or unjust projects of laws.

I think those were the points that I would highlight in my written brief. I notice that somebody—Mr. Hayes, of your staff—has very thoughtfully made a summary of what I said in the very short written brief. I think the other points can very well come out in questions, if there are any, and I would be happy to answer them. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor McWhinney, for your statement.

I hope you might indulge us for a moment. We have a small bit of business to dispose of. If you would permit me . . .

Professor McWhinney: Surely, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): —I will turn to that, in that some of our colleagues, unfortunately, must absent themselves for some time this morning. Although we attempted to rearrange our schedule in light of that fact, we were unable to do so. I therefore must take advantage of the occasion of having a quorum here to take a decision on a question that was raised the other day. We had a motion at that time from Senator Stanbury, seconded by Mr. Comtois, to the effect that the committee would retain the services of a communications consultant according to the terms of a contract to be negotiated with the joint chairmen.

There was some short discussion of that matter in our meeting. The question was referred to our steering committee. The steering committee has dealt with the matter, and it is the steering committee's recommendation that the contract be proceeded with.

[*Translation*]

période d'un mois sur les candidats éventuels à la Cour suprême ou à la direction de sociétés de la Couronne.

Si vous vous souvenez bien, chez nos voisins du Sud, la sanction la plus efficace d'un mauvais choix à un poste de juge exercé par le président des États-Unis dans les dernières années a été la publicité. Les nominations ne se sont pas concrétisées, bien que le Sénat fusse entièrement habilité à rejeter les candidats à la Cour suprême. Vous vous souvenez de plusieurs cas, au cours de la dernière décennie, de candidats qui se sont désistés. Ils ne pouvaient pas tolérer la publicité. Si vous étiez parmi les derniers de votre classe à la faculté de droit et que votre expérience en pratique du droit ne faisait de vous qu'un juriste bien modeste, en d'autres termes, si vous n'étiez pas prêt à assumer ces fonctions et qu'un président vous nommait à un poste de juge alors que la législature, la presse et le grand public savaient que vous n'aviez pas les qualités requises, il est fort probable que vous vous fussiez désisté.

Je le répète, il ne s'agit pas de pouvoir rejeter une candidature. Je pense que le simple pouvoir d'examiner constitue la clé de tout le processus aujourd'hui. Vous savez, dans le cas de gouvernements majoritaires, que ce soit ici même au Canada ou dans la France du président Mitterrand ou en Allemagne de l'Ouest, dans des systèmes d'alliances très serrées entre deux des trois partis en existence, la fonction législative traditionnelle n'est pas très importante lorsqu'on parle de vote. Il s'agit plutôt de mobiliser l'opinion publique et de créer, si vous voulez, une sorte de conscience collective qui servira à sanctionner ou non les décisions exécutives arbitraires ou les projets de loi déraisonnables ou injustes.

Voilà ce que je soulignais dans mon mémoire écrit. Je remarque que quelqu'un du personnel de M. Hayes a très bien résumé mon très bref mémoire écrit. Je pense que les autres points peuvent très bien être abordés par la voie de questions auxquelles je me ferai un plaisir de répondre s'il y en a. Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur McWhinney, de votre déclaration.

Je vous prierais de nous excuser un moment. Nous avons quelques petites choses à régler. Si vous me permettez . . .

M. McWhinney: Je vous en prie, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): . . . je vais régler ces questions, car certains de nos collègues doivent malheureusement s'absenter ce matin. Nous avons tenté de réorganiser notre horaire en prévision de ces absences, mais nous n'avons pas réussi. Je dois donc profiter du fait que nous avons un quorum pour rendre une décision sur une question qui a été soulevée l'autre jour. Une motion a été proposée par le sénateur Stanbury avec l'appui de M. Comtois pour que le comité retienne les services d'un consultant en communication conformément à un contrat devant être négocié avec les coprésidents.

On a discuté de la question durant la réunion et décidé de la renvoyer au Comité directeur. Celui-ci l'a étudiée et recommande de faire les démarches nécessaires.

[*Texte*]

If I might put the question now to the committee, if that is agreeable, we will proceed as recommended. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Agreed. Thank you. The decision is to proceed with the contract.

Thank you, Professor McWhinney. I am sorry . . . excuse me, there is only one other small business matter that I should perhaps raise and that is that Mr. Stanfield, who had agreed to appear before the committee, would find an evening meeting next Tuesday, June 21, most convenient at 8.00 p.m. The House of Commons is on extended sittings and I believe the Senate will be sitting next week, so if that is agreeable to the committee, as recommended by the steering committee we will meet next Tuesday evening at 8.00 p.m. to hear Mr. Stanfield. Thank you.

Our first questioner is Mr. Epp.

Mr. Epp: Professor McWhinney, it is good to see you again and again to be the beneficiary of a lot of sound and sage advice.

What I am interested in is this: if I understand the mandate of this committee and the public perception surrounding the committee—and often a committee can only function in terms of those two parameters—the perception is that either the committee should come in with some dramatic change to the Senate or, if we do anything that might be perceived to be tinkering but an improvement, the second would not be sufficient, the committee would not have fulfilled its function. I am not of that school necessarily, but I think that is a correct assessment of where people feel this committee is at. If we come in with only some kind of process that would be seen to be tinkering, they would feel that the committee has just been another in the myriad, the plethora, of committees that have looked at the Senate before. They would feel that we had just gone through the exercise; maybe we had become good friends around the table, but that might be the only long-term benefit we really would gain from the exercise. While that might be a benefit we all look forward to, that is not necessarily the primary purpose.

That being the case, I thought your advice that we should be very careful to adopt in large measure a system that might appear to be working in another federal system is very wise, because of the historical and other reasons that drew them to a specific system.

Having said that, do you believe the Senate, as presently constituted . . . for instance, if the suspensive veto were there right now—if it were to move more into the areas of investigatory functions . . . ? Again, as one not sitting in the Senate, I feel I may say that the Senate has done some excellent work on pensions, on aging. I think on the Hill there is often a common reaction that the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce is one of the best committees on the Hill in terms of the work it has done over the years.

[*Traduction*]

Je vais demander au Comité si cela lui convient, et, le cas échéant, nous procéderons suivant la recommandation. Le Comité est-il d'accord avec la recommandation?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. MacLaren): D'accord. Merci. Il est donc décidé d'entreprendre les démarches relatives au contrat.

Merci, monsieur McWhinney. Je vous prie de m'excuser encore un moment, il y a une autre petite chose que j'aimerais régler: M. Stanfield, qui a accepté de comparaître devant le comité, a fait savoir qu'il lui conviendrait de venir mardi prochain, le 21 juin, à 20 heures. Étant donné que la Chambre siégera plus longtemps la semaine prochaine et que le Sénat siégera également, si le Comité est d'accord, suivant la recommandation du Comité directeur, nous nous réunirons mardi soir prochain à 20 heures pour entendre M. Stanfield. Merci.

Monsieur Epp, vous pouvez poser la première question.

M. Epp: Monsieur McWhinney, il fait bon de vous revoir et d'entendre de nouveau vos conseils judicieux et sages.

Voici ce qui m'intéresse: si je comprends bien le mandat du comité et l'opinion que s'en fait le public, et ce sont là souvent les deux paramètres régissant le travail d'un comité, le point de vue de la population est que, soit que le Comité propose un changement spectaculaire pour le Sénat, soit qu'il ne propose que des modifications banales qui ne satisferont pas la population et qu'il lui feront dire que le Comité n'a pas rempli son mandat. Je ne suis pas nécessairement de cette école, mais je pense que c'est une juste appréciation de la perception du public vis-à-vis du comité. Si nous ne proposons rien de draconien, on aura le sentiment que le Comité était simplement un autre parmi toute la kyrielle de comités qui se sont déjà penchés sur la question. On se dira que le comité a simplement rempli les fonctions qui lui avaient été confiées; que certaines amitiés se sont peut-être nouées autour de la table et que ce serait là peut-être le seul avantage à long terme que cet exercice aurait vraiment donné. Bien que l'on veuille viser un tel objectif, ce n'est pas nécessairement le but principal de nos travaux.

Ceci étant dit, je pense que votre conseil est très sage lorsque vous nous dites d'être très prudent d'adopter dans une large mesure un système qui semble fonctionner dans un autre régime fédéral, à cause des raisons historiques et autres qui ont incité les gouvernements à adopter un tel système.

Croyez-vous que le Sénat, dans sa forme actuelle—si le veto suspensif par exemple existait déjà, pourrait se donner davantage une fonction d'enquêteur . . . ? Je pense que, n'étant pas membre du Sénat, que celui-ci a fait un excellent travail sur les pensions et sur le vieillissement. Je pense que sur la Colline, on estime souvent que le Comité permanent du Sénat des banques et du commerce est l'un des meilleurs si l'on en juge d'après ce qu'il a fait au cours des années.

[*Text*]

• 1005

So my dilemma is frankly this. If we do not come up with something dramatic, what are the areas that you believe are legitimate and that we should address?

Professor McWhinney: In my brief, Mr. Epp, I have suggested that if you are going to change the Senate at all, you have to get away from the system of appointments. It just is not acceptable today, in constitutional terms, to have a decision-making body, even one that does not exercise its powers by its own self-restraint, appointed. The principle of legitimacy in constitutionalism today in east, I would say, as well as in west, requires election.

So I think you have to proceed to election; and if you go to election, I think you have to go all the way to direct popular election. Then if you say what do you do beyond that, I think you have to examine the powers of the present Senate; the positive law powers under the BNA Act, the new Constitution Act. I think you have to consider whether you want to leave them as they are, because an elected Senate will have its own mandate and may well say, we will reject any House measures at our choice, other than the few that are excluded under the BNA Act; in other words, we will exercise our powers to the full. Do you want that, which means in effect a *dédoublement*, a double-chamber system, or do you want to encourage the Senate to do other things.

My own suggestion would be that you move to the suspensive veto only; that you retain the present powers, but establish a time limit, which I do not think should be too long, three months, even one month, but then encourage the Senate—and it does not require a constitutional amendment to do this—to expand its investigatory function. I admire what the Senate has done already in investigation. There is a detachment, there is a freedom from political pressure, and there is a suprising degree of scholarly research in some of the work done by Senate committees. But I would raise very directly with you that it seems to me the inquiry for example into the functions of the RCMP is something that a legislative body should be doing, rather than a royal commission. We have taken over the British royal commission, but we have given it a distinctive Canadian twist.

I have sat as a royal commissioner myself. I have won the hat as a royal commissioner. I was one of the so-called "three wise men" who advised the Pepin-Robarts commission. Léon deJong and John Meisel were the other two. I have also sat as chief policy adviser to a commission, and I have often been a consultant. But these commissions take too long, they are too expensive, and the constitutional legitimacy of what they are doing worries me.

I think you—whether the House or the Senate or both—should be doing these things; and the more controversial the issue, the more important, the more obvious is it that you should be doing it. It seems to me that some of the things Senate committees have been doing to date, and have done excellently, could very well have been done by a small committee of scholars without any publicity. It is important

[*Translation*]

Mon dilemme est donc le suivant: si nous ne proposons aucun changement draconien, quelles sont, selon vous, les questions légitimes que nous devrions aborder?

M. McWhinney: Monsieur Epp, j'ai dit dans mon mémoire que, si vous voulez changer le Sénat, il faut commencer par supprimer le système de nomination. En termes constitutionnels, il est tout à fait inacceptable aujourd'hui qu'un organisme de prises de décisions soit nommé, même s'il n'exerce pas ses pouvoirs par mesure d'autocensure. Le principe de légitimité dans le cadre constitutionnel aujourd'hui, dans l'Est comme dans l'Ouest, repose sur les élections.

Alors, je pense que vous devez adopter un régime d'élections et, tant qu'à faire, pourquoi pas le système de suffrage direct. Ensuite, si vous vous demandez ce qu'il faut faire de plus, je pense que vous devez examiner les pouvoirs du Sénat actuel, les pouvoirs positifs prévus aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et de la nouvelle loi constitutionnelle. Je pense que vous devez vous demander si vous voulez les laisser tels quels, parce qu'un Sénat élu aura son propre mandat et pourra très bien dire qu'il rejettera toute mesure proposée par la Chambre, sauf les rares questions exclues aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique; en d'autres termes, qu'il exercera ses pleins pouvoirs. Vous devrez choisir entre cela; c'est-à-dire un dédoublement, un système composé de deux chambres, ou encourager le Sénat à faire autre chose.

Quant à moi, je vous proposerais d'adopter le système de véto suspensif seulement; que vous gardiez vos pouvoirs actuels, mais que vous établissiez une limite de temps, pas trop longue, trois mois, peut-être un seul, mais que vous encouragiez le Sénat, et il ne faut pas d'amendements constitutionnels pour le faire, à étendre sa fonction d'examen. J'admire ce que le Sénat a déjà fait sur le plan de l'examen. Il y a cette indépendance, cette liberté de pression politique, et un degré étonnant de recherches académiques dans certains travaux effectués par les comités du Sénat. Pour être franc avec vous, j'estime que l'enquête sur le rôle de la GRC devrait être menée par un organe législatif plutôt que par une commission royale d'enquête. Nous avons adopté le système des commissions royales d'enquête britanniques, mais nous lui avons donné une dimension tout à fait canadienne.

J'ai moi-même siégé à une commission royale d'enquête. J'ai été commissaire d'une enquête royale. J'étais l'un des trois hommes sages, comme on les appelait, qui ont conseillé la Commission Pepin-Robarts. Léon deJong et John Meisel étaient les deux autres. J'ai également été conseiller politique en chef auprès d'une commission, et j'ai souvent été consultant. Mais ces enquêtes sont trop longues, trop chères, et je doute de la constitutionalité de leur mandat.

Je pense que vous . . . que ce soit la Chambre ou le Sénat ou les deux, vous devriez vous occuper de ces choses-là; et plus le sujet est controversé, plus il est important que vous en assumiez la responsabilité. Il me semble que certaines choses que les comités du Sénat ont faites jusqu'à présent, et d'excellente façon, auraient très bien pu être accomplies par un petit comité d'érudits sans publicité aucune. C'est un travail

[*Texte*]

work, but it is not of great public urgency. You should be doing the dirty work, so to speak, and going through the dialectical process of competition over policies: what is the right policy to adopt in these things.

So I see that function as very important. But I also would say the watch-dog function in our society is underrepresented, in legal terms. We do not have a generalized statute on the responsibility of, for example, the administrative arm of government; on responsibility of government officials. I think we should. Most continental European systems have it. We do not have a *Conseil d'État*, a specialized administrative tribunal, as the French do; and that is a wonderful instrument for the watch-dog role over the executive. Our parliamentary bodies could assume this.

So I would think the power to review Crown corporations, and do it actively, is something that you should be doing. But I also think in modern policy-making the deputy minister role has become effectively a politically discretionery role, and it may be that you should be examining nominations for appointment, recognizing that these people act with integrity within the scope of their appointment, but probably they are so close to the political process that they themselves, as much as their ministers, should be integrated into the constitutional processes.

So I suggest those three areas, which in my view do not require a constitutional amendment. I think the powers are inherent in those of the legislative body. But if you want to tie it all together, I would say go for two clear points: elect the Senate—and I suggest elect by proportional representation; I will not make any argument on that immediately—but if you have to look at the powers of the Senate, I would convert the present powers into the powers with a suspensive veto only; and it may well be that you should spell out in terms, then, these other functions I have referred to.

But I come back again, Mr. Epp, to a very vital point that I think is known to constitutionalists as part of their science, but also I think it is known to parliamentarians as a result of the patriation exercise. The patriation exercise was much too complicated. It was framed in esoteric language which the layman, the man or woman in the street, did not understand. It is an example in terms of the process of constitution-making of how not to operate. Whatever you suggest for the Senate should be capable of being reduced to a single page, in nice clear English and French.

It can be done. I always felt the Charter of Rights should have been a page and a half, and it could have been done without any loss; I think with considerable gain.

But whatever you do, it should be very clear. The public should understand it. It should seem to you, but also to the public, to be progressive in constitutional terms, to be part of a historical evolutionary process. Keep it short and keep it clear.

So I would very much endorse, as I take it from the thrust of your own remarks, that you want to do something that is very

[*Traduction*]

important, mais peu pressant pour le public. Vous devriez faire le travail difficile, pour ainsi dire, et décider des politiques à adopter.

Donc, pour moi, cette fonction est très importante. Mais je dirais que le rôle de chien de garde dans notre société est sous-estimé sur le plan juridique. Nous n'avons pas de loi-cadre sur la responsabilité de l'aile administrative du gouvernement, par exemple; sur la responsabilité des fonctionnaires. Je pense que cela nous manque. La plupart des systèmes du continent européen ont une telle institution. Nous n'avons pas de conseil d'État, tribunal administratif spécialisé, comme les Français, et c'est un instrument idéal pour remplir le rôle de chien de garde sur l'exécutif. Nos institutions parlementaires pourraient assumer ce rôle.

Je pense que vous devriez avoir droit de regard sur les sociétés de la Couronne. Je pense aussi qu'en matière d'établissement de politiques, le sous-ministre joue en fait un rôle politique discrétionnaire, et vous devriez peut-être examiner les nominations à ce poste, compte tenu du fait que, même si les sous-ministres remplissent leur mandat avec intégrité, ils sont probablement tellement près du processus politique qu'ils devraient être intégrés au système constitutionnel au même titre que leurs ministres.

Voilà les trois domaines dans lesquels vous pourriez intervenir sans qu'on ait besoin d'amender la Constitution. Je pense que les pouvoirs sont inhérents à ceux d'un organe législatif. Mais si vous voulez aller jusqu'au bout, je vous proposerais de faire deux choses: opter pour l'élection du Sénat, et je dirais par représentation proportionnelle; je ne vous présenterai pas les arguments immédiatement là-dessus, mais si vous vous penchez sur les pouvoirs du Sénat, je vous proposerais d'adopter le droit de véto suspensif; et vous pourriez peut-être aussi définir clairement les autres fonctions dont je vous ai parlé.

Mais, monsieur Epp, je reviens encore sur un point tres vital que les constitutionnalistes connaissent parce que cela fait partie de leur science, mais que connaissent aussi les parlementaires par suite du processus de rapatriement de la Constitution. Le rapatriement a été un exercice beaucoup trop compliqué. Il était encadré d'un langage ésotérique que l'homme de la rue ne pouvait comprendre. C'est un exemple à ne pas suivre dans un processus constitutionnel. Quoi que vous proposiez pour le Sénat, votre projet devrait pouvoir être exposé sur une seule page, en français et en anglais clairs.

C'est possible. J'ai toujours cru que la Charte des droits aurait pu faire une page et demie, et loin d'y perdre, je pense qu'elle y aurait gagné énormément.

Mais quoi que vous fassiez, soyez très clairs. Le public doit comprendre. Vous devrez sentir vous-même, et faire en sorte que le public le sente aussi, qu'il s'agit d'une étape de l'évolution historique de la Constitution. Que votre proposition soit brève et claire.

Alors, je souscrirais pleinement à ce que vous fassiez quelque chose de très clair, de très concis, d'importance

[*Text*]

clear, very concise, and that has a sense of immediacy for the public: the public will say that is right, we understand it. It makes for better government.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Epp. Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Thank you very much. Professor McWhinney, I am sure each of us will want to express our gratitude to you for being here, because this is a matter which concerns us all very deeply and we recognize that it is an opportunity to do something interesting and important for Canada and for the Canadian people. The difficulty we have is to try to find how to do it in the best possible way.

We have had two witnesses who have given us a rather full explanation, I suppose—I should not say "rather full". They have given us an explanation of the Australian system, I think with a view to doing exactly what you are warning us against. But I wonder if in view of your studies of comparative constitutional draftsmanship and the practice or the experiences that have come out of that, you would be willing to give us your own comments on the Australian system and how you feel it may or may not be applicable in Canada.

Professor McWhinney: Yes, it is important to study the Australian experience in the two time eras: time past and time present. They had an original system for the Senate which they lived with for half a century and then reformed. In other words, they decided it was not working. It was very much abused. What happened was they borrowed the American Senate system, expecting they would have the same system applying in their own country. But they underestimated certain factors, and the senators became ciphers.

One of the reasons for that was the electoral system. The electoral system has usually worked on the assumption that candidates are listed alphabetically. When I voted in my home province a month ago, I discovered to my surprise that they were not listed alphabetically. The principle had been adopted that the government members were listed first, whether their name began with a Z or with an M or something else. That is an unusual gloss. The usual gloss has been alphabetical order which, of course, is very unfair to people whose names come in the latter part of the alphabet, and even unfair to people whose names begin, as mine does, in the middle of the alphabet.

• 1015

The Australian Senate was killed, I think, in its first phase by the electoral system. They adopted the principle of putting on the ballot paper the names in alphabetical order but grouping them by party. So if your candidates for three Senate seats at each election were more in the first part of the alphabet you would be listed first, and if the other parties were more in the second part of the alphabet they would be listed second. It reached this curious abuse—it was the famous

[*Translation*]

immédiate pour le public, pour que celui-ci puisse dire qu'il comprend et approuve la démarche, comme c'est ce que vous semblez vouloir vous-même. Cela fait un meilleur gouvernement.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Epp. Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup. Monsieur McWhinney, je suis sûr que chacun d'entre nous voudra vous remercier de votre présence, parce que c'est une question qui nous tient profondément à coeur, et parce que nous voyons ici l'occasion de faire quelque chose d'intéressant et d'important pour le Canada et pour les Canadiens. Le problème est de trouver la meilleure façon de faire les choses.

Nous avons eu deux témoins qui nous ont expliqué de façon plutôt complète, je ne devrais peut-être pas dire plutôt . . . Ils nout ont expliqué le système australien dans l'optique, je pense, de faire exactement ce que vous nous avez prévenu de faire. À la lumière de vos études constitutionnelles comparatives et de l'expérience et des connaissances que vous en avez tirées, pourriez-vous nous faire vos commentaires sur le système australien et nous dire de quelle façon il peut ou il ne peut pas s'appliquer au Canada.

M. McWhinney: Oui, il est très important d'étudier l'expérience australienne en deux temps: dans le passé et aujourd'hui. Les Australiens ont eu un système de Sénat original pendant un demi-siècle avant de procéder à une réforme. En d'autres termes, ils ont décidé que le système ne fonctionnait pas. Il a fait l'objet d'énormément d'abus. Ils ont emprunté le système de Sénat américain en pensant qu'ils pouvaient l'appliquer à leur propre pays. Mais ils ont sous-estimé certains facteurs et les sénateurs sont devenus des nullités.

Cela était imputable, entre autres choses, au système électoral. Celui-ci fonctionnait habituellement selon une formule où les candidats étaient énumérés en ordre alphabétique. Quand j'ai voté dans ma province le mois dernier, j'ai constaté à ma grande surprise que les candidats n'étaient pas énumérés en ordre alphabétique. La coutume voulait que les membres du parti ministériel soient inscrits en premier, que leur nom commence par un Z ou un M. C'est une fantaisie un peu singulière. D'habitude, on procédait par ordre alphabétique, ce qui, bien entendu, est injuste pour les gens dont le nom commence par une des dernières lettres de l'alphabet, ou encore, comme c'est mon cas, par une lettre du milieu de l'alphabet.

Le sénat australien a fait long feu, car le régime électoral en a causé la suppression dès le départ. On avait convenu d'inscrire sur le bulletin de scrutin le nom des candidats par ordre alphabétique en les regroupant suivant les partis. Autrement dit, si pour un parti donné, le nom des candidats aux trois sièges du sénat commençaient par les premières lettres de l'alphabet, ils étaient inscrits en premier et si ceux des autres partis commençaient par les dernières lettres de

[*Texte*]

election of 1937 in New South Wales . . . where there were three Senate seats, the usual ones, and a casual vacant seat: four seats. One of the political parties, the Labour Party, said, Well, the voters are lazy and they automatically vote down the ballot paper so we will make sure we are at the top of the ballot paper. They ran—I think I can remember the names . . . Ashley, Armstrong, Armour and Arthur, the four A's, and the four A's won by 100,000 votes, and it was estimated it was the lazy element.

You and I know very well that could easily have been corrected by other systems. You could have developed a ballot paper in which the names did not come down the paper but you put them side by side; or you could have broken up the teams, as one does in municipal elections in Vancouver, and in essence taken them in alphabetical order—or any other order, but breaking up the parties.

But this was one of the factors that led to the demand for reform, whereas I think the main thing they should have considered in terms of reforming the Senate was really the powers of the Senate, which are vaster than the powers under the BNA Act of our Senate, and of course that covers the money matters that are excluded here. But for better or for worse, and probably for the wrong reasons, they made a reform and introduced the proportional representation system.

I suppose that is what is being referred to as the Australian example for our purposes. When I refer to proportional representation, however, I am thinking more of the continental European experience, which in essence is posited on the notion that majority government probably is not all it is cracked up to be, that there are cases to be made in a period when there is not a clear national consensus of having the differing social forces represented in the House, that it is better to have the activist groups and the fringe groups in the House rather than down in the street making policy in the street. In varying forms, proportional representation is what we would call the continental European system of representation. It gets sectional opinion into the legislative chambers, and there is a case to be made for that. If you want to establish a counter-check and balance, you can adopt the West German system of requiring parties to achieve 5% of the popular vote before they are entitled to participate in the proportional representation system, and I think there is a great deal to be said for that.

When I spoke of proportional representation for an elected Senate I was simply thinking of the fact that it might be nice to have some elected Conservative senators from Quebec or some elected Liberal senators, for example, from Alberta or British Columbia—or NDP senators, for that matter, from Quebec and elsewhere. I was simply thinking in terms of giving what is often called regional representation but which is not

[*Traduction*]

l'alphabet, ils étaient inscrits en deuxième. Il y a donc eu des incidents assez cocasses comme à l'occasion des élections de 1937 dans les New South Wales. Il y avait trois sièges au Sénat les combler, les sièges habituels, et un autre, quatre au total. Le parti travailliste s'est dit que les électeurs étaient paresseux et qu'ils votaient automatiquement pour les premiers noms inscrits sur le bulletin. Je ne me souviens pas des noms, mais ils ont présenté des candidats dont les noms commençaient tous par des À en majuscules, Ashley, Armstrong, Armour et Arthur, par exemple, et ces quatre À ont gagné l'élection avec 100,000 votes de plus que les autres. C'est ainsi que l'on en a conclu que c'est parce que les électeurs étaient paresseux.

Vous savez tout comme moi qu'on aurait très bien pu éviter cela en ayant recours à un autre système. On aurait pu concevoir un bulletin de scrutin où le noms n'auraient pas été inscrit en colonne, mais les uns à côté des autres. On aurait pu également éviter de regrouper les équipes, comme on le fait aux élections municipales à Vancouver, c'est-à-dire les présenter en ordre alphabétique, par exemple, ou sans ordre aucun, en évitant de regrouper les candidats d'un même parti.

Devant cela, on a réclamé une réforme, alors qu'à mon avis, on aurait dû s'en tenir, pour toute réforme du Sénat, à modifier ses pouvoirs, qui sont plus vastes que les pouvoirs de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique donnent à notre sénat. Bien entendu, il y a là-bas des questions financières dont nous n'avons pas à nous préoccuper ici. Toujours est-il que pour des raisons qui ne sont pas véritablement fondées, on a réformé le sénat et instauré le régime de représentation proportionnelle.

Je suppose que c'est à cela que l'on fait allusion quand on cite l'exemple australien. Pour ma part, quand je parle de représentation proportionnelle, je songe davantage à l'expérience d'Europe continentale, fondé sur la notion qu'un gouvernement majoritaire n'est peut-être pas toujours aussi adéquat qu'on le voudrait, que dans certains cas le consensus national n'est pas net et il faut que des forces sociales divergentes soient représentées à la Chambre, car il convient mieux que des groupes activistes et les groupes marginaux soient à la Chambre plutôt que dans la rue en train d'essayer de faire des politiques. Sous des formes variées, la représentation proportionnelle est ce que nous devrions appeler le régime de représentation de l'Europe continentale. C'est ainsi que des opinions particulières peuvent se faire valoir dans les assemblées législatives, et cela peut se défendre. Si l'on veut établir un système de contrepoids, on peut adopter le régime d'Allemagne de l'Ouest en demandant que les partis recueillent 5 p. 100 du vote populaire avant d'être représentés proportionnellement. J'estime que cela est fort valable.

Quand j'ai parlé de représentation proportionnelle dans le cas d'un sénat élu, je songeais en particulier à des sénateurs conservateurs élus au Québec et à des sénateurs libéraux élus, par exemple, en Alberta ou en Colombie-Britannique. On pourrait même songer à des sénateurs néo-démocrates du Québec ou d'ailleurs. Je pensais donc à ce que l'on a appelé souvent la représentation régionale, qui n'en est pas une à vrai dire. Il s'agit tout simplement de la représentation des partis en

[*Text*]

really; it is simply a representation in the political processes of existing parties, but with a certain scattering of their strength.

So I prefer to invoke in support of proportional representation more the continental European experience, which covers a number of countries, rather than the more specific Australian proposals or Australian changes, which seem to me to be a response to the wrong issue. That very often happens: a reform that should have been directed to one particular problem ends up as being directed to another and less important or even marginal problem.

Senator Stanbury: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Stanbury.

Mr. Jarvis and Senator Lucier are next; but I am wondering whether I might ask them, since Senator Le Moyne will shortly have to leave, whether he might proceed and ask his questions first.

Mr. Jarvis: *D'accord.*

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: I will be very brief. Thank you, Mr. Co-Chairman.

In your mind, is the authority of a body like ours entirely and fundamentally dependent on the elective process?

Professor McWhinney: Yes. I think, today, yes.

Senator Le Moyne: Today?

Professor McWhinney: Yes.

Senator Le Moyne: You do not think that the tradition of a nominated Senate can still hold because of its density and its works in the past, and even the present?

Professor McWhinney: No. I think it is the biggest factor in the erosion of public confidence in the Senate.

By the way, the erosion of public confidence is not limited to the Senate. There is a general disillusionment with governmental, parliamentary processes in most western countries today. But as far as the Senate is concerned I think that erosion simply relates to the fact that contemporary constitutionalism has really established as a principle of legitimacy that one must be elected.

I think it also affects, as I have mentioned, even officers like the Governor General. The Canadian Bar Association, which cannot be accused of being anti-royalist if you know its members, made a suggestion for electing the Governor General. It was shot down because many pro-monarchical forces thought it was an attack by the back door on the Crown as head of state.

But, no, I think the principle is very far-reaching. It is not the fault of the present senators, and I do not accept the other public view that the Senate does nothing. As I say, I am

[*Translation*]

lice dans le processus politique, qui implique un certain éparpillement des forces.

Voilà pourquoi quand on parle de représentation proportionnelle, je préfère songer à l'expérience de l'Europe continentale, d'un certain nombre de pays là-bas, plutôt qu'aux modifications spécifiques proposées en Australie, car il me semble que l'on répond là-bas à un faux problème. C'est souvent ce qui se passe: une réforme qui aurait dû viser un problème particulier en règle un autre, beaucoup moins important, voire marginal.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Stanbury.

M. Jarvis et le sénateur Lucier auront maintenant la parole. Puis-je leur demander, puisque le sénateur Le Moyne doit partir bientôt, s'ils veulent bien lui céder leur place.

M. Jarvis: *Very well.*

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Je serai bref. Merci, monsieur le coprésident.

A votre avis, le pouvoir d'une Chambre comme la nôtre dépend-elle entièrement et essentiellement du processus électoral?

M. McWhinney: Oui. Aujourd'hui, c'est vrai.

Le sénateur Le Moyne: Vous dites, aujourd'hui?

M. McWhinney: Oui.

Le sénateur Le Moyne: Ne pensez-vous pas que la coutume de nommer les sénateurs devrait être maintenue, étant donné la densité de cette Chambre et les travaux qu'elle a accomplis dans le passé, et même actuellement?

M. McWhinney: Non. Je pense que le fait que les sénateurs soient nommés contribue à éroder la confiance de la population dans le Sénat.

Soit dit en passant, ce n'est pas qu'à l'égard du Sénat que cette confiance s'est érodée. On constate une déception générale à l'égard des processus parlementaires et gouvernementaux dans la plupart des pays du monde occidental aujourd'hui. Pour ce qui est du Sénat, je pense que ce phénomène s'explique par le fait que dans les constitutions contemporaines, le principe de la légitimité s'appuie sur des élections.

Comme je l'ai déjà dit, même des postes comme celui du gouverneur général n'échappe pas à ce sentiment. L'Association du barreau canadien, que l'on ne peut pas accuser d'être antiroyaliste quand on en connaît les membres, a proposé qu'on élise le gouverneur général. On a rejeté cette proposition parce que certaines forces monarchiques l'ont interprétée comme une attaque au principe que la Couronne est le chef de l'État.

Je pense que le principe a des implications profondes. Ce n'est pas la faute des sénateurs actuels et contrairement à une autre opinion publique très répandue aujourd'hui, je ne pense

[*Texte*]

impressed with the quality of the work the Senate does in its own quiet way. But I do not think you have the legitimacy in contemporary constitutional terms, and therefore I say if you are going to change the Senate you have to attack that problem head on.

I can see the case, however, for doing nothing at all with the Senate, and it is better to do nothing than to produce what I would call a false reform that seems to be doing something but in fact is just a cosmetic change. I would think giving the power to other people—for example, the provincial premiers . . . to nominate senators is a misunderstanding of the federal character of the Senate, first of all, but it seems to me it simply perpetuates what is the main vice of the Senate in contemporary constitutional terms.

So either do something very substantial, as Mr. Epp said, in line with contemporary trends in constitutionalism, or do nothing at all. The Senate is not the most vicious of our institutions as it stands; in fact, I do not think it is a harmful institution as it now stands. But if you want to change it, legitimate it and elect it.

Senator Le Moyne: A further question along the same line. Do you propose an elected Senate because you think that the Senate as it is now has not sufficient virtue or creative potency to reform itself along its old traditional lines with hardening of them in the sense of generating its own authority?

Professor McWhinney: It could exercise, in my view, the second category of matters that I referred to in answer to Mr. Epp, of its own authority, its own inherent powers, the watch-dog role, the scrutiny of Crown corporations, the gathering of facts, investigation. But the moment you leave the relatively technical and, for that reason, politically non-controversial issues . . . such as, for example, Senator van Roggen's committee handle—and get into questions of high public policy—for example, the RCMP . . . I think you have to have the legitimacy of being constituted by popular vote. So the sort of things I would like to see the Senate doing, it seems to me, demand a public mandate to be effectively employed. The sort of thing you have done in other technical areas, and done very, very well, I think you should be doing in the areas of high public policy, which by default other bodies—such as, for example, the Supreme Court, which do not, in my view, have all the necessary competences to undertake—are going to do. I think you should be in these big areas because nobody else effectively is doing them. The growth of executive power and the absence of countervailing checks and balances is, I think, the most serious gap in our constitutional system today and will apply whatever government or whatever political party is in power. We are in the era of big executive power. It is the biggest problem and it would be the problem whether it is a Liberal government or a Conservative government or an NDP government or anything else.

[*Traduction*]

pas que le Sénat ne fasse rien. Comme je l'ai dit, la qualité du travail que les sénateurs acomplissent sans tambour ni trompette m'impressionne. Je ne pense pas cependant que les sénateurs jouissent de la légitimité telle qu'elle est définie actuellement dans les constitutions et par conséquent, toute réforme du Sénat doit attaquer ce problème de front.

Je reconnais cependant que l'on peut laisser les choses telles quelles au Sénat, car il vaut mieux ne rien faire que de procéder à ce que j'appellerais une fausse réforme, qui sous des allures de modification, ne serait en fait qu'un déguisement. Je pense, par exemple, que si l'on donnait aux premiers ministres provinciaux le pouvoir de nommer les sénateurs, on méconnaîtrait le caractère fédéral du Sénat, d'une part, mais aussi on ne ferait que maintenir le bât qui blesse le Sénat du point de vue des principes constitutionnels contemporains.

Il faut donc faire quelque chose de substantiel, comme l'a dit M. Epp, suivant l'orientation des principes constitutionnels actuels, ou ne rien faire du tout. Le Sénat n'est pas la plus mal nantie de nos institutions actuellement. De fait, dans sa forme actuelle, le Sénat ne fait pas grand mal. Si vous vous voulez modifier quelque chose, il faut le légitimiser et en élire les membres.

Le sénateur Le Moyne: Je voudrais poser une autre question dans la même veine. Proposez-vous un sénat parce que vous pensez que le Sénat, dans sa forme actuelle, n'a pas la capacité de se réformer lui-même, transformer ses coutumes en les réaffirmant, en puisant chez lui ses propres pouvoirs?

M. McWhinney: À mon avis, il pourrait très bien exercer la deuxième catégorie de pouvoirs dont j'ai parlé tout à l'heure en répondant à M. Epp. En effet, c'est un chien de garde, il peut étudier la situation des sociétés de la Couronne, faire des enquêtes, rassembler des faits. Néanmoins, dès qu'il ne s'agit plus de questions non controversées du point de vue politique, comme les questions qu'étudie le Comité du sénateur van Roggen, dès qu'il s'agit de questions de politique publique, comme par exemple la GRC, il faut qu'il y ait légitimité, qu'il y ait vote populaire. Pour ma part, je voudrais que le Sénat puisse aller aux urnes pour obtenir un mandat de la population qui lui permettrait de travailler efficacement. Ce que les sénateurs ont fait dans le cas de questions techniques, très bien au demeurant, ils devraient le faire dans le cas de questions de politique publique dont d'autres institutions, la Cour suprême par exemple, se chargent à défaut de mieux, même si elles n'ont pas toutes les compétences nécessaires pour le faire. Je pense que les sénateurs devraient s'occuper de ces questions parce que personne d'autre ne s'en occupe comme il faut. La croissance du pouvoir exécutif et la carence de contrepoids sont à mon avis la lacune la plus grave de notre régime constitutionnel actuel indépendamment du régime gouvernemental ou du parti politique au pouvoir. Nous faisons face à un pouvoir exécutif écrasant. C'est le problème le plus crucial et c'est un problème que l'on retrouvera avec un gouvernement libéral, conservateur, néodémocrate ou autre.

[*Text*]

• 1025

Senator Le Moyne: Surely you think the present government, after all, is too secure. It does not hold itself to be so secure.

Professor McWhinney: I should perhaps, not even in the cautious way I mentioned alternative government, not have ventured into that because I do not want to get into the crystal ball prediction of what will happen. I do not think growth of executive power—the overweaning executive power it has been called—is a phenomenon of any particular political party. It is a fact of life of every western constitutional system.

I remember I was consulted, at a very low level, I hasten to add, and at the technical level, by the Senate Committee on Campaign Reform of the United States, which bore the other name "Watergate Commission"' Among their projects they were considering reforms in the American system of government. One of the things they were playing with was the notion that the executive was too strong; the President was too strong. You had, I think Arthur Schlesinger said, " an imperial presidency". I said: Oh, yes, but are you aware that a French scholar has written a book, like Professor Schlesinger, but he has written it on the French presidency and he has called it *La monarchie républicaine*. Executive power is very strong in all countries. They said: What about a British system, the prime ministerial executive;is that not a happy example of a very modest executive power responsible to the legislature? I said: Have you ever examined the life of Winston Churchill? In essence Winston Churchill had much more power, and the British system, I think, lends itself to this, than the American President.

So it is a common problem of all systems of government. Other systems perhaps have done a little bit more. I think we are closer to a constitutionalized system of civil service responsibility. Under continental European law I think there are more checks and balances, but I think it is a problem in which perhaps what is called the "Anglo-Saxon" systems are more open than others.

Senator Le Moyne: Thank you. I will be deeply sorry to leave.

Professor McWhinney: Thank you very much, sir. I regret so.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor McWhinney. Mr. Jarvis please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I am delighted to have the benefit of your evidence, Professor McWhinney. May I deal briefly with what I might call the psychological problem as compared to the constitutional problem. To me there is explicit in the mandate, an expressed need for a regional voice at the federal level. Now, I did not write the mandate; I am trying to discharge the mandate. That lack, or perceived lack, is a very real political thing, in my view, and the aspirations or prejudices or fears of people in various regions are not being given public voice. You

[*Translation*]

Le sénateur Lemoyne: De toute évidence vous estimez que le gouvernement actuel est trop sûr de lui. Ce n'est cependant pas l'opinion qu'il a de lui-même.

M. McWhinney: Même si je l'ai fait avec prudence, je n'aurais peut-être pas dû parler d'autre gouvernement, car c'est s'aventurer un peu trop loin que d'essayer de prévoir ce qui se passerait. Je ne pense pas que la croissance du pouvoir exécutif, l'exécutif tentaculaire comme on l'a appelé, soit un phénomène propre à un parti politique. C'est monnaie courante dans tous les régimes constitutionnels du monde occidental.

Le Comité sénatorial sur la réforme de la campagne électorale aux États-Unis, mieux connu sous le nom de «Commission Watergate» m'a consulté, et je m'empresse de dire que c'était uniquement sur le plan technique. Il envisageait, entre autres, des réformes au régime de gouvernement américain. On a invoqué le fait que l'exécutif était trop lourd, le président, ayant trop de pouvoirs. Je pense que c'est Arthur Schlesinger, qui a dit qu'il s'agissait d'un «régime présidentiel impérial». J'ai fait valoir qu'un universitaire français avait écrit un livre, comme le professeur Schlesinger, sur le régime présidentiel en France, il l'avait intitulé «La Monarchie républicaine». Le pouvoir exécutif est très puissant dans tous les pays. On m'a demandé ce qu'il en était du régime britannique, où c'est le premier ministre qui détient le pouvoir exécutif. On m'a demandé s'il ne s'agissait pas là d'un bon exemple de pouvoir exécutif très modeste responsable devant l'assemblée législatiVe. J'ai répondu: prenez le cas de Winston Churchill? En fait, Winston Churchill avait beaucoup plus de pouvoirs que le président des États-Unis, car je pense que le régime britannique favorise une telle concentration du pouvoir.

C'est donc un problème commun à tous les régimes gouvernementaux. D'autres régimes sont encore allés plus loin, Je pense que nous nous rapprochons d'un système constitutionalisé où la Fonction publique est responsable. Le droit en Europe continental prévoit plus de contrepoids, mais les régimes anglo-saxons, comme on les appelle, sont plus exposés que les autres à ce défaut.

Le sénateur Lemoyne: Merci. Je suis désolé de devoir partir.

M. McWhinney: Merci beaucoup. Je suis désolé aussi.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur McWhinney. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur McWhinney, je suis ravi d'avoir entendu votre exposé. Puis-je aborder l'aspect psychologique du problème plutôt que l'aspect constitutionnel? A mes yeux, le mandat du Sénat présente une carence très nette du côté de l'expression des volontés régionales. Ce n'est pas moi qui ai écrit le mandat, et je dois me contenter de m'en acquitter. Cette carence, telle qu'on la perçoit en tout cas, est un élément politique bien réel à mon avis, et il en résulte que les aspirations ou les préjugés ou encore les craintes des gens des diverses régions ne trouvent

[*Texte*]

and I both know that in a caucus they are given a vigorous and a strong voice but the electorate do not see it.

That is why I was interested when you used an example of the power to examine, as in the United States, deputy ministers or heads of Crown corporations. Although in a system in which that process takes place, the people in that system may not like the decision, at least they have seen a process. That is what I would like you to direct your mind to, because you have said that any change in the method of appointment is simply illusory.

I am more concerned with the end result in the expression of the regional view. Your principal point is, change substantially or leave as is. Is it your view that that regional voice in the decision-making process cannot be sufficiently expressed, using the institution of the Senate to which we are confined, without that substantial change, in other words an elected Senate?

Professor McWhinney: I would say an elected Senate alone will not be your answer. I think you have to get into some form of proportional representation. I think we are saddled with probably the worst of all forms of political representation. This English system of fixed geographically based single-member constituencies which have an absolute quality in terms of their election and operating in the modern age with the electronic campaigns have a virtual plebiscite consequence in every major city. I have great sympathy for members who represent Metropolitan Toronto, for example, seats from there, or even I would say today Metropolitan Vancouver, any big city. You are swept out of office with the changes in public moods. No, it is not a good system of representation today and therefore proportional representation, the change in the electoral law, makes sense at both the House and the Senate level. But, you know, your mandate is not related to the House; it is related to the Senate and if you are going to move to election, move to some form of proportional representation.

I have never accepted, by the way, the argument that the provincial premiers are the spokesmen for the region. They are the spokesmen for the region within their constitutionally defined powers under Section 92 of the British North America Act, the Constitution Act, but every member of the House, for example, from Saskatchewan or British Columbia speaks for his region. So regionalism is reflected in federal institutions through several processes, but direct election with proportional representation, if it were an intelligent system, and it is very difficult to go wrong with systems of proportional representation, would give you representation of all the parties.

By the way, the regional discontent we see now, if it exists as a perceptible threat to public confidence, can change very easily from one general election to another with overall changes in party representation, but it will simply replace, in effect, one region that is not participating in the political processes by another one. I think that is regrettable, but I think our electoral system is at fault and I think one should say

[*Traduction*]

pas d'expression sur le plan politique. Vous savez tout comme moi que les caucus leur permettent de s'exprimer avec fermeté, mais les électeurs ne voient pas les choses de la même façon.

Voilà pourquoi j'ai été intrigué quand vous avez donné l'exemple des États-Unis où il est possible d'interroger les sous-ministres et les chefs de sociétés de la Couronne. Dans un régime où cela est possible, les gens peuvent ne pas apprécier les décisions rendues mais au moins, le processus est en place. Voilà pourquoi je voudrais que vous développiez ce point davantage, car vous avez dit que toute modification à la façon dont se font les nominations serait illusoire.

Quant à moi, c'est le résultat, l'expression des volontés régionales qui m'intéresse avant tout. Vous dites essentiellement qu'il faut refondre l'institution du Sénat ou la laisser telle quelle. Estimez-vous que les volontés régionales dans le processus de décision ne peuvent pas être exprimées avec satisfaction actuellement, et qu'il faudrait pour cela apporter des modifications substantielles, c'est-à-dire élire le Sénat?

M. McWhinney: Elire le Sénat ne suffirait pas. Il faudrait prévoir une représentation proportionnelle. Je pense que nous sommes affublés de la pire de toutes les formes de représentation politique. Le régime anglais de circonscriptions géographiques représentées par un seul député a des qualités indéniables en ce qui concerne le processus électoral, surtout avec les moyens électroniques dont on dispose pendant les campagnes mais il aboutit à l'équivalent d'un plébiscite dans la plupart des grandes villes. J'ai beaucoup de sympathie pour les députés qui représentent l'agglomération de Toronto, par exemple, ou même de Vancouver ou de toute autre grande ville. Ces députés sont évincés dès que l'humeur du public change. Ce régime ne constitue donc pas une bonne représentation aujourd'hui et par conséquent la représentation proportionnelle, la modification de la Loi électorale, s'imposent à la Chambre des communes comme au Sénat. Vous le savez, votre mandat n'a rien à voir avec celui de la Chambre. Vous avez un mandat pour le Sénat et si vous choisissez d'être élu, il faudrait prévoir la représentation proportionnelle.

Soit dit en passant, je n'ai jamais pu admettre l'argument selon lequel les premiers ministres provinciaux étaient les porte-parole des régions. Ils le sont dans la mesure où ils exercent les pouvoirs que leur confère la constitution à l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du nord britannique, l'acte constitutionnel, mais chaque député à la Chambre, qu'il soit de Saskatchewan ou de la Colombie-Britannique ou d'ailleurs, parle au nom de sa région. Le régionalisme se retrouve donc dans les institutions fédérales grâce à divers processus, mais des élections au suffrage universel avec représentation proportionnelle, dans un régime bien conçu, permettraient la représentation de tous les partis, et voilà pourquoi j'estime que la représentation proportionnelle serait le meilleur atout.

Le mécontentement que l'on constate actuellement dans les régions, qui menace la confiance du public, peut varier facilement d'une élection à l'autre, mais il ne s'agit pas simplement de changer le mal de place. C'est regrettable, mais c'est notre régime électoral qui ne va pas et il faut reconnaître que l'héritage anglo-saxon offre beaucoup d'avantages, mais aussi beaucoup d'inconvénients. Il nous empêche d'aborder en

[*Text*]

that the inheritance of the so-called Anglo-Saxon tradition has many advantages but many disadvantages. It prevents us from approaching constitutional change, electoral law change, with an open mind. I think we have perhaps the worst of all systems of election laws. I do not see new social forces, when they emerge, being accommodated easily within our parliamentary bodies, and I think that is an error. You can go too far; in the West German system they have 50% seats elected on our basis and 50% on the PR system, but they accompany the PR by the minimum quota, the 5%, to eliminate the extreme lunatic fringe groups on either side of the political spectrum. I think this is a better system, but as far as we are concerned I think we should change the electoral law. It probably would have done more for the constitutional systems than any other change. But since your mandate is only to look at the Senate, if you are going to elect the Senate, switch to proportional representation with it, so that if you have 10 Senators, for example, from my province of British Columbia, presumably 4 to 5 will go to the party with the largest number of seats but 2 or 3 each to the lesser parties. I think that is good. If we had that in Quebec, if we had that in British Columbia, if we had it even in Alberta . . . I suppose in Alberta it might be with 10 Senate seats, 8-1-1, but still you do have spokesmen who are entitled to speak for their region. It is not the premier of the region who on Section 91 matters speaks for his region, it is the federal representative. You know, you have your mandate.

Mr. Jarvis: Is my time up?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): You have time for one question.

Mr. Jarvis: With respect to the number of Senators from each province or region, however that might be, how do you feel about that? You might direct your mind specifically to Quebec. Would you favour an equal number of Senators from, say, each province? If not, why not? Then you might give us some idea of some of your ideas in that, and then deal specifically with the province of Quebec.

Professor McWhinney: Yes, I think your first answer has to be the size of any legislative chamber. I think this is one of the unintended consequences, for example, of the Federal Electoral Boundaries Commission revisions.

• 1030

The House of Commons keeps jumping up and up. It went up by another 30-odd seats after the last census and I do not think anybody seriously considered the issue of optimum size. But I think a senate that gets beyond triple figures is asking for difficulty. There is enough experience on this to say a body between 60 and 90 may be an optimum size and that has certain consequences for a country with 10 provinces. If we had 50 provinces, as in the United States, it might make sense, I think, to give each an equal number. But I can see a case for not giving Prince Edward Island the same number as Quebec, Ontario and British Columbia. So you are dealing with some sort of quota which might be 8 to 10, with some slight modification for smaller provinces.

[*Translation*]

toute liberté toute modification constitutionnelle du droit électoral. Je pense que nos lois électorales sont parmi les plus mauvaises, car les nouvelles forces sociales, quant elles surgissent, ne trouvent pas leur place dans les institutions parlementaires, ce qui est déplorable. On peut cependant pécher par l'autre extrême. En Allemagne de l'Ouest, la moitié des sièges sont pourvus suivant le même régime que nous et l'autre moitié suivant la représentation proportionnelle assortie de la condition de 5 p. 100 de représentation minimum, pour que les groupes extrémistes d'un côté ou de l'autre du spectre politique soit supprimés. Selon moi ce régime vaux mieux et dans notre cas, il faudrait modifier la Loi électorale. Ainsi, on fera davantage pour le régime constitutionnel qu'en imposant toute autre modification. On vous a confié la tâche d'étudier la réforme du Sénat et si vous choisissez de recommander qu'on élise les sénateurs, qu'on prévoie la représentation proportionnelle, si bien qu'il y aurait désormais 10 sénateurs pour ma province, la Colombie-Britannique, 4 ou 5 iraient au parti qui recueille le plus grand nombre de sièges et 2 ou 3 aux autres. Je pense que cela est bon. Si l'on faisait de même au Québec et même en Alberta, et je suppose que dans cette dernière province, il y aurait 10 sièges de sénateurs, répartis 8-1-1, cela signifierait qu'il y aurait des porte-parole pour la région. Ce n'est pas le premier ministre d'une province qui pour des questions couvertes par l'article 91 parle au nom d'une région, c'est le représentant fédéral. C'est vous qui en avez le mandat.

M. Jarvis: Est-ce que mon temps est écoulé?

Le coprésident (M. MacLaren): Vous avez le temps de poser une autre question.

M. Jarvis: Quel serait le nombre de sénateurs pour chaque province ou région? Prenez le cas du Québec. Y aurait-il un nombre égal de sénateurs représentant chacune des provinces? Dans la négative, pourquoi pas? Pouvez-vous nous dire quel est votre point de vue là-dessus en général et ajouter quelque chose pour le Québec en particulier.

M. McWhinney: On trouve la réponse en se reportant à la taille d'une assemblée législative. En fait, c'est une conséquence fortuite des examens que fait la Commission fédérale de la carte électorale.

La Chambre des communes ne cesse de s'élargir. On lui a encore ajouté quelque 30 sièges après le dernier recensement et je ne pense pas que personne ait jamais réfléchi à la question du nombre optimal. Je pense en tout cas qu'un sénat qui compterait plus de 100 sièges irait à la rencontre de difficultés. L'expérience permet de dire qu'une chambre comptant entre 60 et 90 sénateurs serait optimale et cela entraîne certaines conséquences dans un pays qui compte 10 provinces. Si nous avions 50 provinces, comme c'est le cas aux États-Unis, il serait censé de donner à chacune un nombre égal de représentants, mais chez nous il existe de bons arguments pour ne pas donner à l'Ile-du-Prince-Édouard le même nombre de sièges qu'au Québec, à l'Ontario et à la Colombie-Britannique. On aurait donc de 8 à 10 sièges par province, avec quelques variantes dans le cas des provinces plus petites.

[*Texte*]

You come up immediately with the Quebec fact, and you know very well, Mr. Jarvis, from your own study and your own portfolio, that part of the demands of the "quiet revolution" were for parity in the Senate. I remember the man who was then a professor and now is Deputy Premier of Quebec made the claim for a 50-50 senate as an instrument of biculturalism, and there is a great weight. It was put forward in an academic spirit and it had a great deal of merit to it, but it would be an impossible situation to live with for the bulk of Senate business.

Therefore, the formula suggested by the Pepin-Robarts Commission, and it is perhaps the best formula they offered, that on specifically Quebec matters, which are not very hard to define . . . do not let anybody tell you that you would have a Pandora's Box of litigation over it . . . there should be some sort of double majority required: a majority of the Senate as a whole and a majority of the Quebec members. Now, if you had that I think you could ask Quebec to accept 10 senators on the same basis as, say, Ontario and perhaps British Columbia. So I was thinking in terms of something . . . the numbers are somewhat arbitrary and your judgement would be better than mine—like 10 senators from Quebec and Ontario; perhaps 8 to 10 from British Columbia, and down to a figure of perhaps 4 for Prince Edward Island. If you end up with a body of between 60 and 80, I think it is an optimum size. I think if you get in to 200 or 300, one wonders if it continues to be a legislative body.

I had the pleasure of meeting with the president of a legislative body in another country and they had 1,450 members in their legislature. I asked him, how do you function? We would think you could not operate collegially, and he said, we have a committee. How big is the committee? He said, 150. I said, even that is a bit big for collegial decision-making. And he said, but we have a subcommittee of the committee, and that is 15, and we make the decisions. There you are dealing with realities.

So I would think 60 to 80. If you go beyond those numbers, the body loses its capacity to function collegially. If we are into an investigatory role, a watch-dog role, I think it is better exercised by a smaller group. If you get into 300, as the House is getting into now, with the new electoral boundaries proposals, you are going to have to delegate to committees of the whole and members are going to divide their time. Therefore, a good deal of the functionalism will be lost.

Rough parity, but with the understanding that very small provinces do not expect the same parity with Quebec and Ontario.

As far as Quebec is concerned, I doubt if Deputy Premier Morin would seriously press for 50-50. He was presenting this as an argument as a professor. If you accepted the Pepin-Robarts Commission, that on matters involving the French language and language rights in Quebec—perhaps you could even use this term, the distinctive Quebec culture—that this should require a double majority, then I think the problem is solved. I think this was the most felicitous decision of the

[*Traduction*]

Vous nous citez immédiatement le cas du Québec et vous savez très bien, monsieur Jarvis, de par vos propres travaux et de par le portefeuille que vous avez occupé, que l'une des exigences de la «révolution tranquille» était la parité au Sénat. Je me souviens que le vice-premier ministre du Québec, qui était alors professeur d'université, revendiquait pour le Québec la moitié des sièges du Sénat afin d'en faire un instrument du biculturalisme, et cet argument ne manque pas de poids. C'était une proposition qui visait à stimuler la réflexion, et elle ne manquait pas de mérite, mais ce serait une situation impossible dans le cas de la plupart des affaires que le Sénat aurait à traiter.

Par conséquent, la formule proposée par la Commission Pepin-Robarts me paraît encore la meilleure, qui veut que, pour les questions touchant le Québec—et qui ne seront pas difficiles à définir quoiqu'en disent certains qui affirment que ce serait ouvrir la boîte de Pandore—une sorte de double majorité serait requise: une majorité du Sénat dans son entier et une majorité des représentants du Québec. Si l'on envisage un Sénat comptant 10 représentants du Québec et le même nombre pour l'Ontario et peut-être la Colombie-Britannique . . . Ce sont des chiffres un peu arbitraires, mais j'envisage 10 sénateurs du Québec et de l'Ontario, peut-être de 8 à 10 de Colombie-Britannique et ensuite seulement 4 peut-être pour l'Île-du-Prince-Édouard. On aurait ainsi une chambre comptant 60 à 80 membres et cela me paraît optimal. Si vous aboutissez à 200 ou 300, on peut se demander si le Sénat sera encore une Chambre législative.

J'ai eu le plaisir de rencontrer le président d'une chambre législative à l'étranger, laquelle compte 1,450 membres. Je lui ai demandé comment elle fonctionnait, car il me paraît impossible qu'une telle chambre puisse travailler de façon collégiale. Il m'a répondu: Nous avons un comité. De combien de membres? Cent cinquante m'a-t-il dit. Même cela c'est un peu trop pour une prise de décision collégiale. Oui, a-t-il dit, mais nous avons aussi un sous-comité de 15 membres et c'est là que se prennent les décisions. Voilà la réalité.

J'irai donc jusqu'à 60 ou 80 membres. Au-delà, la chambre perd sa capacité de travailler collégialement. Si on lui confie un rôle d'enquête, un rôle de chien de garde, il vaut également mieux un nombre restreint. Si vous allez jusqu'à 300, comme dans le cas de la Chambre des communes aujourd'hui avec la nouvelle délimitation des circonscriptions électorales, vous allez devoir déléguer les pouvoirs à des comités, les membres vont se disperser, et ce ne sera pas très fonctionnel.

Je prône donc à peu près la parité entre les provinces, mais sachant bien que les provinces très petites n'auront pas le même nombre de représentants que le Québec et l'Ontario.

En ce qui concerne le Québec, je doute que le vice-premier ministre Morin revendique sérieusement la moitié des sièges pour lui. C'est un argument qu'il faisait valoir en tant qu'universitaire. Si l'on acceptait la recommandation de la Commission Pepin-Robarts, c'est-à-dire que pour tout ce qui concerne la langue française et les droits linguistiques au Québec, la culture québécoise propre, une double majorité serait nécessaire le problème me paraît résolu. Il me semble que c'est la

[*Text*]

Pepin-Robarts Commission. It was given a lot of thought and, in the end, I think it is giving no secrets to say, it was one thing that John Robarts and Jean-Luc Pepin were equally proud of. They thought it was a rationale solution and I think they were right.

Mr. Jarvis: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Lucier, please.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Professor McWhinney, I also enjoy your presentation here today. I have basically three questions to ask. If the answer is affirmative on the first one, I will not have to ask the other two. Our NDP colleague is not here, but I want to ask you, is abolition an option that you have considered?

Professor McWhinney: It is an option and it would be a popular one in terms of political popularity. I suppose if we had the Swiss system of referendum or plebiscite, public opinion expressing it would be the one adopted. However, that would still leave unanswered the problems that I have been referring to. I think the biggest constitutional need now is to re-examine executive power and executive relations to other areas of community decision-making. It can be done via the *Conseil d'État*, via the special statutes, the *Beitobtengesetz* gazettes, as they are called in West Germany. It can be done via that route, but something more in line with our own historical processes would do it, I think, most easily via a reformed senate. And I think if you abolish the Senate, you would have to either ask the House to assume those functions, in addition to its present ones, or explore the other alternatives.

Now, I think there is a case, a very strong case, for a reformed senate. But my view of a reformed senate is not a carbon copy, in terms of law and action, what it actually does, of the lower House. It seemed to me that it will be doing this watch-dog, supervisory, investigatory role much more than the House. So I would not recommend abolition, although I think if you took a public vote you would probably find strong support for it. But that is simply a reflex of the fact that the Senate lacks legitimacy today in popular terms because it is not elected.

Senator Lucier: Thank you. I will ask the next two questions and then you can answer both of them. You say that we must get away from the appointment system, especially the appointment system that we have, with an elected senate. This would then change the powers of the Senate, but not a great deal, and it will certainly change the role of the Senate and the senators considerably.

I am just curious whether or not in practical terms—I know that we can put this on a piece of paper and make it work . . . we would get the members of Parliament, who will then see themselves in competition with an elected senator, to accept that kind of system. We would need a large number of the premiers, representing a large percentage, and we would have

[*Translation*]

meilleure décision que la Commission Pepin-Robarts ait prise, ils y ont beaucoup réfléchi et ce n'est pas un secret que John Roberts et Jean-Luc Pepin en étaient tous deux pareillement fiers. Ils pensent que ce serait une solution rationnelle, et je crois qu'ils ont raison.

M. Jarvis: Je vous remercie. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie. Sénateur Lucier, s'il vous plaît.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le professeur, j'ai grandement apprécié également votre exposé. J'ai trois questions principales à vous poser. Si la réponse est affirmative sur la première, les deux autres tomberont d'elles-mêmes. Notre collègue du NPD n'est pas ici, mais je voudrais vous demander quand même si l'abolition est une option que vous avez envisagée?

M. McWhinney: C'est une option possible, et elle serait populaire parmi le public. Je pense que si nous suivions le système suisse du référendum, l'opinion publique se prononcerait pour l'abolition. Cependant, cela laissera sans réponse les problèmes que j'ai cités. Le grand besoin sur le plan constitutionnel aujourd'hui est de revoir les pouvoirs de l'exécutif et les relations entre l'exécutif et les autres organes de décision de la société. On peut choisir la solution d'un conseil d'État, celui d'une législation spéciale, de *Beitobtengesetz* gazettes comme en Allemagne. On peut s'engager dans cette voie, mais une réforme du Sénat me paraît mieux correspondre à notre histoire. Si l'on abolissait le Sénat, il faudrait soit confier ses fonctions à la Chambre, en sus de celles qu'elle exerce déjà, ou bien chercher des solutions de rechange.

Je pense que l'on peut faire valoir d'excellents arguments en faveur d'un sénat transformé. Un tel sénat, à mon sens, ne devrait pas être, comme c'est le cas à l'heure actuelle, une copie fidèle de la chambre basse sur le plan du fonctionnement et de son action. Je le vois assumer beaucoup plus un rôle de chien de garde, de surveillance et d'enquête, que ne le fait la Chambre des communes actuellement. Je ne suis donc pas en faveur de l'abolition, mais je suis convaincu que si on soumettait la question à un référendum, le public y serait favorable. Mais il s'agit là simplement d'un réflexe devant l'absence de légitimité du Sénat actuel parce qu'il n'est pas élu.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie. Je vais poser mes deux questions suivantes, et vous pourrez y répondre en même temps. Vous dites qu'il faut abandonner le système de la désignation des sénateurs, en faveur de son élection. Cela modifierait quelque peu les pouvoirs du Sénat, mais pas tellement, par contre cela transformerait profondément le rôle du Sénat et des sénateurs.

Je me demande si, en termes pratiques, on pourra inciter les députés à accepter ce genre de système, car ils se trouveraient concurrencés par des sénateurs élus. Il faudrait obtenir l'accord d'un grand nombre de premiers ministres, représentant un gros pourcentage de la population. Pensez-vous qu'il est possible, sur le plan pratique, d'obtenir leur assentiment.

[*Texte*]

to get their concurrence before we could get it through. Would it be practical to try to get that through them?

My second question deals with political affiliations. Would senators continue—well, they would have to continue to be political—to be elected? It just seems to me that that would make them still subject to party discipline. I think it would be deceiving ourselves to think that you can only be political during the election and nonpolitical in between. I do not think any party will accept that—I just do not see that working. So what I am curious about is this, and a riding in northern British Columbia is probably as good an example as any.

• 1040

Say a member of Parliament in the House of Commons today sees his constituency as pretty solid—we have an NDP member there and I will use that just as an example—because he spends, not a great deal of time in his riding, but enough time in his riding that the people know who he is, if there was an elected senator who could go into that riding with the legitimacy that you want to give him, and could spend all of his time in between elections making sure that the member of Parliament changes during the next election, he would have a lot more time to spend at that than the member from the House of Commons. Would that create some problems?

Professor McWhinney: Yes. I think, first of all, we would have to return to the system of election. It was implicit in what I said, and I will certainly make it quite explicit, that when I spoke of electing senators, I was thinking of electing them on a province-wide constituency; that if you are going to have a form of proportional representation, you have to at least take province-wide boundaries, otherwise you have nothing to divide up. So your senators would be elected over the whole province, and I think it would be very unlikely that a senator would want to move to the House. I think the movement will all be the other way.

Second, another thing that was implicit in what I said, but I should make explicit, was that one is assuming that the Senate would retire—it is a well-known system with many upper Houses—as to 50% at each federal election so that normally senators would have an eight-year term. Of course, with minority governments and frequent elections, it might be very much less. But, normally, if 50% of the Senate retired each federal election, and we speak in terms of a norm of a four-year term, a senator would have eight years. So the likelihood is it would become the more attractive post, as it clearly is in the United States among the elected offices; and perhaps normally there would be a progression from one House to the other, certainly by those who did not aspire to be prime minister, because they assume that in fact the bulk of Cabinet and prime ministerial representation will come from the lower House. So I do not really see this rivalry developing between the two. I rather see, in the normal course of events, House members aspiring to go to the Senate. And if they have the investigatory function, the supervisory, the watch-dog function, I think it would be delightful to exercise that against a background of House experience. You would be a much better senator if you could.

[*Traduction*]

Ma deuxième question porte sur l'affiliation politique. Est-ce que les sénateurs élus continueront à être membres de partis? Ils continueront alors à être soumis à la discipline de parti. Je pense que ce serait se leurrer que de croire que l'on peut être partisan pendant des élections et cesser de l'être ensuite. Je ne pense pas qu'aucun parti puisse accepter cela, je ne vois pas comment cela marcherait. Je me demande comment cela fonctionnerait, et, comme exemple, je prendrais une circonscription du nord de la Colombie-Britannique.

Prenons un député dont la circonscription lui paraît assez solide . . . c'est aujourd'hui un néo-démocrate et nous pouvons le prendre comme exemple . . . parce que, sans y passer beaucoup de temps, il y est quand même suffisamment pour être connu de ses électeurs. Si on plaçait, dans cette circonscription, un sénateur élu, avec toute la légitimité que vous voulez lui donner, il pourrait passer son temps, entre les élections, à faire en sorte que ce soit un député de son propre parti qui soit élu et il aurait beaucoup plus de temps libre pour cela que le député. Cela ne créerait-il pas des problèmes?

M. McWhinney: Oui. Tout d'abord, il faut voir le mode d'élection. Il était implicite dans ce que j'ai dit et je vais maintenant le rendre explicite, que lorsque je parlais d'élire les sénateurs, il s'agissait d'un scrutin à l'échelle de la province; si l'on veut avoir une représentation proportionnelle, les circonscriptions doivent être à l'échelle de la province, sinon, il n'y a rien à répartir. Les sénateurs seraient donc élus à l'échelle de la province et il serait très peu probable qu'un sénateur veuille devenir député. Je pense que le mouvement se ferait plutôt dans l'autre sens.

Ensuite, une autre chose qui était implicite, c'est que le Sénat serait renouvelé à 50 p. 100 lors de chaque élection fédérale, c'est-à-dire que les sénateurs auraient normalement un mandat de huit ans et c'est un système qui est suivi dans le cas de nombreuses chambres hautes. Evidemment, si on avait des gouvernements minoritaires successifs et, donc, des élections fréquentes, la durée du mandat serait moindre, mais, normalement, si le Sénat est renouvelé par moitié lors de chaque élection fédérale avec un intervalle moyen de quatre ans entre les élections, un sénateur disposerait de huit ans. Il est donc probable que ce mandat serait beaucoup plus intéressant et c'est d'ailleurs le cas aux États-Unis; et les députés qui n'aspirent pas à devenir premier ministre . . . parce que les premiers ministres et la plupart des ministres continueront d'être issus de la Chambre des communes . . . auront tendance à vouloir passer au Sénat. Je ne vois donc pas de rivalité possible entre les deux, au contraire, dans le cours normal des choses, je pense plutôt que les députés aspireront au Sénat. Si celui-ci a une fonction de surveillance, de chien de garde, il doit être magnifique de faire ce travail en ayant déjà l'expérience de la Chambre des communes. Un ancien député ferait un excellent sénateur.

[*Text*]

You raised a more specific question about attitudes of premiers, and one is very well aware of the requirements of constitutional amendment under the new Constitution Act, including, by the way, the provision, which in respect to reform of the Senate requires either the making of an ally of time or else—and taking six months and doing it without the senators' concurrence or getting their concurrence.

But it has always been my experience with a constitutional reform project that you should present it on its merits and then compromise, but do not compromise in advance. I think it was one of the errors of the patriation project, and I do not say that critically. It was part of the learning process that there were anticipatory concessions made in anticipation of positions it was thought that particular people would take and for which they would have to be conciliated. And in the results you got a much more amorphous project; it became fuzzier and more difficult to understand.

I think you should come out with the best possible project as you see it and leave it till later to discuss whether you have to conciliate premiers by lopping something off, and even for that matter conciliating the existing senators, if you decide that you want to go directly for a Senate-House vote. Put up the best project, and if it is a clear project, if it is a one-page project, not cluttered up with too many red herrings and side issues, the public will accept it; and if you have the public with you, I think it will go through.

It is a mistake, though, this anticipatory amendment. It was done in relation to Indians. I could cite a number of examples where it was done and it was an error. The patriation project was the poorer for it.

As to the political processes, the other part of your second question, would the senators operate politically, I think so. It would surprise me, although I think you have to be prepared for the rarity of somebody being elected a senator as an independent on their own merits, but it would be a rather unusual person. It would be a person of considerable public stature out of the political processes. It would surprise me if this happened too often, but it probably will occur most often when somebody quits their political party because of a disagreement and then runs for re-election. On a province-wide constituency, I think they could do it more easily than in a House constituency. So I am expecting the party political processes would operate.

But I mention again a phenomenon that has struck me more and more that Parliament is no longer a lifetime profession, as it was a few years ago. The days when Paul Martin, Sr., or Stanley Knowles, would give 30, 35 years to service there, I think are gone. It seems to me that more and more members are taking the view that it is an interruption of a career—an interesting interruption—but unless it leads to the big office they will go out after a certain period with the richness of experience, and it is a rich experience—the wisdom, and the feeling they have done something—and choose another career.

If a senator has an eight-year term effectively, I think you are going to find a number may be perfectly satisfied not to run again, and you develop a certain independence then in relation to your own party. I think because of the longer term,

[*Translation*]

Vous m'avez posé une question plus précise concernant la position des premiers ministres provinciaux et je connais très bien la formule d'amendement à la Constitution. Dans le cas de la réforme du Sénat, cette formule exige que l'on fasse du temps un allié car, autrement . . . il faudra attendre six mois pour le faire sans le consentement des sénateurs.

Dans un cas de projet de réforme constitutionnelle, l'expérience montre qu'il faut proposer le projet tel quel, quitte ensuite à consentir des compromis, mais ne pas faire les compromis par avance. Je pense que c'est l'une des erreurs commises avec le projet de rapatriement et je ne dis pas cela pour critiquer, cela fait partie du processus d'apprentissage. On a consenti des concessions par anticipation, prévoyant les positions que certains adopteraient et essayant de désamorcer leur opposition. Au bout du compte, on a obtenu quelque chose d'amorphe, de flou et de beaucoup plus difficile à comprendre.

Je pense qu'il faut concevoir le meilleur projet possible et voir ensuite dans quelle mesure des compromis s'imposent pour se concilier les premiers ministres et même les sénateurs actuels si vous voulez faire adopter le projet dans les deux Chambres directement. Mettez au point le meilleur projet, qu'il soit simple et bref et ne s'encombre pas trop de questions secondaires et le public l'acceptera; si vous avez le public derrière vous, vous aurez gagné.

Je pense, en tout cas, que les modifications apportées par anticipation sont une erreur. On l'a fait dans le cas des Indiens et je pourrais vous citer d'autres exemples où l'on l'a fait à tort. Le projet de rapatriement y a perdu.

Pour ce qui est de votre deuxième question, les sénateurs feraient-ils de la politique, je pense que oui. Il pourra arriver qu'un sénateur se fasse élire comme indépendant, sur son mérite propre, mais ce sera l'exception et il faudra que ce soit un homme politique d'envergure considérable. Je serais très surpris que cela arrive fréquemment et je pense que ce seront des gens qui auront quitté leur parti sur un désaccord et se présentent ensuite aux élections de façon indépendante. Ce serait plus facile à faire si les élections sont à l'échelle de la province que par circonscription. Je pense donc que la politique partisane prévaudra.

Il y a toutefois un phénomène qui m'a frappé et qui est que le mandat parlementaire n'est plus une profession que l'on exerce à vie comme il y a quelques années. Je crois que l'ère où nous avions des Paul Martin ou des Stanley Knowles siégeant 30 ou 35 ans au Parlement est finie. Je crois que la plupart des députés considèrent leur mandat comme une interruption dans leur carrière . . . une interruption intéressante . . . qui leur permet d'accumuler une riche expérience, mais qui ne doit pas trop durer à moins qu'ils ne soient appelés à des charges élevées.

Si un sénateur exerce effectivement un mandat de huit ans, je crois qu'ils seront nombreux à ne pas vouloir se représenter, ce qui leur permettra une certaine indépendance vis-à-vis de leur parti. Du fait de la durée de ce mandat, et de leur élection

[*Texte*]

and the province-wide constituency, senators probably will be a little bit more independent from their party. But I am expecting that they normally will be elected through the political processes, the party political processes.

You run the risk of abuses certainly. In the German system with the proportional representation, the party establishes the list. One of my colleagues in law school became a member through the PR list, and then a federal Cabinet minister, and he is now premier of one of the provinces, the Lauenburg of Hamburg which is a city state, but the only one way he would go into the processes, the party established the list.

In the other systems, they can be either very open, as they are in the United States, or semi-closed as they are in Australia. But it will take care of itself if any party attempts to do the earlier Australian example of running three or four zombies for the fatuitous reason that either they are the first names on the ballot paper or because they want to reward the party faithful. I imagine it is a good point to take in the campaign for the Senate. I do not suggest that it would be decisive, but it is a marginal point. You say, look, we are interesting people and the other parties are a collection of hacks or deadbeats. It is a legitimate point to take; but the risks are there and there are simple ways of trying to countervail it.

One system would probably be to break up the party groupings on the ballot paper and spread them around so you at least eliminate the lazy voter who automatically votes just for the party. This time they have to at least read the names and read the affiliations. You can even cut the party affiliations off the ballot paper so they then have to read the two lists. In other words, there are fairly simple countervailing measures, correctives, if you wish, that can be used to reduce the party role. But it will not be eliminated, and I see no particular reason why it should be eliminated completely.

Senator Lucier: Thank you, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Professor McWhinney.

Mr. Comtois, please.

Mr. Comtois: Professor McWhinney, you favour direct election for senators, but by proportional representation. Would it be based on a direct separate election, or at the same time as the election of the House?

Professor McWhinney: At the same time as the election of the House, with the one addition that I made that I was anticipating half the Senate would retire for each federal election; it would be done simultaneously with the House elections. Each voter would get two ballot slips—one for his geographical constituency for the House and the other for the province-wide Senate elections—and he would fill them in. Then when the votes were counted for the Senate there would be the first notation, the number of votes for each Senate candidate, and then the second operation which would be the determination of the electoral quota for the proportional

[*Traduction*]

à l'échelle de la province, les sénateurs auront tendance à faire preuve d'un peu plus d'indépendance vis-à-vis de leur parti. Je pense, néanmoins, qu'ils seront élus au moyen du jeu politique, par l'intermédiaire de la politique partisane.

Cela risque effectivement d'entraîner des abus. Dans le système de représentation proportionnelle suivi en Allemagne, le parti arrête la liste. L'un de mes collègues à la faculté de droit est devenu député de cette façon, puis ministre fédéral et il est maintenant le chef du gouvernement de l'une des provinces, la ville de Hamburg qui est une ville-province, mais la seule façon pour lui a été de passer par le parti qui l'a placé sur sa liste.

Vous pouvez envisager d'autres systèmes, les uns très ouverts comme aux États-Unis ou semi-ouverts comme en Australie. Je pense que les élections feront un sort au parti qui suivrait l'exemple de l'Australie au début et qui placerait trois ou quatre zombies en tête de liste pour la seule raison qu'il veut récompenser ses fidèles. La qualité des membres de la liste sera un bon argument à faire valoir dans la campagne électorale, même s'il ne doit pas être décisif. On pourra toujours faire remarquer que l'on a choisi des gens intéressants alors que l'autre parti ne réunit qu'une bande de nullités. Le risque existe, c'est vrai, mais il y a des moyens de le combattre.

Une bonne solution serait peut-être de ne pas grouper les candidats par parti sur le bulletin de vote pour éliminer les électeurs paresseux qui votent automatiquement pour le parti seulement. De cette façon, ils devraient au moins déchiffrer les noms et lire les affiliations. On peut même supprimer la mention de l'affiliation de parti sur le bulletin de vote pour les obliger à lire deux listes. II y a donc des façons simples de réduire un peu le rôle des partis. On ne l'éliminera cependant pas entièrement et je ne vois d'ailleurs pas pourquoi il faudrait le faire.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, professeur McWhinney.

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

M. Comtois: Monsieur McWhinney, vous êtes en faveur de l'élection directe des sénateurs, mais par représentation proportionnelle. S'agirait-il d'une élection directe distincte ou qui se ferait en même temps que l'élection des députés?

M. McWhinney: En même temps que les élections à la Chambre, à la seule différence que la moitié du Sénat seulement serait renouvelée à chaque élection fédérale; les deux élections se tiendraient simultanément. Chaque électeur aurait deux bulletins de vote . . . l'un pour sa circonscription géographique pour la Chambre des communes et l'autre pour l'élection au Sénat à l'échelle de la province. Au moment du dépouillement du scrutin pour l'élection des sénateurs, on compterait d'abord le nombre de voix pour chaque candidat et, ensuite, on déterminerait le quota électoral pour la répartition proportionnelle des sièges. Ce serait donc une méthode très efficace et très rapide.

[*Text*]

allocation of seats. It could be done very quickly and very effectively in vote-counting.

• 1050

Mr. Comtois: So when you say eight years, that is a probability, but it is not sure.

Professor McWhinney: If it were the situation we had in, for example, the first and second Diefenbaker governments, or for that matter the Clark government, the senators elected at that time would in effect have nine months for the first half of their office and, presumably, the hope of four years for the second. It would not always operate. You could have senators who would simply serve two nine month-terms, but with a normal House, a normal majority government, you would have eight years; you might even have nine if you have a long Parliament, as we had from 1974 to 1979.

Mr. Comtois: Would you consider election of the Senate on a separate date, at a fixed date?

Professor McWhinney: No. I think that is a basic lesson emerging from the Australian experience. The thing the country does not need is perpetual federal elections and, frankly, if you elect them at different dates, you are going to be having an election virtually every year. I think it is one of the weaknesses of the American system, frankly, that they have no sooner elected a President then he must turn around and involve himself with mid-term congressional elections.

Elections every two years are too often. Every three years, perhaps, as is the Australian system. But four years is not a bad time, and if you separate the elections of Senate from the general election, you do run that risk of continuing elections. I think there are advantages in exposing the senators to the same political forces that operate in the nationwide elections for the House. But since you have the two-tier system, the rotation of 50%, you get the advantage of a staggering of the effects of the public opinion, and that is enough, in my view.

Mr. Comtois: How would the candidates be selected for election to the Senate, by the parties, on a list, regionally, primaries or what?

Professor McWhinney: Unless you wish to move . . . and I think there are advantages for your doing so—as the west Germans and the Americans have done, into government regulation of the electoral system, then it will be left to the parties. But if you are going to move into this system, do not do it as a footnote or project of senate reform, do it generally.

I have been shocked, I must admit, in my home province to discover the way the primary system operates. You suddenly have a constituency with 75 members and then within a week of the selection of the candidate, it may jump to 1,500, some of whom are bussed in 20 miles from the North Shore. This has occurred, and it is not limited to one political party.

[*Translation*]

M. Comtois: Lorsque vous parlez de huit ans, c'est une probabilité, mais il n'y a rien de sûr.

M. McWhinney: Si nous nous retrouvions dans la même situation que celle que nous connaissions par exemple, avec les deux premiers ministères Diefenbaker ou même avec le ministère Clark, les sénateurs élus le seraient pendant neuf mois pour la première moitié de leur mandat et, au mieux, quatre ans pour la seconde moitié. Toutefois, cela ne marcherait pas toujours ainsi. Il se pourrait que des sénateurs ne siègent que pendant deux fois neuf mois mais, dans les conditions normales, c'est-à-dire avec un gouvernement majoritaire, les sénateurs auraient un mandat de huit ans, et même de neuf si la législature est particulièrement longue, comme ce fut le cas entre 1974 et 1979.

M. Comtois: À votre avis, l'élection des sénateurs pourrait-elle se faire à une date fixe et séparée des autres élections?

M. McWhinney: Non. Je pense qu'il faut tirer une leçon de l'expérience australienne. Nous n'avons certainement pas besoin de nous retrouver constamment en pleine élection et, franchement, si vous élisez les sénateurs à des dates différentes, vous aurez pratiquement une élection chaque année. À mon avis, c'est là l'une des faiblesses du système américain car, dès qu'ils ont élu un président, ils doivent se replonger immédiatement dans l'élection des membres du Congrès.

Convoquer des élections tous les deux ans, c'est trop fréquent. On pourrait envisager de le faire tous les trois ans, comme les Australiens, mais je crois qu'un intervalle de quatre ans n'est pas si mal; par contre, si l'élection des sénateurs ne se fait pas en même temps que l'élection générale, vous risquez de vous retrouver constamment plongé dans les élections. De plus, je crois qu'il est bon d'exposer les sénateurs aux mêmes forces politiques que celles qui interviennent lors d'une élection fédérale. En outre, étant donné que vous n'élisez chaque fois que la moitié des sénateurs, cette Chambre serait moins vulnérable aux fluctuations de l'opinion publique, ce qui me paraît un bon compromis.

M. Comtois: Comment les candidats seraient-ils sélectionnés, par les partis, sur une liste, au niveau régional, par des élections primaires ou comment?

M. McWhinney: À moins que vous ne vouliez emboîter le pas aux Allemands de l'Ouest et aux Américains en réglementant le système électoral, ce qui présente certains avantages, ce sont les partis qui se chargeront de la nomination des candidats. Toutefois, si vous voulez faire comme les Américains, n'adoptez cette mesure isolément mais procédez plutôt à une réforme générale du Sénat.

Je dois vous avouer que la façon dont fonctionne le système des primaires m'a un peu choqué dans ma province natale. Vous avez une circonscription de 75 délégués et, à moins d'une semaine de la sélection du candidat, ce nombre peut grimper jusqu'à 1,500, dont certains sont amenés en autobus jusqu'à 20

[*Texte*]

There is a case for Parliament legislating to give parties legal status and controlling their internal processes, as they do in the States, as they do in west Germany; but do not bring it in. It is one of those points that I was discussing in relation to Mr. Epp's question. Do not bring it in. It will be a red herring if you introduce it into your senate reform project.

At the moment it will have to be left to the parties and their good judgment, their internal democracy and their reading of the public mind. But if they do it in too Machiavellian a fashion then it seems to me it will carry its own sanction in public opinion: it will be a matter of public comment. So they will stumble along in the usual way, but I assume the party leader will have a strong moral influence. But if it is operating at the provincial level, the countervailing forces are the provincial ones and they may have to tell the Prime Minister or Leader of the Opposition, look, you want your friend in but it will weaken the whole ticket and we do not think we can win that marginal seat. You are competing for small numbers of seats. If it is proporational representation, you are competing for perhaps only one or two seats among the 10 for your province. I think that the ordinary democratic processes will take care of it if opposition parties, or various parties, have enough political savoir faire to comment on abuses, as they see it, in what rival parties are doing. It will work itself out.

Mr. Comtois: My last question. You seem to favour a lower limit of 5% to be eligible for that proportional representation. That is on a national basis.

Professor McWhinney: Yes.

Mr. Comtois: To be eligible in a province or a region . . .

Professor McWhinney: No, on a provincial basis.

Mr. Comtois: Oh, the minimum would be 5% by region.

Professor McWhinney: Well, this is the German system, and applied to Canada, because the German saystem PR operates nationwide for the lower House . . . but if it were done per province, I would say do it on a provincial basis too. In other words, the greens, the so-called greens, the environmental protection group are a lunatic fringe until they get 5%. Then when they get 5% you make that judgment, which is the spirit of the German law, that it is better to have them in the regular political processes, in the legislature where they have to take responsibility, rather than rioting in the streets. So I would say apply it at each provincial level so that you do not get a sort of Joseph's many-coloured coat. I would not wish to see 10 different senators from different segments.

[*Traduction*]

milles de la rive nord. Cela s'est déjà fait, et ce n'est pas le fait d'un seul parti politique.

Il serait peut-être souhaitable que le Parlement adopte une loi donnant aux partis un statut légal et contrôlant leurs procédures internes, comme cela se fait aux États-Unis et en Allemagne de l'Ouest; toutefois, n'importez pas chez nous leur système. J'en parlais tout à l'heure en réponse à la question de M. Epp, mais je suis convaincu qu'en adoptant une telle procédure, on détournerait complètement le projet de réforme du Sénat.

Pour le moment, ce sont donc les partis qui devront sélectionner leurs candidats en faisant appel à leur bon sens, à leur système démocratique interne et à leurs sondages de l'opinion publique. S'ils s'y prennent de façon machiavélique, ils s'exposeront à la sanction de l'opinion publique: tout le monde en parlera. Ils auront des problèmes, comme d'habitude, mais le chef du parti exercera une forte influence morale. Au niveau provincial, il faudra compter avec les partis provinciaux qui diront peut-être au premier ministre ou au chef de l'Opposition: vous voulez peut-être faire nommer votre copain, mais nous pensons que cela affaiblira considérablement notre liste et que nous ne pourrons pas réussir à faire élire notre candidat dans une circonscription assez difficile. Le nombre de sièges sera assez limité. Avez la représentation proportionnelle, vous n'aurez à lutter que pour un ou deux sièges sur les dix attribués à votre province. Je pense que le processus démocratique suffira à dévoiler au public les abus auxquels certains partis pourront se livrer. À mon avis, tout cela se règlera de lui-même.

M. Comtois: J'aimerais vous poser une dernière question. Vous semblez préconiser un minimum de 5 p. 100 pour être admissible à cette représentation proportionnelle, au niveau national.

M. McWhinney: Oui.

M. Comtois: Pour être admissible au niveau provincial ou régional . . .

M. McWhinney: Non, c'est au niveau provincial.

M. Comtois: Le minimum serait donc de 5 p. 100 au niveau régional.

M. McWhinney: Le système allemand s'applique à l'ensemble du pays en ce qui concerne l'élection de la Chambre basse, et si nous l'adoptons au Canada, nous pourrions l'appliquer sur une base provinciale. En d'autres termes, ceux qu'on appelle les verts en Allemagne de l'Ouest, c'est-à-dire les écologistes, sont considérés comme un groupe d'excentriques jusqu'à ce qu'ils obtiennent 5 p. 100 des votes. Une fois qu'ils ont atteint ce pourcentage, les Allemands estiment qu'il vaut mieux les inclure dans le processus politique normal et leur faire prendre leurs responsabilités au Parlement, plutôt que de devoir mater leurs émeutes dans les rues. Donc, vous pourriez très bien appliquer ce système au niveau provincial, de sorte que les résultats seraient moins bigarrés. Je ne voudrais pas que les dix sénateurs élus viennent de couches sociales radicalement différentes.

[*Text*]

Mr. Comtois: Do you believe 5% is low enough? Would you consider going up to 10%?

Professor McWhinney: I think that again it is a matter of your own political judgment. I think 5% is adequate, but I could live with 10%. I think it something which, trading in numbers, as we are in the size of the House, should be 60 or 80. I could live with 5%, but I think 10% would be equally acceptable. If you go beyond 10 . . .

Mr. Comtois: If it was nationally then I would say 5%, but provincially only, I would maybe favour 10% myself.

Professor McWhinney: I certainly would not object, but if you go beyond 10% then you are legitmating the status quo. In other words, there may well be new political parties not yet born that we need in our political processes. So beyond 10% it is too much and it would be perceived as such.

If you legislate people out of the political processes too arbitrarily they take to the streets. They can claim that their own constitutional legitimacy was excluded from the regular processes and therefore were right—morally, legally and constitutionally right—to go to the streets. That is a situation I would rather avoid, and 5%, 10% is adequate.

Mr. Comtois: Thank you, sir. And thank you for a very good presentation.

Professor McWhinney: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Comtois. Senator Balfour, please.

Senator Balfour: I would like to thank you too, Professor McWhinney, for your very interesting presentation. Since my name is Balfour I cannot, however, share your view with respect to altering the structure of the ballot in the event that I may be running for election to the Senate.

Professor McWhinney: Wait until Anderson runs against you, I suppose.

Senator Balfour: From the beginning I have had some difficulty with attempting to consider fundamental change to one institution of Parliament without at the same time considering fundamental change to the other institution, namely the House of Commons. Would you agree that the two should really be examined concurrently? And, if so, what possibilities for change would you see that might be desirable in the House of Commons if we opted for the elected Senate institution?

Professor McWhinney: You warm my heart because in one of my recent books I have in effect established 10 principles of constitutional prudence . . . if you are making a constitution, 10 rules of what to do and what not to do—and one of the principles is interdependence, the recognition that if you make changes in any one institution you can expect reciprocal effects and changes in other institutions.

[*Translation*]

M. Comtois: Ne pensez-vous que le minimum devrait être de 10 p. 100 plutôt que de 5 p. 100?

M. McWhinney: Encore une fois, c'est à vous de décider. Personnellement, je pense que 5 p. 100 est adéquat, mais 10 p. 100 me satisferait aussi. Il faut tenir compte du nombre de sièges qui devrait se situer entre 60 et 80. Donc, 5 ou 10 p. 100, cela m'est égal, mais au-delà . . .

M. Comtois: Au niveau national, on pourrait fixer un minimum de 5 p. 100 et au niveau provincial, de 10 p. 100.

M. McWhinney: Je n'y vois aucune objection, mais si vous allez au-delà de 10 p. 100, vous ne faites que légitimer le statu quo. En d'autres termes, il se peut que de nouveaux partis politique ne soient pas encore constitués mais que nous en ayons besoin dans notre processus politique. Pour cette raison, j'estime qu'au-delà de 10 p. 100, ce serait excessif.

Si la loi écarte, de façon trop arbitraire, certains groupes du processus politique, ils descendront dans la rue. En effet, ils pourront alors prétendre que leur légitimité constitutionnelle leur a été refusée et qu'ils ont été écartés du processus politique normal, si bien qu'ils n'ont pas d'autres solution, sur le plan moral, juridique et constitutionnel, que de descendre dans la rue. Je préférerais donc éviter ce genre de situation et c'est la raison pour laquelle j'estime qu'un minimum de 5 ou 10 p. 100 est adéquat.

M. Comtois: Merci. Merci également de l'exposé très intéressant que vous nous avez fait.

M. McWhinney: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Comtois. Sénateur Balfour, vous avez la parole.

Le sénateur Balfour: J'aimerais moi aussi remercier le professeur McWhinney de l'exposé extrêmement intéressant qu'il nous a fait. Étant donné que je suis sénateur et que je risque un jour d'avoir à me faire élire, je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne la modification de la structure du scrutin.

M. McWhinney: Attendez que Anderson soit votre adversaire.

Le sénateur Balfour: Depuis le début de nos séances, j'ai du mal à concevoir une réforme fondamentale d'une chambre du Parlement sans envisager en même temps la même chose pour l'autre chambre, à savoir la Chambre des communes. Pensez-vous qu'on devrait réexaminer la structure des deux chambres en même temps? Dans l'affirmative, quels changements souhaiteriez-vous apporter à la Chambre des communes au cas où nous choisirions d'élire les membres du Sénat?

M. McWhinney: Vous me donnez du baume au coeur car, dans l'un de mes derniers ouvrages, j'ai énoncé dix principes en matière de prudence constitutionnelle, c'est-à-dire ce qu'il faut faire et ce qu'il ne faut pas faire lorsqu'on élabore une constitution; l'un de ces principes est celui de l'interdépendance, à savoir que si vous apportez des changements à l'une des institutions, vous devez vous attendre à des répercussions sur les autres institutions.

[*Texte*]

I had tried, in my testimony, to take some account of this in the following way. It seems to me, and I stated this earlier, that a reformed Senate, an elected senate, should not attempt to duplicate the work of the lower House. I do not see any reason for getting this *les doublements*, duplication. This is why I suggested that the Senate take on the newer functions, which I think are inherent in its powers anyway, the newer functions of review of the performance of the legislation of Crown corporations and others in exercising their mandate, examination of the qualifications of people at the executive council level of appointment and general investigations in aid of legislative reforms. So I was speaking more of a specialization of function. This involves, therefore, looking at the present powers of the Senate which, in positive law terms—the law in books as it was drafted in 1867—are almost equal to those of the House of Commons but which, by custom, are not exercised today: self restraint. It probably means that you should change those powers and, at the very least, limit the Senate to a suspensive veto. If you retain the present powers but with a suspensive veto only, then it seems to me it would leave the Senate free to do these other things I was talking of.

[*Traduction*]

J'ai essayé d'en parler tout à l'heure au cours de ma déposition; il me semble qu'un Sénat élu ne devrait pas essayer de refaire ce qui a déjà été fait à la Chambre basse. Ce serait du double emploi, et c'est parfaitement inutile. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé que le Sénat se voie confier de nouvelles fonctions, fonctions qui lui sont de toute façon inhérentes; il s'agirait notamment d'examiner la performance des sociétés de la Couronne et autres organismes, d'étudier les qualifications des candidats à des postes importants au niveau du conseil exécutif, et de mener des enquêtes générales dans le but de procéder à des réformes législatives. Il s'agit donc essentiellement d'une spécialisation du rôle du Sénat. Selon les premiers textes législatifs de 1867, le Sénat dispose de pouvoirs pratiquement identiques à ceux de la Chambre des communes mais, traditionnellement, il a évité de les exercer. Cela justifie sans doute une modification de ces pouvoirs en limitant au moins le Sénat à un veto suspensif. Si vous lui conservez ses pouvoirs actuels mais ne lui donnez qu'un veto suspensif, vous laisserez le Sénat libre de faire tout ce dont je viens de parler.

• 1100

I think the biggest effect, though, on the House of Commons would be that an elected senate would become immediately a very prestigious body under, I would think, a principle which would be very healthy in terms of Canadian political development—which is that a sense of progression from one organ of government to another would develop, and I think that would be the main consequence.

Par rapport à la Chambre des communes, un Sénat élu deviendrait immédiatement un organisme très prestigieux, ce qui serait un phénomène tout à fait positif dans notre processus politique canadien, car l'on assisterait alors à une sorte de progression entre un organe du gouvernement et un autre. À mon avis, ce serait là la conséquence principale de l'élection des sénateurs.

It probably would become what it is supposed to be—a House for elder statesmen. It seems to me that someone who has fought those bitter House elections, where you really have to work hard, would probably enjoy, after 8 or 10 years' experience, going on to a body where he fought a province-wide election, but where the party political machinery did most of the work. So I think that probably would be the biggest effect. Many members of the House would decide that the Senate is an interesting place.

La Chambre haute deviendrait peut-être ce qu'elle est censée être, c'est-à-dire la Chambre des anciens hommes d'État. J'ai l'impression que le député qui s'est présenté à plusieurs élections difficiles et a travaillé dur pendant 8 ou 10 ans, sera ravi de se porter candidat au Sénat et d'essayer de se faire élire au niveau provincial, où l'appareil du parti fera pratiquement tout le travail. Ce serait sans doute la conséquence la plus importante, à savoir qu'un grand nombre de députés seraient attirés par un siège au Sénat.

If you look at the United States Senate, the role of senator is more prestigious than that of a congressman, the member of the House of Representatives, and it is more full of prestige than that of a federal Cabinet minister. I think, apart from the Secretary of State, the Secretary of the Treasury, and perhaps the Chief Justice of the United States, there is no job more prestigious than that of a United States senator. I would think something of this sort would happen here.. It would be a very interesting body to serve in without the inhibitions which many senators voluntarily respect because, today, they are not elected. So I think that would be the main effect. But I was anticipating a functional specialization.

Au Sénat américain, le rôle d'un sénateur est plus prestigieux que celui d'un représentant et encore plus que celui d'un ministre du gouvernement fédéral. À part le secrétaire d'État, le secrétaire au Trésor et peut-être le juge en chef des États-Unis, il n'y a pas de titres plus prestigieux que celui de sénateur aux États-Unis. On pourrait donc s'attendre un peu au même phénomène ici... Cet organisme deviendrait beaucoup plus intéressant et ses membres ne connaîtraient pas les frustrations que bon nombre de sénateurs s'imposent aujourd'hui volontairement tout simplement parce qu'ils ne sont pas élus. Je pense donc que ce serait là la conséquence principale. Toutefois, je prévois une spécialisation des fonctions du Sénat.

May I, by the way, interpolate one point which has intrigued me a good deal and on which nobody so far has commented. It seems to me that, as a result of the new Charter of Rights and Freedoms, certain arbitrary rules as to age are unconstitutional. It seems to me that the present rule requiring senators

Permettez-moi maintenant de m'attarder quelques instants sur un sujet qui m'intéresse et que personne n'a abordé jusqu'à présent. Depuis l'adoption de la nouvelle Charte des droits et des libertés, il me semble que certaines règles arbitraires comme celles relatives aux conditions d'âge sont anticonstitu-

[*Text*]

to retire at 75 probably needs examination in the light of the Charter. It possibly also needs examination in the light of the present Supreme Court statute, which establishes a similar rule. Age is very arbitrary.

For example, if you ever get around to Supreme Court reform, you should consider the concept of a fixed term of years for judges, when they exercise constitutional jurisdiction, rather than the present "life" term with the arbitrary requirement that they retire at 75. I suspect the present requirement for the Senate is unconstitutional, and the first senator who reaches 75 and wants to test it would have an interesting case. I think the first Supreme Court judge who wants to test it would have an interesting case. Possibly these things are removed from the realms of temptation to litigation by adequate pension provisions, but I think it is unconstitutional.

I also think it is arbitrary, if I look at the history of senators and also Supreme Court judges. I remember when Justice Rand had to retire at 75 from the Supreme Court, I wrote to the then-Minister of Justice, Davie Fulton, and said, You extended Sir Leiman Duff's term by special legislation; Rand is the youngest member of the Supreme Court intellectually; why do you not consider it? And he did very seriously but decided he could not get it through Cabinet, I think, rather than the House. I apologize for raising it, but it is a point which struck me as interesting and worth examination. I think the arbitrary age limit on senators and the Supreme Court now is unconstitutional.

Senator Balfour: What would you consider the relationship of an elected senate would be to Cabinet? For example, would elected senators be eligible for Cabinet service?

Professor McWhinney: Since we have not yet moved to either the French or the American systems of executive government, yes, they would continue to be eligible. It is possible, since they have a direct electoral mandate, that prime ministers would feel fewer reservations about appointing more senators. It is possible. That would be determined clearly, though, by developing constitutional custom and convention.

Of course, if you elect senators, you probably would raise their salaries a little, too. I think this would be only reasonable. And many may well find that they are not attracted by a Cabinet seat. So there would be that countervailing element. A senator with a longer term may well feel . . . well, constitutionally in the United States, he cannot serve in the Cabinet. But I do remember from my American experience, and I remember indeed, again, working my own law school class, people who had been federal Cabinet ministers had ambitions to become senators. I think that is an interesting commentary on relative prestige. An elected senator with a longer term has enormous prestige and may not feel so attracted to the Cabinet.

But as things stand, unless we move to a positive constitutional provision disabling, as in France or the United States, a senator from serving in the Cabinet, they can continue. And there is no reason why, with their mandate, the Prime Minister

[*Translation*]

tionnelles. Dans cette optique, il conviendrait peut-être de revoir la règle actuelle qui exige des sénateurs qu'ils prennent leur retraite à 75 ans. On pourrait également revoir l'actuelle Loi sur la Cour suprême, qui prévoit une règle semblable. Toute condition d'âge est très arbitraire.

Par exemple, si vous décidez un jour de réformer la Cour suprême, vous devriez envisager un mandat fixe pour les juges, plutôt qu'une nomination «à vie», en les obligeant cependant à prendre leur retraite à 75 ans. Je crois que la condition d'âge qui est actuellement imposée aux sénateurs est anticonstitutionnelle, et le premier sénateur qui voudra la contester suscitera certainement des débats intéressants; la même chose pour un juge de la Cour suprême qui voudra en faire autant. Je suppose qu'on fait taire les contestataires éventuels en leur offrant des pensions de retraite généreuses, mais je crois que cette règle est anticonstitutionnelle.

Je pense également qu'elle est arbitraire, à en juger par ce qui s'est passé avec les sénateurs et les juges de la Cour suprême. Lorsque le juge Rand a dû prendre sa retraite de la Cour suprême à 75 ans, je me souviens avoir écrit au ministre de la Justice d'alors, Davie Fulton, pour lui rappeler qu'il avait prolongé le mandat de Sir Leiman Duff par une loi spéciale; Rand étant le plus jeune d'esprit parmi les juges de la Cour suprême, j'avais demandé à Davie Fulton d'envisager de prolonger aussi son mandat. Il l'a fait très sérieusement, mais il a décidé qu'il ne pourrait pas obtenir l'approbation du Cabinet, plutôt que celle de la Chambre. Je m'excuse d'avoir rappelé cette anecdote, mais je pense qu'elle illustre bien le problème de la limite d'âge arbitraire pour les sénateurs et les juges de la Cour suprême, limite que je trouve anticonstitutionnelle.

Le sénateur Balfour: À votre avis, quels seraient les rapports entre un Sénat élu et le Cabinet? Par exemple, les sénateurs élus pourraient-ils être nommés ministres?

M. McWhinney: Étant donné que nous n'avons pas encore adopté le système français ou américain de gouvernement présidentiel, les membres d'un Sénat élu pourraient devenir ministres. En effet, ils auraient un mandat électoral direct et, par conséquent, les premiers ministres hésiteraient moins à leur offrir un poste de ministre. C'est donc possible. Cela sera bien sûr déterminé par les us et coutumes constitutionnels.

Par ailleurs, si vous élisez des sénateurs, il vous faudra sans doute augmenter un peu leur salaire. Il me semble que ce serait raisonnable. Et il est certain que beaucoup d'entre eux ne seront pas attirés par un poste de ministre. Il faudra donc trouver une certaine compensation. Aux États-Unis, un sénateur ne peut pas devenir ministre. Toutefois je me souviens que lorsque j'enseignais le droit dans ce pays, d'anciens ministres du Cabinet fédéral avaient l'ambition de devenir sénateurs. Cela montre bien de quel prestige jouit le Sénat. Un sénateur élu avec un long mandat jouit d'un grand prestige et ne sera peut-être pas attiré par un poste de ministre.

Donc, pour l'instant, à moins que nous n'adoptions, comme en France ou aux États-Unis, une disposition constitutionnelle interdisant aux sénateurs d'accepter un poste de ministre, ils pourront le faire. Par ailleurs, il n'y a aucune raison pour que

[*Texte*]

should not invite more of them to serve or even, conceivably, why we should not have a prime minister from the Senate. But I think it is unlikely, because they think there is enough past historic experience and expectation of continuity to ensure that the system remains much as it is today.

Senator Balfour: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Balfour. If Professor McWhinney would agree to stay with us for a moment longer, Senator Lewis would like to pose one or two questions. I hope our next witness, Professor Rémillard, will also agree to a few more minutes from you, Professor McWhinney. Senator Lewis.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman. The question I was going to ask you was the one asked by Senator Balfour first and which you answered. I just wonder what your views would be on the actual process of change. If there was a change to an elected senate, do you think we should start out with a new senate, completely elected, or should there be some sort of integration over a period of time?

Professor McWhinney: In my oral remarks I did not comment on it but, in my brief, I have adverted to this situation. I think it is a matter of your own political judgment. From the general public's viewpoint, it would be a cleaner reform to start with a new slate—the point Mr. Epp was adverting to.

But if we have to proceed the other way, it can be done; there are precedents for it. For example, when the British system was changed to that of life peers in addition to the hereditary, the two co-exist; there is no particular problem with that. The hereditary peers are encouraged, I am told, not to exercise their powers too overtly and, of course, they never have in modern times since the Parliament Act of 1911. So it is not a problem. I would refer also to your Canadian experience when we moved from the "life" senators to the "retirement at 75" category. Again, the co-existence was not considered as presenting any problems.

The only other direct analogy that I would cite concerns the upper House of New South Wales where, when a life-appointment house was abolished and replaced by an indirectly-elected one, there was provision made; but it mainly concerned the emoluments of existing members of the upper House. Since they were not salaried, there was no problem as to that, but they were allowed to retain the title "Honourable" and various other privileges for their lives.

It might well be, if you were starting with a clean slate, the government might feel, or you might feel, it to be desirable to recommend that existing senators retire but retain their salary and pension privileges. I do not recommend that. I am just suggesting it as a possible transitional provision.

[*Traduction*]

le Premier ministre ne les invite pas à faire partie du Cabinet, et on peut même envisager un sénateur devenant Premier ministre. C'est peu probable, car les traditions sont tenaces et l'on ne tiendra certainement pas à innover dans ce sens.

Le sénateur Balfour: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Balfour. J'aimerais demander au professeur McWhinney de rester encore parmi nous quelques instants car le sénateur Lewis voudrait lui poser une ou deux questions. J'espère que notre témoin suivant, le professeur Rémillard, acceptera d'attendre quelques instants. Sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président. Je voulais justement vous poser la première question que vous a posée le sénateur Balfour et à laquelle vous avez répondu. À votre avis, si nous décidons d'élire les sénateurs, devrions-nous élire immédiatement tous les sénateurs ou bien devrait-il y avoir une période de transition?

M. McWhinney: Je n'en ai pas parlé dans mes remarques liminaires mais, par contre, j'ai soulevé cette question dans mon mémoire. J'estime que c'est à vous de décider. Pour le public, je pense qu'il serait plus simple de repartir avec un Sénat complètement réformé, ce dont parlait M. Epp tout à l'heure.

Toutefois, si nous voulons procéder autrement, c'est possible et il y a des précédents. Par exemple, en Grande-Bretagne, lorsqu'on a décidé de nommer des pairs à vie en plus des pairs héréditaires, les deux ont coexisté, il n'y a pas eu de problèmes particuliers. D'après ce qu'on m'a dit, on encourage les pairs héréditaires à ne pas exercer leurs pouvoirs de façon trop ostentatoire, ce qu'ils n'ont jamais fait, bien sûr, depuis le *Parliament Act* de 1911. Cela ne pose donc pas un problème. J'aimerais également vous rappeler la situation que nous avons connue lorsque nous avons décidé d'imposer l'âge de la retraite obligatoire pour les sénateurs. Les autres qui avaient été nommés «à vie» coexistaient tout simplement avec les nouveaux, qui étaient eux assujettis à cette condition d'âge pour la retraite. Cela n'a pas présenté beaucoup de problèmes.

L'autre exemple que je voudrais vous rappeler concerne la Chambre haute de la Nouvelle-Galles du Sud où l'on avait adopté certaines dispositions lorsqu'il a été décidé d'abolir la Chambre dont les membres étaient nommés à vie pour en faire une Chambre indirectement élue. Toutefois, ces dispositions concernaient essentiellement les émoluments des membres actuels de la Chambre haute. Étant donné qu'ils n'étaient pas salariés, cela ne posait pas de problèmes, mais ils ont été autorisés à conserver leur titre de «honorable» ainsi que d'autres privilèges.

Si vous voulez repartir à zéro et modifier complètement le Sénat en une seule fois, il serait peut-être souhaitable de recommander que les sénateurs actuels prennent leur retraite mais conservent leur salaire et leurs privilèges de pension de retraite. Personnellement, je ne le reommande pas, c'est simplement une possibilité pour assurer la transition.

[*Text*]

But I could also see no especial political or constitutional difficulties existing if one provided for a co-existence of the present Senate. With elected senators, you would simply have to develop a sort of instant custom whereunder the non-elected senators should use their powers with self-restraint. I think it would be very unacceptable to the public, for example, if non-elected senators made the difference in a vote on a particular question.

But if you look at the present Senate, I think the one thing which does emerge very clearly is that the senators have shown an admirable sense of self-restraint as to the use and non-use of their powers. So if you have to consider transitional arrangements, I think they can be lived with. I think our system is flexible enough to adjust to them.

But in terms of presenting things to the general public—that one-page reform expressed in lucid English and French—it would be much better if you could start with a new senate. That, I think, would simply get you into the issue of financial and other compensation to persons who, in some cases it must be admitted, have certainly given up alternative career possibilities to serve in the Senate, and might find it difficult re-establishing themselves in middle age or later. I think it would be common equity to consider those issues.

If you have to take the intermediate step, though, of co-existence of the non-elected and the elected, we can live with it. And I would expect the present, non-elected, senators to display considerable self-restraint as to exercising the new powers. I predict that they would.

• 1110

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Thank you very much, Professor McWhinney. I believe my colleagues have already conveyed to you our appreciation for your comprehensive and highly stimulating contribution to our committee's work. We are grateful to you for spending the time with us this morning. Thank you very much.

Mr. McWhinney: Thank you. It has been a great privilege.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I think we might, in baseball terms, take a two-minute stretch and begin again in two minutes' time.

• 1111

• 1113

Le coprésident (M. MacLaren): Professeur Rémillard, soyez le bienvenu au Comité sur la réforme du Sénat. M. Rémillard est avocat et professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval.

I believe he has a statement to make first and then will be available for a discussion.

[*Translation*]

Toutefois, je ne pense pas que la coexistence des sénateurs actuels et des nouveaux sénateurs élus poserait des difficultés politiques ou constitutionnelles particulières. Avec des sénateurs élus, il vous suffirait d'établir une coutume instantanée selon laquelle les sénateurs non élus seraient tenus d'exercer leurs pouvoirs avec modération. En effet, je pense que le public aurait du mal à accepter que des sénateurs non élus aient la possibilité de trancher lors d'un vote particulier.

En ce qui concerne le Sénat actuel, on peut affirmer sans crainte que les sénateurs ont fait preuve d'une modération remarquable quant à l'exercice de leurs pouvoirs. En conséquence, si vous prévoyez une période de transition, cela ne devrait pas leur poser de problèmes. Notre système est suffisamment souple pour s'adapter à cela.

Pour le public, cependant, il serait de loin préférable de repartir avec un Sénat complètement nouveau. En tout cas, ce serait plus facile de lui expliquer cette réforme en termes simples, en anglais et en français. Il vous faudrait bien sûr envisager la question de l'indemnisation de certaines personnes qui auront peut-être renoncé à certaines perspectives de carrière pour servir au Sénat et qui, arrivées à un certain âge, auraient du mal à retrouver un emploi. Il serait donc tout à fait normal d'envisager ce genre de problèmes.

Si vous décidez cependant d'adopter la mesure intermédiaire, c'est-à-dire de faire coexister des sénateurs nommés et des sénateurs élus, cela est possible. Je suppose cependant que les sénateurs actuels, c'est-à-dire ceux qui ont été nommés, devront alors faire preuve d'une grande modération quant à l'exercice des nouveaux pouvoirs conférés au Sénat. Je pense qu'ils le feront.

Sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Merci infiniment, professeur McWhinney. Je crois que mes colègues vous ont déjà chaleureusement remercié de la contribution très stimulante que vous avez apportée aux travaux de notre Comité. Nous sommes heureux que vous ayez passé la matinée avec nous. Merci infiniment.

M. McWhinney: Merci. C'est un grand privilège.

Le coprésident (M. MacLaren): Je propose que nous nous dégourdissions les jambes pendant deux minutes.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Professor Rémillard, I welcome you to the Special Joint Committee on Senate Reform. Mr. Rémillard is a lawyer and a professor at the Law School of Laval University.

Je crois qu'il doit tout d'abord nous lire un exposé puis il répondra à nos questions.

[*Texte*]

Mr. Rémillard.

M. Gil Rémillard (professeur, Université Laval, Québec): Merci, monsieur le président.

Mesdames et messieurs, sénateurs et députés,

I would like first to thank you for your invitation to come here and to work with you. It is my pleasure to be with you this morning. The reform of the Senate is a very, very important issue in our constitutional reform. It is urgent, and it is essential to reform the Senate as soon as possible. It is my pleasure to be with you to discuss this reform this morning.

Le hasard a voulu que je témoigne devant vous à 11h00, le jour même des funérailles du sénateur Lamontagne. Evidemment, je voudrais rendre hommage, si vous me le permettez, en tant que Québécois, Canadien et professeur à l'Université Laval de Québec, au sénateur Lamontagne pour sa contribution importante au fédéralisme canadien et pour sa contribution importante également à cette réforme du Sénat qu'il avait lui-même déjà amorcée depuis qu'il était sénateur, par son travail de grande qualité. Je lui rends donc cet hommage comme Canadien, comme Québecois et comme universitaire.

Je n'ai pas la prétention de vous proposer un modèle complet pour réformer le Sénat canadien. Je voudrais tout simplement, ce matin, vous faire part de certaines réflexions sur des principes, des éléments que je considère comme des éléments de base pour réformer notre Sénat.

Tout d'abord, il me semble important de se référer aux intentions des Pères de la Confédération. Lorsqu'on veut réformer cette institution essentielle dans notre système législatif, il est bon tout d'abord de se référer aux intentions des Pères de la Confédération. Qu'est-ce que les Pères de la Confédération voulaient que soit ce Sénat qu'ils ont créé en 1867?

Vous savez que le Sénat a été l'un des sujets les plus discutés, les plus vigoureusement discutés, lors de cette conférence de Québec, en octobre 1864. Et, finalement, on en est venu à un compromis, un compromis qui prend certains éléments du côté de la *House of Lords* du Parlement de Westminster et qui emprunte aussi certains éléments du côté du Sénat américain.

Les Pères de la Confédération voulaient que ce Sénat soit un lieu privilégié de réflexion, d'analyse qui donnerait une dimension importante aux projets de législation fédéraux et ils voulaient aussi que ce Sénat représente les régions canadiennes. Cependant, il est dommage qu'au stade de sa formation, on n'ait pas donné au Sénat la vocation de voir au respect des droits des minorités, au respect de la dualité canadienne. Si nous avons, comme Québécois ou comme Canadiens-français, quelques reproches à faire à George-Etienne Cartier, qui a quand même fait une excellente négociation au nom des Canadiens-français au moment de la Fédération, eh bien, si on peut lui reprocher quelque chose, c'est d'avoir négligé ce rôle du Sénat qui aurait été un rôle extrêmement important dans la Fédération canadienne, c'est-à-dire celui de gardien de la dualité, celui de gardien des droits des minorités. C'est donc une lacune actuellement au Sénat, une lacune que nous devons

[*Traduction*]

Monsieur Rémillard.

Mr. Gil Rémillard (Professor, Laval University, Quebec): Thank you, Mr. Chairman.

Ladies and gentlemen, hon. Senators and Members,

J'aimerais tout d'abord vous remercier de votre invitation. C'est avec plaisir que je me trouve parmi vous ce matin. La réforme du Sénat est une question fort importante dans le cadre de notre réforme constitutionnelle. Il est urgent et essentiel de réformer le Sénat aussi rapidement que possible. Je suis très heureux de pouvoir en discuter avec vous ce matin.

Fate has decided that I would testify before you at 11.00 a.m., on the very day of Senator Lamontagne's funeral. Obviously, I would like to pay tribute, if I may, as a Quebecker, a Canadian and a professor at Laval University in Quebec, to Senator Lamontagne for his major contribution to Canadian federalism and for his equally major contribution to that Senate reform which he had himself already initiated since he was a Senator through his high calibre work. I therefore pay my tribute to him as a Canadian, as a Quebecker and as an academic.

I do not pretend to offer you a comprehensive model for the Canadian Senate reform. I would simply like, this morning, to convey to you some thoughts on the principles, on the components that I consider basic to reform of Senate.

First of all, it seems important to me to refer to the intents of the Fathers of Confederation. If we want to reform that institution essential to our legislative system, it is wise first of all to refer to the intents of the Fathers of Confederation. What did the Fathers of Confederation want that Senate that they created in 1867 to be?

As you are aware, the Senate was one of the most vehemently discussed subjects during that Quebec conference in October, 1864. And, in the end, they came to a compromise combining some elements of the House of Lords of the Westminster Parliament and some elements of the American Senate.

The Fathers of Confederation wanted the Senate to be a privileged place of reflection, of analysis which would confer an important dimension to the federal legislative proposals and they wanted the Senate to represent the Canadian regions. However, it is unfortunate that when it was created, the Senate was not given the mission to see that the rights of the minorities and the Canadian duality be respected. If we have as Quebeckers or as French Canadians to criticize somewhat George-Etienne Cartier who nevertheless very aptly negotiated on behalf of French Canadians at the time of Confederation, if we have to criticize him for something, it is to have neglected that role of the Senate which would have been a very important role in the Canadian federation, that is to say the role of guardian of the duality, of guardian of the rights of the minorities. It is therefore today a shortcoming of the Senate, a shortcoming that we must redress and that we must compensate by an appropriate reform.

[*Text*]

réparer et que nous devons compenser par une réforme adéquate.

Je vois dans la réforme du Sénat, entre autres, quatre principales fonctions: tout d'abord une fonction législative, une fonction d'enquête, une fonction fédérative et une fonction de gardien de la dualité canadienne.

• 1120

Tout d'abord, quelques commentaires sur la fonction législative. Lorsque l'on veut définir le fédéralisme, le meilleur moyen, c'est de le faire en fonction de ces deux principes fondamentaux, c'est-à-dire d'une part l'autonomie des états membres, des provinces dans le cas du Canada, et d'autre part la participation de ces provinces, de ces états fédérés à l'élaboration et à l'application des politiques nationales fédérales. Je crois qu'il faut se garder de définir le fédéralisme, parce que lorsqu'on le définit, on risque de le mettre dans un cadre très rigide qui lui enlève justement cette souplesse qui doit le caractériser. Le fédéralisme, c'est beaucoup plus qu'une structure légale. Le fédéralisme, c'est un compromis. Donc, c'est une philosophie basée sur un moyen terme. Il vaut donc beaucoup mieux le situer par rapport à ces deux grands principes de l'autonomie et de la participation que de tenter de le définir dans une formule rigide.

Lorsque nous parlons du Sénat, nous parlons d'un lieu où doit s'exercer d'une façon privilégiée ce principe de la participation des états membres, des provinces. La participation des provinces canadiennes à l'élaboration et à la mise en application des politiques nationales doit se faire d'une façon efficace, d'une façon évidente, tout d'abord au niveau du Sénat. Bien sûr que cela n'exclut pas le fait que d'autres instances gouvernementales, comme par exemple le Cabinet, doivent refléter aussi ce principe de participation. On sait qu'actuellement la formation du Cabinet, la formation du gouvernement est basée, à plusieurs égards, sur ce principe de participation. Le premier ministre, selon les usages, selon les coutumes constitutionnelles, formera son gouvernement, son ministère en fonction de certaines données régionales et de certaines données concernant les minorités linguistiques ou religieuses même, pour justement que ce principe de participation ait une certaine assise au niveau gouvernemental. Cependant, le principe de participation signifie essentiellement, et ce dans toutes les fédérations, qu'une deuxième Chambre comme le Sénat est une deuxième Chambre législative, qu'une deuxième Chambre représente ce principe de participation.

Respect for the principle of participation of the provinces means a major legislative function for the Senate. I think the Senate should keep the legislative role it has had since the beginning of Confederation, for any matter of legislation.

It seems to me essential and fundamental that our Parliament include a two-level legislative system. One must realize the temptation of totalitarianism is ever present in a parliamentary system when a government controls the Houses. If the government has a majority in the Commons, that means it can do anything, according to the fundamental principle of the sovereignty of Parliament, and, as the old proverb said,

[*Translation*]

I see among others in the Senate reform four main functions: first of all a legislative function, an enquiry function, a federative function and a guardian of the Canadian duality function.

I would like to begin by making a few comments about the legislative function. The best way to define federalism is to relate it to these two fundamental principles: on the one hand, the autonomy of the member states (the provinces in Canada's case) and on the other hand, the participation of the provinces, these federated states, in the development and implementation of national federal policies. In my opinion, we should avoid defining federalism, because in defining it, we run the risk of fitting it into too rigid a structure, which removes the flexibility that should be its main characteristic. Federalism is much more than a legal structure. Federalism is a compromise. It is therefore a philosophy based on a middle ground. It is therefore far preferable to relate federalism to the two major principles of autonomy and participation than to try to define it using a rigid framework.

When we talk about the Senate, we are talking about a place where the principle of participation of the member states, that is the provinces, must be given priority. The participation of the provinces of Canada in the development and implementation of national policies must occur in an efficient and clear manner, first of all in the Senate. This of course does not rule out the fact that other levels of government authority, the Cabinet for example, must also reflect the principle of participation. It is well known that at the present time the Cabinet, the government, is constituted on the basis of the principle of participation, in a number of respects. According to constitutional custom, the Prime Minister forms his government, his departments, on the basis of certain regional considerations and certain considerations concerning linguistic or religious minority groups to ensure that the principle of participation has some basis at the government level. However, the main implication of the principle of participation, and this applies to all federations, is that a second chamber, such as the Senate, is a second legislative chamber, that a second chamber represents the principle of participation.

Le respect du principe de la participation des provinces signifie que le Sénat doit jouer une fonction législative principale. J'estime que le Sénat devrait garder le rôle législatif qu'il a joué depuis le début de la Confédération, pour toutes les questions de législation.

A mon avis, il est essentiel et primordial que notre Parlement comprenne un régime législatif à deux niveaux. Il ne faut pas oublier que la tentation du totalitarisme existe toujours dans un régime parlementaire où le gouvernement contrôle les deux chambres. Si le gouvernement est majoritaire à la Chambre des communes, il peut faire n'importe quoi, selon le principe fondamental de la souveraineté du Parlement. Il y a

[*Texte*]

Parliament can do anything, except change a man and a woman. And, you know, now even that is possible!

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The temptation is strong, but I shall resist!

Mr. Rémillard: The Senate should be . . . and I think it is a very important function of the Senate—a watch-dog of our democracy in our parliamentary process. But I think the Senate could do this function on one fundamental condition. The Senate should not represent the political line of the Commons. I mean, it is fundamental. The Senate will be effective in legislative action only if it is not controlled by the governing party, because if that were the case, the Upper House would always rubber-stamp government programs.

When we make reference to the Senate of Australia, it is really important to understand that the candidate for the Senate in Australia must take an oath that he will follow the party's program.

Je crois donc que la fonction législative du Sénat doit demeurer une fonction majeure, principale et que tout projet de loi devrait avoir la sanction du Sénat. Tout projet de loi pourrait débuter au Sénat comme à la Chambre des communes excepté, comme c'est le cas aujourd'hui, comme c'est le cas également en Australie et aux États-Unis, excepté, dis-je, quand il s'agit de projets de loi financiers.

Pour que le Sénat ne soit pas le reflet de la ligne de parti qui se situe au niveau de la Chambre des communes, il y a différents moyens que l'on peut utiliser. Il y a tout d'abord le fait qu'on puisse donner aux sénateurs un mandat plus long que le mandat des députés. Il me memble qu'on devrait donner aux sénateurs un mandat de six ans. On peut penser aussi que le Sénat pourrait être renouvelé en partie: 50 p. 100 du Sénat en élection à un certain temps et 50 p. 100 en un autre temps. Il faudrait aussi prendre des moyens concrets dans le sens qu'on ne devrait pas permettre à un membre du gouvernement de siéger au Sénat. Le poste de leader du gouvernement ne devrait pas exister pas dans un nouveau Sénat, et le mode d'élection devrait être en fonction d'un mode proportionnel.

• 1130

Bien sûr qu'il y a plusieurs façons de faire cette élection à la proportionnelle. Comme je ne suis pas un politicologue ni un spécialiste de ces questions, je laisse à d'autres le soin de vous proposer des modèles de mode d'élection proportionnelle. Mon collège, le professeur Bernard, est venu témoigner devant vous et vous a parlé justement d'un mode proportionnel. Je crois que ce serait essentiel si l'on veut garder cet esprit de respect du principe de participation des provinces canadiennes.

De plus, il me semble que le Sénat devrait avoir les moyens d'exercer pleinement cette fonction législative d'une façon tout à fait indépendante de la Chambre des communes. Bien sûr que lorsque l'on pense à deux niveaux de processus législatif, c'est-à-dire le niveau de la Chambre des communes et celui du

[*Traduction*]

un vieux proverbe qui dit que le Parlement peut faire n'importe quoi, sauf transformer un homme en femme et vice versa. Et comme vous savez, même cela est possible de nos jours.

Le coprésident (M. MacLaren): Je suis fortement tenté de vous faire un commentaire, mais je vais résister.

M. Rémillard: Le Sénat devrait être—et à mon avis il s'agit d'une fonction très importante—un chien de garde de notre démocratie au sein du processus parlementaire. Toutefois, pour que le Sénat joue ce rôle, il ne faut absolument pas que le Sénat représente le même parti politique que celui qui est majoritaire à la Chambre des communes. Il s'agit, à mon avis, d'une condition fondamentale. Le Sénat ne saura être efficace du point de vue de la législation que s'il n'est pas contrôlé par le parti au pouvoir. Autrement, la Chambre haute approuverait toujours automatiquement les programmes du gouvernement.

Lorsque nous parlons du Sénat de l'Australie, il est très important de bien comprendre qu'un candidat au Sénat de l'Australie doit prêter serment qu'il respectera le programme du parti.

I therefore think that the Senate's legislative role must remain a major function, and that all bills must be approved by the Senate. Any bill could be introduced in either the Senate or the House of Commons, with the exception of money bills, as is the case today in Canada, Australia and United States.

There are various ways of ensuring that the Senate is not merely a reflection of the party line of the government in the House. First of all, there is the fact that Senators can be given a longer term than Members of Parliament. In my view, Senators should be given a six-year term of office. Consideration could also be given to the possibility of partially renewing the Senate: 50% of the Senate could be elected at a certain time and the other 50% at another time. Steps should also be taken to ensure that a member of the government is not allowed to sit in the Senate. The position of government House Leader should not exist in the new Senate, and Senators should be elected on a proportional representation basis.

Of course there are a number of ways of conducting an election on the basis of proportional representation. Since I am neither a political scientist nor a specialist in this area, I will leave it up to others to suggest the various forms such an election could take. My colleague Professor Bernard appeared before you and referred specifically to this question of proportional representation. I think this is essential if we want to continue to respect the principle of participation of the provinces.

Moreover, I think that the Senate should be able to play its legislative role fully and completely independently of the House of Commons. Of course if we envisage a two-level legislative process involving the House of Commons and the Senate, the possibility of a deadlock at some point also comes

[*Text*]

Sénat, on doit penser aussi qu'il peut y avoir, à un moment donné, impasse. Qu'arrive-t-il si la Chambre des communes vote un projet de loi et que le Sénat refuse ce projet de loi? Tout d'abord, il faut conserver, à mon sens, la convention constitutionnelle qui veut que le gouvernement n'est pas responsable devant le Sénat. Un projet de loi qui est défait au Sénat n'implique pas la responsabilité du gouvernement.

Nous avons, là encore, un exemple célèbre qui nous vient d'Australie. Le premier ministre Whitlam a eu quelques difficultés, comme vous le savez, avec un projet de loi qui était extrêmement important puisqu'il s'agissait, si ma mémoire est bonne, de son budget. Ce budget, donc, avait été refusé par le Sénat où il était en minorité. On connaît la suite de l'histoire, bien sûr. On sait que le gouverneur général a refusé de dissoudre les Chambres, a préféré appeler le chef de l'Opposition pour former le gouvernement, qu'il s'en est suivi une série d'événements dignes d'une opérette, pour aboutir finalement à des élections auxquelles les gens de l'Opposition qui avaient été nommés au gouvernement par le gouverneur général ont quand même réussi à se faire élire. Mais il faut comprendre que si M. Whitlam a décidé de demander au gouverneur général des élections, ce n'est pas parce qu'il devait le faire selon les conventions constitutionnelles, mais bien parce que, politiquement, il avait décidé que c'était une bonne chose pour lui de demander des élections. Mais il n'y avait aucune obligation légale.

Donc, il me semble extrêmement important de garder cette convention constitutionnelle qui veut que le gouvernement n'est pas responsable devant le Sénat. Si le Sénat refuse un projet de loi gouvernemental, que se passe-t-il? Nous devons créer une commission ou un comité de conciliation mixte, Sénat-Chambre des communes, pour tenter une conciliation. Vous savez, ce principe de la souveraineté parlementaire qui est à la base, finalement, de notre régime parlementaire, qui est à la base de notre système constitutionnel, a beaucoup d'avantages. Mais il y a aussi beaucoup d'inconvénients. L'un de ces inconvénients majeurs, c'est le fait qu'il nous a fait perdre cet esprit de compromis, cet esprit de conciliation qui doit être à la base de toute action politique. C'est ce que fait le Congrès américain lorsqu'il y a des difficultés entre la Chambre des représentants et le Sénat américain. C'est ce qui se fait également au niveau du Marché commun européen. Nous ne devons pas avoir peur de cette conséquence d'avoir deux niveaux de législation tout à fait différents. Nous n'avons pas à avoir peur de ces impasses puisqu'elles seraient le reflet d'une démocratie. Nous devrions prendre les moyens nécessaires pour faire en sorte que l'on puisse atteindre un compromis, pour le bien-être de toute la fédération.

Autre fonction importante que je vois pour le Sénat: c'est la fonction d'enquête. La fonction d'enquête est reliée de très près au rôle législatif du Sénat. Présentement il y a des commissions parlementaires, bien sûr, mais il demeure que ces commissions parlementaires sont le reflet de la situation des partis politiques et que, par conséquent, à mon avis, elles ne peuvent jouer le rôle qu'elles devraient jouer. Si le Sénat ne reflète pas la ligne de parti que l'on retrouve aux Communes, il pourra alors jouer un rôle d'enquête essentiel. Il pourra, à bien des égards, représenter ou remplacer certaines commissions

[*Translation*]

to mind. What would happen if the House of Commons were to pass a bill and the Senate were to reject it? In my opinion, we must preserve the constitutional convention whereby the government is not responsible to the Senate. The government is not responsible if a bill is defeated in the Senate.

Here again we have a famous example from Australia. Prime Minister Whitlam was having some difficulty, as you know, with a bill that was extremely important, because, if I recall correctly, it had to do with his budget. This bill on the budget was rejected by the Senate, where Mr. Whitlam's party was in the minority. The end of the story is well known. The Governor General refused to dissolve Parliament and chose rather to call on the leader of the opposition to form the government. There then followed a series of events straight out of an operetta, the final result of which was the calling of a general election. The opposition, which had been appointed by the Governor General to form the government, managed to get itself elected. The important point to remember is that while Mr. Whitlam decided to ask the Governor General to call an election, he did not do so because he was required to according to constitutional conventions, but rather because he decided that it was a good thing for him politically to ask for an election. But he was not legally obliged to do so.

I think it is extremely important, therefore, to maintain the constitutional convention whereby the government is not responsible to the Senate. What would happen if the Senate were to reject a government bill? We would have to set up a joint Senate-House conciliation committee. It must not be forgotten that the principle of the sovereignty of Parliament, which is the basis of our parliamentary and constitutional system, has many advantages. But it also has many disadvantages. One of the major disadvantages is that it has caused us to lose the spirit of compromise and conciliation that must be the basis of any political action. This spirit becomes evident in the American Congress when there are problems between the House of Representatives and the Senate. This spirit also becomes evident in the European Common Market. We should not be afraid of this consequence of having two entirely separate levels of legislation. We need not fear deadlocks, because they would be an indication of our democratic system. We should take the necessary steps to ensure that we can reach a compromise for the well-being of the whole federation.

Another important role I see for the Senate is that of an investigative body. This role would be closely linked to its legislative function. While there are of course parliamentary committees at the present time, the fact is that they reflect the position of the political parties, and hence, in my opinion, cannot play the role they should play. If the Senate does not reflect the party line present in the Commons, it could play an essential investigative role. In many respects, it could represent or replace some commissions of inquiry, and could play the role of the American Senate, provided, of course, that the

[*Texte*]

d'enquêtes et il pourrait jouer le rôle du Sénat américain, mais évidemment à la condition que le Sénat ne reflète pas la ligne de parti que l'on retrouve aux Communes.

Troisième fonction: c'est la fonction fédérative. Qu'est-ce que j'entends par fonction fédérative? Eh bien, c'est le fait que le Sénat doit représenter les provinces.

I think it is very important to understand that the Senate should represent the provinces and not the regions. We are not a federation of regions; we are a federation of provinces.

La représentation doit se faire en fonction de la population de chaque province.

• 1140

Cependant, il est important de considérer certaines pondérations en se référant au concept de régions. Nous pourrions donner à chaque province un certain nombre de sénateurs, en fonction de leur population, mais en effectuant une certaine pondération selon les régions, les quatres grandes régions canadiennes. Mais j'insiste quand même sur le fait que le Sénat doit représenter les provinces et non pas les régions. Les régions peuvent servir d'élément de référence pour établir cette pondération nécessaire lorsqu'on voudra attribuer aux provinces un certain nombre de sénateurs. C'est normal de parler de pondération puisque si aujourd'hui on réforme le Sénat et qu'on doit donner aux Maritimes quelques sièges de plus pour équilibrer l'ensemble de la fédération, peut-être bien que demain on devra donner quelques sièges de plus à l'Ontario; peut-être qu'un peu plus tard on devrait en donner plus au Québec. Ce qui importe, c'est de comprendre que

—that federalism is more than just a legal structure. Federalism is a philosophy. It is a compromise, and I think it is important to understand that this compromise could be realized if we understand that the Senate should represent the provinces.

Donc, dans sa fonction fédérative, le Sénat aurait un rôle extrêmement important. Tout d'abord, il aurait ce rôle de voir au respect de la péréquation.

It is very interesting to make reference to Section 36 of the Constitution Act, 1982. Section 36 provides that, without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the Government of Canada and the provincial governments, are committed to: (*a*) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians; (*b*) furthering economic development to reduce disparity in opportunities; and (*c*) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

This is a really important section of the Constitutional Act, 1982. It is one of the most important sections because it is the base of our federalism and for the first time . . . and personally I do not know of any precedent of that—we entrench in our Constitution the fact that Canadians should have a good quality of public services.

[*Traduction*]

party line in the Senate is different from that of the House of Commons.

The third role I see for the Senate is a federative role. What do I mean by that? I mean that the Senate must represent the provinces.

A mon avis il est très important de bien comprendre que le Sénat devrait représenter les provinces et non pas les régions. Le Canada n'est pas une fédération de régions; il est une fédération de provinces.

There must be representation by population for each province.

However, it is important to consider weighting or balance when discussing the concept of regions. We could allow each province a certain number of Senators, based on their population, but by first weighting the four major regions in Canada. However, I do feel it is important to stress that the Senate must represent the provinces, rather than the regions. The regions may serve as a reference when weighting is required to ascertain the number of Senators for each of the provinces. It is quite natural to speak of weighting because if, today, we reform the Senate, and we have to give the Maritimes a few more seats to balance the federation as a whole, perhaps tomorrow we will be required to give a few more to Ontario; then at a later date, we may have to give a few more to Quebec. What is important to understand is that

. . . c'est que le fédéralisme n'est pas simplement une structure juridique. Le fédéralismme est une philosophie. C'est un compromis en fait, et je crois qu'il importe de comprendre que ce compromis pourrait être réalisé si nous comprenons que le Sénat doit représenter les provinces.

Therefore, as far as its federative function is concerned, the Senate would have an extremely important role to play. First of all, it would have the responsibility of ensuring that equalization requirements are met.

Il convient de se référer à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1981. L'article 36 porte que sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent: *a*) à promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être; *b*) à favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances; et *c*) à fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

C'est un article extrêmement important de la Loi constitutionnelle de 1981. C'est l'un des articles les plus importants car il est à la base même de notre fédéralisme et pour la première fois—que je sache, il n'y a pas eu de précédents—nous avons enchâssé dans notre Constitution le droit de tous les Canadiens de recevoir des services publics de bonne qualité.

[*Text*]

This is very important. Imagine what kind of interpretation the courts could give to this section. What do we mean by "public services"; when are these public services "essential"; when are these public services of a "good quality"? This is a very important concept that we have to define and to state precisely to make an application of this important section of the Constitutional Act, 1982, and I think it could be a very major role of the Senate to apply, in a just perspective, this Section 36.

Ensuite, il y a l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement central dans les champs de compétence provinciale. Le pouvoir de dépenser est un pouvoir extrêmement important et prend de plus en plus de place dans notre fédération. Là encore, il met en cause directement les provinces, et ce serait un rôle majeur du Sénat que de voir à l'application et au contrôle du pouvoir de dépenser. Quand j'aborde le pouvoir de dépenser, comme d'ailleurs le principe de la péréquation, je veux dire que le Sénat n'aurait pas seulement un rôle législatif concernant des projets de loi, mais que le Sénat aurait un rôle de contrôle des mesures gouvernementales: décrets, règlements, toutes ces mesures gouvernementales qui sont en application de la péréquation, comme je viens de le mentionner, et qui entrent dans l'application de ce pouvoir de dépenser qui est de plus en plus important au Canada.

Il y a aussi toute la question des traités internationaux dont le sujet relève de la compétence des provinces. Comme vous le savez, la Cour suprême et le Comité judiciaire du Conseil privé ont établi en 1937 que le gouvernement du Canada pouvait faire les traités qu'il voulait, que c'était sa prérogative, sa compétence, mais que lorsque les sujets de ces traités étaient de la compétence des provinces, il fallait l'accord des provinces pour les mettre en application. Je crois que, là encore, le Sénat aurait un rôle extrêmement important à jouer.

De même en ce qui regarde la nomination des juges de la Cour suprême et aussi, évidemment, leur révocation. Là encore, le Sénat, à mon sens, aurait un rôle majeur à jouer.

En ce qui concerne la nomination des chefs de direction et des présidents des organismes gouvernementaux de grande importance comme, par exemple, la Banque du Canada, le Canadien National, le Conseil économique du Canada, ces gens devraient être nommés et ensuite ratifiés par le Sénat.

Par son pouvoir législatif effectif et par ses comités parlementaires qui ne seraient pas liés par cette discipline des partis, par cette ligne des partis que nous retrouvons au niveau des Communes, le Sénat pourrait aussi jouer un rôle important dans l'exercice de ce fameux pouvoir d'urgence en temps de paix ou de guerre et en fonction de cette urgence militaire ou économique et sociale. Vous savez que nous avons vécu en 1970 l'application de la Loi sur les mesures de guerre, comme nous avons vécu en 1976 une loi anti-inflation qui a été justifiée par la Cour suprême comme relevant de la compétence du Parlement canadien, même si elle empiétait à bien des égards sur la compétence des provinces, parce qu'il s'agissait d'un loi d'urgence — une urgence non pas militaire cette fois

[*Translation*]

C'est extrêmement important. Essayez de vous imaginer le genre d'interprétation que les tribunaux pourraient donner à cet article. Qu'entendons-nous par «services publics»; quand ces services publics sont-ils «essentiels»; quand ces services publics sont-ils «de qualité acceptable»? C'est un concept extrêmement important qu'il faut définir avec précision avant de pouvoir appliquer cet article important à la Loi constitutionnelle de 1981; d'ailleurs, l'une des tâches les plus importantes du Sénat pourrait être l'application de cet article 36 dans le but de faire justice à tous.

Then, there is the exercise of central government spending power in areas of provincial jurisdiction. Spending power is an extremely important power and takes up more and more room within our federation. Once again, it affects the provinces directly, and one of the Senate's major roles could be to oversee and control the exercise of spending authority. When I refer to spending authority, just as when I refer to the principle of equalization, I mean the Senate would have not only a legislative role to play with respect to new bills, but that it would also have some sort of control over government measures, namely Orders in Council, regulations and all other government measures taken to implement equalization, as I just mentioned, and which are directly affected by this spending authority which is increasingly significant in Canada.

There is also the issue of international treaties in areas over which the provinces have jurisdiction. As you are aware, the Supreme Court and the Judicial Committee of the Privy Council ruled in 1937 that the Government of Canada could sign any treaties it liked, that this was its prerogative and fell within the bounds of its authority but that when the provinces had jurisdiction over the matters being dealt with by such treaties, provincial agreement was required before they could be implemented. In this area as well, I believe that the Senate could have an extremely important role to play.

The same thing applies to the appointment of judges to the Suppreme Court and, of course, their removal from office. Once again, I believe the Senate would have a major role to play here.

With respect to the appointment of executive officers and chairmen of major government organizations such as the Bank of Canada, Canadian National or the Economic Council of Canada, for instance, the names of appointees would be put forward and then ratified by the Senate.

Through its real legislative power and the parliamentary committees which would not be bound by party discipline, in other words, required to tow the party line as is currently the situation in the Commons, the Senate could also play an important role in the exercise of the famous emergency power in time of peace or war in the event of a military, economic or social emergency. As you know, in 1970, we were made subject to the War Measures Act, just as we were to the Anti-Inflation Act in 1976, legislation which the Supreme Court maintained was within the bounds of the Canadian Parliament's authority, even though in many ways it encroached on provincial jurisdiction, because it was emergency legislation, although this time it was not a military emergency, but an economic

[*Texte*]

mais économique. Donc, la Cour suprême développait à ce moment une nouvelle théorie dans le droit constitutionnel canadien: la théorie de l'urgence en temps de paix en ce qui regarde les questions économiques et sociales. C'est un pouvoir extrêmement important. C'est un pouvoir d'autant plus important que la Cour suprême a précisé qu'il ne lui appartenait pas de définir ce qu'on doit entendre par urgence et qu'il ne lui appartenait pas de vérifier si une loi gouvernementale se situait vraiment dans un contexte d'urgence.

• 1150

Pour la Cour suprême, il s'agit d'une mesure discrétionnaire gouvernementale. Dans la mesure où le gouvernement inscrit dans son projet de loi qu'il légifère en fonction de l'urgence, par le fait même, il peut abolir le fédéralisme canadien! Il peut enfreindre le partage des compétences législatives, sans pour autant se servir de la Loi sur les mesures de guerre, mais strictement par un simple projet de loi.

Vous voyez donc, comme moi, à quel point ce pouvoir peut devenir exorbitant et dangereux. Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire qu'à un certain moment donné, puisque nous décidons de vivre ensemble et de former un pays, lorsque ce pays ou cette fédération est menacée pour des questions économiques, des questions sociales ou pour des questions militaires, il est tout à fait normal que nous puissions faire bloc et faire face à ce danger. Je ne crois toutefois pas qu'il appartienne au seul gouvernement fédéral.., dans la mesure où ce gouvernement détient la majorité en Chambre, il peut tout faire, même si l'Opposition peut se manifester à bien des égards.., je ne crois pas qu'il appartienne au seul gouvernement, dis-je, et à la seule Chambre des communes, de décider que la situation est à ce point grave qu'elle nécessite qu'on mette fin au partage des compétences législatives qui, fondamentalement est le coeur de notre fédéralisme, la pierre angulaire de notre fédéralisme, qu'on mette fin, donc, à ce partage des compétences législatives pour faire face à une situation d'urgence.

Je crois donc que le Sénat aurait à ce niveau un rôle extrêmement important comme il aurait un rôle extrêmement important également en ce qui regarde l'application de la théorie des dimensions nationales et les pouvoirs résiduaires. Dans cette fameuse décision de 1976 concernant la Loi anti-inflation, la Cour suprême canadienne a limité la portée de la théorie des dimensions nationales disant qu'elle devait s'exercer surtout dans un contexte d'urgence. Mais, cette théorie des dimensions nationales, comme vous le savez, permet, là encore, au Parlement canadien d'aller à l'encontre du partage des compétences législatives au nom de l'intérêt et de l'ensemble de la Fédération. Donc, il est important de comprendre que cette théorie des dimensions nationales peut se joindre à la théorie que nous appelons la théorie des pouvoirs résiduaires, pour donner compétence au gouvernement canadien sur des sujets qui, pour prendre les termes du comité judiciaire du Conseil privé, sous certains aspects et pour certaines fins relèvent de la compétence des provinces, mais pour certaines autres fins ou sous certains autres aspects, peut relever de la compétence du Parlement canadien.

[*Traduction*]

one. Accordingly, the Supreme Court developed at that point a new theory in the area of Canadian constitutional law: the theory that emergencies related to economic and social issues could arise in peacetime. This is an extremely extensive power. So much so that the Supreme Court stated that it was not up to it to define what is meant by the term emergency nor to ascertain whether a government bill reflected a real emergency.

In the eyes of the Supreme Court, it is a discretionary measure on the part of the government. If the government stipulates in the legislation that it is legislating to deal with an emergency situation, it can, de facto, abolish Canadian federalism! It can restrict the sharing of legislative jurisdictions without even invoking the War Measures Act, simply by tabling a bill.

You can thus see how exhorbitant and dangerous this power could become. I think you would all agree that, because we have decided to live together and form a country, when the country or federation is economically, socially, or militarily threatened, we should naturally be able to act together and confront the danger. I do not believe, however, that it is up to the federal government alone... if the government has a majority in the House, it can do anything, even if the Opposition does have opportunity to make its opinions known... I do not believe, as I was saying, that it is up to the federal government alone or to the House of Commons alone, to decide that the situation is serious enough to warrant putting an end to the sharing of jurisdiction, which is at the heart of our federalism, which is the cornerstone of our federalism, to warrant that an end be put to the sharing of jurisdictions in order that we might deal with an emergency situation.

I believe that the Senate would have a very important role to play in this respect, as it would have an extremely important role to play with respect to the application of the theory of national scale and residual powers. In the famous 1976 decision on the anti-inflation Act, the Supreme Court of Canada limited the applicability of the theory of national dimensions, stating that it should be invoked mainly in an emergency context. But the theory of national dimensions, as you know, allows the Canadian Parliament to override the sharing of jurisdictions in the name of the interest of the federation as a whole. It is important to understand that the theory of national dimension can be used in conjunction with what we call the theory of residual powers to give the federal government authority in certain matters which, to borrow the terms used by the legal committee of the Privy Council, in certain respects and for certain reasons fall under provincial jurisdiction, but for other purposes and in other respects, fall under the jurisdiction of the Canadian Parliament.

[*Text*]

Encore une fois, je crois qu'il est évident que dans toute fédération il doit y avoir un pouvoir qui fait en sorte que lorsque la Fédération doit affronter une situation de dimension nationale, qu'on puisse faire face effectivement à cette situation de dimension nationale. Si cela signifie qu'on doit toucher à la compétence des provinces, eh bien, on touchera, à ce moment-là, à la compétence des provinces. Mais, je ne crois pas que la décision d'aller à l'encontre du partage des compétences législatives puisse être prise par la seule Chambre des communes. Elle doit être contrôlée par un Sénat qui représenterait les provinces et qui ne serait pas lié par la discipline de parti, la ligne de parti que nous retrouvons au niveau des Communes.

Il est évident que l'intérêt national doit toujours prédominer sur l'intérêt local. Lorsqu'on accepte le principe du fédéralisme, on accepte cette conséquence fondamentale. Lorsqu'on accepte de vivre dans une fédération, on accepte que l'intérêt de l'ensemble de la fédération vienne s'imposer, vienne prédominer sur les intérêts des régions, les intérêts des provinces. Ce qui s'est passé pour le pétrole de l'Ouest, à la suite des événements de 1973-1974, lors de la crise du pétrole, témoigne de l'application de ce principe et témoigne aussi de la difficulté d'application de ce principe.

A mon sens, si le Sénat pouvait jouer ce rôle de représentant des régions, je crois que l'application de ces principes se ferait beaucoup plus en relation avec un esprit national, un esprit fédéral conscient de cette dimension fédérative.

Finalement, le dernier pouvoir fédératif qui devrait être contrôlé par le Sénat, c'est cet exercice du pouvoir déclaratoire. Ce pouvoir nous vient de l'article 92.(10)*c*) relié à l'article 91.(29) de la Loi constitutionnelle de 1867 et permet au Parlement canadien de déclarer à l'avantage général du Canada, des ouvrages et des entreprises situés au Canada ou dans une seule province. Comme vous le savez, le Parlement canadien s'est servi à plusieurs reprises de ce pouvoir déclaratoire. On a déclaré à l'avantage général du Canada des navires, des hôtels et des ponts. On a même déclaré à l'avantage général du Canada le petit train de Québec à Ste-Anne-de-Beaupré qui est un lieu de pélerinage extrêmement important. Cela se passait peut-être dans le temps où les miracles comptaient beaucoup pour le fédéralisme canadien, puisque Ste-Anne-de-Beaupré est un lieu de miracles important!

En dernier lieu, la quatrième fonction est celle de la dualité canadienne. Cette fonction qu'ont négligée les Pères de la Fédération en 1864-1865. À mon sens, le Sénat doit être le gardien du caractère dualiste de notre Fédération. Bien sûr, nous pouvons discuter sur le sens que nous devons donner à ce dualisme canadien. Est-ce qu'il s'agit de cette relation canadienne/anglaise canadienne/française ou cette thèse des deux nations développée par la Commission Laurendeau-Dunton sur le bilinguisme et le biculturalisme? S'agit-il de cette relation Québec/reste du Canada, comme l'a développée la Commission Pepin-Robarts? Peu importe la signification que nous donnons à ce dualisme! Ce qui est important, c'est que ce dualisme soit vérifié et appliqué dans plusieurs de ses parties, par le Sénat. Il y a plusieurs façons de vérifier et de voir à l'application de ce dualisme dans la Fédération cana-

[*Translation*]

Once again, I think that it is obvious that in any federation, there has to be some sort of power that makes it possible for the federation to deal with situations of national importance. This means that if we have to infringe on provincial jurisdiction, we will do so. But I do not think that the decision to override the sharing of jurisdictions can be taken by the House of Commons alone. It must be monitored by a Senate that would represent the provinces and that would not be bound by party discipline or party line we find in the House of Commons.

It is obvious that national interest should always prevail over local interest. If you accept the principle of federalism, you accept this basic consequence. When you agree to live in a federation, you agree that the interest of the federation as a whole takes precedence over the interests of the regions and the provinces. What happened with Western oil, after the 1973-74 crisis, shows this principle at work and also shows how difficult it is to respect it.

To me, if the Senate were to represent the regions, I believe that these principles would be applied, to a far greater extent, in a national and federal spirit aware of the federative dimension.

Finally, the last federative power that should be controlled by the Senate is the declaratory power. This power is granted in Section 92.10(*c*) in relation to Section 91.(29), of the Constitutional Act of 1867 and allows the Canadian Parliament to declare that works or undertakings situated in Canada or in one of the provinces are to the general advantage of Canada. As you know, the Canadian Parliament has invoked this declaratory power on a number of occasions. Ships, hotels and bridges were declared to be to the general advantage of Canada. It was even declared that the little train that goes from Quebec City to Sainte-Anne-de-Beaupré, where many people go on pilgrimages, was to the general advantage of Canada. This may have been done at a time when miracles were very important to Canadian federalism, because many miracles were performed at Sainte-Anne-de-Beaupré!

The fourth function is that of the Canadian duality. This function was neglected by the Fathers of Confederation in 1864-1865. I feel that the Senate should be the guardian of the dualism of our federation. We can of course discuss exactly what Canadian dualism means. Does it refer to the English-Canadian, French-Canadian relationship or to the two nations theory developed by the Laurendeau-Dunton Commission on Bilingualism and Biculturalism? Does it refer to the relationship between Quebec and the rest of Canada, as developed by the Pepin-Robarts Commission? It does not really matter how we define this dualism! The important thing is that various aspects of this dualism be monitored and applied by the Senate. There are a number of ways of monitoring this dualism and ensuring that it is applied within the Canadian federation. I think that one of the best ways would be the

[*Texte*]

dienne. Je crois que l'une des meilleurs façons serait la double majorité. Ce moyen que M. Gordon Robertson a mentionné dans une communication qu'il a faite à l'Université Laval au mois de mars dernier consistait à soumettre à un vote double toute législation ou mesure gouvernementale relative à la langue ou à la culture. Ceci vaut évidemment pour des situations qui pourraient se présenter en ce qui regarde la protection des minorités anglophones, tout comme dans le cas des minorités francophones.

[*Traduction*]

double majority. In a paper which he gave last March at Laval University, Mr. Gordon Robertson indicated that all legislation dealing with language or culture should be subject to double vote. This would obviously apply to situations which might involve the protection of anglophone as well as francophone minorities.

• 1200

Si on se réfère encore au

If you refer again to the

Constitutional Act of 1982, Section 20, when we speak about communication by the public with federal institutions we make reference to their having:

> the same right with respect to any other office of any such institution where
>
> (*a*) there is a significant demand for communication with and services from that office in such language; or
>
> (*b*) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

loi constitutionnelle de 1982, article 20, où, parlant de communication du public avec des institutions fédérales, il est dit que:

> le public a, au Canada, droit à l'emploi du français et de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas:
>
> *a*) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
>
> *b*) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

That means we have to define what we mean by services from the office and the quality of the services. It is still an important function for the Senate.

Cela revient à dire que nous devons définir ce que nous entendons par services et qualité de ces services. Cela constitue encore une importante attribution du Sénat.

J'en viens à la conclusion. Je serai bref car j'ai déjà pris beaucoup trop de temps. Je m'en excuse. Je répondrai avec grand plaisir à vos questions par la suite.

I arrive at the conclusion, and I shall be brief, for I have already taken too much time, and I apologize. I shall be pleased afterwards to answer any questions which you might want to ask.

La conclusion donc c'est que le Sénat doit représenter les provinces canadiennes et non pas les régions. Le Sénat doit être indépendant de la ligne de parti qu'on retrouve au niveau des Communes; il doit avoir une fonction de protection du dualisme qui caractérise de façon essentielle la fédération canadienne.

My conclusion is that the Senate should represent the Canadian provinces, and not the regions. The Senate should not operate on the same party line which characterizes the House of Commons; it should be the guardian of Canadian dualism, which is a landmark of the Canadian federation.

Je vous remercie, monsieur le président, messieurs les sénateurs et messieurs les députés.

Thank you, Mr. Chairman, senators and members of the House.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much, Professor. I would like, in particular, to thank you for your kind tribute to our late colleague, Senator Lamontagne. It is with regret that a number of our colleagues this morning were unable to be here to hear your testimony. They are, in fact, attending the funeral of Senator Lamontagne. I am sure, however, they will read your testimony with the liveliest interest.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie beaucoup, monsieur le professeur. Je voudrais vous remercier plus particulièrement de l'hommage plein de sympathie que vous avez rendu à notre défunt collègue, le sénateur Lamontagne. C'est à regret que plusieurs de nos collègues ont dû renoncer, ce matin, à assister à cette séance pour entendre votre témoignage, mais ils sont allés accompagner le sénateur Lamontagne à sa dernière demeure. Je sais toutefois qu'ils prendront connaissance de votre témoignage avec le plus vif intérêt.

I have a large number of speakers on the list, which is also an indication of the interest we have taken in your appearance this morning. I would, however, ask that both the questions and the answers be brief, because we should adjourn not later than 12.30 p.m.

Un grand nombre de personnes souhaitent vous interroger, ce qui prouve bien avec quel intérêt votre venue était attendue. Mais comme nous devons lever la séance à 12h30 au plus tard, je voudrais demander à tous d'en tenir compte pour la longueur des questions, comme des réponses.

[*Text*]

First, Mr. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur Rémillard, tout d'abord, je vous remercie pour votre témoignage qui était très intéressant. Il m'a beaucoup aidé.

Je devrai partir bientôt pour faire un discours à la Chambre. Ce sera moins intéressant que votre témoignage, mais c'est nécessaire.

Je connais bien l'Université Laval puisque j'y ai suivi un cours d'immersion. Toutefois, je poserai mes questions en anglais parce que vous connaissez peut-être mon professeur de langue française qui y enseigne toujours et vous pourriez lui rapporter le fait que je n'ai pas fait les progrès auxquels il s'attendait!

Professor, with respect, I was a little confused, and it may be a matter of semantics, because you referred almost interchangeably to regions, the four regions, and to provinces when you were talking about being the guardian of minorities and in other contexts. What importance do you attach to the four regions, if any, in the context of our mandate? Or is there any importance to the regions, in your view?

Professor Rémillard: Mr. Jarvis, I think for me it is very important. It is very important because there are four main regions in Canada, and I think that is very important. But first I think it is very important to understand too that the Senate should represent provinces, because we are a federation of provinces, but we can make some reference to the region. When we speak about the representation of the provinces, I think it is important to think about and plan a certain ponderation for the small provinces. I think one of the most important references we can have is the region. In each of the four regions we should have the same number of seats. It is the relation I make between the fact that the Senate should represent the provinces, but when we want to attribute the seats to each province we should make a certain reference to the region.

Mr. Jarvis: It is for some form of numeric equality that you are concentrating on the region . . .

Professor Rémillard: Yes, you are right.

Mr. Jarvis: —but in terms of representation, the spokesman would be from the province.

Professor Rémillard: From the province.

Mr. Jarvis: All right.

The other point—I have about 50 questions I would like to put to you, but I understand and agree with our chairman's admonition—is that the Senate should not represent the political lines of the House of Commons. Are you talking about the political parties within the House?

Professor Rémillard: I think it is important to have a Senate that could be independent of the political lines we have in the Commons. If you have in the Senate the same political lines that you have in the Commons, that means that you just repeat what you did in the Commons. If you want to give a really

[*Translation*]

Je donne d'abord la parole à M. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I would first like to thank you for your very useful and interesting testimony, Mr. Rémillard.

I shall soon have to leave for the House, where I have to make a speech; it is necessary, though much less interesting than your testimony.

I know Laval University quite well, because I attended an immersion course there. However, I shall ask my questions in English, because you might know my French teacher, who is still teaching at Laval University, and you might go and tell him that I did not fulfil his expectations!

Je dois confesser, monsieur le professeur, que je me suis un peu perdu—ce n'est peut-être qu'une question de sémantique—lorsque vous avez parlé tantôt de régions—les quatre régions—tantôt de provinces et de la fonction de protection des minorités, et dans d'autres contextes également. Dans le contexte de notre mandat, reconnaissez-vous une importance aux quatre régions, et laquelle? Les régions jouent-elles un rôle, à votre avis?

M. Rémillard: À mon avis, monsieur Jarvis, elles jouent un rôle considérable. Considérable, car le Canada compte quatre régions principales, et cela me paraît fort important. Mais il est également important de comprendre que le Sénat devrait représenter les provinces, car nous sommes une fédération de provinces, mais nous pouvons parfois envisager les questions sous l'angle des régions. Lorsque nous parlons de la représentation des provinces, nous devons réfléchir au rôle des petites provinces et à la façon de le pondérer. Mais c'est la région qui constitue l'une de nos références les plus importantes, et dans chacune des quatre régions, nous devrions avoir le même nombre de sièges. Le Sénat devrait donc bel et bien représenter les provinces, mais lorsque nous voulons attribuer les sièges à chaque province, ce devrait être par référence aux régions.

M. Jarvis: Est-ce pour l'égalité numérique que vous vous concentrez sur la région . . .

M. Rémillard: Oui, c'est bien cela.

M. Jarvis: . . . mais en matière de représentation, les porte-parole devraient être délégués par les provinces.

M. Rémillard: Oui, par les provinces.

M. Jarvis: Bon.

L'autre question—j'en aurais bien une cinquantaine à vous poser, mais je respecterai l'avertissement de notre président—c'est que le Sénat ne devrait pas être divisé en camps politiques comme la Chambre des communes. Est-ce que vous entendez par là les partis politiques de la Chambre?

M. Rémillard: Il est important, je crois, d'avoir un Sénat qui soit indépendant des divisions politiques que nous avons aux Communes. Si le Sénat est calqué sur la Chambre des communes, il lui sert simplement de doublure. Si vous voulez que le Sénat assume effectivement un rôle, il est important

[*Texte*]

effective role to the Senate it is important that we make this distinction between the Senate and the Commons.

Mr. Jarvis: My final question would be this: What mechanisms are available to us to create the independence of those in the Senate from the party lines, as you call them, within the House?

Professor Rémillard: I think that is the question, Mr. Jarvis, it is the question. I think professors in political science should be more competent than I to give you all the possibilities you can have. What I can tell you right now is that, first, I think it should not be possible to have a minister in the reformed Senate. It is the first proposition I would like to see done.

Second, I think we should give to the senator a longer mandate than the mandate of the MPs. I think it is a question of mentality and I am sure it will take a while to have this new mentality and try to have something similar to what there is in the United States, with the Senate there. I think it is possible.

Mr. Jarvis: Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much.

The next speaker is Mr. Dubois, please.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Monsieur Rémillard, je vous remercie pour votre excellente présentation et je vous en félicite.

J'ai plusieurs questions à vous poser. Cependant, comme le temps est limité, je ferai plutôt référence aux pages du document que vous nous avez remis. Ma première question est dans la même veine que celle de M. Jarvis.

• 1210

Cette situation de ligne de parti . . . Vous me dites que peut-être on pourrait l'étudier plus à fond, cette situation-là, avec des politicologues, et vous vous référez un petit peu à la situation du Sénat américain. Si dans un régime tel que le nôtre on disait.., bon, ce sont tous des indépendants, mais est-ce qu'à la fin de la ligne, un peu comme aux États-Unis, le Parti libéral ou le Parti progressiste-conservateur ou le N.P.D., ou d'autres partis politiques on en viendraient à dire, eh bien monsieur le sénateur *x* — s'il y a trois ou quatre personnes sur les rangs — nous l'appuyons. S'il n'y a pas appui, à ce moment-là, officiel.., le candidat *sénateur x, allégeance politique libérale*, effectivement si les Libéraux et les Conservateurs l'appuyaient, ça deviendrait à ce moment-là un candidat du parti. Comme je l'ai dit je vais passer sur chacune des pages, et vous pourrez répondre à la fin, ce sera ainsi plus simple.

M. Rémillard: Ne serait-il pas possible de répondre tout de suite à votre question?

M. Dubois: Vous pouvez répondre; je voulais ne pas vous interrompre dans vos réponses.

M. Rémillard: Je pense que ce sera assez bref, parce que je ne peux pas tellement en dire plus que ce que j'ai dit plus tôt à

[*Traduction*]

d'établir une distinction entre lui et la Chambre des communes.

M. Jarvis: Je vous demanderai alors, comme dernière question: quels sont les instruments dont nous disposons pour qu'on ne retrouve pas, au Sénat, les clivages de parti de la Chambre des communes?

M. Rémillard: Je crois que c'est là le fond du problème, monsieur Jarvis. Les professeurs de sciences politiques sont mieux placés que moi pour vous présenter les différentes options. Mais ce que je puis vous dire, d'emblée, c'est qu'il ne devrait pas être possible d'avoir un ministre dans ce Sénat réformé. C'est la première proposition que je voudrais voir mise en oeuvre.

Je pense également que le mandat d'un sénateur devrait être plus long que celui d'un député. C'est une question de mentalité, et il faudra un certain temps pour faire accepter une mentalité nouvelle, et de rapprocher, dans un certain sens, le Sénat canadien de celui des États-Unis, mais cela me paraît possible.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le professeur.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup.

Je donne maintenant la parole à M. Dubois.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

I congratulate you, Mr. Rémillard, for your excellent presentation.

I have several questions to ask you. However, since time is limited, I will refer to the pages of the brief that has been distributed. My first question is very similar to Mr. Jarvis.

This party line situation . . . You said that we should perhaps look at it more closely, with political scientists, and you mentioned the American Senate. If we decided, in a system like ours, that they were all independent, would we not end up with a system somewhat like that of the United States? Would the Liberals, the Conservatives, or the NDP, not end up saying, if there were three or four people in the ranks: We support Senator *x*. If there was not official support,.. if the Liberals and the Conservatives supported Senator *x* who was a Liberal, he would become a party candidate. As I said, I will go over each page and you may answer me when I have finished. It will be simpler that way.

Mr. Rémillard: Could I not answer your question now?

Mr. Dubois: You may. I did not want to interrupt your answers.

Mr. Rémillard: I think that my answer will be fairly brief, because I do not have much to add to what I told Mr. Jarvis

[*Text*]

M. Jarvis, en ce sens que je pense à un autre moyen qu'on pourrait prendre. Evidemment, il est impossible d'éviter que les candidats puissent faire certaines relations avec les partis politiques; mais on pourrait faire en sorte qu'il soit défendu pour un parti politique de fournir à la caisse électorale, par exemple, d'un sénateur.

Il y a donc une mentalité; mais je crois, monsieur Dubois, que c'est une question avant tout.., il y a des moyens à prendre bien sûr, mais c'est une question, dis-je, de mentalité puisque les sénateurs devront justifier de leur mandat devant les électeurs; et il va falloir avoir cette mentalité comme on l'a aux États-Unis à savoir.., écoutez, je me présente devant vous, je veux un deuxième mandat et je peux vous dire que dans telle circonstance, dans telle situation, j'ai voté de telle façon. Et qu'on demande à un sénateur de rendre des comptes sur sa façon de voter en Chambre, et non pas en fonction d'un premier ministre, non pas en fonction d'une équipe gouvernementale qui se présenterait. Car il faut comprendre qu'actuellement, lorsqu'il y a des élections, c'est en fonction d'une équipe gouvernementale, en fonction d'une personnalité qui est le premier ministre ou celui qui veut devenir premier ministre, et tout ça sert à polariser, finalement, la situation. Si les sénateurs sont élus d'abord en partie, 50 p. 100 dans un premier temps, 50 p. 100 dans un deuxième temps et, s'ils peuvent être élus en dehors de toute situation électorale qui serait en relation directe avec les partis politiques tels qu'on les connaît actuellement, je crois qu'on pourrait faire en sorte d'avoir cette mentalité du sénateur qui est responsable devant ses électeurs en fonction du travail qu'il a fait pour pour sa province, pour sa région.

M. Dubois: Face à cette réponse et, si je passe aussi à la page 9, et ça va suivre: vous dites qu'il devrait y avoir un mécanisme de conciliation. Après la réponse que vous venez de me donner, est-ce qu'à ce moment-là..? Vous dites un mécanisme de conciliation. Ma question va être double. On dit souvent, ici, que le système peut être lourd et que ça peut prendre du temps et toutes ces choses-là.. Est-ce qu'on ne retarderait pas encore plus le système? Et, avec la réponse que vous venez de me donner, est-ce qu'en plus de ce mécanisme de conciliation, on ne s'en irait pas vers un mini système présidentiel, d'une certaine façon? Parce que, si vous dites que ça ne doit pas être les lignes de parti qui comptent, et qu'effectivement il s'agit plutôt d'aller devant la population sans avoir d'allégeance, comment pourrait-on concilier ça? Si un projet de loi ne peut pas être bloqué au Sénat, puis . . . en tout cas c'est mon expression-là, je dis mini système présidentiel tel celui des États-Unis . . .

M. Rémillard: Votre réflexion en disant mini régime présidentiel, je la trouve intéressante, en ce sens que je crois que nous devons tenter de combiner ce qui est bon dans le régime présidentiel et ce que nous avons aussi de très bon dans notre régime parlementaire. Et, j'ai beaucoup hésité en rédigeant les notes que je vous ai soumises aujourd'hui, j'ai beaucoup hésité, dis-je, à savoir est-ce que je ne devrais pas suggérer que le Sénat puisse avoir, comme c'est le cas pour les sénateurs américains, le droit de sanctionner la nomination des ministres. Et, je crois que ce serait aller trop loin dans une première étape, en tout cas. Mais je trouve que le système . . .

[*Translation*]

earlier, to the effect that I think there is another way of going about it. Obviously, you cannot prevent candidates from having certain links with political parties; but you could take steps to ensure that a political party is not allowed to contribute to a Senator's campaign fund.

It is a question of mentality; but I believe, Mr. Dubois, that it is primarily a question of . . . of course, there are steps that can be taken, but it is a question, as I said, of mentality, because the senators would have to justify their mandate before the electorate; we would have to develop a mentality like the one that exists in the United States . . . listen, I am standing for election, I want my mandate renewed and I can tell you that, in such and such a situation, I will vote in this particular way. A senator should be accountable for the way he votes in the Chamber, irrespective of the prime minister and irrespective of the government team that is standing for re-election. You must understand that now, elections are fought on the basis of the government team and the personality of the prime minister or the person who wants to become prime minister, and all of that polarizes the situation. If senators were elected, 50% at a time, and if their election had nothing to do with elections that have a direct link with the political parties as we now know them, I believe that we could develop a mentality whereby a senator would be responsible to his electorate in terms of the work he has done for his province or region.

Mr. Dubois: You say on page 9 that there shoud be a conciliation mechanism. Does the answer that you have just given me mean that . . . ? You say that there should be a conciliation mechanism. My question is twofold. We are often told that the system can be unwieldy and that things can take time, etc. Would this not slow things down even more? In light of the answer you have just given me, would we not, if we added a conciliation mechanism, be moving towards a mini-presidential system, in a way? You say that it should not be based on party lines and that there should be a popular vote without political allegiance and . . . blocked in the Senate. How can you reconcile that? If a piece of legislation cannot be blocked in the Senate, then . . . in any case, that is what I call it. I call it a mini-presidential system, like the American one . . .

Mr. Rémillard: I like the expression, in that I believe that we should try to combine what is good about the presidential system with the very positive aspects of our parliamentary system. I hesitated at some length while drafting the notes for my statement. I wondered whether I should suggest that senators have the right, as American senators do, to approve the appointment of ministers. I think that that would be going too far, at least in the initial stage. But I find that the system . . . You know that democracy, if you will pardon the expression, is a pain in the neck. The more democratic you want to be, the harder it is, and certainly, if a piece of

[*Texte*]

Vous savez la démocratie c'est, permettez-moi l'expression, *un paquet de troubles*. Plus on veut être démocrate, plus c'est difficile et, il est bien certain que si un projet de loi est défait au Sénat, il va falloir qu'il y ait un système de conciliation, que l'on trouve un compromis. Et, si on ne trouve pas de compromis, il n'y aura pas de loi. Il va falloir donner une certaine période de temps.., une période de temps où on ferait la conciliation.

Il faut lire les notes.., lorsque la Communauté européenne a été créée par le Traité de Rome et qu'il a été discuté justement de ces moyens de conciliation, à un moment donné, entre la Commission européenne et les autres instances. Là, il y a un système de conciliation très difficile également, très laborieux et, on avait beaucoup de réticence.., on a dit ça ne fonctionnera pas. Mais, on s'est aperçu que, lorsqu'on est confronté à la nécessité de faire un compromis, lorsqu'on est confronté à la nécessité de la conciliation, on fait un effort, et je crois que c'est essentiel dans un esprit fédératif d'avoir cette philosophie du compromis, cette philosophie qui nous amène à voir des moyens termes.

M. Dubois: Monsieur Rémillard, je vais vous poser deux dernières questions. Vous dites que, si on ne s'entend pas, si le projet de loi est rejeté, on ne doit pas démissionner; mais s'il n'y a pas de conciliation, il n'y a pas de projet de loi. Si c'est un projet de loi, par exemple, pour avoir un pouvoir d'emprunt du gouvernement et qu'on demande un pouvoir d'emprunt de *x* millions de dollars, pour le fonctionnement du Parlement, que ce soit n'importe quel parti au pouvoir, que soit les Libéraux, les Conservateurs depuis que le Parlement canadien existe, d'un gouvernement à l'autre il y a toujours des pouvoirs d'emprunt de demander. Qu'arriverait-il à ce moment-là?

Maintenant, comme mon temps est limité, je m'en vais à la page 12; vous parlez, en matière de langue et de culture, de double majorité des sénateurs du Québec. Est-ce que vous voulez par là faire avoir au Québec un certain droit de veto dans cette matière-là? Est-ce que c'est là votre idée? Je disais deux questions . . . Quand vous parlez de la dualité canadienne, est-ce que vous aimeriez également que l'on puisse envisager les autres minorités canadiennes? Nous avons la dualité canadienne, canadienne-française, canadienne-anglaise, . . . J'en suis! Ne devrait-on pas aussi, dans cette situation-là, reconnaître d'autres minorités, en employant l'expression *quand le nombre le justifie* dans les régions? Je ne sais pas . . . Comment concilier ça?

Ce sont mes trois dernières questions.

M. Rémillard: Ecoutez, ce sont de très bonnes questions.

Tout d'abord, très brièvement, pour votre première question concernant une impasse.., si un projet de loi, par exemple, pour un emprunt, une émission de bons est bloqué au Sénat, eh bien il est bloqué, tout simplement. C'est le jeu, c'est l'impasse à ce moment-là, et la commission de conciliation qui est créée, si on ne peut pas avoir de compromis, eh bien, ça veut dire que ce n'est pas souhaitable pour la Fédération d'avoir un tel emprunt. Et, je crois que c'est la conséquence tel qu'on peut le vivre aux États-Unis, tel qu'on peut le vivre dans d'autres instances également; ce sont les conséquences de ce système. Pour ma part, je considère que c'est heureux comme ça.

[*Traduction*]

legislation is defeated in the Senate, there will have to be some sort of conciliation mechanism, some sort of compromise. And if there is no compromise, there will be no legislation. A certain amount of time has to be set aside for conciliation.

If you read the notes . . . when the European Community was created by the signing of the Treaty of Rome, the European Commission and the other authorities discussed conciliation mechanisms. There is a very difficult and very laborious conciliation system and they were very reluctant . . . people said that it would not work. But they realized that, when they are confronted with the fact that the compromise is necessary, that conciliation is necessary, they make an effort, and I believe that it is essential that the federative mind embrace this notion of compromise, the notion that leads us to recognize the middle term.

Mr. Dubois: I have two more questions for you, Professor Rémillard. You said that if no agreement is reached, if a bill is defeated, they should not have to resign; but if there is no conciliation, there is no legislation. If, for example, the government tables a bill requesting borrowing authority of *X* million so that the Parliament can continue to function, it does not matter what party is in power, whether it is the Liberals, the Conservatives, because governments have always had to ask for borrowing authority. What would happen?

Since my time is limited, I will move on to page 12. You propose a double majority of senators from Quebec whenever language and culture are involved. Are you suggesting that Quebec should have a veto in this area? Is that what you are getting at? I said that I had two questions. When you refer to the Canadian duality, would you like to see other minorities included? There is the French Canadian, English Canadian duality . . . I am part of it! But should other minorities not be recognized as well "where numbers warrant", so to speak, in the regions? I do not know . . . How do you reconcile this?

Those are my last three questions.

Mr. Rémillard: And they are very good ones.

First, very briefly, your first question dealt with a possible deadlock . . . if, for example, a bill providing for borrowing authority or a bond issue is blocked in the Senate, it is simply blocked. That is the game. There is a deadlock and if the conciliation board that is created does not manage to negotiate a compromise, that means that the loan is not good for the federation. Those are the consequences that they live with in the United States and elsewhere; they are the consequences of the system. I personally think that it is good.

[*Text*]

Maintenant, en ce qui regarde la dualité, je dis dans les notes que je vous ai fait distribuer, je dis que cette dualité, ce rôle de gardien de la dualité canadienne pourrait être joué effectivement par le Sénat dans la mesure où le Québec pourra compter sur 25 p. 100 des sénateurs. Cela ne veut pas dire que ce serait 25 francophones; il peut y avoir des anglophones, bien sûr, mais il y aurait 25 sénateurs québécois de garantis et, lorsqu'il y aurait des mesures législatives ou gouvernementales concernant la culture ou l'éducation, il faudrait qu'il y ait une majorité des sénateurs présents au moment du vote, d'une façon générale, et une majorité des 25, si c'est ça, en fait des 25 p. 100.., des sénateurs québécois. Les Canadiens anglophones, sénateurs du Québec voteraient à ce moment-là, feraient partie de cette majorité comme les Canadiens francophones qui seraient sénateurs du reste du Canada voteraient dans l'ensemble, pour le reste.

• 1220

Je crois, pour ma part, que c'est le meilleur système possible pour garantir cette dualité.

M. Dubois: Ma question concernant un certain droit de veto . . .

M. Rémillard: Ah, un certain droit de veto . . .

M. Dubois: Est-ce que c'est dans ce sens-là?

M. Rémillard: Moi, je n'aime pas particulièrement parler de droit de veto depuis le 6 décembre dernier.

M. Dubois: Oui, je sais.

M. Rémillard: Je considère que c'est quelque chose qui, maintenant, se situe au niveau politique et non plus au niveau constitutionnel, et je crois qu'il y a d'autres moyens qui peuvent garantir au Québec sa place dans cette fédération. Un de ces moyens, c'est cette double majorité au Sénat dans le cadre d'un Sénat réformé comme celui que je vous présente.

M. Dubois: Merci, professeur. C'était très intéressant.

M. Rémillard: Je vous en prie, monsieur Dubois.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Dubois. Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

I will be very brief and, first of all, I would apologize to my colleagues and Professor Rémillard for leaving right after my questioning, because of another appointment.

Professor, I only have one area I will concentrate on today. If I recall your words on other occasions, you have always been an advocate, a very strong advocate, of renewal of the federation. If I interpret your words correctly, both today and on previous occasions, your burden has always been that our institutions must better reflect in practical terms not only the duality of Canada but the function of the duality. That is the message I received today again. So my question is this: For those of us who still have some very serious, both reservations and regrets, that the Province of Quebec was not part of the constitutional accord, for whatever reason—I am not going back into that history today but we have those regrets—do you

[*Translation*]

As for duality, I say in the notes that I handed out to you that this duality, the role of guardian of the Canadian duality, could .be played by the Senate, if Quebec could count on having 25% of the senators. This does not mean that there would be 25 francophone senators; there could of course be anglophones, but Quebec would be guaranteed 25 senators and, when legislation or government measures involving culture or education were proposed, you would generally need a majority of the senators present at the time of the vote and a majority of the 25, if that is the number, of the 25% of the senators who would be from Quebec. English-speaking senators from Quebec would vote and would be part of the majority, just as French-speaking senators from the rest of Canada would generally vote for the rest.

I believe personally that it is the best possible system to protect this dualism.

Mr. Dubois: My question concerning a certain veto right . . .

Mr. Rémillard: Ah. A certain veto right . . .

Mr. Dubois: Would it be in that direction?

Mr. Rémillard: Since the 6th of December last, I rather avoid talking of the right of veto.

Mr. Dubois: Yes, I understand.

Mr. Rémillard: It is something that is now on the political level, and not on the constitutional level, and there are other ways, I believe, that would guarantee to Quebec its place in this federation. One of the ways would be the double majority in the Senate, within the framework of a reformed Senate, of which I have just spoken.

Mr. Dubois: Thank you, Professor. It was very interesting.

Mr. Rémillard: Thank you, Mr. Dubois.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Dubois. Monsieur Epp, s'il vous plaît.

M. Epp: Je vous remercie, monsieur le président.

Je serai très bref, et je voudrais tout d'abord m'excuser envers vous et envers mes collègues: je vais être obligé de vous quitter sitôt que vous aurez répondu à ma question, car j'ai un autre engagement.

Il n'y a qu'un seul point sur lequel je voudrais retenir votre attention aujourd'hui, monsieur le professeur. Si je me rappelle votre position en d'autres occasions, vous avez toujours plaidé vigoureusement en faveur d'un renouveau de la fédération. Et si je vous comprends bien, tant aujourd'hui qu'en d'autres occasions, c'est parce que vous considérez que nos institutions devraient mieux traduire en termes pratiques non seulement le dualisme du Canada, mais la fonction même de ce dualisme. Votre message, aujourd'hui, me semble aller dans le même sens, et c'est pourquoi je voudrais vous poser la question suivante: pour ceux d'entre nous qui déplorent et regrettent encore vivement que le Québec n'ait pas signé l'accord

[*Texte*]

sincerely believe that a proposition such as yours today would, in fact, be but one, but a step in the renewal of the federation and an approach toward Quebec's people?

I am not talking about the government, because governments come and go, but the people, citizens of Quebec, as feeling that at the national centre Quebec citizens, the aspirations of its majority, was both recognized, preserved and, in fact, enhanced? Do you believe that your proposal today on senate reform is a step, a major step, in convincing—or could be a major step in convincing the people of Quebec that in fact this is both the intention and the purpose?

Professor Rémillard: Mr. Epp, I think it is a very important question you are asking me now, but it is a very difficult one, too, because I do not have any relations with the Quebec government, of course. But what I can tell you is a fact, too, that my notes there are just a reflection of what I am thinking about this subject. But sincerely I can tell you that I think that if we have senate reform with this element about the duality, about the respect for the distribution of powers in our federation, I think it will be a first step, as you said, to preserve the unity and to try to give to Quebec its real place in our federation. This is what I think, but it is a little difficult for me to go further on this subject.

I think my colleague, Professor Léon Dionne, will come here and I think it will be a very good question for him, because he is a well known *politicologue*, and I think he is more competent than I am to answer this question.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Epp. Thank you, Professor.

Senator Lucier, did you wish to participate?

Senator Lucier: Mr. Chairman, it worked out very nicely. Both my questions were asked. The last one was just asked by Mr. Epp and probably put better than I could have asked it.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much. Mr. Collenette, please.

M. Collenette: Merci, monsieur le président.

Professeur Rémillard, je vous remercie pour votre excellente déclaration. Ce qui m'intéresse, ce sont deux aspects de votre déclaration, soit le troisième et le quatrième sur les fonctions fédératives et sur la fonction de gardien de la dualité canadienne.

Je suis complètement d'accord avec votre première phrase:

> Le Sénat doit représenter les provinces canadiennes et non pas les régions.

But in saying that—and I will make a bit of a political statement here—what troubles me is the concept of the federation versus the concept of a confederation. We call what we have in Canada a confederation. In reality, in 1867, it was a federation and I would submit it was a federation for a

[*Traduction*]

constitutionnel, quelle qu'ait été sa raison—et quels que soient nos regrets, rien ne sert maintenant de nous replonger dans cette question—est-ce que vous pensez sincèrement qu'une proposition comme celle que vous avez faite aujourd'hui constituerait, en fait, un pas, ne serait-ce qu'un seul, en direction de ce renouveau de la fédération, une main tendue aux Québécois?

Je ne parle pas du gouvernement, car les gouvernements sont éphémères, mais je parle des citoyens québécois, afin que les aspirations de la majorité québécoise soient reconnues, respectées et qu'il en soit mieux tenu compte. Pensez-vous que votre proposition sur la réforme du Sénat constitue, ou pourrait constituer, une étape importante pour convaincre le peuple du Québec que c'est là notre intention et notre objectif?

M. Rémillard: C'est une question très importante que vous me posez, monsieur Epp, et c'est également une question difficile, car je n'ai, bien entendu, aucune relation avec le gouvernement du Québec. Mais ce que je puis vous dire, c'est que je vous ai dit ce que je pensais sur cette question. En toute sincérité, si nous avions une réforme du Sénat qui contiendrait cet élément concernant le dualisme, et le respect pour la répartition des pouvoirs au sein de la fédération, cela constituerait une première étape, comme vous l'avez dit, pour préserver l'unité et essayer de donner au Québec la place qui lui revient dans notre fédération. Telle est donc ma pensée, mais il m'est difficile de parler davantage de cette question.

Je crois que mon collègue, le professeur Léon Dion, comparaîtra devant vous, et que ce serait une excellente question à lui poser, car il est un politicologue renommé, probablement plus compétent que moi pour vous répondre.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Epp. Merci, monsieur le professeur.

Sénateur Lucier, est-ce que vous aviez des questions à poser?

Le sénateur Lucier: J'en avais, monsieur le président, mais elles ont maintenant été posées, et le professeur Rémillard y a répondu. La dernière vient d'être posée par M. Epp, qui l'a d'ailleurs mieux formulée que je n'aurais pu le faire.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup. À vous, monsieur Collenette.

Mr. Collenette: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you very much, Professor Rémillard, for your excellent brief. I am particularly interested in two aspects of it, the third and the fourth on the functions of the federation and on the function of guardian of the Canadian duality.

I am in complete agreement with your first sentence:

> The Senate should represent the Canadian provinces and not the regions.

Mais lorsqu'on fait une telle affirmation—et je vais m'aventurer ici en terrain politique—ce qui me préoccupe, ici, c'est cette opposition entre la notion de fédération et celle de confédération. Ce que nous avons à l'heure actuelle, au Canada, nous l'appelons une confédération. En réalité, en

[*Text*]

number of reasons. One prime reason was that those component parts that came together did not come together in the Swiss context and create, in a sense, a clearinghouse to operate on behalf of each of the constituent parts; it came together and created another level of government which I would contend has some supremacy. It has some supremacy because the national Parliament was left with the power of disallowance, the appointment of the Lieutenant-Governors, the emergency power of peace, order and good government, the declaratory power and residual powers. Now, to me, that says the fathers of confederation were saying something completely different to what a lot of people are saying today. I am perhaps being a little unfair to you and to some others, but I question this notion of the provinces being represented in the central parliament, in a sense to reflect the wishes of provincial legislatures and provincial governments. I reject that absolutely and totally.

As I said earlier, I agree with your first statement in number three that the Senate should reflect the provinces in Canada, but the people in those provinces. And in a sense our caucuses in the House of Commons do that. We operate on a caucus basis. There is a Quebec caucus; a very strong caucus in our party. They took a very active role in the constitutional debate and I would submit they have as much legitimacy to speak on behalf of the people of Quebec as the Government of Quebec has. But one might say that if we are to—and I am not saying you are advocating this—but some people have advocated some kind of provincial appointment of senators, where these people would become the agents of provincial governments or provincial legislatures. Therefore, in a sense, we are going contrary to what the fathers of confederation originally intended. If we are going to do that, then surely the national politicians certainly should have some kind of influence at the provincial legislatures or in the provincial governments. There has to be a reversal there.

That is the first point I want to make, and the second ends up with a question. I will be very brief, Mr. Chairman. That is the double majority. We went through this on the special joint committee in 1978. I think it was Mr. Robertson's idea that saw the light of day in Bill C-60 and we found a lot of objections to it because of the fact it would create some kind of linguistic blood test. I think quite rightly so, the Prime Minister and the government rejected this notion when it put forward its proposals for the constitutional reform in 1980. But here is the question—and you can reply to anything you want because I like to make provocative statements—how can one reconcile the double majority theory of people like Allan Blakeney and the western premiers and some other elements in the west which would imply a Senate composed, as in tbe United States, of equal representations from each of the provinces?

[*Translation*]

1867, c'était une fédération, et ce, à mon avis, pour un certain nombre de raisons. La raison principale, c'est que les éléments qui se sont réunis ne l'ont pas fait, à la façon des Suisses, pour créer une sorte d'organe central chargé d'agir au nom de chacune des parties constituantes. Ils se sont réunis pour se doter d'un autre niveau de gouvernement, investi d'une certaine suprématie. Cette suprématie tient à ce que le Parlement national a conservé le pouvoir de désaveu, la nomination des lieutenants-gouverneurs, le pouvoir, en situation d'urgence, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, le pouvoir déclaratoire et les pouvoirs non attribués. Ceci me paraît signifier que les Pères de la Confédération voulaient dire quelque chose de totalement différent de ce que disent, à l'heure actuelle, beaucoup de gens. C'est peut-être un peu injuste envers vous et envers certains autres, mais je voudrais m'élever contre cette notion de provinces représentées au Parlement central pour se faire le porte-parole des assemblées législatives et gouvernements provinciaux. C'est une notion que je rejette vigoureusement.

Comme je l'ai déjà dit, je suis d'accord avec votre première affirmation, au point numéro trois, d'après laquelle le Sénat devrait exprimer la position des provinces du Canada, mais des gens de ces provinces. Et, en un sens, c'est exactement ce que font les caucus de la Chambre des communes. Le caucus est le fondement même de notre fonctionnement; dans notre parti, il y a un caucus du Québec, et un caucus très vigoureux. Il a joué un rôle très actif dans la discussion sur la constitution, et je pense que ce caucus est tout aussi légitimement fondé à parler au nom du peuple du Québec que le gouvernement du Québec lui-même. Mais on pourrait avancer que si nous devions—je n'ai pas dit que c'était vous qui le préconisiez . . . mais certains ont préconisé une nomination, sous une forme ou l'autre, des sénateurs par les provinces, les sénateurs devenant en quelque sorte les mandants des gouvernements provinciaux ou des assemblées législatives provinciales. Nous agissons donc à l'encontre de l'intention originelle des Pères de la Confédération. Si nous faisions cela, les hommes politiques nationaux devraient exercer une influence dans les assemblées législatives ou gouvernements provinciaux. Il doit y avoir un revirement.

C'est le premier argument que je voulais exposer, et le second s'achèvera par une question. Je vais faire vite, monsieur le président. Il s'agit de la question de la double majorité, que nous avons étudiée, en 1978, en comité mixte spécial. Je crois que c'est l'idée de M. Robertson qui s'est concrétisée dans le Bill C-60, et nous y avons trouvé toutes sortes d'objections, parce qu'elle faisait appel à une notion de langue basée sur le groupe ethnique. C'est à juste titre, je crois, que le premier ministre et le gouvernement ont rejeté cette notion lorsqu'ils ont fait proposer la réforme constitutionnelle de 1980. Et là se pose la question—répondez-y comme vous voulez, car je ne crains pas de faire des déclarations fracassantes—comment peut-on concilier la notion de double majorité de gens comme Allan Blakeney, et les premiers ministres de l'Ouest, et certains éléments de l'Ouest, qui supposerait un Sénat qui, à l'instar des États-Unis, comprendrait des représentations égales de chacune des provinces?

[*Texte*]

• 1230

How can you square that double majority theory with the double majority theory of Mr. Robertson on the linguistic and cultural question, which you seem to support, and your other proposal when you talk of Quebec having at least 25%?

A la page 12, vous dites:

Ce rôle de gardien de la dualité implique que le Québec soit représenté par au moins 25 p. 100 des membres du Sénat.

So how do you reconcile all of these various points? It would be helpful to us.

Professor Rémillard: It is not a difficult question, but I think it is worth while to remember that . . .

Premièrement, je devrais dire que nous avons une fédération et non pas une confédération. Nous avons une fédération parce que la base de notre fédération est une constitution de droit interne. Ce n'est pas un traité international comme dans le cas d'une confédération. Je pense qu'il est extrêmement important aussi de se rappeler, comme je le disais tout à l'heure, que le fédéralisme, c'est plus qu'une structure juridique. C'est une philosophie. Le fédéralisme se refuse à tout dogmatisme au départ. Ce que nous devons faire, c'est trouver des compromis qui peuvent satisfaire des gens qui ont décidé de vivre ensemble et des états qui ont décidé de former un seul pays. C'est cela, une fédération. Bien sûr que cela nécessite certaines concessions.

Je disais tout à l'heure que l'intérêt national doit toujours prédominer sur l'intérêt local. Je veux dire aussi que lorsqu'on attribuera un nombre de sénateurs aux petites provinces, il faudra pondérer en fonction d'une région. Je veux dire aussi que lorsqu'on fera cette réforme du Sénat, on devra considérer que la dualité canadienne est l'une des caractéristiques les plus fondamentales et, je dois dire aussi, les plus originales de cette fédération canadienne. Bien sûr qu'elle apporte des complications, comme la démocratie apporte des complications, comme bien d'autres grands principes apportent des complications, mais ce sont des complications qui ont aussi pour conséquence de nous apporter une très grande richesse culturelle. Cela implique pour moi des compromis qui peuvent s'avérer à certains égards difficiles, mais qui, à mon sens, sont faisables. Cette double majorité pour moi représente un compromis qui est possible et qui devrait faire en sorte que la dualité soit protégée.

M. Collenette: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Collenette.

We have one more speaker, Mr. Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, professeur Rémillard, je voudrais simplement une clarification. Quand vous dites que le Québec devrait détenir 25 p. 100 des sièges, est-ce que vous avez un nombre global en tête? Quatre-vingts, 100?

M. Rémillard: Je n'ai pas de nombre en tête. Voyez-vous, si on se réfère à quatre régions pour le moment — peut-être qu'éventuellement la Colombie-Britannique pourrait devenir

[*Traduction*]

Comment pouvez-vous faire le pont entre cette théorie de la double majorité et la théorie de la double majorité de M. Robertson sur la question linquistique et culturelle, que vous me semblez appuyer, et votre autre proposition, lorsque vous prétendez que le Québec devrait avoir au moins 25 p. 100?

On page 12, you say:

The role of protector of this duality implies that Quebec must be represented by at least 25% of the Senators.

Comment donc conciliez-vous tous ces points divers? Cela nous serait utile de le savoir.

M. Rémillard: Ce n'est pas une question difficile, mais je crois qu'il vaut la peine de se rappeler que . . .

First, I should say that we have a federation and not a confederation. We have a federation because the basis of our federation is a constitution of internal law. It is not an international treaty as in the case of a confederation. I think it is extremely important also to remember, as I was saying before, that federalism is more than a legal structure. It is a philosophy. Federalism, at the outset, rejects all dogmatism. What we must do is to find compromises that will satisfy people who have decided to live together and states who have decided to make up one country. That is a federation. Of course, that calls for some concessions.

I said before that national interest must always hold sway over local interests. It also means that when you allocate a certain number of Senators to the smaller provinces, these numbers will have to be weighted with a view to any given region. I would also like to say that when this Senate reform is accomplished, you will have to consider that Canadian duality is one of the most fundamental characteristics and one of the most original ones of this Canadian federation. Of course, that does bring up complications, just as democracy has its complications and just as other great principles have theirs, but these are complications whose consequence is to give us greater cultural riches. For me, that implies some compromise which might turn out to be very difficult in some respects but which, in my mind, can be accomplished. This double majority, for me, represents a compromise which can be reached and which would protect this duality.

Mr. Collenette: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Collenette.

Il y a un autre intervenant, M. Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, Professor Rémillard, I would simply like a point of clarification. When you say that Quebec should hold 25% of those seats, do you have a total number in mind? 80, 100?

Mr. Rémillard: I have no numbers in mind. You see, if you refer to four regions for the time being . . . perhaps eventually B.C. could become a region . . . if we refer to four regions, we

[*Text*]

une région — si on se réfère à quatre régions, on parle de 25 sénateurs par région. On pourrait penser en termes d'un Sénat de 100 sénateurs. C'est un chiffre que je dis comme cela, parce que je crois qu'il faudrait étudier la question beaucoup plus à fond, avec des principes que des politicologues pourraient émettre beaucoup plus savamment que moi.

M. Comtois: Maintenant, vous parlez d'un Sénat élu pour six ans. Est-ce que vous considérez que l'élection doit se faire en même temps que l'élection de la Chambre des communes ou à une date différente?

M. Rémillard: Il est très important, à mon sens, que les élections aient lieu à des dates différentes. C'est très important!

M. Comtois: À date fixe, tous les trois ans.

M. Rémillard: C'est une autre question à laquelle il faudrait réfléchir. C'est une très bonne question. Est-ce que cela devrait être à date fixe? Je crois qu'il serait intéressant que ce soit à date fixe. Lorsque l'on dit que les Communes ne doivent pas être élues à date fixe, on dit que c'est parce que le gouvernement doit avoir la possibilité, au point de vue politique, de juger la situation et de déclencher des élections lorsqu'il sent que le moment est le plus propice pour lui. Je crois qu'on doit laisser au premier ministre cette possibilité. Mais dans la mesure où les sénateurs ne sont plus en relation avec les partis politiques et qu'ils sont élus, je crois qu'il serait intéressant qu'il y ait une date fixe pour les élections du Sénat. Il faudrait aussi que pendant quelque temps avant et quelque temps après, il ne puisse pas y avoir d'élection fédérale aux Communes.

M. Comtois: Avec un certain décalage qui serait prévu dans la loi.

Maintenant, dans votre esprit, est-ce que le mandat de six ans est un mandat maximum ou si c'est négociable?

M. Rémillard: À mon sens, c'est un maximum. Vous savez, le pouvoir est naturel, mais l'abus du pouvoir est aussi naturel.

M. Comtois: Alors six ans, vous pensez que ce serait réaliste.

M. Rémillard: Ce devrait être six ans. On pourrait avoir un autre mandat, mais je ne crois pas qu'on puisse dépasser six ans dans un mandat.

M. Comtois: Oui. Vous avez dit aussi que les sénateurs devraient être un peu indépendants des partis politiques. Je voyais cela assez mal dans le cas où les élections auraient eu lieu en même temps que celles de la Chambre des communes. Si c'est à une date différente et à date fixe, il serait peut-être possible d'avoir une certaine indépendance, bien que ce soit toujours difficile en politique d'être indépendant.

M. Rémillard: J'insiste pour dire non pas une certaine indépendance, mais une indépendance certaine. C'est fondamental.

M. Comtois: Ma dernière question: est-ce que vous avez déjà considéré l'abolition du Sénat?

M. Rémillard: L'abolition du Sénat? Oui, cela a déjà été considéré. J'y ai déjà réfléchi. Bien sûr que si le Sénat devait continuer comme il est là actuellement, je pense que cela s'imposerait de soi. Je ne pense pas que l'on ait le moyen de

[*Translation*]

are talking about 25 Senators per region. We could be thinking in terms of a Senate made up of 100 Senators. That is a figure I am tossing out from the top of my head, because I believe the question should be subject to far more in-depth examination with principles that political scientists could define far more scientifically than I.

Mr. Comtois: Now, you are talking about a Senate elected for six years. Do you consider that the election should be held at the same time as the one for the House of Commons or at a different date?

Mr. Rémillard: To my mind, it is very important that these elections be held at different dates. Very important!

Mr. Comtois: At a set date, every three years.

Mr. Rémillard: That is another question we would have to think about. It is a very good question. Should it be at a set date? I think it would be interesting if it were at a set date. When we say that the Commons should not be elected at a set date, we say it is because the government should have the possibility, politically speaking, to judge a situation and call elections when it feels that the timing is best for its interests. I think this possibility should be left to the Prime Minister. However, insofar as the Senators do not have any relationship with the political parties and that they are elected, I believe it would be interesting that there be a set date for Senate elections. Provision should also be made so that for a certain period of time before and after those elections, no other federal elections could be held for the Commons.

Mr. Comtois: With a certain time period provided for in the legislation.

Now, in your mind, is the six-year term a maximum one or is it negotiable?

Mr. Rémillard: In my mind, it is a maximum. You know, power is natural, but abuse of power is also natural.

Mr. Comtois: So you think that six years would be realistic.

Mr. Rémillard: It should be six years. You could run for another term, but I do not think that any term should exceed six years.

Mr. Comtois: Yes. You also said that the Senators should be independent from the political parties. I did not quite see that in the case where elections would be held at the same time as the House of Commons' ones. If we have a different date and a set date, perhaps it would be possible to have a certain independence, although, in politics, it is always very difficult to be really independent.

Mr. Rémillard: I do insist this is not just slightly independent, it is an arms' length independence. That is fundamental.

Mr. Comtois: My last question: Have you ever considered the Senate being abolished?

Mr. Rémillard: Abolishing the Senate? Yes, that has been considered. I have thought about it. Of course, if the Senate were simply to go on as it is now, I think that would go without saying. I do not think we have the means to keep the Senate in

[*Texte*]

garder le Sénat comme il est là actuellement, mais je crois qu'il serait plus utile de le conserver en lui donnant un rôle effectif en tant que deuxième Chambre législative et en tant que gardien de cette participation des provinces.

M. Comtois: Merci beaucoup.

M. Rémillard: Je vous en prie, monsieur.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Comtois.

Senator Lewis, I believe, wishes to pose a question very briefly.

Senator Lewis: It is very brief.

I may have misunderstood you earlier. Did I understand you to say that in Australia the senators are expected to take an oath of office to follow the party line?

Professor Rémillard: Yes. I think so. When they want to run as candidates they have to do that.

Senator Lewis: Yes, but that is a party matter.

Professor Rémillard: Yes.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much, Professor Rémillard. It has been a pleasure having you with us today. You have given us a very good presentation for which we are grateful.

I would remind committee members that we meet again at 3.30 p.m. with the Minister of Justice, at which time he will present the government's green paper on Senate reform.

Thank you very much.

The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1538

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see a quorum and our witness has arrived so I will call the meeting to order.

The witness this afternoon is the Hon. Mark MacGuigan, Minister of Justice. I do not think I need to introduce him to this group. If I can add a very small personal note, however, I suppose I get particular pleasure of being with the minister at opposite ends this time because about eleven years ago, we sat side-by-side, going through roughly the same exercise, although somewhat beyond the scope of this particular inquiry, but nevertheless, covering it.

Now, I believe we have a problem this afternoon in that there is to be a vote in the House of Commons at 4.15 p.m. So with the agreement of the committee, we would adjourn at 4.05 p.m.. Might I ask the minister, before he begins, would it be possible for him to come back after the vote, or is that an impossibility?

[*Traduction*]

its present form, but I think it would be more useful to keep it and give it an effective role as a second legislative Chamber and as protector of this provincial participation.

Mr. Comtois: Thank you very much.

Mr. Rémillard: I think you, sir.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Comtois.

Je crois que le sénateur Lewis a une très brève question à poser.

Le sénateur Lewis: Très brève.

Je vous ai peut-être mal compris, tout à l'heure. Vous ai-je bien entendu dire qu'en Australie, on s'attend à ce que les sénateurs fassent le serment de respecter la discipline de parti?

M. Rémillard: Oui. Il me semble. Lorsqu'ils veulent présenter leur candidature, ils doivent le faire.

Le sénateur Lewis: Oui, mais c'est une question qui concerne le parti.

M. Rémillard: Oui.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup, professeur Rémillard. Ce fut un plaisir que de vous recevoir aujourd'hui. Vous nous avez fait un très bon exposé, et nous vous en sommes reconnaissants.

J'aimerais rappeler aux membres du Comité que nous siégeons à nouveau à 15h30, avec le ministre de la Justice, qui profitera de l'occasion pour nous présenter le livre vert du gouvernement sur la réforme du Sénat.

Merci beaucoup.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois qu'il y a quorum et que notre témoin est arrivé; je déclare donc la séance ouverte.

Le témoin cet après-midi est l'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice. Je crois que tous ici le connaissent, alors je ne prolongerai pas les présentations. Cependant, si l'on me permet d'ajouter une petite note personnelle, je crois bien que j'ai un plaisir particulier à me trouver avec le ministre à l'autre bout de la table parce que, à peu près à cette époque il y a environ 11 ans, nous étions assis côte à côte pour étudier à peu près la même chose bien que l'étude d'alors avait une portée beaucoup plus vaste que la présente, mais on touchait au même sujet.

Je crois qu'il y a un problème cet après-midi car il doit y avoir un vote à la Chambre des communes à 16h15. Donc, si le Comité est d'accord, nous lèverons la séance à 16h05. Pourrais-je demander au ministre, avant de commencer, s'il lui serait possible de revenir après le vote?

[*Text*]

Hon. Mark MacGuigan (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Mr. Chairman, let me first say how pleased I am to have the opportunity of being here today. If the vote is indeed at 4.15 p.m. I could certainly come back. It might be that, if I could finish the presentation of my paper before that time, and I am not sure that I can, but if I could, you might want to defer my returning for questions to another day when we would have more time. But, let us see how the time goes, Mr. Chairman, and we can make our decision at the end of the period.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is that agreeable?

Alors, dans ce cas-là, monsieur le ministre, on va vous demander de commencer, si vous le voulez bien.

Ah oui, un instant! Je vois que nous avons encore des gens de la télévision et, malheureusement, les règles ne nous le permettent pas, pour l'instant. Merci bien.

Monsieur le ministre, s'il vous plaît.

M. MacGuigan: Merci beaucoup . . .

Hon. Chairman, members of the committee, I have just indicated how pleased I am to have this opportunity of speaking to you today on behalf of the Government of Canada, and to submit for your consideration a discussion paper on the reform of the Senate.

Je voudrais commencer mes observations sur la réforme du Sénat en rendant hommage au sénateur Maurice Lamontagne dont les funérailles ont eu lieu ce matin. Certains d'entre vous l'ont bien connu et reconnaissent l'importante contribution qu'il a apportée à l'étude du fédéralisme et à la réforme de la Constitution, au Canada. Je suis moi-même très affecté par son décès, car nous avions coprésidé un comité spécial sur la Constitution en 1978 et, durant une assez longue période, un autre comité qui a remis son rapport en 1972. J'ai aussi participé à la coprésidence avec le sénateur Molgat. J'ajouterai, en outre, que le sénateur Lamontagne a assumé plus récemment la présidence du Sous-comité du Sénat sur certains aspects de la constitution canadienne, et qui a présenté son rapport en 1980. Le rapport Goldenberg-Lamontagne, comme on l'appelle maintenant, a fait l'objet de beaucoup d'éloges pour son exposé sur le rôle et l'évolution historique du Sénat. Avec les discours et les écrits de plusieurs distingués sénateurs, ce rapport a favorisé un débat dont on avait grand besoin sur la réforme de notre seconde Chambre. La sagesse du sénateur Lamontagne, j'en suis convaincu, survivra longtemps parmi nous.

I am pleased to be here for a variety of reasons but above all because of the very high importance which the government attaches to the question of senate reform. There are few questions of greater importance facing this country, because the issue of senate reform goes to the very heart of our existence and strength as a federation.

Our attention right now is focused on the economy, and that is as it should be. Our first need is for economic recovery and economic renewal. Everything else depends on that. But exactly because the economy is uppermost in our minds, we

[*Translation*]

L'honorable Mark MacGuigan (ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de vous dire combien je suis heureux d'avoir l'occasion d'être ici aujourd'hui. Si le vote doit avoir lieu à 16h15, je pourrai certainement revenir. Si je puis finir la lecture de mon document avant cela, et je ne suis pas sûr de pouvoir le faire, mais si je pouvais le faire, peut-être voudriez-vous que je revienne un autre jour quand nous disposerons de plus de temps. Cependant, voyons comment les choses se passeront, monsieur le président, et nous pourrons alors prendre une décision éclairée à la fin de la période.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela vous va?

In that case, Mr. Minister, would you please begin.

Oh, one moment! I see that we still have the television people in the room and, unfortunately, the rules do not allow that for the time being. Thank you.

Mr. Minister, if you please.

Mr. MacGuigan: Thank you very much . . .

Honorable président, membres du Comité, je viens tout juste de dire combien je suis heureux d'avoir cette occasion de vous parler aujourd'hui au nom du gouvernement du Canada et de soumettre à votre attention, un document de travail sur la Réforme du Sénat.

I would like to preface my remarks on Senate reform by paying tribute to Senator Maurice Lamontagne whose funeral took place this morning. Some of you knew him very well and recognized the important contribution he made to the study of federalism and the reform of the constitution in Canada. I am personally very affected by his death because we co-chaired a special committee on the constitution in 1978 and, for quite a long time, another committee that handed down its report in 1972. I also shared in the chairmanship with Senator Molgat. I would also like to add that Senator Lamontagne more recently assumed the chair of the Senate Subcommittee on certain aspects of the Canadian constitution which submitted its report in 1980. The Goldenberg-Lamontagne report, as it is now called, was highly praised for its account on the role and historical evolution of the Senate. Together with the speeches and writings of many distinguished Senators, this report favoured a greatly needed debate on the reform of our second chamber. The wisdom of Senator Lamontagne, I am sure, will long live within our ranks.

Je suis heureux d'être ici pour diverses raisons, mais d'abord et avant tout à cause de l'importance très grande que le gouvernement accorde à la réforme du Sénat. Peu de questions ont plus d'importance pour le Canada, car la réforme du Sénat touche au coeur même de notre existence et de notre force en tant que fédération.

A l'heure actuelle, notre attention est à juste titre concentrée sur l'économie. La relance et le renouveau économiques sont un préalable dont dépend tout le reste. Mais justement parce que l'économie est notre première considération, il ne faudrait

[*Texte*]

should not lose sight of the importance of strong political institutions for our country.

If we want to develop long-term economic strength, we are going to have to be competitive in a tough international economic environment, and we must be able to make the difficult choices which are necessary to meet that goal. In a federation like ours, that means we need political institutions through which people from all parts of the country feel they can make their voices heard in a meaningful way, and can ensure that, on the whole, the basic interests of their communities are taken into account in the national decision-making process. If they feel this, our national Parliament and government will be able to act with the fullest possible authority on behalf of all Canadians. If they do not, either the country will experience continuous regional conflict, or we will not be able to take the tough decisions that are necessary. Either way, we will be the losers.

Other federations handle this problem, at least in part, by using the second chamber, or upper House, of the national Parliament or Congress to represent regional diversity and to balance the majority view expressed through the other House. The role of the second chamber in representing the regions helps to reconcile the various parts of the federation to each other and to forge the national will.

Nous devons nous assurer que la Seconde Chambre de notre Parlement est en mesure d'apporter la même contribution au fédéralisme canadien, sinon nous aurons manqué l'occasion de nous donner un instrument important pour développer le consensus national nécessaire au bon gouvernement et à la gestion efficace de l'économie.

The Senate of Canada was intended by the Fathers of Confederation to play several roles, but one of them was regional representation. That is why Canadians were to be represented in the two houses of Parliament in different ways: in the House of Commons on the basis of population, and in the Senate, on the basis of regions. The balance between these principles was one of the essential features of the agreement that made Canada possible. At the London Conference of 1866, maritime delegates referred to it as "the very life", "the root of the whole scheme".

We know very well that the Senate has not been able to play this role as effectively as it has played other roles. Over the years, Senators have made an important contribution in the area of "legislative review", for example. Their wide experience and their relative freedom from constituency responsibilities have allowed them to give careful attention to the details of legislation from a technical point of view. They have also contributed to policy development through the special studies carried out by various Senate committees.

Toutefois, ils n'ont pas joué un rôle aussi efficace au plan de la représentation régionale. Bien entendu, les sénateurs représentent leur région au sein du caucus, au Cabinet et

[*Traduction*]

pas perdre de vue l'importance que revêt pour notre pays la vigueur de nos institutions politiques.

Si nous voulons consolider notre position économique à long terme, nous devrons être compétitifs sur les marchés internationaux où la concurrence est vive, et il nous faudra être en mesure de faire les choix difficiles qui s'imposent pour atteindre cet objectif. Dans une fédération telle que la nôtre, cela signifie qu'il nous faut des institutions politiques par l'entremise desquelles les Canadiens d'un bout à l'autre du pays ont le sentiment qu'ils peuvent se faire entendre. De plus, dans le processus national de décision, il importe qu'ils sentent que l'on tient compte des intérêts fondamentaux de toutes les collectivités. Si les Canadiens ont ce sentiment, notre Parlement national et notre gouvernement central seront habilités au plus haut point à agir au nom de tous les Canadiens. Dans le cas contraire, le pays connaîtra des tiraillements régionaux continus, ou encore nous nous verrons dans l'impossibilité de prendre les décisions difficiles qui s'imposent. Dans un cas comme dans l'autre, nous serons les perdants.

D'autres fédérations font face à ce problème, du moins en partie, en utilisant la Seconde Chambre, ou Chambre haute du Parlement ou du Congrès national pour représenter la diversité régionale et pour faire contrepoids à l'opinion majoritaire exprimée dans l'autre Chambre. Le rôle de représentation régionale de la Seconde Chambre contribue à concilier les diverses composantes de la fédération et à former la volonté nationale.

We need to make sure that the second Chamber of our Parliament is in a position to make the same contribution to Canadian Federalism. If we don't do so, we will have failed to equip ourselves with an important means to develop the national consensus necessary for good government and a well-managed economy.

Les Pères de la Confédération ont voulu confier au Sénat divers rôles, entre autres celui de la représentation régionale. C'est pourquoi la représentation des Canadiens dans les deux Chambres du Parlement devait se faire de façon différente: dans la Chambre des communes, en fonction de la population, et au Sénat, en fonction des régions. L'équilibre entre ces principes de représentation fut l'un des aspects essentiels de l'accord qui permit la création du Canada. A la conférence de Londres de 1866, les délégués des provinces maritimes ont dit de cet équilibre qu'il était le fondement même et l'essence de tout le système.

Nous savons fort bien que le Sénat n'a pas été en mesure de jouer ce rôle avec autant d'efficacité que ses autres rôles. Au fil des ans, les sénateurs ont apporté d'importantes contributions, notamment dans le domaine de l'examen des projets de loi. Leur grande expérience et le fait qu'ils soient relativement déchargés des responsabilités que comporte la représentation d'une circonscription leur ont permis de scruter tous les détails des projets de loi d'un point de vue technique. Ils ont aussi contribué à l'élaboration des politiques grâce aux études spéciales qu'ont effectuées divers comités du Sénat.

But they have not played an equally effective role as regional representatives. Of course Senators do represent their regions in caucus, in Cabinet, and in other ways. But the fact

[*Text*]

d'autres façons. Il n'en reste pas moins que la nomination par le gouvernement national de tous les sénateurs, et pour de longs mandats, fait que la population ne les perçoit pas habituellement comme des représentants régionaux et, d'ailleurs, ne s'attend pas que le Sénat fera ou devrait faire usage des pouvoirs étendus que lui donne la Constitution. Comme les Canadiens ne croient pas que le Sénat devrait utiliser ses pouvoirs pour remettre en question la volonté de la Chambre des communes, les sénateurs sont moins en mesure de faire valoir des considérations régionales lors de l'examen de projets de loi importants.

• 1540

Il va de soi que le Sénat n'est pas la seule tribune de la représentation régionale. Des interventions d'ordre régional se font également au Cabinet, au sein du caucus et au cours des relations fédérales-provinciales, pour ne donner que quelques exemples. Toutefois, le secret ministériel et la solidarité des partis impliquent que, pour les deux premiers exemples mentionnés, la représentation régionale se fait largement à huis clos et, partant, qu'elle n'est pas toujours connue du public. D'autre part, si les relations fédérales-provinciales sont une composante nécessaire de la vie canadienne, elles ne peuvent prendre la place de la représentation adéquate des régions au sein des institutions nationales. Dans la mesure où les conférences des premiers ministres et d'autres activités analogues amènent les gouvernements provinciaux à agir comme porte-parole des intérêts régionaux sur la scène nationale, le danger existe que ce processus porte atteinte à l'autorité du Parlement national et du gouvernement central. D'ailleurs, il se peut que cet aspect des relations fédérales-provinciales fasse partie du problème et non de la solution.

Thus the present means for regional representation at the national level are either insufficient or have their own drawbacks. For these reasons many Canadians—and the Government of Canada among them—are now asking whether we could not follow the example of other federations by making better use of the second Chamber of our national Parliament. I do not need to remind you that events in recent years have made us all very conscious of the need for some improved means of regional representation and reconciliation. Not only have there been a number of major differences between the federal and some provincial governments over national policies, but the two most recent federal elections produced a distorted image of the three major political parties' support across Canada, giving the impression that no national party can speak for all parts of the country. Both the last Progressive Conservative government and the present Liberal government have had few of their elected representatives from certain regions: Quebec in 1979, the west in 1980. As a result, many Canadians have had the impression, largely mistaken, in my view, that the interests and concerns of regions that did not elect many government members could not be taken fully into account in the decision-making process in Ottawa.

[*Translation*]

that all Senators are appointed by the National Government, and for long terms, means that the public does not usually see them as regional representatives, and indeed does not expect that the Senate will or should use the very wide powers given to it by the Constitution. Beacuse Canadians do not think the Senate ought to use its powers to challenge the Commons, its capacity to bring regional considerations to bear on major legislation has been weakened.

Of course, the Senate is not the only place where regional representation occurs. It also takes place in Cabinet, in caucus, and in federal-provincial relations, for example. But cabinet secrecy and party discipline mean that the first two forms of regional representation take place largely behind closed doors and are not always visible to the public. Federal-provincial relations are a necessary part of Canadian life but they cannot substitute for adequate regional representation in national institutions. Insofar as First Ministers' conferences and other such activities lead provincial governments to act as the spokesmen for regional interests in national affairs, they may be thought to undermine the authority of the national Parliament and government. Indeed, that aspect of federal-provincial relations may perhaps be considered part of the problem, not part of the solution.

Par conséquent, les mécanismes actuels de représentation régionale au niveau national sont insuffisants ou comportent leurs propres inconvénients. Pour ces raisons, bon nombre de Canadiens—à l'instar du gouvernement du Canada—se demandent maintenant si nous ne pourrions pas suivre l'exemple d'autres fédérations et mieux utiliser la Seconde Chambre du Parlement national. Il n'est pas nécessaire de vous rappeler que les événements des dernières années nous ont tous fait prendre conscience de la nécessité de mécanismes améliorés de représentation régionale et de conciliation des intérêts régionaux. Outre les divergences importantes qui ont surgi entre le gouvernement fédéral et certains gouvernements provinciaux relativement à des politiques nationales, les deux dernières élections fédérales ont produit une image faussée de l'appui dont jouissent les trois principaux partis politiques dans l'ensemble du Canada. Il en est résulté l'impression qu'aucun des partis nationaux ne peut prétendre être le porte-parole de toutes les parties du Canada. Aussi bien le dernier gouvernement progressiste-conservateur que l'actuel gouvernement libéral ont fait élire peu de représentants dans certaines régions—le Québec en 1979 et l'Ouest en 1980. Par conséquent, bon nombre de Canadiens ont eu l'impression—largement fausse à mon avis—que les intérêts et les préoccupations des régions qui ne comptaient pas de nombreux députés du parti au pouvoir ne pouvaient être pleinement pris en compte dans le processus décisionnel à Ottawa.

[*Texte*]

You will remember that after the 1980 election there was some talk about proportional representation in the House of Commons and even some discussion on that score between political parties. These talks were unsuccessful, and as the Prime Minister said the other day, PR in the House of Commons is no longer on the political agenda. Therefore, if there is to be a parliamentary corrective to the electoral distortions caused by our "first past the post" system in the House of Commons, the answer will have to be found in senate reform.

These, then, are some of the reasons why your committee has been created, and some of the problems and challenges you face as you begin your work. They are discussed in more detail in the paper I am presenting to you today, together with the possible roles and functions of a reformed Senate. After addressing the question of why reform the Senate, the paper looks at the question of what should a reformed Senate do; how should a reformed Senate be chosen; what powers should a reformed Senate have; how should seats in a reformed Senate be distributed; as well as a number of other related questions.

I would like to say a few words about each of these questions; especially the first.

Nous sommes fermement convaincus que le Comité devrait se pencher d'abord sur les fonctions du nouveau Sénat. Quand il aura décidé quelles devraient être les fonctions de ce nouveau Sénat, il sera mieux en mesure de déterminer comment parvenir à cette fin.

Le nouveau Sénat ne serait pas obligatoirement limité à une seule fonction, pas plus d'ailleurs que la Seconde Chambre d'autres pays. Il pourrait être chargé de divers rôles, mais il importera d'en arriver à un juste équilibre. Certaines fonctions sont incompatibles et d'autres sont moins pertinentes. Une fois que le Comité aura arrêté le choix des fonctions, il pourra évaluer l'importance à accorder à chacune d'elles.

For the reasons I have already outlined, the Government of Canada believes priority among the potential functions of the Senate should be given to regional representation. That priority is also suggested by your own committee's terms of reference, which ask it to consider and report on ways by which the Senate of Canada could be reformed to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

Cet énoncé est important. À notre avis, il sert à orienter les travaux du Comité et constitue l'étalon d'utilité des diverses propositions de réforme que votre Comité sera appelé à examiner. Le document que je dépose aujourd'hui traite des divers éléments relatifs à la réforme du Sénat et les évalue en fonction du critère de la représentation régionale et par rapport à leur utilité en regard des autres fonctions que pourrait être appelé à exercer le Sénat.

[*Traduction*]

Vous vous souviendrez qu'après les élections de 1980, on a parlé de représentation proportionnelle à la Chambre des communes et qu'il y a même eu des discussions à ce sujet entre les partis politiques. Ces pourparlers n'ont pas porté fruit et comme l'a indiqué récemment le Premier ministre, la représentation proportionnelle à la Chambre des communes n'est plus à l'ordre du jour politique. Par conséquent, s'il doit y avoir un correctif parlementaire aux distorsions électorales qui résultent de notre système d'élection de scrutin uninominal à un tour au niveau de la Chambre des communes, il faudra le chercher du côté de la réforme du Sénat.

Ce sont là certaines des raisons pour lesquelles votre Comité a été créé, et certains des problèmes et des défis auxquels vous êtes confrontés au point de départ. Le document de travail que je vous présente aujourd'hui en fait un inventaire plus détaillé et examine également les rôles et les fonctions qui pourraient être dévolus au nouveau Sénat. Après avoir fourni des éléments de réponse à la question «Pourquoi une réforme du Sénat?», le document se penche sur les aspects suivants: «Quelles devraient être les principales fonctions du nouveau Sénat?» «Modes de sélection des membres du nouveau Sénat», «Pouvoirs du nouveau Sénat», «Répartition des sièges dans un nouveau Sénat», et d'autres questions connexes.

J'aimerais formuler quelques observations concernant chacun de ces aspects, et tout particulièrement le premier.

It is our firm belief that the committee should devote its initial attention to the functions of a reformed Senate. Once the committee has decided what a reformed Senate ought to do, it will be in a better position to determine how to do it.

A reformed Canadian Senate, like other second chambers, need not restrict itself to only one function. It could perform a variety of roles, but a balance will have to be struck between them. Some functions are incompatible and some are less important than others. Once the committe has decided on the choice of functions, it could assess the relative importance that should be attributed to each.

Pour les raisons que j'ai déjà exposées, le gouvernement du Canada croit que parmi les fonctions qui pourraient être dévolues au Sénat, il faut privilégier la représentation régionale. Cette priorité est également reflétée dans le mandat qui vous a été confié et aux termes duquel vous êtes mandatés pour examiner les moyens de réformer le Sénat du Canada de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du Canada et serve à renforcer le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens du pays tout entier et pour faire rapport à ce sujet.

These words are important. In our view, they provide a focus for the Committee's work and a standard by which to measure the usefulness of the various proposals for Senate reform your Committee will examine. The paper I am tabling today discusses the various elements of Senate reform and evaluates them in terms of how they meet this criterion, and how they would help the Senate to perform other potential functions.

[*Text*]

• 1550

Obviously, one of the key questions to be answered, after the functions of the Senate have been chosen and weighted, is the method of selection of senators. As the paper suggests, the various options can be boiled down to three: first, representatives of the regions in the Senate could be chosen by the people of the regions through some form of direct election; second, they could be appointed in one way or another by the provincial and federal governments; third, a compromise could be sought between these two principles and senators could be selected through some form of indirect election involving the provincial legislatures and the House of Commons.

Chacune de ces grandes options pourrait comporter des avantages et des désavantages dont fait état le document de travail. Le Comité voudra les examiner attentivement. À titre d'exemple, dans le cas de la nomination par les gouvernements, le Comité voudra examiner si les Canadiens des diverses régions accepteraient vraiment un Sénat constitué de cette façon comme étant une tribune qui les représente et veille sur leurs intérêts. Vous voudrez également évaluer les effets sur l'équilibre des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux et vous pencher, dans le cas d'un Sénat nommé par les provinces, sur la compatibilité de ce dernier avec le principe sous-jacent du fédéralisme canadien qui veut que chaque ordre de gouvernement soit distinct et dispose d'une large autonomie dans les domaines de compétence que lui reconnaît la Constitution.

At first glance, a Senate elected directly by the people appears to provide a logical solution to the problem of regional representation; but it too raises certain questions, particularly about its relation to a parliamentary system. Would it be possible to ensure that the House of Commons remains the primary focus of responsible government and that the Senate does not become a confidence chamber? Would there be a risk of deadlock and parliamentary paralysis? Should the Senate's powers be adjusted to prevent this?

The Government of Canada has no set position on how senators should be chosen, and the discussion paper makes no recommendations to you on this issue other than to suggest that a minor adjustment of the current system will not be adequate if we are to strengthen regional representation in the Senate.

The paper also assumes that any elected Senate would have to be based on some form of proportional representation if it were to help strengthen the representation of national political parties across the country. If the first-past-the-post, single-member-constituency method now used in the House of Commons were reproduced in the Senate, it would also reproduce the same electoral distortions. Some provinces might return senators from only one party, for example, perhaps giving the false impression that the other parties had little or no popular support there. In this sense at least, the

[*Translation*]

De toute évidence, le mode de sélection des sénateurs est l'une des questions clés auxquelles il faut trouver réponse une fois qu'on a choisi et pondéré les fonctions à confier au Sénat. Comme il est indiqué dans le document de travail, les diverses options peuvent se résumer à trois: premièrement, les représentants des régions au Sénat pourraient être choisis par la population des régions grâce à une forme d'élection au suffrage direct; deuxièmement, ces représentants pourraient être nommés, d'une façon ou d'une autre, par les gouvernements fédéral et provinciaux; troisièmement, aux termes d'une formule qui fasse le compromis entre les deux premières, les sénateurs pourraient être choisis suivant une forme d'élection au suffrage indirect à laquelle participeraient les législatures provinciales et la Chambre des communes.

Each of these broad alternatives has potential advantages and disadvantages which the paper discusses and which the Joint Committee will want to weigh carefully. In the case of appointment by governments, for example, the committee will want to consider whether a Senate appointed in this way would really be accepted by the people of the regions as representing them and their interests. You will also want to consider what the effect would be on the balance of power between the federal and provincial governments, and whether a provincially-appointed Senate would be compatible with the principle of distinct orders of government, each largely autonomous within its own sphere of constitutional jurisdiction, which underlies Canadian federalism.

De prime abord, l'élection des sénateurs au suffrage direct semble apporter une solution logique au problème de la représentation régionale. Elle n'en soulève pas moins certaines questions, notamment en ce qui a trait au système parlementaire. Serait-il possible de maintenir la Chambre des communes comme principale institution de gouvernement responsable et d'éviter que le Sénat lui aussi ne devienne une Chambre de confiance? Y aurait-il risque d'impasse et de paralysie parlementaire? Les pouvoirs du Sénat devraient-ils être modifiés pour empêcher une telle éventualité?

Le gouvernement du Canada n'a pas de position définie quant au mode de sélection des sénateurs et le document de travail ne renferme aucune recommandation à cet égard, si ce n'est de faire valoir que des modifications mineures au système actuel ne suffiront pas si nous voulons renforcer la représentation régionale au Sénat.

Dans le cas d'un Sénat élu, le document de travail propose également que l'élection des sénateurs devrait se faire selon une forme de représentation proportionnelle si l'on recherche un renforcement de la représentation à travers le Canada des partis politiques nationaux. Si le mode d'élection du scrutin uninominal à un tour avec un seul représentant par circonscription, actuellement utilisé pour l'élection des députés à la Chambre des communes, était transposé au Sénat, les mêmes distorsions électorales se reproduiraient. À titre d'exemple, certaines provinces pourraient faire élire des sénateurs d'un seul parti, risquant ainsi de donner la fausse impression que

[*Texte*]

problem of regional representation would be compounded, not solved.

Because of the importance of proportional representation for the question of an elected Senate, the discussion paper includes a substantial annex which explains what PR is and explores the political results that two major types of PR would have given in all general elections since 1945 under four different methods of distributing Senate seats among regions. The major conclusion is that the chance of any one party obtaining a majority of Senate seats is relatively low. The low probability that any government would command a majority in a Senate elected on the basis of some form of proportional representation is one factor that needs to be studied when weighing the impact of an elected Senate on our parliamentary system.

Dans cet ordre d'idées, il importe également d'examiner quels devraient être les pouvoirs du Sénat. Certains modes de sélection, par exemple l'élection au suffrage direct, accroîtraient considérablement la légitimité du Sénat et sa capacité de rallier l'appui du public. Il deviendrait alors nécessaire de modifier les pouvoirs du Sénat afin que celui-ci ne devienne pas une source d'obstruction pour la Chambre des communes et le gouvernement fédéral. Le Sénat devrait avoir des pouvoirs assez forts pour que son poids se fasse sentir, s'il le faut, mais pas si forts qu'il empêche le Parlement d'agir d'une façon décisive lorsque le leadership national s'avère nécessaire.

Can this ideal balance be achieved in practice? At what point would a limitation on the powers of the Senate begin to undermine the very legitimacy and authority the new method of selection was intended to achieve? The government is looking forward to the committee's views on these difficult and complex questions.

A few words now, honourable chairmen, on the distribution of seats in a reformed Senate. Some proposals have suggested equal representation by provinces; some have advocated equal representation by regions; others have suggested a weighted representation which would take some account of population but increase the share of the smaller provinces. The discussion paper outlines a number of the factors that need to be considered in this connection.

The government's preliminary view is that some form of weighted representation would be consistent with the past and would allow demographic and linguistic differences among the provinces to be adequately reflected in the Senate. But equal representation for regions would not necessarily be incompatible with such an approach, and in any event the government has no firm conclusion on this matter for the time being. On this, as on other matters, it looks forward to the deliberations and conclusions of the joint committee before making up its mind.

[*Traduction*]

l'appui populaire accordé aux autres partis est minime ou inexistant. Sur ce plan à tout le moins, le problème de la représentation régionale ne serait pas résolu mais aggravé.

En raison de l'importance que revêt la représentation proportionnelle en ce qui a trait à l'élection des sénateurs, le document de travail comporte en annexe une étude de la représentation proportionnelle où l'on explique ce système et où l'on explore les résultats qui auraient découlé des principaux genres de représentation proportionnelle dans toutes les élections générales tenues depuis 1945 et ce, en utilisant quatre méthodes différentes de répartition régionale des sièges du Sénat. Il ressort de cet examen qu'il serait assez peu probable qu'un parti obtienne la majorité des sièges au Sénat. Le peu de chance qu'un gouvernement ait l'appui de la majorité dans un Sénat où l'élection se ferait sur la base d'une forme de représentation proportionnelle est un facteur qu'il faut étudier si l'on veut déterminer les effets qu'aurait un Sénat élu sur notre système parlementaire.

Another factor that ought to be examined from that perspective is the powers of the Senate. Certain methods of selection, such as direct election, would greatly enhance the legitimacy of the Senate and its ability to develop public support for its actions. It would then become necessary to adjust the powers of the Senate in order to prevent the Senate from becoming a source of obstruction to the House of Commons and to the federal government. The powers of the Senate should be strong enough for it to make its weight felt, where appropriate, but not so strong as to prevent Parliament from taking decisive action where national leadership is required.

Peut-on réaliser cet équilibre dans la pratique? A quel point une limitation de son pouvoir peut-elle arriver à saper la légitimité et l'autorité que le nouveau mode de sélection devrait établir? Le gouvernement attend du Comité qu'il lui fasse connaître ses vues sur ces questions difficiles et complexes.

J'aimerais m'arrêter maintenant, honorables présidents, à la question de la répartition des sièges au nouveau Sénat. Certains ont proposé la représentation égale des provinces; certains se sont faits les défenseurs de la représentation égale des régions; d'autres ont proposé une représentation «ajustée» où l'on tiendrait compte dans une certaine mesure de la population mais où les provinces moins peuplées seraient tout de même privilégiées. On retrouvera dans le document de travail certains des facteurs qu'il faut prendre en considération à cet égard.

De prime abord, le gouvernement est d'avis qu'une forme de représentation «ajustée» fournirait une solution de continuité par rapport au passé et permettrait de refléter adéquatement au Sénat les différences démographiques et linguistiques entre les provinces. Par ailleurs, la représentation égale des régions pourrait peut-être permettre d'atteindre le même but. En dernière analyse, le gouvernement n'a pas d'opinion arrêtée sur cette question à l'heure actuelle. Avant de prendre des décisions à ce sujet et sur d'autres points, il aimerait connaître les réflexions et les recommandations du Comité.

[*Text*]

In this regard I would like to make it quite clear that the government has no hidden agenda on senate reform. We believe that regional representation and the strengthening of our national political institutions are enormously important for the future of our country, but we do not yet have any firm positions. We are looking to the special joint committee to help us reach conclusions, and that is why we attach the highest importance to its work.

Not the least important aspect of the committee's work will be its consultations with the people of Canada about the future shape of their own political institutions. We have prepared our own discussion paper with this in mind. We hope that it will be useful to individual Canadians across the country, that it will provide them with useful information and help them to reach their own conclusions.

Nous espérons que le Comité fera tout en son pouvoir pour sensibiliser les Canadiens à l'importance de la réforme du Sénat. Nous espérons qu'il renseignera les Canadiens sur les liens entre la réforme du Sénat, la représentation régionale et la solidarité nationale. Enfin, nous espérons qu'il contribuera à l'élaboration d'un large consensus sur les changements qui s'imposent pour que le Sénat puisse jouer le rôle qui lui revient dans le processus décisionnel national, de même que dans la définition de la volonté nationale.

• 1600

On the basis of its consultations with Canadians from every region, the joint committee will then be able to make recommendations to Parliament about the course to follow in reforming the Senate of Canada. With these recommendations in hand and with better knowledge of the wishes of the Canadian people as a whole, the Government of Canada will then be able to undertake the necessary discussions with provincial governments required to bring about reform of the Senate by way of constitutional amendment.

Honourable Chairmen, members of the committee, I wish you all well as you embark on the next stage of Canada's constitutional renewal.

Merci.

That was a race against time, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your timing is perfect. You have done exceedingly well, Mr. Minister. As we had agreed, then, there will be no questioning at this time. I gather it is the wish of the committee that we not ask you to come back later this afternoon, but at another date. Is that the general view?

Mr. Minister, for the time being, then, I thank you and the government very much for this working paper. We take it as that, as a working paper. We note your comments repeatedly, that the government has no fixed position on this matter and no fixed agenda. And certainly, insofar as the members of this committee, I think that is the way we would look upon it. We are pleased to see the importance you attach to the subject. Thank you very much.

[*Translation*]

Je tiens d'ailleurs à préciser que le gouvernement n'a pas de visées secrètes en ce qui concerne la réforme du Sénat. Nous croyons que la représentation régionale et le renforcement de nos institutions politiques nationales revêtent une importance énorme pour l'avenir du pays. Toutefois, nous n'avons pas de position arrêtée à cet égard. Nous attendons du Comité mixte spécial qu'il nous aide à en venir à des conclusions et c'est pourquoi nous attachons tant d'importance à ses travaux.

Le Comité aura parmi ses tâches les plus importantes celle de consulter la population du Canada sur la forme que devrait prendre ses institutions politiques. C'est dans cet esprit que nous avons préparé notre document de travail. Nous espérons qu'il sera utile aux Canadiens de tous les coins du pays, qu'il leur fournira des informations utiles et qu'il les aidera à tirer leurs propres conclusions.

We hope that the Joint Committee will do everything it can to signal to Canadians the importance of Senate reform as a public issue. We hope it will inform Canadians about the links between Senate reform, regional representation, and national solidarity. And we hope it will develop a broad public consensus about the changes that are needed to enable the Senate to play its proper role in national decision-making and the formulation of the national will.

A la lumière de ses consultations avec les Canadiens de toutes les régions du pays, le Comité sera en mesure de faire des recommandations au Parlement sur la façon de procéder à la réforme du Sénat. Avec ces recommandations en main et une meilleure perception des désirs de l'ensemble de la population canadienne, le Gouvernement du Canada pourra ensuite entreprendre avec les gouvernements provinciaux les discussions requises afin de procéder à la réforme du Sénat par voie de modification constitutionnelle.

Honorables présidents, membres du Comité, au moment où vous amorcez cette nouvelle étape du renouveau constitutionnel canadien, je vous souhaite tout le succès possible.

Thank you.

Ce fut une véritable course contre la montre, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez un sens parfait du temps. Vous vous en êtes très bien tiré, monsieur le ministre. Comme nous étions convenus, il n'y aura pas de période de questions. Je suppose que le Comité ne désire pas vous demander de revenir plus tard dans l'après-midi, mais plutôt à une autre date. Est-ce bien l'avis général?

Monsieur le ministre, pour le moment, je vous remercie ainsi que le gouvernement pour ce document de travail. Nous le prenons pour tel, c'est-à-dire pour un document de travail, et nous remarquons que vous répétez inlassablement que le gouvernement n'a pas de position arrêtée sur cette question, ni de visées secrètes. Je pense que c'est également, pour les mebres du Comité, la façon dont nous devrions travailler à cette question. Nous sommes heureux de constater l'importance que vous attachez à ce sujet. Merci beaucoup.

[*Texte*]

Senator Asselin: When will the minister be ready to appear again?

Mr. MacGuigan: I am here for the next several weeks and I am generally available. You might wish to wait a longer time to see me, but I can come on many different occasions, at your convenience.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The unfortunate situation is that at present, during the day, most of our time is filled in. But if an evening meeting can be arranged, would that be suitable?

Mr. MacGuigan: Yes, that would be certainly acceptable. But, in any event, you have most of our ideas in the paper. So perhaps the paper itself will answer your more immediate questions.

May I just add, in conclusion, Mr. Chairman, that, although this is a green paper in form, it is a red paper in colour, in honour of the noble institution we are speaking of.

Senator Asselin: How come it was supposed to be a green paper and you have a red paper?

Mr. MacGuigan: That is the reason. The Senate is a red chamber.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Minister, I am looking over our schedule. Would Tuesday night, June 28 . . .

Mr. MacGuigan: What time would that be, Senator Molgat?

The Joint Chairman (Senator Molgat): At, say, 8.00 p.m.

Mr. MacGuigan: Eight o'clock would be fine. I have a reception to go to, but I can be here by 8.00 p.m.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, 8.00 p.m. on Tuesday, June 28, 1983. If that is acceptable, we will put it into the agenda.

Thank you again, Mr. Minister.

We next meet at 9.30 on Tuesday morning, and all that day.

The session is adjourned.

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Quand le ministre pourra-t-il revenir?

M. MacGuigan: Je serai à Ottawa encore plusieurs semaines, et de façon générale je serai disponible. Vous pouvez avoir envie d'attendre plus longtemps avant que je ne revienne, mais je peux moi-même comparaître à plusieurs reprises, comme il vous plaira.

Le coprésident (le sénateur Molgat): La situation est assez inconfortable en ce moment, pendant la journée, où la plupart de nos heures sont déjà prises. Si nous pouvions convenir d'une réunion le soir, cela vous arrangerait-il?

M. MacGuigan: Oui, ce serait tout à fait possible. En tout cas, vous avez l'essentiel de nos idées dans ce document de travail. Je pense donc que vos questions les plus pressantes y trouveront déjà une première réponse.

Pour conclure, monsieur le président, j'aimerais ajouter que c'est un Livre vert pour la forme, même si la couleur en est le rouge, en l'honneur de cette noble institution dont nous traitons ici.

Le sénateur Asselin: Cela devait être un livre vert, comment se fait-il que vous nous présentiez un document rouge?

M. MacGuigan: Je viens de vous en expliquer la raison. Le Sénat est une chambre rouge.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur le ministre, je regarde notre calendrier de travail. Est-ce que mardi soir, le 28 juin . . .

M. MacGuigan: À quelle heure, sénateur Molgat?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Disons à 20 heures.

M. MacGuigan: Vingt heures, très bien. Je suis invité à une réception, mais je pourrai être ici à 20 heures.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien, mardi 28 juin 1983, 20 heures. Nous allons donc inscrire cela à notre programme.

Merci encore, monsieur le ministre.

Nous nous retrouvons donc mardi matin à 9h30, et nous avons des témoins toute la journée.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Simon Fraser University:

Dr. Edward McWhinney, Professor of International Law and Relations.

From "Université Laval":

Dr. Gil Rémillard, Professor of Public Law.

De l'Université Simon Fraser:

M. Edward McWhinney, C.R., professeur de droit et de relations internationales.

De l'Université Laval:

M. Gil Rémillard, professeur de droit public.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, June 21, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mardi 21 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

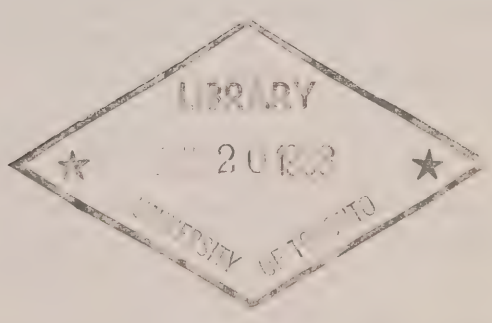
Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23177—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	LeMoyne	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to an order of the Senate adopted June 21, 1983:
Senator LeMoyne replaced Senator Lewis.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Asselin	Doody	LeMoyne	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Conformément à un ordre du Sénat adopté le 21 juin 1983:
Sénateur LeMoyne remplace sénateur Lewis.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 21, 1983
(13)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:36 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Collenette, Comtois, Epp, Harquail, Jarvis, MacBain and MacLaren.

Other Senators present: Honourable Senators Benedickson, Flynn, Hébert, McElman and Tremblay.

Other Member present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Parliament Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: Professor R.M. Burns. Honourable Senator George J. McIlraith.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Professor Burns made a statement and answered questions.

At 10:57 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:05 o'clock a.m., the sitting resumed.

The Honourable Senator McIlraith made a statement and answered questions.

At 12:43 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(14)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:40 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Collenette, Comtois, Jarvis, MacBain and MacLaren.

Other Senators present: Honourable Senators Hébert and Tremblay.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 JUIN 1983
(19)

[*Traduction*]

Le Comité spécial mixte sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h36 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Collenette, Comtois, Epp, Harquail, Jarvis MacBain et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Benedickson, Flynn, Hébert, McElman et Tremblay.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoins: Le professeur R.M. Burns, l'honorable sénateur George J. McIlraith.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Le professeur Burns fait une déclaration et répond aux questions.

A 10h57, le Comité suspend ses travaux.

A 11h05, le Comité reprend ses travaux.

L'honorable sénateur McIlraith fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h43, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(14)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Collenette, Comtois, Jarvis, MacBain et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert et Tremblay.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes,

Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: *From "l'Université Laval"*: Professor Léon Dion.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

On motion of Senator Leblanc, it was agreed,—That Professor Dion's written submission be appended to the Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "RESE-2"*).

Professor Dion made a statement and answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING
(15)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 8:05 o'clock p.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Collenette, Comtois, Epp, Harquail and MacLaren.

Other Senators present: Honourable Senators Benedickson, Bosa, Graham, Hébert and McElman.

Other Member present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witness: Honourable Robert Lorne Stanfield, P.C., Q.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Stanfield made a statement and answered questions.

At 10:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry et M. Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: *De l'Université Laval*: Le professeur Léo Dion.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Sur motion du sénateur Leblanc, il est convenu,—Que le mémoire écrit du professeur Dion soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «RESE-2»*).

Le professeur Dion fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h00, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR
(15)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 20h05 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Collenette, Comtois, Epp, Harquail et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Benedickson, Bosa, Graham, Hébert et McElman.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoin: L'honorable Robert Lorne Stanfield, P.C., C.R.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Stanfield fait une déclaration et répond aux questions.

A 22h06, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, June 21, 1983

• 0935

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Good morning. With a quorum now present, we will call the meeting to order. We have this morning, Professor Burns formerly of Queen's University. Professor Burns has held senior posts in the governments of British Columbia, Manitoba, and here in the Federal Public Service. He was director of the Institute of Intergovernmental Affairs at Queen's and has held a senior academic post at Victoria University in British Columbia. I understand that Professor Burns will make a brief statement and then be available for questioning.

Professor Burns, welcome.

Professor R.M. Burns (Department of Political Science, University of Victoria): Thank you, Mr. Chairman.

Hon. members of the joint parliamentary committee have all received a copy of my presentation and unless it is your wish, I do not propose to go through it in any detail, but rather address myself to some of the salient points of it, if that is in order.

I think I should at the start, considering I have had a tangential relationship to the B.C. government in the constitutional proceedings over the past couple of years, state that anything I say here are my own views alone and do not in any way represent the views of the Government of British Columbia, which I am sure they would be glad to know.

I think it would be helpful, therefore, if I start off by stating briefly just where my thinking in this has led me over the past several years since I first became interested in this subject through a study of the Bundesrat in Germany.

What I have found to be somewhat disturbing is a tendency among many of the people that discuss this subject, academics particularly, to regard this whole question of senate reform as if it was something complete in itself. I do not think enough attention has been paid to the fact, at least so far as I have been able to determine, that any second chamber in any federation must be valued for the contribution that it can make to the better government of the whole nation, not as merely an integral part of the nation's government itself. Nor, and I think I have to emphasize this, because except for some of the remarks which I noted, made by my successor at Queen's, Mr. Simeon, I do not think it seems entirely logical to consider this whole question of senate reform apart from the much larger and more difficult question of electoral reform. Perhaps it is not more difficult, but certainly it is a difficult question. Frankly, I do not believe that even if you are successful in developing the ultimate in a reformed senate that you will be able to develop an acceptable alternative to a better distributed House of Commons.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 21 juin 1983

Le coprésident (M. MacLaren): Bonjour messieurs. Étant donné que nous avons le quorum je vais ouvrir la séance de ce matin. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Burns ancien professeur à l'Université Queen. M. Burns a occupé des postes de responsabilité dans les gouvernements de Colombie-Britannique et du Manitoba ainsi que dans la Fonction publique fédérale. Il a été directeur de l'Institut des affaires intergouvernementales à l'Université Queen et professeur ordinaire à l'Université de Victoria en Colombie-Britannique. Si je ne me trompe pas, M. Burns va faire une courte déclaration et ensuite il répondra à nos questions.

Monsieur Burns, je vous souhaite la bienvenue.

M. R. M. Burns (Département des sciences politiques, Université de Victoria): Merci monsieur le président.

Messieurs vous avez certainement tous reçu copie de mon mémoire et à moins que vous ne le vouliez, je ne vais pas vous en donner lecture in extenso, par contre je vais parler des points les plus importants, si bien sûr vous êtes d'accord.

En commençant je devrais dire que au cours des dernières années, j'étais en rapport indirect avec le gouvernement de la Colombie-Britannique en ce sens que j'ai participé aux discussions constitutionnelles et à cet égard permettez-moi de préciser que ce que je vais dire aujourd'hui n'engage que moi et ne saurait être interprété comme étant le point de vue du gouvernement de la Colombie-Britannique.

En conséquence, je pense qu'il serait utile que je commence en vous retraçant brièvement l'évolution de ma pensée au cours des dernières années, c'est-à-dire depuis le moment où je me suis intéressé à ce sujet en étudiant le Bundesrat en Allemagne.

J'ai toujours trouvé bizarre que beaucoup de ceux qui discutent de la réforme du Sénat, les universitaires notamment, ont tendance à considérer que la réforme du Sénat forme un tout en soi. Pour ma part, je pense que l'on ne fait pas suffisamment attention au fait, du moins c'est ce dont je me suis rendu compte, que la Chambre haute de toute fédération doit être jugée par rapport à sa contribution à un meilleur gouvernement pour l'ensemble du pays, et non pas simplement comme étant une partie intégrante du gouvernement du pays en soi. Je me permets d'insister là-dessus, parce que à l'exception de certaines observations de mon successeur M. Simeon à l'Université Queen, je ne pense pas qu'il soit entièrement logique de considérer la réforme du Sénat indépendamment d'une problématique beaucoup plus vaste et plus ardue qui a trait à la réforme électorale. Il se peut que cette question ne soit pas plus difficile, mais pour ma part je pense qu'elle l'est. Franchement, je ne crois pas, même si vous parveniez à mettre sur pied la «réforme du Sénat», que vous pourrez pour autant

[*Text*]

The question of electoral reform, in my view in regard to this, is that it is an essential part of any attempt to obtain better regional representation in our national government. There is one qualification I should put in here: we talk about regionalism a great deal and I think traditionally in Canada regionalism, insofar as it concerns the Senate, has been concerned with the traditional regions that were developed by the Fathers of Confederation. I have come to the conclusion, personally, that this is no longer a very valid approach. When we talk about regionalism, we really have to come down to the provincial jurisdictional areas.

I do not believe, with the possible exception of the Maritime Provinces—and I am not so sure that it even exists there, having been involved in an attempt at Maritime union until about ten years ago—that even in the Maritimes that regionalism, that the interests of the various provinces are close enough to really be a successful basis for senate representation. Certainly, having lived in Manitoba, I do not think Manitoba has any much more in common with Saskatchewan and Alberta than it has with parts of Ontario. British Columbia certainly has very little in common with any other part of Canada, in more respects than one.

Having said that, my whole presentation, while it speaks of regionalism, should be read as talking about the provincial interests — the provincial government interest, rather than of the broad regions as we know them at the present time in the senate representation. I notice that there has been an increasing amount of attention paid to the idea that an appointed senate is improper, that it is not representative of the people and so forth and so on, and that we should, therefore, turn to an elected body.

My own feeling is that this would be a serious mistake and it would seriously complicate the whole question of political responsibility in the House of Commons. While it does appeal to democratic sentiment, it is not what we are looking for, I do not think: another elected body, another legislative body. What we are really seeking, in my view at least, is a way of controlling the extensive power of the executive, both in matters of regional interest where the provinces seek some control and in the review of executive and parliamentary actions; the sober second-thought function of the Senate at the present time.

After looking at a number of the alternatives, and I think I have looked at most of them over a period of time, I have come to the conclusion that the only workable answer to the problem that we have before us today, is the separation of the two functions of regional, of provincial representation, and of review of sober second-thought. After looking at this, in various ways, accepting the fact that there are a great many problems to it, I can come to no other conclusion. The responsibility for regional representation, if we come down to look at cases, has become a fairly limited one, and of infrequent incurrence in the present governmental processes at this

[*Translation*]

élaborer une alternative acceptable à une meilleure répartition des sièges à la Chambre des communes.

La question de la réforme électorale à mon avis est un facteur essentiel dans toute tentative de mieux représenter les régions au sein du gouvernement national. Permettez-moi de m'expliquer: nous parlons beaucoup de régionalisme, et au Canada, en ce qui a trait au Sénat, par régionalisme on entend la représentation de régions qui ont été définies par les Pères de la Confédération. J'en suis arrivé à la conclusion personnellement, que cette approche n'est plus très valable. Lorsque nous parlons de régionalisme, ce sont des provinces qu'il faut parler maintenant.

Je ne pense pas, à l'exception toutefois des provinces maritimes—et je ne suis même pas sûr que cela existe là-bas, ayant pris part il y a quelque dix ans à une tentative d'union des provinces maritimes—que même dans les Maritimes ce régionalisme, soit suffisamment homogène pour être à la base d'une véritable représentation de ces régions au Sénat. Ayant vécu au Manitoba, je ne pense pas que le Manitoba a plus en commun avec la Saskatchewan et l'Alberta qu'avec certaines parties de l'Ontario. La Colombie-Britannique a certainement très peu en commun avec les autres régions du Canada à maints égards.

Cela dit, bien que tout mon mémoire soit consacré au régionalisme, il faut également comprendre qu'il s'agit des intérêts des provinces—des intérêts des gouvernements provinciaux plutôt que des régions au sens large comme nous les connaissons à l'heure actuelle dans le cadre de la représentation sénatoriale. Je constate que de plus en plus on dit qu'un Sénat nominatif n'est pas indiqué, car non représentatif etc. et que en conséquence il faudrait élire les sénateurs.

Personnellement je pense que ce serait une grave erreur et que cela compliquerait gravement toute la question de la responsabilité politique à la Chambre des communes. Bien que cette solution présente un certain attrait démocratique, ce n'est pas ce que nous voulons, à mon sens, c'est-à-dire un corps élu supplémentaire, une autre entité législative. Ce que nous voulons, à tout le moins de mon point de vue, c'est trouver une façon de contrôler les énormes pouvoirs de l'exécutif, tant en ce qui concerne les questions d'intérêt régionales sur lesquelles les provinces essaient d'avoir un certain contrôle que sur les décisions de l'exécutif ainsi que celles prises par le Parlement; c'est-à-dire la fonction de réexamen du Sénat telle qu'elle existe à l'heure actuelle.

Après avoir étudié plusieurs autres possibilités, et je pense avoir étudié la plupart d'entre elles, j'en suis arrivé à la conclusion que la seule solution susceptible de donner de bons résultats au problème dont nous discutons aujourd'hui, consisterait à séparer les deux fonctions c'est-à-dire la représentation des régions et des provinces, et la fonction de réexamen législatif du Sénat. Après avoir étudié tout cela, de différentes façons, après avoir accepté le fait qu'il y a beaucoup de problèmes qui se posent, il n'y a néanmoins aucune autre conclusion à laquelle je puisse en venir. La responsabilité de la représentation des régions, pour peu qu'on l'examine, est

[*Texte*]

time. It is not like it was in the times of Macdonald when disallowance was common, when the declaratory power was used from time to time in subsequent years, and so forth. These have almost come into disuse and what we are concerned with mainly is intrusions of the central government into areas, constitutionally, admittedly theirs, but also constitutionally of perhaps greater interest to the provinces.

These matters, which are certainly important, but I do not think of very frequent occurrence, include such matters as the federal discretionary powers of disallowance, the declaratory powers, the spending power, federal laws under provincial administration and the like. And I think these could be dealt with by a formalized and entrenched first ministers conference. If this was adequately supported and an arrangement for a procedure of voting could be developed, I think such a procedure along the lines of the 2/3 and 50% rule of the constitutional and member process might very well work. As a matter of fact, in point of actual operation many of these problems are already being dealt with by the first ministers conference and the sub-conferences which come forth from their work.

Other matters of primarily national significance and not only of indirect concern to the provincial governments, should not be the subject of provincial control, directly or indirectly, in my opinion, but should be a matter for the federal parliament.

The responsibility for review could be dealt with by the present senate, perhaps with some alterations to make it more publicly acceptable, or alternatively by the house itself through some development of its internal committee organization. This, of course, would require some easing of the strict party discipline that now exists if this approach is to be successful. While I know that anyone might quite logically say that the whole problem of reform of procedures of the House would be very difficult to achieve in this regard, I think the house is going to have to tackle this some time if it is going to get away from the delay and obstruction which, to an outside observer, seems to be part of process today.

• 0945

I fully realize there are a great many difficulties in the implementation of such a system as I propose, just as there are in any system that has been put forward. I do not think the separation of these functions, the turning over of the limited power of veto to the provincial governments and leaving the present setup, removing the provinces from any influence in the national affairs, would have any more difficulty or be less practical than any other answer you might develop. Any reforms that may be arrived at certainly are not going to be developed by any one presentation or any one idea. They are going to have to be worked out in considerable detail and with

[*Traduction*]

devenue passablement limitée, et peu fréquente dans le cadre gouvernemental actuel. Les choses ne sont pas comme elles étaient du temps de Macdonald lorsque la procédure de désavoeu était courante, lorsqu'on s'est servi de temps en temps du pouvoir déclaratoire. Ces mesures sont presque tombées en désuétude et ce qui nous inquiète c'est surtout l'ingérence du gouvernement central dans des domaines comme le domaine constitutionnel, qui bien entendu relève de sa juridiction, mais qui d'un point de vue constitutionnel intéresse peut-être plus les provinces.

Ces questions, qui à n'en pas douter sont importantes mais je dirais peu fréquentes, ont trait aux pouvoirs discrétionnaires du gouvernement fédéral, aux pouvoirs déclaratoires, aux pouvoirs de dépenser, aux lois fédérales sous juridiction provinciale entre autres. Toutes ces questions pourraient être prises en charge par les conférences des premiers ministres et pour cela on pourrait les insérer dans la Constitution. Si cette possibilité était acceptée par la majorité et que l'on pouvait mettre sur pied des modalités de scrutin, par exemple en adoptant la règle des 2/3 ou de la majorité simple, cette possibilité pourrait très bien donner de bons résultats. En fait, d'un point de vue pratique, beaucoup de ces problèmes sont déjà pris en charge par les conférences des premiers ministres et les sous-conférences qui en découlent.

Il y a d'autres questions d'importance nationale qui touchent directement les gouvernements provinciaux, ces questions ne devraient pas faire l'objet d'un contrôle provincial direct ou indirect, mais être plutôt laissées à la discrétion du Parlement fédéral.

La fonction de réexamen pourrait continuer d'être assurée par le Sénat actuel, peut-être en lui apportant certaines modifications qui la rendrait plus acceptable au public, ou encore par la Chambre elle-même à condition de réorganiser ses comités internes. Pour que cette approche donne des résultats satisfaisants, il faudrait que la discipline stricte de parti qui existe à l'heure actuelle ne s'applique plus autant. Je sais qu'à cela on pourrait me répondre qu'en toute logique toute la question de la réforme de la procédure de la Chambre serait très difficile à faire, mais néanmoins je crois que la Chambre va devoir s'atteler à cette tâche si l'on veut éviter les retards et l'obstruction qui, pour un observateur venant de l'extérieur semble faire partie du processus parlementaire actuel.

Je me rends compte que la mise en oeuvre d'un système comme celui dont je viens de parler n'est pas chose facile, mais c'est le cas pour tous les systèmes que l'on veut mettre sur pied. Je ne crois pas que la séparation de ces fonctions, c'est-à-dire le fait de transférer aux gouvernements provinciaux un veto limité et abandonner le cadre actuel, ne plus donner aux provinces l'occasion d'exercer une quelconque influence sur les affaires nationales, serait plus difficile ou moins pratique que toute autre mesure que vous pourriez prendre. En fait, toutes les réformes que vous pourrez mettre sur pied seront le fruit d'un consensus et devront être élaborées dans les moindres

[*Text*]

a great deal of public dedication before any satisfactory answer is arrived at.

With your permission, Mr. Chairman, that is a rough idea of some of my main points. I would be very happy to answer any questions which occur to members.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I just want to be quite clear that—you propose or you suggest that there is often a difference between a regional interest and a provincial interest, and likely one would be hard pressed adequately to reflect the views of people in a region, because within that region—and you have used the Maritimes as an example, and I suppose one might use what is often called the western or prairie region and make the same argument—therefore if we are seeking at the federal level the proper representation of regional views, then those regions must be based on provincial boundaries.

Professor Burns: Yes.

Mr. Jarvis: All right. In fact, I am inclined to agree. But what troubles me is step two. I suggest that the views of a provincial government vis-à-vis federal legislation or federal action are not necessarily views of the province or the people in the province, because a provincial government has at times a very different axe to grind. Therefore one can fall into a trap of saying because Canadians generally . . . and I think maybe Ontario is an exception—have turned more and more to their provincial government as that body they feel best able to satisfy their wants, one can fall into the trap of saying, well, let us represent that region's or that province's views through a provincial government in some way, by letting the provincial government appoint senators, or whatever the case may be.

That deeply troubles me, Professor, because I believe people are looking to provincial governments simply because of their frustration in viewing the federal process and not seeing those regional views represented. As a second choice, they have turned to provincial government. I think were they to see in at least the process, if not the decision, a reasonably aggressive regional voice or provincial voice exercised in the process, they would not have turned, vis-à-vis federal issues, to provincial governments.

Am I making my point clear to you?

Professor Burns: Oh, yes, indeed. I agree with you entirely, as a matter of fact.

Mr. Jarvis: Oh, good.

Professor Burns: In anything I said, I hope I did not contradict it, because my own view is that you cannot escape from some of these basic questions which provincial governments per se are interested in, such as the declaratory power,

[*Translation*]

détails et avec la pleine participation du public si l'on veut qu'elles soient satisfaisantes.

Avec votre permission, monsieur le président, je vais m'en tenir là et je tiens à répéter que ce que je viens de dire représente grosso modo les principales questions que je vois. Je suis maintenant tout à fait disposé à répondre aux questions que voudront bien me poser les membres du comité.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je voudrais que vous me précisiez quelque chose—vous dites que souvent l'on fait une différence entre les intérêts régionaux et les intérêts provinciaux, et vraisemblablement il serait très difficile de faire valoir de façon satisfaisante le point de vue d'une région, parce que dans une région—et vous avez cité l'exemple des Provinces Maritimes, et on pourrait également donner l'exemple de la région de l'Ouest ou des Prairies—en conséquence, si nous voulons qu'au niveau fédéral les régions soient bien représentées, il faut que ces régions soient établies en fonction des frontières provinciales.

M. Burns: Oui.

M. Jarvis: Très bien. En fait, j'aurais tendance à être d'accord avec vous. Mais ce qui m'ennuie un peu c'est la deuxième mesure que vous proposez. Je crois que ce que pensent les gouvernements provinciaux des lois fédérales ou des mesures prises par le gouvernement fédéral ne représente pas nécessairement ce que pensent les provinces ou les gens qui y habitent, parce qu'un gouvernement provincial parfois a pour ainsi dire des comptes à régler avec le gouvernement fédéral. En conséquence, on peut tomber dans le piège de dire parce que les Canadiens généralement—et à l'exception peut-être de la province d'Ontario—se sont tournés de plus en plus vers leur gouvernement provincial qui à leur sens est mieux placé pour répondre à leurs aspirations, à cause de cela, on risque de tomber dans le piège en disant: laissons aux gouvernements provinciaux le soin de représenter les intérêts d'une région ou d'une province en permettant aux gouvernements provinciaux de nommer les sénateurs.

Cela m'inquiète beaucoup, monsieur, parce que je crois que les gens se tournent vers les gouvernements provinciaux tout simplement parce qu'ils sont mécontents de ce que fait le gouvernement fédéral et parce qu'ils constatent que le point de vue des régions n'est pas représenté. Donc leur deuxième choix consiste à se tourner vers les gouvernements provinciaux. S'ils constataient qu'au moins dans la prise de décisions les régions et les provinces étaient en mesure de faire valoir avec force leur point de vue, ils ne se seraient pas tournés vers les gouvernements provinciaux pour défendre leurs intérêts.

Est-ce que vous me comprenez?

M. Burns: Très certainement. Et je suis tout à fait d'accord avec vous.

M. Jarvis: Très bien.

M. Burns: J'espère que je ne me suis pas contredit dans mes propos parce qu'à mon sens il est impossible d'échapper à certaines questions fondamentales auxquelles par définition les gouvernements provinciaux sont intéressés, comme c'est le cas

[*Texte*]

some of the spending powers where there is a federal movement into areas which are constitutionally provincial. But these are fairly limited. At one time they were pretty large. Today they do not happen very often, Most of these movements have been made and more or less settled, although there is always some argument about certain aspects of them.

I would think you are probably quite right; and this is one reason why I did make the suggestion others have, that electoral reform, which would give a better distribution of representation of the federal members throughout the country, would be a very helpful matter in settling this lack of input, if you like, into the federal system in matters of provincial interest in different parts of the country.

I am not suggesting the provincial governments should have any power—as a matter of fact, I think probably I am going to an extreme which most other people would not go to by saying that the provinces should not have any voice in matters which are purely national in character. I really think this is difficult to define. The Germans have succeeded in doing it; but it is difficult, and you have to build up a body of law and agreement over a period of years.

Mr. Jarvis: The separation of the two roles —both in your brief and, if I interpret it correctly, your evidence today, you are very pessimistic about the ability of one institution to discharge those roles. I am not quite sure I share that. To me, the sober second thought can often be a committee function, and I, even as a member of the House of Commons, have found a great difference between a role in the House itself and in committee, I think because of the lessening of party pressures one finds in a well functioning committee.

But to rely on first ministerss conferences and the institutionalization of other federal-provincial conferences as the sole basis for what we are now calling "regional representation"—and I wonder if that is a good term—that very much bothers me as well. Not that I am opposed to first ministerss conferences. Indeed, I think they can be very helpful and fruitful. But in terms of the process, in terms of the psychology, in terms of the perception of the voice of the regions, do you think that is going to satisfy what I believe is a legitimate demand of Canadians in various areas?

Professor Burns: I think it is likely to satisfy it in a more satisfactory, workable way than it does at the present time, in the sense that what I do suggest . . . and I think you will find that in a great majority of the briefs, by the provinces, by the bar association, by the previous joint committee on the Constitution, they really seem to accept the fact that the provincial governments, or provincial government appointees—generally it is as in the B.C. brief, that the members of the second chamber should be appointed by the provincial government, and they would have a veto power over what is

[*Traduction*]

du pouvoir déclaratoire, certains pouvoirs de dépenser ou l'on constate une certaine ingérence du gouvernement fédéral dans des domaines qui relèvent selon la constitution des provinces. Mais c'est assez limité. Il fut un temps où ces pouvoirs étaient beaucoup plus étendus. A l'heure actuelle, cette ingérence est relativement limitée mais il fut un temps où elle était très importante. A l'heure actuelle, cela n'arrive pas souvent. Les champs de juridiction respectifs ont été plus ou moins établis bien que certains prêtent toujours à controverse.

Je pense que vous avez tout à fait raison; et c'est pourquoi j'ai proposé comme d'autres une réforme électorale qui permettrait une meilleure répartition des députés fédéraux au pays, ce qui serait très utile pour régler la question du manque d'apport des régions pour ainsi dire dans le système fédéral en ce qui concerne les intérêts des provinces dans les différentes parties du pays.

Je ne dis pas que les gouvernements provinciaux devraient avoir des pouvoirs—en fait, je pense que par rapport à la plupart des gens, je me situe à un extrême en disant que les provinces ne devraient jouer aucun rôle dans les questions essentiellement nationales. Je pense néanmoins que c'est très difficile à définir. Les Allemands y sont parvenus, et pour cela il convient d'élaborer un ensemble de lois et en arriver à un accord avec le temps.

M. Jarvis: La séparation des deux fonctions—dont vous parlez dans votre mémoire et si j'ai bien compris dont vous avez parlé aujourd'hui; je constate que vous êtes très pessimiste en ce sens que vous ne pensez pas que la même institution puisse s'acquitter de cette double fonction. Je ne suis pas sûr de partager votre point de vue. À mon sens, la fonction de réexamen peut souvent être prise en charge par les comités, et en tant que député, j'ai constaté une grande différence entre le travail de la Chambre et le travail des comités parce que la stricte discipline de partis et les pressions qui en découlent jouent beaucoup moins.

Mais, s'en remettre aux conférences des premiers ministres et institutionnaliser les autres conférences fédérales-provinciales pour assurer ce que l'on appelle maintenant la «représentation régionale»—et je me demande si c'est la bonne expression d'ailleurs—c'est quelque chose qui m'inquiète beaucoup également. Ce n'est pas que je sois contre les conférences des premiers ministres. De fait, elles peuvent être très utiles et porter des fruits. Mais du point de vue du procédé, de la psychologie de la chose, de la façon dont la voix des régions est entendue, pensez-vous que ces conférences vont satisfaire à ce que je crois être une demande légitime des Canadiens vivant dans les différentes régions du pays?

M. Burns: Il est probable que ces conférences donnent plus satisfaction et que d'un point de vue pratique, elles soient meilleures que ce qui existe à l'heure actuelle, et je pense que vous constaterez que dans beaucoup de mémoires présentés par les provinces, par l'Association du Barreau canadien, par l'ancien Comité mixte chargé d'étudier les questions constitutionnelles, on semble accepter le fait que les gouvernements provinciaux devraient nommer leurs représentants au Sénat—généralement selon les modalités décrites dans le mémoire de la Colombie-Britannique, et ces représentants auraient un

[*Text*]

generally known as category A powers, which are those which are not referred to—the declaratory power, spending power, administrative power, and so forth. It is fairly generally accepted that you cannot get away from this; that these are problems which directly involve the function of the provincial governments and which have been really the essence, if you like, or the foundation, of most of the difficulties we have had since the mid-1950s or early 1960s.

For that reason, I think the function would be better performed that way—particularly as it is a fairly limited function, in my opinion, now—than it would be by leaving this to a body which had no provincial representation whatsoever.

Mr. Jarvis: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Andre, please.

Mr. André: You indicated you thought electing a Senate was not—I think you used a phrase that was an appeal to democratic principles, but not really . . . How do you address the argument that is put that in a democracy, in our society today, the only people who have legitimacy—not power, but legitimacy; our current Senate has lots of power, enormous powers, but it has no legitimacy, because it is not elected. I think there is a sense that if the Senate ever exercised the powers it has, it might find itself out of existence very quickly. What value is there . . . how do you address the argument that is made of what is the use of having a legislative body for whatever purpose—sober second thought, regional representation, provincial representation and so on . . . if it lacks legitimacy? If it lacks legitimacy, it can never, in effect, exercise powers to fulfil its responsibilities.

• 0955

Professor Burns: I think that is a very valid argument. I think there are a number of trade-offs here, though, that you have to accept. For one thing, I am quite convinced—and perhaps I am coloured by the fact I was in Australia at the time of the 1975 constitutional crisis, when the Senate withheld supply and resulted in the . . . As a matter of fact, I understand the Senate just held a vote on a supply bill just the other day in Australia again, which may cause problems.

So you really have two problems here. One: To whom is the government responsible? At the present time, the government is responsible to a majority in the House of Commons. If you have an elected senate, could not the Senate claim equal claim to responsibility over the government? This is really, I think, where the chaos might easily result, particularly for the Senate—as you did in Australia—of one persuasion, and the government of another political persuasion. It tends to be a bit of a motherhood issue as a matter of fact, but I just do not happen to believe that we need to go overboard on democracy when we are not looking for a legislative body at all; we are

[*Translation*]

pouvoir de veto sur les pouvoirs que l'on appelle généralement pouvoirs de catégorie A, c'est-à-dire ceux desquels on ne parle pas—le pouvoir déclaratoire, le pouvoir de dépenser, le pouvoir administratifs, etc. Tout le monde semble accepter que c'est inévitable; qu'il y a des difficultés qui impliquent directement les gouvernements provinciaux et qui fondamentalement sont à la base pour ainsi dire de la plupart des obstacles auxquels nous nous sommes heurtés au milieu des années 1950 ou au début des années 1960.

Pour cette raison, je pense que cette fonction serait mieux assurée de cette façon—surtout qu'il s'agit d'une fonction relativement limitée à mon sens—plutôt que de la laisser à un corps gouvernemental n'ayant aucune représentation provinciale.

M. Jarvis: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Andre.

M. Andre: Vous avez dit, qu'à votre avis, un Sénat électif n'était pas—je crois que vous avez dit qu'un Sénat électif serait très attrayant d'un point de vue démocratique, mais à vrai dire pas . . . comment raisonnez-vous le fait que dans une démocratie, dans notre société d'aujourd'hui, les seules personnes qui ont une légitimité—je ne parle pas de pouvoirs mais de légitimité; notre Sénat a beaucoup de pouvoirs, des pouvoirs énormes, mais il n'a pas de légitimité parce que ses membres ne sont pas élus. À mon sens, les gens pensent que si le Sénat exerçait un jour les pouvoirs qui sont les siens, il signerait instantanément son arrêt de mort. Que répondez-vous donc à ceux qui s'interrogent sur l'utilité d'avoir une Chambre haute pour quelque raison que ce soit—pour réexaminer à tête reposée les lois votées par la Chambre des communes, pour assurer la représentation des régions et des provinces, etc.—si cette Chambre manque de légitimité aux yeux de la population? Si le Sénat n'est pas considéré comme un corps légitime, il ne pourra jamais en fait exercer ses pouvoirs pour s'acquitter de ses responsabilités.

M. Burns: Je pense que c'est une raison très valable. Mais à mon sens il y a des compromis que vous devez accepter dans ce cas-ci. Premièrement, je suis assez convaincu—et peut-être mon opinion est-elle influencée par le fait que j'étais en Australie lors de la crise constitutionnelle de 1975, lorsque le Sénat a refusé de voter des crédits budgétaires, ce qui a entraîné . . . En fait, je crois comprendre que le Sénat australien vient de voter sur un projet de loi portant sur les crédits, ce qui risque de causer certaines difficultés.

Donc il y a deux problèmes qui se posent: Premièrement, vis-à-vis de qui le gouvernement est-il responsable? À l'heure actuelle, le gouvernement a des comptes à rendre à une majorité à la Chambre des communes. Si le Sénat devient un corps électif, ne pourrait-il pas revendiquer les mêmes responsabilités en matière de gouvernement? C'est à ce moment-là que je pense que vous risquez d'avoir de très graves difficultés, surtout au Sénat—comme cela a été le cas en Australie—qui avait des couleurs politiques différentes de celles du gouvernement. Cette question tend à devenir une question de patriotisme, mais je ne pense pas que nous devrions

[*Texte*]

looking for a body of control. That is really what the sober second-thought is; it is to keep the executive in order, if you would come right down to the acceptance of the thing.

Mr. Andre: This Australian question has been raised several times by people here, saying: Oh my goodness, look what happened in Australia; the Senate denied supply and they had to have an election. That has been cause for alarm. Everybody has expressed that as an alarming thing. I fail to understand what is so alarming about it. Here we had some people who were elected who said no to the executive; they had to go to the people to reconcile this deadlock, and the people exercised their decision through the ballot box. And they went on. I do not understand why it is so terrible that in fact that happened. I can understand why it is terrible to the government at the particular moment. It is much more comfortable to the executive to be able to be assured of a rubber stamp. Obviously, it is of some discomfort to not be assured that your proposals, once they leave Cabinet, are going to be passed come . . . period. That is some discomfort, but putting some discomfort on the executive in a sense is what we are talking about. I have never quite gotten an explanation that is satisfactory to me as to why the Australian situation is viewed with such great alarm, as something we must never open up the possibility of in Canada.

Professor Burns: I would think one answer to that is that control is one thing, but the disruption of the governmental process is something else. That is what happened in Australia. We were very close there to—not anarchy, but it was a pretty serious situation. There were talks of a complete breakdown at that time. This has been foreseen, the fact that the decision made by the Senate at that time was not based in the slightest on the supply bill they defeated, but upon partisan considerations. It was a design to defeat the government on a number of issues completely unrelated to the issue that was being voted on. I think this disrupted the process. To whom was the government responsible—the elected senate, or the elected House of Representatives?

Mr. Andre: Or is the government responsible to nobody at all, as in our case?

Professor Burns: Well it is always held responsible, in theory, to the House of Commons. It is not going to be any less responsible in theory if you have an elected senate to confuse the matter even further.

Mr. Andre: Theory and fact surely have to be recognized. The reality is that in our system, in a majority government, such are the powers of the Prime Minister that in fact the responsibility, if you will, of the executive to the House is strictly an academic situation. When, in Canadian history, or in the history of any parliament—there probably is sometime,

[*Traduction*]

aller trop loin dans le processus démocratique et faire du Sénat un corps électif; ce que nous voulons c'est un organisme de contrôle. En fait c'est de cela dont il s'agit lorsqu'on parle du rôle de réexamen à tête reposée; il s'agit d'exercer un contrôle sur l'exécutif, pour ainsi dire.

M. Andre: Plusieurs témoins qui ont comparu devant nous ont soulevé la question australienne à plusieurs reprises en disant—mon Dieu, regardez ce qui s'est passé en Australie, le Sénat a refusé de voter des crédits et il a fallu procéder à une élection. Cela a suscité des inquiétudes. Tous les témoins ont dit qu'il y avait lieu de se préoccuper de cela. Je ne comprends pas pourquoi. Voilà des sénateurs qui ont été élus par la population et qui ont dit non à l'exécutif; on en a par la suite appelé à la population pour sortir de l'impasse, et on a demandé aux gens d'exercer leur droit démocratique en votant. Je ne vois pas ce qu'il y a de si terrible dans ce qui s'est passé en Australie. Par contre, je comprends pourquoi cela a été jugé aussi terrible par le gouvernement à l'époque. En effet, il est beaucoup plus rassurant pour l'exécutif de ne pas se faire poser de question. De toute évidence, un gouvernement peut avoir raison de s'inquiéter que les lois qu'il veut adopter risquent de ne pas être acceptées par la Chambre haute. C'est dans une certaine mesure désagréable, mais ne pas approuver servilement toutes les demandes de l'exécutif, c'est précisément ce dont nous parlons ici. À vrai dire, on ne m'a pas encore expliqué de façon satisfaisante pourquoi la situation australienne était considérée avec une telle inquiétude, comme une situation qu'il fallait absolument éviter au Canada.

M. Burns: On pourrait à mon avis répondre en disant que le contrôle est une chose, mais que le fait de perturber la procédure gouvernementale est quelque chose d'autre. C'est ce qui s'est passé en Australie. En fait à cette époque on a été très très près—non pas de l'anarchie, mais la situation était grave. D'aucuns ont parlé à l'époque d'un effondrement complet des institutions parlementaires. On l'avait prévu, étant donné que la décision du Sénat australien à l'époque n'avait rien à voir du tout avec le projet de loi relatif au crédit contre lequel il avait voté, mais reflétait des considérations partisanes. En votant de cette façon, le Sénat voulait renverser le gouvernement sur plusieurs questions n'ayant aucun rapport avec celles qui avaient fait l'objet du vote. Cela a à mon sens perturbé la procédure parlementaire. A qui le gouvernement devait-il rendre des comptes—au Sénat élu ou à la Chambre des représentants elle aussi élue.

M. Andre: Ou encore est-ce que le gouvernement a des comptes à rendre à quiconque, comme dans notre cas?

M. Burns: Le gouvernement en théorie a toujours des comptes à rendre vis-à-vis de la Chambre des communes. Il n'aura pas moins de comptes à rendre en théorie si vous optez pour un Sénat électif, ce qui risque de compliquer les choses davantage.

M. Andre: Il faut de toute évidence prendre en compte l'aspect théorique et l'aspect pratique. La réalité fait que dans notre système, dans un gouvernement majoritaire, c'est le Premier ministre qui a beaucoup de pouvoirs, et pour ainsi dire les comptes que l'exécutif rend à la Chambre des communes sont tout à fait théoriques. Quand, dans l'histoire du Canada,

[*Text*]

but I cannot recall—was that responsibility exercised in a way that the legislature said no to an executive?

Professor Burns: I think that is quite true. It has probably grown over the years; as governments become more complicated, it has been more difficult for Parliament itself to deal with these complex issues that come before it. This is an essential part of parliamentary government that you cannot escape, I think. What I do not see, sir, is how this situation is going to be remedied by adding another stumbling block to the process.

Mr. Andre: Look south of the border. Admittedly, that is a congressional system; but the net result there is that if the executive wants a program through, they have to horse-trade. They have to horse-trade; they have to sit down and make deals. The horse-trading and making deals is what gives the government the legitimacy with the people that makes their national government much more of a national government to the people of United States than our national government is. You alluded to the fact that the House of Commons is very disruptive, and it is. The reason is because in that sense, our government lacks legitimacy; this government here lacks legitimacy in significant parts of the country. Lacking legitimacy, it is possible for commoners to disrupt the government at will, really, without any political fallout because of this lack of legitimacy.

If the executive were forced into a situation of having to wheel and deal, having to make bargains, having to deal with the legislature as if it were something else than a rubber stamp, I suggest that is hardly . . . From time to time you are going to get so-called crises of the Australian type, but it is the very fact that these crises are possible that gives the national government the legitimacy that our national government lacks.

Professor Burns: Well, I am not entirely sure that every student of American affairs I have run into would agree with your assessment of the efficiency of the U.S. government under the constraints of this shuffling and bargaining . . .

Mr. Andre: Not efficiency. I am not saying it is efficient.

Professor Burns: Acceptability, even. There has been a great increase of states' rights movements in the States, even today. I think, in substance, there certainly is a balance along the way you speak. I do not think I am in any position or have enough knowledge to advise the House of Commons how it should reform itself. I think perhaps maybe it ought to, but that is its own job to do. It is not going to be resolved by putting an elected senate in to do the job for it, because I do not think it can.

Mr. Andre: You see, the House, in terms of reforming itself—reform to the executive, reform to the government, the

[*Translation*]

ou dans l'histoire de n'importe quel Parlement—cela a peut-être existé mais je ne m'en souviens pas—avons-nous vu l'Assemblée législative s'opposer à l'exécutif?

M. Burns: Ce que vous dites est tout à fait exact. Avec les années cette tendance s'est probablement accentuée; étant donné que les gouvernements deviennent de plus en plus complexes, il est devenu de plus en plus difficile pour le Parlement de traiter de questions complexes dont il est saisi. C'est là un facteur essentiel du gouvernement parlementaire auquel je pense on ne peut échapper. Par contre je vous dirai, monsieur, que je ne vois pas en quoi le fait d'ajouter une autre pierre d'achoppement à la procédure permettra de remédier à cette situation.

M. Andre: Regardez ce qui se passe aux États-Unis. Reconnaissons que les États-Unis n'ont pas un système parlementaire, ils ont un congrès mais par contre en Amérique si l'exécutif veut faire adopter un programme, il n'a pas d'autre choix que de négocier ardemment. Ces négociations et tractactions légitimisent le gouvernement et rendent le gouvernement national américain beaucoup plus national que le nôtre. Vous avez dit brièvement que la Chambre des communes perturbe le processus parlementaire, c'est vrai. La raison en est que notre gouvernement manque de légitimité; dans certaines parties du pays. Cela étant, il est possible pour n'importe qui de perturber délibérément le gouvernement sans aucune retombée politique.

Si l'exécutif était tenu de négocier durement, avec les assemblées législatives provinciales, s'il s'agissait plus que de simples formalités, je croirais que . . . De temps en temps certes iI y aura des crises du type de celle qu'a connue l'Australie, mais ce sont précisément ces crises qui confèrent au gouvernement national la légitimité que n'a pas le nôtre.

M. Burns: Je ne suis pas entièrement sûr que tous les étudiants des questions américaines que je connais seraient d'accord avec l'évaluation que vous venez de faire de l'efficacité du gouvernement américain qui comme vous le dites est contraint en permanence de se livrer à de dures négociations . . .

M. Andre: Je ne parle pas d'efficacité. Je ne dis pas que le gouvernement est efficace.

M. Burns: Acceptable même. En effet on constate que les mouvements américains revendiquant davantage de droits pour les États ont pris de l'ampleur, même à l'heure actuelle. Dans le fond, il y a certainement un équilibre à trouver, dont vous parlez. Je ne pense pas que je sois bien placé ou que je connaisse suffisamment la question pour dire à la Chambre des communes comment se restructurer. Peut-être devrait-elle le faire, mais c'est à elle de le faire et pas à moi. On ne va rien résoudre en rendant le Sénat électif parce que je ne pense pas que ce Sénat puisse faire le travail de la Chambre des communes.

M. Andre: La Chambre, en ce qui a trait à sa propre réforme—c'est-à-dire la réforme de l'exécutif, la réforme du

[*Texte*]

bureaucracy—means making it more "efficient". The sausage machine must work faster and grind out the sausages quicker. But that is not reform, certainly to the people I represent in Calgary. Reform to the people I represent in Calgary is providing powers to me and my colleagues to stop this group from turning on the sausage machine. That comes from the fact that my constituents do not view this government as having the legitimacy it should have if it is going to be the Government of Canada, and that we are going to have the same identity with it and respect for it that we should have if we are going to be a strong united country. That is the fundamental issue.

Professor Burns: I think certainly it is a fundamental issue. I am not sure, though—again I come back to the fact—it is a fundamental issue that would be solved in any way by electing the Senate. I think really the answer lies in two things. One—which I mention, and is really not something you are going to look at, I presume—is electoral reform, where you would have a better representation of all parties in the House, where you would not have this strict regionalism that we have developed in our national parties. Secondly is the internal reform of the House of Commons, and there are any number—you would have to go to somebody like Mr. Stewart to get an opinion on this—but there seem to be a number of ways in which the powers of the executive could be restrained. I suggested one; here is the turning over the responsibility, sober second-thought, to a reformation of the committee system of the House, which I think would be possible, although I am not skilled enough to know what the details of this would be.

Mr. Andre: It has been my observation, anyway, and one of the reasons I am pleased to have this committee formed and to be on it, that our current structures provide incentives for political leaders, both national and provincial level, to promote disputes as opposed to reaching consensus and agreement.

• 1005

Perhaps I would have arguments to these analogies but the energy dispute with the West had significant political benefits to the Liberal party. I am not suggesting they went out of their way to pick the fight, but fact that the fight arose . . . There were political benefits in fact to depicting the producing provinces as a group that needed to be brought to heel. There were significant political benefits in that.

On the other side, throughout Canadian history in the last few decades anyway, there have been significant political benefits to premiers of various types to pick fights with Ottawa. It just seems wrong, fundamentally, and I do not think it is conducive to national unity, to sustain and maintain a system, or not look for change in a system, that provides political benefits for the promoting of conflict as opposed to benefits for the promoting of concensus and agreement.

[*Traduction*]

gouvernement, de la bureaucratie—cette réforme vise à rendre la Chambre plus «efficace». Il faut qu'elle fasse son travail plus vite et mieux. Mais ce n'est pas là une réforme, certainement pas pour mes électeurs de Calgary que je représente ici. Pour eux réformer la Chambre c'est me donner à moi et à mes collègues davantage de pouvoirs pour arrêter ceux qui ont les rênes du pouvoir à l'heure actuelle. Cela découle du fait que mes électeurs ne considèrent pas que ce gouvernement ait la légitimité qu'il devrait avoir pour être véritablement le gouvernement du Canada, gouvernement qu'ils respecteraient si nous voulons que le Canada soit un pays fort et uni. Voilà la question fondamentale qui se pose.

M. Burns: Je conviens qu'il s'agit d'une question fondamentale. Néanmoins je ne suis pas sûr—une fois de plus j'en reviens au fait—que c'est une question fondamentale à laquelle on ne trouverait pas de solution en optant pour un Sénat électif. Je pense que la réponse au problème qui se pose se trouve dans deux choses. Premièrement—j'en ai parlé mais je ne pense pas que vous allez étudier cette question—c'est la réforme électorale, qui vous permettrait d'avoir une meilleure représentation de tous les partis à la Chambre, où il n'existerait pas ce régionalisme strict que nous avons développé au sein de nos partis nationaux. Deuxièmement, il y a la réforme interne de la Chambre des communes, et il y aurait plusieurs façons—vous pourriez demander à M. Stewart son avis à ce sujet—mais apparemment il y aurait plusieurs façons de limiter les pouvoirs de l'exécutif. J'en ai mentionné une que je vais répéter c'est-à-dire transférer la fonction de réexamen législatif aux comités de la Chambre en les réformant, ce qui à mon sens serait possible, bien que je n'aie pas les connaissances voulues pour savoir ce que cela comporterait.

M. Andre: J'ai remarqué, et c'est là une des raisons pour lesquelles je suis très heureux que ce comité ait été constitué et également d'y siéger, c'est que nos structures actuelles stimulent les chefs politiques tant au plan national qu'au plan provincial à se confronter plutôt qu'à négocier ou à parvenir à un consensus, voire un accord.

On pourrait trouver à redire à ces analogies, mais le conflit sur l'énergie avec l'Ouest a eu des retombées politiques favorables pour le Parti libéral. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'ils ont tout fait pour, mais le fait que la situation se soit présentée . . . Il y avait des avantages politiques en fait à décrire les provinces productrices comme un groupe de provinces qu'il fallait dompter. Des avantages politiques très importants.

D'autre part, dans toute l'histoire du Canada, à tout le moins au cours des dernières décennies, les premiers ministres des provinces se sont fait beaucoup de capital politique en cherchant la confrontation avec Ottawa. Cette approche est fondamentalement erronée, et je ne pense pas qu'elle soit de nature à promouvoir l'unité nationale; en d'autres termes, il ne faut pas perpétuer un système qui procure des avantages politiques en favorisant la confrontation plutôt que le compromis.

[*Text*]

Your suggestion for a permanent first ministers conference type thing, along the lines of a German bundesrat concerns me in the sense of perhaps not reinforcing, but certainly not alleviating this sense of providing incentive to the participants, the first ministers, depending on issues, to continue to have a fight as opposed to reach an agreement. The responsibility of the first ministers is only to their provinces, not to the nation. Their ultimate responsibility is solely to the provinces and in fact if for their re-election, their continuing in power, can be promoted by depicting the federal government as a villain, then human nature being what it is, that is going to happen and we are going to have a continuation and perhaps an escalation of that pattern.

Professor Burns: I would agree with your analysis of the disease but I am not sure that the prescription is ... Where I have trouble is how the elective Senate is going to solve all of this. I just do not see, really, the connection. I agree with everything you say in that respect that there is this problem but I think the solution to the problem lies in—and this is leading me into a path where I should not be getting ... a better nationalization of all the principal parties so they would have broad representation throughout the country, and also, to a greater control of the executive through the House of Commons itself which could be done in a variety of ways which might take a considerable period of time to become acceptable or to be effected.

But I fail again to see how the Senate is going to resolve the problem when it may even increase the difficulty, particularly if the majority in the Senate, as it was in Australia, is of opposite political leaning to that of the government itself.

Mr. Andre: Well you see the power to solve it is if, for example, the federal government were to pick a fight with a province for political reasons, they would look at the prospect of having senators sitting there who would deny them supply. So that would be a significant deterrent of picking a fight.

Alternately, a premier looking to pick a fight with the federal government, would have in existence in his province, senators who were also regional-provincial representatives at the national government. So, in a sense, their power, their ability to extract political advantage from that kind of thing is significantly diminished by virtue of the fact that there are other powerful provincial representatives at the national government. I do not consider that very profound because that is, in my view, what has happened in the U.S. and gone a great way towards bringing together, in a sense of national identity, such disparate states as New Mexico and New Hampshire, which are at least as different as Nova Scotia and British Columbia and yet they have a much stronger sense of identification with their national government and the country as a whole than do the citizens of the respective provinces in Canada.

[*Translation*]

Votre proposition visant à institutionnaliser une conférence permanente des premiers ministres, calquée sur le *bundesrat* allemand m'inquiète en ce sens qu'elle n'incite peut-être pas les participants, c'est-à-dire les premiers ministres, à essayer d'en arriver à un accord mais favorise plutôt la confrontation. Les premiers ministres ont des comptes à rendre seulement à leurs provinces, et non pas à la nation. En définitive, les premiers ministres n'ont de comptes à rendre qu'aux provinces et pour se faire réélire, pour conserver le pouvoir, ils continueront de dépeindre le gouvernement fédéral comme un «vilain», et la nature humaine étant ce qu'elle est, c'est ce qui va se passer et nous assisterons à la continuation de la confrontation voire même à une escalade.

M. Burns: J'aurais tendance à être d'accord avec le diagnostic que vous faites de la maladie, mais moins avec le remède que vous préconisez ... Je ne vois pas comment un Sénat électif va permettre de trouver la solution à tous ces problèmes. À vrai dire, je ne vois pas. Je suis d'accord avec tout ce que vous dites, j'admets que ce problème existe mais je pense que la solution réside—et cela m'amène dans un domaine où il serait préférable que je ne m'embarque pas—à savoir une meilleure représentation des principaux partis politiques nationaux pour que chaque parti politique soit largement représenté au pays, également un contrôle plus strict de l'exécutif par la Chambre des communes, ce qui pourrait être fait de différentes façons, mais cela exigerait beaucoup de temps pour être accepté ou pour que l'idée porte ses fruits.

Mais je ne vois pas comment un Sénat électif va solutionner le problème, je dirais même que cela pourrait aggraver les difficultés, notamment si la majorité au Sénat, comme cela a été le cas en Australie, a des convictions politiques différentes du gouvernement au pouvoir.

M. Andre: Pour trouver la solution à cela, prenons un exemple. Si le gouvernement fédéral choisissait de s'opposer à une province pour des raisons politiques, il devrait prendre en considération le fait qu'il y a des sénateurs qui pourraient fort bien lui refuser des crédits. Ce serait donc une mesure de dissuasion suffisante qui permettrait de décourager les conflits potentiels.

Dans le sens contraire, un premier ministre provincial voulant se confronter au gouvernement fédéral devrait tenir compte du fait qu'il y a dans sa province des sénateurs qui représentent également la province et les régions au gouvernement national. Donc dans un sens, il y aurait moins de risque qu'il retire des avantages politiques d'une confrontation éventuelle du fait qu'il y aurait d'autres représentants provinciaux puissants siégeant au gouvernement national. Je ne considère pas ce que je viens de dire comme très profond parce que je pense que c'est ce qui s'est passé aux États-Unis, ce qui a d'ailleurs contribué beaucoup au sentiment d'identité nationale et au rapprochement d'États aussi différents que le Nouveau Mexique et le New Hampshire, qui au demeurant sont aussi différents que peuvent l'être la Nouvelle-Écosse et la Colombie-Britannique; il n'en reste pas moins que ces États s'identifient beaucoup plus à leur gouvernement national et à l'ensemble du pays que les citoyens des provinces canadiennes vis-à-vis du gouvernement national du Canada.

[*Texte*]

Professor Burns: I find it very difficult to draw these intergovernmental comparisons between other federations and our own. I do not think comparing the parliamentary system and the congressional system really leads us to some of these unassailable conclusions of that nature.

I still can appreciate your argument. I think there might be something to it but what I really think is, although it might work sometimes, the dangers attached to it are much greater than the benefits which might be derived from it. Really, that is what it comes down to.

The Joint Chairman (Mr. McLaren): Thank you, Mr. Andre.

Senator Lucier, please.

Senator Lucier: Thank you.

I would like to preface my remarks, sir, by stating that from what I have been hearing, especially in the last couple of weeks, I think most members of the present Senate—I am just making an observation—would favour an elected senate and in fact prefer to have an elected senate if it could be shown that the election itself would make them feel legitimate or would make them do a good job. I think that I would like to just put that out; that there seems to be a feeling that, you know, the present senators do not want an elected senate because they are concerned about their jobs. I do not think that is the concern. I think the ones who oppose an elected senate are the ones who really have an honest belief that it would not do what we suggest it would do just by fact of election alone.

It is hard for me to understand how an election of a firefighter in Alberta or Manitoba would give a person more legitimacy or improve the system more than an appointment of an Ernest Manning or a Duff Roblin. I really have a problem with that; that you could by-pass people like this who would not run for an elected senate. So you would be deprived of their services. I am not suggesting that the election would not put someone in who could do a job; I am just saying that election itself, I just do not see as a solution to all of our problems.

I wonder if we do not spend a lot of time blaming our founding fathers for the system that they put in, of appointment, instead of blaming the Prime Ministers who have botched up the appointment and used it for the wrong purposes.

I wonder if you had an appointment system by which the people doing the appointing took on some responsibility of trying to do it properly, whether the people could not then feel that the Senate does have legitimacy because, while they are not elected, they are being appointed by elected people. So, you know, it is the same as judges. We do not elect judges but we appoint judges. It is responsible people who do appoint them.

[*Traduction*]

M. Burns: Je trouve qu'il est très difficile de comparer ce qui se passe dans d'autres fédérations et au Canada, du point de vue des relations intergouvernementales. Je ne pense pas que le fait de comparer le système parlementaire au système de congrès puisse véritablement nous amener à des conclusions aussi catégoriques que cela.

Toutefois, je vois ce que vous voulez dire. Vos propos ont un certain bien-fondé mais personnellement je pense que, bien que cela puisse fonctionner, les dangers qui existent sont beaucoup plus importants que les avantages que l'on pourrait en retirer. A vrai dire, c'est de cela dont il est question finalement.

Le coprésident (M. McLaren): Merci, monsieur Andre.

Sénateur Lucier, je vous en prie.

Le sénateur Lucier: Merci.

En guise de préface, je voudrais dire que, à en juger d'après ce que j'ai entendu dire des témoins, surtout au cours des dernières semaines, je pense que la plupart des sénateurs actuels—c'est simplement une remarque—seraient en faveur d'un Sénat électif et en fait préféreraient que l'on opte pour cette approche si l'on parvenait à montrer que l'élection en soi les rendrait à leurs yeux plus «légitimes» ou leur permettrait de faire du bon travail. Apparemment on semble penser qu'à l'heure actuelle les sénateurs ne veulent pas d'un Sénat électif, tout simplement parce qu'ils ont peur de perdre leur emploi. Ce n'est pas mon avis. Ceux qui sont contre un Sénat électif sont ceux qui naturellement sont convaincus que ce nouveau Sénat ne tiendrait pas ses promesses tout simplement parce qu'il serait élu.

J'ai de la difficulté à comprendre comment l'élection d'un pompier en Alberta ou au Manitoba pourrait rendre le système plus légitime que la nomination d'un Ernest Manning ou d'un Duff Roblin. Je ne comprends pas qu'on puisse risquer de perdre la contribution de personnes fort compétentes qui décideraient de ne pas se présenter aux élections. Je n'irai pas toutefois jusqu'à dire que les gens compétents ne se porteront pas candidats, tout ce que je dis c'est qu'une élection en soi, n'est pas à mon sens une panacée.

Ne passons-nous pas trop de temps à blâmer nos pères fondateurs pour le système qu'ils nous ont légué, un système qui prévoit la nomination de sénateurs, alors que nous devrions plutôt critiquer les premiers ministres qui ont procédé à des nominations à la hâte en se servant de cette procédure à mauvais escient.

Si nous disposions d'une procédure de nomination prévoyant que ceux qui nomment les sénateurs assument une part des responsabilités de leurs actes, je me demande dans ce cas si les gens ne penseraient pas que le Sénat est légitime parce que, même si les sénateurs ne sont pas élus, ils sont néanmoins nommés par les élus du peuple. Les sénateurs seraient donc assimilés aux magistrats qui eux également sont nommés. Nous ne les élisons pas, nous les nommons. Et les gens qui le font sont des personnes responsables.

[*Text*]

Having said that, I have a problem also with regional representation—a couple of problems. One is, do you not feel that since we already have Premiers, members of the Legislative Assembly and members of Parliament who represent regions, whether they be provinces or regions, whichever way you want to look at them, to inflict another elected body into that, how would that help the process? I do not understand that. I have a problem with that.

It seems to me that I do not remember going through the Territories or the western provinces or, quite frankly, anywhere in Canada, and having anyone come to me and say, if only we had one more elected body in Ottawa, we would really be well off.

Professor Burns: Well I think you raise an important point, sir. In this sense, that I say, in my presentation that I think we have to decide what we are looking for. Because if you have another elected body, essentially I presume you are having another legislative body. I do not think you elect people unless you want them to, unless they expect to legislate, and I do not think this is what you are looking for.

• 1015

You are looking for a body of control, either in the activities of the federal government in the specific areas of provincial interest which I call category A, or in the whole policy of sober second thought on the activities of the executive largely and drifting down through that to Parliament itself. I think there is a real distinction. I agree with you entirely that the appointed Senate seems to be able to fulfill the needs of this sort of thing better than an elected senate would.

I further agree—and I hesitate to say this—but it seems to me that the process of appointment needs to be re-examined, as well as the question of how it should be done. Your reference to the appointment of judges strikes me as one way of handling the appointment of senators, instead of its being the prerogative of the Prime Minister with consultation, presumably with his own people. Perhaps there ought to be some process of consultation with the provincial governments or with provincial people perhaps to put forward a slate. This, I understand, is what is done with judges now—a slate of acceptable people from whom you make your selection.

I suggested something at one time—and I have it in here—although I have not found anybody yet that paid any attention to it. You might even consider such a thing as an electoral college which might be selected by the federal and provincial governments. It would then go out and pick the best people from the community who might serve in the Senate for a limited term of five or six years, or whatever it might be. As I say, I do not find many people who think much of this idea, but I still think it would be worth examination.

[*Translation*]

Cela dit, je trouve également plusieurs choses à redire à la représentation régionale. Étant donné que nous avons déjà des premiers ministres, des membres des assemblées législatives, des députés qui représentent les régions, que ce soit des provinces ou des régions, peu importe, à quoi servirait-il d'ajouter un corps supplémentaire élu? Je me le demande.

Il me semble que dans mes déplacements dans les Territoires du Nord-Ouest ou dans les provinces de l'Ouest ou pour être franc avec vous, n'importe où au Canada, je ne me rappelle pas que quelqu'un m'ait dit que si nous avions une institution élective supplémentaire à Ottawa, la situation serait véritablement meilleure.

M. Burns: Je pense que vous soulevez, monsieur, une question importante. J'ai dit au départ qu'il faut que nous nous mettions d'accord sur ce que nous voulons. Parce que si nous optons pour un Sénat électif, cela revient à ajouter à ce qui existe déjà un autre corps législatif. Je ne pense pas qu'on élise des gens à moins de le vouloir, à moins que ces personnes élues s'attendent à légiférer, et je ne pense pas que c'est ce que vous voulez.

Ce qu'il vous faut, c'est un organisme de contrôle soit des activités du gouvernement fédéral dans les domaines précis de compétence provinciale qui sont de la catégorie A, selon mon système, soit des activités de l'exécutif en général et même du Parlement, selon cette politique de second examen objectif. Je pense qu'il faut faire une distinction entre les deux. Je suis tout à fait d'accord avec vous, à savoir qu'un Sénat nommé pourrait sans doute atteindre cet objectif plus facilement qu'un Sénat élu.

De plus, je crois—et j'hésite à le dire—qu'il faudrait réexaminer tout le processus, de même que les modalités de nomination. Vous avez parlé tantôt de la nomination de juges, et il me semble qu'on pourrait justement nommer les sénateurs de la même façon, plutôt que de laisser au premier ministre le soin de les nommer après avoir consulté, je présume, ses propres conseillers. Il faudrait peut-être consulter les gouvernements provinciaux ou des représentants provinciaux, lesquels se chargeraient de préparer une liste de candidats. Je crois savoir que c'est ce que l'on fait dans le cas des juges à l'heure actuelle—on établit une liste de candidats acceptables à partir de laquelle on fait un choix définitif.

J'ai fait une suggestion il y a quelque temps—et elle figure dans ce document—mais jusqu'ici, personne ne l'a trouvée particulièrement intéressante. Vous pourriez examiner la possibilité de créer un collège électoral qui serait choisi par les gouvernements fédéral et provinciaux. Ensuite, ce collège choisirait les meilleurs candidats dans la société qui pourraient occuper un poste au Sénat pendant une période limitée de cinq ou six ans, par exemple. Comme je vous l'ai dit, peu de gens semblent s'intéresser à cette idée, mais je crois qu'il vaut la peine de s'y attarder.

[*Texte*]

So, I am inclined to agree with you that I do not think the elected senate really solves as many problems as it creates in this process.

Senator Lucier: I would like to carry this one more step, sir.

I agree with Mr. Andre that the strength of the Prime Minister and the Cabinet is very powerful. I am wondering, along with the way things have been going lately . . . And I am certainly not trying to suggest that anyone should not be doing what they are doing. I am just saying that, with the ringing of the bells, when Parliament was not allowed to work for a period of time . . . We now have the same type of thing with the New Democratic Party on the Crow. They are going to do everything—and with some degree of success—to prevent the House of Commons from working.

If you had an elected senate, would the focus not naturally move to that House if it were found that the House of Commons, because of their rules and because of their structure, seemed to be working less efficiently? Would there not be a tendency for the prominence to be at that point shifted to the Senate, maybe creating a real conflict?

I am not looking at the next four or five years. But it seems to me that, when you are dealing with this type of thing, you have to be looking a lot further down the road than the next four or five years. Are you not, in the future, looking at maybe setting up a Pandora's Box here with an elected senate?

And I am talking now . . . If we talk about an elected senate, I want it understood, I am talking about a powerful elected senate. After all, as long as you appoint me, I am not going to do a whole bunch to create a bunch of problems. But once you elect me, sir, I am going to see to it that I am re-elected the next time, and I want some powers before I am elected. Once I have those powers, I am going to use them to get re-elected.

Professor Burns: Well, of course, it depends a great deal on what powers you give the Senate—whether it be elected or appointed—whether you give it the power of absolute veto on a limited range—which I, in fact, am suggesting as far as the first ministers conference would be concerned—or whether you give it broad powers, either of absolute veto or suspensive veto over the activities of the lower House.

I think there could be a danger, but I would be very surprised if the House of Commons could ever let itself be jockeyed into such a position where the second chamber could be dominant. If it did, I would suggest that it probably deserved to spend a good deal more time looking at its own inner workings than it does.

This is what bothers me, and I am afraid it gets me a little bit away from what I am supposed to be talking about. It bothers me—all these problems—because it seems to me that the cure is at home, within the House itself. If it does not like what is happening, then it ought to be able to do something about it by changing its own rules. I know that it is easy for me to sit here and say that. But this puzzles a lot of people, I think, as to why this can happen—why this obstruction and

[*Traduction*]

Par conséquent, je crois que je serais d'accord pour dire, comme vous, qu'un Sénat élu créerait, en fait, plus de problèmes qu'il n'en réglerait.

Le sénateur Lucier: J'aimerais pousser notre discussion un peu plus loin.

Je pense que M. Andre a raison de dire que le premier ministre et le Cabinet sont très puissants. Je me demande . . . Du train où vont les choses—et je ne prétends pas condamner les actions de qui que ce soit—mais je me rappelle l'incident des cloches, lorsque le Parlement n'a pas pu fonctionner pendant quelque temps . . . Nous nous retrouvons maintenant dans la même situation avec le Parti néo-démocrate sur la question du tarif du Nid-de-Corbeau. Les néo-démocrates feront l'impossible—avec un certain succès—pour empêcher le bon fonctionnement de la Chambre des communes.

Si nous avions un Sénat électif, celui-ci ne deviendrait-il pas le point de mire si l'on trouvait que la Chambre des communes, à cause de ses règlements et de sa structure, semblait fonctionner moins efficacement? N'est-il pas probable que le véritable pouvoir serait transféré au Sénat, ce qui créerait un véritable conflit?

Je ne parle pas des quatre ou cinq prochaines années. Il me semble, d'ailleurs, que quand on étudie ce genre de questions, il faut envisager la situation à très long terme, et non simplement dans les quatre ou cinq prochaines années. N'êtes-vous pas en train de mettre en place une boîte de Pandore, en quelque sorte, en proposant la création d'un Sénat électif?

Et quand je parle d'un Sénat électif, je veux que tout le monde comprenne bien que je parle d'un Sénat électif puissant. Après tout, si on me nomme à un poste de sénateur, il est évident que je n'aurais pas envie de créer toutes sortes de problèmes. Mais si on doit m'élire, je vais m'assurer qu'on va me réélire lors des prochaines élections, et je vais certainement réclamer des pouvoirs. Une fois que j'aurai ces pouvoirs, je vais m'en servir pour me faire réélire.

M. Burns: Certes, cela dépend dans une grande mesure des pouvoirs conférés au Sénat—qu'il soit élu ou nommé—selon que vous envisagez de lui conférer le pouvoir de veto absolu dans des limites étroites—c'est d'ailleurs ce que je propose. Pour ce qui est des conférences de premiers ministres—ou plutôt des pouvoirs étendus, de veto absolu ou de veto suspensif à l'égard des décisions de la Chambre basse.

Je crois que ce danger existe, mais je serais très étonné si la Chambre des communes se laissait dominer par la deuxième Chambre. Si une telle situation se produisait, je crois que la Chambre ferait bien de consacrer un peu plus de temps à l'examen de son fonctionnement interne qu'elle ne le fait à l'heure actuelle.

Cela me gêne—et je pense que cela me fait dévier un petit peu du sujet—tous ces problèmes me gênent, car il me semble que la cure existe au sein de la Chambre même. Si cette dernière n'aime pas la situation, elle devrait être en mesure de la changer en modifiant son propre règlement. Je sais qu'en tant qu'observateur, il m'est très facile de faire une déclaration pareille. Mais il y a énormément de gens, je crois, qui ne comprennent pas pourquoi ce genre de situations se produit,

[*Text*]

delay can happen in the House. I do not think you really need to change the whole structure of government to cure it; you need to look at the procedures within.

Senator Lucier: Thank you, sir.

Just my closing comments, sir. I just started out on this committee with the full intention of looking at an elected senate with the intention of better regional representation through the Senate. I am starting to wonder if we are not going in exactly the opposite direction that I thought we should be going. It seems to me that the regions, through their elected members of Parliament, their premiers, and their provincial legislatures, are already well represented, and what representation they do not have they are not about to turn over to senators, whether they be elected, appointed or dropped in by parachute.

Thank you, sir.

Professor Burns: I would like to make one comment about an elected senate. I can quite understand the federal government. I heard the Minister of Justice the other day say that the federal government was looking with some interest at an elected senate. I can quite see why, because this really pulls the rug out from under the provincial governments and their attempts to secure greater power over national affairs.

As far as the provinces are concerned, I do not know why they would want an elected senate. It would just take away all the leverage that they have at the present time.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Sir, I would like to ask you this question: Do you believe that the main role of the House of Commons is efficiency?

Professor Burns: Efficiency—not in the business sense of the word, no. The House of Commons basically is a debating House. It is not a management body.

Mr. Epp: That is why I asked the question. I think people who would like to see it in its purest form would like to see it, in a sense, as a debating society, but one which eventually, because it is a good old boys' club, will pass the legislation. But I think you have a different kind of parliamentarian sitting in that House today who does not (*a*) necessarily accept the "old boys' club" procedures any longer, and (*b*) is willing to challenge some of the methods, approaches, attitudes, and unwritten rules which have dominated that place for so long.

I want to take you up, frankly, on changes in the House of Commons. I sat on that Parliamentary rules reform committee. I was there until we came in with the interim report. That committee is continuing its work. I am not on the commmttee presently. I will tell you, sir, it is very difficult to bring in

[*Translation*]

pourquoi ces retards et cet obstructionnisme peuvent se produire à la Chambre. Je ne crois pas qu'il faille changer toute la structure du gouvernement pour y remédier; il suffirait d'examiner les procédures internes.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur.

Avant de terminer, j'aimerais faire quelques brèves remarques. Quand je suis devenu membre de ce Comité, j'avais l'intention d'examiner la possibilité d'un Sénat électif pour permettre de mieux représenter les régions dans la Chambre haute. Maintenant, je commence à me demander si nous n'adoptons pas une méthode d'approche contraire à celle que j'aurais souhaitée à l'origine. Il me semble que les régions, grâce à leurs députés élus, leurs premiers ministres et leurs législatures provinciales, sont déjà très bien représentées, et qu'elles ne vont pas faire combler les lacunes qui pourraient exister par des sénateurs, qu'ils soient élus, nommés ou parachutés à leurs postes.

Merci, monsieur.

M. Burns: J'aimerais faire un dernier commentaire au sujet d'un Sénat électif. Je comprends très bien le point de vue du gouvernement fédéral. L'autre jour, j'ai entendu le ministre de la Justice qui disait que le gouvernement fédéral s'intéressait à la possibilité de créer un Sénat électif. Et je comprends très bien pourquoi, car cela enlèverait des pouvoirs aux gouvernements provinciaux et mettrait fin à leurs efforts tendant à un plus grand contrôle sur les affaires nationales.

En ce qui concerne les provinces, je ne vois pas pourquoi elles souhaiteraient la création d'un Sénat électif. Il leur enlèverait la prise qu'elles ont actuellement sur le gouvernement fédéral.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Monsieur Epp, vous avez la parole.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

J'aimerais commencer par vous poser la question suivante: Croyez-vous que le principal rôle de la Chambre des communes soit de fonctionner efficacement?

M. Burns: Non, pas dans le sens commercial du terme. La Chambre des communes est essentiellement une chambre de débats. Elle n'est pas censée avoir un rôle de gestion.

M. Epp: C'est justement pourquoi je vous ai posé cette question. Je crois que les gens aimeraient qu'elle existe dans sa forme la plus pure, c'est-à-dire un peu comme une société de débats contradictoires qui va, bien sûr, comme il s'agit d'une confrérie, adopter tous les projets de loi. Mais de nos jours, je crois que cette Chambre regroupe un autre genre de parlementaires qui n'acceptent pas forcément les procédures de cette confrérie, et qu'elle est prête à remettre en question certaines des méthodes, attitudes et règles tacites qui dominent cette Chambre depuis si longtemps.

En fait, j'aimerais que vous parliez des changements qu'on pourrait faire à la Chambre des communes. J'ai siégé au Comité de réforme du Règlement. J'ai été membre de ce Comité jusqu'au moment du rapport provisoire. Ce Comité poursuit ses travaux, mais je n'y siège plus. Je dois vous dire,

[*Texte*]

meaningful . . . You can tinker, but it is very difficult to bring in very substantial rule changes. And the only meaningful rules change is the challenging of the executive power. That is the only meaningful rule change. You can tinker with hours, with times, with dates, and with schedules—you name it. That is tinkering.

The very important issue is accountability, and I suggest to you with all respect that you are not going to address what you are trying to address by wishful thinking, until you address that very question of how to get back the ability of the House of Commons to hold the government accountable. We do not do that now, and therefore you get the kind of thing—call it machinations or whatever—in the House that you saw with the bell-ringing incident, or which you see now with the Crow debate. After all, the fact remains that, on that issue of accountability—no matter where I stand on the Crow—there is a very strong feeling in a very large part of the country that the government (*a*) does not understand that region, or (*b*) could care less, and (*c*) can act with impunity because they have nothing to lose.

Professor Burns: That is right.

Mr. Epp: Now, I am not trying to be critical of the present government, but I am simply saying that when you want to look at rule changes, you have to address the question of accountability, not of tinkering.

Professor Burns: If I suggested that this could be done by tinkering, I was misleading, because it certainly cannot be done with tinkering. It needs some fundamental changes, but the fundamental changes can only be carried out by the House itself. They cannot be carried out by anybody else. If we do not have national referenda . . .

Mr. Epp: That then being the case, do you feel that we are looking—obviously our mandate is senate reform—that we are actually putting the cart before the horse, and that we should re-direct our thoughts—not this committee, but I mean Parliament in general—to the whole question of accountability, and keep the Senate in its traditional roles, and tinker in the Senate in terms of the manner in which appointments are made, and so forth?

Professor Burns: I think, Mr. Epp, this leads me to something I said in the beginning, that you cannot look at this problem, the reform of the Senate, in isolation. You have to look at it as part of the general scheme of government.

One element of this would be a reform of the procedures and activities of the House; another would be the relationship of the federal government to the provinces, and in what areas these apply. I have never been able to determine quite why the provinces should claim a veto over federal activities without the federal government claiming a counter-veto over provincial

[*Traduction*]

monsieur, qu'il est extrêmement difficile d'apporter des changements importants . . . On peut bricoler les choses jusqu'à un certain point, mais il est très difficile d'apporter des changements importants au Règlement. Et le seul changement important qu'il y aurait à faire remettrait en question le pouvoir de l'exécutif. Voilà le seul changement important qu'il faudrait faire au Règlement. On peut bricoler les heures, les délais, les dates, etc. Mais c'est uniquement de la manipulation.

La question la plus importante dans tout cela est la responsabilité, et sauf votre respect, je pense que vous ne réussirez pas à régler le problème en espérant qu'il va disparaître tout seul, parce qu'il faut, avant tout, rendre à la Chambre des communes le pouvoir de tenir le gouvernement responsable de ses actes. Nous n'avons pas ce pouvoir actuellement, et c'est justement pourquoi certains incidents—on pourrait appeler cela des machinations—se produisent à la Chambre, comme l'incident des cloches, ou la situation que nous avons actuellement au sujet du changement du tarif du Nid-de-Corbeau. Après tout, il n'y a pas de doute que pour ce qui est de la responsabilité—quelle que soit mon opinion sur le changement du tarif du Nid-de-Corbeau—un nombre considérable de Canadiens ont l'impression que le gouvernement ne comprend pas leurs régions, s'en fiche éperdument et peut agir impunément car il n'a rien à perdre.

M. Burns: C'est exact.

M. Epp: Je ne veux pas critiquer le gouvernement actuel; je tiens seulement à dire que si l'on veut changer le Règlement, il faut absolument s'attaquer à la question de la responsabilité, plutôt que de se contenter de bricoler un peu les choses.

M. Burns: Si vous avez cru que je proposais de régler les problèmes en bricolant les choses, je me suis mal exprimé, car il n'y a pas de doute que cela ne suffira pas. Il faut apporter des changements fondamentaux au système, mais seule la Chambre des communes peut les mettre en application. Personne d'autre ne peut le faire. Si nous n'avons pas de référendums nationaux . . .

M. Epp: Dans ce cas-là, estimez-vous—évidemment, notre tâche concerne la réforme du Sénat—estimez-vous qu'en fait, nous en sommes en train de mettre la charrue avant les boeufs et que nous devrions plutôt—je ne parle pas des membres de ce Comité, mais du Parlement en général—nous attaquer à toute la question de la responsabilité, conserver le rôle traditionnel du Sénat et ne changer que la façon de nommer les sénateurs et d'autres détails de ce genre?

M. Burns: Je crois, monsieur Epp, que cela me ramène à quelque chose que j'ai dit au début de mon exposé, à savoir qu'on ne peut examiner isolément ce problème de la réforme du Sénat. Il faut le placer dans le contexte général du fonctionnement du gouvernement.

Un élément de cette réforme concernerait les procédures et activités de la Chambre; un autre serait les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces, les domaines de compétence. D'ailleurs, je n'ai jamais compris pourquoi les provinces réclament un droit de veto sur les activités fédérales alors que le gouvernement fédéral ne réclame pas de contre-

[*Text*]

activities, which is obviously nonsense from a theoretical viewpoint of federalism which is based on the division of powers.

I think the tendency has been . . . We sort of went overboard in the last 15 or 20 years in this idea of cooperative federalism, as if everybody were going to get along just because we had to work together. But the fact is, they do not, and provincial premiers, as Mr. Andre said, have always made a career of Ottawa-bashing at times. This goes back. This is not recent. This goes back to the early days of Confederation. It was a way of life and still is, because you are not held accountable. You can say what you like in the House and get away with it. Maybe it is very popular in different parts of the country.

So I think you are quite right. This is not an isolated problem. I come back—and again I probably should not—to the idea that if the national parties were better represented throughout the whole country, we would have a much better chance of achieving some of this balance that we lack at the present time.

The Germans have a system which I think would be worth considering where you have two slates. You have the individual elected, and you have a slate which is based on the relative popular vote of each party, and the people on that slate are elected. This is a complicated subject which has been dealt with at length by Professor Irvine of Queen's and on which I cannot proceed with any authority.

• 1025

Mr. Epp: I think when we talk about the regions gaining more power, in a sense that is true, but I even question that. Let us just take a very recent event, one that occured this morning. The Minister of Finance again has used the spending power as a lever to pull the provinces into line in terms of the 6 and 5 program. The 6 and 5 program might be valid in its own way, but where we now have provinces, which are receiving well over 50% of their total revenue from Ottawa . . . a province such as mine, Manitoba, which is considered a have-not, obviously has not had the same magnitude, percentage-wise, of federal-provincial transfer payments, is now around 36% and is growing.

No matter how you put it, the provinces, to some degree, then, are put into almost a bargaining stance to retain autonomy or perceived autonomy on the one side, and yet gain everything they can on the other from the federal treasury. That reality creates very great potentiality for differences and for . . . call it fed-bashing, call it lack of co-operative federalism, whatever the buzz words are that what we want to use.

[*Translation*]

veto sur les activités provinciales, ce qui serait ridicule, étant donné que le fédéralisme est fondé, en théorie, sur le partage des pouvoirs.

Je pense que la tendance par le passé . . . Je dirais que nous avons trop insisté sur le fédéralisme coopératif au cours des 15 ou 20 dernières années, comme si nous pensions qu'ils pourraient s'entendre du fait d'être obligés de travailler ensemble. Mais en fait, ils ne s'entendent pas, et les premiers ministres provinciaux, comme M. Andre l'a dit, ont adopté pour principale activité la condamnation systématique du gouvernement fédéral. Mais cela remonte loin. Ce n'est pas récent. Cela remonte au tout début de la Confédération. C'était un mode de vie et cela continue à l'être, parce que l'on ne vous tient pas responsables. On peut dire ce qu'on veut à la Chambre sans crainte. Il est possible que ce soit une activité très populaire dans différentes régions du pays.

Donc, je pense que vous avez raison. Ce n'est pas un problème isolé. Je reviens—et je ne devrais peut-être pas le faire—à l'idée que si les partis nationaux étaient mieux représentés dans tout le pays, il y aurait de plus fortes chances pour que nous réussissions à rétablir l'équilibre qui nous fait défaut à l'heure actuelle.

Les Allemands ont un système selon lequel il y a deux listes, et je crois qu'il vaudrait la peine de l'examiner. Il y a les personnes élues, et en même temps, une liste basée sur le vote populaire relatif de chaque parti, et ceux dont le nom figure sur cette liste sont élus. C'est un sujet très complexe qui a été traité en profondeur par le professeur Irvine de l'Université Queen's et dont je ne peux pas vous parler plus longuement, étant donné que je ne suis pas un spécialiste en la matière.

M. Epp: Je pense que lorsque nous parlons de l'accroissement des pouvoirs des régions, c'est peut-être vrai dans un sens, mais même là, j'en doute un peu. Prenons l'exemple d'un événement récent, quelque chose qui est arrivé ce matin. Encore une fois, le ministre des Finances s'est servi de son pouvoir de dépense pour forcer les provinces à accepter le programme des 6 et 5. Le programme des 6 et 5 est peut-être valable à certains points de vue, mais maintenant, certaines provinces reçoivent plus de 50 p. 100 de leur revenu total d'Ottawa—une province comme la mienne, le Manitoba, qui est considérée comme une province pauvre, n'a évidemment pas reçu autant d'argent, sur une base proportionnelle, sous forme de paiements de transfert versés par le gouvernement fédéral, mais 36 p. 100 de son budget provient du fédéral et ce pourcentage continue de s'accroître.

Donc, qu'on le veuille ou non, dans un certain sens, les provinces se voient obligées de négocier avec le gouvernement fédéral, d'une part, pour conserver ce qu'elles considèrent comme leur autonomie et, d'autre part, pour obtenir un maximum de financement du Trésor fédéral. Dans une telle situation, les possibilités de conflit et de—on peut parler de condamnation systématique du gouvernement fédéral ou de manque de fédéralisme coopératif, selon le terme que vous préférez—sont très grandes.

[*Texte*]

So I would like you to address that. Can that problem in any way be addressed by either an elected or reformed senate?

Professor Burns: I think in a way it can, in the sense that we have always had this problem, of course, with us, the problem of the provincial governments' feeling that their rights were impinged upon. But the fact is, certainly since the middle 1960s . . . I think the 1940s and 1950s were a different ballgame—the provinces have had a great deal of political power on national affairs by their attitudes towards federal programs. Sometimes it has resulted in confusion and sometimes it has resulted in conflicts. But they have also had this power without any political responsibility per se in national affairs.

If the provinces were given a voice, as I suggest, through the first ministers' conference—some people suggest it through some adaptation of the bundesrat or so forth, which I am less enamoured with than I once was—if the provinces had this political responsibility, the federal government would have to go to the First Ministers' Conference and put forward these ideas, and they would either be accepted or rejected by the provinces by a majority vote of some kind. As I said, they would be accepted or rejected by the seven and two-thirds rule.

I agree that this would be frustrating perhaps for the federal government at times, not to be able to do the things it wanted, but at least it would be conducive to following the Constitution in the sense that the division of powers would be a little more sacrosanct than it would have been otherwise. You would not have the ability to use the spending power to enforce for reasons other than the purpose of the particular issue which was at stake. It is not easy.

I once worked for Walter Harrison of the Finance Department, and he used to be very found of saying, there is not any magic formula that you are going to solve these problems with. They are really a matter of political working out of the different situations, from time to time. I am a bit of a pragmatist in this, I am afraid. I am not as good a theorist as I might be.

Mr. Epp: I always side on the side of pragmatism. It is the only way that works.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: I do not think it solves the problem, to revert a bit to an elected senate. I suppose you have produced the green book and, if you did, you will have seen that in the example of simulated elections, according to different modalities of proportional representation, there can be in every case a stalemate. If there is no absolute majority anywhere, two parties can cling together and reverse the trend or they can equalize and come to a standstill. So this is not a much better situation than what we have in the other place. I would like a sounding from you about that.

[*Traduction*]

Donc, j'aimerais que vous abordiez ce problème. Pensez-vous qu'il y aurait moyen de le régler par le biais d'un Sénat électif ou réformé?

Le professeur Burns: Dans une certaine mesure, oui, en ce sens que nous avons toujours eu ce problème, bien sûr, le problème des gouvernements provinciaux qui estiment qu'on empiète sur leurs droits. Mais en fait, surtout depuis le milieu des années 60—les choses étaient différentes pendant les années 40 et 50—les provinces ont joui d'énormément de pouvoirs politiques vis-à-vis des affaires nationales, par les attitudes adoptées envers les programmes fédéraux. Parfois leurs efforts ont eu pour résultat d'embrouiller tout le monde et, à d'autres moments, de créer des conflits. Mais elles ont pu jouir de ce pouvoir sans avoir de responsabilité politique vis-à-vis des affaires nationales.

Si les provinces avaient une voix grâce aux conférences des premiers ministres, comme je l'ai proposé—certains proposent que nous adoptions une adaptation du Bundesrat, qui me tente moins maintenant que par le passé—donc, dis-je, si les provinces avaient cette responsabilité politique, le gouvernement fédéral leur présenterait ces idées au moment des conférences des premiers ministres et les provinces auraient la possibilité de les accepter ou de les rejeter par un vote majoritaire. Comme je l'ai dit, ces propositions seraient acceptées ou rejetées en appliquant la règle de l'accord de sept provinces et de deux tiers de la population.

J'admets qu'une telle procédure finirait peut-être par frustrer le gouvernement fédéral de temps en temps, car celui-ci ne pourrait pas faire toujours ce qu'il voulait, mais au moins, elle permettrait de suivre la Constitution, en ce sens que le partage des pouvoirs serait un peu plus sacro-saint qu'il ne le serait autrement. On n'aurait plus la possibilité de se servir du pouvoir de dépense pour obliger les gens à accepter une mesure pour des raisons qui n'ont guère à voir avec la mesure en question. Ce ne serait plus une situation facile.

J'ai déjà travaillé pour Walter Harrison du ministère des Finances, et il avait l'habitude de dire souvent qu'il n'y a pas de formule magique qui va vous permettre de régler tous ces problèmes. En fin de compte, il s'agit de s'adapter aux différentes situations politiques qui peuvent exister lorsque le besoin se fait sentir. Hélas, j'ai tendance à être pragmatique. Je ne suis pas aussi bon théoricien que je pourrais l'être.

M. Epp: Je suis toujours en faveur du pragmatisme. C'est la seule façon d'atteindre son but.

Le co-président (M. MacLaren): Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Pour en revenir à la question d'un sénat électif, je ne crois pas qu'il permettrait de régler le problème. Je présume que vous avez examiné le Livre vert et, si vous l'avez fait, vous avez dû voir que dans l'exemple des élections simulées, selon les différents systèmes de représentation proportionnelle, on pourrait arriver à une impasse dans chaque cas. S'il n'y avait pas de majorité aboslue nulle part, deux partis pourraient se mettre ensemble pour inverser la tendance ou ils pourraient être sur un pied d'égalité de sorte qu'il en résulte une impasse. Par conséquent, la situation ne

[*Text*]

Professor Burns: I think probably the example one thinks of is this: If you are going to have an elected senate, you have two options. One of course is that you may have the first past the post principle, and then you may very well get a senate that is completely contrary to the existing government in its views. You may get a stalemate or, alternatively, you may have the Australian system of a very involved proportional representation system which ends up with the doubtful majority of any party—if you have more than two parties, then you may get nobody winning.

I think, to me, the whole advantage of an elected senate, and I must admit it is a very real advantage, is, you might say, the political acceptability it adds to it and adds to the general public. But I think, from a point of view of anybody looking at the machinery or the workings of government, it has so many unknowns to it that it is a risk that I would be very hesitant personally to see us take.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Senator Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Merci monsieur le président.

Est-ce que vous comprenez le français ou si vous voulez aller . . . Est-ce que vous avez la traduction là à l'heure actuelle? Est-ce que ça fonctionne? Est-ce que à l'heure actuelle ça fonctionne maintenant? Alors vous pouvez m'entendre en anglais maintenant. Alors merci.

Vous proposez qu'une institution représentant les provinces soit mise sur pied, que la Conférence fédérale provinciale des premiers ministres pourrait fonctionner adéquatement à cet égard pour les questions d'intérêt fondamentalement provinciales. Alors je crois que vous rejoignez un rapport qui a été fait au Sénat en novembre 1980, dont le titre est «Rapport sur certains aspects de la Constitution canadienne', qui a été préparé par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et à la page 18, dans le texte français on parle d'un conseil fédéral-provincial, de sa composition, son rôle et son fonctionnement et dans l'autre section de ce rapport, on parle des réformes qui pourraient être apportées au Sénat sans que ce soit un Sénat électif. Alors je voudrais savoir si vous avez pris connaissance de ce rapport-là et qu'est-ce que vous en pensez parce qu'on assume que le conseil aurait trois rôles: un rôle constitutionnel, un rôle de surveillance et un rôle de coordination et que le Sénat resterait nominatif tel qu'il est, mais avec des changements intérieurs. Je pense que c'est cela que votre proposition est dans le même sens, que ça rejoint passablement, du moins, une partie de ce rapport.

Professor Burns: Yes, Senator, I think there is a good deal to be said along these lines, because I did come across this proposal for the federal-provincial council. Actually, this has come up on several occasions.

[*Translation*]

serait pas meilleure que celle qui existe actuellement dans l'autre Chambre. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Le professeur Burns: Je crois que l'exemple qui vient à l'esprit est le suivant. Si vous avez un sénat électif, il y a deux possibilités: d'abord, il pourrait s'agir du système d'élection de scrutin uninominal à un tour, et dans ce cas-là, il pourrait très bien arriver que le Sénat s'oppose systématiquement aux vues du gouvernement au pouvoir. Cela pourrait vous mener à une impasse. L'autre possibilité serait d'adopter le système australien qui comporte un procédé de représentation proportionnelle extrêmement complexe, lequel ne permet à aucun parti d'avoir une forte majorité—s'il y a plus de deux partis, il se pourrait qu'il n'y aurait pas de gagnant.

A mon sens, le grand avantage d'un sénat électif—et j'avoue que c'est un grand avantage—c'est son acceptabilité politique, si vous voulez, du point de vue du grand public. Mais si vous l'examinez du point de vue de sa conformité avec l'appareil gouvernemental, vous verrez qu'il comporte tellement d'impondérables que j'hésiterais, personnellement, à proposer que nous prenions un tel risque.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le co-président (M. MacLaren): Merci. Sénateur Leblanc.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

Do you understand French or do you wish . . . Can you hear the interpretation now? Is it working? Do you have it working now? So you can hear me in English. Thank you.

You proposed that an institution representing the provinces be set up and that, in fact, the federal-provincial conferences of first ministers could perform that role adequately, as far as matters of primarily provincial interest are concerned. I believe this is similar to the suggestion made in a report made to the Senate in November 1980, entitled *Report on Certain Aspects of the Canadian Constitution*, which was prepared by the standing Senate Committee on Legal and Constitutional affairs. On page 18 of the French text, there is a discussion of a federal-provincial council, of its composition, its role and its operation. In another section of the report, there is a discussion of the reforms which could be made to the Senate without making it an elective body. I would like to know whether you are aware of this report and what you think of it; in the report, it is assumed that the council would have three roles: a constitutional role, a reviewing role and a co-ordinating role and that the Senate would continue to be appointed, as it now is, but with certain internal changes. I believe that your proposal is quite similar to this and is along the same lines as at least part of the report.

Le professeur Burns: Oui, monsieur le sénateur, cela vaut la peine d'en parler, car, effectivement, j'ai vu la proposition concernant l'établissement d'un conseil fédéral-provincial. En fait, c'est une proposition qui a été faite à plusieurs reprises.

[*Texte*]

• 1035

There was a meeting of the committee of ministers during the constitutional debate which came up with a proposal for a council of the provinces in which the federal government would have a voice, although I do not think they gave it a vote. In that case they limited the activities of this council to these basic provincial interests, such as I referred to as the declaratory power, the spending power, and so forth, but not to the general area of national affairs in which the provinces therefore would have had no influence at that time.

So what I have proposed is essentially, I think, again a practical approach, because you already have had for a number of years, a good many years, a first ministers conference which is essentially not very different from this federal-provincial council. I think it could be adapted with much less of a problem to these issues than setting up an entirely new body, and this is the reason I propose that one could consider institutionalizing and entrenching in the Constitution the first ministerss conference.

I am not sure that this is a vital point. I think essentially we are talking about the same general thing. It is just a matter of method that you approach this sort of principle.

As far as the elected senate is concerned, I am inclined to agree with you that insofar as the problem of review, or sober-second thought, as I understood you, this could be carried out by some form of the present Senate. Whether it be the Senate as it is constituted at the present time, whether it would be a Senate which would be varied in the method of appointment or responsibility, I am not in a position to say, but I think some greater degree of public acceptability of the Senate would be desirable if this was to work. I do not think the situation would be enhanced in any way by moving to an elected body.

Le sénateur Leblanc: Dans un autre ordre d'idées, vous proposez une chose qui ressemble étrangement . . . Vous me comprenez bien?

Donc, dans un autre ordre d'idées, vous proposez que les sénateurs soient choisis par un collège électoral. Or, si mes informations sont bonnes, c'est le système adopté en France. On y élit, par un collège électoral, les sénateurs pour une période de neuf ans avec une élection tous les trois ans. Le tiers est donc remplacé ou réélu tous les trois ans par un collège électoral.

Croyez-vous que c'est cette forme que la France a donnée à ce collège électoral ou la formule que vous proposez différerait-elle beaucoup de celle adoptée par la France?

Professor Burns: I am not sufficiently familiar in detail with the French system. I know it exists; but I think the big problem with the electoral college is how do you select the electoral college. Do you elect it or do you appoint it?

If you elect it, of course you have some of the same problems you do with an elected senate, except that it is one step removed. If you appoint it, then you have to decide who has the appointing authority, whether it should be shared between the federal and provincial governments, or whether it should be exclusively federal.

[*Traduction*]

Au cours d'une réunion du comité des ministres pendant le débat constitutionnel, on a proposé la mise sur pied d'un conseil des provinces auquel participerait le gouvernement fédéral, sans droit de vote, il me semble. Les activités de ce conseil se limitaient aux principaux domaines d'intérêt provincial, comme, par exemple, le pouvoir déclaratoire, le pouvoir de dépenses, etc., et ne ne touchaient donc pas le domaine général des affaires nationales sur lequel les provinces n'auraient eu aucune influence.

Donc, essentiellement, je propose que l'on adopte une approche pratique, étant donné qu'il existe depuis longtemps une conférence des premiers ministres qui n'est pas sensiblement différente du conseil fédéral-provincial qui a été proposé. Je pense qu'il serait plus facile d'adapter cette conférence que de créer un nouveau conseil, et voilà pourquoi je propose que l'on examine la possibilité de faire de la conférence des premiers ministres une institution et une disposition permanente de notre Constitution.

Je ne pense pas que ce soit un point très important. Essentiellement, nous parlons de la même chose. C'est une question de méthode d'approche vis-à-vis d'un seul principe.

Pour ce qui est d'un sénat électif, comme vous, je pense que cette surveillance, au second examen objectif, si je vous ai bien compris, pourrait très bien se faire par le Sénat actuel dans une forme un peu différente. Je ne sais pas si on opterait pour un Sénat tel qu'il est composé à l'heure actuelle, ou si l'on changerait la façon de nommer les sénateurs ou leurs responsabilités, mais quel que soit le résultat, je pense qu'il serait souhaitable que l'opinion du public vis-à-vis du Sénat soit plus favorable. Je ne crois pas qu'un Sénat électif permettrait d'améliorer la situation de quelque façon que ce soit.

Senator Leblanc: In another connection, you propose something which strangely resembles . . . Are you following me?

In another connection, you propose that senators be chosen by an electoral college. It would seem, if my information is correct, that this is the system used in France. Through an electoral college, senators are elected for a period of nine years, elections being held every three years. One-third of the members are therefore replaced or re-elected every three years through the electoral college.

Do you believe the form France has given to this electoral college is an appropriate one or would the formula you propose be much different from the one used in France?

Le professeur Burns: Je ne connais pas suffisamment bien le système français. Je sais qu'il existe; mais à mon sens, le grand problème qui se pose dans le cas du collège électoral est la façon de choisir ses membres. Faut-il les élire ou les nommer?

S'il sont élus, bien sûr, vous aurez les mêmes problèmes, dans une certaine mesure, qui se posent dans le cas d'un sénat électif, sauf qu'il n'y a pas de vrai lien de dépendance. Si vous nommez les membres, vous devez décider à qui vous allez conférer le pouvoir de nomination, si celui-ci devrait être partagé par les gouvernements fédéral et provinciaux, ou si

[*Text*]

It is a problem I really have not been able to come to any conclusion about, because I think so much depends on what is acceptable. I think there are a number of ways you could do it. My own preference would be that the federal and provincial governments should each nominate, to the electoral college, people they think would be able to make a selection from the best people available in the community.

I do not want to over-emphasize the chances I think such a system would have of acceptability. Certainly in my own province I did not find the government showed much interest in it at the time it was first suggested, but it seems to me it might be one way around maintaining or improving the status of an appointed senate. It may be an elaborate and unnecessary way. This might be able to be achieved by something that we spoke of earlier with regard to the selection of judges by consultation of the Prime Minister with his fellow premiers in the provinces.

Again, as I said earlier, sir, the situation is not one that anybody presenting a brief can solve. It is one that has to be worked out in considerable detail by agreement among the parties that are vitally interested in the matter directly and have power in the matter.

Le sénateur Leblanc: À l'heure actuelle, le principal reproche que l'on fait au Sénat c'est celui d'être nommé par le premier ministre, c'est-à-dire que les sénateurs soient nommés par le premier ministre.

Si un collège électoral pouvait élire les sénateurs, cela enlèverait l'odieux au premier ministre et, à partir de ce moment-là, la crédibilité des sénateurs augmenterait d'autant. Êtes-vous d'accord avec ce principe?

Professor Burns: Yes, very much so.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Leblanc.

If I see no other speakers, I will call on my colleague, Senator Molgat, whom I believe has a question or two.

Senator Molgat: Professor Burns, may I say at the outset, as a Manitoban, how pleased I am to see you here, recalling your distinguished service to our province as a senior civil servant some years ago.

In a reply to an earlier question, which was regarding the American system, I think I understood you to say that you had some hesitation in comparing our system to others and simply making the adaptation. Well, when we talk about the American system, I can understand that quite well. However, the point that comes up frequently is that the Australian system, after all, is a British parliamentary system and that in that system an elected senate seems to work.

[*Translation*]

cette tâche devrait ressortir exclusivement au gouvernement fédéral.

En toute sincérité, je n'ai pas pu tirer de conclusion précise au sujet de ce problème, car je pense que tout dépend de ce qui est acceptable. Je crois qu'il y a plusieurs façons d'aborder le problème. Personnellement, je pense qu'il serait préférable qu'à la fois le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux puissent nommer, au collège électoral, un certain nombre de personnes qu'ils estiment compétentes pour choisir les meilleurs candidats au sein de la société.

Je ne veux pas trop insister sur les chances qu'aurait un tel système d'être accepté. Dans ma propre province, le gouvernement ne semblait pas s'y intéresser beaucoup au moment où on l'a proposé pour la première fois, mais il me semble qu'un tel système permettrait de préserver ou de rehausser le prestige d'un sénat nommé. Il est possible que ce soit une façon très compliquée et inutile de s'y prendre. On pourrait peut-être atteindre le même objectif en procédant, comme nous l'avons dit plus tôt, de la même façon que pour la sélection des juges, où le premier ministre prend la décision après consultation des premiers ministres provinciaux.

Encore une fois, comme je l'ai dit plus tôt, ce n'est pas une situation que quelqu'un qui vous présente un mémoire pourra régler. Il faudra que tous les parties qui sont directement touchées par la question et qui ont le pouvoir de changer les choses, l'examinent en profondeur et s'entendent sur la solution.

Senator Leblanc: Currently, the main reproach which is made in relation to the Senate has to do with the fact that senators are appointed by the prime minister.

If an electoral college were to elect senators, this would take the unpleasant task of appointing them away from the prime minister and, accordingly, senators would benefit from far more credibility. Do you agree with that principle?

Le professeur Burns: Oui, absolument.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Leblanc.

S'il n'y a pas d'autres intervenants, je donnerai la parole à mon collègue, le sénateur Molgat, qui a une question ou deux à vous poser, je crois.

Le sénateur Molgat: Professeur Burns, j'aimerais dire, au départ, qu'en tant que Manitobain, je suis ravi de vous accueillir ici aujourd'hui, me rappelant votre carrière de haut fonctionnaire provincial il y a quelques années.

En réponse à une question précédente, concernant le système américain, il me semble que vous avez dit que vous hésitiez à comparer notre système aux autres et à vouloir simplement l'adapter. Eh bien, si nous parlons du système américain, je comprends très bien votre point de vue. Toutefois, l'argument qu'on fait valoir souvent, c'est que le système australien qui est, après tout, un système parlementaire britannique, semble très bien fonctionner avec un sénat électif.

[*Texte*]

Now I wonder if you could comment on that and whether you see that there are differences in the two that do not make an easy translation or a direct translation.

• 1045

Professor Burns: I think the Australian system is probably the one we have to look at for the best comparability to the Canadian system. Certainly, it is a parliamentary system in a federation. For that matter, so is the German system; but there are so many distinctions there that it is even more difficult to apply, even though for a period there everyone seemed to think the idea of the German bundesrat was the answer to all our problems.

I think I could perhaps quote from my presentation here in reference to the Australian Senate. I say there:

> We have only to consider the example of the Australian Senate to cause us to wonder if an elected second chamber can provide us with the answers. In the original constitutional committee . . .

I am talking back about 1900 here:

> . . . in Australia, some delegates saw the development of partisan political influences as an inevitable barrier to the exercise of regional or state responsibilities. Experience has borne out their fears, for as a recent study has shown, on nearly all occasions elected senators have voted according to party affiliations rather than their state of origin.

This is a study which was done, called *The Whitlam Years*, and there was an article in it by Howard and Saunders which dealt with this particular problem.

As I say, my experience there perhaps is coloured by the fact that I spent the period of the constitutional crisis in Canberra and could see the great conflict and the high blood pressures that were aroused by this whole procedure, where the present Prime Minister, Mr. Hawkes, was on the street almost advocating anarchy at the actions of the Governor General. I got a pretty sad view of this at the time; and my speaking with Australians before and since has not eased my concern, although this is by no means unanimous.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So in your view, the failure of the Australian Senate to perform as a regional body is because of its partisan structure.

Professor Burns: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Do you see any way of getting away from that partisan structure?

Professor Burns: I do not think so. Our whole system of government is based on party, and I do not think we are going to get very far away from it, even if we could, should we want to. I think this is an essential part of the governmental system today. The parties have to form policies, and the only way you get them into effect is by party support.

You do get a little more independence. You have little breakaway groups in the Australian Senate. The Australian Democratic Labour Party or something is a small breakaway group. As a matter of fact, I believe it holds the balance of

[*Traduction*]

Pourriez-vous me faire part de votre réaction et me dire si vous estimez que les différences entre les deux systèmes sont telles qu'aucune comparaison n'est possible.

M. Burns: Je crois que le système australien est le plus facilement comparable au système canadien. Il s'agit d'un système parlementaire dans une fédération. Le système allemand également, mais il y a tellement de distinctions qu'il est encore plus difficile de comparer avec ce dernier même si pendant un certain temps, tout le monde pensait que l'idée allemande de Bundesrat répondrait à tous nos problèmes.

Je vais vous lire ce que j'ai déjà déclaré à propos du Sénat australien:

> Il nous suffit de considérer l'exemple du Sénat australien pour nous demander si une deuxième Chambre élue pourrait répondre à nos problèmes. Au premier comité constitutionnel . . .

Je remonte ici à 1900:

> En Australie, certains délégués jugeaient que les influences politiques partisanes étaient un obstacle inévitable à l'exercice des responsabilités régionales. L'expérience a confirmé leurs craintes car, comme l'indique une récente étude, presque chaque fois que les sénateurs élus votent suivant la ligne du parti, plutôt qu'en fonction de l'État d'où ils viennent.

Cette étude qui s'appelle «*The Whitlam Years*» comportait un article de Howard et Saunders qui traitait de ce problème particulier.

Je répète que mon expérience là-bas est peut-être marquée par le fait que j'ai suivi la crise constitutionnelle à Canberra et constaté le conflit et les tensions que cette procédure provoquait alors que l'actuel premier ministre, M. Hawkes, prêchait presque sur la place publique, l'anarchie contre l'action du gouverneur général. Je ne peux pas dire que j'ai été très impressionné et les discussions que j'ai pu avoir avant et après avec des Australiens ne m'ont pas rassuré, même si ce n'est évidemment pas un sentiment unanime.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Donc, à votre avis, l'échec du Sénat australien comme représentant régional vient du fait qu'il suit la structure des partis.

M. Burns: En effet.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pensez-vous qu'il serait possible d'éliminer cette structure de partis?

M. Burns: Non, tout notre système gouvernemental est fondé sur les partis et nous ne réussirons pas vraiment à nous en défaire même si nous le voulions. C'est, je crois, un élément essentiel du système gouvernemental actuel. Les partis doivent formuler une politique et la seule façon de l'appliquer est de la faire appuyer par les partis.

Cela permet un peu plus d'indépendance. Il y a des petits groupes dissidents au Sénat australien. Le parti travailliste démocrate australien par exemple est un petit groupe dissident.

[*Text*]

power right now in the Senate in Australia, after the recent election.

But really, Senator, I do not see any way we could logically get away back to the old idea of every member's being independent. It comes together in a bunch of shifting coalitions, depending on the particular issue at stake.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much. Did you wish to add something, Mr. Andre?

Mr. Andre: What other examples around the world are there of federal states where there is not a second body, a regional, provincially based body that has power as well as a system of accountability that allows them to use that power?

Professor Burns: I can tell you. There are 17 federations of various kinds and shapes. I know only two, India and Indonesia, where the federal government, like Canada, appoints the Senate. The others vary from elected senates to appointed senates of various kinds, but I am too far away from academic life now to really answer that.

Mr. Andre: If there are three out of 17 that have an appointed upper body and . . .

Professor Burns: Appointed by the central government.

Mr. Andre: Yes.

Professor Burns: Now, there may be some that have other systems. I am not sure about that.

Mr. Andre: I think you are right that there are only those three. Do you think those three have it right and the other 14 have it wrong?

Professor Burns: As I said earlier, Mr. Andre, I find great difficulty in transposing the experience of other federations to our own; for instance, the German thing. Everybody, including the Government of British Columbia, went overboard on the idea of the bundesrat; but nobody ever looked at the differences that exist—the different demographic, geographic and cultural aspects of Germany and its basic interests in centralization, the influence of the allied occupation commission on the formation of the German state in 1947-1948—to really transpose these into a clear . . . I think one can learn from them, but I think one makes a mistake if one tries to adapt too closely to the systems elsewhere.

Mr. Andre: I do not think anybody around here would argue with the contention that we cannot look somewhere and say: Ah, that is perfection and will fit Canada. Every country is different. But I guess I come back to my fundamental point: Canada is geographically the biggest federal democratic state in the world. We are four and a half time zones wide and we are trying to govern with a national government that works fine in a tiny little island.

It concerns me that, as we look at this question, we nitpick the possible alternatives, pointing out that there is this problem instead of this problem, and in fact, because of this problem and that problem, end up doing nothing and carrying on with a model that frankly, in my opinion, just does not work here in

[*Translation*]

D'ailleurs, je crois que depuis les dernières élections, c'est lui qui équilibre et déséquilibre les forces.

En tous cas, sénateur, je ne vois pas du tout comment nous pourrions logiquement revenir à l'ancienne idée de l'indépendance de chaque sénateur. On revient toujours à des coalitions mouvantes en fonction des questions en cause.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup. Vouliez-vous ajouter quelque chose, monsieur Andre?

M. Andre: Y a-t-il au monde d'autres exemples d'États fédéraux où il n'y a pas de seconde Chambre, de Chambre représentative des régions ou des provinces et disposant de pouvoirs et de responsabilités lui permettant d'user de ces pouvoirs?

M. Burns: Il existe 17 fédérations de diverses formes. Je n'en connais que deux, l'Inde et l'Indonésie où le gouvernement fédéral, comme le Canada, nomme le Sénat. Les autres vont des Sénats élus aux Sénats nommés de diverses manières mais je ne suis plus maintenant la question d'assez près pour vraiment vous répondre.

M. Andre: S'il y a trois fédérations sur 17 qui nomment une Chambre haute et . . .

M. Burns: Nommées par le gouvernement central.

M. Andre: Oui.

M. Burns: Peut-être y en a-t-il qui ont d'autres systèmes. Je ne suis pas sûr.

M. Andre: Vous avez, je crois, raison en disant qu'il n'y en a que trois et pensez-vous que ce soient ces trois-là qui ont raison alors que les 14 autres sont dans l'erreur?

M. Burns: Je répète, monsieur Andre, que je trouve extrêmement difficile de transposer l'expérience d'autres fédérations à la nôtre; par exemple, la structure allemande. Tout le monde, même le gouvernement de Colombie-Britannique, s'est emballé pour l'idée du Bundesrat; personne toutefois n'a jamais examiné les différences, qu'elles soient démographiques, géographiques ou culturelles, ni le fait que l'Allemagne a une forte tendance centralisatrice, ni l'influence de la commission des occupants alliés qui ont présidé à la formation de l'État allemand en 1947-1948. Je crois donc que l'on peut apprendre à étudier ce système, mais qu'il serait mal avisé d'essayer de l'adapter trop exactement à d'autres systèmes.

M. Andre: Nous sommes probablement tous d'accord sur le fait qu'il nous sera impossible de trouver un modèle parfait qui pourrait s'adapter au Canada. Chaque pays est différent. Je reviens toutefois à mon premier point: le Canada est géographiquement le plus grand État démocratique fédéral du monde. Notre territoire s'étend sur quatre fuseaux horaires et demi et nous essayons de gouverner avec un gouvernement national qui fonctionne bien dans une île minuscule.

J'ai un peu peur qu'à force d'examiner les solutions possibles et de nous arrêter sur tel ou tel problème, nous finissions par ne rien faire et gardions un modèle qui franchement ne marche pas au Canada. Ceux qui ont à l'heure actuelle le pouvoir pensent évidemment que c'est très pratique; toutefois, si l'on ne

[*Texte*]

Canada. Those who currently hold power, of course, think it is very comfortable; but frankly, unless we are going to make changes, the central Government of Canada at present just has no legitimacy in significant parts of the country. By being concerned about possible problems associated with any change, if that reactionary review prevails and we simply say we will carry on with what we have, then we will have done a great disservice to Canada.

Professor Burns: Mr. Andre, I think we do not disagree on the disease; we just disagree on the right treatment. I think the answer, as I come back to it, is probably, essentially, maybe more in electoral reform, in a better distribution of the House of Commons, than it is in electing another legislative body. I suppose that is as simply as I can put it. You may be right, but I am not convinced.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Andre.

Mr. Breau, please.

• 1055

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the witness: If you had total choice, total liberty, in choosing a form of government for a country like Canada, would you prefer that it be a federal state? Secondly, to what extent is a second chamber more important in a federal state of government than in a unitary state of government?

Professor Burns: As I mentioned, the original idea of a second chamber started out as a protection of the vested interests of the community, of the wealthy. This was the origin of the House of Lords, for example. I suppose, in a way, it was not until you had the development of federalism, modern federalism, with the United States in 1787 that you had this idea that the second chamber was essentially there to protect the interests of the geographically or demographically smaller areas of the country. This is really where the separation of the of the two functions arises. One function is to serve as a protector of the units of a federation; the other is as a committee of review of the main government body.

For instance, in the United Kingdom now the House of Lords' power is minimal, compared with what it once was. In theory, at least, it is a unitary state and it does not need this regional representation as such. In Canada I must admit to being basically rather centralist in my inclinations, but I realize that this is not a workable system to discuss. You have to have, in a federation, a voice in the government of the varying territories of the elected provincial governments. Canada suffers from too much geography, admittedly, but we have to accept the fact that this is a factor with which we have to deal. I think the big problem we face, which we have never tackled even in the constitutional review, is an effective realignment of the division of powers, which we still seem to run away from and refuse to deal with.

Mr. Breau: Are you saying that the major reason why you want a second chamber is to represent the regional interest, that you do not see that much importance in a second revision

[*Traduction*]

le modifie pas, le gouvernement central canadien ne jouit d'aucune légitimité dans des régions très importantes du pays. En nous inquiétant d'éventuels problèmes d'évolution, si ce point de vue réactionnaire l'emporte, nous déclarerons que nous gardons ce que nous avons et je crois que ce serait alors très mal servir le Canada.

M. Burns: Monsieur Andre, nous sommes probablement d'accord sur le mal mais c'est sur le remède que nous ne nous entendons pas. La réponse se trouve probablement surtout dans une réforme électorale, une meilleure distribution à la Chambre des communes et non pas dans l'élection d'une autre chambre législative. Je ne peux probablement pas être plus clair. Vous avez peut-être raison, mais je ne suis pas convaincu.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Andre.

Monsieur Breau, s'il vous plaît.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Si vous aviez toute liberté de choisir une forme de gouvernement pour un pays comme le Canada, préféreriez-vous un état fédéral? Deuxièmement, dans quelle mesure une seconde Chambre est-elle plus importante dans un état fédéral que dans un état unitaire?

M. Burns: On a tout d'abord pensé à une seconde Chambre pour protéger les intérêts particuliers de la collectivité, des riches. C'est ainsi qu'est née la Chambre des Lords, par exemple. Ce n'est qu'après le développement du fédéralisme moderne aux États-Unis en 1787 que l'idée d'une seconde Chambre essentiellement pour protéger les intérêts des plus petits secteurs géographiques ou démographiques est apparue. C'est là qu'a commencé la séparation des deux fonctions. D'une part, protéger les unités d'une fédération; d'autre part, surveiller le principal organe gouvernemental.

Par exemple, au Royaume-Uni aujourd'hui, le pouvoir de la Chambre des Lords est minime comparé à ce qu'il était autrefois. Il s'agit, théoriquement du moins, d'un état unitaire qui n'a pas besoin d'une telle représentation régionale. Au Canada, je dois reconnaître que je suis plutôt de tendance centralisatrice, mais ce n'est pas le genre de système dont on peut discuter. Il faut dans une fédération une voix qui, au gouvernement, représente les divers territoires des gouvernements provinciaux élus. Le Canada est probablement géographiquement trop étendu, mais c'est une réalité qu'il nous faut accepter. Le gros problème qui n'a jamais été abordé même dans la réforme constitutionnelle est de revoir réellement la répartition des pouvoirs. Or il semble que nous nous refusions toujours à le faire.

M. Breau: Si vous voulez une seconde Chambre, c'est essentiellement pour représenter les intérêts régionaux car vous ne pensez pas qu'il soit important de surveiller dans une

[*Text*]

any more, in a second house? There are two different roles for a second chamber: one is as the protector of regional interests; the other is to have a second look at legislation, regardless of what interests you are looking at.

Professor Burns: I think the regional interest is extremely important to the provinces. They regard this as a matter of vital interest. They would like to extend this far beyond the limits that I would like. I think the regional interest, today, can be fairly closely defined insofar as matters that are fundamentally of provincial responsibility are concerned, where the federal government by its powers—its spending power, declaratory power, various activities, its control over the administration of federal laws in the provinces . . . The provinces need to have a say in this, they need to have some view on this and be able to express it, not merely to express it but to have some power of control in this area. But as far as the policy of the sober second thought, or review is concerned . . . no, I consider this to be extremely important. I think what essentially comes into the whole question of control of the executive is what powers either the Senate or the House of Commons can exercise in the review of legislation to see that it cannot be forced through against their wishes, or against their better judgment.

Mr. Breau: Thank you. I just want to remind you, because you seem, in terms of protecting the regional interest, to suggest that it would mostly be in the areas of the provincial domain. I would like to remind you that it could very well happen that members of the federal Parliament might want to have a second chamber to get a second kick at the can in cases where they would lose out because of the majority in the House of Commons. We also might want a second chamber, even in areas of federal domain, because we might want a second kick at the can in the second chamber.

Professor Burns: That may be true, although there is no great evidence that this has operated in that way so far, that I can see.

Mr. Breau: That does not mean that it should not. That is the reason, I think, for the process of . . . I just want to remind you not to assume that it would be only in areas of the provincial domain that the regional interest would want a second kick at the can.

Professor Burns: I agree, they might well want it, but whether they should have it is another question in my mind. There is no argument in favour of the provinces being able to intrude themselves into areas that federal members were elected to deal with, and the federal members do represent the people of the various parts of Canada insofar as their constitutional powers are concerned. If we had a better distribution of the House of Commons, this would be even less an argument.

Mr. Breau: I do not think the second chamber should be one that looks only after provincial interests. I think the second chamber is important, regardless of the federal nature of the country, and members of the federal parliament may want the second chamber to look at things the federal government does in its own domain that affect the regions, they may want to have it there to have a second look, or another kick at the can.

[*Translation*]

seconde Chambre ce que fait la première Chambre? La seconde Chambre a en effet deux rôles distincts: d'une part protéger les intérêts régionaux; d'autre part, réexaminer les projets de loi, quels que soient les intérêts que vous examinez.

M. Burns: Les intérêts régionaux sont extrêmement importants pour les provinces. Elles considèrent que c'est une question vitale. Elles souhaiteraient que cela aille bien au-delà de ce que je préconiserais moi-même. Les intérêts régionaux peuvent à mon avis être assez bien définis pour les questions fondamentalement provinciales dans lesquelles le gouvernement fédéral, du fait de son pouvoir de défense et de son pouvoir déclaratoire, peut par divers moyens contrôler l'application des lois fédérales dans les provinces . . . Les provinces veulent pouvoir donner leur avis, l'exprimer et non pas seulement l'exprimer mais être en mesure de contrôler les choses dans ce domaine. Pour ce qui est du réexamen ou de l'étude sérieuse que peut effectuer la seconde Chambre, je juge que c'est extrêmement important. Dans toute la question du contrôle de l'exécutif, il faut savoir les pouvoirs que peuvent exercer le Sénat et la Chambre des communes lorsqu'ils étudient les projets de loi afin que ceux-ci ne leur soient pas imposés contre leur gré ni contre leur avis.

M. Breau: Merci. Je vous rappellerai simplement que pour ce qui est de la protection des intérêts régionaux où vous ne voyez là pratiquement que des questions d'autorité provinciale, il peut très bien se faire que les membres du Parlement fédéral souhaitent qu'une seconde Chambre puisse leur donner une deuxième chance s'ils perdent du fait de la majorité à la Chambre des communes. Peut-être peut-on aussi envisager une seconde Chambre, même pour les questions relevant de l'autorité fédérale car cela permet de réexaminer les choses.

M. Burns: C'est peut-être vrai même si rien ne semble prouver que c'est en effet ce qui s'est passé jusqu'ici.

M. Breau: Cela ne veut pas dire que ce soit impossible. C'est, je crois, la raison pour laquelle . . . je vous rappelle qu'il ne faut pas supposer que les intérêts régionaux ne voudraient que l'on réexamine ainsi seulement les questions d'ordre provincial.

M. Burns: Je suis bien d'accord, mais je ne sais pas si cela veut dire qu'il faille automatiquement offrir une telle possibilité. Pourquoi les provinces viendraient-elles s'ingérer dans les secteurs qui relèvent des députés fédéraux qui, eux-mêmes, représentent la population de diverses régions du pays dans la mesure de leurs pouvoirs constitutionnels. Si la Chambre des communes était plus représentative, cela poserait moins de problèmes.

M. Breau: Je ne pense pas que la seconde Chambre ne doive s'occuper que d'intérêts provinciaux. Elle est importante, quelle que soit la nature fédérale du pays, et les députés fédéraux veulent peut-être la seconde Chambre pour examiner ce que fait le gouvernement fédéral dans son propre domaine de responsabilités en ce sens que cela touche les régions. C'est peut-être pourquoi ils souhaitent ce réexamen ou cette possibilité de renverser la situation.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

I believe that concludes this meeting, the first of our two morning meetings.

Thank you very much, Professor Burns, for being with us today. We are grateful to you for your presentation and for your willingness to discuss with us your ideas. It will be important to us in our consideration of this subject. Thank you for being with us.

I am in the happy position of being able to say that Senator McIlraith, distinguished parliamentarian and valued senator that he is, needs no introduction from me. We are grateful to Senator McIlraith for coming to be with us this morning. I believe he has a statement to make and will be available for discussion and questioning. Senator McIlraith.

Hon. Senator G. J. McIlraith: Hon. members of the committee, I want first of all to thank you for your kindness in inviting me, or permitting me, to come here to discuss this matter with you. I hope that my remarks, while they may be a bit at random, will provide some useful points for your consideration before you make your report. In that connection, I think I ought to draw something to your attention that has puzzled me a bit and concerned me and it will have a profound effect on you when you are making your report if your report is to get the attention, when it is made, that it should get.

Now, the order of reference: I want to take the liberty of reading it, because I noticed when I came in here that the signs all say "Senate Reform", the covers of your committee report say "Reform of Senate," or "Senate Reform" in English, and so on. With great deference, as I read your terms of reference they are these:

> to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada

I question whether its role was to represent people. I have a naive idea that it was to create some balance between regions and represent regions as distinct from people. That may appear to be a small point. The second thing is:

> and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

I never thought there was any restriction on the authority of Parliament to enact anything within its own area of jurisdiction. Its power is absolute. I do not think it is the authority of Parliament that needs enhancing. I I think the issue in the public mind today is something in the nature of making Parliament work better to serve their interest. It is not enhancing their authority, it is serving their interest better—a very different thing. The authority of Parliament is absolute there and does not need any extension.

I want to make that preliminary observation, because the mere enhancement of the authority of Parliament, whether done by reform of the Senate or by any other means, is not the thing at issue. The authority of it is quite absolute. What is at issue is the method of using it. I presume by the word "reform", of course, is meant reform with a view to improving

[*Traduction*]

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Je crois que ce sera tout pour cette réunion et nous avons encore une séance ce matin.

Merci beaucoup, professeur Burns, d'être venu aujourd'hui. Nous vous sommes reconnaissants des paroles que vous nous avez adressées et d'avoir accepté de discuter de vos idées avec nous. Cela nous servira beaucoup dans nos délibérations. Merci encore.

C'est avec plaisir que je puis dire que le sénateur McIlraith, parlementaire distingué et sénateur de valeur, n'a pas besoin d'être présenté. Nous savons gré au sénateur McIlraith d'être venu ce matin et je crois qu'il a une déclaration préliminaire avant de discuter avec nous de toute cette question. Sénateur McIlraith.

L'honorable sénateur G.J. McIlraith: Je veux tout d'abord tous vous remercier, chers collègues, d'avoir eu la gentillesse de m'inviter ou de m'autoriser à venir discuter de cette question avec vous. J'espère que mes remarques qui seront peut-être un peu éparpillées vous donneront toutefois certains renseignements utiles pour la préparation de votre rapport. J'attirerai à cet égard votre attention sur quelque chose qui m'intrigue un peu et qui aura certainement beaucoup de poids lorsque vous préparerez votre rapport si vous souhaitez que celui-ci retienne l'attention voulue.

Passons maintenant à l'ordre de renvoi: je me permettrai d'abord de le lire car j'ai remarqué en arrivant ici que les panneaux indiquaient «réforme du Sénat», que la couverture de vos fascicules porte la mention «réforme du Sénat», etc. Je vous dirai, en toute déférence, que ce mandat que je vais vous relire, dit ceci:

> Étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays

Je ne suis pas sûr que son rôle était de représenter les habitants. Je crois au contraire peut-être naïvement qu'il s'agissait de créer un certain équilibre entre les régions et de représenter les régions et non pas leurs habitants. Ce n'est peut-être qu'un détail. Ensuite:

> et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire son rapport à ce sujet;

Je n'ai jamais pensé que l'autorité du Parlement se limitait à légiférer dans le cadre relevant de sa juridiction. Il a un pouvoir absolu. Je ne pense pas qu'il faille renforcer le pouvoir du Parlement. Ce que souhaite aujourd'hui la population, c'est que le Parlement serve mieux ses intérêts. Il ne s'agit pas de renforcer son pouvoir mais de mieux servir les intérêts de la population, ce qui est tout à fait différent. Le pouvoir du Parlement est absolu et n'a pas besoin du tout d'être renforcé.

Cette observation me semblait nécessaire car renforcer le pouvoir du Parlement, qu'il s'agisse de réformer le Sénat ou d'autres choses, ne permettra pas de répondre aux problèmes. Le pouvoir du Parlement est tout à fait absolu. Le problème est de savoir comment user de ce pouvoir. Je suppose bien sûr que par le terme «réforme», on envisage d'améliorer le service

[*Text*]

the service, I take that for granted, not mere change, as some of the ones writing on the subject seem to indicate, change for the sake of change, and indeed sloganizing their writing and treatment of the subject. I think I would have liked to have been in on the drafting of the terms of reference; I think they could have been drafted in a little clearer way. In any event, they are there and they are the authority under which we act, and I observe it. But in my own remarks I am going to seek to deal with what you have been dealing with, senate reform—I note from your work—and what the green paper indicates the government apparently was intending to deal with, senate reform. I am a little mystified as to why senate reform was picked out from the urgently needed subject of examination, parliamentary reform, because it is only one part of parliamentary reform and probably the least urgent of the areas of need.

• 1105

In any event, having made those preliminary remarks, I should like to take a minute to look at what the roles of the Senate are in our system of government. I would like to set them out. It seems to me there are four or five different roles, but I will not set them out in order of importance. So if I give one first and another one last, it does not mean that I indicate their relative importance.

The first one, of course, is the traditional one of legislation, and that role can obviously be improved. Later I will indicate a couple of ways in which that can be improved.

The next one is committee work, which involves part of its work on legislation. That work is very well done at the present time. I think there would be fairly general agreement on that by all persons looking at this whole broad subject. That committee work, of course in addition to dealing with legislative matters and having some techniques that are only used in that part of Parliament, is rather worth examination, but I would hope that nothing would be done by the committee or by subsequent changes in legislation that would impair it.

Committees also do a lot of investigative work, quite a separate role from any work they may do in examining legislation. That investigative work is a subject that is of interest in examining this whole area, but the reasons why the committee work tends to be relatively successful should be looked at to see if they should be applied in other activities of the Senate, other than its committee work.

Then of course there is the old much-beaten one of regional representation, a very important matter in Canada. Regional representation is relatively well handled in the Senate today. The Senate's part in the responsibility for representing the matters that are of local or regional interest to a region only as distinct from the whole country, and particularly those regions that are such a large factor in Canadian responsiblity, and that is the large areas of the country having very small population, that regional representation against the mere populous representation inherent in the House of Commons system of election, where it is basically and properly representation by population, is relatively well done.

[*Translation*]

et non pas seulement de changer pour le plaisir de changer comme semblent le souhaiter certains qui ont écrit à ce sujet en truffant leur texte de slogans de ce genre. J'aurais bien aimé participer à la rédaction de cet ordre de renvoi car il me semble qu'il aurait pu être un peu plus clair. En tout cas, il est ce qu'il est et c'est conformément à cet ordre de renvoi que nous étudions la question. J'avais essayé personnellement de traiter de ce dont vous avez vous-même traité, à savoir de la réforme du Sénat et de ce que, d'après le Livre vert, le gouvernement voulait faire. Je me demande un peu d'ailleurs pourquoi on a choisi la réforme du Sénat plutôt qu'un sujet d'examen beaucoup plus utile que serait la réforme parlementaire car il est bien évident que la réforme sénatoriale n'est qu'un des éléments de cette autre réforme et probablement le moins urgent.

En tout cas, après ces quelques remarques préliminaires, je prendrai une minute pour examiner les rôles du Sénat dans notre système. Il me semble qu'il y en a quatre ou cinq, mais je ne les citerai pas par ordre d'importance. Ne pensez donc pas que si j'en donne un avant l'autre, cela signifie quoi que ce soit pour moi.

Premièrement, le rôle législatif traditionnel qui peut évidemment être amélioré. J'indiquerai tout à l'heure ce qui permettrait de l'améliorer.

Ensuite, le travail en comité qui est pour une part un examen des textes de loi. Le Sénat s'acquitte à l'heure actuelle extrêmement bien de cette tâche. Tout le monde est probablement d'accord à ce sujet. Le travail de comité, outre les questions législatives et les techniques que nous sommes les seuls à utiliser, vaut d'être examiné, mais j'espère que votre Comité ne recommandera pas de modifier la loi pour empêcher le Sénat d'effectuer ce travail de comité.

Les comités font également beaucoup de recherches en plus d'examiner les projets de loi. Ces recherches valent également la peine d'être examinées, mais il faudrait aussi se demander pourquoi le travail de comité atteint ce genre de qualité afin de voir si l'on ne pourrait pas appliquer le système à d'autres activités du Sénat.

Il est bien sûr ensuite ce rôle traditionnel et qui fait couler beaucoup d'encre qui est la représentation régionale, quelque chose de très important au Canada. La représentation régionale est à l'heure actuelle assez bonne au Sénat. Le Sénat est chargé de représenter les questions d'intérêt local ou régional dans la mesure où elle se distinguent de l'ensemble du pays et particulièrement dans le cas des régions qui sont un facteur extrêmement important de responsabilité car certaines régions du Canada sont extrêmement étendues et n'ont qu'une très faible population, ce qui fait que nous sommes mieux à même de représenter les régions que la Chambre des communes où les députés représentent chacun un segment de la population.

[*Texte*]

But there is another power that I do not see discussed at all, and another use of the Senate that is inadequately used today and should be developed, and that is checking on the use or abuse of power by the executive. To me, that is the one area in which the whole subject of parliamentary reform should be examined.

On using the term "parliamentary reform", may I remind you that Section 17 of our Constitution, which was originally Section 17 of the BNA Act, states that there shall be one Parliament for Canada, consisting of the Queen, an upper House, styled the Senate, and the House of Commons. And of course in our constitutional system, the Queen is really advised by the government only. So there it is, government, using it in that narrow sense; government as distinct from the system of governing the nation, but identifying the body. I suppose you could use the name Cabinet, or Prime Minister, Privy Council and Cabinet, whatever, and the two Houses of Parliament.

Well, there is a need for a check on the use or abuse of power by government because the line between the proper use of power by a government to carry out its responsibilities, and the overuse of it to the point that it is abuse is a very, very fine line, and it is a very delicate line. It is the English genius for having developed a system of checks and balances on that use of power that gave us the system on which our Canadian system of government, responsible government, is modeled and developed in Canada over the years since—many of the things not inherited directly from the English but developed here. I can think of such things as the Rebellion Losses Bill of 135 years ago and so on. That area is there.

Our system is really very simple in its concept, if you look at it, and it is simply responsible government; that is the executive, which has the responsibility, answerable at all times to the elected representatives of the people, namely the House of Commons, and of course the safeguard that the House of Commons must have an election. When the executive loses the confidence of the House of Commons, they must call an election. In other words, it is power by the people through the elected members of the House of Commons. I want to make it very clear that in any remarks, as we continue to develop them, and in any discussion I may have with you, I think that responsibility must be left in the House of Commons. In other words, the defeat of a government, causing an election or leading to dissolution, must not be transferred to the Senate. It has to stay in the House of Commons.

This will sound a little strange to you, but I guess my thinking is very much influenced by the House of Commons. I am a House of Commons man, if you like. Forgive me, but that is my outlook on this whole thing, although I have been in the Senate for quite a few years and I am due to leave it in a very few days. I would like to digress into it, and I will mention the subject so that you can deal with it if you wish and consider it within your terms of reference, but I will not presume to go into the House of Commons matters. I regard it as not a matter for a Senator to go into the internal affairs of the House of Commons. Indeed, I question a little bit some of the rights of the House of Commons to go into some of the

[*Traduction*]

Il y a maintenant un autre pouvoir dont on ne parle pas du tout et un autre rôle du Sénat qui devrait être développé et qui est celui de contrôler le pouvoir exercé par l'exécutif. C'est à mon avis un domaine qui devrait être examiné de très près dans la réforme parlementaire.

En parlant de «réforme parlementaire», je vous rappelle que l'article 17 de notre Constitution qui était autrefois l'article 17 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipule qu'il doit y avoir un Parlement canadien constitué par la Reine, la Chambre haute, appelée le Sénat, et la Chambre des communes. Dans notre système constitutionnel, la Reine est en fait uniquement conseillée par le gouvernement. Donc, le gouvernement, au sens étroit du terme; gouvernement par opposition au système de gouvernement de la nation mais une entité très précieuse que l'on peut appeler le Cabinet, le Premier ministre, le Conseil privé et le Cabinet, ce que vous voulez, et les deux Chambres du Parlement.

Il faut donc pouvoir contrôler le pouvoir du gouvernement car il est très facile pour un gouvernement d'abuser de son pouvoir dans l'exercice de ses responsabilités et la distinction entre l'usage et l'abus du pouvoir est délicate. Le génie anglais a heureusement mis sur pied un système qui nous a permis d'établir le système canadien de gouvernement. Nous n'avons pas tout hérité des Anglais. Pensons par exemple au *Rebellion Losses Bill* d'il y a 135 ans. C'est une réalité.

Notre système est très simple et il s'agit en fait d'un exécutif qui est responsable, doit rendre compte à tout moment aux représentants élus du peuple, c'est-à-dire à la Chambre des communes qui bien sûr doit être un corps élu. Lorsque l'exécutif perd la confiance de la Chambre des communes, il doit déclencher des élections. Autrement dit, c'est le pouvoir par le peuple par l'intermédiaire des membres élus de la Chambre des communes. Il doit être très clair que dans tout ce que je dirai, je considère que la Chambre des communes doit conserver cette responsabilité. Autrement dit, la défaite d'un gouvernement provoquant des élections ou la dissolution de la Chambre ne doit pas être le fait du Sénat. C'est une prérogative de la Chambre des communes.

Peut-être jugerez-vous cela étrange, mais je crois que je suis très influencé par la Chambre des communes. Je suis tout à fait pour la Chambre des communes. C'est ainsi que j'envisage toute cette question même si je suis au Sénat depuis de nombreuses années et bien près de ma retraite. Je ferai maintenant une digression car vous voudrez peut-être réfléchir à la question suivante dans vos délibérations, mais je ne veux pas m'arrêter trop sur les questions touchant la Chambre des communes. Je ne pense pas que cela regarde un sénateur. Je me demande d'ailleurs dans quelle mesure la Chambre des communes est habilitée à examiner les mécanismes purement internes du Sénat. Mais c'est une autre question.

[*Text*]

purely internal matters in the Senate. But leave that aside at the moment.

It seems to me that the authority of the House of Commons to achieve that proper accountability of the executive, which is really the bedrock of all our freedoms... In spite of the Charter of Rights and Freedoms, I still believe that the bedrock of all our rights and freedoms lies in that constant accountability of the executive to the House of Commons for its every action.

That, in my view, may have unintentionally been diminished by a careless omission and departure from some of the constitutional practices, whether or not they had developed to the point of conventions but which were hallowed by common, long-term use as the common law system developed, or whatever the reason. That authority of the individual members of the House of Commons elected by the people in their electoral districts to come here and hold the government answerable for its actions has been diminished in my time in Parliament, and I regret it very much.

• 1115

Some of the things that have passed unnoticed in this context are the system of referring all Cabinet matters to Cabinet committees, instead of making the minister of the particular department answerable and holding him solely answerable for that department. That implies giving him sufficient authority to carry out his responsibility, which he always had until this change. That is a subject that, as far as I know, has never been really examined. I have been under both systems. I have some familiarity with a Cabinet minister's responsibility.

Because of some internal problems in the House of Commons, there was the removal of the estimates from the House of Commons. There was a problem; I admit that at once. But to correct that difficulty, the estimates were virtually removed from the House of Commons. But the examination of the estimates when the minister and the deputy minister were made accountable in the House of Commons for the administration of that department and anything to do with it, the disappearance of that and the substitution of another system, I think that is worthy of examination at some point. I do not propose to go into exactly how to correct it, although I have had some experience on that and, indeed, had some rules that worked on that one point.

There is another question that has not been examined and not yet reviewed as to what its effect would be. I suggest to you there is a matter of the transfer, through the Canadian Charter of Rights and Freedoms, of the responsibility of the members of the House of Commons, the private members, to keep government answerability—their transfer of that to the courts. My part of that subject was not developed in a refined way and whether that fear is warranted or not, we will have to see. It will be another decade or so before we will know, but there is a subject there I thought deserved examination and I think still does because we should guard against any such diminution of the rights of the House of Commons.

[*Translation*]

L'autorité de la Chambre des communes qui doit exiger de l'exécutif qu'il rende compte et ainsi garantir nos libertés ne peut être niée. Malgré la Charte des droits et libertés, je continue de penser que c'est cette relation entre l'exécutif et la Chambre des communes qui est à la base de nos droits et libertés.

Peut-être que cela a inintentionnellement diminué et que l'on a négligé certaines pratiques constitutionnelles, qui étaient ou non devenues des conventions mais qui étaient entrées dans le droit commun. L'autorité des membres de la Chambre des communes élus par la population dans leurs circonscriptions pour rendre le gouvernement responsable de ses actes a diminué depuis que je suis entré au Parlement et je le regrette beaucoup.

Certaines choses qui sont passées inaperçues dans ce contexte sont notamment le fait que toutes les questions du Cabinet sont renvoyées à des comités du Cabinet plutôt que d'exiger que le ministre responsable soit tenu responsable de son ministère. Il avait auparavant beaucoup plus de pouvoirs pour s'acquitter de cette responsabilité. C'est un sujet que l'on n'a jamais véritablement examiné. J'ai connu les deux systèmes. Je sais ce qu'est la responsabilité d'un ministre.

Du fait de certains problèmes internes à la Chambre des communes, les prévisions budgétaires ont été retirées à la Chambre. Je reconnais tout de suite qu'il y avait un problème. Toutefois, pour le corriger, on a pratiquement retiré à la Chambre la possibilité d'étudier les prévisions budgétaires. Or l'examen de ces prévisions lorsque le ministre et le sous-ministre devaient rendre compte à la Chambre des communes de l'administration de leur ministère et de tout ce qui y touchait était un élément important. On l'a remplacé par un autre système. Je n'ai pas l'intention d'indiquer comment corriger ce genre de situation même si l'expérience m'a donné quelques idées à ce sujet.

Il y a une autre question que l'on n'a pas examinée et dont on ignore les répercussions éventuelles. Il s'agit du fait que la Charte canadienne des droits et libertés transfère la responsabilité des membres de la Chambre des communes, des députés, qui devaient demander des comptes au gouvernement, aux tribunaux. Je ne sais pas si j'ai raison de m'inquiéter, il faudra voir. Nous ne le saurons probablement pas avant quelque dix ans, mais je crois que c'est un sujet digne d'étude car je crois qu'il nous faut nous garder de toute diminution des droits de la Chambre des communes.

[*Texte*]

You will see in the latter remarks I have been making that I am concerned with the diminution of the members of the House of Commons. This is the point I am trying to make. I think that authority should not be diminished. It is diminished in another way and perhaps we can make reference to this later.

In federal-provincial conferences, which have become more frequent as the years or decades have gone by in my time, we now have these meetings of the leaders, that is the Prime Minister and the premiers of each of the provinces, 11 persons, and usually on television now. It is rather interesting to not be in them and to stay back, look at them in a detached way and see the assumption that the premier of a province is speaking for the province in whatever matter is up. In point of fact, he is not. He is the head of the legislative assembly or the government in the province, elected by the people of that province to deal with matters assigned under our Constitution to provincial governments. He is not the representative of the province in those matters that are exclusively federal and within the federal area of jurisdiction. The representatives of the people on that latter subject are the elected members of the House of Commons. They are not the provincial governments.

Now, I recognize that it is not quite as simple as that, that there are areas that profoundly affect the provincial jurisdiction and that they are considerably mixed up together in discussion. But if you will notice the conferences from 1940 on, in each one—in the recording of it, the reporting of proceedings, the usage of language—we have developed the habit of referring to the premier as speaking for the province. He does nothing of the sort. He speaks for the province in the area of jurisdiction assigned by the Constitution to the province. There has been a slippage there that is very noticeable as the conferences go on year after year and decade after decade. That is a subject that needs examination. It may be that the area of very necessary conferences between the federal authority and the provincial authority should be examined. I do not propose to put forward ideas as to just how that should be changed and developed, but it certainly is an area that requires examination, change and improvement in the few years ahead, because although it is trite to say it, there is a good deal of frustration on the part of the provinces and some frustration on the part of the federal government. But you see a structure where 11 persons, 10 of them representing provinces and one representing the federal, come together; and if you watch that really closely . . . Perhaps I can leave it at that. It is a subject that may well be in your terms of reference. I do not know. But it is certainly something that cannot be dismissed from your minds when you talk about senate reform.

There is much talk in your evidence about structural reform of the Senate. I, with great deference, would like to suggest that maybe the improvement in the Senate, if that is the limited part we are to discuss, does not necessarily lie in structural reform at all. The reforms in the Senate can take place in four different ways. One is the internal action itself and there is much need of reform in that area. I am prepared to go into that as much as you like, but I am talking about

[*Traduction*]

Vous verrez à la fin de mes remarques que je m'inquiète en effet de la diminution des pouvoirs des députés. C'est bien ce que j'essaie de vous faire comprendre. Je crois qu'il ne faut pas diminuer ces pouvoirs. Ils le sont d'une autre façon et nous y reviendrons peut-être plus tard.

Dans les conférences fédérales-provinciales qui sont de plus en plus fréquentes, nous avons des réunions de chefs de gouvernement, c'est-à-dire le Premier ministre et les Premiers ministres des provinces, des réunions de 11 personnes qui se déroulent maintenant habituellement à la télévision. Il est assez intéressant de regarder cela sans être impliqué et de considérer que le Premier ministre d'une province parle pour sa province, quelle que soit la question en cause. Or, ce n'est pas le cas. Il est le chef d'une assemblée législative ou d'un gouvernement élu par le peuple de cette province pour traiter des questions relevant aux termes de notre Constitution des gouvernements provinciaux. Il ne représente pas la province dans les questions qui relèvent exclusivement de la juridiction fédérale. Les représentants de la population pour ces questions relevant de la juridiction fédérale sont les membres élus de la Chambre des communes. Ce ne sont pas les gouvernements provinciaux.

Je reconnais que ce n'est pas aussi simple que cela et qu'il y a des secteurs qui ont une incidence profonde sur la juridiction provinciale et pour lesquels il est très difficile de déterminer s'il s'agit de juridiction provinciale ou fédérale. Toutefois, si vous considérez les conférences de 1940, dans chaque cas, les délibérations, le choix des mots, bref nous considérons que le Premier ministre parle pour sa province. Or ce n'est pas du tout le cas. Il ne parle pour la province que dans son domaine de juridiction aux termes de la Constitution. Il y a eu là une évolution très remarquable au fil des ans. C'est un sujet qu'il faut examiner. Peut-être qu'il faudrait réfléchir à la grande nécessité de ces conférences entre les autorités fédérales et provinciales. Je n'ai pas l'intention de faire de suggestions sur la façon de modifier cela, mais c'est certainement quelque chose qu'il serait bon d'examiner, de modifier et d'améliorer dans les prochaines années car, au risque d'être banal, je crois pouvoir dire que les provinces et le gouvernement fédéral ne sont pas très satisfaits de la formule. Or le système veut que onze personnes soient réunies dont dix représentent les provinces et une le gouvernement fédéral; si vous examinez cela de très près . . . J'en resterai là. C'est un sujet que vous voudrez peut-être étudier. Je ne sais pas si cela entre dans votre ordre de renvoi. C'est en tout cas quelque chose que l'on ne peut négliger lorsque l'on parle de réforme sénatoriale.

Vos délibérations semblent truffées de références à une réforme structurelle du Sénat. Je souhaite vous dire en toute déférence que l'amélioration du Sénat, si c'est le sujet auquel il nous faut nous limiter, n'implique pas nécessairement de réforme structurelle. Les réformes pourraient se faire de quatre façons différentes. D'une part sur le plan interne et il y a beaucoup de choses à faire dans ce secteur. Je veux bien vous donner des tas de détails là-dessus, mais je parle de choses que

[*Text*]

matters that are excusably within their own control, mainly expressed through the rules but largely through practices other than the rules within the existing rules. Then there are those areas of change or reform that can be brought about by Parliament through its own action, but without any concurrence from the provinces. There are some matters in that area. Then there are those matters that can only be brought about by constitutional change, that is the federal government and the designated number of provinces, as indicated in our Constitution.

But there is one other area that I have not seen discussed much in the committee, although it has been mentioned. I think it is one where there is urgent need of reform and that is in the area of the relationship between the government of the day or the executive and the Senate. That relationship needs examination, is capable of quick improvement and is capable of being done without the inherent delays and difficulties of legislation or structural constitutional change. That is the subject.

So bearing in mind those four methods of dealing with the subject, let us look at the situation today in the Senate. There are 104 senators authorized. I do not recall the Senate ever having no vacancies, but I guess it has at some time in history. If you have a researcher, he will probably tell us if it has. We have 17 vacancies. We have suffered for years from this vacancy situation; 17 out of 104, really 17%. Now, think of what would happen if we suddenly today were to go and remove 17% of the House of Commons membership. Figure that out. You are talking about 50 persons. It would make quite a change. Well, I respectfully suggest that change has been made in the Senate; until today we are having great difficulty in manning the committees about whose work I spoke rather favourably a few moments ago. The first reform in the Senate that is needed and the most urgently needed is that of filling those vacancies.

• 1125

I want to say something more on that. Those vacancies caused certain regions to be neglected in their representation in the Senate. One of them—a very good friend of mine died a few years ago—has been vacant for 10 years. I want to know by what right can the Parliament of Canada be frustrated by having a vacancy in one of its Houses of Parliament for 10 years, and the persons from that region effectively less fully represented than they are entitled to be for the whole 10 years? I respectfully suggest that there is, as you have in the House of Commons, a need for some requirement that Senate vacancies, as they arise, be filled within a reasonable time—I am not prepared to argue what a reasonable time is, say a year or whatever, something of that sort—and that authority be taken by the appropriate appointing body to fill that vacancy at the expiry of the year. In other words, you have a provision in the House of Commons . . . I think it is six months, is it not? An election must be called within six months, I think it is.

Mr. Epp: It has to be called.

Senator McIlraith: It has to be called . . .

[*Translation*]

l'on peut probablement régler en modifiant quelques pratiques sinon quelquefois des éléments du règlement. Il y a d'autre part des modifications que peut apporter le Parlement lui-même sans que les provinces ne soient nécessairement consultées. Il y a ensuite des questions qui ne pourraient être modifiées que par voie constitutionnelle, par le gouvernement fédéral et le nombre de provinces prévu dans la Constitution.

Il y a toutefois un autre secteur que je n'ai pas vu encore discuter tellement en comité même si l'on en a parlé. Je crois qu'il est pourtant très nécessaire d'envisager là des réformes car il s'agit de la relation entre le gouvernement ou l'exécutif et le Sénat. Cette relation doit être examinée et peut-être rapidement améliorée sans délai ni grande difficulté législative ou structurelle.

Sans oublier ces quatre méthodes, examinons la situation actuelle au Sénat. Il y a 104 sénateurs autorisés. Je ne me rappelle pas que le Sénat ait jamais été au complet, mais je crois que cela s'est pourtant déjà vu. Si vous avez un recherchiste, il pourra probablement vous renseigner là-dessus. Nous avons à l'heure actuelle 17 sièges vacants. C'est un problème depuis des années; 17 sur 104, soit 17 p. 100. Qu'arriverait-il alors si soudain aujourd'hui nous devions retirer 17 p. 100 de députés. Imaginez la situation. Il s'agit de 50 personnes. Cela changerait beaucoup les choses. La situation a donc évolué au Sénat; jusqu'à aujourd'hui, nous avons beaucoup de mal à trouver suffisamment de membres pour les comités dont je parlais si favorablement tout à l'heure. La première réforme sénatoriale nécessaire et celle qui est la plus urgente est de combler ces vacances.

Je voudrais en dire plus long à ce sujet. Ces vacances ont entraîné une absence de représentation de certaines régions au Sénat. Un de ces postes—d'ailleurs un ami très cher est mort il y a quelques années—est vacant depuis dix ans. Je me demande de quel droit le Parlement du Canada peut être ainsi lésé en laissant un poste vacant dans une de ses Chambres pendant dix ans? De quel droit, d'autre part, les habitants de cette région seraient-ils moins bien représentés pendant dix ans? Avec tout le respect que je vous dois, je propose, comme c'est le cas à la Chambre des communes, que les postes vacants au Sénat soient comblés dans un délai raisonnable, et je ne suis pas disposé à en discuter, disons un an ou n'importe quoi d'autre, quelque chose comme cela, et que l'organisme chargé de procéder aux nominations prenne toutes les dispositions nécessaires pour combler ce poste à la fin de l'année écoulée. En d'autres termes, il existe une disposition à la Chambre des communes qui est de six mois, je crois? Je crois qu'une élection doit être convoquée dans les six mois.

M. Epp: Elle doit être convoquée, c'est tout.

Le sénateur McIlraith: Elle doit être convoquée . . .

[*Texte*]

Mr. Epp: It has to be called for time immemorial after that.

Senator McIlraith: No, that is the announcement of the date of the election. The date of the election has to be announced within six months of the Speaker's pronouncing a vacancy in the House of Commons.

Mr. Epp: But the election itself can be held . . .

Senator McIlraith: Yes, I know that. I am familiar with that one.

Mr. Epp: It is not much better.

Senator McIlraith: Well, it is. You do not have any vacancies go . . . I do not know of any that went more than a few months, the election period.

Mr. Comtois: Oh yes, a year or so.

Senator McIlraith: In any event, I did not mean to discuss it so much as to indicate that some requirement for an appointment or filling of a vacancy in the Senate must be dealt with. That is a subject that cannot be avoided.

I want to deal with one or two of the smaller internal matters that I think urgently need attention. I want to mention them here; you may or may not wish to discuss them.

The Senate is presently sitting two and a half days or three days a week, whether or not there is any adequate or proper business to require its attention before it; legislative business, that is. As you know, the flow of business from the House of Commons has been relatively slow and irregular. That, in my opinion, is wrong. Senators come from right across the country. For one particular friend of mine, I happen to know his flight time; it is 16 hours. There is another one over there who can tell you something on this. But his flight time was 16 hours from his home to get here. Now, if you spend 32 hours a week travelling for virtually no business spread over two and a half days, it is a very frustrating business and destroys the morale of the Senate and senators, I can tell you that. I am right here and do not have the travelling problem, and I marvel at how they do it; as I marvel, by the way, at how the House of Commons people do so much travelling now. Perhaps there were some advantages in the old train system. In any event, that is an aside.

In my view, the Senate should be sitting every day when it has business before it, five days a week. Then that implies that, when there is no legislative business or other business before it, not sitting at all. If there are holidays and the Senate is not sitting when the House of Commons is sitting, all right. But in any event less travel for sitting days is imperative; that is an internal improvement.

There are other things. There should be less party discipline in the Senate than there is now; there is much too much of it. One of the matters that makes for effective committee work is the fact that there is virtually no party discipline, as known in the other part of Parliament, in the committees. That lack of party discipline—about which I am going to say something in

[*Traduction*]

M. Epp: Elle doit être convoquée, mais c'est tout.

Le sénateur McIlraith: Non, vous parlez là de l'annonce de la date de l'élection. La date de l'élection doit être annoncée dans les six mois après que le président de la Chambre a déclaré un poste vacant à la Chambre des communes.

M. Epp: Mais l'élection elle-même peut avoir lieu . . .

Le sénateur McIlraith: Oui, je le sais. Je suis au courant.

M. Epp: Ce n'est pas mieux.

Le sénateur McIlraith: Dans un sens, oui. Les postes vacants ne traînent pas . . . Je n'en connais aucun qui ait duré au-delà de quelques mois.

M. Comtois: Oh oui, dans certains cas il a fallu attendre un an ou plus.

Le sénateur McIlraith: De toute façon, je ne voulais pas tant en discuter qu'indiquer que des dispositions doivent être prises pour qu'un poste vacant au Sénat soit comblé dans un délai raisonnable. C'est une question qu'on ne peut éviter.

Je voudrais maintenant aborder une ou deux petites questions internes qui devraient être étudiées rapidement. Je voudrais les citer et vous pourrez décider ensuite si vous voulez ou non en discuter.

Le Sénat, à l'heure actuelle, siège deux jours et demi ou trois jours par semaine, qu'il ait ou non des affaires législatives à étudier. Comme vous le savez, les travaux à la Chambre des communes ont été relativement lents et irréguliers. À mon avis, cela ne devrait pas être le cas car les sénateurs sont originaires des quatre coins du pays. Je sais, par exemple, que le temps de vol d'un de mes amis est de 16 heures. Il y a un autre sénateur là-bas qui pourrait vous en toucher deux mots également. Mais lui devait passer 16 heures dans un avion entre son domicile et Ottawa. Or, je puis vous dire que si vous passez 32 heures par semaine dans un avion alors que vous n'avez pratiquement rien à faire pendant deux jours et demi, c'est très frustrant et cela finit par atteindre le moral du Sénat et des sénateurs. Je demeure à Ottawa et je n'ai pas de problèmes de déplacement et je me demande tout le temps comment ils y arrivent; tout comme d'ailleurs je suis en admiration devant les députés qui se déplacent si souvent. Le vieux système du train présentait peut-être certains avantages. De toute façon, il ne s'agit que d'une incise.

A mon avis, le Sénat devrait siéger cinq jours par semaine lorsqu'il a quelque chose à faire. Et il ne devrait pas siéger lorsqu'aucun projet de loi n'est à étudier ni aucune autre affaire. S'il y a des jours fériés et que le Sénat ne siège pas alors que la Chambre des communes siège, très bien. Mais de toute façon il est impératif de diminuer le temps de déplacement lorsque le Sénat siège; il s'agirait d'une amélioration interne.

Il y a également d'autres points. Par exemple, la discipline de parti devrait être moindre au Sénat que ce n'est le cas à l'heure actuelle; pour le moment, elle est trop prononcée. Ce qui rend le travail en comité intéressant et efficace est le fait qu'il n'existe pratiquement pas de discipline de parti comme c'est le cas dans l'autre endroit, aux comités de la Chambre

[*Text*]

a few minutes—would be helpful if we could achieve that. Any changes that are made in the appointment method or selection method of senators must take great care to see that we do not enhance the party discipline in the Senate. There is a difference, you know, between government by parties and government by elected representatives of the people; sometimes I think we have forgotten that when I look at the working of Parliament as a whole. In any event, that is a point that has to be looked at by you.

Now, I had spoken earlier about the relationship between the government and the Senate. There is a need for a system to be developed, and this I think does not require, nor indeed should be done by, legislative action; that is, for more of the business, depending on the nature of the business, to be started in the Senate, and the committee work being done at the basic stage. That does not apply to major policy items for which there has been a mandate from the people at election time, and so on. But I do think that certainly a larger amount of legislation required to be dealt with by Parliament could be started in the Senate and usefully done in the Senate.

There could be a big improvement there, because now we are confronted with a great deal of legislation that has been passed by the House of Commons, and they wish to have it dealt with in the remaining day or two before the holiday recess or before the adjournment of Parliament or adjournment of the House of Commons, or that sort of thing. It is simply not good enough to have that legislation come literally in the last hours of a session. That point has to be dealt with. That can be done without legislation, in my view. It is not a matter requiring legislation at all, and it needs attention.

Now, we have done certain internal things that helped the situation; that is, by studying a bill that is before the House of Commons in advance of it coming before the Senate. That is very useful in major legislation, but it does not work so well in the more routine, administrative type of legislation. In any event, that can be left to non-legislation.

Now, I want to say something about what I call the fad of the day: an elected Senate. Because of the frustrations inherent in two governments in succession having been formed without elected representation in the House of Commons in all regions of the country, there have been consequent frustrations on that, the seriousness of which I recognize. I refer to the previous government with absence of representation in Quebec and the present government with absence of representation in western Canada. Because of those frustrations, and certain other frustrations in Parliament itself, mainly in Parliament, and outside, and certain changed techniques in the media by virtue of competition among radio, television, and newspapers, where instant news is published instead of recording of events and more studied news, we have gotten into the habit of

[*Translation*]

des communes. Ce serait une grande amélioration si nous pouvions supprimer cette discipline de parti dont je vais parler dans quelques instants. Toute modification apportée à la méthode de nomination de sélection des sénateurs devrait l'être avec prudence pour ne pas exacerber cette discipline de parti au Sénat. Vous savez, il existe une différence entre un gouvernement de partis et un gouvernement de représentants élus du peuple; je pense parfois que nous avons oublié ce fait lorsque je me penche sur les travaux du Parlement dans son ensemble. De toute façon, il s'agit là d'une question que vous devez étudier.

J'ai parlé tout à l'heure du rapport entre le gouvernement et le Sénat. Il faut mettre au point un système qui ne nécessite pas, je crois, et ne devrait pas en fait nécessiter de mesures législatives; je veux dire que davantage de questions, en fonction évidemment de la nature de ces questions, devraient être abordées tout d'abord par le Sénat et que les travaux en comités devraient se faire au niveau le plus bas. Cela ne s'applique pas aux questions importantes de politique pour lesquelles le gouvernement a reçu un mandat précis de la population lors des élections et ainsi de suite. Mais je pense sincèrement que de plus nombreux textes législatifs devant être étudiés par le Parlement pourraient être pris en charge au départ par le Sénat, et ce, utilement.

D'importantes améliorations pourraient être apportées dans ce domaine car nous avons maintenant entre les mains de nombreux textes législatifs qui ont été adoptés par la Chambre des communes qui veut s'en débarrasser dans les deux jours précédant les vacances ou l'ajournement du Parlement ou de la Chambre des communes. Il n'est absolument pas raisonnable que ces textes législatifs soient bâclés au cours des dernières heures d'une session. Cette question devrait être étudiée en profondeur. Je pense d'ailleurs que l'on peut y arriver sans passer par la voie législative. Il ne s'agit pas d'une question qui nécessite l'adoption d'une loi mais il faut y réfléchir.

Mais nous avons déjà pris certaines dispositions internes qui ont permis d'améliorer la situation; par exemple, nous étudions les projets de loi qui sont présentés à la Chambre des communes avant que le Sénat n'en soit saisi. Cette disposition est très utile lorsqu'il s'agit de lois importantes bien que son utilité soit moindre lorsqu'il s'agit de textes législatifs plus courants, d'ordre administratif. De toute façon, cela ne nécessite pas non plus de mesures législatives.

Je voudrais maintenant aborder ce que j'appelle la marotte du jour, à savoir un Sénat élu. En raison des frustrations qu'a entraînées l'élection de deux gouvernements successifs à la Chambre des communes ne disposant pas de représentants élus originaires de toutes les régions du pays, les frustrations se sont accumulées et j'en reconnais la gravité. Je fais allusion au gouvernement précédent qui n'avait pas réussi à élire de député au Québec et de ce gouvernement-ci qui n'a pas de représentant élu originaire de l'Ouest du Canada. En raison de ces frustrations et de certaines autres qui sévissent au Parlement lui-même et à l'extérieur et en raison de nouvelles techniques adoptées par les médias, techniques dues à la concurrence que se font les stations de radio, de télévision et les journaux où l'instantané prend le pas sur le différé et l'étude critique des

[*Texte*]

talking about an elected senate, a complete non sequitur in relation to what the facts of the day are and the situation. Maybe an elected senate is a good thing, maybe it is a bad thing; but you do not jump from one to the other without in some way relating them.

It is my view that an elected senate—and I am going to use the term generally referring to elected in large areas, whether, as one witness suggested, from a province at large or from an area—has certain very damaging things. I should say quite directly I am opposed to it. It would not cure the situation. It would not improve anything. It would diminish the authority of the House of Commons. It would do harm, a lot of harm, and be worse than the present system. I would like to hear a discussion on the appointive system, maybe development and improvements in it. But the elected senate would . . .

Imagine the situation, as one witness put it here in committee the other day, where we were going to the election of senators in Ontario at large. Well, there are 24 senators now. I would guess that an elected senate would be continued in the form of 100 or 120 or something similar; otherwise it could not do its committee work.

• 1135

What if the 24 senators in Ontario were 10, and if they were elected at large, or even if they were elected in their region of the country? There are 88 members of the House of Commons in Ontario today, and that is going to be increased to . . . What is the new number? Does anybody know? I do not have it before me at the moment, but it is being increased.

An hon. Member: I think it is 95.

Senator McIlraith: Yes, 95 in the new, present structure for the next election. Now, if I were elected as senator in an area in which there are 95 members of the House of Commons, who is going to have the authority and power? Do not have any doubt in your mind at all about that. The power is going to reside in that senator. Or if you cut it down to regions—and let us assume 24 senators continue . . . he is going to have at least four members of the House of Commons in his constitutency. Who is going to have the power? What is the authority of that minister going to be in that particular region? In regional representation, which is important in all our structures in Canada—it is important in Cabinet, it is important in the House of Commons, it is important in the Senate —who is going to have the authority? Am I going to have it in the election with that kind of voters?

You can be quite sure where it will move, very quickly after that system is put in. It will diminish the members of the House of Commons. As I said earlier, I have one thing I do not want to come out of all this. That is any diminution of the authority of the members of the House of Commons. I would like to see their authority enhanced a bit.

That is one objection to it. Then, secondly, it would increase the partisanship sharply. At the present time any party, any candidate for election to the House of Commons, has to have

[*Traduction*]

nouvelles du jour, nous avons pris l'habitude de parler d'un Sénat élu, ce qui n'a rien à voir avec la situation réelle. L'élection des sénateurs est peut-être une bonne chose tout comme elle pourrait en être une mauvaise; mais on ne passe pas d'un état à un autre sans établir de rapports entre les deux d'une façon ou d'une autre.

A mon avis, un Sénat élu, et je parle d'un sénateur qui serait élu au sens général, qu'il le soit, comme l'a dit un témoin, d'une province ou d'une région en particulier, présente certains inconvénients majeurs. Je n'hésiterai pas à vous dire que j'y suis totalement opposé. Cela ne règlerait en rien la situation et n'améliorerait rien du tout. Cela aurait pour conséquence de diminuer l'autorité de la Chambre des communes. Beaucoup de tort serait fait et la situation empirerait. Je voudrais que l'on discute du système des nominations dans le sens d'un perfectionnement ou d'une amélioration. Mais un Sénat élu aurait . . .

Imaginez la situation, comme l'a dit l'autre jour un témoin ici même, si on élisait des sénateurs pour la province de l'Ontario. Il y en a 24 actuellement. Je suppose que le Sénat, s'il était élu, continuerait d'être composé de 100 ou 120 sénateurs; dans le cas contraire, il ne pourrait pas effectuer son travail en comités.

Qu'arriverait-il donc si les 24 sénateurs de l'Ontario n'étaient plus que 10 et s'ils étaient élus pour représenter la province en général ou une région du pays? À l'heure actuelle, 88 députés représentent l'Ontario et ce chiffre va être porté à . . . Quel est ce nouveau chiffre? Quelqu'un le sait-il? Je ne l'ai pas devant moi, mais ce chiffre va augmenter.

Une voix: Je crois que c'est 95.

Le sénateur McIlraith: Oui, ils seront 95 lors des prochaines élections. Or, si j'étais élu sénateur dans une région représentée par 95 députés, qui disposera de l'autorité et du pouvoir? Surtout ne vous leurrez pas. C'est le sénateur qui disposera de ces pouvoirs. Or, si vous découpez l'Ontario en régions, et en supposant qu'il y aura encore 24 sénateurs, le sénateur en question aura au moins quatre députés dans sa circonscription. Qui disposera du pouvoir? De quelle autorité disposera ce ministre dans cette région? Dans le cadre de la représentation régionale, qui est importante dans toutes nos structures au Canada, elle est importante au sein du Cabinet, à la Chambre des communes, au Sénat, qui disposera de l'autorité nécessaire? Est-ce moi qui en disposerait lors des élections avec ce genre d'électeurs?

N'ayez aucun doute sur l'orientation que cela prendra très rapidement après l'adoption d'un système pareil. L'autorité des députés en sera diminuée. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il existe une chose dont je ne veux pas et c'est que l'autorité des députés soit réduite. Au contraire, je voudrais qu'elle soit augmentée un peu.

Voilà donc une objection que j'ai contre ce système. Deuxièmement, il aurait pour conséquence d'augmenter de façon considérable l'esprit de parti. A l'heure actuelle,

[*Text*]

the approval of his leader before he can use the party designation on the ballot. I assume the same kind or a similar type of legislation would come in an elected senate.

Now, if you were going to organize an election . . . you have all gone through the mill, including some of the senators, the hard way—you can imagine you are going to use the existing party organizations where you can find them. If you are answerable to getting the concurrence of the leader of your party, or the Prime Minister or the Leader of the Opposition, as the case may be, what is that going to do to partisanship in the Senate? It is going to increase it, and it is going to do harm to our system.

Then I spoke about the work of the committees. Obviously, the increase in partisanship carries with it a diminution in the work of the committees.

Perhaps I could leave that by saying that in 1975 I had the responsibility of heading or leading the delegation of the committee on parliamentary accommodation to Australia, in the absence of the chairman, Mr. Justice Abbott of the Supreme Court. When I was there, incidental to our work, which was dealing with parliamentary accommodation, the physicals of accommodation, we had a thoroughly good discussion with the responsible committee clerks of the two Houses and the various other officers.

By the way, they have a very good system. I was very much impressed with their parliamentary competence and authority. I had authority to discuss with some old friends in Parliament, some of them pretty senior in the office they held, the subject of Parliament generally; not senate reform in particular, Parliament generally. I sat in their Senate for a short time; watched it. I was there the day Senator Cope resigned, the Speaker of the Senate. I must say there was no connection between my presence and his resignation. But I had the opportunity of some very interesting discussion with very senior people in the picture there, and of course the crisis developed; and it is not my purpose to develop it much here.

But I did look at the whole parliamentary system because of the interest in it, and with the researchers and staff and their librarian and so on. I came away firmly convinced, as senate reform began to be talked about here in Canada, that we must in no circumstances follow their system. It is simply not applicable to this country. Whatever we do with changes in the method of selection of Canadian senators we must do on our own responsibility, and not by trying to graft onto our system of government a system that is not quite applicable, because of slight changes in the system of government. I came to the conclusion that it just could not work and must be adamantly avoided.

I am aware that some of our senators went over recently and have a different view. They saw things differently from how I did. But I must say I was very much impressed with what I saw. I discussed it with such things as Whips over there, who

[*Translation*]

n'importe quel candidat à la députation doit avoir l'approbation de son chef avant qu'il puisse se déclarer de tel ou tel parti sur le bulletin de vote. Je suppose que le même genre de loi serait adopté si le Sénat était élu.

Si vous deviez organiser des élections, et vous êtes tous passés par ce chemin de croix, y compris certains sénateurs, vous pouvez être sûrs que vous allez utiliser l'encadrement du parti lorsque vous pouvez le faire. Si vous devez obtenir le consentement du chef de votre parti, du premier ministre ou du chef de l'Opposition, que va-t-il se passer, à votre avis, au Sénat? Cela va augmenter l'esprit de parti et faire beaucoup de tort à notre système.

J'ai ensuite parlé du travail des comités. Il est manifeste que l'augmentation de l'esprit de parti entraînerait une diminution du travail des comités.

Je pourrais peut-être clore le sujet en vous disant qu'en 1975, on m'a chargé de présider la délégation du Comité des locaux parlementaires en Australie, en l'absence du président, le juge Abbott de la Cour suprême. Alors que j'y étais en marge de notre travail qui était de discuter des locaux parlementaires, nous avons eu une discussion approfondie avec les greffiers de comités des deux chambres et avec diverses autres personnes.

D'ailleurs, leur système est très bon. J'ai été très impressionné par leur compétence et leur autorité en matière parlementaire. Je pouvais discuter avec quelques vieux amis au parlement, dont certains détenaient leurs postes depuis longtemps, du Parlement en général; non pas de la réforme du Sénat mais du Parlement en général. J'ai siégé au Sénat australien pendant quelque temps. J'étais là le jour où le sénateur Cope, président du Sénat, a démissionné. Je dois dire qu'il n'y avait aucun rapport entre ma présence et sa démission. Mais j'ai eu l'occasion d'échanger des propos très intéressants avec des gens qui avaient une grande expérience et évidemment la crise a percé; mais mon propos n'est pas d'en parler ici.

Mais je me suis penché sur l'ensemble du système parlementaire là-bas car je m'y intéressais et je l'ai fait avec les attachés de recherche, le personnel et le bibliothécaire. J'en suis sorti fermement convaincu, alors qu'on commençait à parler de réforme du Sénat ici au Canada, que nous ne devions sous aucun prétexte suivre leur système. Il ne peut tout simplement pas s'appliquer à ce pays. Quelles que soient les améliorations que nous apportons à la méthode de sélection des sénateurs canadiens, nous devons le faire seuls et non pas en essayant de greffer sur notre système un autre système qui ne conviendra pas tout à fait en raison de légères différences de systèmes de gouvernement. J'en suis arrivé à la conclusion que cela ne pouvait tout simplement pas marcher et que nous devions éviter de tomber dans ce piège à tout prix.

Je sais que certains de nos sénateurs se sont rendus récemment en Australie et ont un point de vue différent. Ils voient les choses différemment. Mais je dois dire que ce que j'ai vu m'a beaucoup impressionné. J'en ai discuté avec les whips là-bas qui ont un certain rang au sein de leur système parlemen-

[*Texte*]

have a place in their parliamentary system, and quite a wide range of people. There just is no way for what I saw there.

Incidentally, it was very obvious. You could see what was coming and why it was coming.

Gentlemen, I have rambled a bit, but I wanted to try to get up for your consideration some items you may not have been talking about, and to express my views, which are not based on a study of the subject in the abstract but rather based on some time around here, a fairly long experience; some have said too long, in any event.

Thank you very much for hearing me. If I can answer your questions, I will try to. If I cannot, I will tell you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator McIlraith, for your comments.

Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, first of all, thank you for your comments and the benefit of your experience. I am almost reticent now to ask any questions, because I want to follow your admonition and not delve too deeply into the Senate or into its internal workings. But there are a few questions, and one of them I have is this.

If regional representation—and obviously that is one of roles of the Senate; and things have changed in terms of first ministers' conferences—I have some difficulty as well when I look at first ministers' conferences; not with their legitimacy but with the manner in which they approach the topics, as to how they feel they can express themselves in areas of national responsibilities which are not theirs under Section 92.

One question that has always intrigued me is this. If senators, while they are appointed by the Prime Minister, with the experience they have—and there is so much experience there at various levels—as a member of the House of Commons, I have always been intrigued by the fact that the Senate is so acquiescent to the government.

Senator McIlraith: Mr. Epp, you have raised a point which puzzles me to no end. At one point in my life in the House of Commons, it was my responsibility to look after the legislation originating in that department in the Senate, and that involved an average of six to eight bills each year for eight years; and I simply cannot answer your question. I do not understand it. I have been identified with the party all my life and still will argue the merits of that party with you to the limit; but I do not understand this phenomenon we are now seeing in the Senate.

I am perfectly open and frank about it. There is so much frustration on it in the Senate that a few members have separated themselves from party identification and are sitting in one corner. I have been reading a little about the cross-benchers in the House of Lords in England on that. It is not quite relevant, but it indicates concern with the very point you have raised.

[*Traduction*]

taire et avec de nombreuses autres personnes. Je ne vois pas comment ce système pourrait s'appliquer ici.

D'ailleurs, c'était très évident. On pouvait voir venir les événements et en comprendre la raison.

Messieurs, j'ai pris quelques chemins détournés, mais j'ai essayé de vous faire part de considérations dont vous n'avez peut-être pas encore discuté et d'exprimer mon point de vue qui n'est pas fondé sur l'étude abstraite du sujet, mais plutôt sur mon expérience réelle; certains disent que je suis ici depuis trop longtemps, de toute façon.

Je vous remercie de m'avoir écouté; j'essaierai de répondre à vos questions si je le peux. Dans le cas contraire, je vous le dirai.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur McIlraith, des observations que vous avez faites.

Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, sénateur, je vous remercie de vos commentaires et de nous avoir fait profiter de vos expériences. J'hésite quelque peu maintenant à vous poser des questions, car je voudrais tenir compte de votre avertissement et ne pas parler trop en détails du Sénat ou de ses rouages internes. Mais j'ai quelques questions à vous poser et la première est la suivante.

Il est évident qu'un des rôles du Sénat est de représenter les régions; les choses ont changé pour ce qui est des conférences des premiers ministres et j'ai quelques difficultés à les comprendre; je ne conteste pas la légitimité de ces conférences, mais la manière dont les sujets sont abordés et en particulier de quels droits ils se croient investis pour s'exprimer dans des domaines d'ordre national pour lesquels ils ne sont pas compétents en vertu de l'article 92.

Un point m'a toujours intrigué: je me demande pourquoi, même si les sénateurs sont nommés par le premier ministre, avec toute l'expérience qu'ils ont à divers niveaux, le Sénat fait toujours les quatre volontés du gouvernement.

Le sénateur McIlraith: Monsieur Epp, vous venez de soulever un point qui ne cesse de m'étonner. A un moment donné, lorsque j'étais député, j'étais chargé d'étudier les textes de loi qui portaient là-dessus au Sénat, et il y en avait en général six à huit chaque année, monsieur, pendant huit ans; je ne peux tout simplement pas répondre à votre question. Je ne comprends pas. On m'a identifié au parti toute ma vie et je peux toujours discuter du bien fondé de ce parti avec vous pendant des heures; mais je ne comprends pas ce phénomène auquel nous assistons au Sénat.

Je suis tout à fait franc et sincère à ce sujet. Cela soulève tellement de frustrations au Sénat que certains sénateurs se sont dissociés du parti et siègent dans un coin. J'ai lu quelques articles sur ceux qui changeaient de parti à la Chambre des lords en Angleterre. La situation n'est peut-être pas la même, mais cela indique à quel point ce sujet est préoccupant.

[*Text*]

You have touched on the area, next to the method of keeping the Senate filled, that is in my opinion the most important reform needed in the Senate. That is the lessening of this party discipline.

• 1145

Mr. Epp: You somewhat disarmed me with your answer. I am not trying to be partisan in the sense that obviously the majority of the members in the Senate are Liberals and we know the historical reasons for that.

I think much of the public does not feel that the Senate does give regional representation, even though in theory it is there. I will give you an example.

The House of Commons passes legislation in the midnight hours before we leave for regions beyond. From time to time, stories emanate from the Senate to the House of Commons that the Senate is going to say no or at least that they will hold it up for some legislation or that there are certain clauses they do not like. That was in the Constitution. Maybe the best example—and maybe I am destroying my own argument—was Bill C-60, where in fact there was a counter action. I accept that.

What is stopping the Senate, for example, let us say, now on the Crow debate? Let us say we get the Crow debate through before summer. It likely will not happen; it will probably only go to committee. If the Senate would say, no matter what the schedule of the House of Commons is, they would sit for *x* period of time and look at the Crow debate from the regional responsibilities that they have... Do you really see that happening? I do not.

Senator McIlraith: You are asking me a hypothetical question with respect to the Crow rates. I had an interest in them at one responsibility a few years ago and am fairly familiar with the background. But trying to answer your question specifically, I just simply am not very sure; but I tend to think it will not happen. I recognize that answer is not precise, but...

Mr. Epp: Maybe my question was not...

Senator McIlraith: A good example of where the regional representation did work very effectively was in the Shipping Act of a few years ago. Was that the correct name? The Senate put 120 amendments in the bill, and the bill was simply not capable of administration as it came from the House of Commons. It went back to the House of Commons, and those amendments, I believe, were all accepted by the House of Commons. That was a perfectly good example of regional representation, because the concern with that bill was mainly in the ocean shipping areas and not in the central part of Canada where most of the membership comes from. Incidentally, I think we had the outstanding member of the bar in Maritime law as a member of the Senate examining that, and we had two provincial premiers from one of the provinces very much concerned with shipping. It is a good example of Senate effective work on regional representation.

[*Translation*]

Vous avez ensuite parlé des dispositions que l'on pourrait prendre pour remplir les postes vacants au Sénat et je pense qu'il s'agit là de la réforme la plus importante dont a besoin le Sénat. Il faut absolument diminuer cet esprit de parti.

M. Epp: Votre réponse me désarme un peu. Ce n'est pas une question de partisanerie car il est bien évident que la majorité des sénateurs sont libéraux et nous en connaissons tous la raison historique.

Le public n'a pas l'impression que le Sénat représente réellement les intérêts régionaux, même si c'est là une de ses responsabilités, en théorie du moins. Laissez-moi vous donner un exemple.

Il arrive que la Chambre des communes adopte des lois tard dans la nuit juste avant que les députés s'éparpillent à travers le pays. La Chambre des communes entend parfois des rumeurs qui voudraient que le Sénat rejette ou suspende un projet de loi, tout ou en partie. C'était dans la constitution. Le Bill C-60 est un bon exemple. Je ne devrais peut-être pas y faire allusion car je détruis peut-être mon propre argument. À mon avis, il s'agissait d'une contre mesure. Mais je peux l'accepter.

J'aimerais savoir ce qui empêche le Sénat d'agir au sujet du débat sur le taux du pas du Nid-de-Corbeau. Il est fort peu probable que cette histoire soit réglée avant l'ajournement de l'été. Ce projet de loi sera probablement simplement renvoyé au Comité. Le Sénat ne devrait-il pas décider, sans égard aux programmes de la Chambre des communes, de prendre le temps d'étudier la question du taux du pas du Nid-de-Corbeau dans le contexte de ses responsabilités régionales? Pensez-vous que cela risque de se produire? Je ne le crois pas.

Le sénateur McIlraith: Vous me posez une question de rhétorique. Je me suis intéressé au taux du pas du Nid-de-Corbeau il y a quelques années et je connais assez bien l'historique de cette affaire. Mais il m'est très difficile de répondre à votre question en termes précis. Je doute cependant que cela se produise. J'avoue cependant ne pas pouvoir vous répondre dans les détails, mais...

M. Epp: Ma question n'était peut-être pas...

Le sénateur McIlraith: Les intérêts régionaux ont été bien représentés il y a quelques années lorsque l'on étudiait la Loi sur la navigation. Est-ce le titre exact? Le Sénat a apporté 120 amendements à ce projet de loi qui était inapplicable dans la forme que lui avait donnée la Chambre des communes. Il a été renvoyé à la Chambre haute qui a adopté tous nos amendements. C'est un très bon exemple, selon moi, de la représentation régionale, car ce projet de loi traitait surtout de la navigation en mer et ne touchait par conséquent pas les régions centrales du pays d'où viennent la majorité des députés. Soit dit en passant, nous avions à l'époque au Sénat un expert en droit maritime et deux anciens premiers ministres provinciaux d'une province qui s'intéressent de près à la navigation. Cela prouve combien efficace est le travail du Sénat dans le contexte de la représentation régionale.

[*Texte*]

Mr. Epp: I have no difficulty in terms of looking at the experience there, and if I look at an appointed senate, the ability to appoint experience from across the country. All those are very attractive features.

One last question: In your experience and your observations of the Senate and the House of Commons, has the system changed over the years? Did at one time the Senate influence the House more directly in terms of the Senate's responsibility as a regional representative, or do you feel that the relationship of the Senate to the House of Commons in terms of exercising limited regional representation has really not changed over the years?

Senator McIlraith: It has changed sharply over the years, and very much.

Mr. Epp: In what way, sir?

Senator McIlraith: It was much more independent in the earlier years, and the relationship between the executive and the Senate was quite different. I come back to that; I mentioned it earlier. The Senate was independent and—if I could use a little bit of less careful language—the Senate ran its own show as one of two Houses of Parliament. It in fact adhered to Section 17 of the BNA Act as it then was. Also, there was less of the party concept in it.

I must say in those days at 11.00 p.m. it was . . . I sat in the rear seat behind the Prime Minister, and at 10.55 p.m. each night the prod came through the curtain from the Senate, the appropriate senior person: George, what is the business for tomorrow, and what did you accomplish today, and what did you do with this? The liaison—the point I am making of that—was very, very close.

I have seen that constantly deteriorate. It depends on a number of factors. Some of them are in the exclusive area of responsibility of the Senate. There is a lot of internal work that requires to be done in the Senate by way of reform. For instance, the Speaker of the Senate has very little authority, practically none, but he is appointed by order in council by the government of the day. Surely the Speaker should be elected by the House of Commons if he is to have authority internally. Small points like that . . .

Mr. Epp: Yes, that is what I said.

You mean elected by the Senate.

Senator McIlraith: Elected by the Senate, yes; I made an error there. I meant by the Senate.

Little things like that. There is a government leader in the Senate. Is that a government leader or is that the leader of the Senate? Are there two separate offices there combined in one person? Little things like that should be clarified, and they would strengthen and improve the situation.

In addition to the better relationship between the Senate and the House of Commons than there is at present, there should be a better relationship between the Senate and the executive.

[*Traduction*]

M. Epp: Je suis d'accord avec vous pour ce qui concerne l'expérience des sénateurs. Le processus de nomination au Sénat permet en effet de choisir des experts à travers le pays. C'est une des caractéristiques très positives de ce genre de système.

Mais j'aurais une dernière question à vous poser. Pourriez-vous nous dire, si selon votre expérience du Sénat et de la Chambre des communes, le système a changé au fil des ans. Le Sénat a-t-il déjà eu une incidence plus directe sur la Chambre des communes sur le plan de la représentation régionale ou la situation est-elle finalement demeurée inchangée au cours de l'histoire du régime.

Le sénateur McIlraith: La situation a énormément changé au fil des ans.

M. Epp: Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails?

Le sénateur McIlraith: Le Sénat était beaucoup plus indépendant au début et les rapports entre l'exécutif et la Chambre haute étaient très différents. J'y reviens. J'en ai parlé plus tôt. Le Sénat était indépendant—et si je peux me permettre de parler un peu plus ouvertement—il était un peu plus maître de sa propre destinée en tant qu'une des deux Chambres du Parlement. En définitive, il se conformait aux dispositions de l'article 17 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de l'époque. En outre, il y avait un peu moins de partisanerie.

Laissez-moi vous dire qu'à cette époque, 23 heures . . . J'occupais le fauteuil situé immédiatement derrière le premier ministre et à 22h55 tous les soirs, on entendait derrière le rideau la voix d'une personne haut placée poser la question suivante: Georges, quel est l'ordre du jour de demain, qu'avez-vous accompli aujourd'hui et qu'avez-vous fait de ceci ou de cela? Je vous raconte ceci pour vous expliquer l'étroitesse de nos rapports à cette époque.

J'ai vu ces rapports se détériorer continuellement. Cette situation est attribuable à un certain nombre de facteurs. certains relèvent exclusivement de la responsabilité du Sénat. Le Sénat a besoin d'une réforme interne en profondeur. Entre autres choses, le président du Sénat a très peu de pouvoirs, et à toutes fins pratiques, aucun, mais il est nommé par décret en conseil par le gouvernement. Si on veut que le président ait des pouvoirs internes, il devrait être élu par la Chambre des communes. C'est ce genre de choses . . .

M. Epp: C'est bien ce que j'ai dit.

Mais vous voulez sans doute dire élu par le Sénat.

Le sénateur McIlraith: Oui, je m'excuse, je me suis trompé. Je voulais dire élu par le Sénat, bien entendu.

C'est le genre de problèmes que nous avons. Le Sénat compte un leader du gouvernement. Mais s'agit-il bien d'un leader du gouvernement ou d'un leader du Sénat? Une seule personne assume-t-elle deux fonctions distinctes? Ce serait une grosse amélioration si ce genre de chose était éclaircie.

Il faudrait non seulement améliorer les rapports entre le Sénat et la Chambre des communes, mais aussi ceux entre le Sénat et l'exécutif.

[*Text*]

• 1155

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I only have one question. You say you are not in favour of an elected senate. You were a Cabinet minister. Did you, as a Cabinet minister, have any input into Senate appointments? Regardless to the answer to that, if you are not in favour of an elected senate, you are obviously in favour of an appointed senate. How should appointments be made so that some of the stigma attached with appointments as they are presently made could be removed? Is there any way that can be done?

Senator McIlraith: There has been a change in the message of appointment as well as in some of the other practices in the time I have been there. The Senate appointments are now made by the Governor General, and they are summonsed to the Senate by the Governor General on the advice of the Prime Minister. That, until very recently, was given by way of an order in council passed by the Cabinet. It is now done by letters of advice. Is that the correct designation? I think it is. It is done by letters of advice, which is a new procedure. That change is a bit significant. But in any event, for all practical purposes, it is the Prime Minister's prerogative, as distinct from that of the Cabinet at large. Great care has been taken by some of the Prime Ministers, of whom I have personal knowledge, periodically to make it very clear by their appointment that it is their prerogative, and not a Cabinet decision.

Senator Lucier: You have agreed with me on the problem, but you have not touched on the solution, Senator.

Senator McIlraith: No, the solution lies in some form of appointive system. At the time that is developed, it seems to me that some development or examination of the federal-provincial first ministers' conferences must take place, because the two are parallel; they are not one subject. I do not see how that can be properly dumped into the Senate. You would still have the same frustrations you have now.

As for the appointment system, there are several methods you can talk about. You can leave it to exist as it is and try to establish a convention or a technique as to how they will appoint them. You could legislate on the subject, something which I think would not be too desirable; or you could create a new system of bringing forward names and limiting the governments who advise the Governor General, limiting the numbers from whom they can select the personnel.

Now that can be done in various ways. Some have suggested—and I have seen some of the material . . . that the provinces bring forward the names. I do not like that because, as I say, the provinces are going to bring forward people who are mainly concerned with the matters within their area of jurisdiction. But I do think there is this frustration in the provinces that must be taken account of. It is conceivable that we might try something totally new and have the federal members of Parliament—and by that I mean all the federal

[*Translation*]

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur le président.

Sénateur, je n'ai qu'une question à vous poser. Vous prétendez ne pas être en faveur d'un sénat élu. Vous avez déjà été ministre du Cabinet. Avez-vous, en cette qualité, participé aux nominations du Sénat? Quelle que soit votre réponse, si vous n'êtes pas en faveur d'un sénat élu, vous êtes évidemment en faveur d'un sénat nommé. Comment, à votre avis, devraient se faire les nominations afin que disparaisse cette tare attachée aux nominations présentement? Est-ce que ce peut être fait de quelque façon?

Le sénateur McIlraith: Depuis que je suis au Sénat, il y a eu des changements dans les nominations de même que dans d'autres pratiques. Les nominations au Sénat sont maintenant faites par le gouverneur général, et les gens sont appelés au Sénat par le gouverneur général suivant l'avis du premier ministre. Jusqu'à très récemment, cela se faisait par voie d'un décret du conseil que le Cabinet adoptait. Cela se fait maintenant par lettres de suggestions. C'est bien comme cela qu'on les nomme, n'est-ce pas? Je le crois. C'est donc fait par ces lettres, une nouvelle façon de procéder. Ce changement est assez important. De toute façon, cependant, et à toutes fins pratiques, le premier ministre a cette prérogative, qui est différente de celle du Cabinet en général. Certains premiers ministres ont, à ma connaissance, pris grand soin périodiquement, en faisant ces nominations, d'établir clairement que c'était leur prérogative, et non une décision du Cabinet.

Le sénateur Lucier: Vous êtes d'accord avec moi au sujet de ce problème, mais vous n'avez pas parlé de la solution, sénateur.

Le sénateur McIllraith: Non, la solution se trouve dans une forme quelconque de système «désignatif». En mettant ce système au point, il me semble qu'il faudra aussi repenser ou étudier les conférences fédérales-provinciales des premiers ministres, car les deux sont parallèles, il ne s'agit pas d'un seul sujet. Je ne vois pas comment on peut s'en débarrasser en rejetant cela sur le Sénat. Vous aurez toujours les mêmes frustrations que vous avez présentement.

Pour ce qui est du système de nomination, on pourrait discuter de plusieurs méthodes. On peut laisser les choses telles qu'elles sont et tenter d'élaborer une convention ou une technique sur la façon de faire ces nominations. On peut légiférer sur le sujet, cela ne me semble pas tellement souhaitable, ou on peut créer un nouveau système pour faire connaître les noms et restreindre les gouvernements qui conseillent le gouverneur général, restreindre le nombre de personnes parmi lesquelles se fait le choix.

Cela peut se faire de diverses façons. Certains ont proposé—j'ai vu certains documents—que les provinces pourraient présenter des noms. Je n'aime pas cela car, je le répète, les provinces mentionneront les noms des personnes qui se préoccupent surtout de sujets relevant de leur compétence. Cependant, il y a dans les provinces une certaine frustration dont il faut tenir compte. Il est possible que nous puissions essayer quelque chose de tout à fait nouveau et que les députés fédéraux—j'entends par cela tous les députés fédéraux d'une

[*Texte*]

members of Parliament from a particular province—bring forward the names for selection by the Prime Minister, or maybe approve the ones selected out of it.

In any event, that is the area in which I would see reform in the selection method made. You can work that out two or three different ways, but not by the provinces making the appointment, or the provincial governments or the provincial premiers making the appointments, but rather some form of modified consultation or bringing forward their names or something.

But the ultimate responsibility must lie in either the Prime Minister or the government, so that they may be held answerable for their conduct and answerable at the next election, or through the House of Commons at the next election.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Lucier. Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. I wish to thank the senator for bringing in evidence that I found very, very helpful; and I particularly appreciate your bringing to that evidence the background you have had in both chambers and in Cabinet. I hope I am not being unfair in suggesting that my summary of your evidence is that it is a devastating condemnation of the Senate in both roles, sir, first in that role of sober second thought, which I think is a very important one. I set aside the committee work; I think outstanding committee work is done in the Senate, absolutely outstanding. I wish I could be more of a beneficiary of that work than I have been.

But you speak of the last hours of a session and of the pressure that is on the Senate in its sober second thought role. Well, one has to contradict, as we both agree, the other. If you are being forced to pass legislation when we dump it onto you late in the evening before a summer recess or something of that nature, then you are virtually forced to deal with it.

In the other role of regional voice, Senator, you are the third person who has brought up the Canada Shipping Act as an example, some 100 amendments. I think that is just great. I just wonder why there are not hundreds of other current examples. I mean, all we have heard as an example of that role is the Canada Shipping Act.

But what I think is most damning is that, if the Senate fulfilled its traditional or historic and intended role as a regional voice, no matter how docile a people we are, no Canadian would accept a 10-year vacancy of his or her regional representative. No matter how calm and gentle and decent a people we are, no Canadian would tolerate that if that Canadian regarded that senator as a voice for his or her region. To repeat myself, that has to be a devastating condemnation of that particular function of the Senate.

[*Traduction*]

province en particulier—puissent présenter des noms parmi lesquels le premier ministre choisira, ou peut-être même approuver les noms qui ont été choisis.

De toute façon, je considère qu'il devrait y avoir une réforme dans la méthode de sélection. Cette réforme peut se faire de deux ou trois façons différentes, mais elle ne sera pas faite en confiant aux provinces, aux gouvernements provinciaux ou aux premiers ministres des provinces, la responsabilité des nominations, mais plutôt par une sorte de consultation différente ou par la suggestion de noms ou autre chose.

Cependant, la responsabilité finale doit appartenir au premier ministre ou au gouvernement, afin qu'on puisse les tenir comptables de leur conduite lors d'une prochaine élection, ou par le truchement de la Chambre des communes à la prochaine élection.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Lucier. Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Je désire remercier le sénateur qui nous donne un témoignage très, très utile, à mon avis. Je lui suis particulièrement reconnaissant de le faire en soulignant son expérience dans les deux Chambres et au Cabinet. J'espère ne pas être injuste envers vous en disant, pour résumer votre témoignage, qu'il s'agit d'une condamnation dévastatrice du Sénat dans les deux rôles qu'il joue, monsieur, tout d'abord dans ce rôle d'une sage réflexion ce qui est très important, à mon avis. Je ne songe pas au travail en Comité, car je crois que le travail qui se fait en Comité au Sénat est tout à fait exceptionnel, absolument remarquable. J'aurais aimé en avoir profité davantage que je ne l'ai fait.

Cependant, vous avez mentionné les dernières heures d'une session et la pression qui s'exerce sur le Sénat dans son rôle de sage réflexion. L'un contredit l'autre, nous sommes tous les deux d'accord. Si l'on vous force à adopter une loi et qu'elle vous est remise tard le soir avant le congé d'été ou autre situation du genre, vous êtes vraiment forcés de vous en occuper.

Pour ce qui est de l'autre rôle, celui de la voix régionale, sénateur, vous êtes la troisième personne qui ait mentionné la Loi sur la marine marchande du Canada comme exemple, loi qui comportait quelque 100 amendements. C'est très bien. Je me demande pourquoi, cependant, il n'y a pas des centaines d'autres exemples courants. Je veux dire par là que tout ce que l'on nous a donné comme exemple de ce rôle, c'est la Loi sur la marine marchande du Canada.

Ce qui est extrêmement ennuyeux, c'est que si le Sénat remplit le rôle traditionnel ou historique qui a été prévu comme voix régionale, même si la population est docile, aucun Canadien n'accepterait de ne pas avoir de représentant régional pendant dix ans. Même si les gens sont calmes, gentils et honnêtes, aucun Canadien ne tolérerait cela, si ce Canadien considérait que le sénateur parle au nom de sa région. Pour me répéter, c'est là une condamnation dévastatrice de ce rôle particulier que remplit le Sénat.

[*Text*]

I would like you to comment if I am being unfair. I think your evidence has been more compelling to me personally in that area than that of any other witness we have had. You say that party discipline is exercised too aggressively in the Senate. I agree.

Senator McIlraith: Outside the committees.

Mr. Jarvis: Outside the committees. I set aside the committees because I am so impressed with that part of their work. The relationship with the House of Commons has deteriorated. The appointment system is not working. The Senate used to run its own show, to use your exact words, I believe.

I guess my point is this. Short of abolition, it would seem to me that we would have to take dramatic and aggressive steps either to restore the Senate to its intended role, or to create a senate that would fulfil the role which I would hope be expected of it by the citizens of this country, particularly, as you pointed out very accurately, within the terms of that mandate. After all, that mandate is fairly narrow, especially the first clause about the regional role.

I am sorry to have given a speech, but I just found your evidence, as always, very stimulating. I hope I have not overreacted or misjudged what you intended to convey to us.

The Joint Chairman (Mr. McLaren): Would you like to make a comment, Senator?

Senator McIlraith: Yes I would. I fear I have failed in my exposition of my ideas, which are a bit random on this subject, if you do find it a condemnation of the Senate. What I intended to convey was that it is doing some very excellent work today, and that the areas of improvement are easily achievable. I picked out, as one of the main items, the very point you spoke about, namely the significance of a long-term vacancy; that is, the term of the vacancy. Then, of course, the method of doing that would not even need legislation of any kind. It might need legislation, but it might even be done by developing a practice, as between the executive.

In the other area you touched on, I did not touch it, and I avoided going into it. The relationship between the House of Commons and the Senate is not as effective as it should be in the interests of either House. I only dealt with the Senate end of it. I should remind you that you developed a system in the House of Commons of announcing the business every week in advance, like some sort of a planned structure instead of a group of individuals who were accustomed or brought up to the announcement of business on a daily basis, where they could adjust and shift as circumstances required in the country, a few things like that. I did not go into the development of how that could be approved, but it is easily approvable at the working level, again without legislation, between the two bodies.

[*Translation*]

Dites-moi si je suis injuste. Je crois que votre témoignage m'a convaincu beaucoup plus que tout autre témoignage venant des autres témoins que nous avons entendus. Vous prétendez que la discipline du parti est exercée de façon trop poussée au Sénat. Je suis d'accord.

Le sénateur McIlraith: À part les comités.

M. Jarvis: À part les comités. Je ne parle pas des comités, je suis très impressionné par cette partie du travail du Sénat. Les rapports du Sénat avec la Chambre des communes se sont détériorés. Le système de nomination ne fonctionne pas. Le Sénat avait l'habitude de diriger ses propres affaires, pour reprendre vos paroles, je crois.

Voilà ce que j'en pense. Sans parler d'abolir le Sénat, il me semble qu'il faudrait prendre des mesures sérieuses et dynamiques soit pour redonner au Sénat le rôle qu'il doit avoir ou créer un Sénat qui remplirait le rôle que les citoyens du pays s'attendent à le voir jouer, surtout, comme vous l'avez si bien mentionné, dans le cadre de ce mandat. Ce mandat est après tout très étroit, surtout le premier article concernant le rôle régional.

Excusez-moi de vous avoir fait un discours, mais j'ai trouvé tout simplement que votre témoignage, comme toujours, était très stimulant. J'espère ne pas avoir réagi de façon excessive ou avoir mal jugé ce que vous aviez l'intention de nous dire.

Le coprésident (M. MacLaren): Voulez-vous faire une remarque, sénateur?

Le sénateur McIlraith: Oui, j'aimerais bien. Je crains avoir failli dans mon exposé d'idées, qui ont été données un peu pêle-mêle, si vous y voyez une condamnation du Sénat. Ce que j'avais l'intention de vous dire, c'est que le Sénat fait un excellent travail présentement et que les améliorations à y apporter sont réalisables. J'avais choisi, comme un des thèmes principaux, celui justement dont vous avez parlé, c'est-à-dire la signification d'une longue vacance, autrement dit la durée de la vacance. La façon évidemment d'y remédier ne nécessite pas l'adoption d'une loi quelconque. Ce pourrait être le cas, mais ce pourrait être fait également dans l'élaboration d'une pratique, comme avec l'exécutif.

Vous avez parlé d'un autre secteur, je ne l'ai pas mentionné, j'ai évité de le faire. Les rapports entre la Chambre des communes et le Sénat ne sont pas aussi efficaces qu'ils devraient l'être dans l'intérêt de l'une et l'autre Chambre. Je n'ai parlé que du Sénat. Je vous rappelle que vous avez mis au point un système à la Chambre des communes pour annoncer les travaux de la Chambre une semaine à l'avance, il s'agit en quelque sorte d'une structure planifiée plutôt que d'un groupe de particuliers qui avaient l'habitude ou qui soulevaient la question des travaux quotidiennement, on pouvait y apporter des modifications ou déplacer les travaux selon les besoins du pays, et d'autres sujets du même genre. Je ne me suis pas étendu sur la façon dont cela pourrait se faire, mais on pourrait facilement l'approuver au niveau de travail, de nouveau sans avoir recours à une loi, au niveau des deux Chambres.

[*Texte*]

• 1205

It is amazing how the areas, where major improvements can be achieved, fall into non-structural changes and into easily attainable reforms.

Mr. Jarvis: Have I time for one more question, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Yes.

Mr. Jarvis: One of your fellow privy councillors, Mr. Allmand—I do not know if you were here for his evidence or have read it . . .

Senator McIlraith: No, I was not.

Mr. Jarvis: —indicated to us that as a Cabinet minister, were he facing an aggressive, independent senate, he would be—and I am not sure of his exact words—certainly more prudent, more careful, would investigate before he introduced his legislation into the House what type of reaction might be expected from the upper chamber. In his view it would improve significantly the quality and type of legislation that he, as a minister, would have introduced had he been faced with that upper chamber's independence and aggressiveness. Would you be inclined to agree with that assessment?

Senator McIlraith: Yes, I would agree with him completely on that point. In my own experience in dealing with legislation before the Senate, we always, when we prepared the speech of the minister in introducing legislation in the House of Commons, second reading—and resolution when it was required, but it is no longer required—and the speech for the Senate . . . That was done at that time, and the arrangement was made as to which senator would present that legislation in the Senate. That is no longer the practice. That is an improvement that could be made between the executive and the Senate right now, because the consciousness in preparing that legislation was consciousness of the fact that there were two Houses of Parliament; that the Senate had to deal with it did, undoubtedly, improve the legislation. There is not any doubt about that fact that the legislation is improved if the ones drafting it, or concerned with putting it forward, fully realize and weigh the importance of it passing both Houses of Parliament, not just one.

Mr. Jarvis: Thank you, Senator McIlraith.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Jarvis. Senator Le Moyne, please.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Lucier and Mr. Jarvis stole quite a lot of my questions. What remains is this. You seem to be convinced that there is enough virtue still in the Senate for an auto-reform that would respond to most of the problems that have been raised. Do you think that?

Senator McIlraith: Yes. I would even go maybe even a little further than you have in asserting that. I think very little in terms of volume of reform is required to sharply improve this part of parliamentary performance.

[*Traduction*]

Il est étonnant de voir comment les secteurs où des améliorations importantes peuvent être réalisées, se regroupent en changements non structuraux et en réformes facilement réalisables.

M. Jarvis: Ai-je le temps de poser une autre question, monsieur le président?

Le coprésident (M. MacLaren): Oui.

M. Jarvis: L'un de vos amis du Conseil privé, M. Allmand, je ne sais pas si vous avez entendu son témoignage ou si vous l'avez lu . . .

Le sénateur McIlraith: Non, j'étais absent.

M. Jarvis: . . . nous a souligné qu'en tant que ministre du Cabinet, s'il devait faire face à un Sénat indépendant et agressif, il serait, je ne suis pas certain de ses propres mots, certainement plus prudent, plus attentif, il ferait enquête avant de présenter sa loi à la Chambre pour savoir quel genre de réaction il devrait s'attendre à la Chambre haute. À son avis, cela améliorerait sensiblement la qualité et le genre de loi que lui en tant que ministre pourrait présenter s'il devait faire face à l'indépendance et à l'agressivité de la Chambre haute. Seriez-vous porté à lui donner raison?

Le sénateur McIlraith: Oui, je serais tout à fait d'accord avec lui sur ce point. En me fondant sur ma propre expérience des lois présentées au Sénat, nous avons toujours, lorsque nous avons préparé le discours du ministre pour présenter une loi à la Chambre des communes, lors de la deuxième lecture, et une résolution lorsqu'elle était requise, mais ce n'est plus le cas, et le discours pour le Sénat . . . C'était fait à l'époque, et on a pris des dispositions afin de savoir quel sénateur présenterait cette loi au Sénat. Cela ne se fait plus. C'est une amélioration que l'on pourrait apporter entre l'exécutif et le Sénat présentement, car si on était conscients en rédigeant la loi, on était conscient du fait qu'il y avait deux Chambres au Parlement, que le fait que le Sénat devait s'occuper de la loi améliorait sans aucun doute cette loi. Il n'y a pas de doute que la loi est améliorée si ceux qui la rédigent ou qui s'occupent de la présenter se rendent pleinement compte et pèsent l'importance de la présenter aux deux Chambres du Parlement, et non pas simplement à une.

M. Jarvis: Merci, sénateur McIlraith.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Jarvis. Sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Lucier et M. Jarvis m'ont volé plusieurs questions. Il me reste celle-ci. Vous semblez être convaincu qu'il y suffisamment de vertus au Sénat pour qu'une autoréforme règle une grande partie des problèmes que nous avons soulevés. Y croyez-vous?

Le sénateur McIlraith: Oui. J'irais même un peu plus loin que vous l'avez fait pour l'assurer. Je crois qu'il y a très peu de réformes à faire pour améliorer véritablement cette partie du rendement parlementaire.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Mr. Andre, please.

Mr. Andre: Senator McIlraith, I thank you very much for your comments here. I tend to agree with Mr. Jarvis that your comments in total kind of amount to a condemnation. I had that question of the 17 vacancies in the Senate, and you did make the statement that regional representation is well handled in the Senate today.

Senator McIlraith: "It is relatively well handled", I think, was the expression I used.

Mr. Andre: If it were being well handled, the people would be pretty outraged at the fact that 17 of their representatives who were looking after their regional interests were not being appointed. Frankly, there is no sense of outrage in Alberta where we have been missing one senator now for a couple of years or so. There is no sense of outrage from my constituents, or anyone in Alberta, that there is not another senator. Frankly, my constituents do not consider the senators currently there as representing their regional interests in any way, shape or form in terms of effectiveness. They do not look to that from me, either. They look to their premier as being the only representative that they have for their provincial interests, and they expect him to exert that influence on the national stage by first ministers' conferences or by other means. Well, we know the various means premiers use to represent their provinces on questions of national concern.

I guess my question in that regard is: Would you not agree—and I recognize there may be other problems—that if the senators were elected, the people of an area which had a vacancy would be much more inclined to be concerned about that vacancy and be much more inclined to pressure and express their concern in a way that would cause the powers that be to ensure that that vacancy was filled?

Senator McIlraith: No, I would not agree with you on that. I am sorry if you got the impression that it was a condemnation of the Senate that I was speaking about. It was not. It was, rather, the opposite I was speaking about.

But I want to point out to you, right at the start . . . and there is what I would regard as a difference of opinion I would have with you on the premise to your question when you spoke about the Senate vacancy for 10 years—that that is not a condemnation of the Senate; that if there is any element of condemnation, it is a condemnation of the circumstance that it was not made. The very point I was making was that the Senate was powerless to correct that, and it should have the power. It is one of the reforms I urged on you, to see that there was an appropriate, reasonable time limit on a vacancy.

You spoke about Alberta and the election. I think an election would cause many more difficulties than we presently have. One of the difficulties we have, with great deference, is frustration of the people . . . and I draw the distinction, I use the word carefully—with Parliament, rather than with the Senate. Because of that frustration, for many reasons and in

[*Translation*]

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie. Monsieur Andre, s'il vous plaît.

M. Andre: Sénateur McIlraith, je vous remercie beaucoup de vos remarques. Je suis tenté de dire comme M. Jarvis que ces remarques prises dans leur ensemble sont en quelque sorte une condamnation. Je voulais poser cette question au sujet des 17 vacances au Sénat, et vous avez déclaré que la représentation régionale est bonne au Sénat actuellement.

Le sénateur McIlraith: Je crois avoir dit «qu'elle était relativement bonne».

M. Andre: Si elle était assez bonne, les gens seraient assez choqués de voir que 17 de leurs représentants qui s'occupaient de leurs intérêts régionaux n'ont pas été nommés. Ce sentiment d'outrage n'existe pas en Alberta où il nous manque un sénateur depuis quelques années maintenant. Ce sentiment n'existe pas non plus chez mes électeurs, ou chez les résidents de l'Alberta, parce qu'il n'y a pas d'autres sénateurs. Je crois franchement que mes électeurs ne considèrent pas les sénateurs présentement comme représentant leurs intérêts régionaux de quelque façon efficace que ce soit. Ils ne s'attendent pas non plus à ce que je les voie de cette façon. Ils voient leur premier ministre comme étant le seul représentant pour leurs intérêts provinciaux, ils s'attendent à ce qu'il exerce son influence à l'échelle nationale aux conférences des premiers ministres ou d'une autre façon. Nous savons quelles méthodes adoptent les premiers ministres pour représenter leur province lorsqu'il s'agit de questions d'intérêt national.

Ma question à ce sujet est la suivante: ne seriez-vous pas d'accord, et je sais qu'il peut y avoir d'autres problèmes, si les sénateurs étaient élus, que les gens d'une région où il y aurait un poste vacant seraient plus portés à s'en inquiéter et à exercer des pressions et à exprimer leurs préoccupations d'une façon qui porterait les autorités à s'assurer que ce poste vacant soit comblé?

Le sénateur McIlraith: Non, je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus. Je m'excuse de vous avoir donné l'impression que je condamnais le Sénat. Ce n'était pas cela. En réalité, c'était plutôt le contraire.

Je voudrais vous souligner cependant, au tout début . . . Il y a à mon avis une divergence d'opinion quant à la prémisse dont vous vous servez pour poser cette question concernant une vacance au Sénat qui existait depuis 10 ans, il ne s'agit pas d'une condamnation du Sénat, s'il y avait un élément de condamnation, ce serait une condamnation des circonstances qui ont fait que cette nomination n'a pas eu lieu. Ce que je voulais dire, c'est que le Sénat n'avait aucun pouvoir pour corriger cette situation, et qu'il devrait avoir ce pouvoir. C'est une des réformes que je vous exhorte à apporter de voir à ce qu'un poste vacant ne le demeure que pendant une période appropriée et raisonnable.

Vous avez mentionné l'Alberta et l'élection. À mon avis, une élection occasionnerait beaucoup plus de difficultés que nous n'en avons présentement. Sauf votre respect, une des difficultés que nous avons, c'est la frustration des gens, et je fais la distinction, je le dis prudemment, envers le Parlement plutôt qu'envers le Sénat. Pour bien des raisons et dans bien des

[*Texte*]

many areas, they have jumped on the fad of talking about an elected senate to cure a situation that does not relate to the Senate at all. It relates, in many cases, to frustration for other reasons, including other parts of Parliament, including governments of the day and so on.

You see, the consequence of the last two governments' having no representation in a vast area of this country has been very great in developing an atmosphere in which frustration grows. I think we have to take account of that, and patching the Senate will not cure that frustration on that point. We should be looking at the larger question of parliamentary reform to see if there are ways in which those aspects of regional representation that are corrected through means other than the Senate can be improved, as well as the Senate through senate reform.

Mr. Andre: I guess in terms of the vacancies, my point—and perhaps I did not express it particularly clearly . . . is that to the people of Alberta and to the people of Canada, the fact that a Senate seat is full or not full is irrelevant to them. That is the condemnation. It is the irrelevancy that is so clearly evidenced by the fact that people are not outraged when their representatives are not in their place in the red chamber. They are not outraged because it is irrelevant.

• 1215

On the question of committees, it is universally agreed that the Senate committees do excellent work. The quality of the people, the fact that they are freed from the necessity of going back and opening old folks' homes or service stations or what have you for re-election gives a different tenor to the nature of committee hearings in the Senate, and high-quality work is performed.

But again I have to put it in the context of the citizens I represent; I think it would be true for citizens in the other parts of the country. While the Senate does good committee work, so do such non-governmental bodies as the C.D. Howe Institute, the Business Council on National Issues, a variety of academic institutions, all of which perform excellent investigative work; and I must say, at a fraction of the cost to the taxpayers of the Senate. If you were to ask my constituents, for example, who performs the more valuable service to Canada, the studies performed from time to time by Senate committees, or the studies performed from time to time by the C.D. Howe Institute, or Walter Gordon's Canadian Economic Policy Institute—or whatever it is called—or the Institute for Research on Public Policy, or any one of a number of private sector organizations, I am afraid the Senate would end up pretty low on that list. So again you get to the question of relevancy.

The work of the Senate committees is excellent; but because there is not a sense of accountability or responsibility—again, I think you have to have some form of election, direct or indirect, to get that accountability, and in a democracty it is only the people who can give that power—the work is irrele-

[*Traduction*]

régions, à cause de cette frustration, c'est devenu une mode de parler d'un Sénat élu pour corriger une situation qui n'a rien à voir avec le Sénat. Dans bien des cas, cette frustration est liée à d'autres raisons, y compris d'autres parties du Parlement, y compris les gouvernements actuels par exemple.

Vous pouvez vous rendre compte qu'il y a maintenant une certaine atmosphère et certaines frustrations parce que les deux derniers gouvernements n'ont pas eu de représentants dans une grande partie du pays. Il nous faut en tenir compte, et même si on essaie de rapiécer le Sénat, cela ne va pas remédier à cette frustration. Il faudrait examiner la vaste question d'une réforme parlementaire afin de voir s'il n'y aurait pas moyen de corriger cette représentation régionale autrement qu'en améliorant le Sénat, ou par une réforme du Sénat.

M. Andre: Pour ce qui est des postes vacants, je voulais dire, et je ne me suis peut-être pas exprimé clairement, que pour la population de l'Alberta et la population du Canada, le fait qu'un siège au Sénat est comblé ou non n'est pas pertinent. Voilà la condamnation. C'est cette non-pertinence qui est tout à fait évidente du fait que la population ne se sente pas outragée lorsque leurs représentants ne les représentent pas à la Chambre rouge. Ils ne sont pas outragés parce qu'ils ne s'en soucient pas.

Quant aux comités, il est universellement reconnu que les comités du Sénat font de l'excellent travail. La qualité des participants, le fait qu'ils sont libres de toute obligation de retourner dans leurs circonscriptions inaugurer des foyers pour personnes âgées ou des stations-service ou autres choses afin de se faire réélire donne un ton différent aux séances des comités au Sénat, et on y fait du travail de première qualité.

Encore une fois, j'ai voulu replacer la question dans le contexte des citoyens que je représente; j'estime néanmoins qu'il en irait de même pour les citoyens des autres régions du pays. Bien que le Sénat fasse du très bon travail de comité, des organismes non gouvernementaux tels que l'Institut C.D. Howe, le *Business Council on National Issues*, toute une variété d'institutions universitaires, font également un excellent travail d'enquête et, je dois le reconnaître, à une fraction du coût qu'il en coûte aux contribuables pour le Sénat. Si vous demandiez à mes commettants, par exemple, qui rend le service de la plus grande valeur pour le Canada, les études effectuées de temps à autre par les comités du Sénat, ou les études préparées de temps à autre par l'Institut C.D. Howe, ou l'Institut de politique économique canadienne de Walter Gordon—ou enfin je ne sais plus au juste le nom—ou l'Institut de recherches en politique publique, ou n'importe quel parmi de nombreux organismes du secteur privé, je crains que le Sénat se retrouverait bien bas sur cette liste. Cela nous ramène encore une fois à la question de pertinence ou d'utilité.

Le travail des comités du Sénat est excellent; toutefois, à cause du manque d'un sentiment d'imputabilité ou de responsabilité—et encore, je crois qu'il faut une formule quelconque d'élection, directe ou indirecte, et en démocratie, il n'y a que le peuple qui puisse accorder ce pouvoir—le travail est sans

[*Text*]

vant. Quality work though it may be, unless it is relevant to the citizens, why spend the money on it? Why maintain the chamber and the personnel and the costs and everything else, if in fact, as Mr. Jarvis pointed out, you do not really give sober second thought? One example we have had in the last 40 years, you do not represent the regions, because with all these vacancies, the people do not give a damn. You do committee studies, but compared to some of the stuff that is done much cheaper in the private sector, who knows? Why carry on?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator, I wonder whether I might ask you to be brief. I am afraid I have been rather lenient in my time, and I still have two more who want to participate. So I will ask . . .

Senator McIlraith: Yes. I will try to be brief. There are three elements involved in the question. The first one is that the citizens are not outraged because of the Senate vacancies. You have been fighting elections; that is why you got where you are. But I can tell you, I also fought some elections, and I can tell you the citizens have been outraged with Senate vacancies, as I well know from actual experience in getting myself into the other House. I can tell you that very well, and it was reflected directly in the votes of the people, too. I have been through a fair number of elections. So I would have to leave myself with a difference with you on that point.

But here there is one error that I must point out. You talk about the cost, and it being much cheaper with the private sector doing this work. I question that very very sharply. I am appalled at the number of private investigative committees that are now being paid very large sums of money. If you do an exhaustive study on that, or have your researchers do it and do it thoroughly, so that they get the total cost of these investigative studies, for whom I had to, in an earlier capacity, provide the money, when we had so many of them in the department I was concerned with that it just horrified me . . . I tried to get rid of them as quickly as I could. Some of them were royal commissions, some of them lesser commissions, task forces and so on. But the cost was enormous. Some of them were direct grants to university professors and so on. The cost was enormous.

I think if you examine that subject thoroughly, you will find that the cost of that work done by the Senate is very much cheaper than that. Just take a look at the royal commissions, of which there have been a great many in the last 20 years, and look at what their costs have been. Take a look at the costs of the various university studies in different areas. So we are at difference on the factual part of that point. I just simply differ with your statement that it can be done more cheaply outside; it cannot.

On the other one, the election, I shudder to think of having another election imposed on a frustrated electorate. We have election of school boards; we have election of municipal governments; we have election of provincial governments; we

[*Translation*]

rapport. Même s'il s'agit d'un travail de qualité, à moins qu'il n'ait de l'importance pour les citoyens, pourquoi y dépenser de l'argent? Pourquoi maintenir le train de la Chambre, le personnel, les dépenses et tout le reste si en fait, comme l'a souligné M. Jarvis, si vous n'obtenez vraiment pas un deuxième regard approfondi? À titre d'exemple, au cours des 40 dernières années, on s'entend dire qu'on ne représente pas les régions, à cause de toutes ces places libres, les gens s'en foutent. Vous faites des études en comité, mais si on les compare à certaines des études rédigées à bien meilleur compte dans le secteur privé, qui sait? Pourquoi poursuivre?

Le co-président (M. MacLaren): Monsieur le sénateur, puis-je vous demander de faire vite. Je crains d'avoir été un peu trop indulgent, et il me reste encore deux personnes qui veulent participer. Donc puis-je vous demander . . .

Le sénateur McIlraith: Oui. Je vais essayer d'être bref. La question comporte trois éléments. D'abord, vous prétendez que les citoyens ne sont pas outrés par le nombre de vacances libres au Sénat. Vous avez contesté des élections; c'est pourquoi vous en êtes rendu là. Toutefois, je puis vous dire que j'ai également fait quelques élections, et je puis vous assurer que les citoyens ont été outrés par le nombre de places libres au Sénat, comme je l'ai constaté, par expérience vécue, lorsque j'ai été nommé à l'autre Chambre. Je puis en attester, et cela d'ailleurs se réflète directement dans le vote des citoyens. J'ai vécu un bon nombre d'élections. Je dois donc me dire d'une opinion différente à la vôtre à ce sujet.

Néanmoins, il y a ici une erreur que je me dois de souligner. Vous parlez des coûts, qu'il en coûte beaucoup moins lorsque le secteur privé fait ce travail. Je conteste cette opinion très vivement. Je suis outré par le nombre de comités privés d'enquêtes qui reçoivent maintenant de très grosses sommes d'argent. Si vous étudiez la question d'une façon approfondie, ou si vous le faites faire par vos chercheurs, et qu'ils le fassent à fond, de façon à obtenir le coût global de ces études approfondies, comme j'ai dû le faire, dans des fonctions précédentes, et fournir l'argent, lorsque nous avions un si grand nombre d'études au ministère dont je m'occupais, que j'ai été tout simplement horrifié . . . J'ai essayé de m'en débarrasser le plus rapidement possible. Dans certains cas, il s'agissait de commissions royales, dans d'autres cas de commissions moindres, des groupes de travail, etc. Toutefois, les coûts étaient énormes. Dans d'autres cas, il s'agissait de subventions directes à des professeurs d'université. Le coût en était énorme.

Je crois que si vous étudiez le sujet à fond, vous constaterez que le coût du travail effectué par le Sénat est beaucoup moindre. Songez un instant aux commissions royales, très nombreuses au cours des 20 dernières années, et regardez ce qu'elles ont coûté. Examinez les coûts des diverses études universitaires sur différents sujets. Nous envisageons donc les faits d'une façon différente à ce sujet. Je ne suis tout simplement pas d'accord avec votre affirmation que cela peut se faire à meilleur compte à l'extérieur; cela ne peut pas se faire.

Ensuite, au sujet des élections, je tremble à la simple idée d'imposer encore une élection à l'électorat frustré. Nous élisons les membres des commissions scolaires; nous élisons les gouvernements municipaux; nous élisons les gouvernements

[*Texte*]

have election of federal House of Commons already. And you are going to put another elective system on top of that? I think the frustrations of your voters or citizens would be much greater than they are now, and their displeasure. Election is not the method of curing what you perceive to be something that needs curing or something that needs improvement.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Senator Flynn, please.

Senator Flynn: Thank you, Mr. Chairman.

I would have a lot of comments and questions for you, Senator McIlraith, but I will restrict myself to one point, which follows the first question put by Mr. Epp with regard to dumping legislation on the Senate at the end of a session or at the time of adjournment. Indeed, my comment would also deal with circumstances where the government is in a hurry to get some legislation past the Senate.

My experience, as Leader of the Opposition for 15 years—especially with three leaders, Senator Martin, Senator Perrault, and Senator Olson—has been that the relation between the Senate leadership and the executive has been to order these people to obtain from the Senate immediate passage, without any discussion and without any amendment. I do not know how you can cure that with the present system. We have been forced—and you know very well they would keep us all night, if necessary—to pass a bill. They order the majority to support the legislation, to keep quiet, to reject any amendment, and the legislation is passed in this way. You know that cannot be corrected in my thinking with the present system of appointment.

I suggest to you that a senate elected by proportional representation would bring in a variety of groups in the Senate and would do away with the permanent domination of one party, which has been the case for over 43 years now. The only way you can correct this situation, which could be repeated, even if it is another party who stays in office too long, is by an elected senate. I suggest that by way of proportional representation you will probably get a better representation of all the views across the country. I think it would do for a better senate on the whole. You woul not be able to control such a senate with simply giving the government leader in the Senate orders to have this legislation passed in no time, and have everybody follow the directions with their eyes and ears closed.

Senator McIlraith: Senator Flynn, I do not like your use of the word "order". Perhaps you will allow me a little margin of difference with your use of the word "order" in that. But in any event, whatever the word is, I appreciate the point you are raising.

Senator Flynn: It is most appropriate.

Senator McIlraith: Let me give you a rather quick answer on one part of it. Some people do not order easily. I had said earlier that there had been great changes in the relationship between the House of Commons and the Senate in the last four decades, or a little more. I also said that there had been

[*Traduction*]

provinciaux, nous élisons déjà des députés à la Chambre des communes fédérale. Et vous voulez mettre en place un autre régime d'élections? Je crois que les frustrations de vos électeurs ou de vos citoyens seraient encore plus grandes qu'actuellement, ainsi que leur mécontentement. Ce n'est pas au moyen d'élections que l'on peut guérir ce qui, à votre avis, a besoin de soins ou a besoin d'améliorations.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Sénateur Flynn, s'il vous plaît.

Le sénateur Flynn: Merci, monsieur le président.

J'ai beaucoup de remarques et de questions pour vous, sénateur McIlraith, mais je vais me limiter à un seul point, suite à la première question de M. Epp au sujet des projets de loi renvoyés au Sénat à la fin d'une session ou au moment de l'ajournement. En fait, mes remarques visent également les cas où le gouvernement est pressé de faire adopter un quelconque projet par le Sénat.

Mon expérience, comme chef de l'opposition pendant 15 ans—surtout avec trois leaders, le sénateur Martin, le sénateur Perrault, et le sénateur Olson—a été que l'exécutif ordonne à la direction du Sénat d'obtenir l'adoption immédiate au Sénat, sans discussion et sans amendement. Je ne sais comment y remédier dans le cadre du régime actuel. Nous avons été forcés—et vous savez fort bien qu'on nous gardait toute la nuit, si nécessaire—d'adopter un projet de loi. On ordonne à la majorité d'appuyer le projet de loi, de se taire, de rejeter tout amendement, et le projet de loi est adopté de cette façon. Vous savez qu'à mon avis, il est impossible d'y remédier, vu le régime actuel de nominations.

Permettez-moi de dire qu'un sénat élu par représentation proportionnelle ferait entrer une variété de groupes au Sénat et éliminerait la domination permanente par un parti, ce qui est le cas depuis plus de 43 ans maintenant. La seule façon de remédier à cette situation, qui pourrait se répéter, même si un autre parti reste au pouvoir trop longtemps, c'est en ayant un sénat élu. En choisissant la représentation proportionnelle, vous obtiendrez probablement une meilleure représentation de toutes les opinions du pays. Je crois que dans l'ensemble, le Sénat s'en trouverait amélioré. Il serait impossible de contrôler un tel sénat en donnant simplement au leader du gouvernement au Sénat l'ordre de faire adopter tel projet de loi à toute vitesse, chacun suivant les directives, les yeux et les oreilles fermés.

Le sénateur McIlraith: Sénateur Flynn, je n'aime pas vous entendre dire «donne l'ordre». Peut-être me permettrez-vous de différer quelque peu d'opinion avec vous à ce sujet. Quoi qu'il en soit, quel que soit le terme, je comprends le point que vous soulevez.

Le sénateur Flynn: C'est des plus opportun.

Le sénateur McIlraith: Permettez-moi de vous donner une réponse assez rapide à ce sujet. Certaines personnes ne donnent pas facilement des ordres. J'ai dit précédemment qu'on avait vu de grands changements dans les relations entre la Chambre des communes et le Sénat au cours des 40 et

[*Text*]

great changes in the relationship between the Senate and the executive in the last more than four decades. I suggest to you that. when you say this situation cannot be corrected except by a proportional representation of an elected senate and you blame it on the appointive system, with great deference to you, it is not the appointive system that is causing that difficulty; it can be corrected by whatever measures you care to bring about to change and improve the relationship between the House of Commons and the Senate and the executive and the Senate. That can be done even more easily through an appointive senate than it can through an elected senate.

• 1225

On the subject of proportional representation, I avoided dealing with that this morning because of some limitations of time, but there was a very good and exhaustive study done on that subject of proportional representation quite some years ago by one of our former colleagues, and a very good friend of mine. I have been unable to find it in the few enquiries I have made, but it certainly would be worth the committee's while if they could unearth that and get it. It was done by the late Senator Lambert and it dealt with the single transferable vote and proportional representation. There seems to be no record in official places that I can find of it, but the subject is worth pursuing to see if it can be unearthed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Flynn. Mr. Harquail, please.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

I want to go back to your statement when you said earlier today that you were with us in the House of Commons and you have been in the Senate, and that within a few short days you will be leaving the Senate. I believe it is most appropriate for me to say on behalf of the committee this morning that we certainly recognize you as an expert witness and we appreciate what you have had to say here this morning to us, to express words of congratulations to you on a very distinguished career in both Houses, and to wish you well in your retirement from the Senate. Those would be my first remarks.

You gave us a lot of good information, not only about the Senate but about the House of Commons as well. You talked about the federal-provincial relations. You talked about the premiers usurping the powers of elected members of Parliament. But they are doing more than that. You pointed out very clearly this separation of powers and their jurisdictional powers as premiers of provinces. But they have also in the fiscal area taken over responsibilities of elected representatives by the transfer of payments and various general agreements and subagreememts, and transferring funds to provinces. So premiers are effectively eroding the power of the members of the House of Commons. I certainly agree with you on that point.

[*Translation*]

quelques dernières années. J'ai également déclaré qu'il y avait eu de grands changements dans les relations entre le Sénat et l'exécutif au cours de cette période. Je vous répondrai que lorsque vous dites qu'on ne saurait remédier à cette situation sauf en ayant recours à la représentation proportionnelle d'un sénat élu, et vous en rendez responsable le régime des nominations, avec tout le respect qui vous est dû, ce n'est pas ce régime qui engendre ce problème; il y a moyen de remédier à cette situation en adoptant les mesures de votre choix afin de modifier et d'améliorer les relations entre la Chambre des communes et le Sénat, et l'exécutif et le Sénat. Ce serait beaucoup plus facile avec un sénat nommé qu'avec un sénat élu.

Quant à la représentation proportionnelle, j'ai évité d'en parler ce matin, à cause du temps limité, mais j'aimerais faire remarquer que l'un de nos anciens collègues, un très bon ami à moi, avait effectué une excellente étude approfondie sur la question de la représentation proportionnelle, il y a de cela plusieurs années. J'ai été incapable de la trouver en faisant quelques recherches, mais il vaudrait certainement la peine pour le Comité si vous arriviez à mettre la main dessus. C'est feu le sénateur Lambert qui avait rédigé cette étude qui portait sur le vote simple transférable et la représentation proportionnelle. Il ne semble exister aucune mention dans les regstres officiels, mais il vaudrait la peine de voir si on peut déterrer cette étude.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Flynn. Monsieur Harquail, s'il vous plaît.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

J'aimerais revenir à votre énoncé au cours duquel vous avez dit plus tôt aujourd'hui, que vous aviez été avec nous à la Chambre des communes et que vous aviez été au Sénat, et que dans quelques jours vous allez quitter le Sénat. Je crois qu'il convient que je dise, au nom du Comité ce matin, que nous reconnaissons certainement en vous un témoin expert et nous vous sommes reconnaissants de nous avoir adressé la parole ici ce matin, et de vous féliciter pour votre carrière des plus distinguées aux deux Chambres, ainsi que de vous souhaiter bonne chance dans votre retraite. Voilà en premier lieu.

Vous nous avez donné beaucoup de bons renseignements, non seulement au sujet du Sénat, mais également au sujet de la Chambre des communes. Vous avez parlé des relations fédérale-provinciales. Vous avez mentionné que les premiers ministres provinciaux usurpent les pouvoirs des députés élus. Mais ils vont encore plus loin. Vous avez souligné très clairement cette séparation de pouvoirs ainsi que les compétences qui sont les leurs comme premiers ministres provinciaux. Toutefois, dans le domaine fiscal, ils ont également pris en charge les responsabilités des représentants élus grâce aux paiements de péréquation, à diverses ententes cadres et ententes auxiliaires qui prévoient le transfert de fonds aux provinces. Ainsi, les premiers ministres provinciaux minent en réalité le pouvoir des députés de la Chambre des communes. Je suis certainement d'accord avec vous à ce sujet.

[*Texte*]

You also identified for us the erosion of powers by the executive branch and you said it is a "delicate line". Could you just elaborate a little more as to how you see that? You have identified very, very well the problems of the Senate as it exists today, that it is not functioning properly, that it is not utilizing and carrying out its work the way it should with the powers it does have. You have also identified very well how the premiers and the executive branch of government, of the Cabinet, are taking away many of the rights and many of the powers of members of Parliament in the House of Commons and the work of the House of Commons of Parliament.

Could you just tell us a little more how you see this delicate line, and if you have any comments to make to us as to what recommendations we might bring forward to try to correct this, from your experience as you have seen it eroded over the last few years—the relationship between the government House leader and the Cabinet in the House of Commons as it does its work with the Senate—and also the other area that you underlined so clearly this morning, how the executive has taken over and taken up onto themself powers that it should not have?

Senator McIlraith: First of all, I want to thank you for your more than kind remarks. They are excessive.

I am not an expert. I do not put myself forward as that and I do not come here as a witness as an expert. I come here as just another parliamentarian who has been here quite a while and has some ideas and views on this subject.

I take it you are concerned with how you deal with the delicate matter of adjusting the powers between the House of Commons and the Senate, and between the executive and the Senate. I do not want to tell the House of Commons how to do its work. They are competent to do that and they know their work. I note with interest that they are now trying to set up a permanent committee, or have set up a permanent committee on the rules. The rules are only part of your practice, because the better part of parliamentary procedure stems from the old English practice of building up practice and constitutional conventions, and the rules are less a significant part of the written rules.

But when I say it is a delicate balance, it is perfectly obvious that the executive or the government must have authority to govern. You start with that premise. It is also perfectly obvious that it must have authority to submit legislation to Parliament for its consideration and decision. It is also perfectly obvious that that right to submit its legislation to Parliament must be done in a certain way in order to enable Parliament to have proper control over it. Maybe we should look at the conventions of Parliament and authority to present legislation. There are two sources of authority of government to present legislation to Parliament. One is by a general election and a discussion from which they got a mandate from the people, and the other is through the throne speech outlining the broad terms of their legislative program for the coming session. That throne

[*Traduction*]

Vous avez également attiré notre attention sur le fait que l'exécutif mine les pouvoirs et vous avez dit à ce sujet qu'il y avait «une ligne délicate». Pouvez-vous nous en dire un peu plus long à ce sujet? Vous avez très bien relevé les problèmes du Sénat tels qu'ils existent aujourd'hui, le fait qu'il ne fonctionne pas correctement, qu'il n'est pas utilisé et qu'il n'effectue pas son travail comme il le devrait, vu ses pouvoirs. Vous avez également très bien expliqué comment les premiers ministres et le bras exécutif du gouvernement, le Cabinet, s'arrogent de nombreux droits et de nombreux pouvoirs des députés et réduisent le travail de la Chambre des communes.

Pouvez-vous nous en dire encore un peu plus long sur la façon dont vous envisagez cette ligne délicate, et pouvez-vous nous proposer des recommandations que nous pourrions mettre en place afin de remédier à cette situation, grâce à votre expérience et puisque vous avez vu l'érosion des quelques dernières années—les relations entre le leader du gouvernement en Chambre et le Cabinet à la Chambre des communes dans ses tractations—ainsi que sur ce que vous pensez sur cet autre sujet que vous avez si clairement résumé ce matin, comment l'exécutif a pris les choses en charge et s'est approprié des pouvoirs qu'il ne devrait pas avoir?

Le sénateur McIlraith: Tout d'abord, je tiens à vous remercier de vos remarques des plus aimables. C'est trop.

Je n'ai rien d'un expert. Je ne me prétends pas tel, et je ne viens pas ici comme témoin, ni comme expert. Je suis ici tout simplement comme un autre parlementaire qui est ici depuis assez longtemps et qui a certaines idées et opinions sur la question.

J'en conclus que vous vous intéressez à la question de savoir ce que vous devriez faire dans l'affaire délicate d'ajuster les pouvoirs entre la Chambre des communes et le Sénat, et entre l'exécutif et le Sénat. Je ne veux pas dire à la Chambre des communes comment faire son travail. Ils sont compétents en la matière et ils connaissent leur travail. C'est avec intérêt que j'ai remarqué qu'à la Chambre, on essaie maintenant de constituer un comité permanent, ou de faire constituer un comité permanent sur le Règlement. Le Règlement n'est qu'une partie de vos coutumes, puisque la plus grande partie de la procédure parlementaire découle de la vieille habitude anglaise d'accumuler des coutumes et des conventions constitutionnelles, et les règlements ne constituent qu'une petite partie des règlements écrits.

Quoi qu'il en soit, lorsque je dis qu'il s'agit d'un équilibre délicat, il est parfaitement évident que l'exécutif ou le gouvernement doit détenir l'autorité de gouverner. C'est le point de départ. Il est également parfaitement évident qu'il doit également avoir l'autorité de présenter des projets de loi au Parlement pour étude et pour décision. Il est également parfaitement évident qu'en exerçant son droit de présenter des projets de loi au Parlement, il doit suivre certaines procédures afin de permettre au Parlement d'exercer le contrôle qui convient. Peut-être devons-nous examiner les conventions parlementaires et l'autorité de présenter des projets de loi. Le gouvernement détient son autorité de présenter des projets de loi au Parlement de deux sources. D'abord, grâce à une élection générale et à une discussion d'où il tire son mandat du

[*Text*]

speech, once it is approved by the House of Commons, enables them to bring forward all the legislation referred to in it, in a broad, general way.

Maybe those matters should be looked at a little more carefully. We are into a precedent-setting length of session since the last throne speech in Parliament. Maybe some of the frustrations in Parliament are due to the absence of the general outline of that legislative program through the traditional methods built up over a hundred and some years in Canada. There are some of these things that should be looked at.

Having said what I said about the requirement for power in a government, what is very clear is that they must have that power to have government deal with its legislation when it is submitted, and they must not have the power in anybody to prevent Parliament from meeting. If Parliament is going to have its image preserved, there must be no power in anyone to prevent Parliament meeting in session. There must be all the checks and balances that are necessary to make the use of power effective without letting it become more than the necessary power. In other words, it must be limited by the checks and balances to the power that is necessary, and more care should be taken in looking at these. The subject has to be discussed, brought out in the open and discussed with or between the two Houses of Parliament in open discussion, whether they do that through committees or . . . however they do it is another matter. But it simply has to be done between the two Houses, and similarly between the government and the Senate, which we are concerned with today. The House of Commons can choose whether they want to do the same, but there must be a bringing out in the open on that subject and assessing of it.

Mr. Harquail: I realize that the subject is senate reform, but some of the comments you made this morning about the House . . . They were quite appropriate, because if it is going to work, there has to be respect and there has to be co-operation flowing from the House to the Senate. That has to be a fundamental . . .

Senator McIlraith: And vice versa.

Mr. Harquail: What you have pointed out this morning, of course, has brought out my frustrations as a member of the House, because we see that the word "abuse" is applicable here. The other word that might be appropriate is the "manipulation" of the parliamentary system by the executive branch, including both the House of Commons and the Senate, which may lead us to the root of some of the problems that we have which you had exposed in your statements this morning about too much power being shifted to the executive branch.

Senator McIlraith: I used the term "delicate" earlier and I do not think I can do much by way of elaboration on the use of that word. The whole area, whether the relationship between the two Houses or the relationship of the executive and either House, is a very delicate matter and must be delicately handled by people who are sensitive to the needs of the country, and to the needs of the people of the country, and who

[*Translation*]

peuple, et ensuite grâce aux discours du trône où sont résumées les lignes générales du programme législatif de la session qui commence. Ce discours du trône, une fois approuvé par la Chambre des communes, lui permet de présenter tous les projets de loi qui y sont mentionnés d'une façon générale.

Peut-être faudrait-il se pencher un peu plus avant sur ces questions. La session actuelle, depuis le dernier discours du trône au Parlement, est en train de créer un précédent à cause de sa durée. Certaines des frustrations proviennent peut-être de l'absence d'un plan général de ce programme législatif par des méthodes traditionnelles qui se sont créées depuis plus de 100 ans au Canada. Il faudrait étudier certains de ces aspects.

Après ce que j'ai dit sur la nécessité pour un gouvernement de détenir le pouvoir, il est manifeste que le gouvernement doit détenir ce pouvoir afin de donner suite aux projets de loi qu'il présente, et personne ne doit avoir le pouvoir d'empêcher le Parlement de siéger si le Parlement veut préserver son image, personne ne doit avoir le pouVoir d'empêcher le Parlement de siéger pendant la session. On doit mettre en place tous les poids et contrepoids nécessaires afin de s'assurer que le pouvoir est utilisé de façon efficace sans pour autant accorder plus que le pouvoir nécessaire. En d'autres termes, il faut que le pouvoir soit limité à ce qui est nécessaire, et il faut examiner avec plus de soin les poids et contrepoids. Il faut que le sujet soit discuté, ouvertement, avec ou entre les deux Chambres du Parlement, en débat ouvert, que ce soit par des comités ou . . . Enfin comment s'y prendre, c'est là une autre affaire. Mais il faut absolument que cela se fasse entre les deux Chambres, de même qu'entre le gouvernement et le Sénat, et c'est ce qui nous intéresse aujourd'hui. La Chambre des communes peut choisir de faire de même, mais il faut que le sujet soit présenté au grand jour et soit évalué.

M. Harquail: Je sais fort bien que la question à l'étude est la réforme du Sénat, mais certaines de vos remarques de ce matin, au sujet de la Chambre . . . Elles étaient tout à fait appropriées, car si l'on veut que cela fonctionne, il faut qu'il y ait respect et il doit y avoir une collaboration entre la Chambre et le Sénat. C'est absolument fondamental . . .

Le sénateur McIlraith: Et vice versa.

M. Harquail: Ce que vous avez souligné ce matin, évidemment, a fait ressortir mes frustrations comme député, car nous constatons que l'expression «abus» s'applique ici. Un autre mot qu'il conviendrait peut-être d'utiliser, c'est celui de «manipulation» du régime parlementaire par l'exécutif, y compris la Chambre des communes et le Sénat, ce qui nous amène à la cause de certains des problèmes que nous avons et que vous avez exposés ce matin, à savoir que l'exécutif s'est approprié beaucoup trop de pouvoirs.

Le sénateur McIlraith: J'ai utilisé l'expression «délicate» plus tôt, et je ne crois pas pouvoir ajouter grand-chose sur l'utilisation de ce mot. Tout ce domaine, qu'il s'agisse des relations entre les deux Chambres ou des relations entre l'exécutif et l'une ou l'autre Chambre, est un sujet très délicat et doit être manié avec délicatesse par des gens qui sont sensibles aux besoins du pays, aux besoins des citoyens du pays

[*Texte*]

are responsive to those needs. It is a difficult subject, but merely because it is difficult is no excuse for sweeping it under the rug.

Mr. Harquail: I agree with you, Senator. There should be some action taken. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McLaren): Senator McIlraith, it remains only for me, I think, to associate the committee with the remarks which Mr. Harquail has already made. We are grateful to you for coming today and providing us with such a stimulating and interesting presentation. Thank you very much on behalf of the committee.

The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

Pas d'enregistrement de 15h30 à 15h45 à cause de difficultés techniques. [Note des greffiers]

• 1545

Ces ordres de compétences sont fonctionnellement interdépendants, de sorte qu'il faudrait, à mon sens, avoir un programme d'ensemble sur la réforme constitutionnelle plutôt que de s'attacher à réformer le Sénat sans tenir compte de ce que nous ferons de la Chambre des communes et de la Cour suprême.

Je disais donc que la réforme constitutionnelle est un tout. Une constitution, c'est un tout organique et, à mon sens, procéder à la pièce est très dangereux. Par exemple, il n'est pas indifférent, pour une réforme du Sénat, de savoir quelle sera la distribution des compétences entre les provinces et le fédéral. Il n'est pas indifférent, pour une réforme du Sénat, de savoir également quelle sera la réforme qui sera proposée pour la Cour suprême du Canada. Il n'est pas indifférent, pour la réforme du Sénat, de se demander quelles seront les répercussions d'une telle réforme sur l'ensemble du système parlementaire canadien de même que sur le gouvernement, le Cabinet lui-même et le fonctionnement du Cabinet.

Je mentionne dans la première partie de mon mémoire que je ne lis pas qu'une constitution, c'est un tout organique et que si on procède sans plan d'ensemble, sans connaître la dynamique qui va résulter d'un nouveau partage de compétences, sans connaître les effets de la réforme d'une institution comme le Sénat sur le reste du système politique, eh bien, on risque de commettre des fautes graves.

Pour le Québec, il me semble d'ailleurs qu'il serait beaucoup plus important et plus urgent de s'attaquer à la réforme de la Cour suprême du Canada qu'à celle du Sénat. Étant donné l'importance de la Charte des droits que comporte la Constitution de 1982, la Cour suprême du Canada est appelée à jouer un rôle extraordinairement important dans la vie politique canadienne et en ce qui concerne le Québec. Des juristes comme M. Beaudoin, par exemple, et d'autres ont soulevé le problème des implications de la Charte des droits sur le droit civil du Québec. Et, bien sûr, comme vous le savez, il y a des implications également pour les affaires sociales, dans le

[*Traduction*]

et qui sont bien disposés à l'égard de ces besoins. C'est un sujet difficile, mais ce n'est pas là une excuse pour envoyer la question aux oubliettes.

M. Harquail: Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur. Il faut que des mesures soient prises. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. McLaren): Sénateur McIlraith, il ne me reste plus, je crois, qu'à reprendre pour le compte de tous les membres du Comité les remarques déjà faites par M. Harquail. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu aujourd'hui et de nous avoir fait une présentation aussi stimulante et aussi intéressante. Au nom du Comité, je vous remercie infiniment.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

No recording from 3.30 p.m. to 3.45 p.m. due to technical problems. [The Clerks]

These levels of jurisdiction are functionally interdependent so that I think there should be a comprehensive constitutional reform rather than a piecemeal reform of the Senate without taking into account what should be done about the House of Commons and the Supreme Court.

I therefore think that the constitutional reform is a whole. A constitution is an organic whole and I think that to go at it piecemeal is very dangerous. For instance, to know what will be the jurisdictional distribution between the provinces and the federal is not indifferent to a reform of the Senate. It is not indifferent either to know also what will be the suggested reform of the Supreme Court of Canada. It is not indifferent to ask oneself what will be the impact of such a reform on the whole of the Canadian parliamentary system as well as on the government, the Cabinet itself and the working of the Cabinet.

I mentioned in the first part of my brief, which I am not reading, that a constitution is an organic whole and that if you proceed without a general plan, without knowing the momentum that will result from a new division of the jurisdictions, without knowing the effects of the reform of an institution such as the Senate on the remainder of the political system, you run the risk of making grave mistakes.

For Quebec, it seems to me indeed that it would be much more important and much more urgent to come to grips with the reform of the Supreme Court of Canada than with the refom of the Senate. Given the importance of the Charter of Rights included in the 1982 Constitution, the Supreme Court of Canada will have to play a very major role in the Canadian political life as far as Quebec is concerned. Lawyers such as Mr. Beaudoin, for instance, and others have raised the problem of the impact of the Charter of Rights on Quebec civil law. And, of course, as you are aware, there is also an impact on social affairs, on education and maybe also on immigration.

[*Text*]

domaine de l'éducation et peut-être également pour l'immigration. Il y a, bien sûr, des implications extraordinairement importantes du point de vue de l'article 3, notamment l'article sur la question linguistique.

Je m'inquiète également de cette tendance qui me paraît se développer chez le gouvernement fédéral à parler de plus en plus des régions, du régionalisme au Canada, et à parler de moins en moins des provinces comme entités politiques. Par exemple, dans le mandat de la Commission Macdonald, sauf erreur, il n'est à peu près jamais fait mention de provinces. Il est toujours fait mention de régions, et j'aimerais savoir pourquoi on a si peur depuis quelque temps de parler de provinces. En ce qui concerne encore une fois le Québec, en tout cas, il ne faudrait pas le considérer comme une région, entendant par là surtout les questions socio-économiques. Le Québec est avant tout une entité politique. Il a son gouvernement et pour le Québecois, notamment le Québecois francophone, le gouvernement du Québec est le principal instrument qu'il utilise et qu'il peut utiliser pour s'orienter, aux niveaux culturel et linguistique notamment, de la façon qui lui convient bien.

C'est M. le sénateur Frith qui, je crois, a dit la semaine dernière, ici même, qu'on pourrait détacher un bout du nord-ouest de l'Ontario et le rattacher au Manitoba dans un district sénatorial renouvelé. Eh bien, qu'il fasse ce qu'il veut de l'Ontario si l'Ontario n'a pas de problème, mais qu'il ne vienne pas détacher un bout du Québec et qu'on ne vienne pas prendre la région du Témiscouata et la rattacher au Madawaska ou prendre le nord-ouest du Québec et le rattacher au nord-est de l'Ontario, et ainsi de suite. Il est bien certain que ce serait inacceptable. Je crois qu'il faut voir clairement ici quels risques on est en train de prendre si on s'engage dans cette direction.

Il y a un autre argument que je lis, par exemple, dans le document qui a été déposé récemment au Sénat et à la Chambre des communes jeudi dernier, je crois. Dans ce document de travail sur la réforme du Sénat, on dit qu'il est urgent de réformer les institutions politiques canadiennes afin d'accorder les institutions politiques aux exigences de la société moderne si compliquée. Eh bien, si telle est l'ambition de tenter d'accorder les institutions politiques avec les exigences sociales, économiques, culturelles de la société contemporaine au Canada, eh bien, je peux vous dire qu'une réforme du Sénat pensée comme elle l'est maintenant ne me donne guère la preuve qu'il en sera ainsi. Ce qu'il faut réformer dans ce cas, c'est tout l'ensemble de notre système politique, tout l'ensemble, tout le fonctionnement du régime fédéral lui-même. C'est le parlementarisme, le rôle de l'exécutif, etc., qu'il faudrait englober dans une réforme, si nous voulons que cette réforme puisse répondre à cette exigence, que je trouve tout à fait normale par ailleurs, de mieux accorder le système politique aux exigences d'une société qui est bien différente de celle que nous avions en 1867, au moment où l'Acte de l'Amérique du Nord britannique fut adopté.

J'ai entendu également un argument qui, je pense, devrait nous faire réfléchir, notamment par l'ancien sénateur Eugene Forsey et le professeur Peter Russell, à savoir qu'il est possible

[*Translation*]

Of course, there is a very major impact created by Section 3, that is the section on the language question.

I am also concerned about that apparently developing trend within the federal government to speak more and more of the regions, of regionalism in Canada, and to speak less and less of the provinces as political entities. For instance, the mandate of the Macdonald Commission, I think, never mentions the provinces. Only the regions are mentioned and I would like to know why for some time people are so afraid of speaking in terms of provinces. Once again, as far as Quebec is concerned, at any rate, it should not be considered as a region, as if it were only a socio-economic entity. The Province of Quebec is above all a political entity. It has its government and for the Quebecer, particularly the French-speaking Quebecer, the government of Quebec is the main vehicle used and that can be used for direction particularly in the cultural and language fields after the fashion that suits him the best.

I believe it is Senator Frith who said last week here that a part of northwestern Ontario could be taken away and given to Manitoba in a renewed Senate district. He is welcome to do whatever he wants with Ontario if Ontario does not have any problems, but I dare him to take away a part of Quebec, take away the area of Témiscouata and link it to Madawaska or take northwestern Quebec and link it to northeastern Ontario, and so on and so forth. Obviously, it would be unacceptable. I think that the risks that are being taken if that is the direction chosen have to be very well understood.

There is another argument to be found, for instance, in the document that was recently tabled in the Senate and in the House of Commons last Thursday, I think. In that working document on the Senate reform, it is said that it is urgent to reform the Canadian political institutions to match those political institutions with the requirements of our sophisticated modern society. If the ambition is to try and match the political institutions with the social, economic and cultural requirements of the contemporary society of Canada, I can tell you that the present proposed Senate reform does not lead me to think that that ambition will be fulfilled. What is to be reformed in that case is the whole of our political system, the whole of the federal regime itself. The role of Parliament, the role of the executive, etc., has to be embraced in such a reform if we want to meet that requirement that I do otherwise agree with, of matching the political system with the requirements of a society which is very different from the one we had in 1867 when the British North America Act was passed.

I have also heard an argument which, I think, should induce us to ponder, argument put forward particularly by the former senator Eugene Forsey and by Professor Peter Russell, to the

[*Texte*]

de procéder à plusieurs réformes du Sénat sans avoir à passer un amendement pour le faire. C'était également, je crois, l'opinion du sénateur Maurice Lamontagne. Maintenant il est bien certain qu'il y a un problème en principe. Le Sénat pourrait procéder à un certain nombre de réformes qui amélioreraient peut-être son fonctionnement. Le problème est de savoir pourquoi il ne l'a pas fait jusqu'ici. Est-ce que dans ce cas-là, il ne faut pas procéder par un choc important pour amener une institution à faire entreprendre une réforme?

Je vois une autre question dans le document ici. On parle d'un très grand intérêt de la part de la population canadienne pour une réforme du Sénat. Je voudrais qu'on me montre où on a trouvé cela. Au contraire, je pense que les études pourraient montrer, s'il y en avait, qu'il n'y a à peu près aucun intérêt au Canada pour une réforme du Sénat en ce moment. Il y a eu, depuis trois ans, de nombreux documents qui ont été faits, publiés, propagés, montrant comment on pourrait réformer le Sénat: Livre beige, Pepin-Robarts, le Barreau, *Ontario Advisory Committee* , Alberta, etc., etc., et je n'ai pas vu de réactions très importantes au Canada à propos de l'un ou l'autre de ces documents en ce qui concernait la réforme du Sénat même.

Donc, ces raisons ne me paraissent guère probantes. Mais il y a une dernière raison qui, pour moi, est majeure. Selon moi, on ne devrait pas procéder à une réforme du Sénat en ce moment, tant que l'on n'aura pas rendu le processus de révision constitutionnelle qui est en cours acceptable pour le Québec. Cela me semble une raison majeure, une raison *sine qua non.* Il me paraît absolument nécessaire que nous obtenions le consentement du Québec pour procéder plus avant à une réforme de la Constitution canadienne, quelle qu'elle soit, et il faut que le Québec soit présent et activement présent. Il faut qu'il soit actif dans cette réforme. Il faut bien voir que nous posons des questions au Québec, en ce qui concerne la Loi canadienne de 1982, pour ce qui est de l'amendement qui existe concernant la Constitution canadienne. Pour ma part, je crois qu'il faudrait faire des ajustements à ce texte-là pour qu'il soit considéré comme convenable pour le Québec.

• 1555

Par le Québec, j'entends non pas le gouvernement actuel du Québec, mais tous les gouvernements éventuels du Québec qui auraient des questions à poser concernant la Loi constitutionnelle telle qu'elle a été modifiée en 1982. Et, bien sûr, il y a la formule d'amendement même. Notamment, je trouve très difficile d'accepter l'article 42 de la nouvelle Constitution selon lequel on peut réformer une institution comme le Sénat ... bornons-nous à cela parce qu'il y a plusieurs autres aspects qui sont mentionnés — sans l'accord du Québec. Cela m'apparaît absolument impensable, personnellement, et je reviendrai sur cette question tout à l'heure.

Il y a aussi la question linguistique. Il m'apparaît essentiel, sinon de réviser l'article 23, du moins de s'entendre, par un comité d'experts conjoint du Québec et du fédéral, sur le sens de l'article 23. Actuellement l'interprétation que donnent les tribunaux de l'article 23 est une interprétation qui créera éventuellement, si elle va toujours dans le sens que nous

[*Traduction*]

effect that it is possible to proceed with several Senate reforms without an amendment. It was also, I think, the view of Senator Maurice Lamontagne. Now, of course, there is a problem of principle. The Senate could proceed with a number of reforms that would perhaps improve its working. The problem is to know why it has not been done up to now. Is not it that it is necessary in such a case to strike very hard to force an institution to reform itself?

I can see another question in that document. They say that the Canadian public is very interested in the Senate reform. I would like to be shown the proof of it. On the contrary, I think that studies could demonstrate that the Canadian public is not at all interested in a reform of the Senate right now. During the last three years, numerous documents have been prepared and published and circulated indicating how the Senate could be reformed: the beige paper, the Pepin-Robarts report, the CBA paper, the Ontario Advisory Committee report, the Alberta report, etc., etc. and I have not seen any major responses in the Canadian public about any of those documents as far as the Senate reform was concerned.

Therefore, these reasons do not seem to me to amount to much. But there is a last reason which, to me, is major. I think that we should not proceed with a Senate reform right now as long as the constitutional review process which is before the courts will not have been made acceptable to Quebec. It is a major reason to me, a *sine qua non* reason. It seems to me absolutely necessary that we get the consent of Quebec before we proceed to a further reform of the Canadian Constitution, whatever it be, and Quebec must be present and actively present. The Province of Quebec must be an active player in that reform. It must be understood that the Canadian Act of 1982 and that the amending process to the Canadian Constitution are problems to the Province of Quebec. Personally, I think that that text should be adjusted so that it be considered acceptable to Quebec.

By Quebec I do not mean the present government of Quebec, but all the future governments of Quebec that would have questions to ask concerning the Constitution Act as it was modifiod in 1982. And, of course, there is the amending formula itself. In particular, I find it very difficult to accept Section 42 of the new Constitution according to which an institution like the Senate ... let us limit ourself to that because there are many other aspects mentioned ... can be reformed without Quebec's agreement. Personally, I think that is absolutely unthinkable and I will come back to that matter in a little while.

There is also the linguistic matter. For me I consider it essential, if not to review Clause 23, at least that a mixed committee of experts from Quebec and the federal government should agree on its interpretation. Presently, the interpretation given to Clause 23 by tribunals is one that one day will create deep disturbance and serious conflicts in Quebec if the

[*Text*]

connaissons depuis les premiers jugements, de profonds remous, des conflits graves au Québec.

Je pourrais continuer ainsi, mais je pense que c'est un peu être sourd et aveugle que de faire la réforme du Sénat comme si tout allait bien au Canada, comme si le Québec ne posait aucun problème en ce qui concerne la continuation de ce processus. Toutefois, je veux bien donner mon opinion et offrir des suggestions préliminaires pour une réforme du Sénat.

Les deux questions principales qui sont posées, je crois, par une réforme du Sénat en ce moment-ci, sont les suivantes. Premièrement, quelles seraient les fonctions, quelles seraient les tâches qu'un Sénat rénové serait amené à remplir? Deuxièmement, est-ce qu'il faut procéder à un choix des sénateurs par élection plutôt que par nomination? Il me semble que ce sont deux questions qui sont extrêmement interreliées, mais qui sont d'un grand intérêt pour le Comité.

En ce qui concerne les suggestions pour les fonctions, je crois qu'il faut partir quand même avec une idée de ce que sont les grandes caractéristiques d'un régime fédéral. Un régime fédéral comporte quatre grandes caractéristiques. C'est d'abord un régime dans lequel la constitution est extrêmement importante, et ensuite un régime dans lequel la distribution des compétences juridictionnelles entre les ordres de gouvernement est également très importante. Une troisième caractéristique, c'est que les tribunaux sont les interprètes ultimes de la constitution. Il y a une quatrième caractéristique, celle qui est mentionnée de plus en plus par les institutionnalistes récents dont Don Smiley, à savoir la participation des états membres d'un régime fédéral aux opérations du gouvernement central, des autorités centrales. Il y a également le niveau de sensibilité ou l'aptitude, si vous voulez, des autorités centrales fédérales à réfléchir les orientations des régions ou, si vous voulez, des provinces ou des états. C'est ce que Donald Smiley appelle «intrafédéralisme» par contraste à «interfédéralisme», *«interfederalism» and «intrafederalism»*.

Je pense que ces notions ont déjà été exposés ici devant vous. A partir de ces caractéristiques du fédéralisme, je distinguerais cinq fonctions qu'un Sénat réformé est susceptible de remplir. Ce sont en général, d'ailleurs, des fonctions qui lui sont déjà dévolues et qu'il n'exerce peut-être pas à plein, autant qu'il le voudrait, en tout cas qu'il lui serait possible de le faire.

Il y a certaines études, comme celle de Pepin-Robarts, par exemple, qui proposent d'amoindrir la fonction législative du Sénat. Dans le Livre beige du Parti libéral du Québec, le livre de M. Ryan, on propose même d'abolir ou presque la fonction législative du Sénat. Eh bien, il me semble qu'au contraire, il doit conserver sa fonction législative et même, sur ce plan, la réforme doit viser à permettre au Sénat de mieux l'exercer que ne le fait présentement, de façon à rendre le parlementarisme canadien encore plus responsable et, je l'espère, plus efficace.

La deuxième fonction qui doit être et qui pourrait être dévolue à un Sénat réformé, c'est qu'il pourrait exercer un rôle de contrepoids. C'est le professeur Gil Rémillard, je crois, qui a mentionné cela ici, dans l'exposé qu'il vous a fait. Il est nécessaire d'avoir un contrepoids, disait-il, à la toute-puissance de la Chambre des communes et de freiner les «tendances

[*Translation*]

direction of the first decision handed down till now is maintained.

I could go on and on, but I think that to proceed with the Senate reform as if all was well in Canada, as if Quebec was no problem concerning the continuation of the process, would be to act in a blind way. However, I am willing to give my opinion and offer preliminary proposals for a Senate reform.

The following, I think, are the two main issues raised presently by a Senate reform. First, what functions and role would a reformed Senate have to fulfill? Secondly, should we select senators through an elective process rather than by appointment? It seems that these two issues are extremely interrelated, but they are of a major interest for the committee.

As for the proposals concerning the functions, I think we must start from the idea that these are the main characteristics of a federal system. A federal system has four main characteristics. First it is a system in which the Constitution is of extreme importance and the allocation of jurisdictional competence amongst different levels of government is also very important. A third characteristic is that the courts are the final interpreters of the Constitution. There is a fourth characteristic, which is increasingly popular with the recent institutionalists like Don Smiley, that is the participation of the member-states of the federal system to the operations of the central government, of the central power. There is also the level of sensitivity or capacity, if you wish, of the federal central power to ponder on the directions of the regions or, if you want, the provinces or states. That is what Donald Smiley calls "intrafederalism" as opposed to "interfederalism".

I think these concepts have already been expressed here in front of you. On the basis of these characteristics of federalism, I would identify five functions that a reformed Senate might fulfill. Generally these functions are already vested to the Senate and it is functions which it does not fulfill entirely, not as much as it would like to do, at any rate, it would be possible for it to do so.

Some studies, like the Pépin-Robarts study, for example, are suggesting to lessen the legislative function of the Senate. In the beige paper of the Quebec Liberal Party, Mr. Ryan's document, it is proposed to even abolish, or almost so, the Senate legislative function. To the contrary, it seems to me that it must maintain its legislative function and even, on that aspect, the reform should aim at allowing the Senate to fulfill it more than it does actually, so as to make the Canadian parliamentarism more responsible and, I hope, more efficient.

The second function that should and could be vested to a reformed Senate is that it could act as a check mechanism. I think it has been brought up here by Professor Gil Rémillard in the presentation he has made to your committee. He said it was necessary to have a counter-weight to the all-powerful House of Commons and to tamper the "totalitarian propen-

[*Texte*]

totalitaires« inhérentes au fonctionnement d'une Chambre législative qui est soumise, en raison de la règle de la majorité partisane, au bon vouloir du gouvernement. Eh bien, un Sénat rénové pourrait se donner comme un de ses rôles les plus spécifiques d'agir comme protecteur des citoyens, et même des provinces d'une certaine façon, contre la tendance d'un gouvernement à envahir indûment le champ des libertés individuelles et collectives. Ceci m'apparaît une fonction très importante.

Une troisième fonction que le Sénat exerce est la fonction recherche, pour revenir un moment au sénateur Lamontagne, à la fameuse étude qu'il a faite sur la recherche scientifique au Canada. La fonction enquête existe déjà pour le Sénat, et nous pourrions citer bon nombre de telles enquêtes qui ont été extrêmement importantes pour le pays et, bien sûr, pour l'administration du gouvernement. Mais on pourrait, je crois, concevoir une meilleure façon pour le Sénat de s'acquitter de cette fonction. Je partage, en ce qui concerne, l'avis d'un certain nombre de gens qui estiment qu'un Sénat réformé devrait se voir octroyer la fonction enquête d'une façon explicite de façon à ce qu'il puisse remplacer, la plupart du temps, les commissions d'enquête qui sont créées et qui sont extrêmement lourdes et longues à mettre sur pied. Je vois un peu la façon dont la Commission Macdonald est actuellement en train de se préparer. C'est une grosse machine déjà, au départ, et qui n'a pas encore pris de mouvement. C'est extrêmement long, on dépense beaucoup d'énergie et c'est très coûteux. Je pense que le Sénat pourrait s'équiper en modules, et ainsi de suite, pour remplir cette fonction enquête d'une façon extrêmement heureuse et utile pour le gouvernement et pour le pays.

Nous avons, bien sûr, cette quatrième fonction qui serait la nomination d'un certain nombre de personnes à certains postes gouvernementaux, à certains services gouvernementaux et paragouvernementaux. Le Sénat pourrait être non seulement associé à ceci, mais je me demande si dans ce cas précis, il ne pourrait pas disposer d'un veto à durée illimitée, de façon à pouvoir bloquer une nomination qui ne lui conviendrait pas, non seulement pour une certaine durée mais pour toujours, de façon à ce qu'on revienne avec d'autres noms.

Il y a une cinquième et dernière fonction que je vais mentionner, et c'est celle qui me serait le plus chère. Si elle pouvait être bien imaginée, je me ferais un apôtre très fervent de la réforme du Sénat. C'est la fonction de gardien ou de rempart du fédéralisme. Ce serait pour moi la grande fonction, celle qui établirait le Sénat dans sa grandeur véritable et qui en ferait le gardien tutélaire, pour ainsi dire le ciment de la fédération canadienne. Cette fonction, à mon avis, le Sénat ne l'accomplira de façon adéquate que si les provinces et non des régions quelconques s'y trouvent représentées, et cela parce que les régions ne constituent tout au plus aujourd'hui que des entités socio-économiques alors que c'est la pleine réalité politique du pays qui doit être présente au Sénat, selon moi.

Plus particulièrement, si la réforme du Sénat s'impose de façon si urgente aujourd'hui, je pense, c'est parce que l'on voit dans le Sénat l'institution qui serait le plus susceptible d'atténuer, sinon de dissiper, les deux plus grandes menaces

[*Traduction*]

sion" inherent to the functioning of a legislative chamber, which, because of the partisan majority rule, is subjected to the goodwill of the government. So, a reformed Senate could establish as one of its more specific roles to act as the protector of the citizens, and even of the provinces in the same way, against the propension of a government to unduly invade the field of individual and collective freedoms. This appears to me as a very important function.

A third function which the Senate fulfills is the research function, to come back for a moment to Senator Lamontagne, to the famous study he made on scientific research in Canada. The Senate inquiry function is already there and we could quote a great number of such inquiries that were extremely important for the country and, of course, for the administration of government. But I think we could devise a better way for the Senate to fulfill this function. I agree with many people who think that a reformed Senate should have an explicit inquiry function so that it could replace, most of the time, the inquiry commissions which are created and whose setting up is extremely heavy and lengthy. I have some idea on how the Macdonald Commission is presently being set up. At this time, it is already a big machinery which has not yet started to move. It is extremely lengthy, we spent a lot of energy and it is very costly. I think the Senate could be organized in modules, and the like, to fulfill this inquiry function in an extremely satisfying and useful fashion for the government and for the country.

Of course, we have this fourth function which would be the appointment of a certain number of persons to certain governmental functions, to certain governmental and paragovernmental services. Not only the Senate could be associated to this, but I am wondering if in this specific case, it could not be vested with an unlimited length veto, so as to block an appointment which did not suit him, not only for a certain length of time but forever, in such a manner that other names will have to be submitted.

There is a fifth and last function that I will mention and one which is the dearest to me. If we could devise it, I would be a very devoted apostle of the Senate reform. It is a function of guardian or defence of the federalism. For me it would be the main function, the one that would establish the Senate in its true dimension and that would make it the tutelary guardian, so to speak, the bond of the Canadian federation. In my opinion the Senate can only fulfill this function adequately if the provinces and not some vague regions are represented, and this is because today the regions constitute at the most only socio-economic entities, whereas the full political reality of the country has to be present in the Senate, according to me.

More particularly, if the Senate reform is imposing itself in such an urgent fashion today, I think it is because we see in the Senate the institution that would be the most apt to mitigate, if not dissipate, the two greatest threats which the Canadian

[*Text*]

qui confrontent le fédéralisme canadien ou le Canada. La première de ces menaces, c'est l'aliénation croissante des provinces occidentales. La deuxième de ces menaces, c'est l'insécurité profonde que ressentent les Québécois francophones et qu'ils continuent toujours à ressentir malgré la réforme, malgré la révision constitutionnelle qui est en cours.

• 1605

En réalité, pour moi, le principal problème de toute réforme valable du Sénat, celui qui en constitue, pour ainsi dire, le noeud gordien, peut se formuler de la façon suivante. Comment concilier une meilleure représentation au Sénat des provinces occidentales, des provinces de l'Ouest? Comment, par conséquent, leur assurer une plus grande présence au sein des instances institutionnelles du pays, tout en faisant en sorte que s'y applique également le principe de la dualité linguistique et culturelle, suivant une formule qui permette la plus grande égalité possible entre les deux pôles de la dualité, conformément aux voeux de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et tout en ayant à l'esprit que le pôle francophone n'est pas constitué uniquement du Canada français, mais qu'il comporte également un gouvernement, celui du Québec, qui encadre politiquement la très grande majorité des francophones du pays?

Ces fonctions étant énumérées, il me reste maintenant à examiner très brièvement les mécanismes et les procédures qui permettraient au Sénat, une fois rénové, de remplir efficacement ces fonctions. Nous pourrons y revenir, car je ne veux pas m'attarder trop longtemps là-dessus. Il m'apparaît, tout bien considéré, que l'élection des sénateurs devrait être envisagée plutôt que leur nomination. Il faut soupeser ici les risques, bien sûr, et les avantages que nomination et élection produiraient. Pour moi, la nomination des sénateurs, même si elle leur accorde la légitimité, puisque celui qui la fait est légitimé lui-même par l'élection, la nomination des sénateurs, dis-je, qu'elle soit du fédéral, des provinces ou des deux, reste une nomination qui a une odeur de patronage. Je pense que dans un régime de démocratie parlementaire comme le nôtre, il n'y a que l'élection pour procurer la preuve d'un accord profond avec la souveraineté populaire qui ne se vérifie que par les modalités d'élection.

Il y a, bien sûr, des risques d'impasse qui pourraient s'ensuivre. Il y a quatre façons, à mon point de vue, de résoudre une impasse éventuelle d'un Sénat élu devant une Chambre des communes également élue. La première de ces façons, c'est de faire en sorte que le gouvernement ne soit pas responsable devant le Sénat. La deuxième de ces façons, c'est d'accorder un veto purement suspensif, pour une période limitée, au Sénat. La troisième façon, c'est, bien sûr, toutes les procédures électorales qui pourraient être envisagées. La quatrième façon, qui pourrait s'avérer très utile dans un pays comme le nôtre étant donné notre culture politique, ce serait de prévoir des mécanismes de conciliation au moment d'une crise entre le Sénat et la Chambre des communes sur une loi particulière.

[*Translation*]

federalism or Canada faces. The first of them being the increasing alienation of the western provinces. The second of those threats is the deep insecurity felt by French-speaking Quebecers and which they still feel despite the reform, despite the constitutional review that is still ongoing.

Actually, for me, the main problem of this whole question of a valid Senate reform, what makes up its Gordian knot could be set out as follows. How does one reconcile better representation in the Senate for the western provinces? Therefore, how do we ensure them greater presence within the institutions of the country while also ensuring the application of the dual language and culture principle according to a formula which would allow for greater equality between the two poles of the duality according to the wishes of the Bilingualism and Biculturalism Commission, while keeping in mind that the French-speaking pole is not made up only of French Canada, but that there is also a government, that of Quebec, that ensures the political framework for the great majority of the French-speaking population of the country?

Those functions having been set out, I now have to very briefly examine the mechanisms and procedures which would allow the Senate, once renewed, to efficiently discharge itself of these functions. We could get back to that because I do not want to spend too much time on that subject. All things considered, it would seem to me that we should rather think about electing senators rather than appointing them. One must of course evaluate the risks here and the advantages offered by appointment or election. For me, the appointment of senators, even though it does give them legitimacy, because the person making the appointments gets legitimacy himself through elections, the appointment of senators, as I was saying, whether it be by the federal government, the provinces or both does remain an appointment that has an odour of patronage. I think that in a parliamentary democracy such as ours, only elections can be the proof that there is profound accord with the sovereignty of the people, which can only be verified through the polls.

Of course, there is always the risk of loggerheads that might ensue. In my opinion, there are four ways to solve any possible standoff which might occur between an elected Senate and an elected House of Commons. The first way is to do things in such a manner that the government is not accountable to the Senate. The second way to do it is to grant a purely suspensive veto to the Senate for a limited period. The third way, of course, is made up of all those electoral procedures that might be envisaged. The fourth way which might be quite useful in a country like ours because of our political culture would be to provide for conciliatory mechanisms in case of a crisis between the Senate and the House of Commons on a particular piece of legislation.

[*Texte*]

En ce qui concerne le problème de la représentation des provinces, je sais qu'on joue avec des pourcentages. Je pense bien qu'un de ces jours, il faudra s'entendre sur l'un ou l'autre de ces pourcentages. Pour moi, une représentation égale, quart par quart, aux quatre provinces de l'Ouest, à l'Ontario, au Québec et aux provinces Atlantiques et Maritimes, avec quelques sièges pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, serait une proposition de départ en tout cas. J'accepterais volontiers que pour les raisons mentionnées à propos de l'Ouest tout à l'heure, les provinces occidentales se voient allouer 30 p. 100 des voix si, bien sûr, un autre des trois quarts acceptait de perdre un 5 p. 100. Il faut bien voir que les provinces Atlantiques et Maritimes ne sont que le tiers de la population des provinces occidentales. Il faut aussi se rendre compte de l'importance de la conscience d'aliénation qui prévaut dans l'Ouest aujourd'hui.

J'en arrive maintenant à la question de la garantie de la dualité. La deuxième et la plus importante, pour moi en tout cas, des réformes qui pourraient me rendre sympathique une réforme du Séant, ce serait de garantir la dualité canadienne. Il y a une technique, une méthode qui a été proposée dans le fameux défunt projet de loi C-60 dont j'ai eu le plaisir et l'honneur de discuter devant vous au moment où il fut présenté il y a quelques années. Je crois que nous étions tous d'accord, à ce moment-là, pour le condamner. Mais il y avait une clause dans ce projet de loi C-60 qui est assez importante, je crois, et qui pourrait se révéler très utile à ce moment-ci; c'est la clause dite de la double majorité, une clause qui a été reprise récemment par Gordon Robertson dans des textes extrêmement importants. Et je sais qu'au Sénat et à la Chambre des communes, vous avez consulté, vous avez lu à propos de la réforme du Sénat.

Tout comme Gordon Robertson, j'estime que dans un Sénat réformé, la procédure de double majorité pourrait être adoptée à condition qu'elle s'applique à toutes les questions ayant une incidence linguistique, à celles, bien sûr, qui sont présentées à la Chambre des communes aussi bien qu'au Sénat. Cela serait susceptible de protéger grandement les minorités francophones du pays et, à certaines conditions que je vais vous mentionner maintenant, d'atténuer également le sentiment de frustration et les impulsions de colère qui, autrement, eu égard à la présente Loi constitutionnelle de 1982 notamment, finiront un jour ou l'autre par s'exprimer au Québec. Il faut voir toutefois que le recours à une double majorité qui ne s'appliquerait qu'à l'occasion des lois ayant une incidence linguistique n'aurait guère d'intérêt au Québec, je dirais aucun intérêt au Québec. Vous comprenez pourquoi. Le Québec, sous réserve des articles pertinents de la Charte des droits, dispose de tous les pouvoirs susceptibles de procurer aux Québécois francophones une entière sécurité linguistique. Un gouvernement fédéral, une Chambre des communes ou un Parlement fédéral qui s'efforcerait aujourd'hui d'émasculer l'usage du français dans le domaine fédéral en paierait, je crois, un lourd prix au moment des élections.

En ce qui concerne le Québec, la double majorité telle qu'envisagée au simple plan linguistique est plutôt susceptible de jouer en faveur de la minorité anglophone, comme elle jouerait en faveur de la minorité francophone dans les

[*Traduction*]

As for the problem of provincial representation, I know that we are playing with percentages. I guess that one of these days we will have to agree on one or the other of those percentages. Equal representation, quarter by quarter to the four western provinces, to Ontario, to Quebec and to the Atlantic and Maritime provinces with a few seats for the Yukon and the Northwest Territories would be a starting point, in any case. I would certainly accept that for the reasons mentioned about the west before, the western provinces be given 30% of the seats if, of course, all the others did not mind losing 5 of their percentage points. The Atlantic Provinces and the Maritimes make up only the third of the population of the western provinces. One must also understand how important the prevalent alienation factor is in the west today.

I would now like to mention the question of the guarantees concerning duality. The second and most important, to my mind anyway, of those reforms which could make me a sympathizer of Senate reform would be to guarantee our Canadian duality. There is a technique, a method which was suggested in the now dead and buried Bill C-60 that I had the pleasure and honour to discuss before you when it was presented a few years ago. I believe we were all agreed, at that point, to reject it. However there was a clause in this Bill C-60 that was rather important, I believe, and which could be very useful at this point; it is the so-called double majority clause, a clause that was resurrected recently by Gordon Robertson in some extremely important texts. I know that in the Senate and the House of Commons you have consulted and read documents about Senate reform.

Just as Gordon Robertson, I believe that in a reformed Senate, the double majority procedure could be used on condition that it would apply to all questions affecting language and to those, of course, which are presented in the House of Commons as well as in the Senate. That would serve to greatly protect the French-speaking minorities of this country and, subject to certain conditions that I will now mention, also attenuate the feelings of frustration and rage which, otherwise, taking into account the present Constitutional Act of 1982, more particularly, will one day finally explode in Quebec. However, we should also realize that resorting to a double majority which would apply only in the case of legislation affecting language would not arouse much interest in Quebec, I would say no interest at all in Quebec. You understand why. Quebec, keeping in mind the appropriate clauses of the Bill of Rights, has all the power needed to ensure full language security to French-speaking Quebecers. A federal government, a House of Commons or a federal Parliament, which would today try to emasculate the use of French in a federal area would pay the price, I believe, during the next elections.

As far as Quebec goes, the double majority as it is understood on the simple level of language is rather prone to be favourable to the English-speaking minority as it would be favourable to the French-speaking minority in the English-

[*Text*]

provinces anglaises. Je n'ai rien contre, mais, bien sûr, cela ne ferait pas nécessairement sauter de joie les Québécois francophones.

Pour que le principe de la double majorité soit jugé attrayant par le Québec, à vrai dire pour que l'intérêt au Québec pour une réforme du Sénat puisse s'éveiller, il faudrait étendre son application à d'autres domaines que la simple question linguistique et, tout au moins, l'appliquer également à l'éducation et aux autres domaines culturels ou à d'autres domaines culturels, tel que le stipule l'article 40 de la Constitution canadienne de 1982 à propos de la formule d'amendement. Si l'exercice de la double majorité pouvait en outre s'étendre à certains secteurs, tels les affaires sociales et l'immigration, alors, le Québec, j'en suis convaincu, s'enthousiasmerait pour la réforme du Sénat et s'engagerait activement à la rendre possible. Et il faudrait, bien sûr, également, voir aux modalités de l'application de la double majorité. Ce n'est pas tout d'avoir une double majorité. Je suis convaincu qu'il faudra en outre procéder à la création de quasi-caucus pour permettre à ces deux groupes de se parler, de discuter ensemble, etc.. Il faudrait donc ici, non pas nécessairement adopter la proposition du Livre beige, à savoir un comité dualiste, mais il faudrait quand même prévoir que ces majorités puissent se concevoir en groupes, en quasi-caucus, de façon, encore une fois, à ce qu'elles puissent faire ensemble l'étude des divers projets soumis à leur attention.

Mais dans le cas du droit de scrutation de la double majorité dans d'autres domaines que le domaine strictement linguistique, il y a une autre question qui se poserait: de qui ou de quoi seraient composées ces deux majorités? Dans l'esprit de ceux qui ont parlé de majorités, et certainement dans l'esprit du celui qui a écrit le projet de loi C-60 du premier ministre Trudeau, ces deux majorités, c'étaient deux majorités linguistiques: la majorité francophone et la majorité anglophone. Dans la mesure, toutefois, où nous introduirions comme responsabilité pour la scrutation des lois de ces deux majorités des questions relatives au domaine de l'éducation, par exemple, ou au domaine culturel, sinon aux affaires sociales et à l'immigration, eh bien, à ce moment-là, la majorité devrait être constituée non pas des francophones et des anglophones, mais du Québec, comprenant, bien sûr, les sénateurs anglophones du Québec.

• 1615

Et le reste du pays. Ce serait, bien entendu, accordé par un autre biais, une sorte de statut particulier au Québec. Mais je sais aussi jusqu'à quel point une telle idée répugne au reste du pays. À mon avis, et j'étudie cette question depuis 20 ans, j'en discute avec beaucoup de gens, mais, dès qu'on s'attache sérieusement à répondre aux revendications véritables du Québec, à trouver des formules pour y répondre, on a beau vouloir mettre la formule de statut spécial ou statut particulier au rancart, c'est cette formule de statut particulier qui, sous une forme ou sous une autre, refait interminablement et, par la force des choses parfois, agressivement surface. Il faudrait aussi en ce faisant, accorder ce même statut à l'autre majorité, puisqu'elle pourrait également s'opposer à toute législation qui ne lui conviendrait pas.

[*Translation*]

speaking provinces. I have nothing against that, but, of course, that would not have French-speaking Quebecers leaping for joy.

For the double majority principle to be judged attractive by Quebec, actually, for interest in Quebec to be aroused by Senate reform we would have to broaden its application to other areas rather than the simple question of language and, at least, apply it equally to education and other cultural areas as stipulated by Clause 40 of the 1982 Canadian Constitution concerning the amending formula. The exercise of the double majority could, besides that, apply to other sectors such as social affairs and immigration, then I am convinced that Quebec would look with enthusiasm upon Senate reform and actively work to make it possible. Of course, we would also have to see about the implementing mechanisms for the application of this double majority. It is not enough only to have a double majority. I am convinced that we would also have to proceed to the creation of a quasi-caucus to allow those two groups to speak to one another, to discuss things together, etc. Therefore we should not necessarily adopt the proposal from the beige paper, which was a dualistic committee, but at least provide for these majorities to be seen as making up groups, quasi-caucuses, so that, once again, they could study together the different projects submitted to their attention.

But in the case of the right of scrutiny granted the double majority in areas other than the strictly language areas, there is another question that should be put: Who or what would make up those two majorities? In the minds of those who talked about majorities, and certainly in the mind of the one who drafted Prime Minister Trudeau's Bill C-60, those two majorities were language majorities: the French-speaking majority and the English-speaking majority. However, insofar as the responsibility given those two majorities for the scrutinizing of legislation affected questions concerning the area of education, for example, or culture or even social affairs and immigration, well, at that point, the majority should be made up not of francophones and anglophones but of Quebecers including, of course, the English-speaking senators from Quebec.

What about the rest of the country. It would be, of course, given by another means, a kind of special status in Quebec. Nevertheless, I know to what extent the rest of the country is repelled by such an idea. To my mind, and I have been studying this question for 20 years, I have discussed it with many people, but as soon as one settles down to really answer Quebec's real claims, to find formulas to remedy the situation, though one might want to put aside the formula of the special status or of a particular status, it is this formula of a particular status, that always, by the very nature of it sometimes, resurfaces aggressively. By the same token, the same status would have to be given to the majority since it could then also oppose any legislation that did not suit it.

[*Texte*]

Un dernier point, et je termine, monsieur le président. Comment réussir à effectuer la réforme du Sénat? Vous en avez discuté entre vous. Il y a bien sûr le Sénat lui-même; le véto suspensif viendrait régler le problème, éventuellement. Il y a la Chambre des communes; eh bien, le gouvernement qui voudrait faire la réforme, s'il contrôle majoritairement le Parlement avec la volonté du premier ministre, je crois que la Chambre des communes endosserait une réforme du Sénat. De plus, il y a les provinces; il faut sept provinces avec 50 p. 100 des voix, ce qui est, peut-être, plus aléatoire.

Le sénateur Frith.., j'aurais souhaité qu'il soit ici aujourd'hui, car j'ai beaucoup de choses à discuter avec lui.., le sénateur Frith, dis-je, dans le numéro du mois de mai/juin de la revue *Policy Options*, suggère, en cas de refus des provinces, la tenue d'un référendum. Si la majorité des citoyens approuvent le projet de réforme, écrit le sénateur Frith:

> and the message is clear enough, transfer of power will grudgingly take place in accordance with the new amending formula.

Malgré tout l'intérêt que je porte à la suggestion du sénateur Frith, je ne saurais l'endosser sans réserve. Je ne saurais, en effet, souscrire à une procédure qui permettrait de procéder à la réforme du Sénat, non seulement malgré l'opposition de l'Assemblée nationale du Québec, mais encore en dépit d'un vote contraire par une majorité de la population québécoise. Ce qui est en cause, c'est toute la conception du Canada que la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a voulu accréditer en affirmant que le Québec est la pierre d'assise, le principal soutien et le premier garant de la langue et de la culture françaises au Canada, donc l'un des deux pôles de la dualité canadienne. J'ose espérer que jamais, malgré les dispositions des articles 38 et 42 de la Constitution canadienne de 1982, il ne s'effectuera plus de modifications constitutionnelles, ni notamment de réforme du Sénat, bien sûr, malgré l'opposition de l'Assemblée nationale du Québec. Encore moins, j'ose le croire, recourera-t-on au procédé d'un référendum à l'issue duquel une majorité de Canadiens qui auraient endossé la réforme du Sénat, pourraient dès lors imposer leur volonté à une majorité de Québécois qui auraient manifesté leur opposition.

Même si le tragique précédent de novembre 1981, par lequel le Québec s'est trouvé isolé et bafoué, fait désormais partie de l'histoire politique du Canada, j'espère que l'on n'oserait jamais recourir à un procédé aussi odieux. Dans l'éventualité donc d'un référendum sur la réforme du Sénat, j'ose croire qu'on appliquerait le même principe de la «double majorité» qu'il conviendrait, selon moi, d'adopter pour le Sénat lui-même.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, professeur Dion. Je vous transmets les excuses des députés de la Chambre des communes qui ont . . .

M. Dion: Oui, je suis au courant.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . dû malheureusement quitter pour aller voter en Chambre.

[*Traduction*]

A last point, and I will conclude, Mr. Chairman. How do we succeed to revamp the senate? You have discussed the matter between yourselves, there is of course the senate itself; a suspended veto could perhaps solve the problem. There is the House of Commons; of course, the government who would want to bring about a reform, if it controlled the majority in Parliament, with the authority of the Prime Minister, could get the House of Commons to approve the senate reform. Furthermore, there are the provinces; you must get seven provinces with 50% of the votes, which is perhaps less difficult.

Senator Frith—I would have liked to have seen him here today, as I have many things to discuss with him—Senator Frith, as I was saying, in the May-June edition of *Policy Options*, suggests, if the provinces refuse, that a referendum be held. If the majority of citizens approved the reform project, writes Senator Frith:

> et le message est suffisamment clair, le transfert de pouvoirs s'effectuerait à contrecoeur, conformément à la nouvelle formule d'amendement.

In spite of my interest for Senator's suggestion, I cannot approve of it wholeheartedly. Indeed, I cannot suscribe to a procedure that would allow senate reform not only in spite of opposition in Quebec's National Assembly, but even more in spite of a vote against it by the majority of the Quebec population. What is at stake here, is the whole idea of Canada that the royal commission on bilingualism and biculturalism tried to give substance to by declaring that Quebec is the cornerstone, the main support and the first defender of the French language and culture in Canada, therefore one of the two poles of the Canadian duality. I dare hope that, in spite of Sections 38 and 42 of the Canadian Constitution of 1982, there will never be constitutional amendments nor for that matter a senate reform against the opposition of Quebec's National Assembly. I dare hope also that we will not see either the use of a referendum where the outcome, the majority of Canadians having appoved a senate reform, could then impose their will on the majority of Quebecers who would have expressed their opposition.

Even if the tragic precedent of November 1981, by which Quebec found itself isolated and ridiculed, is now part of Canada's political history, I hope that no one will ever dare use such a terrible procedure. In the event of a referendum on senate reform, I hope that the same principle of a double majority will apply, a principle that to my mind, should also be adopted for the senate.

I thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Dionne. I would like to present the apologies of the MPs of the House of Commons who had to . . .

Mr. Dionne: Yes, I know.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —unfortunately had to leave for a vote in the House.

[*Text*]

Nous allons maintenant procéder avec la période de questions. J'ai les noms de deux intervenants sur ma liste, dont le premier est le sénateur Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Je vous félicite, professeur Dion, pour votre exposé si précis. Je me pose toutefois certaines questions, suite à la lecture de votre texte concernant certaines idées que vous y avez exprimées. Un autre témoin de la région du Québec nous a demandé d'examiner la possibilité de redonner au Québec ce veto qu'ils ont perdu en cours de route. Je me demande, lorsque vous suggérez que la majorité requise devrait être celle des sénateurs québécois, en double majorité, si cela ne reviendrait pas à réinstaller le veto du Québec. C'est un aspect assez important que nous devrons examiner.

M. Dion: Je suis tout à fait d'accord.

Le sénateur Leblanc: Vous êtes d'accord?

M. Dion: Cela ne réinstallerait pas le veto; cela lui donnerait un veto, ou en fait, une possibilité de veto dans certaines circonstances. On aurait pu l'avoir déjà, mais cela aurait été un veto d'ordre général. Il s'agirait d'un veto en vertu de certaines conditions. D'ailleurs, dans le libellé de l'article 40, il est déjà prévu qu'une province peut se retirer d'un amendement, dans le domaine de l'éducation et dans d'autres domaines culturels, avec compensation. Le problème est d'étendre à d'autres aspects que l'éducation et les autres domaines culturels cette possibilité de se retirer avec compensation. Comme vous le savez, par exemple, le gouvernement du Québec, l'Assemblée nationale du Québec, a demandé que son droit de veto lui soit redonné de façon absolue ou que la compensation puisse être accordée dans tous les domaines. Je ne sais pas quelle politique suivrait un gouvernement conservateur éventuellement, mais M. Clark s'engageait de façon très précise à endosser l'idée d'une compensation dans tous les domaines.

Ce que ma suggestion permettrait, ce serait qu'au Sénat, dans le domaine non pas des amendements, parce que ceci s'appliquerait aux amendements, mais dans la législation même, le Sénat pourrait intervenir, comme dans le cas de la double majorité, et permettre au Québec de s'opposer à des lois allant à l'encontre des intérêts du Québec, dans des domaines qui seraient à déterminer, mais qui iraient, j'en suis certain, au-delà de la langue. Le gouvernement fédéral ou le Parlement fédéral ne peut guère intervenir; c'est la Cour suprême du Canada qui peut intervenir en ce qui concerne le Québec, et non pas le gouvernement.

Nous pourrions, par ce biais, non pas réintroduire le droit de veto, mais éloigner, si vous voulez, la menace éventuelle de lois du Parlement canadien qui iraient à l'encontre des intérêts vitaux du Québec.

• 1625

Le sénateur Leblanc: Il a été question, dans votre exposé, de la Cour suprême et vous venez d'en parler encore une fois. Vous avez suggéré la possibilité de réformer la Cour suprême, mais quelle forme cela pourrait-il prendre? Est-ce que, à l'heure actuelle, la Cour suprême est définitivement contre le

[*Translation*]

We will now proceed to questioning. I have two questioners on my list, the first being Senator Leblanc.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I congratulate you, Professor Dionne, for such a precise statement. Nevertheless, some questions come to mind, after reading your brief because of some of the ideas therein expressed. Another witness from the Quebec region asked us to consider giving back to Quebec this veto they lost somewhere. I wonder, when you suggest that the required majority should be that of Québec senators, a double majority, if this not equivalent to putting back the Québec veto. This is an important aspect we must consider.

Mr. Dion: I agree entirely.

Senator Leblanc: You agree?

Mr. Dion: This wouldn't give back the veto; this would give a veto, or, in fact, a possibility of veto in some circumstances of Section 40 already provides that a province can withdraw from an amendment, in the area of education and in other cultural areas, with compensation, the problem being that the same conditions must be extended to areas other than education and cultural areas so that withdrawing with compensations becomes possible. As you know, for example, the Government of Quebec, Quebec's National Assembly, asked to get back its right to absolute veto or that compensation be given in all areas. I do not know what policies a conservative government might follow, but Mr. Clark committed himself quite precisely to the idea of promoting compensation in all areas.

My suggestion would permit the senate, not in the case of amendments, since this would apply to amendments, but to the legislation itself, to intervene as in the case of a double majority, thus allowing Quebec to oppose acts going against its interests in areas which would have to be determined, but which would go further, I am sure, than language. The federal government or the federal parliament cannot intervene; the Supreme Court of Canada can intervene when Quebec is involved, but not the government.

We could therefore, by this means, not reintroduce the right of veto, but diminish, the possible threat of acts of the Canadian Parliament going against the vital interests of Quebec.

Senator Leblanc: In your brief, you speak about the Supreme Court, which you just mentioned again twice. You suggest a reform of the Supreme Court, what would be the ambit of that reform? Is the Supreme Court right now, definitely against Quebec or other provinces? How could we

[*Texte*]

Québec ou contre les provinces? Comment pourrions-nous procéder dans la révision de la Cour suprême? On pourrait peut-être nommer d'autres juges, mais d'après moi, ceux y siègent déjà sont très qualifiés.

M. Dion: Comme vous le savez, la Constitution canadienne de 1982 prévoit que la composition de la Cour suprême devra faire l'accord de sept provinces, ayant 50 p. 100 des voix. Les autres réformes intervenant à la Cour suprême sont prévues à l'article 42, c'est-à-dire que sept provinces suffiront, avec 50 p. 100 des voix.

Il est bien certain, pour le Québec en tout cas, étant donné, comme je le disais, le droit civil, étant donné l'article 23 et ses implications pour les lois linguistiques québecoises, que la Cour suprême . . . On pourrait parler aussi d'interventions qui pourraient survenir dans le domaine des affaires sociales et aussi dans le domaine de l'immigration. Le Québec et le gouvernement fédéral ont des accords spéciaux dans le domaine de l'éducation au niveau du choix des personnes qui vont venir au Canada. Eh bien, dans ces domaines-là, une réforme de la Cour suprême du Canada pourrait être utile. Mais je vois surtout l'importance d'une réforme de la Cour suprême en ce sens qu'elle n'a jamais fonctionné au Canada, à plein en tout cas, comme une Cour devant surveiller ou juger de la constitutionnalité des lois. Cela deviendra, en raison surtout de la Charte des droits que la Constitution comporte, une de ses fonctions principales. Il y aura tout le problème de la composition, bien sûr; au niveau des juges, ce problème s'est déjà posé. On avait proposé cinq/six, cinq/sept ou cinq/quatre. La Commission Pepin-Robarts proposait cinq juges civilistes et six juges de droit commun. Le projet de M. Trudeau également faisait des propositions de ce type-là.

Il est bien certain que l'examen de la Cour suprême, eu égard à l'importance de son rôle comme interprète final de la Constitution, sera une question majeure pour toutes les provinces, bien sûr, mais étant donné les responsabilités spéciales du Québec vis-à-vis la langue et la culture françaises, elle le sera d'autant plus pour le Québec.

Le sénateur Leblanc: Croyez-vous, monsieur le professeur, que le Sénat pourrait servir de rempart ou de gardien du fédéralisme si le nouvel article qui nous a enlevé notre veto en vertu des amendements à la Constitution était réinstallé en faveur du Sénat?

M. Dion: Il faudrait au moins qu'il garde le veto suspensif pour permettre la réforme du Sénat.

Le sénateur Leblanc: Non, mais en vertu des amendements à la Constitution . . .

M. Dion: Sur les amendements à la Constitution?

Le sénateur Leblanc: . . . nous avons un veto suspensif, comme vous le savez.

M. Dion: Oui.

Le sénateur Leblanc: Auparavant, nous avions un veto direct, constant et limité.

M. Dion: Vous avez un veto de 180 jours.

[*Traduction*]

deal with such a reform? Could it be by appointment of other judges; according to me the present ones are very qualified.

Mr. Dion: As you know, according to the Canadian Constitution of 1982, the composition of the Supreme Court has to be agreed with by seven provinces, representing 50% of the votes. Other reforms are dealt with at section 42, provided seven provinces agree, with 50% of the vote.

There is no doubt, as far as Quebec is concerned, and considering the civil law, and section 23 and its implications for language rights in Quebec, that the Supreme Court . . . it could encompass interventions in the area of social affairs, but also immigration. Quebec and the federal government have special agreements concerning education, as for people who would immigrate to Canada. In those areas, there could be a useful reform of the Supreme Court of Canada. There is another area where reform of the Supreme Court could be extremely important, because it never really functioned as a tribunal which was responsible for constitutionality of laws. In future this is going to be one of its main functions, because of the Charter of Rights entrenched in the Constitution. So there will be a problem about the composition; about the judges appointed, and that problem has already occurred. There was already proposals for five to six, five to seven, or five to four. The Pepin-Robarts Commission made a proposal for five judges being civil law judges, and six for common law. Mr. Trudeau also made proposals in that direction.

There is no doubt that the Supreme Court, because of its role as a final judge about constitutional matters, will be of great importance for all provinces, of course, but specifically for Quebec because of its very special responsibilities in matters relating to French language and culture.

Senator Leblanc: Do you think, sir, that the Senate could be used as a protector or guardian of federalism, if the new section which suppressed our veto right, within the amendments to the Constitution, was modified in favour of the Senate?

Mr. Dion: There should be at least a suspensive veto, in order to allow the reform of the Senate.

Senator Leblanc: No, but according to the amendments to the Constitution . . .

Mr. Dion: Amendments to the Constitution?

Senator Leblanc: . . . we have a suspensive veto, as you know.

Mr. Dion: Yes.

Senator Leblanc: Before, we had a direct veto, constant and unlimited.

Mr. Dion: You have a veto of 180 days.

[*Text*]

Le sénateur Leblanc: Tandis que maintenant . . . Donc, est-ce qu'il serait utile d'examiner cette possibilité également?

M. Dion: À ce moment-là, il faudrait un amendement à la Constitution.

Le sénateur Leblanc: Oui, évidemment.

M. Dion: Il m'est impossible, monsieur le sénateur, de me prononcer.

Le sénateur Leblanc: Je ne sais pas quel sera notre rapport à ce moment-ci, mais je suis convaincu que dans notre rapport, il y aura certains sujets ou certaines recommandations qui nécessiteront des amendements à la Constitution.

M. Dion: En effet.

Le sénateur Leblanc: Donc, cela ajouterait un autre amendement à la Constitution? Êtes-vous d'accord pour qu'on reprenne ce veto illimité?

M. Dion: Dans la dynamique que je prévois pour un Sénat réformé, tout d'abord j'estime que le gouvernement ne devrait pas être responsable au Sénat. J'estime que dans les législations ordinaires, celles qui ne font pas l'objet d'examen par la double majorité, le veto devrait être suspensif, donc d'une durée limitée, sauf peut-être dans le cas des nominations, où le veto pourrait être illimité.

Si nous accordons un veto illimité au Sénat, nous créons la possibilité de conflits majeures et, par conséquent, d'impasses très possibles avec la Chambre des communes. Nous avons déjà un système politique qui fonctionne très lentement, qui est très lourd. Dans toute réforme institutionnelle, nous devrions viser à ne pas l'alourdir davantage. Je crains que si nous accordions un veto à durée limitée au Sénat, nous risquerions ainsi — on pourrait toujours procéder à des élections — mais nous pourrions alourdir de beaucoup le processus politique canadien.

Ce serait mon objection, mais comme je vous l'ai dit au départ, monsieur le sénateur, je ne me considère pas un spécialiste des institutions. Il y a sans aucun doute tout un ensemble de questions qu'un tel problème épouse.

Le sénateur Leblanc: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Le prochain est le sénateur Asselin, suivi par le sénateur Stanbury, le sénateur Le Moyne et le sénateur Tremblay.

Le sénateur Asselin, puisqu'il est le représentant de l'autre parti principal, a droit à dix minutes. J'aimerais toutefois vous faire remarquer que le professeur Dion doit nous quitter à 17h00 précises. Je ne veux pas abréger votre temps, sénateur Asselin, vous disposez de dix minutes.

Le sénateur Asselin: Je tâcherai d'être bref parce que mes confrères désirent également poser des questions à M. Dion.

Au Québec, on connaît M. Dion depuis fort longtemps. On connaît son travail à l'université et évidemment les nombreuses conférences qu'il a données sur les questions constitutionnelles. Même s'il disait, au tout début, qu'il n'était pas un spécialiste, je dois dire qu'il a quand même soumis un excellent exposé.

[*Translation*]

Senator Leblanc: As for now . . . so, would it be possible to also examine that possibility?

Mr. Dion: Then, it would be necessary to have an amendment to the Constitution.

Senator Leblanc: Yes, of course.

Mr. Dion: It is impossible, Senator, for me to tell you more about it.

Senator Leblanc: I do not know what our report is going to be; but I am convinced that it will encompass certain recommendations or areas making amendments to the Constitution necessary.

Mr. Dion: I see.

Senator Leblanc: So, that would be only another amendment to the Constitution? Do you agree with the unlimited veto being reinstated?

Mr. Dion: Within the reform of the Senate which I am thinking of, I think that the government should not be accountable to the Senate. I think that for normal legislation, when there is no necessity of examination by the double majority, the veto could be suspensive, with limited duration, except maybe for appointments where the veto could be unlimited.

If we grant the unlimited veto to the Senate, we create the possibility for major conflicts, for deadlocks with the House of Commons. We already have a political system which is very slow, very cumbersome. Any institutional reform should aim at not making it heavier than it is. I fear that if we grant a limited veto to the Senate, there would be the risk—we could of course have elections—of making the whole political process more complex than it is.

That would be my objections, but as I already said from the outset, I do not consider myself being a specialist of institutional questions. Such a problem probably puts the question to a whole complex of considerations.

Senator Leblanc: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Leblanc.

The next questioner is Senator Asselin, then Senator Stanbury, Senator Le Moyne and Senator Tremblay.

Senator Asselin, as representative of the other main party, will have 10 minutes. I would like to remind you that Prof. Dion has to leave us at 5 p.m. I do not want to cut your time, Senator Asselin, you have 10 minutes.

Senator Asselin: I will try to be as brief as possible because my colleagues also want to ask questions to Mr. Dion.

In Quebec we have been familiar with the work of Mr. Dion for quite a long time. We know what he did within the university, but also from numerous lectures he gave on constitutional matters. He said, at the outset, that he was not a specialist, though I must agree that his brief is excellent. We

[*Texte*]

Nous avons rencontré plusieurs témoins depuis le début de nos séances, mais je dois dire que votre présentation a du corps, qu'elle se tient bien et je vous en félicite!

Ce qui me frappe dans votre présentation, c'est que vous posez comme principe, et vous avez bien raison, que la réforme des institutions parlementaires ne doit pas être faite à la pièce. C'est le principe le plus important que vous avez énoncé au début de votre exposé.

Si cette réforme se fait à la pièce, il manquera quelque chose à ce damier, qui est le système parlementaire politique. Je vais m'expliquer et je voudrais que vous commentiez ensuite. Ce qui donnerait la crédibilité au Sénat ou sa légitimité, que ce soit un Sénat élu ... peut-être irait-il chercher sa légitimité parmi le peuple, qui est souverain, ce qui lui donnerait une certaine crédibilité. Mais cette crédibilité-là sera entachée à mon avis d'un problème dont souffre le Sénat depuis fort longtemps. Le Sénat est composé de partisans, il y a le pouvoir et il y a l'opposition.

• 1635

Comment pourrions-nous effacer cette lacune qui existe au Sénat, parce que le Sénat n'aura pas les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes. Le gouvernement ne serait pas comptable vis-à-vis le Sénat, le Sénat ne pourrait pas présenter des votes de non-confiance vis-à-vis le gouvernement, le Sénat ne pourrait pas présenter de projet de loi financier ... En fait, le Sénat remplirait les fonctions que vous avez décrites, que je trouve parfaitement en accord avec un Sénat plus moderne. Mais comment pourrions-nous apparaître face à la population? Comme un nouveau corps parlementaire si nous ne sommes pas capables de nous détacher du caractère bipartisan de cette institution?

M. Dion: Je ne sais pas si je l'ai mentionné, monsieur le sénateur, mais en ce qui concerne en tout cas le fonctionnement de la double majorité, si elle devait fonctionner, il est bien clair qu'à ce moment-là le caractère partisan devrait disparaître.

Le sénateur Asselin: Mais comment le faire disparaître?

M. Dion: C'est grâce à l'importance du problème en cause. Cela ne veut pas dire qu'il faudrait que cette double majorité se mette d'accord. Cela ne veut pas dire qu'il faudra que 100 p.100 d'un groupe vote d'un côté. Il faudrait qu'une majorité de chaque côté vote et que la majorité du Sénat observe, dans un sens.

Le sénateur Asselin: Oui.

M. Dion: C'est bien certain que cela pourrait peut-être se rediviser en groupes partisans.

Le sénateur Asselin: En groupes régionaux?

M. Dion: Mais cela peut se rediviser autrement. Par exemple, il y a deux ans ou l'an dernier je me demande si au Sénat, vous avez respecté la ligne partisane lorsqu'il s'est agi de discuter du projet de rapatriement de la constitution.

Le sénateur Asselin: Elle a joué.

[*Traduction*]

have had many witnesses since the beginning of our meetings, and I am happy to tell you that your brief has substance, as well as structure; I do commend you for that.

What strikes me in that brief, is that you see as a principle, and I agree with you, that the reform of parliamentary institutions cannot be a piecemeal reform. This is the most important principle, which you stated at the very outset.

If this reform has to be a piecemeal one, there will be something missing, and that is the political parliamentary system. I am going to explain to you what I mean. What would give credibility and legitimacy to the Senate, whether it is elected ... then it would receive its legitimacy from the Canadian citizens, who are sovereign, and that would give certain credibility to that Chamber. But there is something, which is a longstanding problem within the Senate, which would be an obstacle to that credibility. People in the Senate are partisan, there is a government side and an opposition.

How could we deal with that flaw of the Senate, knowing it will not have the same powers as the House of Commons. The government would not be accountable to the Senate, which in turn could not present non-confidence motions, as well as finance bills ... well, the Senate would have to fulfil the functions which you described, which I do agree with as being those of a modernized Senate. But how would we be perceived by the population? As a new parliamentary body, in case we are not able to get rid of the double partisanship of that institution?

Mr. Dion: I do not know whether I mentioned that, Senator, but if there is a double majority system, it is clear that the partisan character would disappear.

Senator Asselin: How would you manage that?

Mr. Dion: Because of the very importance of the problem. It does not mean that the double majority would have to agree. It does not mean that you will need 100% of a group voting in one direction. It would mean that the majority on each side would vote, as well as the majority of the Senate.

Senator Asselin: Yes.

Mr. Dion: There is no doubt that it could lead to some partisan subdivisions.

Senator Asselin: Are you thinking of regional groups?

Mr. Dion: But it could go according to other lines of division. For instance, two years ago or last year, I wonder whether the Senate voted according to the traditional line of partisanship, when you had to discuss the partriation of the Constitution.

Senator Asselin: I think it did play a role.

[*Text*]

M. Dion: Elle a joué beaucoup.

Le sénateur Asselin: Elle a joué quand même.

M. Dion: Mais je crois quand même qu'il a dû y avoir des jeux entre partis.

Le sénateur Asselin: Il y a eu des sénateurs qui se sont détachés de la majorité, et puis ils ont fait une opposition circonstantielle, si l'on peut dire.

M. Dion: Oui.

Le sénateur Asselin: Evidemment, cela a joué pour une particule de sénateurs.

M. Dion: Il faudrait que les sénateurs apprennent cela. Maintenant, il y a un problème avec l'élection, je ne l'ai pas mentionné dans mon texte. Contrairement peut-être à ce que vous-mêmes pensez de vous-mêmes, j'estime que le procédé de nomination permet de nommer au Sénat des personnes de grande qualité. S'il y a problème au Sénat actuellement, ce n'est pas dans la qualité de ses membres. Ce fut peut-être le cas historiquement, il y a eu tout un folklore là-dessus. Mais quand on regarde la qualité des personnes qui ont été nommées depuis une vingtaine d'années, donc récemment, des personnes non partisanes sont au Sénat actuellement. Vous avez des représentants les plus dignes, les plus dynamiques de professions; vous avez d'anciens premiers ministres qui avaient fait une carrière et qui étaient encore, au moment où ils ont été nommés, très actifs; vous avez d'anciens députés, bien sûr, et d'anciens fonctionnaires; vous avez même d'anciens professeurs d'universités. Ce sont des personnes qui, du point de vue de l'âge et de leurs qualités intellectuelles, sont encore certainement en elles-mêmes des ressources vraiment importantes. Le problème n'est pas là.

Quant à la ligne du parti, si nous procédions à l'élection, je pense qu'il y aurait avantage. J'aimerais quand même que la ligne partisane, ou l'orientation partisane ne soit pas aussi forte pour l'élection des sénateurs qu'elle l'est pour la Chambre des communes.

Le sénateur Asselin: Mais, monsieur Dion, un sénateur se présentera aux élections... Avec notre système politique actuel, il y a trois partis nationaux à la Chambre des communes. Evidemment on suivra cette tendance-là. Je me présenterai possiblement, si je devais me présenter, pour le parti conservateur, ça fait 30 ans que j'en fais partie. Je ne commencerais pas à en sortir parce que je deviendrais sénateur! Un autre se présenterait pour le parti libéral, un autre pour le NPD, un autre pour le Crédit social. Ces gens-là se feront élire sous la bannière de partis politiques.

M. Dion: Vous avez là une objection majeure, mais vous savez que élection et partis politiques cela fait partie de notre système. Il vaut mieux compter les têtes que les couper! C'est ce que nous avons dit, n'est-ce pas? Il faudra composer avec cela.

Par exemple, le fait que la responsabilité ministérielle ne s'applique pas au Sénat, permettrait je pense, de réduire quelque peu la discipline du parti. Je pense qu'avec une certaine formation et si le principe était bien adopté, bien compris et bien posé la double majorité permettrait cela

[*Translation*]

Mr. Dion: Quite considerably.

Senator Asselin: It did play a role.

Mr. Dion: But I think it was not as absolute as that.

Senator Asselin: Some senators separated from the majority, some were in opposition because of a special situation, you could say.

Mr. Dion: Yes.

Senator Asselin: Of course, that happened for a small proportion of senators.

Mr. Dion: Senators would have to get used to that. Now, there is a problem relating to election, which I did not mention in my text. As opposed to what you might think yourself, I think that the appointment of senators leads to having highly qualified people. If there is a problem in the Senate right now, it does not pertain to the quality of its members. It might have been so in the past, there was a whole legend around that question. But if you look at senators appointed within the last 20 years, meaning recently, you will see that there is nonpartisan people within the Senate. They are among the most able, the most dynamic representatives of certain professions; there are former prime ministers, who had a career and who were still very active when they were appointed; there is former MPs of course, and former civil servants; there is even former professors of universities. All people, because of their experience and intellectual qualities, representing very important resources. So, that is not where the problem lies.

Now, when we talk about partisanship and election, I still think there would be some advantage to it. I would still like partisanship to be lesser when senators would be elected, as opposed to the election of MPs.

Senator Asselin: But, Mr. Dion, the senator would run for elections... within our present political system, there is three national parties represented at the House. Those parties would also be represented at the Senate. Let us take my example, if I had to run, I would do as a conservative, as I have been a member of that party for 30 years. I would not quit the party because I would be a senator! Another one would run as a Liberal, NDP, or Social Credit. So, all those people would be elected under the banner of their party.

Mr. Dion: You have a major objection, but you know that election and political parties are part of our system. Better count the heads than cut them! That is what we used to say, is it not? You would have to deal with that.

For example, the fact that ministerial accountability would not apply to the Senate, would allow to reduce the scope of party discipline. After some adjustment period, and provided the principle would be well understood, well explained, the double majority would also permit that advantage. Problems

[*Texte*]

également. Les problèmes qui seraient posés à ce moment-là seraient d'une nature telle qu'elle rejoindrait des sénateurs de partis différents en raison de leurs régions, comme vous dites, en raison de leurs provinces, en raison du problème qui serait posé.

Prenons l'éducation par exemple. Je vois mal un sénateur du Québec qui s'opposerait à une intervention législative de la Chambre des communes dans le domaine direct de l'éducation. Il serait conspué parce qu'il devrait être élu aussi, indépendamment du député. Il aurait sa propre . . . il l'a sa légitimité mais elle est plutôt à ce moment-ci d'une ligne indirecte, elle serait directement liée à la souveraineté populaire. Comme vous le savez, par exemple entre les partis provinciaux et les partis fédéraux il y a souvent de grandes différences dans les choix que les électeurs font, il est possible que cela joue également pour le Sénat.

Il faudrait en tout cas tendre à dissiper la trop grande ressemblance entre l'orientation partisane au Sénat et l'orientation partisane à la Chambre des communes.

Le sénateur Asselin: Cela ne sera pas facile.

M. Dion: Actuellement ce n'est pas facile.

Le sénateur Asselin: Cela ne serait pas facile non plus au Sénat.

M. Dion: Cela pourrait l'être davantage.

Le sénateur Asselin: J'ai une autre question, monsieur le président, si vous me le permettez.

Pour changer les structures du Sénat, on sait que cela prendra une résolution constitutionnelle en vertu de la nouvelle loi constitutionnelle de 1982 et on nous dit que cela prendra également l'approbation de sept provinces représentant 50 p.100 de la population. Comme le Québec n'est pas partie à cet acte constitutionnel de 1982, je doute qu'il s'intéressera à la réforme du Sénat et qu'il prendra part aux discussions concernant la réforme du Sénat. Si sept provinces anglophones représentant 50 p.100 de la population s'accordaient pour donner une nouvelle forme au Sénat, créer un nouveau corps législatif au Sénat, sans la participation du Québec, quelle serait la réaction au Québec? Vous avez dit que les Québécois ne s'intéressaient pas beaucoup au Sénat.

M. Dion: Les Québécois ne s'y intéressent pas plus actuellement qu'ailleurs au pays.

Le sénateur Asselin: On nous dit que dans l'Ouest, on s'y intéresse davantage.

M. Dion: Oui, mais nous aussi nous l'avions cet intérêt pour le Sénat. Il est probable que l'intérêt a diminué, mais si cela devait se faire, je pense que nous n'avons pas le droit de le faire. Cela a été fait au moment du rapatriement, cela a déjà été fait, c'est bien sûr que je suis parfois un petit peu étonné de voir la facilité avec laquelle on discute de la réforme du Sénat sans se préoccuper de ce sujet-là, parce qu'il y aura un jour ou l'autre un effet de retour au Québec.

Maintenant je dois vous avouer que je suis profondément attristé, en ce qui me concerne, de voir le Québec absent des délibérations de la Commission McDonald qui de son côté va

[*Traduction*]

would be of such nature that senators from different parties would react according to regions, as you say, provinces, according to the nature of the problem in discussion.

Let us speak about education. I would not think that any senator from Quebec would oppose any legislation before the House relating directly to education. He would be in trouble, because he also would have to be elected, quite independently from the MP. Right now his representativity does exist in some indirect fashion, but then his legitimacy would directly come from popular sovereignty. As you know, provincial and federal parties show major differences as far as the choice of the voters is concerned, and that would also apply to the Senate.

So one would have to try and mitigate too much resemblance between partisanship within the Senate and within the House of Commons.

Senator Asselin: That would not be easy.

Mr. Dion: Right now it is not easy.

Senator Asselin: It would still not be easy within the Senate.

Mr. Dion: It could get easier.

Senator Asselin: I have another question, Mr. Chairman, if you allow me.

If you want to change the structures of the Senate, you need some constitutional resolution, according to the new Constitution Act of 1982, and we are told that it would also need the approval of seven provinces representing 50% of the population, since Quebec is not part of the Constitution Act of 1982, I doubt that it will be very interested in the reform of the Senate, or that it would take part in the discussions about it. If seven anglophone provinces, representing 50% of the population, agreed to a new form of the Senate, a new legislative body, with no participation of Quebec, what would be its reaction? You said yourself that Quebeckers were not very interested in the Senate.

Mr. Dion: Quebeckers are not very interested in the Senate, no more than any other province in the country.

Senator Asselin: We are told that the west is more interested in the Senate.

Mr. Dion: Yes, we also used to be like that. It is very likely that interest has dropped, and I think we should not allow that. This was the case at the time of patriation, and I am somehow surprised to see how easily the reform of the Senate is being discussed without taking into account that problem; one day or another there will some backlash reaction coming from Quebec.

Now, I have to admit that I am deeply saddened, to see that Quebec does not take part in the discussions of the MacDonald Commission which will do such an important critical work for

[*Text*]

faire un travail extrêmement critique pour la restructuration de ce pays. Je suis également plutôt triste de voir que le Québec s'intéresse, en effet — je parle du gouvernement . . . si peu à la réforme du Sénat mais ce sera aux électeurs québécois de décider éventuellement. C'est pour cela que je n'aimerais pas que la majorité des citoyens du Québec soit mise en minorité par la majorité des citoyens du Canada, selon la formule du sénateur Flynn. Ce serait extrêmement dangereux. Un référendum qui rappellerait celui de la conscription, qui se ferait au Québec, pourrait laisser des plaies à mon avis extrêmement profondes.

Le sénateur Asselin: Irréparables.

M. Dion: Quant au gouvernement, c'est à la population du Québec d'y voir, de le changer éventuellement ou de le conserver. Je pense que c'est le problème ici des luttes politiques que vous connaissez bien, sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, j'aurais encore énormément de questions, mais peut-être que l'on pourrait demander à M. Dion, lorsqu'on sera de passage au Québec, de revenir devant le Comité, parce qu'on aurait d'autres questions à vous poser, monsieur Dion.

M. Dion: J'en serais très heureux.

Le sénateur Asselin: Si on le prévenait d'avance monsieur le président, il pourrait peut-être revenir devant le Comité, parce que là, nous sommes pas mal bousculés par son départ.

M. Dion: Oui.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Eh bien, sénateur Asselin, vous êtes un membre justement du Comité de direction, alors quand nous discuterons des modalités de ces réunions . . . Certainement, ce serait pour moi-même un plaisir. Merci bien sénateur Asselin.

J'ai maintenant le nom du sénateur Stanbury. J'avais le nom du sénateur Lemoyne mais il cède sa place.

Le sénateur Lemoyne: Le sénateur Asselin m'a devancé, monsieur le président.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Les questions ont déjà été posées, je vois. Alors ce sera le tour du sénateur Stanbury suivi du sénateur Tremblay.

Sénateur Stanbury s'il vous plaît.

• 1645

Senator Stanbury: Professor Dion, it is a great pleasure for us to have you with us, and we appreciated, as you mentioned, having you with us when we were studying Bill C-60 some years ago.

I think one of the most important things you have said to us today, and I take it very seriously, is your concern about us progressing with any kind of important constitutional reform without Quebec being involved in the matter. As you well appreciate, and as I think you and Senator Asselin were discussing, the difficulty now is that the present government in Quebec is simply not prepared to enter into any of these discussions. I suppose perhaps part of the thinking of the federal government is that at least we should get started on

[*Translation*]

restructuring the country. I am also very sad to see that Quebec is very little interested—I am talking about the gorvernment—in the reform of the Senate, but we will see that the voters will have to make up their mind about it. That is why I would not like to see a majority of the Quebeckers being put in a minority position by the majority of the Canadian citizens, as Senator Flynn said. That would be a dangerous situation. Any referendum on the question, which might in Quebec remind of the conscription crisis, might hurt very badly, I think.

Senator Asselin: Longlastingly.

Mr. Dion: As for the government, the population of Quebec has to see whether it has to be changed or maintained. I think that is the usual bag of political struggle with which you are familiar, Senator Asselin.

Senator Asselin: Mr. Chairman, I would have a lot of questions to ask, but maybe we will ask Mr. Dion when we will be in Quebec to come back to the committee, in order to answer our other questions.

Mr. Dion: I will be very happy to do so.

Senator Asselin: We could invite him in advance, Mr. Chairman, so that he comes back, as we are a little bit hurried right now.

Mr. Dion: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, Senator Asselin, you are a member of the steering committee so those questions will be discussed . . . as far as I am concerned I would be delighted. Thank you very much, Senator Asselin.

I have the name of Senator Stanbury. I also had Senator Le Moyne on my list, but he stepped back.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, I think Senator Asselin has already done the job.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see. The questions have already been asked. So it will be Senator Standbury and Senator Tremblay.

Senator Stanbury, you have the floor.

Le sénateur Stanbury: Monsieur Dion, c'est un grand plaisir de vous avoir avec nous, et comme vous l'avez mentionné, nous vous avons été reconnaissants de venir nous voir lorsque nous étudiions le bill C-60 il y a quelques années.

A mon avis, l'une des choses les plus importantes dont vous nous avez fait part aujourd'hui, et je prends vos propos très au sérieux, c'est votre préoccupation à l'idée que nous puissions donner suite à une réforme constitutionnelle d'envergure sans que le Québec n'y participe. Comme vous le comprendrez fort bien, et comme je crois que vous et le sénateur Asselin en discutiez, la difficulté actuellement, c'est que le gouvernement actuel du Québec n'est tout simplement pas disposé à participer à aucune de ces discussions. Je suppose qu'en partie, le

[*Texte*]

some discussion of some elements of constitutional reform, and I am wondering whether you feel that the work that we are doing will be viewed in any sense as a good first step toward constitutional reform which may, if we do it right, give Quebec a greater voice, even without its own participation in making that decision.

Professor Dion: I must say it depends on which way the committee will go. If the committee should just restrict itself to the questions of issue which are mentioned in the *document de travail*, the discussion paper, I would suggest there will be no great enthusiasm in Quebec and no sense of urgency to participate. However, if you should come up with proposals in the direction I have indicated, for example this concept of a double majority, we will work with it.

I was really always struck by the degree of responsiveness of the Quebec government to some proposals, coming for example from the Pepin-Robarts commission or coming from—and I do not want to get into politics here, but since we are in politics, we discuss politics—what Mr. Clark said. I had a few occasions during the spring and summer to be made aware that the degree to which the orientation Mr. Clark took on the constitutional aspect was very, very close to what even the government would have expected.

If such a proposal could come, they could not say no, because there will be a move in Quebec toward that. Quebec is not independentalist or separatist in its deeper orientation. Quebec is always wishing to get a kind of structure which will give it the feeling it is protected against a majority which is not bad or cruel, etc., but a majority which is sometimes indifferent or ignorant of the Quebec situation.

If it is well thought out and well worked out, a tool like the double majority concept could provide, I think, a line of approach which Quebec will not just stand by and say nothing to. It will have to answer it, and I would think the media, public opinion and so on will make it such that it would make a response.

Of course this is all hypothetical, but that is the way I look at it. But as I see the document here, I do not find very much that would appeal to Quebeckers or to the Government of Quebec to say, "Ah, we have here a piece which will be very important in the future.".

Senator Stanbury: I understand the sense in which you say it is hypothetical, but it is very practical for us as a committee to understand that there is a responsibility on us to so draft our recommendations as to perhaps assist in bringing a body of opinion together in Quebec which might be helpful to Canada.

Professor Dion: Oh, yes. I offer then myself to help draft the document.

Senator Stanbury: May I ask just one more question, because I appreciate there are others and our time is limited? You mentioned that the two main threats are the alienation of the west and the insecurity of the francophone population. We

[*Traduction*]

gouvernement fédéral estime que nous pouvons au moins commencer certaines de ces discussions sur des aspects de la réforme constitutionnelle, et je me demande si vous estimez que le travail que nous faisons est envisagé, sous un certain angle, comme un premier pas propice vers une réforme constitutionnelle, laquelle, si elle est bien faite, donnerait une plus grande voix au chapitre au Québec, même si cette province ne participe pas elle-même à la prise de décisions.

M. Dion: Je dois avouer que cela dépend de l'orientation que prendra le Comité. Si le Comité s'en tient tout simplement aux questions de fond mentionnées dans le document de travail, je dirais que cela ne soulèvera aucun enthousiasme au Québec et ne donnera pas au Québec l'idée qu'il est urgent de participer. Toutefois, si vous en arriviez à formuler les propositions dans le sens de celles que j'ai mentionnées, par exemple, cette idée de la double majorité, nous allons participer.

J'ai en réalité toujours été frappé par l'accueil favorable que le gouvernement du Québec a fait à certaines de ces propositions, par exemple celles formulées par la Commission Pepin-Robarts ou par—je ne veux pas ici faire de politique, mais puisque nous sommes en politique, parlons politique—par ce qu'avait proposé M. Clark. J'ai eu à quelques reprises au cours du printemps et de l'été, la possibilité de voir à quel point l'orientation suggérée par M. Clark sur l'aspect constitutionnel ressemblait de très près à même ce que le gouvernement aurait aimé.

Si une telle proposition se présentait, on ne la refuserait pas, car il y aura un mouvement au Québec en ce sens. Le Québec n'est pas indépendantiste ou séparatiste dans son orientation profonde. Le Québec souhaite toujours obtenir un genre de structure qui lui donne le sentiment d'être protégé contre la majorité qui n'est ni méchante ni cruelle, etc., mais indifférente ou ignorante face à la situation québécoise.

L'idée de la double majorité pourrait constituer, si elle était bien réfléchie et bien au point, une ligne d'approche à laquelle, le Québec ne saurait rester indifférent et se taire. Il lui faudra répondre, et je crois que la presse, l'opinion publique, etc., garantiront qu'il y aura une réponse.

Évidemment, ce sont là toutes des hypothèses, mais c'est ainsi que j'envisage les choses. Toutefois, si je comprends bien le document ici, je n'y trouve pas grand-chose qui attire les Québécois ou le gouvernement du Québec pour que celui-ci se dise, «Eh bien, nous avons ici un document qui sera très important à l'avenir».

Le sénateur Stanbury: Je comprends ce que vous entendez par hypothèses, mais comme Comité, il est tout à fait nécessaire que nous comprenions que nous avons la responsabilité de rédiger nos recommandations de façon à peut-être faire naître au Québec des opinions qui pourraient aider le Canada.

M. Dion: Oui. Dans ce cas, je vous offre mon aide pour rédiger le document.

Le sénateur Stanbury: Puis-je poser encore une question, car je sais fort bien que d'autres attendent et que le temps est limité? Vous avez mentionné que l'aliénation de l'Ouest et l'insécurité de la population francophone constituent les deux

[*Text*]

have spent some time considering how you might distribute the senate seats across the country and the recognition that in numbers we have the double problem of trying to increase the representation in the west and yet not reducing the representation in Quebec, either proportionately or in absolute numbers. I am wondering whether you see the double majority ideas on linguistic and cultural matters acting as the safeguard that Quebec would accept to allow a larger representation from the west in the Senate.

Professor Dion: I see it in that way. I do not think we will get very much from the Supreme Court. I would think it is critical. The reform of the senate is critical. It should be made very seriously, and time should be taken in order that all views have an opportunity to be expressed.

But it is clear to me, from going across the country, that the west has a problem, and to a certain degree I would think that increasing the proportion of seats in the Senate is one of the demands they have formulated. Now, which proportion it will be of course has to be discussed.

As to Quebec, it is certain that if the double majority principle could be worked out and worked out in a way which will extend more to the simple question of language again, you would find there a tool, I think, which will make the problem of representation much less important.

Senator Stanbury: Thank you. I think that is an important insight, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury.

Le sénateur Tremblay, s'il vous plaît.

Le sénateur Tremblay: Monsieur le président, je vous remercie de me passer la parole même, si je ne suis pas membre à part entière de ce Comité, ce qui explique d'ailleurs que vous m'ayez placé en fin de liste; mais de toute manière je veux tout d'abord dire au professeur Dion que ça n'a pas été une surprise pour moi que d'entendre son exposé aussi articulé qu'il l'a préparé. Nous nous sommes connus il y a bien longtemps, alors c'est tout à fait normal qu'il fasse un exposé de ce genre, compte tenu de ce que je sais de ses compétences dans le domaine dont nous avons à discuter.

Cela dit, je m'en tiendrai à deux points. Il y a évidemment beaucoup de points sur lesquels on pourrait soulever des questions et obtenir davantage de commentaires de sa part, mais je retiens la suggestion qui a été faite, que nous aurons peut-être l'occasion, lorsque le Comité siégera à Québec, de demander de nouveau au professeur Dion de venir rencontrer le Comité.

Il y a donc deux points qui d'une certaine manière sont reliés l'un à l'autre, que je voudrais lui demander de clarifier davantage. À un moment donné il a souligné que d'une certaine manière, qui n'est pas négligeable, le rapatriement de la Constitution, la Loi constitutionnelle de 1982 est en quelque sorte hypothéqué du fait que le Québec n'a pas été partie à l'opération.

[*Translation*]

menaces principales. Nous avons consacré du temps à étudier comment on pourrait répartir les sièges au Sénat à travers le pays tout en tenant compte du fait que nous avons le problème double d'essayer d'augmenter la représentation dans l'Ouest sans pour autant réduire la représentation au Québec, ni en pourcentage, ni en chiffres absolus. Je me demande si vous considérez que l'idée d'une majorité double en matière linguistique et culturelle constituerait la sauvegarde que le Québec accepterait en vue d'accorder une plus grande représentation de l'Ouest au Sénat.

M. Dion: C'est ce que je considère. Je ne crois pas que nous obtiendrons grand-chose de la Cour suprême. Je crois que c'est essentiel. La réforme du Sénat est essentielle. Il faut s'y prendre très sérieusement et il faut qu'on prenne le temps d'entendre exprimer toutes les idées.

Toutefois, en regardant tout le pays, il m'apparaît clairement que l'Ouest a un problème, et jusqu'à un certain point je crois que l'une des demandes formulées par l'Ouest est justement d'augmenter le pourcentage de sièges au Sénat. Quant à savoir quel serait ce pourcentage, voilà évidemment une question dont il faut discuter.

Quant au Québec, il est certain que si l'on pouvait mettre au point, et ce d'une façon qui dépasse la simple question de langue, le principe de la majorité double, vous trouveriez là un outil, à mon avis, qui diminuerait l'importance du problème de la représentation.

Le sénateur Stanbury: Merci. Je crois que c'est là une idée d'une grande perspicacité, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury.

Senator Tremblay, if you please.

Senator Tremblay: Mr. Chairman, I thank you for giving me the floor, even though I am not a full member of this committee, which as a matter of fact explains why you put me at the end of the list; be that as it may, I would first of all like to tell Professor Dion that I was surprised to find that he had prepared such an articulate statement. We met a long time ago, and therefore it is quite normal that he give us such a statement, since I know how very competent he is on the matter that we are discussing.

This being said, I have two points to make. Of course, there are many points on which questions could be raised and we might get more comments from him, but I am bearing in mind the suggestion that was made that perhaps when the committee sits in Quebec, we might again get Professor Dion to meet with the committee.

Therefore, there are two points, related to one another to a certain extent, that I would ask him to clarify. At some point, he mentioned that in some way, that is not negligible, the patriation of the Constitution, the Constitutional Act of 1982 was in some way jeopardized because Quebec was not a party to the operation.

[*Texte*]

Dans la perception que je me suis faite des choses, il serait poosible au moins de créer une situation où le gouvernement québécois actuel serait forcé en quelque sorte de manifester ce que j'appellerais, sa véritable bonne foi, si sur au moins l'un des trois points fondamentaux, à propos desquels le premier ministre Lévesque a expliqué et justifié son abstention en novembre 1981, c'est-à-dire la formule d'amendement.., la mobilité et l'article 23 . . .

M. Dion: Le principe de dualité.

• 1655

Le sénateur Tremblay: . . . Qui était une sorte d'introduction, et là-dessus je reviendrai puisque vous évoquez vous-même l'idée de la double majorité qui se trouve à toucher ce point-là.

Question: Est-ce que, par la restauration à l'initiative du fédéral de la compensation financière s'appliquant à tous les champs de compétence provinciale, puisque ce sont à des amendements transférant des provinces au fédéral des compétences que les provinces ont déjà à l'heure actuelle, que s'appliquerait la compensation financière . . . évidemment associée au soi-disant retrait, étant un non-alignement sur ce que les autres seraient disposés à faire . . . est-ce que, dis-je, d'après vous, la restauration de la compensation financière appliquée aux autres champs que l'éducation et la culture créerait une situation qui, au moins, forcerait les partenaires en présence, à montrer leur véritable couleur? Première question. Voulez-vous y répondre tout de suite?

M. Dion: Oui, oui, c'est oui!

Le sénateur Tremblay: Puis, je poserai ma deuxième après.

M. Dion: C'est oui à la question et, bien sûr, comme ils étaient bien mal à l'aise devant certaines recommandations de la Commission Pépin-Robarts, ils ont dû avouer publiquement: voilà un document très intéressant. Et c'est bien certain que cela rencontrerait, une bonne partie en tout cas, des revendications du gouvernement, de l'Assemblée nationale, mais surtout provoquerait l'opinion et obligerait le gouvernement à le faire. C'est d'ailleurs, cet été-là, à la suite d'une lettre publique que le premier ministre Trudeau avait écrite au premier ministre Lévesque lui proposant de se mettre ensemble pour revenir là-dessus, je ne sais pas si vous vous en souvenez, eh bien j'avais écrit un texte dans *Le Devoir* indiquant que c'était par le biais de l'opinion . . . Il n'y a eu rien qui a bougé à ce moment-là parce que je pense que la question n'était pas . . . Toutefois, monsieur le sénateur Tremblay, ce ne serait pas suffisant; j'estime que le gouvernement du Québec oublie la grande importance de l'article 42 qui permet, actuellement, de modifier le Sénat etc., etc. Il y a cinq ou six choses, sans éventuellement l'accord du Québec. Et il faudrait, bien sûr, qu'il y ait également un amendement à cet article 42.

Le sénateur Tremblay: Alors, je retiens de la réponse que vous venez de me donner qu'il est possible de créer une situation où le rapatriement de 82 pourrait être «déshypothéqué» si je puis dire.

M. Dion: Enclancher une dynamique . . .

[*Traduction*]

The way I understand it, it would at least be possible to create a situation where the present Quebec government would be more or less forced to prove what I would call its real good faith, on at least the three main points that Premier Lévesque used to explain and justify his abstention in November 1981, that is the amendment formula—mobility and Section 23 . . .

Mr. Dion: The duality principle.

Senator Tremblay: . . . which was a sort of an introduction and I will get back to that because you yourself have talked about the idea of the double majority which touches on that point.

Question: Would financial compensation apply through the restoration to federal initiative of the financial compensation applying to all areas of provincial jurisdiction because these are two amendments transferring from the provinces to the federal jurisdictions that the provinces already have presently . . . and of course being associated to the so-called withdrawal which can, of course, being a non-alignment on what the others would be disposed to do? Now, in your opinion, would restoration of financial compensation applied to those areas other than education and culture might bring about a situation which, at least, would force the partners in the presence to show their real colours. First question. Could you answer right away?

Mr. Dion: Yes, yes, it is yes!

Senator Tremblay: Then I will put my second one to you after that.

Mr. Dion: The answer to the question is yes and, of course, as they were rather uncomfortable with certain recommendations from the Pepin-Robarts Commission, they had to admit publicly: There is a very interesting document. And it is quite certain that that would meet, in good part at least, the demands of the government, of the National Assembly, but would mainly provoke opinion and force the government to do it. Besides, it is that summer that, after a public letter that Prime Minister Trudeau had written to Premier Lévesque suggesting they get together to come back to that topic, I do not know if you remember that one, well I had written a text in *Le Devoir* indicating that it was through public opinion . . . Nothing moved at that time because I think the question was not . . . Anyway, Senator Tremblay, it would not be enough and I think that the Quebec government is forgetting the great importance of Clause 42 which, presently, allows for changes to the Senate, etc., etc. There are five or six things, without eventually Quebec's agreement. And of course, that Clause 42 would also have to be amended.

Senator Tremblay: So from the answer you have just given me, I take it that it is possible to create a situation where the patriation of 82 could be "unmortgaged" if I can use that expression.

Mr. Dion: Giving rise to dynamics . . .

[*Text*]

Le sénateur Tremblay: Une dynamique qui ferait que l'hypothèque fondamentale serait levée si le moindrement le gouvernement actuel du Québec et son premier ministre, à partir même des dispositions qu'il a prises en novembre 1981, aurait à se joindre, sinon une sorte de mauvaise foi deviendrait manifeste. Cela c'est un premier point et je crois qu'il est très important parce que, justement, comme vient de le dire le professeur, la réforme du Sénat doit s'inscrire dans un processus d'amendements, et il s'agit de savoir si parmi les objets auxquels s'appliquerait la double majorité . . . et c'est l'autre concept que je voulais demander au professeur de clarifier, celui de la double majorité parce qu'il m'apparaît fondamental pour l'avenir.

La double majorité connote dans son principe même la notion de parité entre une partie et une autre partie. Dans les définitions que vous avez données de cette double majorité, parfois . . . que la double majorité se définirait de façon linguistique, et entre les deux groupes linguistiques quelle que soit la statistique de leur nombre, il y aurait parité. C'est bien ça? Ce serait à l'intérieur de chaque groupe linguistique que la majorité requise devrait être acquise; de sorte que les deux groupes linguistiques sont maintenant une dualité réelle, c'est bien ça? Par ailleurs, vous avez aussi indiqué qu'une autre manière de définir la double majorité mettrait, d'un côté le Québec et, de l'autre, le reste du Canada. De nouveau le principe de la parité . . . de sorte que l'une et l'autre, les deux Canada, si je puis dire auraient chacun un veto.

M. Dion: C'est ça.

Le sénateur Tremblay: Et ce ne serait plus un veto définit sur la base de régions ou provinces, mais en termes des deux Canada. C'est bien ça?

Cela dit, il me semble que le concept est clair et je pense qu'il est intéressant à analyser. Il me reste une seule question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Tremblay, je dois vous faire remarquer . . .

Le sénateur Tremblay: Alors, je la pose, et le professeur Dion pourra y répondre quand on le reverra.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pourvu que ça ne dépasse pas deux minutes.

Le sénateur Tremblay: Je vais m'en tenir à 30 secondes. La double majorité étant ainsi définie à deux volets: linguistique et deux Canada, si je peux m'exprimer ainsi, le point crucial c'est la liste des objets à propos desquels le principe de la double majorité définie d'une manière ou de l'autre, s'appliquerait. Et j'ai cru comprendre par votre exposé, que parmi ces objets il y aurait non seulement l'éducation et la culture, mais d'autres matières de compétence provinciale et, certaines institutions fédératives telles le Sénat, c'est bien cela? Mettriez-vous le Sénat parmi les objets sujets à la double majorité . . . celle-ci n'étant plus linguistique, mais le Québec et le reste?

M. Dion: La double majorité se jouerait au sein du Sénat, elle s'appliquerait . . .

[*Translation*]

Senator Tremblay: Dynamics which would mean that the fundamental mortgage would be raised if the present Quebec government and its Premier, based on the same dispositions it took in November 1981, would have to join otherwise a sort of bad faith would become really manifest. That is a first point and I think it is very important because, as the professor has just said, Senate reform must be done within a framework of an amending process and one has to know if amongst those objectives the double majority would be applying to . . . And that is the other idea that I wanted to ask the professor to clarify, the one of the double majority because it appears to me to be fundamental for the future.

The double majority, in its principle, has a connotation of parity between one party and another. In the definitions you have given of this double majority, sometimes . . . that the double majority could be defined linguistically and between the two language groups whatever the statistics of their figures, there would be parity. Is that it? It would be inside each language group that the required majority would have to be acquired; thus, the two language groups are now in a real duality. Did I get that right? On the other hand, you also indicated that another way of defining the double majority would have Quebec on one side and Canada on the other. Once again, the principle of parity . . . thus one and the other, the two Canadas, if I may use that expression, would each have a veto.

Mr. Dion: That is it.

Senator Tremblay: And it would not be a veto defined on the basis of regions or provinces but in terms of the two Canadas. That is it?

That being said, it seems to me that the concept is clear and I think it is interesting to analyze it. I have only one question left.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Tremblay, I must point out to you that . . .

Senator Tremblay: In that case, I will put my question and Professor Dion can answer when we see him another time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): As long as it does not take more than two minutes.

Senator Tremblay: It will take only 30 seconds. The double majority is thus defined in a double-barrelled approach: language and the two Canadas, if I may use that expression, the crucial point being the list of objectives where the principle of the double majority defined one way or the other would apply. And I think that I understood from what you said that among those objectives there would not only be education and culture, but also other subjects under provincial jurisdiction and certain federative institutions such as the Senate. Did I understand you correctly? Would you put the Senate amongst those things subject to the double majority . . . the latter not being linguistic, but Quebec and the rest?

Mr. Dion: The double majority would come into play within the Senate and would apply . . .

[*Texte*]

Le sénateur Tremblay: Mais à propos de la réforme même du Sénat . . .

M. Dion: Mais, bien sûr, s'il le fallait.

Le sénateur Tremblay: Si le Sénat est réformé, le soumettriez-vous à la double majorité?

M. Dion: C'est ce que j'ai mentionné. Je n'ai pas dit clairement que je m'opposerais à un referendum par exemple, tel que proposé par le sénateur Frith, qui permettrait à la majorité des Canadiens de dominer une majorité de Québécois . . .

Le sénateur Tremblay: C'est bien ce que je croyais avoir compris. Je suis content que vous l'ayez confirmé. On se reverra à la prochaine rencontre à Québec avec le professeur Dion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Puisque nous ne voulons pas que vous manquiez votre avion, je vous remercie très rapidement de la part des membres du Sénat et de la Chambre des communes qui étaient ici, et nous retenons la proposition qu'a faite le sénateur Asselin; je lui demanderai de la faire au Comité de direction quand nous établirons le programme pour la réunion à Québec.

Merci donc, professeur Dion et la séance est levée jusqu'à 20 heures.

EVENING SITTING

• 2004

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Order

I see our distinguished witness is well armed with coffee, so we shall call on him to say whether he would like to make an opening statement.

Then, Mr. Stanfield, you would like to respond to questions. I am sure there will be many. We are delighted to see you here this evening, and not the least reason is I do not need to introduce you to anybody, so I can simply call on you.

Mr. Stanfield.

Hon. R.L. Stanfield (P.C., Q.C.): Merci, monsieur le président. Je voudrais vous remercier vous, et vos collègues, pour m'avoir invité de me présenter ici ce soir.

The subject you are studying is of enormous importance. I understand you have had a long day, so in the interests of simplicity and clarity I will speak in English this evening. I will follow some notes, if I may, in order also to try to shorten my presentation.

I want to emphasize that the views I express are, of course, my own. They are personal. They are not to be attributed to any political party, nor to the Institute for Research on Public Policy of which I am the chairman. The institute has no collective views as such.

[*Traduction*]

Senator Tremblay: But for Senate reform . . .

Mr. Dion: Yes, of course, if it were needed.

Senator Tremblay: If the Senate were to be reformed, would you submit it to the double majority?

Mr. Dion: That is what I have already mentioned. I did not say clearly that I would be opposed to a referendum, for example, such as the one suggested by Senator Frith which would allow the majority of Canadians to dominate the majority of Quebecers . . .

Senator Tremblay: That is what I thought I had understood. I am happy to hear you confirm it. We will see one another again at the next meeting in Quebec with Professor Dion.

The Joint Chairman (Senator Molgat): As we did not want you to miss your plane, I will thank you very rapidly on behalf of the members of the Senate and the House of Commons who were here and we will keep in mind the proposal made by Senator Asselin and I would ask him to suggest it to the steering committee when we establish the program for the meeting in Quebec.

So thank you, Professor Dion, and the meeting is adjourned until 8.00 p.m.

SÉANCE DU SOIR

Le coprésident (M. MacLaren): À l'ordre.

Je vois que notre distingué témoin s'est muni d'une tasse de café, par conséquent nous allons lui demander s'il désire faire une déclaration préliminaire.

Vous voudrez ensuite, monsieur Stanfield, répondre aux questions. Je suis certain qu'elles seront nombreuses. Nous sommes ravis de vous accueillir ce soir, une des raisons, et pas la moindre, étant que je n'ai pas à vous présenter à tout le monde, par conséquent je vais simplement vous donner la parole.

Monsieur Stanfield.

Hon. R.L. Stanfield (P.C., Q.C.): Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank you and also your colleagues for your invitation to come tonight.

Le sujet que vous étudiez est extrêmement important. Je crois comprendre que votre journée a été très longue, par conséquent pour être simple et clair, je vais prendre la parole en anglais ce soir. J'ai ici quelques notes dont je vais tenir compte, si vous me le permettez, afin de pouvoir résumer un peu mon exposé.

Je voudrais souligner que les opinions que j'exprime sont les miennes évidemment. Ce sont des vues personnelles. Il ne faut pas les attribuer à un parti politique quelconque, ni à l'Institut de recherche sur la politique publique dont je suis le président. L'institut n'a aucune vue collective comme telle.

[*Text*]

I congratulate the committee on the topic of your study. Senate reform unfortunately has been considered perhaps a bit of a joke by many Canadians because we have talked about it so long and done so little about it. The Senate is an important institution and it could be more important. We have had many proposals for reform latterly, but I believe the subject still requires long and careful consideration before we attempt to formulate in a definitive way what changes we would like to see in our Senate.

I will not attempt to make a comprehensive statement this evening, but simply to present to you a few points that I would like to make. Afterwards you can ask me such questions as you may see fit on these or other matters.

I guess it is pretty basic that we have to settle what we want the Senate to do. If we want a body which is competent to supplement the legislative role of the House of Commons and to conduct investigations into public policy and areas that are not too partisan, then we now have a Senate that does a pretty fair job. Reforms required would, I suppose, concern themselves with criteria for appointment and length of service and this kind of thing, and also the extent to which the Senate is now perceived to constitute a rather distorted reflection of the country.

But in addition to being a Chamber of sober second thought and an investigative Chamber, the Senate is supposed to offer some protection to regions in Canada, and it has not had sufficient credibility to discharge that role. Indeed, it is widely assumed no Senate appointed entirely by the Govenor General could have sufficient credibility to play that role. Different methods of choosing senators have been suggested. However, it may not be feasible to change the formalities, the legalities, relating to the method of appointing senators. This would require a constitutional amendment, which may not prove feasible in actuality.

I believe it would be highly desirable to have a Senate which would increase the regional presence and weight in Ottawa if we were able to find that we could do so without creating worse problems than we are trying to solve. I do not believe this country can be governed satisfactorily simply on the basis of majority rule, even with a division of powers and even with a Charter of Rights. We have serious tensions between western and central Canada, for example. Much of this goes back a long way, but much of it is the result of the federal Parliament imposing a petroleum policy believed to be favoured by the majority of Canadians but believed by western Canadians to be destructive of their reasonable regional aspirations.

The tensions created by majority rule in this country are not merely geographical. They relate, of course, also to language and culture. The francophone minority has always been nervous about, and sometimes deeply resentful of, the policies adopted by the majority of Canadians. This concern has

[*Translation*]

Je félicite les membres du Comité pour le sujet de leur étude. Malheureusement, la réforme du Sénat a été considérée un peu comme une plaisanterie par beaucoup de Canadiens, étant donné que nous en parlons depuis si longtemps et que très peu a été fait. Le Sénat représente une institution importante, et elle pourrait l'être davantage. Nous avons reçu depuis quelque temps de nombreuses propositions concernant cette réforme, à mon avis, cependant, la question doit toujours faire l'objet d'une longue et prudente étude avant que nous tentions de formuler de façon définitive les changements que nous aimerions apporter au Sénat.

Je ne vais pas essayer de faire une déclaration exhaustive ce soir, mais je désire simplement vous présenter quelques remarques. Vous pourrez par après me poser les questions qui vous semblent appropriées à ce sujet ou sur d'autres questions.

Nous voulons décider le rôle que nous voulons voir jouer au Sénat, et cette question est assez fondamentale. Si nous voulons un organisme compétent pour compléter le rôle législatif de la Chambre des communes et pour conduire les enquêtes en matière de politique publique et dans des domaines qui ne sont pas trop partisans, alors je dirais que nous avons présentement un Sénat qui fait un assez bon travail. Je suppose que les réformes nécessaires tiendraient compte des critères de nomination, de la période de service et d'autres choses du genre, et également dans quelle mesure le Sénat est perçu comme étant un reflet plutôt déformé du pays.

En plus d'être une Chambre de réflexion et une Chambre investigatrice, le Sénat est censé offrir aux régions canadiennes une certaine protection, et n'a pas joui d'une crédibilité suffisante pour s'acquitter de ce rôle. En réalité, on croit de façon assez générale qu'aucun Sénat dont les membres sont nommés entièrement par le gouverneur général n'aurait suffisamment de crédibilité pour s'acquitter de ce rôle. On a proposé différentes méthodes de sélection des sénateurs. Il ne serait peut-être pas possible, cependant, de modifier les formalités, les légalités de la méthode qui permet de choisir les sénateurs. Cela exigerait un amendement à la Constitution, qu'il ne serait peut-être pas possible de faire actuellement.

Il serait très souhaitable, à mon avis, d'avoir un Sénat qui traduirait une présence et un poids régional plus importants à Ottawa, si nous pensons pouvoir le faire sans créer des problèmes plus graves que ceux auxquels nous voulons trouver une solution. Je ne crois pas que le pays puisse être gouverné de façon satisfaisante en invoquant simplement la règle de la majorité, même avec une division de pouvoirs et avec une Charte des droits. Il existe des tensions sérieuses entre l'Ouest et le Centre du Canada par exemple. En grande partie, cela remonte à il y a bien longtemps, mais c'est surtout le résultat de l'imposition par le Parlement fédéral d'une politique pétrolière qui est censée être favorisée par la majorité des Candiens, mais qui est vue par les Canadiens de l'Ouest comme détruisant leurs aspirations régionales raisonnables.

Les tensions créées par la règle de la majorité dans ce pays ne sont pas simplement géographiques. Elles concernent également la langue et la culture. La minorité francophone s'est toujours sentie assez nerveuse, et parfois a même éprouvé de la rancune, à cause des politiques adoptées par la majorité

[*Texte*]

presumably been heightened by the formula we have now adopted to amend our Constitution, a formula which would, theoretically at least, permit the anglophone majority in Canada to make amendments deeply opposed by the francophone minority.

How do we achieve the necessary moderation—certainly it is the desirable moderation—of majority rule, to keep our country together and to keep it governable? Our federal system and our division of powers are part of the answer, but I doubt if anybody could devise a division of powers that would limit sufficiently the power of the national majority and yet permit the country to operate tolerably, let alone, having done that, achieve any substantial degree of consensus about it.

A Charter of Rights is part of the answer too, but a Charter of Rights relates to individual rights and not to regional aspirations or to communal aspirations. I think we have to look to our political institutions if we are to achieve the necessary moderation in the exercise of the will of the majority in this country.

Our political parties have been an important but sometimes inadequate moderator of majority views; majority opinion. To be successful in any enduring way in the national field in this country, a political party must have support in all regions of the country and in both the great language groups. I believe we should keep this pressure on the national parties and not make it easy for them to look national.

• 2010

In a country of our diversity, a political party should have to earn its representation in all regions. This is necessary for the health of our country, and those who suggest their party ought to have seats in the west or in Quebec because they get 15 or 20% of the votes there, in my judgment, misunderstand the country. A party that gets only 15 or 20% of the votes in a region election after election needs to re-examine its soul, and I hope no one in this committee will favour the election of senators by proportional representation on the ground that it might in some way ease the pressure on our political parties to achieve national representation. That would reduce, if not eliminate, the most powerful pressure we have towards the achievement of national consensus in our country.

Can we devise a second Chamber which would carry more of the load of moderating majority will and protecting regions and the francophone minority? Some worry about such a second Chamber's inevitably hamstringing the House of Commons and the Government of Canada. That would not be inevitable, in my opinion, although obviously we would have to be careful not to allow it to hamstring the government.

I think the most fundamental difficulty we face, and you face, in changing our Senate is the deep division in our country

[*Traduction*]

des Canadiens. Cette préoccupation est devenue probablement plus importante à cause de la formule que nous avons adoptée pour modifier notre Constitution, une formule qui, en théorie du moins, permet à la majorité anglophone du Canada d'adopter des amendements auxquels s'oppose sérieusement la minorité francophone.

Comment pouvons-nous obtenir la modération nécessaire, il s'agit certainement d'une modération souhaitable, de la règle de la majorité, pour que le pays reste unifié et gouvernable? Notre système fédéral et notre division des pouvoirs font partie de la réponse, mais je doute que quelqu'un puisse trouver une division de pouvoirs qui restreindrait suffisamment le pouvoir de la majorité nationale et permettrait pourtant au pays de fonctionner de façon tolérable, sans parler, une fois que cela sera fait, de la possibilité d'obtenir un degré de consensus important à ce sujet.

Une partie de la réponse se trouve dans la Charte des droits, mais une telle charte traite des droits des particuliers et non pas des aspirations régionales ou des aspirations collectives. Nous devons examiner nos institutions politiques si nous voulons obtenir la modération nécessaire lorsque la volonté de la majorité au pays s'appliquera.

Nos partis politiques ont joué un rôle important, mais parfois insuffisant, de modérateurs des vues de la majorité, de l'opinion de la majorité. Un parti politique, s'il veut obtenir un succès durable dans le domaine national au pays, doit avoir l'appui de toutes les régions du pays et dans les deux grands groupes linguistiques. Il faudrait continuer à exercer cette pression sur les partis nationaux afin que ce ne soit pas facile pour eux d'avoir cet aspect national.

Dans un pays d'une telle diversité, un parti politique devrait gagner sa représentation dans toutes les régions. C'est nécessaire pour la santé du pays, et ceux qui prétendent que leur parti devrait avoir des sièges dans l'Ouest ou au Québec parce qu'ils obtiennent 15 ou 20 p. 100 de votes dans ces endroits, ne comprennent pas très bien le pays à mon avis. Un parti qui n'obtient que 15 ou 20 p. 100 de votes dans une région, une élection après l'autre, doit faire un examen de conscience et j'espère que personne au Comité ne favorisera l'élection de sénateurs par représentation proportionnelle croyant que cela pourrait diminuer la pression qui s'exerce sur nos partis politiques pour en arriver à une représentation nationale. Cela pourrait réduire, sinon éliminer, la pression la plus importante que nous pouvons exercer pour obtenir un consensus national au pays.

Pouvons-nous concevoir une seconde Chambre qui assumerait davantage le poids de la volonté de la majorité modératrice et qui protégerait les régions et la minorité francophone? Certains s'inquiètent du fait que cette seconde Chambre paralyserait inévitablement la Chambre des communes et le gouvernement du Canada. Ce ne serait pas inévitable, à mon avis, même si évidemment il nous faudrait être prudents pour ne pas permettre qu'elle paralyse le gouvernement.

La difficulté fondamentale à laquelle nous faisons face, et vous aussi, en modifiant notre Sénat, c'est la division impor-

[*Text*]

as to how a second Chamber should be structured and what its role should be. Consider, for example, the question of the size of the representation each region should have in the Senate. Some reformers are proposing equal representation for each province. Why would Ontario or why would Quebec, for one, approve of such a proposal? Indeed, when you consider that the national assembly in Quebec has linguistic and cultural concerns not shared by other provincial legislatures in our country, would the national assembly in Quebec be likely to accept any proposal regarding representation that other provinces are likely to accept? I am not talking about a national assembly dominated by a separatist party. I am talking about any national assembly that one is able to imagine is likely to exist in the future.

Again, to interest the majority of Quebecers in supporting senate reform, I think we would have to provide for something like a double majority in the Senate on matters relating to language and culture, very broadly defined. The nearer we get to a senate attractive to Quebec, the farther we would be likely to get from a senate attractive to other regions of the country. I am not pointing a finger at the people of Quebec when I say this; I am simply pointing out one of the divisions in our country that make a consensus on the structure and the role of the Senate very difficult to work out.

Senate reform requiring a change in the law relating to the Senate's powers, regional representation in the Senate and method of appointment, all matters among others that you will be considering, all require constitutional amendments, as I understand it, if they are changed. I assume it would be feasible to get agreement from the required number of provincial legislatures on proposed changes. But would it be feasible to get agreement from the required number of legislatures, including the legislature of Quebec? I suggest it would be utter folly to amend the Constitution respecting the Senate without the approval of Quebec. I assume the Prime Minister is of the same view, since he seems to regret Quebec's lack of a veto under the present amending formula. But I am not here tonight to impute views of the Prime Minister, but rather, to express my own.

You may say it is not the task of this committee to worry about the feasibility or the consequences of constitutional amendments. You may say your task is to design the best senate you can, but I assume you are not engaged in a purely academic exercise.

If you decide it would be desirable to increase the role of the Senate in protecting regions and linguistic minorities, I am sure you can appreciate the irony that would be involved in recommending senate changes unacceptable specifically to the region that worries most about the position of the francophone minority in this country. So if you recommend changes that require constitutional amendment, I suggest, with respect, you

[*Translation*]

tante qui existe au pays quant à la façon dont la seconde Chambre devrait être structurée et quel rôle elle devrait jouer. Prenons par exemple la question d'importance de la représentation que chaque région devrait avoir au Sénat. Certains réformateurs proposent une représentation égale pour chaque province. Pourquoi l'Ontario, pourquoi le Québec, par exemple, approuveraient-ils une telle proposition? Compte tenu du fait que l'Assemblée nationale au Québec a des préoccupations linguistiques et culturelles que ne partagent pas d'autres assemblées provinciales au pays, pourquoi l'Assemblée nationale du Québec pourrait-elle vraisemblablement accepter toute proposition concernant la représentation que les autres provinces accepteraient vraisemblablement? Je ne songe pas à une assemblée nationale dominée par un parti séparatiste. Je songeais à une assemblée nationale qu'on peut imaginer vraisemblablement pour l'avenir.

Là encore, afin d'intéresser la majorité des Québécois à appuyer une réforme du Sénat, il faudrait à mon avis prévoir par exemple une double majorité au Sénat, à définition très large, sur des questions concernant la langue et la culture. Plus nous nous approcherons d'un Sénat qui plaîrait au Québec, moins il sera attrayant probablement pour les autres régions du pays. Je ne pointe pas du doigt la population du Québec en disant cela; je ne fais que désigner une des divisions du pays qui rend très difficile tout consensus en matière de structure du Sénat et du rôle qu'il doit jouer.

La réforme du Sénat exige qu'un changement soit apporté à la loi concernant les pouvoirs du Sénat, la représentation régionale au Sénat et la méthode de nomination, questions entre autres, qu'il faudra examiner, elles nécessitent toutes des amendements à la Constitution, si j'ai bien compris, si des changements devaient être apportés. Je suppose qu'il serait possible d'obtenir l'accord du nombre nécessaire d'assemblées législatives provinciales au sujet de ce changement proposé. Cependant, serait-il possible d'obtenir l'accord du nombre d'assemblées législatives nécessaires y compris celui du Québec? Ce serait folie, à mon avis, de modifier la Constitution pour le Sénat sans avoir l'approbation du Québec. J'imagine que le Premier ministre est du même avis, étant donné qu'il semble regretter le fait que le Québec n'ait pas de veto dans la formule d'amendement actuelle. Cependant, je ne suis pas ici ce soir pour attribuer des opinions au Premier ministre, mais plutôt pour exprimer les miennes.

Vous direz peut-être que ce n'est pas le travail de ce Comité de s'inquiéter de la possibilité ou des conséquences des amendements à la Constitution. Vous direz peut-être que votre tâche est de concevoir le meilleur Sénat qui soit, mais je présume qu'il ne s'agit pas pour vous d'un exercice purement académique.

Si vous décidez qu'il serait souhaitable d'accroître le rôle du Sénat pour protéger les régions et les minorités linguistiques, je suis certain que vous verrez l'ironie à recommander des changements au Sénat qui ne seraient pas acceptables pour une région surtout qui s'inquiète en particulier de la position de la minorité francophone au pays. Par conséquent, si on recommande des changements qui nécessiteraient un amendement à la Constitution, je tiens à souligner, sauf votre respect,

[*Texte*]

will have to consider the feasibility and the consequences of constitutional amendment.

Now, some are suggesting a directly elected senate. This, of course, would require a constitutional amendment, and therefore, the approval of the required provincial legislatures. Apart from the question of constitutional amendment, I believe there are serious problems involved in a directly elected senate or in directly electing senators in Canada.

If you wish my views on this question, out of deference to your long day I will let you ask me later on rather than force them on you. But let me say simply at this point that rather than direct election, if we are going to get into election, I would prefer the further examination of an indirect process of legislation, such as the one suggested in the Prime Minister's bill in 1978. I think this would require a lot more consideration, and no doubt, modification; and it would also require constitutional amendment. But that would be my preference, if we are going to talk about elections.

As I understand you are going to have hearings around the country, you may find that a sufficient consensus does not exist relating to the role, the powers and the structure of the Senate to make you hopeful after your deliberations that constitutional amendment would be feasible relating to the Senate. If so, I hope that will not cause you to simply throw in the sponge.

True, you would then be limited to improving the Senate appointed by the Governor General with the same regional representation as at present. But the Senate's powers are not a problem; it is the Senate's credibility that appears to be the problem.

Is it impossible for a senate appointed by the Governor General to carry sufficient credibility to provide some significant protection to regions and the francophone minority in the country? A committee of the Senate chaired by two distinguished senators thought not in 1980. They preferred the process of appointment rather than the process of election. The government today expresses doubt in its green paper about the possibility of a non-elected senate's achieving sufficient credibility. But then, if I may say so, the government may find it difficult to believe that the trouble might be the way senators are appointed, the way they are chosen, rather than the fact that they are appointed.

I believe law societies are now consulted by the Minister of Justice before he recommends the appointment of judges, and this consultation may have a good deal to do with the continuing credibility of our bench. There appears to be no restriction in law to wide-ranging consultations before senators are chosen or appointed.

Mr. Chairman, would it not be a good idea for this committee to consider extensively what sort of men and women we ought to have in the Senate to make it sufficiently credible to moderate majority opinion for the protection of regions and the linguistic minority, and having a picture of the kind of

[*Traduction*]

qu'il faudra examiner la possibilité et les conséquences d'un tel amendement constitutionnel.

Certains ont proposé un Sénat où les membres seraient directement élus. Il faudrait également modifier la Constitution et par conséquent obtenir l'approbation des assemblées législatives provinciales concernées. Mis à part la question de l'amendement constitutionnel, élire directement ou indirectement des membres au Sénat pose des problèmes graves.

Si vous voulez mon avis sur la question, étant donné que vous avez eu une longue journée, vous me le demanderez plus tard plutôt que de vous imposer ces vues maintenant. Permettez-moi simplement de vous dire à ce moment-ci qu'au lieu d'une élection directe, s'il doit y avoir élection, je préférerais qu'on étudie encore un processus indirect de législation, comme celui que proposait le projet de loi du Premier ministre en 1978. Il exigerait, à mon avis, une plus longue étude et sans doute des modifications; il faudrait également un amendement constitutionnel. Je préférerais cela, toutefois, si nous devons parler d'élections.

Si j'ai bien compris, vous allez tenir des audiences par tout le pays, vous vous rendrez peut-être compte qu'un consensus suffisant n'existe pas au sujet du rôle, des pouvoirs et de la structure du Sénat, un consensus qui pourrait vous permettre d'espérer après vos délibérations qu'un amendement constitutionnel soit possible pour le Sénat. Le cas échéant, j'espère que vous n'allez pas tout simplement abandonner la partie.

Il est vrai que vous seriez restreints à améliorer le Sénat dont les membres sont nommés par le gouverneur général et la représentation régionale serait la même qu'actuellement. Cependant, les pouvoirs du Sénat ne posent pas de problèmes, il semble que ce soit la crédibilité du Sénat qui en pose.

Est-ce impossible pour un Sénat nommé par le gouverneur général d'avoir suffisamment de crédibilité pour protéger suffisamment les régions et les minorités francophones du pays? Un Comité du Sénat présidé par deux sénateurs distingués ne le croyait pas en 1980. Il préférait la méthode de nomination plutôt que la méthode d'élection. Aujourd'hui, le gouvernement exprime des doutes dans son Livre vert quant à la possibilité pour un Sénat dont les membres ne sont pas élus d'avoir une crédibilité suffisante. Si vous me le permettez, je dirais que le gouvernement trouvera difficile peut-être de croire que la difficulté provient de la façon dont les sénateurs sont nommés, choisis, plutôt que du fait qu'ils sont nommés.

Le ministre de la Justice consulte présentement les associations professionnelles d'avocats avant de recommander la nomination des juges, et cette consultation peut avoir beaucoup à faire avec le maintien de la crédibilité pour notre magistrature. Il ne semble pas y avoir de restrictions dans la loi concernant ces diverses consultations avant que des sénateurs soient choisis ou nommés.

Monsieur le président, est-ce que ce ne serait pas une bonne idée que le Comité étudie longuement quelle sorte d'hommes et de femmes nous devrions avoir au Sénat afin qu'il soit suffisamment crédible pour modérer l'opinion de la majorité, afin de protéger les régions et les minorités linguistiques, et une fois que nous aurons une idée du genre de Sénat que nous

[*Text*]

senate we would like to have in place, recommend the nature of the consultations likely to produce that kind of senate?

• 2020

As long as the Senate is used from time to time as a political convenience for the governing party, we will never know whether appointment by the Governor General is consistent with sufficient credibility as the Senate needs it or not.

I believe political service should be rewarded. I think something would be lost if the Senate can no longer be used for that purpose, but I think the use of the Senate as a means of reward is perhaps regrettably no longer possible, if the Senate is to be sufficiently respected.

Improving the Senate by improving the process of appointment may seem a timid, half-measure, move to many Canadians; but if the committee cannot achieve a general consensus on a more radical approach, I suggest it would be far better to try to do something with an appointed senate—that is, to improve and strengthen an appointed senate than to do nothing. Indeed, the eventual public acceptance might surprise many.

This might seem to be a very gradual approach to some, but even that aspect of it has some advantages. It would not involve locking the country constitutionally into constitutional changes governing the Senate, which might have very different consequences from those foreseen, some of which might be deeply regretted. I guess my message is this, Mr. Chairman: Let us make what progress we can to strengthen the Senate. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Stanfield. The first speaker is Mr. Andre.

Mr. Andre: Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you, Mr. Stanfield. As usual, you have very considered, reasonable and sound advice for our committee. You raise the concern of achieving the constitutional amendments required to go as far as perhaps some would like to go in changing the Senate, and I agree with you. The challenge is quite profound. It would be naive to assume that the report of this committee, when it is achieved, will be of such clarity and brilliance that the public will automatically back it and force the various people concerned to make the necessary constitutional changes. On the other hand, as you pointed out in your remarks, Canada cannot be governed by majority rule alone; there must be some recognition of the federal nature of this country if, in fact, we are going to have a central government that becomes a national government to all Canadians.

Do you believe that to be possible; that we can achieve that sense of regional or provincial representation, or make the central government a true national government, without some form of election of senators? I mean, whether direct or indirect, and without some form of accountability to the people? I put the question to you that the manner of appointment of senators certainly causes discredit to the Senate as a

[*Translation*]

voulons, recommander le genre de consultations qui vraisemblablement nous permettraient d'obtenir ce genre de Sénat?

Tant que le Sénat servira de temps à autre aux fins politiques du parti au pouvoir, nous ne saurons jamais si les nominations faites par le gouverneur général pourront donner au Sénat la crédibilité suffisante dont il aurait besoin.

Je crois que les services rendus à un parti politique devraient, obtenir une récompense. On y perdrait si le Sénat ne pouvait plus être utilisé à cette fin, mais je pense que de se servir du Sénat comme moyen de récompenser les gens n'est peut-être plus possible malheureusement, si le Sénat doit faire l'objet de suffisamment de respect.

Améliorer le Sénat en améliorant la méthode de nomination peut sembler une mesure timide, une demi-mesure à bien des Canadiens, et si le Comité ne peut obtenir un consensus général pour une solution plus radicale, je crois qu'il vaut beaucoup mieux tenter de faire quelque chose avec un Sénat dont les membres sont nommés—autrement dit améliorer et renforcer un Sénat dont les membres sont nommés plutôt que de ne rien faire. L'acceptation éventuelle du public pourrait même, en réalité, en surprendre beaucoup.

Cela pourrait sembler pour certains une approche timorée, mais même alors, il y a certains avantages, car il ne sera pas nécessaire d'imposer au pays des modifications constitutionnelles au sujet du Sénat, ce qui pourrait avoir des conséquences très différentes de celles qui ont été prévues, dont on pourrait regretter amèrement certaines. J'imagine que mon message est le suivant, monsieur le président: faisons les progrès que nous pouvons réaliser pour renforcer le Sénat. Merci beaucoup.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Stanfield. Le premier intervenant est M. Andre.

M. Andre: Merci beaucoup, monsieur le président, merci monsieur Stanfield. Comme toujours, vous avez à offrir au Comité des conseils réfléchis, raisonnables et justes. Vous vous êtes dit inquiet quant à la possibilité d'obtenir les amendements nécessaires à la Constitution pour aller aussi loin que certains le voudraient dans la réforme du Sénat, je suis d'accord avec vous. Le défi est très grand. Il serait naïf de prétendre que le rapport de ce Comité, lorsqu'il sera prêt, sera si clair et si brillant que le public l'endossera automatiquement et forcera les diverses personnes en cause à apporter les changements nécessaires à la Constitution. Par ailleurs, comme vous l'avez dit dans vos remarques, le Canada ne peut être gouverné seulement par la règle de la majorité; on doit reconnaître la nature fédérale du pays si, en réalité, nous voulons avoir un gouvernement central qui devienne le gouvernement national de tous les Canadiens.

Croyez-vous que ce soit possible, que nous puissions obtenir cette représentation régionale ou provinciale, ou que nous puissions faire du gouvernement central un véritable gouvernement national, sans une forme quelconque d'élection des sénateurs? Je veux dire, que cette élection soit directe ou indirecte, et sans une forme quelconque d'obligation de rendre compte à la population? Je vous demande si la façon de

[*Texte*]

whole. But in spite of the manner of appointment, there is a good number of superb senators whose qualities are beyond question; but without the accountability somehow to the public they are irrelevant. And no matter how brilliant they might be; how well motivated they might be, and how truly national they might be in their perspective, without that accountability ultimately to an electorate, to the population, is there really any hope of them achieving the status necessary to give this regional or provincial representation the required legitimacy which currently it does not have?

Mr. Stanfield: It seems to me that it depends upon how much you expect the Senate to do. I do not think an appointed senate or, perhaps, an elected senate can do it all by itself in any event. But I would agree that, if we had an elected senate either directly or indirectly, it would probably be more effective in terms of establishing a regional presence at the centre here in Ottawa.

I think, however, this carries problems, in addition to the problem of achieving the necessary constitutional amendment to make it possible. People will have to run elections. If these are elections in constituencies the size of provinces, as some people have suggested, such elections would be enormously expensive, and could be contemplated only with the backing and the support of political parties. And even if the constituencies were smaller, the elections would be expensive, and presumably could be financed only by some organization like a political party but, possibly, by provincial political parties.

Why could not a provincial party dominate an election to elect what would be regarded as regional representatives—that is, people to go to Ottawa to speak for this province and this region? I would think it quite likely that you might get something like a House of the provinces, through such elections. And one has to ask oneself whether that is what one wants.

Personally, I see that it might be constructive to have some provincial representatives in a senate, in a second Chamber, because I think they could bring something there that nobody else can bring perhaps. They would also be exposed to national concerns that they perhaps do not understand fully. So there might be something quite beneficial there.

I do not favour, personally, something like a council of the provinces as a substitute for the Senate. It is one thing to put some provincial input into a senate; it is another thing to subject federal legislation to run the gamut of what is essentially a provincial legislature.

With regard to direct election of senators, I think there is perhaps something of a dilemma. How do you induce Canadians of sufficiently high quality . . . the kind of Canadian you would want—to seek such an office, unless you make it of considerable importance? It is one thing if he is simply sort of a representative of the provincial government and he is persuaded by the provincial government to run to speak for it; but to get other candidates of quality, how can you expect

[*Traduction*]

nommer les sénateurs ne jette pas vraiment de discrédit sur le Sénat en entier. Cependant, en dépit de la façon dont les sénateurs sont nommés, il y a un bon nombre de sénateurs excellents dont la compétence n'est pas mise en question. Cependant, sans l'obligation de rendre compte à la population, ils n'ont pas d'influence. Même s'ils sont brillants, bien motivés, même s'ils ont vraiment une perspective nationale, sans cette obligation de rendre compte à l'électorat, à la population, peut-on vraiment espérer qu'ils atteignent le statut nécessaire pour donner cette représentation régionale ou provinciale qui assurerait la légitimité que le Sénat n'a pas présentement?

M. Stanfield: Cela dépend, je crois, de ce que vous attendez du Sénat. Je ne crois pas qu'un membre du Sénat nommé ou élu puisse tout faire de toute façon. Cependant, je suis d'accord, si nous avons un Sénat dont les membres sont élus directement ou indirectement, ce serait beaucoup plus efficace pour établir une présence régionale ici à Ottawa.

Toutefois, je crois que cela soulève des problèmes, en plus du problème d'apporter l'amendement à la Constitution nécessaire pour rendre la chose possible. Les gens devront tenir des élections. S'il y a des élections dans des circonscriptions qui sont grandes comme des provinces, comme l'ont mentionné certains, de telles élections seraient très coûteuses, et elles ne pourraient se tenir que si elles avaient l'appui et le soutien des partis politiques. Même si les circonscriptions sont plus petites, les élections seraient coûteuses et elles seraient probablement financées par des organisations comme un parti politique mais, probablement, par des partis politiques provinciaux.

Pourquoi un parti provincial ne pourrait-il pas dominer une élection pour élire ceux qu'on considère être des représentants régionaux—c'est-à-dire des gens qui se rendraient à Ottawa pour parler au nom de cette province et de cette région? Je pense qu'on pourrait peut-être obtenir une Chambre des provinces, par exemple, par le biais de telles élections. Il faut se demander si c'est bien ce qu'on veut.

Je crois personnellement que ce pourrait être constructif que d'avoir une représentation régionale au Sénat, à la deuxième Chambre, car ces personnes pourraient apporter quelque chose que personne d'autre ne peut apporter peut-être. Elles seraient également exposées aux préoccupations nationales qu'elles ne comprennent peut-être pas pleinement. Il y aurait donc des avantages à procéder ainsi.

Personnellement, je ne suis pas en faveur d'un conseil des provinces, par exemple, qui remplacerait le Sénat. C'est une chose d'avoir un apport provincial au Sénat, c'en est une autre de contrôler les lois fédérales par ce qui serait essentiellement une assemblée législative provinciale.

Pour ce qui est de l'élection directe des sénateurs, cela pose peut-être, à mon avis, un dilemme. Comment peut-on attirer les Canadiens d'assez haut calibre—le genre de Canadiens qu'on veut—pour occuper de tels postes, à moins de donner à ce poste une importance considérable? C'est une chose s'il est simplement le représentant du gouvernement provincial et si celui-ci le persuade de se présenter, mais c'en est une autre d'obtenir des candidats de qualité; comment peut-on s'attendre

[*Text*]

them to run for the seat, for this kind of an office, unless you make a senator a pretty important person, something like an American senator? Do you not have to give such a senator, and the Senate he belongs to, pretty substantial power to induce him to run? It is one thing to accept an appointment to a senate with less power; I think it is quite something else to subject yourself to an election and the expenses of an election to seek it. So I think it may be difficult to induce people to run for election unless you create a senate that comes pretty close to establishing something quite different from the sort of parliamentary government that we have known. I think this would have to be thought through.

• 2030

I think I would answer your question, Mr. Andre, by saying that I think there is a lot about an elected senate that has to be thought a lot more about. I would agree with you that you would probably get a greater regional weight through an election. I am not personally convinced that you cannot get significantly more weight than we have now, more regional weight, in the senate by improving the method of appointment.

Mr. Andre: Your point is well taken, in terms of the victor of the election having to acquire something upon victory. I might add that it is increasingly a problem with the House of Commons to entice people to run because, as our system has evolved, power comes not from winning elections at which Canadian citizens generally get to vote, power comes in our system from being appointed—whether appointed to the leadership of a party by a select group, or appointed by that leader, if he happens to have the largest group of seats in the House, to a Cabinet, or appointed to senior bureaucratic positions. I do not know anybody in our system, anywhere, who has power by virtue of having attracted votes from Canadian citizens. That is simply a kind of preliminary to make you eligible for appointment. Only by appointment does one acquire any power in our system. That is a very significant deterrent to the attraction of good people. In a senate, assuming that it were in a legislative body that had relatively fewer numbers—it seems that people are talking about the same size now, 100-odd members, something of that size—where the power the Senate has comes constitutionally, rather than as a result of the decision or appointment made by somebody else, I think by definition you have a very powerful body. By definition, you have a powerful body and therefore powerful individuals, because their power would not come from being anointed by somebody higher up. Again, that assumes the kind of senate that people have been talking about, where the Senate is not the responsible body, where the Cabinet is not responsible directly to the Senate, but the Senate acts as a legislative body on its own powers, powers perhaps not dissimilar in legal terms to the powers of the current Senate, but powers that would be very much more profound than those exercised by the current Senate because of that accountability.

I am not sure that I share your concern about the quality of people. I think one would find perhaps more attractive persons to run for the Senate rather than the House of Commons because they would know, once they won the election, that that

[*Translation*]

à voir des gens qui se présenteront pour obtenir un siège, ou un poste de ce genre, à moins qu'on fasse du sénateur une personne assez importante, un peu comme l'est le sénateur américain? Mais dans un Sénat semblable, ne faudrait-il pas accorder aux sénateurs des pouvoirs assez considérables pour les inciter à se présenter à des élections? C'est une chose que d'accepter la nomination à un Sénat qui jouit de pouvoirs limités, mais toute une autre que de se présenter à une élection et d'en assumer les frais. Le recrutement des candidats pourrait poser certains problèmes, à moins que vous ne mettiez sur pied un régime entièrement différent du nôtre. Cela mérite réflexion.

En réponse à votre question, monsieur Andre, je pense qu'il faudrait étudier en profondeur les tenants et les aboutissants d'un Sénat élu. Je conviens cependant avec vous qu'un Sénat élu donnerait probablement plus de poids aux régions. Je ne suis pas persuadé cependant qu'il soit impossible de donner plus de poids aux régions qu'elles n'en ont à l'heure actuelle au Sénat en améliorant le système de nomination.

M. Andre: Je comprends très bien votre point de vue pour ce qui est de ce que doit obtenir un candidat élu. Vous savez, nous avons de plus en plus de problèmes à recruter des candidats pour la Chambre des communes, car il ne suffit pas d'être élu par les électeurs canadiens pour obtenir des pouvoirs. Dans notre régime, ce sont les personnes qui sont nommées à des postes, nommées à la tête d'un parti par un petit groupe ou nommées par le leader du parti qui a la majorité à la Chambre à un poste du Cabinet ou à un poste supérieur de l'administration. Je ne connais personne dans notre régime qui jouisse de pouvoirs simplement du fait qu'il a rencontré la faveur des citoyens canadiens aux urnes. Les élections ne constituent qu'une étape préliminaire nécessaire pour devenir admissible à une nomination. Dans notre régime, les pouvoirs ne s'obtiennent que sur nomination. C'est un système qui décourage un grand nombre de personnes. Le Sénat, qui serait un corps législatif comptant relativement moins de membres—je crois que l'on continue d'être en faveur d'une centaine de sièges—et dont les pouvoirs dériveraient de la Constitution et non pas d'une décision ou d'une nomination émanant de quelqu'un d'autre, devrait être en soi beaucoup plus puissant. Nous aurions donc une institution puissante et des sénateurs nantis de pouvoirs qui ne découleraient pas d'une nomination. Cela suppose encore une fois un genre de Sénat dont on a déjà parlé, un Sénat qui n'est pas responsable, un Cabinet qui n'est pas directement responsable devant le Sénat, mais une Chambre haute qui est un corps législatif qui jouit de ses propres pouvoirs, plus ou moins les mêmes, en termes juridiques, que les pouvoirs du Sénat actuel, mais des pouvoirs beaucoup plus généraux que ceux que n'exerce le Sénat actuel à cause de cette imputabilité.

Je ne partage pas tout à fait vos préoccupations au sujet de la qualité des sénateurs. Je pense que les candidats éventuels au Sénat seraient peut-être même plus compétents que les candidats à la Chambre des communes parce qu'une fois élus,

[*Texte*]

is it. What power they have they have then and they no longer have to be concerned about currying the favour of somebody else in order to attract real power.

Mr. Stanfield: I do not wish to argue about it. It is a concern I have and I am not sure it would be easy to overcome. I am not sure it would be easy to provide the necessary attraction without perhaps giving the Senate more power than one would want the Senate to have, even if it were elected.

Mr. Andre: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Collenette.

Mr. Collenette: Thank you, Mr. Chairman.

I agree with Mr. Andre, first, that Mr. Stanfield has once again given us a very concise and flexible approach, which is open to discussion. I disagreed with some of Mr. Andre's assumptions as he went on.

I want to explore, first of all, the notion of the double majority and then the whole question of the concept of federalism, because that of course is central to the argument on reforming the Senate.

I find it somewhat distasteful to think in terms of Mr. Robertson's double majority. As you may remember, Mr. Stanfield, in Bill C-60, which we studied in 1978, we had the same provision. The same reservations were made at the committee by members on all sides as to how one has a linguistic blood test, if you will, and how you determine, with the intermixing in the country between French and English, who is legitimately a francophone and who is legitimately an anglophone. I do not think we should go down that path, because I think it is fraught with great difficulties.

The other question I would raise, and I am perhaps a little naive on this not being from Quebec, is that I wonder whether the urgency for the double majority in linguistic terms has somewhat dissipated, given the constitutional accord, in that linguistic and cultural rights for the French language have been entrenched within the Constitution. I would certainly defer to those around the table from Quebec. I realize that there is another point of view expressed in the Province of Quebec, primarily by the incumbent government but not only by those people avowed to separation from the province. I pose that as a question.

Secondly, on this whole question of the method of reforming the Senate, we all agree—or perhaps we do not all agree, but there is a general consensus—that perhaps there should be more accountability to the Senate. Then the question becomes how one does it. Mr. Stanfield talked in terms of a house of the provinces, of which he seemed to approve and which I believe was his party's policy, certainly in 1978. Yet, in the next sentence, he worries about a concept of a council of provinces as being anathema to the orderly flow of business, in that federal business would have to be run through a provincial council.

[*Traduction*]

ils jouiraient de tous les pouvoirs nécessaires. Ils ne seraient plus obligés de plaire à quiconque pour obtenir de véritables pouvoirs.

M. Stanfield: Je n'ai pas envie de me lancer dans ce débat. C'est un aspect qui me préoccupe et un problème qu'il ne sera pas facile de surmonter, à mon avis. Je doute qu'il soit facile d'attirer des candidats au Sénat sans lui donner plus de pouvoirs qu'on ne voudrait lui accorder, même s'il s'agissait d'une Chambre haute élue.

M. Andre: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Collenette.

M. Collenette: Merci, monsieur le président.

Je suis d'accord avec M. Andre en ce sens que M. Stanfield nous a encore une fois fourni une approche précise et souple dont nous pouvons débattre. Je ne suis cependant pas d'accord avec certaines des hypothèses que mon collègue a avancées.

J'aimerais aborder la question de la double majorité et celle du fédéralisme qui sont à la base de la nécessité de réformer le Sénat.

Je ne suis pas tout à fait en faveur du principe de la double majorité de M. Robertson. Vous vous souvenez sans doute, monsieur Stanfield, que le projet de loi C-60 que nous avons étudié en 1978 contenait une disposition semblable. Les membres du Comité de tous les partis avaient manifesté à ce moment-là les mêmes réserves au sujet de la définition linguistique de la manière de déterminer légitimement qui est un francophone et qui est un anglophone dans un pays comme le nôtre où les deux cultures se chevauchent. Je ne voudrais pas que nous nous aventurions dans cette voie car elle compte trop d'obstacles.

J'aimerais soulever une autre question. Je suis peut-être un peu naïf comme je ne viens pas du Québec, mais je me demande si l'urgence qu'avait revêtue la double majorité en termes linguistiques ne s'est pas quelque peu atténuée, maintenant que nous avons obtenu un accord constitutionnel et que les droits linguistiques et culturels de la langue française ont été enchâssés dans la Constitution. Mais je vais laisser aux représentants du Québec le soin de répondre à cette question. Je sais qu'un autre point de vue a été exprimé dans la province de Québec, notamment par le gouvernement en place, mais pas seulement par les adeptes du séparatisme. C'est une question que je vous pose.

Deuxièmement, pour ce qui concerne la façon de réformer le Sénat, nous sommes tous d'accord—enfin nous avons un consensus à cet égard—que l'imputabilité du Sénat devrait être augmentée. Mais comment procéder? M. Stanfield a parlé d'une Chambre des provinces qui lui semble être une bonne idée et qui était la politique de son parti, en 1978 du moins. Cependant, il ajoute immédiatement après qu'il craint qu'un conseil des provinces ne ralentisse le déroulement ordonné des affaires en ce sens que les lois du gouvernement fédéral devraient être approuvées par une Chambre des provinces.

[*Text*]

I come back to Senator McIlraith's point this morning. I thought he put it very succinctly. He talked in terms of whom the provincial governments legitimately represent and the premiers, whom they legitimately represent. They do not speak for the citizens of a particular province in all matters political, they speak for those areas under the Constitution for which the provinces are responsible. Members of the House of Commons, and the senators now, speak for those people in the provinces in matters of federal competence.

What bothers me is that in many of the reform proposals for the Senate there is a devolutionist approach, whereby the natural assumption is made that the federal power must be diluted, that the provincial governments, either by appointment through a Bundesrat approach or a house of the provinces approach, must come to the centre. But then they are at the centre through the federal-provincial conferences, which we have now entrenched in the constitutional accord.

• 2040

I would like to see the regions more adequately represented, perhaps, through the Senate than they are now through appointment of the federal Prime Minister; but I do not believe the way would be through provincial party appointment—or provincial government, appointment by the provinces.

I guess this all boils down to one question—I am sorry for the dissertation, Mr. Chairman . . . as to whether or not Mr. Stanfield would contemplate some form of proportional representation where you have a double vote at the ballot box, where you could vote for your local candidate, irrespective of party, for the House of Commons and then you would cast a party preferential ballot which would be used on a proportional basis to allocate seats to the Senate from that particular province and those nominees for those positions would be decided by the political party conventions in each province. It is introducing, perhaps, an element of the United States' politics where you have the primary through the party mechanism. I am just wondering if Mr. Stanfield had any thoughts on that kind of proposal as a compromise.

Mr. Stanfield: You asked about the double majority in Quebec and you said a double majority in the Senate such as that provided in Bill C-60 in 1978 was not congenial to you. That was one of the things I said in the course of my remarks. I did not think it would be congenial to many Canadians. I am not saying they are justified in that view, but I recognize that it exists.

On the other hand, I believe the view is widespread in Quebec that some such arrangement would be necessary or would be required by Quebecers before they would give their approval.

You suggest that perhaps the demand has subsided now that the new Charter has been adopted. I am not from Quebec and I do not presume to speak in any authoritative way, but I would think that perhaps the demand might have increased. The Charter relates to individual rights. The amending

[*Translation*]

J'aimerais revenir au point de vue que le sénateur McIlraith a soulevé ce matin. Il s'est très bien exprimé. Il a demandé qui les gouvernements provinciaux et les premiers ministres provinciaux représentaient légitimement. Ils ne représentent pas les citoyens d'une province particulière dans toutes les questions d'ordre politique. Ils les représentent uniquement pour les domaines de compétence que leur confère la Constitution. Les députés et les sénateurs à l'heure actuelle représentent les vues des diverses provinces dans des questions de compétence fédérale.

Je me préoccupe de plusieurs des recommandations sur la réforme du Sénat, car elles adoptent une approche dévolutionniste, en ce sens qu'elles supposent une réduction des pouvoirs fédéraux. En effet, les gouvernements provinciaux, soit par nomination, si l'approche du Bundesrat était retenue, ou par la Chambre des provinces, seront appelés à jouer un rôle central. Cependant, il convient de se rappeler que les provinces jouent déjà ce rôle central dans les conférences fédérales-provinciales qui ont été enchâssées dans l'accord constitutionnel.

Je voudrais que les régions soient mieux représentées au Sénat que ce n'est le cas actuellement selon le système de nominations faites par le premier ministre fédéral; mais je ne crois pas que cet objectif soit réalisé en donnant la responsabilité des nominations aux partis dans les provinces ou aux gouvernements provinciaux.

Finalement j'en viens à ma question—je m'excuse de mon long préambule, monsieur le président—M. Stanfield envisagerait-il une sorte de représentation porportionnelle qui permettrait aux électeurs de choisir, indépendamment du parti, leurs candidats pour la Chambre des communes et d'indiquer aussi leur parti préféré, ce bulletin-ci devant servir à allouer des sièges au Sénat pour la province selon la représentation proportionnelle, les candidats ayant été choisis lors des congrès des partis politiques dans les provinces? Ce serait sans doute introduire un élément de la pratique américaine où il y a des élections préliminaires pour chacun des partis. Qu'en pense M. Stanfield comme solution de compromis?

M. Stanfield: Vous avez posé une question concernant la majorité double au Québec et vous avez dit qu'une majorité double au Sénat, telle que prévue dans le projet C-60 en 1978, ne vous était pas acceptable. C'est ce que j'ai dit dans mes remarques. Je ne pensais pas que cette proposition gagnerait l'approbation de beaucoup des Canadiens. Je ne dis pas que cette attitude soit justifiée mais je reconnais son existence.

D'autre part, je crois qu'il y a au Québec une opinion largement répandue selon laquelle un arrangement de cette sorte serait nécessaire avant que les Québécois puissent donner leur approbation.

Vous dites que cette exigence n'est peut-être pas aussi forte maintenant que la nouvelle Charte a été adoptée. Je ne viens pas du Québec et je ne prétends pas parler en son nom, mais je penserais que cette demande s'est peut-être intensifiée. La Charte concerne les droits individuels. La formule d'amende-

[*Texte*]

formula permits other provinces to amend the constitutions in ways that might have a bearing on community linguistic arrangements. I would think therefore that francophone Canadians, Quebecers at least, would be perhaps more concerned about having the double majority in the Senate than before.

With respect to the House of Provinces, I did not mean to suggest that I favour a House of Provinces. I thought I made it clear that I did not, although I would not object to some provincial representation in a senate. Some of it is provided by indirect election in Bill C-60, for example. This does not bother me particularly, as long as it does not create the situation where federal legislation has to run the gauntlet of a Chamber dominated by people with primarily provincial concerns, which, as you pointed out, could be quite different from national concerns.

You asked for whom the premiers speak. I guess neither level of government speaks for all Canadians. Premiers speak for certain purposes. I think provincial governments and provincial legislatures probably understand the provincial aspect of regional problems considerably better than federal members of Parliament and federal ministers. For that reason I thought they might make a contribution in the Senate, but not to dominate it.

You propose a different method of electing senators. My basic answer would be that you would have to find a way of getting the constitutional amendment adopted in a satisfactory way before that can be possible at all, and I would have to think a good deal more about your specific proposal before giving an answer. My immediate reaction is that it sounds a little complicated. I would not want to dismiss it, but I think that before you go anywhere with any kind of election you have to work out some way of having provision made for it in the Constitution.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Senator Asselin, *s'il vous plaît*.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Je félicite M. Stanfield pour la façon dont il a présenté son document sur la la réforme du Sénat. Son énoncé est clair et précis, tout comme il est dans son habitude de faire les choses.

Les sénateurs qui sont autour de cette table et ceux qui sont au Sénat ne sont pas opposés à quelque réforme que ce soit du Sénat. On se pose cependant une question qui devrait être discutée librement. Depuis quelques années, on est embarqué dans une réforme constitutionnelle à travers le pays. Il y a eu, comme vous le savez, la Loi constitutionnelle de 1982, le Rapatriement de la Constitution et la Formule d'amendement. Afin de répondre à un besoin qui, semble-t-il, est important, c'est-à-dire le besoin des régions, on fait un pas de plus et on tente de prendre des formules trop faciles qui contenteraient certaines parties du pays qui sont soit-disant sous-représentées dans les institutions fédérales. Le gouvernement a pensé, dans

[*Traduction*]

ment permet aux autres provinces d'amender la constitution d'une manière qui risque d'avoir des répercussions sur les arrangements linguistiques des deux communautés. Il me semblerait donc que les Canadiens francophones tiendraient peut-être encore davantage à une double majorité au Sénat qu'avant.

En ce qui concerne la Chambre des provinces, je ne voulais pas laisser entendre que j'y étais favorable. Je croyais avoir bien indiqué le contraire, bien que je ne sois pas opposé à une sorte de représentation provinciale au Sénat. Cela est assuré en partie par l'élection indirecte prévue au Bill C-60, par exemple. Cela ne me dérange pas particulièrement, pourvu qu'on ne crée pas une situation où les projets de loi fédéraux soient passés au crible par une Chambre dominée par des personnes ayant surtout des préoccupations provinciales qui, comme vous l'avez constaté, pourraient être fort différentes des intérêts nationaux.

Vous avez demandé au nom de qui parlent les premiers ministres provinciaux. Je suppose que ni l'un ni l'autre des paliers du gouvernement ne parle au nom de tous les Canadiens. Les premiers ministres des provinces représentent la population dans certains domaines. Je crois que les assemblées législatives et les gouvernements provinciaux comprennent probablement l'aspect provincial des problèmes régionaux bien mieux que les députés et les ministres fédéraux. Pour cette raison, j'ai pensé qu'ils avaient peut-être une contribution à faire au Sénat, mais qu'ils ne devaient pas le dominer.

Vous proposez une différente méthode de sélection de sénateurs. Je vous réponds qu'il faudrait trouver une façon acceptable de faire adopter l'amendement constitutionnel avant que cela soit possible et je devrais consacrer beaucoup plus de réflexion à votre proposition précise avant de vous donner une réponse. Je dois dire qu'à prime abord elle me semble un peu compliquée. Je ne voudrais pas la rejeter mais, à mon avis, avant que ce genre d'élection soit possible, il faudrait trouver une façon de prévoir une disposition à cet effet dans la Constitution.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Sénateur Asselin, s'il vous plaît.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to congratulate Mr. Stanfield for his presentation of his document on Senate reform. His proposals are set forth with clarity and precision, in keeping with his usual practice.

The senators present at this table and the others are not opposed to any kind of Senate reform. A question does arise in our minds, however, and it should be freely discussed. For some years, we have been involved in constitutional reform throughout the country. There was, as you know, the Constitutional Act of 1982, the patriation of the Constitution and the amendment formula. In order to respond to a need which, it appears, is important, that is the need of the regions, we are taking an additional step and are attempting to develop over simplified formulas which are to content certain areas of the country supposedly under-represented in federal institutions. In order to remedy this situation, the government decided that

[*Text*]

le but de remédier à la situation, que la formule qui serait la plus expéditive concisterait à créer un comité conjoint pour discuter de la réforme du Sénat.

D'après moi, c'est une formule trop facile et les réformes à la pièce, même s'il s'agit de réforme constitutionnelle, ne mènent nulle part. Si on veut parler sérieusement de réforme constitutionnelle, de nos institutions constitutionnelles, on aurait dû présenter des réformes en profondeur, soit de la Chambre des communes, de la Cour suprême, du Sénat ou d'autres institutions fédérales, afin que tous les Canadiens embarquent réellement dans une formulation constitutionnelle plus large que celle qu'on nous présente actuellement.

Je mets en doute le travail que ce Comité fera! Non pas que c'est un travail complètement inutile, mais l'exercice que nous ferons ne produira aucun fruit valable en ce qui concerne le Québec. Voici pourquoi: comme on le sait, le Québec n'a pas signé l'Accord constitutionnel de 1982. Si nous voulons modifier la structure du Sénat, il faudra certainement qu'on ait une résolution constitutionnelle qui, d'après la formule d'amendement, devra être adoptée par les deux Chambres, acceptée par sept provinces, plus 50 p. 100 de la population du pays.

Même si, messieurs, nous accomplissons tout ce processus, tant et aussi longtemps que le Québec ne sera pas partie à cette entente constitutionnelle de 1982, on ne parviendra jamais à cimenter l'unité du pays. Nous ne pourrons jamais créer l'unité tant que nous continuerons à apporter des changements constitutionnels sans savoir si le Québec est ou non partie à cette entente constitutionnelle! De plus en plus au Québec, on se pose énormément de questions sur le rapatriement unilatéral et sur la façon dont le gouvernement fédéral veut apporter ces amendements constitutionnels de façon unilatérale, c'est-à-dire avec l'apport des provinces anglophones, uniquement, parce que le Québec n'est pas partie à ce contrat constitutionnel qui a été signé en 1982.

La question que je vous pose, monsieur Stanfield, est celle-ci: n'est-il pas vrai que cet exercice, même si on recueille un paquet de témoignages, même si on présente une résolution constitutionnelle qui sera approuvée par la Chambre des communes, par le Sénat et par sept provinces, plus 50 p. 100 de la population, ne vaudra rien du tout vis-à-vis le Québec, si le Québec, auparavant, n'était pas partie à l'accord constitutionnel de 1982?

• 2050

Mr. Standfield: I do not believe we should proceed with constitutional amendments relating to our institutions, fundamental institutions like the Senate, without support from Quebec. I do not believe we should. As I said in my opening remarks, to say the least it is ironical to change an institution whose role it is to protect the francophone minority in the country with the opposition of the province principally concerned. I do not think that would strengthen the country. That is my opinion.

Le sénateur Asselin: On a donc mis la charrue devant les boeufs! On veut faire un changement constitutionnel, et puisque le Québec n'était pas partie à l'accord en 1982, allons-

[*Translation*]

the best procedure would be to create a joint committee to discuss Senate reform.

In my opinion, this is an overly simplified approach, and piecemeal reform, even if it is constitutional reform, will lead nowhere. If we wanted to give serious consideration to Constitutional reform and our constitutional institutions, we should have put forward in depth reforms either of the House of Commons, the Supreme Court, the Senate or other federal institutions, so that all Canadians can become really involved in a constitutional discussion broader than the one now under way.

I am doubtful about the work this committee will accomplish! Not that our labours will be completely useless but the exercise will be of no real benefit as far as Quebec is concerned. This is why: as we know, Quebec did not sign the Constitutional Agreement of 1982. If we want to modify the structure of the Senate, it will be necessary to have a constitutional resolution which, under the amending formula, will have to be passed by both Houses, accepted by seven provinces representing more than 50% of the country's population.

Even if we complete this entire process, as long as Quebec is not part of this Constitutional Agreement of 1982, we will never be able to reinforce the unity of this country. We will never be able to create unity as long as we continue to make constitutional changes without knowing whether Quebec is or is not part of this Constitutional agreement! More and more frequently a great many questions are being raised in Quebec about unilateral patriation and the way in which the federal government wants to make unilateral Constitutional amendments, that is with the contribution of the English speaking provinces alone, since Quebec is not party to this Constitutional contract signed in 1982.

Here is my question, Mr. Stanfield: is it not true that this exercise, even if it results in reams of testimony, even if we present a constitutional resolution which is approved by the House of Commons, by the Senate and by seven provinces representing more than 50% of the population, will have absolutely no value at all with respect to Quebec without Quebec's being part of the Constitutional Agreement of 1982?

M. Stanfield: Je ne pense pas que nous devrions envisager des amendements constitutionnels relatifs à nos institutions, à des institutions aussi fondamentales que le Sénat, sans l'appui du Québec. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, il est pour le moins ironique de modifier une institution dont le rôle est de protéger la minorité francophone du pays si la province principalement intéressée s'y oppose. Cela ne pourrait pas consolider le pays. C'est du moins mon opinion.

Senator Asselin: So we put the cart before the horse! We want a constitutional change and even if Quebec was not party to the agreement in 1982, we still go ahead! We will try to get

[*Texte*]

y quand même! Nous tâcherons d'obtenir l'opinion des anglophones à travers le pays et ensuite nous forcerons le Québec à y participer. Tout cela à débuté à l'inverse, selon moi! On aurait dû tout d'abord, avant de parler de changements constitutionnels aux institutions, s'assurer que le Québec participerait à cette entente constitutionnelle. Sinon, votre exercice, je vous le soumets, est complètement futile!

Mr. Stanfield: I also spoke about a more extensive reform. I would not expect the National Assembly in Quebec to agree to a constitutional amendment relating to the Senate and other institutions, probably unless there was also some division of powers. I am not saying that that is necessarily the right idea, but I would expect Quebec, the National Assembly in Quebec, to feel strongly in that direction.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Lucier, please.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stanfield, I think you say "do not reform the Senate without agreement from Quebec". You as a former provincial premier, sir, would have experience in this. Can you see any scenario under which an elected senate could be seen to speak for the provincial premiers in Ottawa? We keep talking about regional representation. I am becoming of the opinion that the regions, and when I speak of regions I am speaking of provinces, are already well represented by the premiers, by the members of their legislative assemblies and by their members of Parliament in the House of Commons. I think they do an excellent job of speaking for their regions. I am just having a problem with an elected senate which would then, supposedly, if the premiers would agree to an elected senate, come to Ottawa to speak for the premiers. Can you see that happening? Can you see the premiers agreeing to some of that?

Mr. Stanfield: I had difficulty for a long time imagining that it might happen, but when it occurred to me that the premiers, or their provincial parties at least, might very well successfully dominate the election of senators in their province, then I thought perhaps some of them might go along for that reason.

Senator Lucier: That would then bring me to the fact that if that was the structure, then the federal government would not go along with it.

Mr. Stanfield: I do not think there is any indication that the present federal government is prepared to have provincial designees dominate a Senate anyway. In the bill in 1968, they were prepared to have provincial legislatures elect a proportion of the senators. I do not know whether the present government would still favour that or not.

You point to another fundamental difficulty; that is, getting a concensus between the federal Parliament and government, and the provincial legislatures on whether or not there should be provincially-elected or provincially-designated people in the Senate, and what proportion it should be?

[*Traduction*]

the opinion of anglophones across the country and then we will force Quebec to participate. I suggest it all started in the reverse order. Before talking about constitutional amendments relating to our institutions, first of all, we should have made sure that Quebec would be party to this constitutional agreement. Otherwise, your task would be utterly futile, if you allow me to say so.

M. Stanfield: J'ai aussi parlé d'une réforme plus large. Je ne pense pas que l'Assemblée nationale du Québec accepte un changement constitutionnel relatif au Sénat ainsi qu'à d'autres institutions, à moins qu'il n'y ait peut-être une certaine division de pouvoirs. Je ne suis pas en train de dire que ce soit nécessairement une bonne chose, mais je m'attendrais à ce que le Québec, et particulièrement l'Assemblée nationale, ait des idées très arrêtées à ce sujet.

Le coprésident (M. MacLaren): Le sénateur Lucier, s'il vous plaît.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Monsieur Stanfield, vous avez dit qu'il ne faudrait pas réformer le Sénat sans l'accord du Québec. En tant qu'ancien premier ministre provincial, vous avez certainement une certaine expérience à ce sujet. Pouvez-vous envisager un scénario d'après lequel un Sénat élu pourrait être considéré comme parlant à Ottawa au nom des premiers ministres provinciaux? Nous parlons sans cesse de représentation des régions. Je commence à croire que les régions—et à cet égard je veux parler des provinces—sont déjà bien représentées par les premiers ministres, les députés des assemblées législatives ainsi que les députés à la Chambre des communes. Ils font, je crois, un excellent travail comme porte-parole de leurs régions. Mais comment un Sénat élu—en supposant que les premiers ministres souscrivent à cette idée—pourrait-il venir à Ottawa parler en leur nom? Envisagez-vous cette possibilité? Pensez-vous que les premiers ministres y souscriraient?

M. Stanfield: Pendant longtemps, j'ai eu du mal à imaginer cette éventualité, mais à y réfléchir, les premiers ministres provinciaux—ou du moins leurs partis—pourraient réussir à dominer l'élection des sénateurs dans leurs provinces, et dans ces conditions, certains d'entre eux seraient disposés à accepter ce principe.

Le sénateur Lucier: Mais dans ce cas, l'opposition proviendrait du gouvernement fédéral.

M. Stanfield: Rien n'indique que le gouvernement fédéral actuel tienne à ce que des personnes désignées par les provinces dominent le Sénat. D'après le projet de loi de 1968, ils étaient prêts à accepter que les assemblées législatives provinciales élisent un certain nombre de sénateurs. Je ne sais pas si le gouvernement actuel serait encore en faveur de ce principe.

Vous soulevez une autre difficulté fondamentale, à savoir comment obtenir un consensus entre, d'une part, le Parlement et le gouvernement fédéraux et, de l'autre, les assemblées législatives provinciales, quant à la nécessité de faire élire ou nommer les sénateurs par les provinces, et selon quelles proportions.

[*Text*]

Senator Lucier: Just one more fast question, Mr. Stanfield. I know there are other members who want to ask questions and I will bow to them.

Our colleague from the New Democratic Party is not here tonight, so I take it upon myself to ask his questions. Have you considered abolition of the Senate, doing away with it completely?

Mr. Stanfield: No, I would not want to see the Senate abolished. I would like to see you try to do something more with it.

Senator Lucier: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, sir. Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Stanfield, I have one area of questioning only. For some time I have been wrestling with the concept that we move toward an elected senate and direct elections, the practical problems that surround a direct election. I have just not ever been able to get around them. Then the only other option becomes PR.

You made an interesting point and I wonder if you could expand on it in a little more detail. Generally, the argument against PR has been that you would have two different classes of members or senators. That has been one argument. In other words, one would come in by direct election like a member does today, and the others would come in by being on a slate, and who selects the slate? Who ranks on the slate, where? I mean, those are all the practical problems.

Your argument does not seem to centre on that. Your argument seems to be that you feel that the greatest solution for the institutions being seen to be working, that is, that Canadians see the institution to be working, is by political party reform.

Mr. Stanfield: Well, I believe that we govern basically by consensus in Canada. We have to try to work out something that may not be the first choice of any region of the country, but is acceptable in all regions of the country.

• 2100

I think one of the pressures to achieve that is the need for political parties to be successful in all regions of the country if they are going to have any continuing success. I think anybody in the Conservative Party realizes the significance of that, and I suspect that people in the Liberal Party are beginning . . . They always understood it, but it is coming very close to home now.

Perhaps I do not need to say anything more than it, or get into a long diatribe, but I would think it would be a dreadful mistake if we went to proportional representation in the House of Commons because it would make it easy. It would make it possible to get representation in a region with a relatively modest approval, and you get relatively modest approval in a region because either you do not understand it or your policies

[*Translation*]

Le sénateur Lucier: J'aurais une autre question brève, monsieur Stanfield. Je sais que d'autres membres du comité voudraient en poser, et je vais leur laisser la place.

Notre collègue du Nouveau parti démocratique n'est pas ici ce soir, et je vais donc me permettre de poser ses questions. Avez-vous envisagé d'abolir le Sénat, de le supprimer complètement?

M. Stanfield: Non, je ne voudrais pas qu'il soit supprimé. J'aimerais que vous essayiez de mieux l'utiliser.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur. Monsieur Epp, s'il vous plaît.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Monsieur Stanfield, je vous poserai des questions sur un aspect seulement. Depuis quelque temps, je réfléchis à la possibilité que nous nous orientions vers un Sénat élu et des élections directes, et je pense à tous les problèmes pratiques qui entourent une telle élection. Je n'ai vraiment pas réussi à les résoudre. La seule autre possibilité est alors la représentation proportionnelle.

Vous avez soulevé une question intéressante, et j'aimerais savoir si vous pourriez nous en donner plus de détails. De façon générale, ceux qui rejettent cette représentation estiment qu'elle créerait deux catégories distinctes de députés ou de sénateurs. En d'autres termes, certains émaneraient d'une élection directe comme les députés actuels, et d'autres seraient choisis sur une liste, mais qui procède au choix des membres sur cette liste? Comment établir une hiérarchie? Voilà donc tous les problèmes d'ordre pratique qui se posent.

Mais vous ne semblez pas insister là-dessus. Vous semblez dire que la meilleure solution pour que les institutions semblent fonctionner, du point de vue des Canadiens, serait de procéder à une réforme des partis politiques.

M. Stanfield: Je suis convaincu que fondamentalement nous gouvernons au Canada par consensus. Nous devons essayer de trouver une solution qui n'est peut-être pas la meilleure pour une région, mais que toutes sont disposées à accepter.

Il faudra envisager cette possibilité surtout parce que les partis politiques doivent remporter des succès dans toutes les régions s'ils veulent se maintenir en position de force. Je pense que tous les membres du parti conservateur comprennent que cela revêt une très grande importance, et je soupçonne les gens du parti libéral de commencer . . . Ils l'ont toujours compris, mais les choses se précisent maintenant.

Je n'ai peut-être pas besoin d'en dire davantage, ou de me lancer dans une longue diatribe, mais ce serait, je crois, une très grave erreur d'envisager la représentation proportionnelle à la Chambre des communes par souci de facilité. Il serait possible d'obtenir une représentation dans une région avec une approbation relativement modeste, ce qui se présente soit par manque de compréhension, soit parce que les politiques sont

[*Texte*]

are regarded as inimical in that region. If that goes on very long, it tends to become very difficult to govern the country.

I do not say the same thing applies in the Senate necessary, except that I notice in the green paper that the argument is being made that this is a way of political parties' getting representation in regions where they cannot elect people in the House of Commons. I think it would be a disaster to do it for that reason. I say keep the pressure on the political parties—at least until you get a good strong Senate.

Mr. Epp: I accept the point.

On the question of legitimacy—and again I am not talking about individual senators at all but rather the institution—would you accept the proposal that the provinces could be not the only body but one of the bodies that could submit a short list to the Prime Minister? There could be others: There could be political parties or there could be people or institutions with some interest or knowledge on the subject—let us put it that way. Would you feel that that would be a partial answer to the question of legitimacy?

Mr. Stanfield: I have no hang-ups personally on a certain proportion of the senators being chosen from short lists being submitted by provincial premiers if that is considered helpful. If it is believed that would contribute to the credibility of the Senate, that does not bother me. I do not see how that would create difficulties for the House of Commons or the Government of Canada.

Mr. Epp: I would like to ask one short question, Mr. Chairman. I do not want to take other people's time.

This is a sensitive area, and I hope that members of the committee do not in any way take it in a personal way. I am trying to be very diplomatic and careful.

Some people have argued with me that they are not that opposed to the appointive system but what they cannot understand is the appointment to age 75, or previously to life, that there should be a period of time, 10 years, whatever . . . That is arbitrary as well; I accept that. But they argue that the very fact that a person can be appointed, some at a relatively young age, and then go to the age of 75 in itself creates a lack of credibility or legitimacy. Would you want to comment on that? Should we be directing our thoughts, for example, to fixed terms, other than an upper age limit?

Mr. Stanfield: I think that is certainly something that should be considered, and I would not suppose there is any constitutional difficulty in doing that one way or another—in other words, working that out. The report of the Senate committee in 1980 on constitutional and Senate reform contemplated that sort of thing. I think that definitely would be helpful. Whether it goes far enough is another matter.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Stanbury.

[*Traduction*]

considérées comme nuisant à cette région. Si le processus se poursuit très longtemps, il peut devenir très difficile de gouverner le pays.

Je ne dis pas que la même chose s'applique nécessairement au Sénat, sauf que je constate que, dans le Livre vert, il est dit que c'est là une façon pour les partis politiques de se faire représenter dans des régions où ils ne peuvent pas faire élire de député. Ce serait désastreux que d'agir ainsi pour cette raison. J'estime qu'il faut continuer à exercer des pressions sur les partis politiques, ne serait-ce que jusqu'à ce que vous obteniez un Sénat solide.

M. Epp: D'accord.

Quant à la question de légitimité—et là encore je ne parle pas des sénateurs eux-mêmes, mais plutôt de l'institution—accepteriez-vous la recommandation selon laquelle les provinces ne seraient pas le seul organisme, mais l'un des organismes qui pourraient présenter une courte liste au premier ministre? Il pourrait y en avoir d'autres. Les partis politiques, ou des gens ou des institutions ayant certains intérêts ou qui connaîtraient bien la question, pour exprimer cela ainsi. Pensez-vous que cela serait une réponse partielle à la légitimité?

M. Stanfield: Personnellement, je ne m'opposerai pas du tout à ce qu'un certain nombre de sénateurs soient choisis à partir de courtes listes présentées par les premiers ministres provinciaux, si on estime que cette possibilité est utile. Si l'on pense que cela contribuerait à renforcer la crédibilité du Sénat, je n'y vois pas d'inconvénient. Je ne vois pas comment cela pourrait créer des difficultés pour la Chambre des communes ou pour le gouvernement du Canada.

M. Epp: Monsieur le président, je voudrais poser une brève question. Je ne voudrais pas empiéter sur le temps de parole d'autres membres.

Il s'agit d'une question délicate, et j'espère que les membres du Comité ne se sentiront pas personnellement visés. J'essaie d'être très diplomate et très prudent.

Certains m'ont dit qu'ils ne s'opposaient pas à un système de nomination, mais qu'ils ne comprenaient pas que les sénateurs soient nommés jusqu'à l'âge de 75 ans, ou qu'ils siègent à vie, comme précédemment; ils estiment qu'il faudrait prévoir un mandat de 10 ans par exemple; c'est arbitraire aussi, j'en conviens. Mais ils pensent que le simple fait qu'une personne puisse être nommée, parfois à un âge relativement jeune, pour rester sénateur jusqu'à 75 ans, crée en soi un manque de crédibilité ou de légitimité. Auriez-vous des remarques à faire à ce propos? Devrions-nous envisager par exemple un mandat d'une durée fixe, plutôt qu'une limite d'âge?

M. Stanfield: C'est certainement une possibilité à envisager, et je ne crois pas qu'il y ait des difficultés d'ordre constitutionnel à procéder ainsi ou autrement, autrement dit à trouver une solution. Le rapport du Comité sénatorial examinant en 1980 la constitution et la réforme du Sénat a envisagé cette possibilité qui serait certainement utile. Il reste évidemment à savoir si elle va suffisamment loin.

Le coprésident (M. MacLaren): Sénateur Stanbury.

[*Text*]

Senator Stanbury: Mr. Chairman, Mr. Stanfield, I had better not waste time telling you how grateful we are that you were willing to come tonight because I know everyone feels that very deeply.

I wonder if I might just begin by saying that several witnesses we have had have drawn our attention to the similarities between Australia and Canada and have suggested that since the elective system—and I think it is a proportional representation system there for the Senate—seems to work in Australia it might be worth looking at in terms of adaptation at least to the Canadian scene. Have you any thoughts on that, or do you have sufficient background on the . . .

Mr. Stanfield: Of course, as you are well aware, Senator, there was one occasion on which the Senate in Australia took the country to the edge of disaster and certainly seriously undermined the office of the Governor General in that country.

I am not sure, firstly, how much effect the Senate in Australia has in terms of increasing regional considerations. My impression is that the Senate in Australia is dominated by national partisan politics. That may not be entirely true, but that is my impression.

There are substantial differences in politics in Australia and in Canada. Both national parties are strongly represented in each state, for example. There are the two parties. I think one has to be a little careful in comparing the two countries and one has to be careful in drawing lessons from the existence of their elected senate. I think we are on sound ground if we try to work out, ourselves, in our own minds and in discussion, how a senate elected by proportional representation in Canada, for example, is likely to work out.

• 2110

Senator Stanbury: If I understand you correctly, what you are saying to us is that you have some concerns as to whether the kind of constitutional amendment, which might be required to radically change the nature of the Senate, would be acceptable under the present amending formula, particularly if it were to include Quebec's approval, which you feel, and I think quite properly, would be necessary.

It sounds to me as though what you are saying is that unless we are reasonably optimistic about getting that kind of a constitutional approval, with that kind of acceptance, then we should try to do whatever we can within the present Constitution to make the Senate work better. You mentioned that you thought we should apply our minds to the question of what sort of men and women would be needed in such a senate, and the nature of the consultations which might take place. Do you have any particular recommendations as to what considerations should go into that process?

Mr. Stanfield: I must confess, I have not, because when I have been thinking about the Senate, I have been thinking about proposals that have been made and considering those. I would have to take at least a rain-check on your question. But you have summarized very succinctly my concerns. I do not

[*Translation*]

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, monsieur Stanfield, je ne voudrais pas gaspiller de temps pour vous dire combien nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu être parmi nous ce soir, parce que je sais que tout le monde en est convaincu.

Pour commencer, je pourrais peut-être dire que plusieurs de nos témoins ont attiré notre attention sur les similarités qui existent entre l'Australie et le Canada, et ils ont dit qu'étant donné que le système électif fondé sur la représentation proportionnelle semble fonctionner en Australie pour le Sénat, il serait peut-être urile d'envisager cette possibilité pour l'adapter peut-être à la scène canadienne. Avez-vous quelques idées à ce sujet, ou connaissez-vous suffisamment . . .

M. Stanfield: Vous savez sans doute, sénateur, qu'à une occasion le Sénat australien a mis le pays au bord de la catastrophe, et il a certainement miné les attributions du gouverneur général de ce pays.

Tout d'abord, je ne sais pas dans quelle mesure le Sénat australien est utile pour renforcer les considérations régionales. J'ai l'impression que dans ce pays le Sénat est dominé par des politiques nationales partisanes. Ce n'est peut-être pas entièrement vrai, mais c'est en tout cas mon impression.

En politique, il existe des différences substantielles entre l'Australie et le Canada. Les deux partis nationaux sont fortement représentés dans chaque État, par exemple. Il y a les deux partis. Je pense qu'il faut faire preuve de prudence lorsque l'on compare ces deux pays, surtout lorsque l'on essaie de tirer certaines leçons du fait de l'existence d'un Sénat élu en Australie. Nous ne ferions pas erreur en tentant de déterminer comment fonctionnerait un Sénat élu par une représentation proportionnelle.

Le sénateur Stanbury: Si je vous comprends bien, vous vous demandez si la modification nécessaire en vue de changer de façon radicale la nature du Sénat serait acceptable aux termes de la formule actuelle, surtout s'il faut obtenir l'approbation du Québec qui serait nécessaire, selon vous; sur ce plan, je partage votre avis.

Vous dites, il me semble, que si nous ne prévoyons pas obtenir cette approbation, il faudrait alors prendre toutes les mesures que nous pouvons afin de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre de la Constitution actuelle. Vous avez dit qu'il serait bon d'établir à quelle sorte d'hommes et de femmes un Sénat ferait appel et quel genre de consultation pourrait être entreprise. Avez-vous des recommandations particulières à nous faire à ce sujet?

M. Stanfield: Je regrette, mais je n'en ai pas; lorsque j'étudiais la situation du Sénat, j'étudiais les propositions qui ont été avancées. Il faudrait que je répondre à votre question à une date ultérieure. Mais vous avez fait un bon résumé des questions qui me préoccupent. Je ne crois pas qu'il soit possible

[*Texte*]

think you can touch any part of the Senate that would require constitutional amendment, even if it is a relatively minor part, without recognizing that that involves you in getting full approval from those provincial legislatures of everything relating to the Senate.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Breau, please.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

I will not waste time either by saying how grateful we are to have Mr. Stanfield here.

Mr. Stanfield: I cannot hear you.

Mr. Breau: I said . . .

Mr. Stanfield: That is the first time I ever had that trouble.

Mr. Breau: That is because we normally are involved more in personal conversations and we are closer to one another.

I will not waste time either by saying how grateful we are that Mr. Stanfield can be with us this evening to share his wisdom and his experience with us. So I will be brief in my questioning.

Mr. Stanfield, you seemed to choose your words carefully when you said you were not for an elected senate, by specifying that you did not prefer a system of a directly elected senate, and you repeated those words twice.

You have also indicated that you may want to allocate a share of the appointments to provincial governments. What would you think of part of the appointments or the nominations being from some kind of indirect electoral process rather than a universally elected process? For example, it could be through some kind of an electoral college represented or made up by municipal representatives, provincial elected members and maybe federally elected members. Would you favour that kind of process for at least part of the nominations?

Mr. Stanfield: I would have to think about any specific electoral college. Bill 60 provided for indirect election, and when I say I prefer that, that does not involve a lot of the problems that direct election does. It does not involve people in any great expense, for example. It does not get you involved in the dilemma that I mentioned, of having to make an elected senate such an important body that you perhaps give them so much power that you hamstring the House of Commons and the government. You do not get into the question of expense with indirect election, and you do not get into the question of having to give enormous powers, make it a really big shot to get them interested.

Now, what would be the best forum of providing for an indirect election, if you are going to go that way? That is something that would require much more careful consideration than I have given it, and I would not like to comment tonight on any specific . . .

Mr. Breau: Do you think it would be workable to have a second House that would have three kinds of senators? One kind would be appointed by the Prime Minister or the Governor in Council, on the advice of the Prime Minister, maybe based on historical votes and elections. Another kind of

[*Traduction*]

de discuter d'un aspect du Sénat qui nécessiterait une modification de la Constitution, sans reconnaître que cette modification est subordonnée à l'approbation des assemblées législatives de tout ce qui se rapporte au Sénat.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Breau, s'il vous plaît.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Moi non plus, je ne vous ferai pas perdre du temps en disant qu'il nous fait plaisir d'accueillir M. Stanfield . . .

M. Stanfield: Je ne vous entends pas.

M. Breau: J'ai dit . . .

M. Stanfield: C'est la première fois que cela m'arrive.

M. Breau: Habituellement, nous avons des discussions à bâtons rompus et nous sommes plus près l'un de l'autre.

Je ne perdrai pas de temps à dire qu'il nous fait plaisir d'accueillir M. Stanfield ce soir pour profiter de sa sagesse et de son expérience. Mes questions seront très brèves.

Monsieur Stanfield, vous sembliez peser vos mots en disant que vous n'étiez pas favorable à l'idée d'un Sénat élu en précisant que les sénateurs ne devraient pas être élus directement; vous l'avez dit deux fois.

Vous avez également dit qu'il serait peut-être bon de laisser aux gouvernements provinciaux le soin de faire un certain nombre de nominations. Que pensez-vous de l'idée de nommer un certain nombre de sénateurs par le biais d'un processus électoral indirect plutôt qu'universel? Par exemple, on pourrait faire appel à un genre de collège électoral formé de représentants municipaux, de députés provinciaux et, peut-être, de députés fédéraux. Seriez-vous favorable à ce genre de processus, du moins pour une partie des nominations?

M. Stanfield: Il faudrait que j'étudie la possibilité d'un collège électoral. Le Bill 60 prévoyait une élection indirecte; je suis favorable à cette idée qui ne comporte pas certains des problèmes inhérents à une élection directe. Les gens n'ont pas à faire de grandes dépenses, par exemple. Cela nous évite le problème de prendre un Sénat élu important à tel point qu'il nuit aux travaux de la Chambre des communes et au gouvernement. L'élection indirecte n'entraîne pas de dépenses et il n'est pas question d'accorder de vastes pouvoirs pour intéresser les gens.

Or, si l'on arrête son choix sur ce processus, quelle serait la meilleure façon de prévoir une élection indirecte? C'est une question qui nécessite une étude beaucoup plus approfondie; je n'ai pas étudié cette question à fond et je n'aimerais pas me prononcer ce soir . . .

M. Breau: Selon vous, serait-il bon d'avoir une deuxième Chambre qui serait formée de trois genres de sénateurs? Un genre de sénateurs seraient nommés par le Premier ministre ou le gouverneur en conseil, de l'avis du Premier ministre, fondé sur les tendances qui se dégagent des élections. Un autre genre

[*Text*]

senator would be appointed by provincial assemblies or provincial governments, with the same kind of historical pattern of elections, and a third kind would go through an indirect electoral process, in order to assure a balance and prevent polarization of views on key national issues between federal appointees and provincial appointees. Do you think that would be workable?

Mr. Stanfield: I do not know. I do not think we should make things too complicated. In terms of consultation, for example, you may come to the conclusion that it would be highly desirable to have more than provincial governments consulted or more than provincial legislatures consulted.

Mr. Breau: I would like to ask you another kind of question directly. You have had great experience in politics and you were leader of a party at a time of tension in the country, and therefore tension was expressed in Parliament.

Mr. Stanfield: Things were relatively quiet when I was in charge.

Mr. Breau: I am not so sure that *plus ça change, plus c'est la même chose*. There was tension in the country then, and it was reflected in Parliament and reflected in all our parties—yours, the one I am in, and others. I would like your personal views about this. Are we trying to solve basically political problems in the sense of having wisdom in the formulation of policy and the transmission of policy? Are we trying to solve the political problem structurally? We are going through all this process to arrive at new structures, and if we have not become wiser politically, then the system will not work any better. Sometimes I have the feeling that there is no substitute for political wisdom, and I think that in the last 15 years, particularly, or maybe 10 or 12 . . . I beg your pardon?

Mr. Stanfield: Are you suggesting that is what we have needed?

Mr. Breau: In the last 10 or 12 years I feel that all the actors, not only one party, not only the government but the opposition parties too, including my own when we were in opposition, and when we have been in government, and in the provincial governments, that really we have not been as wise as we might have been collectively. Maybe this is one of the reasons for our problems that will not be solved by structural adjustments.

• 2120

Mr. Stanfield: I guess there is no substitute for political wisdom. I think you are quite right in emphasizing the importance of that. Structural changes are not a substitute for political wisdom, but I think they may help us reach wiser positions. For example, if the House of Commons with its majority wants to adopt a provision which it regards as being in the interests of the majority but is an anathema, you know, in an important or significant region of the country, either for economic reasons or for linguistic reasons, I think the power of

[*Translation*]

de sénateurs seraient nommés par les Assemblées ou les gouvernements provinciaux qui tiendraient également compte des mêmes tendances et un troisième genre de sénateurs seraient nommés à la suite d'un processus électoral indirect, pour assurer un équilibre et empêcher une polarisation des points de vue sur des questions nationales d'importance qui pourraient opposer les sénateurs nommés par le gouvernement fédéral et ceux nommés par les gouvernements provinciaux. Serait-ce une bonne solution?

M. Stanfield: Je ne sais pas. Selon moi, il ne faudrait pas rendre les choses trop compliquées. Sur le plan des consultations, par exemple, on pourrait déduire qu'il serait très souhaitable de faire appel à d'autres instances que les gouvernements provinciaux ou les Assemblées provinciales.

M. Breau: J'aimerais vous poser un autre genre de question. Vous êtes un homme politique chevronné, vous avez été chef d'un parti à une époque caractérisée par de fortes tensions, des tensions qui se manifestaient au Parlement.

M. Stanfield: Lorsque j'étais chef, la situation était relativement calme.

M. Breau: On dit: «plus ça change, plus c'est la même chose». Je n'en suis pas si sûr. On relevait de grandes tensions au pays à ce moment-là et ces tensions teintaient les travaux du Parlement et les activités de tous les partis, le vôtre, le mien et d'autres. J'aimerais savoir ce que vous pensez de ceci. Sommes-nous en train de chercher des solutions à des problèmes essentiellement politiques en mettant l'accent surtout sur la sagesse? Sommes-nous en train de chercher des solutions structurelles à des problèmes politiques? Nous étudions toute cette question pour en arriver à de nouvelles structures; si nous ne sommes pas devenus plus sages sur le plan politique, le système ne fonctionnera pas mieux. J'ai parfois l'impression que rien ne vaut la sagesse politique; au cours des 15 dernières années, des 10 ou 12 dernières années en particulier . . . Je vous demande pardon?

M. Stanfield: C'est ce qu'il nous fallait, selon vous?

M. Breau: J'ai l'impression qu'au cours des 10 ou 12 dernières années, aucune des parties en cause, ni les gouvernements, ni les partis de l'opposition, y compris le mien lorsqu'il formait l'opposition, ni les gouvernements provinciaux, n'a fait preuve de toute la prudence nécessaire. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles nos problèmes ne seront pas réglés par des rajustements structurels.

M. Stanfield: À mon avis, rien ne remplace la sagesse politique. Vous avez raison d'insister sur cette considération importante. Les changements structuraux ne remplacent pas la sagesse politique, mais je pense néanmoins qu'ils peuvent nous aider à établir des positions plus rationnelles. Par exemple, si la Chambre des communes avec sa majorité veut adopter une disposition qu'elle tient pour être dans l'intérêt de la majorité qui n'a aucun sens, par exemple pour une région importante du pays, tant pour des raisons économiques que pour des raisons

[*Texte*]

the Senate even to delay and the willingness of the Senate to delay that measure for a significant time might be very helpful. In other words, I think that structural arrangements are important.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Breau. Mr. Harquail, please.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. It is good to have you with us back in this committee and in Parliament, Mr. Stanfield, and to have the benefit of your experience.

You said you are not in favour or you do not believe it is necessary to have an elected senate, and you mentioned in your remarks about earning their seat. Did you mean a political party being organized well enough to have accepted policies to earn their way to victory in enough seats in a general election to be represented in all sections of the country? Is that what you meant?

Mr. Stanfield: I mean that it is important that our national political parties pursue policies that have a substantial degree of support in all regions of the country. I am not thinking just in terms of organization; I presume they have to be reasonably well organized to elect people. But I believe that national unity requires that condition, that is, that we have at least one national party that has significant support for its positions and its policies in all regions of the country, and preferably two such parties.

Mr. Harquail: I am pleased to hear you say that because I agree with that. We hear talk, Well, it is unfortunate that one party does not have representation in Quebec, and it is unfortunate that the other party does not have representation in the west. But that is decided by the public in a democratic fashion at the time of a general election and if one party is stronger on a broad base of accepted policies and have attractive candidates they will garner sufficient representation in those areas and it will be the will of the people.

When you have a situation like that, though, where a party does not have sufficient broad-based policies to be accepted in one section or one region or one district of the country, do you agree, then, about the role that senators have been playing in the Cabinet, to bring that voice to government, to the table of Cabinet? We have witnessed it in the Clark administration where various senators were given very senior and responsible posts. I am thinking specifically of the Minister of Justice, who was not at any time in the House of Commons to answer questions. We saw the Minister of Industry, Trade and Commerce and other ministers who went into the Cabinet by way of the Senate, very senior responsible portfolios, and yet we in the other place did not have the privilege or the right to

[*Traduction*]

linguistiques, je pense que si le Sénat pouvait ou était disposé à retarder l'adoption de cette mesure pendant une période de temps prolongée, cela pourrait être utile. En d'autres termes, je dirais que les arrangements de structure sont importants.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Breau. Monsieur Harquail, vous avez la parole.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Monsieur Stanfield, cela nous fait plaisir de vous retrouver au Parlement et devant ce Comité pour que nous puissions bénéficier de votre expérience.

Vous avez dit que vous n'étiez pas pour ou que vous ne pensiez pas qu'il était nécessaire que le Sénat soit élu, et vous avez ajouté que les sénateurs devraient gagner leurs sièges. Par là, vouliez-vous dire qu'un parti politique devait être suffisamment organisé pour faire accepter ses politiques par l'ensemble de la population, et en conséquence remporter les élections avec une majorité suffisante pour représenter toutes les régions du pays? Est-ce cela que vous vouliez dire?

M. Stanfield: Je pense qu'il est important que les partis politiques nationaux essaient d'élaborer des politiques qui sont largement acceptées dans toutes les régions du pays. Je ne pense pas seulement à l'organisation, je crois que les partis politiques doivent être raisonnablement bien organisés pour faire élire leurs représentants. Je crois que l'unité nationale exige que cette condition soit remplie c'est-à-dire que nous ayions au moins un parti national dont les positions et politiques soient largement acceptées dans toutes les régions du pays, et de préférence, qu'il n'y en ait pas un mais qu'il y en ait deux.

M. Harquail: Je suis heureux de vous l'entendre dire, parce que je suis d'accord avec cela moi aussi. On entend parler, eh bien je pense qu'il est malencontreux qu'un parti ne soit pas représenté au Québec, et il est également malencontreux que l'autre parti ne soit pas épaulé du tout par les provinces de l'Ouest. Mais cela c'est le public qui en décide en exerçant son droit démocratique lors des élections, et si un parti est plus fort, que son assise est plus large au niveau de l'acceptation de ses politiques, qu'il présente des candidats plus acceptables aux électeurs, cela lui permettra de faire élire ses candidats dans les différentes régions et c'est parce que la population en aura décidé ainsi.

Dans une situation comme celle-là, si un parti ne parvient pas à faire accepter largement ses politiques dans une région ou une partie d'un pays, est-ce que vous êtes d'accord avec le rôle que les sénateurs ont joué au Cabinet, c'est-à-dire de faire entendre la voix de ces régions ou de ces parties du pays au gouvernement? C'est ce que nous avons constaté lorsque M. Clark était premier ministre, en effet pendant cette période différents sénateurs se sont vus confier des portefeuilles importants. Je pense en particulier au ministre de la Justice, qui jamais n'est venu à la Chambre des communes pour répondre aux questions. Nous avons vu le ministre de l'Industrie et du Commerce et les autres ministres accéder au Cabinet en passant par le Sénat, il s'agit de portefeuilles très importants qu'on leur avait confiés, mais néanmoins, à la Chambre,

[*Text*]

question these people. Could we have your views on how you feel about senators representing regions in the Cabinet?

Mr. Stanfield: I do not see any alternative to that in the circumstances that you mentioned. But I think it is acceptable only as a temporary answer. And I think that unless the party in question proceeds to work its way out of that difficulty very quickly, not only it but the country is in trouble. And I think the country is in trouble.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Stanfield.

Could you tell us then about the vacancies in the Senate and the actual operations of the Senate today? We know they have certain powers. We know there are some good men and women there, dedicated Canadians working very diligently in the committees on the work they are given, but we hear some witnesses say there is not enough work, other witnesses have said that because of partisan restrictions they are not able to do their work or to exercise these powers. You have observed the operations here for many years; have you given any thought . . . ? What would be your views to this committee about a Senate, as it exists today with its powers, and what it could do to step up its performance? Where is it lacking? And your comment about the vacancies that have existed for sometime now; what are your views on this situation as it exists today?

Mr. Stanfield: I think the Senate is performing some of its basic roles pretty well; competent in the area of legislation; competent in the area of investigation. I assume the senators feel they have not got the legitimacy or the credibility today to play a larger role in terms of moderating the will of the majority or stepping up regional protection.

I would hope this committee can work out ways of increasing the perception, improving the perception of the Senate and increasing its credibility, even if it is restricted to the method of appointment. But when you speak about these vacancies, for example, I do not think it is just a question of filling the vacancies; presumably the vacancies should be filled, but I do not think just filling the vacancies by itself will make any significant difference.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I was just thinking of representation. If we have those vacancies and if they are for more than a year, or are for two or three years in duration, then that particular region of the country is left weaker in the sense that that part does not have a voice through the opportunity of the avenue that is open by having someone from that district appointed to the Senate and sitting in the Senate.

Mr. Stanfield: The Prime Minister is just keeping those seats empty until he hears from this committee as to how he should proceed to fill them.

An hon. Member: Thank you. Perhaps he just wants to test the witnesses.

[*Translation*]

nous n'avons pas eu le privilège ou le droit de poser des questions à ces ministres. Pourriez-vous nous expliquer comment vous voyez les sénateurs représenter les régions au Cabinet?

M. Stanfield: Je ne vois aucune autre possibilité dans des conditions dont vous venez tout juste de parler. À mon avis, cette solution est acceptable mais elle ne saurait être définitive. A moins que le parti en question essaie de se dépêtrer de cete ornière très rapidement, il risque d'avoir des difficultés, mais également d'en causer au pays. Je pense que le pays a des difficultés.

M. Harquail: Merci, monsieur Stanfield.

Pourriez-vous maintenant nous dire quelques mots des sièges vacants au Sénat et de la façon dont le Sénat fonctionne à l'heure actuelle? Nous savons que les sénateurs ont un certain pouvoir. Nous savons que ce sont des personnes de bien, des Canadiens dédiés à leur pays, qui font un travail excellent en Comité, mais il n'empêche que certains témoins disent que cela n'est pas suffisant, en effet d'autres témoins nous ont dit qu'étant donné les contraintes «partisanes,» qui existent, ils ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations ou d'exercer ces pouvoirs. Vous Vous avez eu l'occasion de voir comment le Sénat fonctionnait pendant plusieurs années, avez-vous pensé . . . ? Que pensez-vous du Sénat dans sa forme actuelle, de ses pouvoirs, et ce qu'il pourrait faire pour mieux fonctionner encore? Où se situent ses lacunes? Nous voudrions également que vous nous parliez des sièges vacants au Sénat depuis quelque temps déjà, qu'en pensez-vous?

M. Stanfield: À mon avis, le Sénat s'acquitte de certaines de ses fonctions importantes relativement bien; il fait un excellent travail de réexamen législatif; et un excellent travail de recherche également. Je pense que les sénateurs ressentent aujourd'hui l'absence d'une légitimité ou d'une crédibilité, qui leur permettrait de jouer un rôle plus important de modérateur de la volonté de la majorité ou encore de renforcer la protection des régions.

J'ose espérer que le Comité sera à même de faire passer de plus en plus ce message, de faire mieux voir le rôle du Sénat, et d'augmenter sa crédibilité, même si l'on s'en tient à la procédure de nomination. Mais lorsque vous parlez de sièges vacants au Sénat par exemple, je ne pense pas que toute la question se résume à combler ces sièges, il va sans dire que ces sièges devraient être comblés, mais je ne pense pas que le fait de les combler en soi soit aussi important que cela.

M. Harquail: Monsieur le président, je pensais à la représentation. Si ces sièges sont vacants, et s'ils le restent pendant plus d'un an, à savoir deux ou trois ans, dans ce cas, une région du pays est moins représentée, et donc plus faible en ce sens qu'elle n'a aucun porte-parole susceptible de défendre ses intérêts au Sénat.

M. Stanfield: Le premier ministre conserve ses sièges vacants jusqu'au moment où le Comité lui aura dit comment il devrait s'y prendre pour les combler.

Une voix: Merci. Il souhaite peut-être mettre les témoins à l'épreuve.

[*Texte*]

Some hon. Members: Oh, Oh!

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Stanfield, one hears from time to time during these exchanges and through reading and so on, that there seem to be some people who feel the American congressional presidential system might have more merit. Sometimes one feels that some people are actually advocating a drift toward that system; an elected senate with more power and so on. Do you see any merit, Sir, in Canada moving into that congressional system? Would that serve the Canadian federation better than the present system we have?

• 2130

Mr. Stanfield: Presumably it would solve the question of regional input and regional protection because,presumably,if you had a powerful Senate in which each province had equal representation or something like that, the views of the regions would certainly be heeded. The question is what you would get in exchange for that. All I can say is that I am personally not sold on the American system. It has certain advantages. Its procedures are more open. Policy seems to be formulated more in the open. On the other hand it seems to be enormously difficult to get any coherent policy adopted at all. A lot of policies seem to be adopted on the basis of horse trading and swapping and this sort of thing. I would not personally think we would improve ourselves by adopting a congressional system.

Senator Doody: Thank you. Two short questions, sir, if you will. Do you feel that the present regional, or provincial is a word that I prefer, makeup of the Senate is appropriate the way it is structured now? Do you feel that should or could be improved on? Do you feel that this restructured or improved Senate should have any additional powers or responsibilities, or do you feel that the present status quo is sufficient for its purposes or for our purposes?

Mr. Stanfield: I am not sure that the representation of the regions in the Senate could not be improved. There has always been a strong feeling in western Canada, for example, that it has been under-represented, compared to the Atlantic provinces, for example. But I am not optimistic that you could get agreement on a change; that you could get agreement among the regions as to what regional representation should be. I assume you would have to get consensus before you could make a change. So Bob Stanfield's opinion is not worth very much on this question, or yours, Senator, perhaps. I think that is the situation we are in; you have to get a national consensus as to what the representation should be.

[*Traduction*]

Des voix: Oh, oh.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Sénateur Doody, vous avez la parole.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Monsieur Stanfield, de temps en temps, d'aucun disent—et on peut le lire également—que certaines personnes pensent que le système présidentiel est meilleur que le système parlementaire. Parfois, on sent que certaines personnes préconisent l'adoption d'un tel système; un sénat électif ayant davantage de pouvoirs, etc. Monsieur Stanfield, pensez-vous qu'il serait bon pour le Canada d'évoluer vers un système présidentiel avec un congrès? Un tel système répondrait-il mieux aux besoins de la fédération canadienne que le système que nous avons à l'heure actuelle?

M. Stanfield: On peut penser qu'un système présidentiel résoudrait la question de la représentation des régions et de la protection des régions parce que de toute évidence, si le Sénat était puissant et que chaque province y soit représentée sur un pied d'égalité, le point de vue des régions serait certainement beaucoup plus écouté. La question qui se pose c'est ce que l'on obtiendrait en échange de cela. Tout ce que je peux dire c'est que personnellement je ne suis pas très en faveur du système américain. Certes il comporte certains avantages. Il fonctionne plus ouvertement. Les politiques apparemment semblent être formulées beaucoup plus ouvertement. D'autre part, il semble extrêmement difficile d'y faire adopter des politiques cohérentes. Beaucoup de politiques apparemment sont adoptées à la suite de négociations ardues et de longues tractations. J'aurais tendance à penser que nous n'améliorerions pas beaucoup ce qui existe à l'heure actuelle au Canada en adoptant le système présidentiel avec un Congrès.

Le sénateur Doody: Merci. Je voudrais si vous me le permettez, monsieur, vous poser deux brèves questions. Pensez-vous que la constitution régionale actuelle, ou provinciale—c'est un mot que je préfère—du Sénat soit suffisante compte tenu de la structure actuelle du Sénat? Pensez-vous que l'on devrait ou que l'on pourrait l'éméliorer? Pensez-vous que ce Sénat restructuré ou amélioré devrait se voir conférer des pouvoirs et des responsabilités additionnels ou alors qu'il faudrait conserver le statu quo compte tenu de ce que nous demandons au Sénat de faire maintenant?

M. Stanfield: Je pense que les régions pourraient être mieux réprésentées qu'elles ne le sont à l'heure actuelle au Sénat. Les provinces de l'Ouest du Canada par exemple ont toujours été convaincues qu'elles étaient sous-représentées par comparaison aux provinces Atlantiques. Mais je ne pense pas que l'on pourrait arriver à un accord pour changer cela, à savoir que les régions se mettent d'accord entre elles quant à ce que devrait être la représentation régionale. Il faudrait que vous dégagiez un consensus avant de faire quelque changement que ce soit. Donc mon opinion ne pèse pas tros lourd à ce sujet, pas plus peut-être que la vôtre sénateur. Dans la situation dans laquelle

[*Text*]

You know, we have what we have. We may not like it, but I am not sure we can get any agreement on a change; that is in terms of representation.

Senator Doody: And on the responsibilities and duties of the Senate you feel . . .

Mr. Stanfield: I would like to see it be recognized that the Senate has a responsibility to discharge in the area of moderating, as I put it, the opinion of the majority and in so doing offering additional protection to regions and to the francophone minority.

Senator Doody: Do you see there is any way, sir, of moderating the partisanship of the Senate? We have a very, very non-partisan Chamber until it comes to a vote, and then things seem to change.

Mr. Stanfield: That perhaps reflects the manner of appointment to the Senate, and that is something that could be modified without any constitutional amendment. That can be modified by practice. The old tradition was that people in the Senate be either Liberal or Conservative, and they be appointed by . . . That has been modified some. It could certainly be modified a good deal more, theoretically at least. There is no legal difficulty about it.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Doody.

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

M. Comtois: Monsieur Stanfield, je suis également très heureux que vous ayez accepté de venir témoigner devant notre Comité. Je passe tout de suite aux quelques questions qui me préoccupent.

Croyez-vous qu'il soit possible de continuer avec le statu quo ou le système actuel que nous avons tout en enrayant l'érosion de la crédibilité du Parlement en général et du Sénat en particulier?

Croyez-vous qu'il soit possible de continuer dans la situation actuelle sans apporter aucun changement, aucune réforme au Sénat?

Mr. Stanfield: It may be possible to continue as we are. I do not think it would be desirable, and I think we would be running unnecessary risks in terms of the credibility of our parliamentary institutions generally. We would be running unnecessary risks if we failed to make as much as we possibly can of the Senate, and make the Senate as useful an institution as we can. The same applies to the House of Commons. There is a committee, of course, at work there dealing with certain aspects of the problems there.

[*Translation*]

nous nous trouvons, il faut dégager un consensus national pour définir ce que devrait être la représentation des régions.

Nous avons ce que nous avons. Il se peut que nous n'aimions pas ce que nous avons, mais je ne suis pas sûr que nous puissions en arriver à un accord pour changer quoi que ce soit; je veux dire au niveau de la représentation.

Le sénateur Doody: Et en ce qui concerne les responsabilités et les obligations du Sénat, vous pensez . . .

M. Stanfield: Je voudrais que l'on reconnaisse que le Sénat a une responsabilité en tant que modérateur, comme je l'ai dit, c'est-à-dire tempérer l'opinion de la majorité et ce faisant protéger davantage les régions et les minorités francophones.

Le sénateur Doody: Monsieur, pensez-vous que l'on puisse d'une façon ou d'une autre modérer l'esprit partisan qui règne au Sénat? Je dois dire que lorsqu'il n'est pas question de voter, le Sénat n'est pas du tout une enceinte partisane, mais lorsqu'il y a un vote, apparemment il n'en va plus de même.

M. Stanfield: Cela est peut-être dû à la façon dont les nominations sont faites au Sénat, et la procédure de nomination pourrait être changée sans qu'il soit pour autant besoin d'amender la constitution. La procédure de nomination peut être changée par la pratique. Traditionnellement, les sénateurs étaient soit libéraux ou conservateurs et étaient nommés par . . . Depuis lors cela a changé. Et on pourrait apporter beaucoup d'autres changements au moins au plan théorique. Il n'y a aucun obstacle juridique qui empêcherait de le faire.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci sénateur Doody.

Mr. Comtois, you have the floor.

Mr. Comtois: Mr. Stanfield, I am also extremely happy that you have accepted to come before our committee. Let me without any further ado ask a few questions that I have on my mind.

Do you think it is possible to keep the status quo that is to say the system that we have right now and at the same time prevent the erosion of the credibility of Parliament and in particular of the Senate?

Then, do you think it is possible to carry on with the status quo without reforming the Senate?

M. Stanfield: Il est peut-être possible de continuer avec le statu quo. Je ne pense pas que cela serait souhaitable, et à mon avis si nous le faisions nous risquerions de courir des risques non nécessaires qui diminueraient la crédibilité de nos institutions parlementaires en général. Comme je viens de le dire, nous prendrions des risques non nécessaires si nous ne parvenions pas à nous servir du Sénat au maximum, et que nous ne rendions pas le Sénat aussi utile que nous pouVons. Cette même remarque je peux la faire pour la Chambre des communes. Bien entendu il y a un comité à l'heure actuelle qui étudie certains aspects des problèmes qui se posent à la Chambre.

[*Texte*]

M. Comtois: Mon deuxième point est celui-ci: j'ai entendu le sénateur Asselin, plus tôt, qui disait que sans l'appui du gouvernement actuel du Québec, la création et le travail du Comité sont des choses inutiles.

Croyez-vous que nous devrions cesser l'étude de toute réforme constitutionnelle ou autre parce qu'un gouvernement qui veut briser le pays s'objecterait à ces réformes? Doit-on continuer, même si le gouvernement du Québec s'y oppose?

Le sénateur Asselin: J'invoque le Règlement!

Lorsque je me suis exprimé un peu plus tôt, je n'ai pas parlé uniquement du gouvernement du Québec, mais de la population du Québec. C'est très différent!

Une voix: Ce pourrait être un sujet de débat!

M. Comtois: Un sujet de débat, oui.

Eh bien, je pose cette question: si le gouvernement actuel du Québec s'y oppose, croyez-vous que l'on devrait cesser nos travaux à ce Comité? C'est ce que je demande.

Mr. Stanfield: This creates a difficulty. When you have a legislature in a province, the majority of the legislature being in favour of leaving the country and consequently not very much interested in making the country work better, that constitutes a problem.

On the other hand, are you going to strengthen the future of that majority by stuffing something down Quebec's throat in the way of reform in the Senate? Do you strengthen the federal cause in the province of Quebec, for example, by proceeding with a constitutional change which the legislature there rejects?

M. Comtois: Si la réforme envisagée est perçue comme valable et positive par la population, ne devrait-on pas poursuivre?

Mr. Stanfield: Do you take a referendum?

Mr. Comtois: Or a general election or something like that.

Mr. Stanfield: There may be some alternative. I do not want to be rigid about it. There may be some alternative to legislative approval in the province.

M. Comtois: Donc, vous ne rejetez pas une telle possibilité?

• 2140

Mr. Stanfield: I accept that there may be some contradiction in allowing a separatist legislature to veto in effect a constitutional change. On the other hand, I would not favour us taking the attitude that because there is a separatist majority in the legislature we do not need to pay any attention to it or to the people of the province. It may be, as I say, that you could devise some alternative to legislative approval of the constitutional change.

M. Comtois: Ce sera ma dernière question.

On parle d'élection du Sénat par un mode d'élection indirect, soit par un collège électoral, soit par les élus munici-

[*Traduction*]

Mr. Comtois: My second point is as follows; earlier on I have heard Senator Asselin say that without the support of the government of Quebec, the work of the committee and the recommendations that it will make are completely useless.

Do you think that we should abandon the study of any constitutional reform because one of the provincial governments who is intent to break the country would object to these reforms? Should we carry on, even if the government of Quebec is against whatever reform we might propose?

Senator Asselin: A point of order.

When I took the floor earlier on, I did not talk exclusively about the government in the Province of Quebec but I was talking about the population of Quebec. It is very different.

An hon. Member: That could be the subject of a debate!

Mr. Comtois: Yes, the subject of a debate, that is right.

Let me ask the following question then, if the Quebec Government is opposed to any reform whatsoever, do you not think that we should put an end to the committee's work? This is what I am asking.

M. Stanfield: C'est une difficulté en effet. Lorsqu'on a une assemblée législative provinciale dont la majorité préconise la séparation, on peut penser en conséquence qu'elle n'est pas très intéressée à ce que le pays fonctionne mieux, bien entendu cela est un problème.

D'autre part, allez-vous renforcer l'avenir de cette majorité en imposant au Québec une réforme du Sénat? Est-ce que vous renforcez la cause fédérale au Québec par exemple en apportant des changements constitutionnels que l'assemblée nationale du Québec refuse d'accepter?

Mr. Comtois: If the proposed reform is perceived as positive and well thought of by the population, should we not carry on?

M. Stanfield: Est-ce que vous faites un référendum?

M. Comtois: Ou une élection générale ou quelque chose du genre.

M. Stanfield: Il y a peut-être d'autres solutions. Je ne veux pas être catégorique. Peut-être y a-t-il une alternative à l'approbation par l'Assemblée législative de la province.

Mr. Comtois: Then, you do not discard such a possibility?

M. Stanfield: Je conviens qu'il y ait peut-être contradiction si l'on permettait à une Assemblée législative séparatiste d'opposer un véto à un amendement constitutionnel. Par contre, ce n'est pas parce qu'il y a une majorité séparatiste à l'Assemblée législative que nous ne devrions en tenir aucun compte pas plus que des habitants de la province. Comme je l'ai dit, on pourrait peut-être trouver un autre moyen d'apporter des modifications à la constitution que par voix législative.

Mr. Comtois: This will be my last question.

There has been talk of electing the Senate through an indirect election system either through an electoral college or

[*Text*]

paux, comme en France. J'ai posé la question à d'autres témoins qui sont venus devant le Comité. Lorsqu'on considère une région ou une province, la plupart de ceux qui favorisent un Sénat électif seraient d'accord avec une élection à l'échelle de la province. Approuvez-vous l'idée que cette province soit divisée en régions ou en sous-régions pour le mode d'élection des sénateurs, qu'il s'agisse de la proportionnelle ou par les élus locaux, qu'on divise une province en régions afin que chacune des sous-régions d'une même province soient dûment représentées par un candidat ou un sénateur issu du milieu ou accepté du milieu?

Mr. Stanfield: I would not want to reject out of hand the notion of the value of a province. There might be advantages in it. It might permit the election of a francophone senator in Nova Scotia, for example, or an anglophone senator in Quebec, because let us not forget that if we go to proportional representation with the whole province as a unit we may lose something we have had. It has been traditional to appoint an Acadian senator from Nova Scotia. That might disappear if we went to elections with the whole province as a unit.

M. Comtois: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. MacLaren): *Thank you.* Sénateur Leblanc, s'il vous plaît.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Monsieur Stanfield, comme tous les autres, je suis heureux de pouvoir causer avec vous ce soir.

Au sujet du Québec, en supposant que le gouvernement au pouvoir n'est pas un gouvernement séparatiste mais un gouvernement qui veut demeurer dans la Confédération, même si ce gouvernement n'était pas séparatiste, accepterait-il que le nombre de ses sénateurs diminue, soit à 24, comme cela existe à l'heure actuelle, ou diminue en proportion de ce qui existe à l'heure actuelle? Pensez-vous que le Québec pourrait accepter cela?

Mr. Stanfield: I am not sure I fully understood the question. You envisage a diminution in the number of senators.

Senator Leblanc: No. What I said is that right now Quebec has 24 senators.

Mr. Stanfield: Yes, that is right.

Senator Leblanc: All right. Now, if we increase the number of senators in the west or in any province, the proportion of the Quebec senators would be diminished first. If we say only two senators per province, like some suggestions have been made, or 10 senators by province, I am just asking you if you think Quebec could accept that, whatever the government would be, not necessarily a separatist government.

Mr. Stanfield: No, no. I said in my opening remarks that I did not see any reason why Quebec would accept that. I doubted whether it was possible to get agreement, with Quebec on the one hand and another province on the other hand, as to what their representation should be, and I would expect that regardless of the nature of the political party in power in

[*Translation*]

through municipal elected representatives as in France. I asked this question to other witnesses who have appeared before the committee. Take a region or a province, the majority of those who favour an elected senate would agree on a province-wide election. Do you think that this province should be divided into regions or subregions so as to elect senators either by proportional representation or by municipal representatives so that each subregion of a same province would be duly represented by a candidate or a senator from that region or accepted by it?

M. Stanfield: Je ne voudrais pas rejeter sans y réfléchir la notion de valeur d'une province. Cette notion peut présenter des avantages. Elle pourrait, par exemple, permettre l'élection d'un sénateur francophone en Nouvelle-Écosse ou d'un sénateur anglophone au Québec car n'oublions pas que si nous adoptons le mode de scrutin à la proportionnelle, la province étant une unité globale, nous allons peut-être perdre quelque chose. La province de Nouvelle-Écosse a de tout temps été représentée par un sénateur acadien. Cela pourrait ne plus être le cas si les élections étaient organisées à l'échelle de la province.

Mr. Comtois: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): *Merci.* Senator Leblanc, please.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Stanfield, I am very happy, as are the others, to be able to talk to you tonight.

As far as Quebec is concerned, if we assume that the government of the day is not a separatist government but one who wishes to continue to be part of Confederation, do you think that it will accept that the nuumer of its senators be reduced to 24 as is the case now or that it be reduced in proportion to what is the case now? Do you think that Quebec would accept that?

M. Stanfield: Je ne suis pas sûr de très bien comprendre votre question. Vous envisagez une diminution du nombre des sénateurs?

Le sénateur Leblanc: Non, j'ai simplement dit que le Québec avait à l'heure actuelle 24 sénateurs.

M. Stanfield: Oui, c'est exact.

Le sénateur Leblanc: Bien. Or, si nous augmentons le nombre de sénateurs originaires de l'Ouest ou de toute autre province, le nombre de sénateurs du Québec diminuera. Disons que ce nombre diminuera de 2 sénateurs par province, comme certains l'ont suggéré, ou de dix sénateurs par province; alors je vous demande si vous pensez que le Québec acceptera cela, quel que soit le gouvernement au pouvoir, séparatiste ou non.

M. Stanfield: Non, non. J'ai dit dans mes remarques d'ouverture que je ne voyais pas pourquoi le Québec l'accepterait. Je doute fort qu'il soit possible que le Québec d'une part et une autre province d'autre part puissent s'entendre sur le nombre de sénateurs, et ce, indépendamment du gouvernement au pouvoir au Québec. En fait, je m'attends à ce qu'il y ait à

[*Texte*]

Quebec. Indeed, I would expect substantially the same kind of reservation about the provisions in the Senate. I would expect substantially the same kind of reservation from Quebec regardless of what political party was in power there, because I think there are certain basic concerns in the province.

Senator Leblanc: There have been a lot of discussions here regarding the legitimacy and the credibility of the Senate. One witness has told us that the legitimacy should not be discussed because the appointed senators are from someone who has been elected so they legitimately exist, but the credibility is not there on account of the Senate being appointed. I think we used those two terms very loosely around here and I think I would like your point of view on that issue.

Mr. Stanfield: Well, that may be and certainly in a legal sense there is no question about the legitimacy of the Senate. But one is using the word legitimacy in a particular democratic way when one refers to a senator being legitimate because he is appointed by someone who has been elected, and I agree that we should use words with reasonable strictness. But I think the problem the committee is up against—and it is the same, whatever we call it—is the problem of the credibility of the Senate and its credibility being sufficient to discharge certain powers and have that accepted by the Canadian people.

Senator Leblanc: Thank you. *Merci.*

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Gentlemen, we are now into our second round of question, if Mr. Stanfield is prepared to remain with us for a few minutes more. Senator Stanbury, please.

Senator Stanbury: Sorry the hour is getting so late, Mr. Stanfield, but I have been very much interested in what you have been saying and I am trying to draw some conclusions from it.

In my experience in the Senate I think I would have to say that the credibility question has been partly caused by the constant attacks by the media on the Senate, and I think because of the method of appointment, and partly because the Senate members react to that by feeling, as you have said, that they should not push too far in the exercise of their powers because of the way in which they are appointed, and partly because the government of the day very seldom puts into the hands of the Senate substantial tasks, tasks of importance to be carried out in a legislative sense—that is the introduction of bills—or in the legislative sense. The senators are usually left to their own devices to come up with the subject matter for investigations and so on.

• 2150

The assumption that a number of witnesses have made, perhaps quite properly, is that if senators were elected, simply by reason of the fact that they were elected, they would quickly occupy all of the vacuums; they would insist upon the exercising of their powers, whatever powers they happened to have. What you are saying is that if we are not able to manage to find a way of getting constitutional amendments to accomplish that purpose, then we should be looking at a method of

[*Traduction*]

peu près le même genre de réserves à propos des dispositions au Sénat. Ces mêmes réserves existeraient de la part du Québec indépendamment du parti politique au pouvoir car je pense qu'il existe une certaine préoccupation fondamentale au sein de cette province.

Le sénateur Leblanc: De nombreuses discussions ont eu lieu quant à la légitimité ou à la crédibilité du Sénat. Un témoin nous a dit qu'il ne fallait pas discuter de la légitimité du Sénat car les sénateurs sont nommés par quelqu'un qui a été élu, ce qui rend leur existence légitime, mais que toute crédibilité cessait puisque les sénateurs étaient justement nommés. Je crois que la confusion règne quant à l'utilisation exacte de ces deux termes et j'aimerais savoir ce que vous en pensez?

M. Stanfield: Bien, c'est peut-être le cas et d'ailleurs au sens juridique, la légitimité du Sénat ne fait aucun doute. Mais on parle de légitimité lorsqu'on se reporte à un sénateur qui est légitime parce qu'il a été nommé par quelqu'un qui a été élu et je suis d'accord avec vous pour dire que nous ne devrions pas utiliser ces termes de manière trop laxiste. Je crois que le problème qui se pose au Comité, et on peut l'appeler comme on veut, tient à la crédibilité du Sénat dans le sens où on peut se demander si elle est suffisante pour permettre aux sénateurs d'avoir certains pouvoirs tout en étant acceptés par la population canadienne.

Le sénateur Leblanc: Merci. *Thank you,*

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Messieurs, nous passons maintenant au deuxième tour, si M. Stanfield est disposé à demeurer avec nous encore quelques minutes. Sénateur Stanbury, s'il vous plaît.

Le sénateur Stanbury: Excusez-moi si l'heure tourne, monsieur Stanfield, mais ce que vous dites m'intéresse énormément et j'essaie d'en tirer des conclusions.

Depuis que je suis au Sénat, je pense que la question de crédibilité se pose en partie en raison du tir de barrage que lui oppose constamment la Presse et également en raison du mode de sélection des sénateurs. Or, les sénateurs réagissent à tout cela en pensant, comme vous l'avez dit, qu'ils ne devraient pas exercer trop de pouvoir compte tenu de la façon dont ils ont été nommés; d'autre part, le parti au pouvoir n'investit que rarement le Sénat de travaux d'importance, de travaux législatifs comme le dépôt de projets de loi. Les sénateurs ont généralement le libre choix quant aux études qu'ils veulent effectuer.

Un certain nombre de témoins ont dit, peut-être à juste titre, que si les sénateurs étaient élus, ils combleraient rapidement les vides pour la simple raison qu'ils seraient justement élus. Ils exerceraient des pressions pour pouvoir exercer leurs pouvoirs, quels qu'ils soient. Ce que vous dites c'est que si nous n'arrivons pas à trouver le moyen d'y parvenir en modifiant la constitution, nous devrions alors rechercher un mode de sélection qui valoriserait suffisamment le Sénat et accroîtrait

[*Text*]

appointment which is going to create sufficient morale within the Senate itself and sufficient confidence within the government and, incidentally, credibility with the public, to allow the Senate to be more aggressive in the exercise of its own powers and to expect the government to use the Senate, as I think you said, make the most of it, that we should be making the most of the Senate. I am just wondering ... I appreciate that is more statement than it is question, but I am trying to sum up in my own mind the way you are approaching it. Is that generally your approach, and have you any constructive thoughts about how we should deal with that?

Mr. Stanfield: I think you have put my views quite accurately. If we cannot figure a way of getting changes adopted through constitutional amendment, then I would like to see the committee try to work out a method of getting in place a Senate that would carry respect in the country, would be sufficiently respected, and by reason of the people involved have sufficient prestige to take on the role I have been talking about, in terms of regional protection and modifying or restraining the will of the majority. I may be dreaming, but I am not convinced it is not possible to put in place in this country, by appointment, a Senate that would carry that degree of prestige. I sincerely suggest that that is the only route that may be open to you, in the end.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. Mr. Harquail, on a supplementary.

Mr. Harquail: Yes, Mr. Chairman.

Just very briefly, for the benefit of the witness as a premier and as a former member of Parliament. There have been a lot of discussions about federal-provincial conferences and federal-provincial secretariat, and the transfer of money, and all of these things. While we are talking about reform of the Senate, we have also been discussing the situation in terms of the House of Commons itself. To be able to allow us the benefit of your views on this, what seems to have escalated in the last few years is a transfer or shift of power from Parliament to the discussions taking place, everything focusing on the premiers, the premiers make a statement, the premiers negotiate with Cabinet, and never mind all the powers that have been eroded from Parliament by the executive branch. There is a lot of concern about that. I am just wondering if you have some thoughts and views that you could share with us about the shift that has gone to premiers, that they are not just in the domain of their own legislative assemblies with the proper legal powers they have there, but they have now shifted in focus so that they have become the national spokesmen for all these regions. What happens to elected federal members of Parliament in a situation like this?

Mr. Stanfield: Mr. Harquail, it is not only the elected federal members of Parliament, it is the provincial members of legislatures who are experiencing the same kind of fate. As a result of so much being worked out on a federal-provincial basis by the heads of government or by ministers, members of the House of Commons and members of provincial legislatures are constantly being confronted by a fait accompli. They either

[*Translation*]

suffisamment la confiance du gouvernement pour permettre au Sénat de se prévaloir de ses propres pouvoirs et pour que le gouvernement y ait recours dans toute la mesure du possible. Je me rends compte que ce que je dis est davantage une déclaration qu'une question, mais j'essaie de voir comment vous abordez le problème. Est-ce ainsi que vous l'abordez en général ou avez-vous des propositions à nous faire?

M. Stanfield: Je crois que vous avez énoncé à peu près correctement ce que je pense. Si nous ne pouvons pas faire en sorte que des changements soient adoptés en modifiant la constitution, le Comité devrait peut-être alors chercher un moyen qui permettrait au Sénat d'être pleinement respecté dans ce pays et qu'il soit doté, en sélectionnant soigneusement les sénateurs, en prenant des gens qui aient suffisamment de prestige pour assumer le rôle dont je parle, c'est-à-dire, en vue de défendre les intérêts de la région et de modifier ou de restreindre la volonté de la majorité au pouvoir. Je rêve peut-être, mais je ne suis pas convaincu qu'il soit impossible de créer dans ce pays un Sénat qui disposerait de ce prestige alors que ses sénateurs seraient nommés. Je crois que c'est là peut-être la seule voie que vous allez pouvoir emprunter en fin de compte.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. Monsieur Harquail, question supplémentaire.

M. Harquail: Oui, monsieur le président.

Je voudrais poser une question très brève au témoin en tant qu'ancien premier ministre d'une province et ancien député. On a beaucoup parlé des conférences fédérale-provinciale et du secrétariat fédéral-provincial, des transferts de crédits et ainsi de suite. Et si nous discutons de la réforme du Sénat, il n'en demeure pas moins que nous abordons parfois les problèmes qui se posent à la Chambre des communes. Au cours des dernières années, nous avons assisté à un déplacement du pouvoir qui est passé du Parlement à ces fameuses conférences entre premiers ministres de provinces; les premiers ministres font des déclarations, ils négocient avec le Cabinet et tant pis pour tous les pouvoirs que le corps exécutif a soustrait au Parlement. Tout cela soulève de vives préoccupations. Je me demande ce que vous pensez de ce déplacement de pouvoirs au profit des premiers ministres des provinces; ils ne se contentent pas de rester dans leurs propres assemblées législatives dotées de pouvoirs juridiques précis, mais deviennent maintenant des porte-parole nationaux de toutes ces régions. Que vont devenir les députés fédéraux dans un cas comme celui-ci?

M. Stanfield: Monsieur Harquail, ce sort s'abat non seulement sur les députés fédéraux mais également sur les députés provinciaux. Les problèmes sont maintenant de plus en plus résolus à l'échelle fédérale-provinciale entre les chefs du gouvernement ou entre les ministres et les députés de la Chambre des communes et des assemblées législatives sont constamment confrontés à des faits accomplis. Ou bien ils

[*Texte*]

take something or throw it out, pretty much. That is not very satisfactory, particularly from the point of view of a member of the House of Commons or a member of the provincial legislature. But I do not know the answer to that. If you think our system is unfortunate or haphazard, I suggest you attend one of the annual meetings of the state legislatures of the United States, where everything relating to relations between the states and the federal government seems to be chaos, at least the one I attended made that impression. I came away from it thinking we had a reasonably rational, relatively rational system of federal-provincial relations in this country. But I really have nothing helpful to suggest with respect to the position of the poor, bloody member of Parliament and the poor, bloody member of the legislature not in the government, in this respect.

Mr. Harquail: It was just because the word was used earlier this evening, "risk". When we talk about risk, and because of this major shift, I was wondering about your views about the risk in allowing this to go on much further than it has already has achieved in that shift away from Parliament, from members of Parliament, and all those decisions being taken by the bureaucracy at the provincial and federal level. And, as you say, a fait accompli delivered into the hands of the constituency representative after all the discussions and negotiations have been completed. I think there are some dangers there; that it is not a good situation and that it is a dangerous imbalance. I was wondering if you had any specific recommendations or views to put forward to us about this.

Mr. Stanfield: No, I really have not, unless members of Parliament, members of the House of Commons, insisted that something had to be approved in principle before it was submitted to the provinces, for example.

Mr. Harquail: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Asselin briefly, and then I think we must adjourn our meeting.

• 2200

Le sénateur Asselin: Très brièvement. Monsieur Stanfield, les premiers ministres des provinces ont toujours été dans l'histoire politique de notre pays, les porte-parole par excellence des besoins des régions. Est-ce qu'un sénat électif pourrait remplacer non pas ce pouvoir, mais cette façon de voir des premiers ministres aux conférences fédérales provinciales, ou dans les points de vue qu'ils ont adoptés sur le plan économique, dans la région? Est-ce qu'un sénat élu pourrait remplacer les responsabilités des premiers ministres ou les premiers ministres pourraient-ils mieux se faire entendre s'ils avaient une place dans un sénat élu pour venir livrer leur message concernant les besoins des régions? Ou si un sénat élu pourrait avoir plus de pouvoirs concernant les régions? Quels seraient ces pouvoirs additionnels?

[*Traduction*]

acceptent quelque chose ou bien ils le rejettent; voilà ce à quoi se résume la situation. Ce n'est pas très satisfaisant surtout du point de vue d'un député de la Chambre des communes ou d'une assemblée législative. Mais je ne sais pas quelle réponse vous donner. Si vous pensez que notre système est brinquebalant, je vous propose d'assister à une des réunions annuelles des assemblées législatives d'État des États-Unis ou tout ce qui touche aux relations entre les États et le gouvernement fédéral semble nager dans le cahos le plus complet; du moins celle à laquelle j'ai assisté m'a donné cet effet-là. J'en suis sorti en pensant que nous avions un ensemble de relations fédérales-provinciales relativement rationnelles dans ce pays. Mais je n'ai rien de vraiment constructif à vous proposer quant à l'attitude du pauvre petit député de la Chambre des communes ou de l'Assemblée législative qui ne fasse pas partie du gouvernement.

M. Harquail: Je vous ai posé cette question à raison du terme que nous avons utilisé plus tôt ce soir, à savoir, le terme «risque». Lorsque nous parlons de risque et justement en raison de ce déplacement du pouvoir, je me demande si vous ne pensez pas que ce risque pourrait s'aggraver si les choses demeuraient telles quelles, une importante partie du pouvoir ayant déjà été soustraite aux députés au profit des bureaucrates à l'échelle provinciale et fédérale. Et, comme vous le dites, les représentants des circonscriptions sont constamment mis devant des faits accomplis à la suite des négociations et des discussions qui ont eu lieu. Je pense que l'on court un risque là; la situation n'est pas bonne et cela crée un désiquilibre dangereux. Je me demande si vous avez des recommandations précises à nous faire à ce sujet.

M. Stanfield: Non, je n'ai rien de précis à vous proposer sauf peut-être que les députés de la Chambre des communes devraient peut-être insister pour que les propositions avancées soient approuvées en principe avant qu'elles ne soient présentées aux provinces, par exemple.

M. Harquail: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vais donner brièvement la parole au sénateur Asselin et je crois, ensuite, nous devrons lever la séance.

Senator Asselin: Very briefly. Mr. Stanfield, historically the provincial premiers of our country have always been the foremost spokesmen for their regions. Would an elected senate replace, not this power, but the way that the premiers see things at federal-provincial conferences or their views on the economy of their region? Would an elected senate replace the premiers' responsibilities or could the premiers better voice their views if they had a place in an elected senate to deliver their message concerning the needs of their regions? Or if an elected senate were to have more powers relating to regions, what would these additional powers be?

[*Text*]

Mr. Stanfield: The provincial premiers are certainly the pre-eminent spokesmen for the regions now, and an elected senate might well weaken their position. I think it is frequently difficult to try to forecast with any degree of confidence precisely what will be the effect of institutional changes; but it would be reasonable to expect that an elected senate with any degree of power would weaken the role of the provincial premiers as spokesmen for, and defenders of, regional interests.

Senator Asselin: *Merci.*

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

One more, Mr. Collenette, and then I think we really must adjourn.

Mr. Collenette: I am very grateful to Mr. Stanfield, because I think he made a telling argument in his last statement for an elected senate.

Mr. Stanfield: I do not think I ever questioned that an elected senate could be given enough power to make an impact in terms of regional concerns. Whether you can do that without creating other problems—that is the question that bothers me.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Stanfield, thank you very much for being with us this evening. The degree of questioning, the extent of the questioning, are indicative of the degree to which we found your testimony most helpful and interesting; stimulating. We are grateful to you. Thank you very much for being with us.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Stanfield: Les premiers ministres provinciaux sont certainement les porte-parole par excellence des régions en ce moment, et un Sénat élu pourrait très bien affaiblir leur position. Je pense qu'il est souvent difficile de tenter de prévoir avec efficacité précisément ce que seront les effets de changements institutionnels; mais il serait raisonnable de s'attendre à ce qu'un Sénat élu doté de certains pouvoirs affaiblirait le rôle des premiers ministres provinciaux à titre de porte-parole et de défenseurs des intérêts régionaux.

Le sénateur Asselin: *Thank you.*

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Une autre question, monsieur Collenette, ensuite nous devrons ajourner.

M. Collenette: Je suis très reconnaissant envers M. Stanfield, parce que je pense qu'il vient de présenter un argument de taille en faveur d'un Sénat élu.

M. Stanfield: Je ne crois pas avoir déjà douté du fait qu'un Sénat élu pourrait être doté de suffisamemnt de pouvoirs pour exercer son infIuence en ce qui concerne les régions. Ce qui m'inquiète, c'est de savoir si un tel changement peut se produire sans créer d'autres problèmes.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Stanfield, merci beaucoup d'être venu ce soir. Le nombre de questions ainsi que leur nature montrent dans quelle mesure nous estimons votre témoignage des plus utiles et intéressants et très stimulant. Nous vous remercions. Merci beaucoup d'être venu.

La séance est levée.

APPENDIX "RESE-2"

REPORT PRESENTED BEFORE THE JOINT COMMITTE OF THE SENATE AND THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM, OTTAWA, JUNE 21, 1983

Léon DION

While those in Quebec are uninterested in constitutional revision and often even given the impression of having concluded that it is all over, that the follow-up to the revision is of little importance and that it is normal that it is done without Quebec, if not against it, the federal government's determination, on the other hand, to pursue the revision from now on is affirmed in no uncertain terms. I do not believe that, given Quebec's refusal to recognize the Constitutional Act of 1982 and the little enthusiasm in the rest of the country for undertaking constitutional revision, that it is timely to become thoroughly involved in the process right now. I even consider that it is not prudent to do it. However, since authorized political proceedings have decided otherwise, it must definitely be started.

The Québécois would commit a serious error if they decided that the constitutional question is settled and abandoned from

now on the initiative to undertake constitutional revision to the federal government. However numerous the declarations concerning the priority given henceforth to the economic question, it is no less true that constitutional revision will be undertaken in the course of the next few years and that it will even arrive at its critical phase: division of powers; federal institutions, voting methods, etc. Already discussions concerning Senate reform are under way. The federal government recently submitted a Working Paper on Senate reform to the House of Commons and the Senate. The Joint Committee of the House of Commons and the Senate is meeting with experts. In addition, the pertinent data on a new set of problems concerning division pf powers are being collected by the MacDonald Commission on the Canadian Economy. Except in Quebec, people seem to be realizing that the second constitutional round is well under way.

The Québécois, therefore, must now, more than ever, become involved in the constitutional revision process; if they abstained, the revision would continue to be done without them.

So that there is no misapprehension about my subject, I am determined, first of all, to make known my state of mind in approaching the subject of Senate reform before the Joint Committee of the Senate and the House of Commons. Especially in the current circumstances in which the Quebec government seems to have virtually retired from the constitutional debate, I think that it is appropriate for a Québécois, not to claim to be a spokesman in Quebec for federal government interests or those of other provinces, but rather to see himself as a representative, close to the Canadian population, of a conception of federalism which is fully acceptable to Quebec.

I must state at the beginning that I do not see the urgency at this time for an in-depth reform of the Senate. In the constitutional revision process still left to be carried out, three sets of questions will be particularly critical: the division of jurisdictions between the federal and provincial governments, the Supreme Court and the Senate. These sets of questions are functionally interdependent and, from Quebec's point of view, the principal and primary guarantee of the francophone side of the Canadian duality, it is inconceivable that they can be approached separately as seems, unfortunately,

to be the case. I am mentioning it in the first part of this report: a constitution is an organic whole and to undertake Senate reform without an overall plan, without knowing the dynamics resulting from a new division of jurisdictions between the two levels of government and without worrying about the repercussion of such a reform on the other federal institutions, notable the House of Commons and the Cabinet, is, I think, showing great imprudence, if not irresponsibility.

It is rather the reform of the Supreme Court of Canada which should first be undertaken. Since the adoption of the Constitutional Act in 1982, specifically following the inclusion of the Charter of Rights, including linguistic rights, the Supreme Court is called upon to be the guardian and the final recourse in interpreting the constitution.

For Quebec, it is the Supreme Court of Canada that is the critical institution because it is called upon, far more than in the past, to decide upon numerous questions concerning civil law and to intervene in areas as vital as language and education and possibly in many other areas of provincial control. The Joint Committee of the Senate and the House of

Commons must therefore attempt to show that Senate reform would constitute for Quebec a bulwark of the utmost strength, against the permanent insecurity resulting from the fact that they live in a country where they are only a minority - a minority, moreover, in gradual decline.

I am equally concerned over the tendency, becoming more and more apparent, of the federal government to want to divide the country into regions and to show itself more and more reticent to consider the process of constitutional revision from the political reality of the provinces. I will return to this subject in the course of this report. I would just like to warn those who, proceeding with the business of dividing up senatorial districts, would like to cut off north-western Quebec to join it to north-eastern Ontario or Témiscouata to join it to Madawaska! Use whatever terms you like, but make sure to respect the territorial integrity of Quebec. Otherwise, to combat such a ridiculous project it will cause a raising of shields in Quebec such as Canada has never seen!

A final set of considerations explains my lack of enthusiasm for Senate reform as proposed. According to the Working

Paper on Senate reform, this reform is being undertaken to adjust the Canadian political institutions better to the actual economic and social conditions in the country. But it is the entire functioning of the political system - and more specifically the functioning of the federal system, parliamentarianism and the role of the executive that should be encompassed, and Lord knows how much it could use such a radical transformation. Claiming to achieve this end one piece at a time, and by beginning only with the Senate, is, in my opinion, driving into a dead-end street.

Finally, I must express my full agreement, in principle, with the resolutions put before the Joint Committee of the Senate and the House of Commons by Professor Peter Russel and the former senator Eugène Forsey, according to whom it would be possible to proceed with important Senate reforms unless it were necessary to resort to the risky procedure of a constitutional amendment.

The government Working Paper on Senate reform notes a great surge of interest felt at the moment in Canada for a rapid reform of the Senate. I believe rather that most Canadians

right now show little interest in the Senate and that the various projects for reform offered over the last few years have scarcely caught their attention. It is true that it is not because a reform is popular that it should be undertaken, but because it is judged necessary, or at least very important.

I must state that this time the discussions on Senate reform are very serious and unless there is an unforeseen accident along the way, it will be achieved in a year or two. That is why, taking this reform as an accepted fact, I am venturing to set forth my views on the subject.

In order to be as pertinent as possible and to illuminate your work a little, I will deal particularly with two questions: which functions should fall to a reformed Senate; and why a Senate whose members would be elected rather than appointed? But, before that I will briefly examine a set of preliminary problems to any discussion on Senate reform: What are the conditions of a constitutional reform which would make it acceptable to Quebec?

I Conditions of a Constitutional Reform Acceptable to Quebec.

1. The Necessary Consent of Quebec.

The constitution of a country should not be considered as politically or judicially valid unless all the major constituant parties of the country themselves express free consent. The National Assemby and the Government of Quebec refuse to recognize the Constitutional Act of 1982. And it would be very risky to attribute this refusal solely to the independentist orientation of the Parti Québécois. Quite the contrary: even a federalist government, if it meant at least to conform to the traditional constitutional positions of Quebec, could not give its agreement without important modifications in the 1982 text as well as a promise of major reorientations in the undertaking of the constitutional project.

The Quebec referendum of 1980, if it demonstrated that the majority of Québécois want to stay in the Canadian federation, did not resolve the nature of federalism that they advocate. The indications that we obtain, for example, surveys, tend to show that they always

prefer a decentralized federalism, obtaining special status for Quebec.

It may be that a "oui" victory in the referendum would have started a process ending in the rupture of the Canadian federation; it may also be that the inevitable deals and concessions that the negotiations between Quebec and Canada would have produced would have led rather to Quebec obtaining a true special status, conforming to the wishes of most Québécois who, for more than twenty years, have made their feelings known on the constitutional question.

The way in which the constitutional revision was accomplished during the first ministers' conferences in the two years following the referendum, as well as the conclusions of these conferences convinced a good number of "non" partisans that the Constitutional Act of 1982 does not correspond to the spirit of "renewed federalism" that they wanted. On this subject it is enough to cite the disillusioned remarks of Gordon Robertson who is one of the people for whom the vision

of Canada is the clearest:

"In the appeals made by the Canadian leaders in Ottawa and in the numerous provinces to ensure that the Québécois voted "no" on the referendum, it was affirmed that such a vote would not equal a vote for the "status quo" it would be rather a vote in favour of a "renewed federalism". No-one had precisely defined this renewal, but the Québécois who voted "non" can be excused for having taken it for granted that it would involve a change conforming to those preached by the various governments in Quebec since 1968. However, the first ministers' conferences in September 1980 and November 1981 no longer allowed for such an agreement to come about on these questions. Our repatriated constitution made no room for the requirements formulated by the Quebec governments with a view to giving satisfaction to this province.

It is very possible that the leaders and the people of Quebec are brooding over more urgent problems and are putting the constitution to one side for a while. It would, however, be dangerous to believe that the question

is settled. To be honest, the 1981 conference and the repatriation of 1982 could easily give rise to another series of grievances which, in time, could shape a mythology of treason, isolation and deceit. Given these circumstances, maybe there was no choice; nevertheless, the fact remains that the government elected in Quebec found itself alone and isolated in November 1981. It is equally true that the Charter of Rights and the new amendment formula were "imposed". (Gordon Robertson, quoted in Stanley M. Beck, Ivan Bernier, Canada and the New Constitution, The Unfinished Agenda, The Institute for Research on Public Policy, Vol. I, Montreal, 1983, XI-XII, Preface).

The constitutional revision, the day after the referendum in fact, proceeded in a very different spirit than the one which animated those who urged the resumption of the constitutional debate more than twenty years earlier, and from assumptions contrary to those which were formulated in the famous blue pages that introduced the first volume of the Report of the Commission on Bilingualism and Biculturalism and which, afterwards,

were endorsed by the vast majority of Québécois.

I repeat: Even a government that was not independentist but conformed to federalism could only endorse the Constitutional Act with difficulty.

In any case, it is unthinkable that the federal government and the anglophone provinces are not driven by the utmost urgency to ensure the active presence of Quebec in the process of constitutional revision so that Quebec can give an unconditional assent to the Canadian constitution and so that it can play its role, fully and without reticence, of a major partner in the confederation.

So that this can be achieved, it is essential that the Quebec perspective concerning the constitution can be expressed with the strongest force possible all the way through the negotiations. Furthermore, it should be borne in mind that the various proposals concerning the Canadian constitution would have to be subjected to a process of negotiations which will impose compromises

and concessions on the major parties. Consequently, it is necessary that Quebec undertakes these negotiations starting with an inflexible position on the affirmation of its claims and its autonomous will.

2. The Recognition of the Canadian Duality

It is above all the linguistic and cultural questions that is the principle of the debate over the idea of "special status" and that is why, when the question of special status is raised, it is done almost always in reference to Quebec. Furthermore, Robert W. Kerr sees it in this way: "Any adoption of special constitutional status for a single province in presently foreseeable circumstances would likely result in acceptance of the premise that Quebec's provincial government requires a higher level of autonomy to realize its linguistic and cultural aspirations. It is implicit in this premise that it is the provincial government in Quebec that will carry the primary, if not, indeed, the only, responsibility for pursuing its own linguistic and cultural aspirations." (Canada and the New Constitution The Unfinished Agenda, Stanley M. Beck & Ivan Bernier, The

Institute for Research on Public Policy, Vol. 1, Montreal 1983, p. 317).

English Canada has always found it difficult to endorse the concept of Canadian "duality" as understood by the Québécois and it has always felt a deep aversion to the notion of "special status" which Quebec, for its own part, in one way or another, has always claimed. The "non" victory on the referendum, as well as the constitutional orientations of Prime Minister Trudeau, appear to have succeeded in casting aside these embarrassing ideas and the Supreme Court seems to have ruled that these never had a judicial base.

It is the proposal that the provinces are equal that seems to be accredited instead. And it should definitely be recognized that in the course of the post-referndum constitutional negotiations, the Government of Quebec itself contributed largely to strengthen this idea by forming a common front and in signing a procedure of agreement with seven other provinces.

It must be said forcefully, in the hope that it is once again the time to do it: from Quebec's point of view, if not from the point of view of those who wish to better adjust the constitution to the socio-political conditions of Canada, the process of constitutional revision has started very badly.

On one had, it is common today to refer to the territorial sections of the country as making up regions rather than provinces.

So that Quebec's constitutional claims are not watered down, it is essential to insist on the fact that Quebec not be considered simply as a regional socio-economic reality, but as also making up, as a province, a political reality, and that is precisely how the political system established by the British North America Act in 1867 was or was not able to accommodate Quebec, in regard to special responsibilities resulting for it from the fact of its predominantly French character, which was always the main reason for all the discussions, especially in the last twenty years or more, concerning the Canadian

constitution. It would be simply disastrous not to consider this key fact in the process of constitutional revision in progress.

In addition, instead of starting from a rigourous and coherent socio-political conception of Canada and proceeding systematically with the revision by adjusting the constitutional elements to this conception, the federal government proceeds by slices, apparently without a view of the whole and without worrying about the consequences that these modifications in a specific sector could have on other sectors. A constitution is an organic whole and not a string of detached pieces. This proposition is even more obvious when the constitution applies to a country with a federal system as Canada.

It is with good reason that in addition to the three characteristics generally associated with a federal system - supremacy of the constitution, distribution of judicial authority between the federal government and the member states and the role of the courts as

interpreters of the constitution - Donald Smiley adds a fourth characteristic:

"The part that provinces, states, or regions take in the operations of a central government and, even more to the point, the responsiveness of the central authorities to territorially delimited attitudes and subnational interests." (In: Canada and the New Constituion The Unfinished Agenda, Stanley M. Beck & Ivan Bernier, The Institute for Research on Public Policy, Vol. 1, Montreal, 1983, p. 24).

Smiley says of this participation by the provinces in the operations of the central government and of this aptitude on the part of the federal government to reflect the orientations of the provinces, that they constitute and intra-state federalism, as opposed to systems which regulate the division of jurisdictions between the federal government and the member states, which is inter-state federalism.

This distinction between an inter-state federalism and an intra-state federalism shows clearly that any viable

constitutional revision must be carried out in accordance with an overall set of problems and not done piece by piece, bit by bit, as seems to be the case in Canada. For Quebec this distinction is of prime importance.

It is essential to understand that it is impossible to comment on the orientations that it is advisable to give to federal institutions when the division of powers between the federal government and the provinces have not been agreed upon: division of powers which would achieve a large autonomy for Quebec would reduce the requirement for the recognition of linguistic and cultural duality in federal institutions and, conversely, in the case of a strong centralization of federal government jurisdiction, it would be necessary to watch carefully for the recognition of the duality in federal institutions. Moreover, before being able to express a viable opinion on the nature of a Senate reform, Quebec would be forced to demand that the changes anticipated for the Supreme Court be known because it is one or the other, if not one, then the other of these institutions which would have to recognize and protect the linguistic and

cultural duality at the federal level.

Under whatever conditions the constitutional revision is carried out, the questions of the Canadian duality and special status for Quebec could not be avoided without serious risk for the future of Canada and Quebec. Hundreds of Québécois, however moderate, have affirmed many times: to be able to exist in complete security within Canada, francophone Québécois need to have more control over their political environment than has been the case so far. It is, above all, in the name of survival and promotion of the French language that they have in the past and will continue in one way or another to voice this claim. To defend and promote their language is for them to attempt to satisfy a fundamental need, all the more because it involves their very dignity and vitality as an original North American community.

However, in the current circumstances, those who are set on a constitutional revision that would be suitable for Quebec will have to look down unexplored paths to guarantee the protection of the French language and

culture in Canada and to obtain for Quebec a major role in this protection which emphasizes the fact that is is the major base of operations and the primary guarantee of this duality. The directions advocated by the Pépin-Robarts Commission remain instructive in this respect.

The question is, if constitutional recognition of the Canadian duality can be limited to aspects connected to language and culture or if it should encompass all facets of society, including the economy. Even though searching for a formula that would encompass all social eventualities would certainly ensure better protection for the French side of the duality, it certainly should be admitted that the way in which the process of constitutional revision was begun implies that the affirmation of duality is limited only to linguistic and cultural aspects, while taking into consideration the social support these aspects need for their full development.

III The Amendments that Should be Made to the Constitutional Revision of 1982.

I said of the 1982 Constitutional Act that it was "an incomplete and perfectible work" (La Presse, April 17, 1982). For his part, Gil Rémillard speaks of "an incomplete compromise" (address at the conference for the examination of the 1982 Constitutional Act reproduced in Le Devoir, Thursday, June 2, 1983). It certainly includes some positive aspects: it eliminates the final colonial tie with the United Kingdom, it includes a Charter of Rights and Liberties, a principle of equalization, recognitions of legislative jurisdiction over natural resources and an amendment formula.

On the other hand, from Quebec's point of view, the new Constitutional Act is unsatisfactory in several fundamental ways and, even though the possibility of amending it in accordance with Quebec's interests seems very risky now. Nevertheless, it is essential to make it known from now on, as strongly as possible, the sort of modifications necessary to make this document acceptable to Quebec. These modifications would have to pertain to the principles regulating constitutional revision, the amendment formula and to the provisions relating to the

linguistic question and the freedom of circulation and settlement.

1. The Affirmation of the Principle of the Canadian Duality

Many would have liked the first article of the new constitution to affirm the Canadian duality or at least that a preamble to it state the principle of the duality. In a resolution adopted in December 1981, the Quebec National Assembly made the recognition of these principles of duality and equality of the founding people, and of the distinct character of Quebec society, a condition of acceptance by Quebec of the revised constitution. It seems that Quebec has no other choice today but to remove this requirement. It is doubtless more relevant that it concentrates on examining the ways of modifying the articles of the constitutional Act which contradict the principle of duality in such a way that it is at least recognized as fact.

2. The Amendment Formula

The amendment formula does not contain the right of

abs olute constitutional veto for Quebec. Quebec, as all the other provinces, wants the right of veto only in specific areas: the monarchy, a province's right to a number of memebers in the House of Commons at least equal tc the number of senators, to represent them in 1982, the use of French and English and the composition of the Supreme Court of Canada (Art. 41). In addition, any province that refused a transfer of provincial legislative authorities to the federal government would receive just compensation if it were concerned with education or any other cultural areas. (Art. 40)

In December 1981, the Quebec National Assembly gave, as the second condition of its acceptance of the new Canadian constitution, the assigning of absolute veto power to Quebec or a right of general withdrawal along with full financial compensation. It seems, in the current conditions, that the federal government, as well as the majority of other provinces, would refuse consent to this demand.

The 1982 Constitutional Act includes other provisions that are possibly very damaging for Quebec.

Article 42(1) allows for federal institutions to be changed without Quebec's consent. It is especially unthinkable that the powers of the Senate, the method of choosing senators, the number of senators allowed to represent a province as well as the Supreme Court, except in reference to its composition, can be modified without the agreement of Quebec and even despite its opposition. It is, however, in the Senate and the Supreme Court that the only possibility remains of having the Canadian duality recognized at the federal level and, due to this fact, Quebec, the main base of operations and principal guarantee of the duality, is fully justified in claiming a specific right of veto in crucial areas.

3. The Linguistic Question

The 1982 Act makes the constitution the protector of minorities, notably linguistic minorities. This orientation goes against the opinion of those who maintain that Quebec has an indefeasible obligation to protect the French language within its own borders, that the right to determine alone its linguistic

system, which is its due, should be recognized in the constitution and that the decision to write or not to write into the constitution the rights of its linguistic minority should belong to Quebec. In its current form, Article 23, as the courts seem to be interpreting it, is capable of causing grave conflicts with Quebec which has a charter of the French language (Bill 101). This had, in general, very positive effects for the promotion of French in this province and it would be much better to have confidence in the wisdom of the Québécois to bring about readjustments which could be implemented in the area of anglophone rights than to restrict them by a constitution that their government refuses to recognize. At the very least it is imperative that the text of Article 23 be subjected to examination by federal and Québécois experts in order to specify more precisely the meaning and range and to limit as much as possible the conflict with Bill 101.

II Preliminary Suggestions for Senate Reform

Professor Gil Rémillard presented the current problems of the Senate to you. Whatever may have been the

intentions of the Fathers of Confederation, specifically concerning the funtion of representation of provinces or regions, it is generally admitted that the Senate was only a feeble vehicle for the interests of various parts of the country.

Sometimes this failure is attributed to the poor quality of its members. This explanation singles out the wrong reason, throughout recent decades at the very least, there have been several people of quality in the Senate: among them former provincial premiers and federal ministers who are still young and full of energy, as well as other people having brought honour to their profession and chosen due to the precious experience they could bring to the Senate. Those who know the Senate well believe that it does a good job, as much for the improvement of bills as for undertaking research projects. Yet the Senate enjoys no public recognition and the senators themselves are far from having the prestige that the importance of their task should merit.

Numerous Senate reform projects have been proposed in recent years. Although these include a number of proposals worthy of being retained, I share the harsh opinion of Gordon Robertson on most of these projects: "The Senate reform projects presented over the last few years, he writes, seem to be badly co-ordinated, as much with our needs as with the reality of federalism". And for Gordon Robertson, "the only solution is the election of senators" (address to the conference on the Constitutional Act of 1983, text reproduced in Le Devoir, June 2, 1983). In fact, people from the most prestigious and diverse professions could be named to the Senate and the running of it improved in every way possible, but it will all be in vain as long as the senators are named by the Governor General at the Prime Minister's suggestion, that is through patronage. Any viable Senate reform aimed at giving it all the importance it should have in the running of the Canadian Parliament must, in my opinion, call for election of its members. That, in my view, is the crucial reform which should be carried out, all other necessary or desirable changes should be undertaken with this primary obligation in mind. The main

reason for my opinion on this subject is as follows: even if the Senate can technically initiate by itself, in its present context, important improvements in the way it functions, since it has not done so this far, it is hard to see what could suddenly motivate it to do so. Nothing less than the prospect of a constitutional amendment would suffice in order to incite the Senate to reapply itself seriously to the question. Like others, I believe that thecritical reform, that which will most provoke a truly dynamic change, is the proposal of the elction of senators.

1. A Series of Problems in Senate Reform

Several projects for Senate Reform have been proposed in recent years: Bill C-60 from Prime Minister Trudeau, the plan of the Canadian West Foundation, British Columbia, the Ontario Advisory Committee and from Barreau canadien, as well as the recommendations of the Commission on Canadian Unity (Pépin-Robarts) and the proposals of the Quebec Liberal party contained in A New Confederation (Beige Paper). Some of these projects favour a weakening of the Senate rather than

a strengthening and most recommend a way of nominating senators, henceforth to be done jointly by the federal and provincial governments, rather than by election. In another respect, although these reform projects would maintain for the Senate its role as second Legislative House, others would make it a representative organism of the provinces, entrusted to verify that federal bills conform with provincial interests. Finally, these projects debate the degree to which a reformed Senate should reflect duality, multiculturalism and regionalism.

In the report that it presented recently before the Joint Committee of the Senate and the House of Commons, Professor Gil Rémillard, in my opinion, eloquently demonstrated that Senate reform must maintain the Senate's legislative function. Reform must allow it to exercise its legislative function better than it does now, in a way that makes Canadian parliamentarianism more effective.

Amongst the reasons that Professor Rémillard cites for maintaining the Senate's legislative function is the need

for a counterweight to the all-powerful House of Commons and to restrain the "totalitarian" tendencies inherent in the functioning of a legislative House subjected, due to the rule of a partisan majority, to the good will of the government, seems to me to be a particularly convincing reason. A reformed Senate could take on the job, as one of its more specific roles, of acting as a protector of the people against the tendencies of the government to encroach unduly into the area of individual and collective liberties.

As well, concerning its research role, the Senate has proved many times that it was able to perform its function in an excellent manner. I share the opinion of those who believe that the anticipated reform of the Senate should grant it this function in an explicit manner and obtain for it, moreover, all the means needed for it to be the organism that normally undertakes the studies now entrusted to Royal Commissions. In addition, a reformed Senate should be entitled, if not to proceed alone in respect to appointments in large government and para-government services, at least to

participate in these appointments or to have a veto right, which should be of infinite duration, in this respect.

But the major function which would confirm the Senate in its true stature and that a Senate reform should make sure it is granted, is that of guardian, the cement, so to speak, of the Canadian federation. This function, in my view, will not be accomplished by the Senate in an adequate fashion unless it represents the provinces and not various regions. This is because regions today constitute, nothing more than socio-economic entities, while it is the full political reality of the country which will be expressed in the Senate. More specifically, if the reform of the Senate is required so urgently now, it is because it is seen as the institution which is most likely to reduce, if not eliminate, the two largest threats confronting Canadian federalism: the growing alienation of the Western provinces and the deep feeling of insecurity experienced by Quebec francophones. In reality, the main problem in any viable Senate reform, that which forms the Gordian knot, so to speak, can be

expressed in the following manner: how to reconcile better representation in the Senate for the eastern provinces, how to consequently assure them of a larger representation in the central institutional proceedings of the country while applying the principle of linguistic and cultural duality, following a formula allowing the most equality possible between the two sides of the duality, conforming to the wishes of the Commission on Bilingualism and Biculturalism, all of this while bearing in mind that the francophone side is not composed solely of "French Canada" but also of a government, that of Quebec, which politically encompasses a large majority of francophones in the country?

2. The Mechanism of Senate Reform

The first decision to be made concerning Senate reform, and certainly the most crucial decision because in a way it affects all the rest, will consist of choosing between two methods of selecting senators: nomination or election. Those opposed to the election of senators - and there are many - seem to fear that an elected Senate would be too powerful and that rivalries would

ensue between it and the House of Commons in such a way that the government would end up with trying political impasses. At the same time the specialists, in general, would strip the Senate of its legislative power and convert it instead, according to the words of Professor Gérald A. Beaudoin "into a Council of the Federation which would watch over the harmony of federal-provincial relations, and not be primarily a legislative House..." (Le Devoir, June 2, 1983).

It would of course be necessary to reduce to a minimum the possibilities of conflict between an elected Senate and the House of Commons and the government, for example, as Professor Beaudoin himself suggests, anticipating in the constitution that the federal government would not be responsible to this House". But it would not be a viable solution either to make the senators dependent - or the members of the Council of the Federation - on the provincial governments who, in whole or in part, had them appointed. In fact, it is essential above all, in a reformed Senate, to ensure the complete independence and autonomy of its members in relation to all

governments, provincial as much as federal.

Despite all the fears regarding the election of senators, I believe that elections are necessary to ensure that the reformed Senate has sufficient "muscle", according to the expression of Senator Frith in his talks of December 2 and 9, 1982, to the Senate on the subject. In a parliamentary democracy such as Canada, the credibility, the prestige, if not the legitimacy, of an institution, especially if it is legislative, must be established through elections, only by which can popular sovereignty be entrusted.

The election of senators being accomplished, of course it is now essential that this does not entail serious dysfunctions in the running of the Canadian parliamentary system. For example, the territorial unit for the election of senators will be a province or a district within a province and not a county; party discipline will be relaxed if not abolished, the possibility of electing non-partisan senators will be assured, the duration of the term for senators could be different

from that of members of Parliament, elections held at fixed times, and involving half the senators each time and a system of proportionality should be adopted in such a way as to guarantee that all the provinces in the country are equally represented according to a formula similar to that recently suggested by Professor André Bernard before the Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Senate Reform, and so on, and so forth.

In my opinion, the main obstacle, to the election of senators would be their resulting dependence on political parties. This dependence exists now even if the senators are appointed. If party discipline in Senate proceedings were abolished or, at the very least, attenuated, this dependence could be diminished. However, even in this case, how could it be thought that someone who became a senator though a party action could not be tempted to follow the party line even such as it came from the House of Commons? To decide to elect senators would be a little like penetrating a mysterious room or even opening Pandora's Box, if not a basket of crabs! The dynamics of universal suffrage, in that it was not tamed through experience constituted a large part of the uncertainty. The former Senator Eugene Forsey made these comments before the Joint Committee on Senate Reform - comments that I have largely adopted.

However, there are few innovations of a certain size that do not involve certain risk. Once the anticipated risks and advantages are weighed and

compared, it is necessary to decide and, in this case, I feel that the foreseeable advantages outweigh the possible disadvanges.

As for the risk of conflict between the House of Commons and an elected Senate, they certainly exist, but what is important is that proper procedures exist to avoid an impasse. I think that it is possible to considerably reduce this risk of impasse by simply making the Senate's veto suspensive for a relatively short period of time for legislation, as is the case with constitutional amendments. (Article 47 of the Canadian Constitution, 1982) by having recourse to the calling of elections in the House of Commons, even in the Senate, as well as allowing for methods of conciliation.

Concerning representation of provinces or regions, various formulae were proposed, from equal representation for each province by determining the number on a basis proportional to the populations with as many as 50% of the seats assigned to francophones. Although it is difficult difficult to reconcile all the points of view on this proposal, I think that an acceptable compromise formula would consist of the proportion of 25% of the members to the four western provinces, 25% to Ontario, 25% to Quebec and 25% to the four Maritime provinces. In order to reduce the feeling of alienation which prevails in the West, these provinces could be granted 30% of the seats, which would assume that the Atlantic provinces, which have three times the population, would have to accept their proportion dropping

to only 20% (some seats would also have to be granted to the Yukon and North West Territories).

As for the number, of primary criteria which must guide the decision concerning the method of representation of senators, two requirements will have to be kept in mind; the need to dispel the sense of alienation in the Western provinces and to guarantee linguistic and cultural duality in Canada. On this last subject, Bill C-60 contained a provision, called the "double majority" provision, which should be retained. Article 69 (2) stipulates that "measures having a special linguistic importance must, in the House of the Federation, be adopted by a vote including simultaneously a) the majority of the expressed votes of the anglophone members, and b) the majority of the expressed votes of francophone members".

With Gordon Robertson, I believe that, in a reformed Senate, the "double majority" procedure, on the condition that it is applied to all questions dealing with linguistic matters, both those presented to the House of Commons as well as the Senate, would largely be able to protect the francophone minorities in the country and, under certain conditions, reduce the feeling of frustrations and angry impulses which otherwise, in regard to the present Constitutionnal Act of 1982, can not help but be expressed in Quebec at one time or another.

It is essential to understand that the recourse to a "double majority" which would only apply to legislation on linguistic matters, would have little interest for Quebec. In fact, Quebec, subject to the pertinent articles of the Charter of Rights, possesses all possible powers likely to ensure complete linguistic security for Quebec francophones. The "double majority" is much more likely to work in favour of the anglophone minority in Quebec, as it would favour francophone minorities in the other provinces.

So that the principle of the "double majority" be considered attractive by Quebec - actually, so that Quebec's interest in Senate reform may be aroused - its application would have to extended to areas other than the simple linguistic question, at the very least, extended it as well to "education and other cultural areas", as stipulated in Article 40 of the 1982 Canadian Constitution. If the exercise of the "double majority" could in addition be extended to other areas, such as social concerns and immigration, then Quebec, I am convinced, would be enthusiastic about Senate reform and would become actively involved in making it possible.

Finally, it must be understood that, for the "double majority" to suitably fulfil the function for which it would exist - to protect and promote Canadian duality - the methods of its application would have to be closely examined.

Without going so far as to include in Senate reform the mechanism of the "dualist committee" proposed in the Beige Paper of the Quebec Liberal

Party, it is essential that, for any question where the principle of the "double majority" would be involved, party discipline would be purely and simply and, abolished the two majorities could form a "quasi" caucus, in such a way that the provinces under the study can be thoroughly evaluated in their proper linguistic, cultural and social dimension and that, wise decisions can be made on both sides. In addition, whatever the distribution of votes is in one on the other group, it would be essential, for a measure to be adopted, that it receive majority approval of the Senate as a whole. Finally, in all cases where recourse to the "double majority" were made, the Senate veto should be of indeterminate deviation and not only suspensive only.

In the case of the extension of the right of examination of the "double majority" to areas other than the strictly linguistic aspect, another question arises: who should make up the "two majorities" anglophone and francophone senators from tthe country as a whole, or francophone senators from Quebec and those from the other provinces? In that it would no longer be only or even especially the linguistic aspect which would be the determining factor, but other cultural and social dimensions as well. This would be giving Quebec a sort of "special status" and I know that this idea is distasteful to the rest of the country. And moreover, ever since a serious attempt has been made to seriously respond to Quebec's real demands, with unsuccessful attempts to cast them aside, it is this formula of a "special status" that, in one form or another, rises interminably, and by the force of things, often aggressively comes to the surface. It is also important to note that the other "majority" would also have the same

right to oppose any legislation not meeting its needs, although its desire would prevail less often.

There is one final point I would like to raise: it concerns the possibility of reforming the Senate. According to Article 42 of the Canadian Constitution of 1982, the decision must be made according to the provisions of Article 38: a) by resolutions of the Senate and the House of Commons; b) by resolutions of the legistative assemblies of at least 2/3 of the provinces comprising at least 50% of the Canadian population. As for the Senate, it can use only the sim-month suspensive veto (Art. 47) and, consequently, once this time limit has passed, the decision to reform the Senate could be made despite its opposition. As for the House of Commons, it must wait for a majority of its members to be in favour. The pressures of government reform should normally suffice to convince most members to give their consent. The approval of seven provinces constituting more than 50% of the population is slower.

Senator Royce Frith, in the May/June edition of the Journal Policy Options, suggests, That a referendum be held shoud the provinces refuse. If the majority of the people approves the remform project, writes Senator Frith," and the message is clear enough, transfer of power will grudgingly take place in accordance with the new amending formula". Although I find this suggestion interesting, I cannot endorse it without reservations. I could not, in fact, subscribe to a procedure which would allow Senate reform to proceed not only despite the opposition of the Quebec National Assembly, but also despite the majority of the Quebec population. What is

at issue is the whole concept of Canada that the Commission on Bilingualism and Biculturalism wished to accredit, affirming that Quebec is the foundation stone, the main support and the primary guarantee of French language and culture in Canada, therefore one of he poles of Canadian duality. I dare to hope that, despite the provisions of Articles 38 and 42 of the Canadian Constitution of 1982, there will never be any more constitutional modifications, specifically Senate reform, without the agreement of the Quebec National Assembly. Still less, I dare to believe, that will there be recourse to referendum on the issue in which a majority of Canadians who have endorsed Senate reform, could impose their will on a majority of Quebecois who had demonstrated their opposition. Even if the tragic precedent of November 1981 by which Quebec found itself isolated and an object of ridicule is now a part of Canada's political history, I hope that never again will anyone resort to such an odious procedure. In the eventuality of a referendum on Senate reform I dare to think that the same principle of the "double majority", should be adopted for the Senate itself.

APPENDICE «RESE-2»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ DEVANT LE COMITÉ CONJOINT DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LA RÉFORME DU SÉNAT, OTTAWA, LE 21 JUIN 1983.

Léon DION

Alors qu'au Québec on se désintéresse de la révision constitutionnelle et qu'on donne même souvent l'impression d'avoir conclu que les jeux sont faits, que la suite de la révision n'importe guère et qu'il est normal qu'elle se fasse sans le Québec, sinon contre lui, par contre, du côté du gouvernement fédéral, la volonté de poursuivre dès maintenant la révision s'affirme de façon non équivoque. Je ne crois pas que, compte tenu du refus du Québec de reconnaître la loi constitutionnelle de 1982 et du peu d'enthousiasme dans le reste du pays envers la poursuite de la révision de la constitution, il soit opportun de s'engager à fond dans ce processus à ce moment-ci. J'estime même qu'il n'est pas prudent de le faire. Toutefois, puisque les instances politiques autorisées en ont décidé autrement, il faut bien s'y mettre.

Ce serait donc une grave erreur que commettraient les Québécois s'ils venaient à estimer que la question constitutionnelle est réglée et à abandonner désormais l'initiative de la poursuite de la révision constitutionnelle au gouvernement fédéral. Quelque nombreuses que soient les déclarations concernant la priorité à accorder dorénavant à la question économique, il n'en reste pas moins qu'en réalité la révision constitutionnelle va se poursuivre au cours des prochaines années et qu'elle va même parvenir à sa phase critique: partage des pouvoirs; institutions fédérales; mode de scrutin, etc. Déjà les discussions concernant la réforme du Sénat sont en cours. Le gouvernement fédéral déposait récemment à la Chambre des communes et au Sénat un Document de travail sur la réforme du Sénat. Le Comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat reçoit des experts. Par ailleurs, les données pertinentes à une nouvelle problématique du partage des pouvoirs sont à être recueillies par la Commission Macdonald sur l'union économique du Canada. Sans qu'au Québec on semble en prendre conscience, la deuxième ronde constitutionnelle est bel et bien amorcée.

Les Québécois doivent donc plus que jamais s'impliquer dans le processus de révision constitutionnelle; s'ils s'abstenaient la révision continuerait à se faire sans eux.

Pour qu'il n'y ait pas de méprise à mon sujet, je tiens d'abord à faire connaître l'état d'esprit avec lequel j'aborde devant le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes le sujet de la réforme du Sénat. Surtout dans les circonstances actuelles où le gouvernement du Québec semble s'être

virtuellement retiré du débat constitutionnel, il me semble qu'il convient à un Québécois, non pas de prétendre être un porte-parole au Québec des intérêts du gouvernement fédéral ou de ceux des autres provinces, mais bien plutôt de se voir comme un représentant auprès de la population canadienne d'une conception du fédéralisme qui soit pleinement acceptable au Québec.

Je dois dire au départ que je vois mal l'urgence à ce moment-ci d'une réforme en profondeur du Sénat. Dans le processus de révision constitutionnelle qui reste à effectuer, trois ordres de questions seront particulièrement critiques: la répartition des juridictions entre le gouvernment fédéral et ceux des provinces, la Cour suprême et le Sénat. Or, ces ordres de questions sont fonctionnellement interdépendants et, du point de vue du Québec, soutien principal et premier garant du pôle francophone de la dualité canadienne, il est inimaginable que l'on puisse les aborder séparément comme cela semble devoir être malheureusement le cas. Je le mentionne dans la première partie de ce mémoire: une constitution est un tout organique et entreprendre la réforme du Sénat sans plan d'ensemble, sans connaître la dynamique résultant d'un nouveau partage des juridictions entre les deux ordres de gouvernement et sans se soucier des répercussions qu'une telle réforme aura sur les autres institutions fédérales, notamment la Chambre des communes et le Cabinet, c'est, je pense, montrer beaucoup d'imprudence, sinon d'irresponsabilité.

C'est bien plutôt la réforme de la Cour suprême du Canada à laquelle il conviendrait en premier lieu de s'appliquer. Depuis l'adoption de la loi constitutionnelle de 1982, notamment à la suite de l'inclusion d'une charte des droits, comprenant les droits linguistiques, la Cour suprême est appelée à être la gardienne et l'interprète d'ultime recours de la constitution.

Pour le Québec, c'est la Cour suprême du Canada qui représente l'institution critique puisqu'elle est appelée, beaucoup plus que par le passé, à se prononcer sur nombre de questions concernant le droit civil et à intervenir dans des domaines aussi vitaux que la langue et l'éducation et peut-être également dans bien d'autres champs de compétence provinciale. Le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes doit donc tenter de démontrer qu'un Sénat réformé constituerait pour les Québécois un rempart de première force contre l'insécurité permanente qui résulte pour eux du fait d'avoir à vivre dans un pays où ils ne constituent qu'une minorité--une minorité au surplus en déclin graduel.

Je m'inquiète également de cette tendance, de plus en plus apparente, du gouvernement fédéral à vouloir découper le pays en régions et à se montrer de plus en plus réticent à envisager le processus de révision constitutionnelle en partant de la réalité politique des provinces. Je reviendrai sur le sujet les propos dans la suite de ce mémoire. Qu'il me suffise de bien mettre en garde ceux qui, procédant à l'entreprise de découpage des districts sénatoriaux, voudraient amputer le Nord-Ouest du Québec pour le soudre au Nord-Est de l'Ontario ou le Témiscouata pour le joindre au Madawaska! Qu'on utilise les termes que l'on voudra, mais que l'on prenne bien garde de respecter l'intégrité territoriale du Québec. Autrement il se produira au

Québec contre un projet aussi farfelu, une levée de boucliers telle que le Canada n'en a pas encore vu!

Un dernier ordre de considérations explique mon peu d'enthousiasme à l'endroit d'une réforme du Sénat telle qu'elle est envisagée. Selon le Document de Travail sur la réforme du Sénat, cette réforme s'impose afin de mieux ajuster les institutions politiques canadiennes aux conditions économiques et sociales actuelle du pays. Mais alors, c'est l'ensemble du fonctionnement du système politique--et plus particulièrement le fonctionnement du régime fédéral, le parlementarisme et le rôle de l'exécutif--qu'il faudrait englober, et Dieu sait combien il aurait besoin d'une transformation radicale. Prétendre arriver à cette fin en procédant à la pièce, et en commençant par le seul Sénat, c'est, à mon sens, s'engager dans un cul-de-sac.

Enfin, je tiens à exprimer mon plein accord de principe, avec les propos qu'ont tenus devant le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes le professeur Peter Russel et l'ancien sénateur Eugène Forsey suivant lesquels il serait possible de procéder à d'importantes réformes du Sénat sans qu'il soit requis de recourir à la procédure risquée d'un amendement constitutionnel.

Le Document de travail gouvernemental sur la réforme du Sénat fait état d'un grand sursaut d'intérêt qui s'exprimerait actuellement au Canada pour une réforme rapide du Sénat. Je suis plutôt d'avis que la majorité des Canadiens ne manifestent à ce moment que très peu d'intérêt pour le Sénat et que les divers projets présentés depuis quelques années en vue de le réformer n'ont guère attiré son attention. Il est vrai que ce n'est pas parce qu'une réforme est populaire qu'il faut l'entreprendre, mais parce qu'elle est jugée nécessaire, ou, en tout cas, très importante.

Je dois constater que, cette fois-ci, les discussions sur la réforme du Sénat sont très sérieuses et qu'à moins d'un accident de parcours imprévisible elle se fera d'ici un an ou deux. C'est la raison pour laquelle, prenant cette réforme pour acquis, je me hasarde à exposer mes vues sur le sujet.

Pour être le plus pertinent possible et afin d'éclairer quelque peu vos travaux, je m'adresserai plus particulièrement à deux questions: Quelles devraient être les fonctions dévolues à un Sénat réformé; et pourquoi un Sénat dont les membres seraient élus plutôt que nommés? Mais auparavant, il est un ordre de problèmes préalables à toute discussion sur la réforme du Sénat que je vais scruter brièvement: Quelles sont les conditions d'une révision constitutionnelle qui la rendraient acceptables au Québec?

I Conditions d'une révision constitutionnelle acceptable au Québec.

1. Le nécessaire consentement du Québec.

La constitution d'un pays ne saurait être considérée comme politiquement sinon juridiquement valable que si toutes les parties constituantes majeures de ce pays n'expriment à son endroit un libre

consentement. Or, l'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec se refusent à reconnaître la loi constitutionnelle de 1982. Et il serait bien risqué de n'imputer ce refus qu'à la seule orientation indépendantiste du Parti québécois. Bien au contraire: même un gouvernement fédéraliste, si du moins il entendait se conformer aux traditionnelles positions constitutionnelles du Québec, ne pourrait donner son accord qu'au prix d'importantes modifications dans le texte de 1982 de même que d'une promesse de réorientations majeures dans la poursuite du projet constitutionnel.

Le référendum québécois de mai 1980, s'il a démontré que la majorité des Québécois veulent demeurer dans la fédération canadienne, n'a rien réglé quant à la nature du fédéralisme qu'ils préconisent. Les indications que nous procurent, par exemple, les sondages, tendent à montrer qu'ils préfèrent toujours un fédéralisme décentralisé, procurant un statut particulier au Québec.

Il se peut qu'une victoire du «oui» au référendum aurait enclenché un processus aboutissant à l'éclatement de la fédération canadienne; il se peut également que les inévitables tractations et les concessions que les négociations entre le Québec et le Canada auraient entraînées auraient plutôt conduit à l'obtention par le Québec d'un véritable statut particulier, conformément aux voeux de la plupart des Québecois qui, depuis plus de vingt ans, s'étaient prononcés sur la question constitutionnelle.

La façon dont s'est effectuée la révision constitutionnelle au cours des conférences des premiers ministres dans les deux années qui ont suivi le référendum de même que les conclusions de ces conférences ont toutefois convaincu bon nombre de partisans du «non» que la loi constitutionnelle de 1982 ne correspond pas à l'esprit du «fédéralisme renouvelé» qu'ils soushaitaient. Il suffit à ce sujet de citer les propos désenchantés de Gordon Robertson qui est l'une des personnes dont la vision du Canada est la plus lucide:

«Dans les appels lancés par les dirigeants canadiens à Ottawa et dans de nombreuses provinces afin que les Québecois votent «non» lors du référendum, on affirmait qu'un tel vote n'équivaudrait pas à un vote pour le «statu quo»: ce serait plutôt un vote en faveur d'un «fédéralisme renouvelé». Personne n'avait défini précisément ce renouveau, mais on peut excuser les Québecois qui ont voté «non» d'avoir pris pour acquis qu'il s'agirait d'un changement conforme à ceux que prônaient les divers gouvernements qui s'étaient succédé à Québec depuis 1968. Toutefois, les conférences des premiers ministres de septembre 1980 et de novembre 1981 n'ont plus permis d'en venir à une entente sur ces questions. Notre constitution rapatriée ne fait aucune place aux exigences formulées par les gouvernements québecois en vue de donner satisfaction à cette province.

Il est fort possible que les dirigeants et la population du Québec se penchent sur des problèmes plus urgents et mettent de côté la

constitution pour quelque temps. Il serait cependant dangereux de croire que la question est réglée. A vrai dire, la conférence de 1981 et le rapatriement de 1982 pourraient bien donner lieu à une autre série de griefs qui, avec le temps, pourraient façonner une mythologie de trahison, d'isolement et de supercherie. Compte tenu des circonstances, on n'avait peut-être pas le choix; il n'en demeure pas moins que le gouvernement élu du Québec s'est retrouvé seul et isolé en novembre 1981. Il est également vrai que la Charte des droits et la nouvelle formule d'amendement ont été «imposées». (Gordon Robertson, cité dans Stanley M. Beck, Ivan Bernier, Canada and the New Constitution The Unfinished Agenda, The Institute for Research on Public Policy, Vol. I, Montréal, 1983, XI-XII, préface)

La révision constitutionnelle, au lendemain du référendum, en effet, s'est poursuivie dans un esprit bien différent de celui qui animait ceux qui ont provoqué le redémarrage du débat constitutionnel il y a plus de vingt ans et à partir de postulats contraires à ceux qui étaient formulés dans les fameuses pages bleues qui introduisaient au premier volume du Rapport de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et qui, par la suite, furent endossés par la grande majorité des Québecois.

Je le répète: Même un gouvernement qui ne serait pas indépendantiste mais acquis au fédéralisme ne pourrait sans difficulté endosser la loi constitutionnelle.

De toute façon, il est impensable que le gouvernement fédéral et les provinces anglophones ne s'inspirent pas de façon tout à fait prioritaire du souci d'assurer la présence active du Québec dans le processus de révision constitutionnelle de façon à ce que ce dernier puisse donner un assentiment inconditionnel à la constitution canadienne et qu'il puisse jouer pleinement et sans réticence aucune son rôle de partenaire majeur de la confédération.

Pour qu'il en soit ainsi il importe que la perspective québecoise concernant la constitution puisse s'exprimer avec la plus grande vigueur possible tout au cours des négociations. Il faut d'ailleurs avoir à l'esprit que les diverses propositions concernant la constitution canadienne devront être soumises à un processus de négociations qui imposera aux protagonistes des compromis et des concessions. Par conséquent, il est nécessaire que le Québec entreprenne ces négociations à partir de positions exigeantes quant à l'affirmation de ses revendications et de sa volonté d'autonomie.

2. La reconnaissance de la dualité canadienne.

C'est avant tout la question linguistique et culturelle qui est au principe du débat sur la notion de «statut particulier» et c'est pourquoi quand on soulève la question de statut particulier c'est presque toujours par référence au Québec qu'on le fait. Ainsi

d'ailleurs le voit Robert W. Kerr: «Any adoption of special constitutional status for a single province in presently foreseeable circumstances would likely result in acceptance of the premis that Quebec's provincial government requires a higher level of autonomy to realize its linguistic and cultural aspirations. It is implicit in this premise that it is the provincial government in Quebec that will carry the primary, if not, indeed, the only, responsibility for pursuing its own linguistic and cultural aspirations.» (Canada and the New Constitution The Unfinished Agenda, Stanley M. Beck & Ivan Bernier, The Institute for Research on Public Policy, Vol. 1, Montréal 1983, p. 317.

Le Canada anglais a toujours eu beaucoup de difficulté à endosser le concept de «dualité» canadienne tel que le comprennent les Québécois et il n'a jamais cessé d'éprouver une profonde aversion envers la notion de «statut particulier» que le Québec, de son côté, d'une façon ou de l'autre, a toujours réclamé. La victoire du «non» au référendum, de même que les orientations constitutionnelles du Premier ministre Trudeau paraissent avoir réussi à mettre pour de bon au rancart ces concepts embarrassants et la Cour suprême semble bien avoir statué que ceux-ci n'ont jamais eu de base juridique.

C'est plutôt la proposition suivant laquelle les provinces sont égales qui semble devoir s'accréditer. Et il faut bien reconnaître qu'au cours des négociations constitutionelles post-référendaires le gouvernement du Québec lui-même a largement contribué à affermir cette idée en formant un front commun et en signant un protocole d'entente avec sept autres provinces.

Il urge de le dire avec force en espérant qu'il est encore temps de le faire: du point de vue du Québec sinon du point de vue de celui qui entend mieux ajuster la constitution aux conditions socio-politiques du Canada, le processus de révision constitutionnelle est bien mal amorcé.

D'une part, il est courant aujourd'hui de référer aux unités territoriales du pays comme constituant des régions plutôt que des provinces.

Afin que ne soient pas diluées les renvendications constitutionnelles québécoises, il importe d'insister sur le fait que le Québec ne saurait être considéré simplement comme une réalité socio-éconmique régionale mais comme constituant également, en tant que province, une réalité politique et que c'est précisément le degré suivant lequel le régime politique qu'instituait l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 pouvait ou non convenir au Québec, eu égard aux responsabilités spéciales résultant pour lui du fait de son caractère en prédominance français, qui fut la raison première de toutes les discussions depuis toujours et surtout depuis plus de vingt ans concernant la constitution canadienne. Il serait simplement désastreux de ne pas tenir compte de ce fait primordial dans le processus de révision constitutionnelle en cours.

Par ailleurs, au lieu de procéder à partir d'une conception socio-politique cohérente et rigoureuse du Canada et de s'attacher systématiquement à la révision en ajustant les éléments constitutionnels à cette conception, le gouvernement fédéral procède par tranches, apparemment sans vision d'ensemble et sans se soucier des conséquences que des modifications dans un secteur particulier pourront avoir sur les autres secteurs. Une constitution est une totalité organique et non une kyrielle de pièces détachées. Cette proposition s'impose encore davantage quand la constitution s'applique à un pays de régime fédératif comme le Canada.

C'est avec raison qu'aux trois caractéristiques généralement mentionnées d'un régime fédéral--suprématie de la constitution, distribution des compétences juridictionnelles entre le gouvernement fédéral et les États membres et le rôle des tribunaux en tant qu'interprètes de la constitution--Donald Smiley ajoute une quatrième caractéristique:

«The part that provinces, states, or region stake in the operations of a central government and, even more to the point, the responsiveness of the central authorities to territorially delimited attitudes and subnational interests.» (Dans: Canada and the New Constitution The Unfinished Agenda, Stanley M. Beck & Ivan Bernier, The Institute for Research on Public Policy, Vol. 1, Montréal, 1983, p. 24).

Smiley dit de cette participation des provinces aux opérations des autorités centrales et de cette aptitude de la part de ces dernières à réfléter les orientations des premières, qu'elles constituent un fédéralisme intra-statique, par opposition aux dispositions qui régissent la répartition des juridictions entre le gouvernement fédéral et les États membres, qu'il qualifie de fédéralisme inter-étatique.

Cette distinction entre un fédéralisme inter-étatique et un fédéralisme intra-étatique montre bien que toute révision constitutionnelle valable doit être effectuée suivant une problématique d'ensemble, et non pas faite à la pièce, morceau par morceau, comme ce semble devoir être le cas au Canada. Or, pour le Québec, cette distinction est primordiale.

Il importe de bien voir qu'il est impossible de se prononcer sur les orientations qu'il convient de donner aux institutions fédérales tant qu'on n'a pas convenu de la répartition des pouvoirs entre le fédéral et les provinces: un partage des pouvoirs qui procurerait une large autonomie au Québec diminuerait l'exigence de la reconnaissance de la dualité linguistique et culturelle au sein des institutions fédérales et, inversément, dans le cas d'une forte centralisation des juridictions au gouvernement fédéral, il faudrait veiller soigneusement à la reconnaissance de la dualité au niveau des institutions fédérales. Par ailleurs, avant de pouvoir se prononcer valablement sur la nature d'une réforme du Sénat, le Québec devrait

exiger que soient connus les changements envisagés pour la Cour suprême, car, c'est l'une ou l'autre, sinon l'une et l'autre, de ces institutions qui devront reconnaître et protéger la dualité linguistique et culturelle au niveau fédéral.

Quelles que soient les conditions dans lesquelles s'effectue la révision constitutionnelle on ne saurait escamoter sans risque grave pour l'avenir du Canada et du Québec les questions de la dualité canadienne et du statut particulier du Québec. Des centaines de Québécois pourtant modérés l'ont maintes fois affirmé: pour pouvoir exister en toute sécurité au sein du Canada les Québécois francophones ont besoin de mieux contrôler leur environnement politique que ce ne fut le cas jusqu'ici. Et c'est avant tout au nom de la survie et de la promotion du français qu'ils ont dans le passé et qu'ils vont continuer d'une manière ou d'une autre à formuler cette revendication. Défendre et promouvoir le français c'est pour eux tenter de satisfaire un besoin fondamental, d'autant plus profond qu'il concerne leur dignité et leur vitalité mêmes en tant que collectivité originale en Amérique du Nord.

Toutefois, dans les circonstances actuelles, ceux qui ont à coeur une révision constitutionnelle qui conviendrait au Québec devront chercher des voies inédites pour garantir la protection de la langue et de la culture françaises au Canada et procurer au Québec le rôle de premier plan dans cette protection que lui confère le fait qu'il soit le point d'appui principal et le premier garant de cette dualité. Les orientations préconisées par la Commission d'enquête Pépin-Robarts restent instructives sous cet aspect.

La question se pose de savoir si la reconnaissance constitutionnelle de la dualité canadienne peut se limiter aux aspects reliés à la langue et à la culture ou s'ils doivent englober toutes les instances de la société, y compris l'économie. Bien que la recherche d'une formule qui aurait englobé l'ensemble des instances sociales aurait certes assuré une meilleure protection du pôle français de la dualité, il semble bien que l'on doive convenir que la façon dont s'est amorcé le processus de révision constitutionnelle impose que l'on borne l'affirmation de la dualité aux seuls aspects linguistiques et culturels tout en prenant en considération les supports sociaux que ces derniers requièrent pour leur plein épanouissement.

III Les amendements qu'il faudra apporter a la révision constitutionnelle de 1982.

De la loi constitutionnelle de 1982, j'ai dit qu'elle constituait «une oeuvre inachevée et perfectible» (La Presse, 17 avril 1982). De son côté, Gil Rémillard parle d'«un compromis inachevé» (allocution lors du colloque consacré à l'examen de la loi constitutionnelle de 1982 reproduite dans Le Devoir, jeudi, 2 juin 1983). Elle comporte certes des aspects positifs: elle supprime le dernier lien colonial avec le Royaume-Uni, elle comprend

une charte des droits et libertés, un principe de péréquation, la reconnaissance des droits des autochtones, une redéfinition du partage des compétences législatives concernant les richesses naturelles et une formule d'amendement.

Par contre, du point de vue du Québec, la nouvelle loi constitutionnelle est insatisfaisante sous plusieurs aspects fondamentaux et, bien que la possibilité de l'amender conformément aux intérêts de ce dernier apparaît aujourd'hui très aléatoire, il importe de faire quand même connaître dès maintenant avec le plus de vigueur possible la nature des modifications nécessaires pour que ce document soit acceptable au Québec. Ces modifications devraient porter à la fois sur les prémisses régissant la révision constitutionnelle, sur la formule d'amendement et sur les dispositions relatives à la question linguistique et à celles portant sur la liberté de circulation et d'établissement.

1. L'affirmation du principe de la dualité canadienne

Plusieurs auraient souhaité que le premier article de la nouvelle constitution affirme la dualité canadienne ou du moins qu'un préambule à celle-ci énonce le principe de la dualité. Dans une résolution adoptée en décembre 1981, l'Assemblée nationale du Québec faisait de la reconnaissance des principes de la dualité et de l'égalité des peuples fondateurs et du caractère distinct de la société québécoise une condition d'acceptation par le Québec de la constitution révisée. Il semble bien que le Québec n'a plus d'autre choix aujourd'hui que de renoncer à cette exigence. Il est sans doute plus indiqué qu'il se concentre sur l'examen des façons de modifier les articles de la loi constitutionnelle qui contredisent le principe de la dualité de sorte que cette dernière soit au moins reconnue dans les faits.

2. La formule d'amendement.

La formule d'amendement ne contient pas de droit de veto constitutionnel absolu pour le Québec. Ce dernier, tout comme les autres provinces, se voit reconnaître un droit de veto seulement dans des matières spécifiques: La monarchie; le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée en 1982, l'usage du français et de l'anglais et la composition de la Cour suprême du Canada. (Art. 41) En outre, toute province qui refuserait un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement fédéral recevrait une juste compensation lorsqu'il s'agirait d'éducation ou d'autres domaines culturels. (Art. 40)

En décembre 1981, l'Assemblée nationale du Québec posait comme deuxième condition de son acceptation de la nouvelle constitution canadienne l'attribution au Québec d'un droit de veto absolu ou d'un droit de retrait général assorti de la pleine compensation financière. Il semble bien que,

dans les conditions actuelles, le gouvernement fédéral de même que la majorité des autres provinces se refuseraient à acquiescer à cette exigence.

La loi constitutionnelle de 1982 comporte d'autres dispositions qui risquent d'être très dommageables pour le Québec. Il s'agit de l'article 42(1) selon lequel les institutions fédérales pourraient être changées sans l'assentiment du Québec. Il est notamment impensable que les pouvoirs du Sénat, le mode de sélection des sénateurs, le nombre de sénateurs pouvant représenter une province de même que la Cour suprême, sauf en ce qui a trait à sa composition, puissent être modifiées sans l'accord du Québec et même malgré son opposition. Or c'est pourtant au Sénat et à la Cour suprême que se trouvent les seules possibilités qui restent de faire reconnaître la dualité canadienne au niveau fédéral et, de ce fait, le Québec, principal point d'appui et premier garant de la dualité, est pleinement justifiée de réclamer un droit de veto spécifique en ce qui concerne ces domaines cruciaux.

3. La question linguistique.

La loi de 1982 fait de la constitution le protecteur des minorités, notamment des minorités linguistiques. Cette orientation vient à l'encontre de l'opinion de ceux qui soutiennent que le Québec possède une obligation imprescriptible de protéger la langue française sur son territoire, que le droit de déterminer seul le régime linguistique qui lui convient devrait lui être reconnu dans la constitution et que la décision de faire inscrire dans la constitution ou non les droits de sa minorité linguistique devrait lui appartenir. Sous sa forme actuelle, l'article 23, tel que les tribunaux paraissent devoir l'interpréter, est susceptible d'engendrer de graves conflits avec le Québec qui s'est doté d'une charte de la langue française (loi 101). Celle-ci a eu dans l'ensemble des effets très positifs sur la promotion du français dans cette province et il vaudrait beaucoup mieux faire confiance à la sagacité des Québécois pour effectuer les rajustements qui pourraient s'imposer en ce qui concerne les droits des anglophones que de les contraindre par une constitution que leur gouvernement refuse de reconnaître. A tout le moins il s'impose que le texte de l'article 23 soit soumis à l'examen d'experts québécois et fédéraux afin d'en mieux préciser le sens et la portée et de limiter le plus possible les possibilités de conflit avec la loi 101.

II. Suggestions préliminaires pour une réforme du Sénat.

Le professeur Gil Rémillard a fait état devant vous des problèmes actuels du Sénat. Quelles qu'aient été les intentions des Pères de la Confédération concernant notamment la fonction de représentation des provinces ou des régions, il est communément admis que le Sénat n'a été qu'un faible véhicule des intérêts des diverses parties du pays.

On impute parfois cet échec à la piètre qualité de ses membres. Cette explication porte à faux car, au cours des récentes décennies tout au moins, il s'est trouvé plusieurs personnalités de qualité parmi les sénateurs: parmi eux d'anciens Premiers ministres provinciaux et des ministres fédéraux encore jeunes et remplis de dynamisme, de même que d'autres personnes ayant fait honneur à leur profession et choisis en raison de l'expérience précieuse qu'elles pouvaient apporter au Sénat. Et ceux qui connaissent bien le Sénat estiment qu'il s'y accomplit du bon travail, tant en ce qui concerne l'amélioration des projets de loi que la poursuite de travaux d'enquête. Et pourtant le Sénat ne jouit d'aucune reconnaissance publique et les sénateurs eux-mêmes sont loin d'avoir le prestige que l'importance de leur tâche devrait leur mériter.

De nombreux projets de réforme du Sénat ont été proposés ces dernières années. Bien que ceux-ci comportent nombre de propositions dignes d'êtres retenues, je partage l'opinion sévère de Gordon Robertson au sujet de la plupart de ces projets: «Les projets de réforme du Sénat présentés ces dernières années, écrit-il, semblent mal concorder tant avec nos besoins qu'avec la réalité du fédéralisme». Et pour Gordon Robertson, «la seule solution est l'élection des sénateurs» (allocution à l'occasion du colloque sur la loi constitutionnelle de 1983, texte reproduit dans Le Devoir, 2 juin 1983). En effet, on aura beau nommer au Sénat des personnes parmi les plus prestigieuses des diverses professions et s'ingénier à améliorer de toutes les façon possibles le fonctionnement du Sénat, rien ne pourra accroître substantiellement la crédibilité de ce dernier, tant que les sénateurs seront nommés par le gouverneur général sur proposition du Premier ministre, c'est-à-dire par voie de patronage. Toute réforme valable du Sénat en vue de lui donner toute l'importance qu'il devrait avoir dans le fonctionnement du Parlement canadien doit, à mon avis, passer par l'élection de ses membres. C'est là, selon moi, la réforme cruciale qu'il convient d'effectuer, tous les autres changements nécessaires ou souhaitables devant être effectués en tenant compte de cette primiordiale obligation. La principale raison qui motive mon opinion à ce sujet est la suivante: même si le Sénat peut techniquement dans le contexte où il se trouve actuellement procéder lui-même à d'importantes améliorations dans son fonctionnement, puisqu'il ne l'a pas fait jusqu'ici on voit mal ce qui pourrait tout à coup le motiver à le faire. Rien de moins que la perspective d'un amendement constitutionnel n'est requis pour l'inciter à se remettre lui-même sérieusement en question. Or, à l'instar d'autres personnes, j'estime que la réforme critique, celle qui est le plus susceptible d'engendrer une véritable dynamique de changement, c'est la proposition d'une élection des sénateurs.

1. Une problématique pour la réforme du Sénat.

De nombreux projets de réforme du Sénat ont été proposés ces dernières années: le bill C-60 du Premier ministre Trudeau, le plan de la Canadian West Foundation, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario Advisory Committee et du Barreau canadien, de même que les recommandations de la Commission d'enquête sur l'unité canadienne (Pepin-Robarts) et les

propositions du Parti Libéral du Québec contenues dans Une nouvelle fédération canadienne (Livre beige). Certains de ces projets vont plutôt dans le sens d'un affaiblissement du Sénat que d'un renforcement et la plupart recommandent un mode de nomination des sénateurs, à être désormais généralement exercé de façon conjointe par le gouvernement fédéral et les provinces, plutôt que leur élection. Par ailleurs, cependant que des projets de réforme conserveraient au Sénat son rôle de seconde chambre législative, d'autres en feraient plutôt un organisme représentatif des provinces chargé de vérifier la conformité des projets de loi fédéraux avec les intérêts provinciaux. Enfin, ces projets s'interrogent sur le degré suivant lequel un Sénat réformé devrait réfléter la dualité, le multiculturalisme et le régionalisme.

Dans le mémoire qu'il a présenté récemment devant le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes, le professeur Gil Rémillard, à mon avis, a éloquement démontré que la réforme du Sénat doit conserver à ce dernier sa fonction législative. La réforme doit viser à lui permettre de l'exercer mieux que ce n'est le cas présentement de façon à rendre le parlementarisme canadien plus efficace.

Parmi les raisons que cite le professeur Rémillard pour conserver au Sénat sa fonction législative, la nécessité d'un contrepoids à la toute-puissance de la Chambre des communes et de freiner les tendance «totalitaires» inhérentes au fonctionnement d'une Chambre législative soumise, en raison de la règle d'une majorité partisane, au bon vouloir du gouvernement, me paraît particulièrement convaincante. Un Sénat réformé pourrait se donner comme un de ses rôles les plus spécifiques d'agir comme un protecteur des citoyens contre les tendances du gouvernement d'envahir indûment le champ des libertés individuelles et collectives.

De même, en ce qui concerne la fonction d'enquête, le Sénat a maintes fois démontré qu'il pouvait s'en acquitter de façon excellente. Je partage l'avis de ceux qui estiment que la réforme anticipée du Sénat devrait lui octroyer cette fonction de façon explicite et lui procurer, en outre, tous les moyens requis pour qu'il puisse être l'organisme par lequel s'effectuent d'ordinaire les études aujourd'hui confiées aux Commissions royales d'enquête. En outre un Sénat réformé devrait être habilité, sinon à procéder seul aux nominations aux grands services gouvernementaux et para-gouvernementaux, du moins à participer à ces nominations ou encore à disposer d'un droit de veto, lequel sous cet aspect pourrait être d'une durée illimitée.

Mais la grande fonction, celle qui établirait le Sénat dans sa grandeur véritable et qu'une réforme du Sénat devrait veiller à lui octroyer, c'est celle d'être le gardien tutélaire, pour ainsi dire le ciment, de la fédération canadienne. Cette fonction, à mon avis, le Sénat ne l'accomplira de façon adéquate que si ce sont les provinces et non des régions quelconques qui s'y trouvent représentées et cela parce que les régions ne constituent tout au plus aujourd'hui que des entités socio-économiques alors que c'est la pleine réalité politique du pays qui devra s'exprimer au Sénat. Plus particulièrement, si la réforme du Sénat

s'impose de façon si urgente aujourd'hui, c'est parce que l'on voit en lui l'institution qui serait le plus susceptible d'atténuer sinon de dissiper les deux plus grandes menaces qui confrontent le fédéralisme canadien: l'aliénation croissante des provinces de l'Ouest et le profond sentiment d'insécurité que ressentent les Québécois francophones. En réalité, le principal problème de toute réforme valable du Sénat, celui qui en constitue pour ainsi dire le noeud gordien peut se formuler de la façon suivante: comment concilier une meilleure représentation au Sénat des provinces occidentales, comment par conséquent leur assurer une plus grande présence au sein des instances institutionnelles centrales du pays tout en faisant en sorte que s'y applique le principe de la dualité linguistique et culturelle, suivant une formule qui permette la plus grande égalité possible entre les deux pôles de la dualité conformément aux voeux de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, et tout en ayant à l'esprit que le pôle francophone n'est pas constitué uniquement du «Canada français» mais qu'il comporte également un gouvernement, celui du Québec, qui encadre politiquement la très grande majorité des francophones du pays?

2. Des mécanismes pour la réforme du Sénat.

La première décision à prendre en ce qui concerne la réforme du Sénat et certes la décision la plus cruciale parce qu'en un sens elle conditionne tout le reste va consister à choisir entre deux procédés de choix des sénateurs: leur nomination ou leur élection. Ceux qui s'opposent à l'élection des sénateurs--et ils sont nombreux--paraissent craindre qu'un Sénat élu ne soit trop puissant et qu'il s'ensuive des rivalités entre lui et la Chambre des communes ainsi que le gouvernement aboutisssant à de pénibles impasses politiques. Mais en même temps ces spécialistes, pour la plupart, émasculeraient le Sénat de son pouvoir de législation et le convertiraient plutôt, suivant les termes du professeur Gérald A. Beaudoin «en un Conseil de la fédération qui verrait à l'harmonie des relations fédérales-provinciales, qui ne serait pas d'abord une Chambre législative,...» (Le Devoir, 2 juin 1983)

Il faudrait bien entendu veiller à réduire au minimum les possibilités de conflit entre un Sénat élu et la Chambre des communes ainsi que le gouvernement, par exemple, comme le suggère lui-même le professeur Beaudoin, en prévoyant dans la constitution «que le gouvernement fédéral ne serait pas responsable à cette Chambre». Mais ce ne serait pas une solution valable non plus que de faire dépendre les sénateurs--ou les membres du conseil de la fédération--des gouvernements provinciaux qui, en tout ou en partie, les auraient nommés. Il importe avant tout, en effet, dans un Sénat réformé, d'assurer l'entière indépendance et autonomie de ses membres par rapport à tous les gouvernements, tant provinciaux que fédéral.

Malgré toutes les craintes qu'il est possible d'entretenir à l'endroit de l'élection des sénateurs, je suis d'avis que la modalité d'une élection s'impose afin que le Sénat réformé soit suffisamment «musclé» suivant

l'expression du sénateur Frith dans son discours des 2 et 9 décembre 1982 au Sénat sur le sujet. Dans un régime de démocratie parlementaire comme celui du Canada, la crédibilité, le prestige, sinon la légitimité, d'une institution, surtout si elle se veut législative, passe obligatoirement par l'élection, par laquelle seulement peut se déléguer la souveraineté populaire.

L'élection des sénateurs étant acquise, il faudrait, bien entendu, veiller à ce qu'elle n'entraîne pas de graves dysfonctions dans le fonctionnement du régime parlementaire canadien: par exemple, l'unité territoriale de l'élection des sénateurs sera une province ou un district à l'intérieur d'une province, et non un comté, la discipline de parti sera relâchée sinon abolie, la possibilité de l'élection de sénateurs non partisans sera assurée, la durée du mandat des sénateurs pourrait être différente de celle des députés, les élections tenues à date fixe et porter chaque fois sur la moitié des sénateurs, un régime de proportionnalité devrait être adopté de façon à garantir que toutes les provinces du pays soient équitablement représentées suivant une formule semblable à celle que le professeur André Bernard suggérait récemment devant le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat, et ainsi de suite.

Le principal obstacle, à mon avis, à l'élection des sénateurs ce serait la dépendance de ces derniers à l'égard des partis politiques qui s'ensuivrait. Or cette dépendance existe actuellement même si les sénateurs sont nommés. Et cette dépendance pourrait être atténuée si on abolissait ou tout au moins restreignait la discipline de parti dans les délibérations du Sénat. Mais, même en ce cas, comment peut-on penser qu'une personne devenue sénateur par la médiation d'un parti ne soit pas tentée de suivre la ligne de ce parti telle qu'elle se dégagerait à la Chambre des communes? Décider d'élire les sénateurs, ce serait un peu comme pénétrer dans une chambre mystérieuse ou encore ouvrir une boîte de Pandore, sinon un panier de crabes! La dynamique du suffrage universel, tant qu'elle n'a pas été apprivoisée par l'expérience, comporte une large part d'incertitude. L'ancien sénateur Eugène Forsey a tenu devant le Comité conjoint sur la réforme du Sénat des propos que je fais largement miens.

Mais il n'y a guère d'innovations d'une certaine ampleur qui ne comportent pas de risques certains. Une fois ces risques et les avantages escomptés pesés et comparés, il faut pourtant décider et, dans le cas présent, il me semble que les avantages prévisibles l'emportent sur les inconvénients possibles.

Quant aux risques de conflit entre la Chambre des communes et un Sénat élu, il existent bien sûr, mais l'important c'est qu'il existe des procédures propres à éviter l'impasse. Il me semble qu'il est possible d'atténuer considérablement ce risque d'impasse en rendant seulement suspensif et pour une durée relativement brève le veto du sénat en matière de législation comme c'est d'ailleurs le cas en ce qui concerne les

amendements constitutionnels (Art. 47 de la Constitution canadienne de 1982) en recourant au déclenchement d'élections à la Chambre des communes ou encore, à terme, au Sénat de même qu'en prévoyant des mécanismes de conciliation.

En ce qui touche à la représentation des provinces ou des régions, diverses formules ont été proposées, allant d'une représentation égale pour chaque province en passant par un nombre déterminé au prorata des populations et jusqu'à l'attribution de 50% des sièges à des francophones. Bien qu'il soit difficile de concilier tous les points de vue à ce propos, je pense qu'une formule de compromis acceptable consisterait dans l'attribution de 25% des délégués aux quatre provinces de l'Ouest, 25% à l'Ontario, 25% au Québec et 25% aux quatre provinces maritimes. Afin d'atténuer le sentiment d'aliénation qui prévaut à l'Ouest on pourrait attribuer à ces provinces 30% des sièges, ce qui supposerait que les provinces atlantiques, qui sont trois fois moins populeuses, devraient accepter de voir leur proportion baisser à 20% seulement. (Il faudra également accorder quelques sièges aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon)

Au nombre des principaux critères qui devront guider la décision concernant les modalités de représentations des sénateurs, il faudra, en effet, avoir à l'esprit une double exigence: la nécessité de dissiper le sens d'aliénation parmi les provinces de l'Ouest et celle de garantir la dualité linguistique et culturelle du Canada. A ce dernier sujet, le bill C-60 contenait une disposition, dite de «double majorité», qu'il conviendrait de conserver. L'article 69(2) stipule que «les mesures ayant une importance linguistique spéciale doivent, à la Chambre de la Fédération, être adoptées par un vote comprenant simultanément a) la majorité des voix exprimées des membres anglophones, et b) la majorité des voix exprimées des membres francophones».

Avec Gordon Robertson, j'estime que, dans un Sénat réformé, la procédure de «double majorité», à la condition qu'elle s'applique à toutes les questions ayant une incidence linguistique, celles présentées à la Chambre des communes aussi bien qu'au Sénat, serait susceptible de protéger grandement les minorités francophones du pays et, à certaines conditions, d'atténuer le sentiment de frustration et les impulsions à la colère qui autrement, eu égard à la présente loi constitutionnelle de 1982, ne manqueraient pas de s'exprimer au Québec un jour ou l'autre.

Il faut toutefois bien voir que le recours à une «double majorité» qui ne s'appliquerait qu'à l'occasion des législations ayant une incidence linguistique n'aurait guère d'intérêt pour le Québec. En effet, le Québec, sous réserve des articles pertinents de la charte des droits, dispose de tous les pouvoirs susceptibles de procurer aux Québecois francophones une entière sécurité linguistique. La «double majorité» est bien plutôt susceptible de jouer en faveur de la minorité anglophone au Québec tout comme elle favoriserait les minorités francophones dans les autres provinces.

Pour que le principe de la «double majorité» soit jugé attrayant par le Québec--à vrai dire pour que l'intérêt au Québec pour une réforme du Sénat puisse s'éveiller--il faudrait étendre son application à d'autres domaines que la simple question linguistique et tout au moins l'appliquer également à «l'éducation et à d'autres domaines culturels», tel que le stipule l'article 40 de la constitution canadienne de 1982. Si l'exercice de la «double majorité» pouvait en outre s'étendre à d'autres secteurs, tels les affaires sociales et l'immigration, alors, le Québec, j'en suis convaincu, s'enthousiasmerait pour la réforme du Sénat et s'engagerait activement à la rendre possible.

Il faut voir enfin que, pour que la «double majorité» remplisse convenablement la fonction pour laquelle elle existerait--à savoir la protection et la promotion de la dualité canadienne--il faudrait examiner attentivement les modalités de son application.

Sans aller jusqu'à inclure dans la réforme du Sénat le mécanisme du «comité dualiste» proposé dans le Livre beige du Parti libéral du Québec, il s'imposerait que, pour toute question à laquelle interviendrait le principe de la «double majorité» la discipline de parti soit purement et simplement abolie et que les deux majorités puissent se constituer en quasi caucus, de façon à ce que les problèmes à l'étude puissent être bien évalués dans leur dimension linguistique, culturelle et sociale propres et que, de part et d'autre, des décisions sagaces puissent être prises. Par ailleurs, quelle que soit la distribution des votes dans l'un et l'autre groupe, il s'imposerait, pour qu'une mesure soit adoptée, qu'elle reçoive l'approbation majoritaire du Sénat dans son ensemble. Enfin, dans tous les cas où l'on recourrait à la «double majorité» le veto du Sénat devrait être d'une durée illimitée et non pas seulement suspensif.

Dans le cas de l'extension du droit de scrutation de la «double majorité» à d'autres domaines qu'au strict aspect linguistique, une autre question se poserait: de qui seraient constituées les «deux majorités», des sénateurs anglophones et francophones du pays ou bien des sénateurs du Québec et de ceux des autres provinces? Car, alors, ce ne serait plus seulement ni même surtout l'aspect linguistique qui serait déterminant, mais bien les dimensions culturelles et sociales. Ce serait là accorder au Québec une sorte de «statut particulier» et je suis conscient que cette idée répugne au reste du pays. Et pourtant, dès lors que l'on s'attache sérieusement à répondre aux revendications véritables du Québec, on a beau vouloir la mettre au rancart, c'est cette formule d'un «statut particulier» qui, sous une forme ou sous une autre, refait interminablement et, par la force des choses, souvent agressivement, surface. Il importe par ailleurs de souligner que l'autre «majorité» disposerait du même droit de s'opposer à toute législation qui ne lui conviendrait pas, bien qu'il faille prévoir qu'elle s'en prévaudrait moins souvent.

Il est un dernier point que je désire soulever: il concerne la possibilité même de réformer le Sénat. Suivant l'article 42 de la constitution canadienne de 1982, la décision devra être prise suivant les dispositions

de l'article 38, à savoir: a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes: b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces comprenant au moins 50% de la population canadienne. En ce qui concerne le Sénat, il ne dispose que d'un veto suspensif de six mois (Art. 47) et, par conséquent, une fois ce délai écoulé, la décision de réformer le Sénat pourrait être prise malgré son opposition. En ce qui concerne la Chambre des communes, il faudrait attendre qu'une majorité des députés y soit favorable. Les pressions du gouvernement et notamment du Premier ministre, s'ils favorisent la réforme, devraient normalement suffire à convaincre la majorité des députés à donner leur accord. L'approbation de sept provinces constituant plus de 50% de la population est plus aléatoire.

Le sénateur Royce Frith, dans le numéro de mai/juin de la revue Policy Options, suggère, en cas de refus des provinces, la tenue d'un référendum. Si la majorité des citoyens approuve le projet de réforme écrit le sénateur Frith «and the message is clear enough, transfer of power will grudgingly take place in accordance with the new amending formula». Malgré tout l'intérêt que je trouve à cette suggestion, je ne saurais l'endosser sans réserve. Je ne saurais, en effet, souscrire à une procédure qui permettrait de procéder à la réforme du Sénat, non seulement malgré l'opposition de l'Assemblée nationale du Québec, mais encore en dépit d'un vote contraire par une majorité de la population québécoise. Ce qui est en cause, c'est toute la conception du Canada que la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a voulu accréditer en affirmant que le Québec est la pierre d'assise, le principal soutien et le premier garant de la langue et de la culture française au Canada, donc l'un des deux pôles de la dualité canadienne. J'ose espérer que jamais, malgré les dispositions des articles 38 et 42 de la Constitution canadienne de 1982, il ne s'effectuera plus de modifications constitutionnelles, ni notamment de réforme du Sénat, malgré l'opposition de l'Assemblée nationale du Québec. Encore moins, j'ose le croire, recourrera-t-on au procédé d'un référendum à l'issue duquel une majorité de Canadiens qui auraient endossé la réforme du Sénat pourraient imposer leur volonté à une majorité de Québécois qui auraient manifesté leur opposition. Même si le tragique précédent de novembre 1981 par lequel le Québec s'est trouvé isolé et bafoué fait désormais partie de l'histoire politique du Canada, j'espère que l'on n'oserait jamais recourir à un procédé aussi odieux. Dans l'éventualité donc d'un référendum sur la réforme du Sénat j'ose croire qu'on appliquerait le même principe de la «double majorité» qu'il conviendrait d'adopter pour le Sénat lui-même.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Queen's University, Kingston:
Professor R.M. Burns.
Honourable Senator George J. McIlraith.

From Laval University, Québec:
Professor Léon Dion.
Hon. Robert L. Stanfield, P.C., Q.C.

De l'Université Queen's, Kingston:
M. R.M. Burns, professeur.
L'hon. sénateur George J. McIlraith.

De l'Université Laval, Québec:
M. Léon Dion, professeur.
L'hon. Robert L. Stanfield, c.p., c.r.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Governme
Publicatio

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Wednesday, June 22, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le mercredi 22 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 20 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23183—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Leblanc	Stanbury—(8)
Balfour	Hastings	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to an order of the Senate adopted June 22, 1983:
Senator Hastings replaced Senator Le Moyne.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Représentant la Chambre des communes:

Conformément à un ordre du Sénat adopté le 22 juin 1983:
Sénateur Hastings remplace sénateur Le Moyne.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 22, 1983
(16)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:36 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Balfour, Hastings, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Dubois, Epp, Jarvis and MacLaren.

Other Senator present: The Honourable Senator Le Moyne.

Other Member present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witness: *From Queen's University*: Dr. William Irvine, Professor of Political Studies.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 JUIN 1983
(16)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h36 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Hastings, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Dubois, Epp, Jarvis et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Le Moyne.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoin: *De l'Université Queen*: M. William Irvine, professeur de sciences politiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, June 22, 1983

• 1533

The Joint Chairman (Senator Molgat): I call the committee to order. I see a quorum, so we can proceed.

Our witness this afternoon is Professor Irvine from the Department of Political Science at Queen's University. Professor Irvine, in particular, has very recently published a book, *Does Canada Need a New Electoral System?*, so he obviously has some interesting things to tell us.

Professor Irvine, we apologize to you that because of the parliamentary problems in the sessions this afternoon we do not have all the members of the committee present right now, but I see more coming in. I know that you have a time problem and must be away by 5.00 p.m. We will see to it that we finish by that time.

We will proceed now, if you will. Over to you.

M. William P. Irvine (professeur en sciences politiques, Université Queen's): Monsieur le président, je regrette de ne pas avoir pu vous offrir une présentation en français aussi, mais je ferai mon possible pour répondre en français aux questions posées dans cette langue par les honorables membres du Comité.

From a discussion just before this meeting, I am almost afraid that I might be here under false pretences, in that you may have wished to hear more about electoral systems than you will have found in the paper I circulated. I am perfectly happy to answer any questions along those lines that you may wish to put to me.

I will talk very briefly about the paper. I regret that it was not available in French; there was a time problem at my end. If I could summarize quickly, I would be glad to expand if you wish.

Essentially I say that the Senate ought not to be an elected senate. I say that because I would prefer that the second chamber in the national Parliament have a somewhat distinct role, that it represent a slightly different constituency from that of the House of Commons. I see the House of Commons as representing the popular will.

If I really had my druthers, as Senator Molgat has said, I would like to see it as a proportionately elected House, which would represent the full panoply of ranges of opinion in the Canadian population. If we were to achieve that, but even if we were not, I would say okay, then what does the second

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 22 juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre s'il vous plaît. Je constate que nous avons le quorum, alors nous pouvons commencer.

Notre témoin pour la séance de cet après-midi est le professeur Irvine de la faculté des sciences politiques à l'université Queen's. Le professeur Irvine vient justement de faire paraitre un livre intitulé «*Does Canada Need a New Electoral System*»? (Le Canada a-t-il besoin d'un nouveau système électoral), et je pense qu'il aura un certain nombre de choses assez intéressantes à nous dire.

Professeur Irvine, je dois vous présenter des excuses: à cause des problèmes parlementaires qu'il y a eu cet après-midi, tous les membres du Comité ne sont pas présents, mais j'en vois d'autres qui arrivent. Je sais par ailleurs que vous devez respecter un certain nombre de contraintes temporelles et que vous devrez nous quitter à 17 heures. Nous ferons en sorte de terminer avant cela.

Si vous voulez bien, nous pouvons commencer. Je vous cède la parole.

Mr. William P. Irvine (Professor of Political Science, Queen's University): Mr. Chairman, I regret not having been able to supply you with the French text as well, but I will do my very best to answer in French the questions which members of the committee will address to me in that language.

Une discussion que j'ai eue avant la réunion m'amène à craindre que je sois venu ici devant vous sous des prétextes fallacieux. Je dis cela, parce qu'il me semble que vous auriez peut-être souhaité que je parle davantage des systèmes électoraux que je ne le fais dans le mémoire que je vous ai fait distribuer. Quoi qu'il en soit, c'est avec plaisir que je répondrai aux questions que vous me poserez là-dessus.

Je vais vous entretenir très brièvement au sujet de mon mémoire. Je m'excuse de ne pas vous l'avoir fourni en français, j'ai eu des problèmes d'emploi du temps. Je vais le résumer très rapidement, et je pourrai m'étendre après sur certains points plus précis, si c'est ce que vous voulez.

Ce que je dis, en gros, c'est que le Sénat ne devrait pas être un Sénat élu. Je dis cela parce que je préfèrerais que la deuxième Chambre du Parlement national ait un rôle plutôt distinct, qu'elle représente des circonscriptions quelque peu différentes de celles qui se trouvent représentées à la Chambre des communes. Selon moi, la Chambre des communes représente le voeu du peuple dans son ensemble.

Si je pouvais faire à ma tête, comme l'a dit le sénateur Molgat, j'aimerais que cette Chambre soit proportionnellement élue, afin qu'elle représente toutes les opinions qui poussent la population canadienne. Si nous y parvenions, et même si nous n'y parvenions pas, je dirais: très bien, mais que

[*Texte*]

House do? I see the second chamber as representing another type of interest in the society, a type of interest that I refer to in my paper as a collective interest, the interest of different collectivities, which in practice I identify with the provinces. It is for that purpose that I propose initially that members of the new Senate—as a shorthand—be nominated by the provinces but appointed by the federal government.

You will have noticed, those of you who had my paper, that I do not spend an awful lot of time on that. I did address the case that I really did not like, quite as much, the case of an elected senate. I had a perception that that perhaps was of most interest to the government, perhaps also to this committee, and I wanted to take care that an elected senate be elected in the most satisfactory way. I will expand on that in a few moments.

• 1540

So in any kind of senate renewal, however, either appointed or elected, the decisive question becomes: What should the apportionment of the seats be? Okay. The present situation is more or less for equal regions. There has been in the past, particularly from the Government of British Columbia, a proposal that there be five equal regions. So I am taking the easy Canadian compromise cop-out more cynically and saying: Okay, let us have four and a half regions.

What I have proposed, essentially, is that Atlantic Canada, Quebec and Ontario each be equally represented, with Newfoundland brought up to 10, to the same number as New Brunswick and Nova Scotia, to make a total of 34 in the Atlantic region, and therefore, 34 for Quebec and Ontario as well.

For the western Provinces, again I propose a region and a half, Manitoba and Saskatchewan each having 10. I see no logic at all, other than historical sanction, perhaps, for giving them less representation than New Brunswick, Nova Scotia, or as I proposed, Newfoundland as well. I also suggest that Alberta and British Columbia be represented by 16 senators, half again as large as the 10 basic provinces, for a total representation from the west of 52.

Now, then I say: All right, let us pass on to an elected senate. If the Senate is to be elected, how ought it to be done? I would be happy to discuss particular modalities, although one can get involved in complexities to no good purpose in going down that route.

I would prefer, though, to underline the distinction between list proportional systems—that is, systems where the electorate votes for a list, a list that is established *a priori* and publicized—versus a system called the single transferable vote. Again, it would depend on constituency size; but if we assumed provinces would have, say, at least two constituences, my

[*Traduction*]

doit faire la deuxième Chambre? La deuxième Chambre devrait selon moi représenter un autre type d'intérêt au sein de la société, et je parle justement dans mon mémoire d'intérêt collectif, de l'intérêt des différentes collectivités, que j'identifie dans le cadre des provinces. C'est à cette fin que je propose que les membres de ce nouveau Sénat soient mis en candidature par les provinces mais soient nommés par le gouvernement fédéral.

Ceux d'entre vous qui avez parcouru mon mémoire auront remarqué que je ne consacre pas beaucoup de place à cette question. J'ai dit tout simplement que je n'aime pas trop l'idée d'un Sénat élu. J'avais l'impression que c'était cette option qui intéressait le plus le gouvernement ainsi que le Comité, et je voulais souligner que si nous options pour un sénat élu il faudrait que celui-ci soit élu de la façon la plus satisfaisante qui soit. Je reviendrai là-dessus dans quelques instants.

Par conséquent, dans le cadre de toute réforme du Sénat, que celui-ci soit nommé ou élu, la question qui se pose est la suivante: comment devraient être répartis les sièges? Très bien. La situation actuelle vise une relative égalité entre les régions. On a déjà proposé par le passé, et je songe notamment à la proposition faite par le gouvernement de la Colombie-Britannique, que le pays soit divisé en cinq régions égales. J'opte donc pour le facile compromis à la canadienne et je dis, plus cyniquement: D'accord, qu'il y ait quatre régions et demie.

Ce que j'ai proposé, en gros, c'est que les régions de l'Atlantique, le Québec et l'Ontario aient une représentation égale, Terre-Neuve étant représentée par dix sénateurs, c'est-à-dire le même nombre que celui prévu pour le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, ce qui donne un total de 34 sénateurs pour la région de l'Atlantique et, partant, de 34 pour le Québec ainsi que pour l'Ontario.

Pour ce qui est des provinces de l'Ouest, là encore je propose une région et demie, les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan ayant chacune dix sénateurs. Je ne vois aucune raison, mise à part une question de sanction historique, pour laquelle on leur donnerait une représentation inférieure à celle du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse ou encore, comme je l'ai proposé, de Terre-Neuve. Je propose par ailleurs que l'Alberta et la Colombie-Britannique soient représentées par 16 sénateurs, c'est-à-dire par la moitié du total prévu pour les dix provinces principales, pour une représentation totale dans l'Ouest de 52.

Passons maintenant à la formule du Sénat élu. Si le Sénat était élu, comment cela devrait-il se passer? Je suis tout à fait prêt à discuter des diverses modalités que l'on pourrait mettre en place, mais la situation est assez complexe, et je ne pense pas qu'il soit utile d'approfondir cette question.

Je préférerais souligner la distinction qui existe entre les systèmes proportionnels à liste—c'est-à-dire les systèmes dans le cadre desquels l'électorat vote pour une liste, liste qui est établie a priori et qui est rendue publique—et le système de vote unique transférable. Là encore, cela dépendrait de la taille de la circonscription; mais si l'on supposait dès le départ que

[*Text*]

provinces with 10 senators would have two constituences of five each. The parties would nominate five candidates each; independents would present themselves, obviously, not as slate; the voters would rank order their preferred candidates; and normally, they would rank order as many as they choose to do. They may rank order all the candidates; and if we thought of five parties or possibly four parties in Quebec, that would immediately be 20 candidates for a five-person seat plus however many independents there might be.

So it is a fairly formidable task for the voter. The voter would have to rank order 25 people, although the voters could easily give up. Some jurisdictions, in fact, treat the failure to complete a full rank order as a spoiled ballot. I see no good reason for imposing that amount of work on the electorate; and I would hope that anything, whether a single vote or a full 25-person order, as might be, would be deemed acceptable. On the base of those rank orders, through a fairly complicated but not conceptually difficult process, one can achieve proportionality.

I do not like the single transferable vote. You will see in my paper that I assimilated a combination of an American primary system and a general election, all on the same day, at the same time, on the same ballot.

Also, I do not like the primary system. I have been told perhaps some members of the committee do, and I would be glad to discuss that in more detail. I do not like the primary system; and certainly, political science in the United States is rapidly coming to this conclusion.

Primary systems are destructive of political parties; and I see political parties as important in any country, the United States or whatever, and as doubly important in Canada. They are important in Canada historically as the main nation-building agencies in our system of public organizations; and here, I would include interest groups as well as political parties, social groups of one kind or other, anything that might bring Canadians from all parts of the country together. We will find they have fractioned quite considerably. The political parties were the latest hold-outs, although I am now afraid, for reasons of party competition and the difficulty of the competitive circumstances for particular parties and particular regions, even the parties are no longer as able as they were in the past to make their traditional contribution to nation building.

Why does a single transferable vote destroy political parties? It is for the following reason. Suppose in Saskatchewan, one of the provinces to which I have given 10 senators, we have two five-person constituencies. The Liberals nominate

[*Translation*]

chaque province compterait au moins deux circonscriptions, les provinces dont j'ai parlé tout à l'heure qui auraient dix sénateurs comporteraient deux circonscriptions qui seraient chacune représentée par 5 sénateurs. Les partis nommeraient chacun 5 candidats; et les indépendants pourraient poser eux-mêmes leur candidature, bien que leurs noms ne seraient pas inscrits sur la liste. Les électeurs auraient alors à établir un ordre de préférence pour les candidats. En règle générale, ils établiraient cet ordre de préférence pour autant de candidats qu'ils le souhaitent. Ils pourraient très bien établir un ordre de priorité pour tous les candidats. Et s'il y avait quatre ou cinq partis au Québec, cela donnerait vingt candidats pour les cinq postes, en plus des indépendants qui se présenteraient.

Cela représente un assez gros travail pour l'électeur. Il aurait à établir un ordre de préférence pour 25 candidats, mais il pourrait bien sûr laisser tomber. D'ailleurs, dans certaines juridictions, si un bulletin de vote ne comporte pas des cotes ou un rang pour chacun des noms sur la liste, on n'en tient pas compte. Je ne vois pas pourquoi il faudrait imposer pareil travail à l'électorat; et j'ose espérer que l'on considérerait comme étant acceptable un vote unique ou un ordre de priorité établi pour 25 candidats. Mais grâce à ces ordres de préférence, bien que ce processus soit assez compliqué sans être difficile sur le plan des concepts, il serait possible d'en arriver à une certaine proportionnalité.

Je n'aime pas le principe du vote unique transférable. Vous constaterez dans mon mémoire que j'ai combiné le système américain des élections primaires et un système d'élections générales, tout cela devant se passer le même jour, à la même heure, et en utilisant le même bulletin de vote.

Je n'aime pas non plus le système primaire. On m'a cependant fait entendre que certains membres du Comité aiment ce système, et si vous le voulez, je suis prêt à en discuter avec vous de façon plus détaillée. Je n'aime pas ce système, et les experts en matière de sciences politiques américains en arrivent rapidement à la même conclusion.

Les systèmes primaires détruisent les partis politiques. Et selon moi, les partis politiques sont importants dans tout pays, aux États-Unis ou ailleurs, et il me semble qu'ils le sont doublement au Canada. Ils sont importants historiquement au Canada, car ce sont eux qui ont été les principaux agents de construction de la nation dans le cadre de notre système d'organismes publics. Et je comprends là-dedans les groupes d'intérêt ainsi que les partis politiques, les groupes sociaux d'un genre ou d'un autre, enfin, tous les groupes susceptibles de ramener ensemble les Canadiens de tous les coins du pays. Nous pouvons constater que ces partis se sont quelque peu émiettés. Ils étaient les derniers vestiges de ces systèmes, mais je crains que pour des raisons de concurrence entre partis et à cause des difficultés qu'impose la concurrence à certains partis et à certaines régions, même les partis ne sont plus autant en mesure que par le passé de verser leur contribution traditionnelle à la construction de la nation.

Pourquoi le vote unique transférable détruit-il les partis politiques? Pour la raison suivante. Supposons qu'en Saskatchewan, qui est l'une des provinces à laquelle j'ai accordé 10 sénateurs, il y ait deux circonscriptions représentées par 5

[*Texte*]

five people. They know only one of them will be elected in any five-person constituency. All right, what do those candidates do?

Now, I would expect the party would have a certain baseline, but a certain equitable baseline, of publicity for all its candidates. But some of them will say: How can I make sure I am the one Liberal who is going to get elected from here? Well, I can probably do that by spending a little more, by making some arrangements with whatever people might be able to provide campaign funds; and obviously, the party is not going to allow me to spend more than my colleagues. Therefore, I have to do my own fund raising. That is what has been destructive in the spread of primaries in the United States. If I am not going to advertise a little more, well, maybe these other Liberals are going to play the party line and will not succumb to the temptation to make snide remarks about the printing on cereal boxes or other such remarks; but maybe I can get away with it.

Now, in fact, as I say in the paper, the Conservatives would not let a Leonard Jones get away with it. If, however, one were a party with five candidates, you would not really want to police everything those five people are saying; and clearly, they are going to be scattered all over the place.

If there are two constituencies in Saskatchewan, those are pretty big territorially. You are not going to police every bit of publicity they produce, so the temptation will always be there to again try to break the rules by being a little different; being a little different, I would suggest, in appealing to local prejudices in ways that parties have tried not to appeal in this country, and I commend all of them for it. So that is why I do not like the single transferable vote, although I will certainly entertain further questions.

• 1550

What powers ought a new senate to have? Rather than a suspensive veto, I have proposed that in cases of deadlock both Houses of the Parliament ought to have a full range of authority, authority over the full range of subject matters of Parliament. In cases of deadlock there ought to be a two-day joint sitting of the two Houses, fairly clear rules to preclude the wasting of time, and with a vote to be taken at the end of that joint sitting. If that vote also refuses a government initiative, should the government resign? That would be up to the government, and it would clearly depend on how crucial it was.

I have also suggested, however, that a new Senate ought to have advise and consent powers. Canadian provinces have been very interested in having some say in appointments to various agencies, boards and commissions, and I have included in my submission even deputy ministerships. Now, that may be a bit of a personal hobby horse, but to the extent that one has a sense that deputy ministers are rotated in this country too

[*Traduction*]

personnes. Les Libéraux nomment 5 personnes. Ils savent très bien qu'une seule de ces 5 sera élue. Que font ces candidats?

Je suppose que tout parti établirait certaines normes équitables en matière de publicité, normes qui seraient imposées à tous ses candidats. Mais certains d'entre eux diront: Comment puis-je faire en sorte d'être le seul candidat libéral élu ici? Je pourrais certainement y parvenir en dépensant un peu plus d'argent, en négociant des arrangements avec des personnes qui pourraient me fournir les fonds nécessaires pour mener à bien ma campagne. Il est évident que le parti ne va pas me permettre de dépenser plus que mes collègues. Je dois donc organiser mes propres campagnes de souscription de fonds. C'est ce facteur qui a été destructif aux États-Unis dans le cadre des élections primaires. Un candidat peut très bien se dire: Si je ne fais pas un peu plus de publicité, peut-être que ces autres Libéraux vont suivre les normes du parti et ne vont pas succomber à la tentation de faire des remarques désobligeantes au sujet de ce qui est imprimé, etc. Mais peut-être que je m'en tirerais.

Comme je le dis dans mon mémoire, les Conservateurs ne laisserait pas s'en tirer un Leonard Jones. Mais un parti qui propose les noms de 5 candidats ne voudrait pas vraiment jouer le rôle de gendarme et contrôler tout ce que disent ces cinq personnes, qui vont de toute façon être éparpillées un peu partout.

Si la Saskatchewan ne compte que deux circonscriptions, celles-ci correspondent chacune à un territoire assez vaste. Vous n'allez pas contrôler chaque effort publicitaire qu'ils font, et ils seront donc sans cesse tentés d'enfreindre le Règlement en essayant d'être différents des autres, en essayant de jouer sur les préjugés locaux, ce que les partis ont toujours refusé de faire au Canada, et je les en félicite. Voilà donc pourquoi je n'aime pas le vote unique transférable. Mais je suis prêt à répondre aux questions que vous voudrez bien me poser là-dessus.

Quels pouvoirs devrait avoir le nouveau Sénat? Je propose que dans les cas d'impasse entre les deux Chambres du Parlement, au lieu d'avoir un droit de veto suspensif, le Sénat devrait disposer d'une pleine autorité pour ce qui est de toutes les questions débattues par le Parlement. En cas d'impasse, il devrait y avoir une séance mixte, échelonnée sur deux jours; celle-ci devrait être définie dans le cadre de règles qui interdisent tout gaspillage de temps, et les deux journées en question devraient se solder par un vote. Si ce vote refuse toute initiative du gouvernement, le gouvernement devrait-il démissionner? Ce serait au gouvernement d'en décider, et cela dépendrait de l'importance de la question.

Je propose par ailleurs que le nouveau Sénat devrait avoir des pouvoirs de conseils et de consentement. Les provinces canadiennes cherchent à avoir leur mot à dire au sujet des personnes nommées à divers organismes, conseils et commissions, j'ai fait même état dans le mémoire des personnes nommées au poste de sous-ministre. J'avoue que c'est peut-être là un de mes dadas, mais vu qu'on a l'impression qu'au Canada

[*Text*]

rapidly, that they do not have a chance to build up an expertise in a department and are not held to account for managing the department in the sense that the Lambert commission suggested, I think one of the things of making deputy ministerships subject to the approval of the new Senate would be that there would be much less rotation in deputy ministerships. I do not see that at all as a bad thing.

Certainly the approval of appointments by a senate would not be a matter of confidence. It would be the situation where the government would simply have to try again. In this case, the Senate's powers would certainly be much more formal than in the case of the Canadian Bar Association making general recommendations for appointments to the Supreme Court, passing on the general qualifications of potentiual appointees. The Senate would have the same role. The Senate would be able to interrogate potential appointees to get an idea as to the line of policy they would attempt to pursue, and in the case of judicial appointees, their perceptions of the division of power judicial situation. And I would see that as an entirely desirable power for the new Senate.

The last section of my paper is entitled "Organizing the work of a new Senate". That is a strange thing to put into a revision that is going to become a matter of the Constitution. I am not sure how far one can constitutionalize the organization of the work of a senate, but I do think it very important that there be a bicultural committee, at least a bicultural committee, composed of equal numbers of French-speaking and English-speaking Canadians. I prefer the formula of French-speaking and English-speaking to a formula that might say Quebec and non-Quebec. I realize, however, that as soon as you start saying English-speaking and French-speaking you start getting into some horrendous problems of definition, of who is an English-speaking person and who is a French-speaking person.

What I have suggested is this; and this is certainly only by way of suggestion. It is the case that members of our Parliament have more than a secondary education. I am not trying to be elitist when I say that we ought to recognize this fact and therefore say that the definition of cultural membership for purposes of this particular committee should be the language of instruction in which candidates pursued their post-secondary education. I am not particularly happy with that formula, but it is the best one I can come up with for the moment.

What should go to that committee? Again, many of the proposals that have been made in the past—and I am sure proposals being made to you—have used the general formula, matters of special cultural significance. That is also very difficult to define, but would clearly involved education, quite probably research, educational funding, research funding—which the federal government certainly does do—and communications. What else it would include, I am much less certain of. I would have to leave that undefined for the moment.

[*Translation*]

il y a une rotation trop rapide des sous-ministres, qui n'ont donc pas l'occasion de se mettre véritablement au courant de ce qui se passe dans leurs ministères et qui ne doivent pas rendre compte de la gestion de leurs ministères de la façon qu'avait recommandée la Commission Lambert, je pense que l'un des avantages qu'offrirait l'approbation des nominations à des postes de sous-ministre par le nouveau Sénat serait que cette rotation se trouverait ralentie ou amoindrie. Ce ne serait pas une mauvaise chose à mon sens.

L'approbation de nominations au Sénat ne serait certainement pas une question de confiance. Ce serait une situation où le gouvernement devrait tout simplement se reprendre. Dans ce cas-là, les pouvoirs du Sénat seraient plus officiels que ceux avancés par l'Association du Barreau canadien dans ses recommandations générales au sujet des nominations à la Cour suprême, dans le cadre desquels on étudierait les compétences des candidats potentiels. Le Sénat aurait le même rôle. Il pourrait interroger les candidats potentiels pour avoir une idée des politiques que ceux-ci voudraient mettre en oeuvre et pour connaître, dans le cas des candidats à des postes judiciaires, leur perception de la division des pouvoirs judiciaires. Je pense qu'il serait très souhaitable que le nouveau Sénat soit doté de ces pouvoirs.

La dernière partie de mon mémoire s'intitule «L'organisation du travail du nouveau Sénat». C'est une chose assez étrange à inclure dans une révision qui sera entérinée par la Constitution. Je ne sais pas très bien jusqu'où l'on pourrait constitutionnaliser l'organisation du travail du Sénat, mais je pense qu'il est très important qu'il y ait un comité au moins biculturel, composé d'un nombre égal de Canadiens anglophones et francophones. Je préfère la formule anglophone-francophone à la formule Québécois et non-Québécois. Je me rends cependant compte que dès que l'on parle d'anglophones et de francophones, il se pose de graves problèmes de définition pour savoir qui est véritablement anglophone et qui est francophone.

Mais voici ce que je propose, et il ne s'agit d'ailleurs que d'une proposition. Les députés ont plus qu'une formation secondaire. Je n'essaie pas d'être élitiste lorsque je dis que nous devrions reconnaître ce fait et dire que la définition des critères d'admission à ce Comité devrait être la langue dans laquelle les candidats ont poursuivi leur éducation postsecondaire. Je ne suis pas véritablement satisfait de cette formule, mais c'est la meilleure que j'ai pu trouver jusqu'à présent.

De quoi devrait s'occuper ce Comité? Là encore, beaucoup des propositions soumises jusqu'à présent . . . et je suis certain que vous en avez reçues . . . utilisent la formule générale «Questions d'importance culturelle particulière». Ce concept est lui aussi difficile à définir, mais il couvrirait très certainement l'éducation, et vraisemblablement la recherche, le financement de l'éducation, le financement de la recherche, qui relèvent de toute évidence du gouvernement fédéral, ainsi que les communications. Quant aux autres domaines qui pourraient y être compris, j'en suis beaucoup moins certain. Je m'arrêterai donc là pour l'heure.

[*Texte*]

Thank you, and I am quite prepared to answer questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, professeur Irvine.

I have three names on my list, and we will proceed directly to those so as not to waste any time. The first is Mr. Breau, followed by Mr. Epp, followed by Senator Le Moyne.

Monsieur Breau, s'il vous plaît.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman. As I understand it, Mr. Irvine, you are recommending that a directly elected senate be elected at the same time as elections for the House of Commons.

Professor Irvine: Yes.

Mr. Breau: As I understand the relevance of a second chamber, particularly in this country, and as I understood the rationale of the proponents of an elected senate, it would be that it would be able to compete with the House of Commons on fundamental issues. It seems to me that the day it does not compete philosophically, practically or politically with the House of Commons, it diminishes its value. I always thought that one of the difficulties we had with the Senate was less its powers or its constitution, but rather its mode of appointment.

It seems to me that if they are elected at the same time those of us in the House of Commons are elected, and are elected from party lists, I do not see how they are going to be seen as other than servants of their political party, and the political party that happens to have won or lost that election. It seems to me that would make the senators not very relevant, because they would be actually simply chosen on the basis of popular vote of their political party, regardless of their value. How could they, in that election campaign, be in competition with the House of Commons? Surely, it will be very confusing to the public to have me in my constituency run for the House of Commons, say, for the Liberal Party, and have senators campaigning for the Liberal Party in my province in disagreement with my options. This would be confusing to the point that I think it would be totally unworkable.

• 1600

Professor Irvine: I agree with you; that is the reason that I prefer an appointed senate. If the Senate is to be elected, however, the advantage I see to an elected senate in my paper is that it could then provide a source of appointments to the Cabinet, a source of appointments quite particularly from the regions that do not now find representation by elected members in the Cabinet. If it is to have that advantage, I think the election should be held simultantaneously. You see, my own sense of the malaise in Canada of the lack of legitimacy of the federal government as a whole, perhaps, is the belief that although, wherever we live, we have a representative in the

[*Traduction*]

Merci, je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Irvine.

Il y a trois noms sur ma liste, et je vais tout de suite leur céder la parole afin que nous perdions pas de temps. Le premier intervenant sera M. Breau, suivi de M. Epp et du sénateur Le Moyne.

Go ahead, please, Mr. Breau.

M. Breau: Merci, monsieur le président. Si je vous ai bien compris, monsieur Irvine, vous recommandez que si nous options pour un Sénat élu directement, celui-ci devra être élu en même temps que les élections tenues pour la Chambre des communes.

M. Irvine: Oui.

M. Breau: D'après mon interprétation du rôle de la deuxième Chambre, dans le contexte particulier de notre pays, et si j'ai bien compris les raisons invoquées par les défenseurs de l'idée d'un Sénat élu, celui-ci devrait pouvoir faire concurrence à la Chambre des communes pour ce qui est des questions fondamentales. Il me semble que le jour où le Sénat ne fera pas concurrence à la Chambre des communes sur les plans philosophique, pratique et politique, il perdra de sa valeur. J'ai toujours pensé que les problèmes que nous avions avec le Sénat étaient davantage reliés au mode de nomination utilisé par ses pouvoirs ou à sa constitution.

Il me semble que si les sénateurs sont élus au même moment que le sont les députés à la Chambre, et s'ils étaient élus à partir de listes dressés par les partis, . . . je ne vois pas comment l'on pourrait les percevoir autrement que comme étant des serviteurs de leur parti politique, et notamment du parti politique qui a remporté ou perdu l'élection. Il me semble que cela diminuerait la valeur des sénateurs, parce qu'ils auraient tout simplement été choisis uniquement en fonction de la popularité de leur parti politique, quelle que soit leur valeur personnelle. Dans le cadre de leur campagne électorale, comment pourraient-ils faire concurrence à la Chambre des communes? Le public serait certes très confus si je me présentais dans ma circonscription, au nom du Parti libéral, pour un siège à la Chambre, et si des sénateurs faisaient leur campagne pour le Parti libéral, surtout dans ma province, en énonçant des politiques ou des préférences différentes des miennes. Le système serait si confus qu'il deviendrait vite impraticable.

Le professeur Irvine: Je suis de votre avis; c'est pourquoi je préfère l'option du Sénat dont les membres seraient nommés. Mais l'avantage que présenterait un Sénat élu, et j'en parle dans mon mémoire, c'est que celui-ci serait une source de candidats pour des postes au Cabinet, et une source de nominations de représentants de régions qui ne sont pas à l'heure actuelle représentés au Cabinet. Mais pour que joue cet avantage, je pense qu'il faudrait que les élections aient lieu simultanément. Voyez-vous, le malaise qui existe au Canada, ou le manque de légitimité du gouvernement fédéral dans son ensemble est peut-être dû au fait que nous pensions, où que

[*Text*]

House of Commons, we may not have a representative in the Cabinet. If we do have a representative in the Cabinet at the present time, it is quite probably an appointed senator who is speaking for us in British Columbia or in Alberta or in Saskatchewan.

I believe that the Canadian public . . . I agree with you, sir, that I would not expect senators running for election, however elected, if they are nominated by a party, to depart fundamentally from the major political options of their party. I would not expect it, and I would not welcome it. So their role as elected senators would be as potential appointees to the Cabinet, therefore assuring Canadians wherever they live that any Cabinet will have an elected member from their area who is sensitive to their views.

Mr. Breau: I, like you, would prefer maintaining an appointed senate to having that kind of elected senate. I think you indicated that your preference was for an appointed senate and that you were recommending that in the event that we go for an elected senate. In that case, I would rather stay with an appointed senate. I may want to change the term of appointment, or method of appointment, but I do not think it would change that much to the better.

Last evening the Hon. Robert Stanfield was before us and indicated the disadvantage of proportional representation of any kind. I had never heard it put like that before, and I would like to ask your opinion on it. He indicated that proportional representation would be a disincentive to national political parties from really searching their souls to find what was wrong with their party or with their candidates in the regions where they were weak. He thought that by having proportional representation you would not be creating an incentive to search your soul and find what was wrong and try to get the votes of the electors in those provinces or in those regions. I found that to be a compelling argument against proportional representation, and I would like to ask your views on that.

Professor Irvine: Yes. I am less persuaded by that argument, partly because I think our present electoral system puts such barriers in the way of reliably electing members to the House of Commons. You see, I deny the implication that somehow all of the Conservative candidates in Quebec in the last two elections have been unworthy of election. I deny the implication that all of the Liberal candidates in the west in the last two or more elections have been unworthy of election. To the extent that we now have a sentiment that elections are media events and we have to get a leader who can make a breakthrough . . . I am not going to review current events, but certainly there is a perception that with the right leader the Liberals could make a breakthrough in the west.

Now, the Liberals did make a breakthrough in the west in 1968. It was not enough to sustain itself, partly because the breakthroughs bring into Parliament people who are essen-

[*Translation*]

nous vivions, que nous avons un représentant à la Chambre des communes mais que nous n'en avons pas forcément un au sein du Cabinet. Et si nous avons un représentant au Cabinet à l'heure actuelle, il s'agit vraisemblablement d'un sénateur nommé qui protège les intérêts de sa province, qu'il s'agisse de la Colombie-Britannique, de l'Alberta ou de la Saskatchewan.

Je pense que le public canadien . . . Je suis d'accord avec vous pour dire que je ne m,attendrais pas à ce que les sénateurs qui se présentent comme candidats dans le cadre d'élection, et qui ont été nommés par un parti, s'écartent des principales options politiques de leur parti. Je ne m'y attendrais pas, et je ne serai pas tellement d'accord. Le rôle en tant que sénateurs élus serait donc d'être des candidats potentiels pour des postes au Cabinet, ce qui garantirait aux Canadiens de partout au pays qu'un représentant élu de leur région, sensible à leurs besoins, serait membre du Cabinet.

M. Breau: Je préférerais, tout comme vous, que l'on conserve un Sénat nommé, contrairement à un Sénat élu. Je pense que vous avez dit qus vous préféreriez que nous options pour un Sénat nommé, mais que vous recommandiez cette autre formule au cas où nous options pour un Sénat élu. Dans ce cas-là, je préférerais que l'on conserve le Sénat nommé. Il se peut que je veuille changer la durée des mandats ou le système de nomination, mais je ne pense pas que cela améliorerait beaucoup les choses.

Hier soir, l'honorable Robert Stanfield a comparu devant nous et à souligné les désavantages que présente le systeme de représentation proportionnelle, quels qu'ils soient. Je n'avais jamais auparavant entendu ces arguments dans ce contexte-là, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Il a dit qu'un système de représentation proportionnelle découragerait les partis politiques nationaux de faire un examen de conscience pour essayer de savoir ce qui ne va pas avec leur parti ou avec les candidats qu'ils ont proposés dans les régions où leur parti est faible. Il a expliqué que s'il y avait représentation proportionnelle, cela n'encouragerait pas les gens à s'interroger sur eux-mêmes et à essayer d'obtenir les votes des électeurs des provinces ou des régions ou ils sont moins populaires. J'ai trouvé plutôt convaincant cet argument contre la représentation proportionnelle, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Le professeur Irvine: Oui. Je suis moins convaincu par cet argument, en partie parce que je pense que notre système électoral actuel érige déjà des barrières de ce genre pour ce qui est de l'élection des députés à la Chambre. Voyez-vous, je refuse l'implication selon laquelle aucun des candidats conservateurs au Québec lors des deux dernières élections n'a été digne de se faire élire. Et je refuse l'implication selon laquelle tous les candidats libéraux dans l'Ouest lors au moins des deux dernières élections n'ont pas été dignes d'être élus. Dans la mesure où nous avons l'impression que les élections sont des événements réservés aux média et que nous devons choisir un leader qui peut percer . . . Je ne vais pas analyser la situation actuelle, mais certains pensent qu'avec le bon leader les Libéraux pourraient faire une percée dans l'Ouest.

Les Libéraux se sont bien débrouillés dans l'Ouest en 1968. Ce n'était pas suffisant pour se maintenir, ce en partie parce que ce genre de percée amène au Parlement des gens qui n'ont

[*Texte*]

tially inexperienced in the way of Parliament, and perhaps indeed inexperienced in caucuses. By the time they learn their way around, decisions may well have been made that are essentially unpalatable to the region of the country from which they were elected. They will then be defeated, and the cycle starts all over again.

In 1968, for the Liberals in the west it was really an anamoly. The Liberals had been weakened in the west by Mr. Diefenbaker. You were not going to re-establish a party, you were not going to get people willing to commit themselves to a party over a long run, I believe, by a change in leaders or by a one-shot election.

So I think our present electoral system . . . I understand Mr. Stanfield's point. I sympathize with it, but I do not think the parties have been unmindful of the need to spread their regional bases. That is why I see parties as important nation builders in this country. They are not unmindful of that, but they are fighting an uphill battle. As in the famous—or infamous—Churchill strategy of 1957-1958, it is always more tempting to reinforce strength, ultimately. That is the bias I dislike.

Mr. Breau: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next is Mr. Epp, followed by Senator Lemoine.

Mr. Epp: Mr. Chairman, Thank you.

Professor Irvine, I am going to ask you a number of questions. By the manner in which I ask the questions, you will notice that I have basically more disagreement than agreement with the presentation that you have made. I say that up front.

I suggest to you that first of all you cannot gerrymander the public will. I have great confidence in the collective wisdom of the electorate. I might not always like its decisions, but I have great confidence in its wisdom. So I say to you, or I suggest to you rather, that 1968 was not an aberration.

I suggest to you that if we look at another country, such as England, and just look at the recent election in England, while by most measurements there was an overwhelming Conservative victory there, the fact is that when you look at it riding by riding—we do not have a tendency to do that in England because of the relative small geographical size of the country—but if you take a look at the seats, the distribution, you will find that although Labour obviously lost a number of seats that it "generally" held, the traditional Labour seats were held. So I suggest to you it was not as much geographical there as both traditional voting patterns, or that the Labour Party still represented, in some of the industrial heartland in the heavily unionized areas, a policy that was more in keeping with the people of that region than necessarily the national trend of giving the Thatcher government an overwhelming majority.

• 1610

I would suggest to you, in 1968, as may be the case, also, with the Conservative Party in Quebec generally, that it was

[*Traduction*]

pas d'expérience en matière de Parlement et de caucus. En attendant qu'ils s'y retrouvent un peu dans tout le système, il se peut qu'on ait pris des décisions qui sont très mal digérées par la région du pays où ils ont été élus. Ils se font donc rejeter lors des élections suivantes, et le cycle recommance à zéro.

En 1968, ce qui s'est passé avec les Libéraux dans l'Ouest a été une véritable anomalie. Les Libéraux avaient été affaiblis dans l'Ouest par M. Diefenbaker. On n'allait pas réétablir un parti et amener les gens à s'engager envers un parti pour le long terme tout simplement en changeant le leader ou en donnant un bon coup pour une élection.

C'est pourquoi je pense que notre système électoral actuel . . . Je comprends le point de vue de M. Stanfield. Mais je ne pense pas que les partis soient restés indifférents aux besoins d'élargir leurs bases régionales. C'est pourquoi je pense que les partis sont d'importants agents de construction au pays. Ils ne sont pas indifférents à cela, mais c'est une dure lutte. Comme dans le cadre de la fameuse, ou de l'infame stratégie de Churchill de 1957-1958, c'est toujours plus tentant, en dernier lieu, de renforcer sa force. C'est ce que je n'aime pas.

M. Breau: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain intervenant sera M. Epp, suivi du sénateur Lemoine.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Professeur Irvine, je vais vous poser plusieurs questions. Et vous en déduirez que je suis plutôt contre ce que vous dites dans votre mémoire. Je préfère vous en avertir tout de suite.

Permettez-moi tout d'abord de vous dire que vous ne pouvez pas truquer le voeu du public. J'ai beaucoup de confiance en la sagesse collective de l'électorat. Je n'aime pas toujours ses décisions, mais je me fie à sa sagesse. C'est pourquoi j'aimerais vous dire que ce qui s'est passé en 1968 n'était pas une aberration.

Prenez un autre pays, la Grande-Bretagne par exemple, et regardez ce qui s'est passé lors des récentes élections qui ont été tenues. D'après la plupart des critères, la victoire des Conservateurs a été formidable. Mais si vous regardez ce qui s'est passé dans chaque circonscription . . . On n'a pas tendance à faire cela en Angleterre à cause de la petite taille du pays . . . Mais si vous regardez la distribution des sièges, vous constaterez que bien que les travaillistes aient perdu un certain nombre de sièges qu'ils tenaient en général, leurs sièges traditionnels, ils les ont gardés. C'est pourquoi je pense que les schémas de comportement des électeurs ont été à la fois géographiques et traditionnels. Dans certaines régions industrielles où le syndicalisme est très fort, les travaillistes représentaient toujours une politique qui cadrait mieux avec les aspirations des gens du coin que la tendance nationale qui a donné une majorité absolue au gouvernement Thatcher.

A mon avis ce qui s'est passé au Québec en 1968, ce n'était pas que le parti conservateur avait présenté des candidats qui

[*Text*]

not that candidates were not unworthy of election—oh yes, I believe they are worthly of election—but the policies that they espouse or that their party had espoused in the past were such that they did not enable those candidates to be elected. I think it is more a matter both of policy and perception of how those policies are perceived by the electorate than of the candiates themselves.

Professor Irvine: Okay, if you would like me to reply to that now, I guess it is a fundamental disagreement between the two of us because I do believe that we are gerrymandered. Certain interest are gerrymandered against in the present electoral system.

Now if we think back, historically, to our system of elections, and particularly to our British inheritance, and, in particular, look back at Edmond Burke and his letter to the electors of Bristol. Now there may have been a time, in the 18th century, when it made sense to say that Bristol had an interest and that, if one defined the constituency territorially in that way, it had an interest that people would compete in trying to articulate, trying to translate into public policy, and that the best man would win.

I think that is much less clear, nowadays, in many ways as we have become a more urban society. The interests cut across the territorial lines that we have to use to define our constituencies. I have absolutely no reason not to believe that one could not elect two or three Conservatives, that one could not find a number, a set of electors, sufficient to return two or three Conservatives from Montreal.

Essentially the boundaries of the constituencies in Montreal are, themselves, artificial. They are artificial in the sense of any inherent interest that distinguish the people in that constituency from the people in other constituencies, in neighboring constitutencies.

If you take that case, therefore, that the boundary lines are socially idiosyncratic, that there is no real social base, there is no real justification, for the lines that we now draw, then, I think there is a much stronger argument for proportional representation, and for saying that, in this province, in this community—if we are thinking of smaller than a provincial collectivity . . . there is a set of people, there is a set of policy options in many, and, perhaps, in the Province of Quebec, there is a set of people who are willing to forget past policy decisions, policy decisions of 50, 60, 70 years ago. There is a set of people willing to forget that but they are scattered a little bit all over the countryside. What is more, we cannot draw any set of geographic lines that will pull them all together. Therefore, it is better to have a multi-member constituency, which is essentially what is involved in proportional representation, and let that much larger constituency distribute its support across the range of options that corresponds to the range of policy preferences that are held by the people in that very large area.

Mr. Epp: I just have real difficulty with the whole concept of proportional representation. Whether we have multiple-member constituencies, whether they be five or whatever the case, for instance, women who often are not in ridings where parties have done well, traditionally, and that is reflected in

[*Translation*]

ne méritaient pas d'être élus, bien au contraire, mais leurs politiques ou celles que leur parti avait adoptées par le passé les ont empêché de remporter des sièges dans cette province. Ce n'était donc pas une question de candidats, mais bien de politiques ou de la manière dont ces politiques étaient perçues.

M. Irvine: Un fossé nous sépare parce que je crois, moi, qu'il y a eu du tripotage. Notre système électoral actuel permet en effet le tripotage contre certains intérêts.

Jetons un regard sur l,histoire de notre système électoral et notre système britannique, et notamment, sur la lettre que Edmond Burke a adressée à ses électeurs de Bristol. Il se peut très bien au 18e siècle que les électeurs de Bristol aient eu certains intérêts. Avec une circonscription ainsi délimitée, les électeurs pouvaient lutter pour orienter la politique publique et espérer que le meilleur gagne.

Mais à mesure que notre société est devenue plus urbaine, c'est devenu beaucoup moins évident. En effet, les intérêts des électeurs traversent les limites de nos circonscriptions. Je doute fort qu'il soit impossible de trouver suffisamment d'électeurs pour élire deux ou trois conservateurs à Montréal, par exemple.

Les limites des circonscriptions de Montréal sont artificielles. En effet, les districts électoraux ne séparent pas nécessairement la population en groupes d'intérêts distincts.

Donc si l'on part du point de vue que les limites des circonscriptions sont artificielles, quelles ne sont pas vraiment justifiables, cela renforce l'argument en faveur de la représentation proportionnelle. On ne peut alors que conclure que nombreux sont les résidants de cette province ou de cette collectivité, pour adopter un plus petit dénominateur, qui sont tout à fait disposés à oublier les décisions de politiques prises il y a 50, 60 ou 70 ans. Cependant, ces électeurs sont éparpillés à travers diverses zones électorales. Qui plus est, il est impossible de délimiter une zone géographique qui les regroupe. C'est pourquoi j'estime qu'il est préférable d'avoir plusieurs représentants pour une même circonscription et c'est justement ce que nous donne la représentation proportionnelle. Ce système qui suppose des circonscriptions beaucoup plus vastes permet la représentation des divers intérêts et des diverses politiques des électeurs.

M. Epp: La représentation proportionnelle est un système qui me paraît très compliqué. Je ne suis pas contre l'idée de plusieurs représentants, cinq ou quel que soit le nombre retenu, pour une seule circonscription. Mais il ne faut pas oublier que nous avons très peu de femmes à la Chambre des communes et

[*Texte*]

the number of women that are elected to the House of Commons. If one forms slates on the past experience, I think again, very often they would be discriminated against and, so there is another minority quite apart—by minority I do not mean numerically in terms of the population but in terms of representation in the House—I just see so many problems because what you ultimately come down to is some person, or persons, makes the ultimate decision of who the electorate can vote for.

Now, you might argue that all of us have done that through nomination meetings. But at least there was a process whereby the electorate, or the party members in your area, could make that decision. I just wonder if the multiple-party system . . . I am just thinking—maybe it is my own little devious mind at work right away—but, if I wanted a certain person elected and there were five people running, I think I would recommend to all my electors to vote for me and forget about the rest and not exercise their votes for someone else. I mean that has happened in municipal elections since time immemorial and it works.

Mr. Breau: It works well.

Mr. Epp: It works well. I know some of us got elected that way.

So I just do not see that system at all addressing the fundamental question that people would somehow feel a greater identification with the national government.

Professor Irvine: All right. There is a number of ideas in those questions. Now, it is true that quite often women are nominated in the most hopeless of ridings. It is also happened that central-party officials, I believe, have tried to ensure a number of women candidacies let us say in the Province of Quebec for the Liberal Party. Indeed, the Liberals have been successful in that way, which I see in some ways as an argument against those who are concerned about letting central parties get involved in nomination meetings.

I suggest, in my paper, that one of the reasons I would not want to destroy the influence of political parties, but would like to make them more competative, is that I am very Adam Smithian in all this and, I do believe quite often, that a hidden hand can produce a collective benefit by simply creating a situation where the actors seek their own individual benefits and that is why I like a list system. Even a list system, in which central party apparatuses—although I would not restrict it to them . . . have a strong voice in the composition of the lists, might be useful, because I would think an enterprising party would then decide to make the first three people on its list women, and the next ten people on its list, or however many it was, men, or the first three people native Canadians or handicapped Canadians or—shudder—even professors, whatever. An enterprising party might well decide that this is a way for us to underline our commitment to gender inequality in this country; and I think a number of our parties—and I would say yours, sir—have an enviable record on gender issues. That may not, indeed, have received the reward that

[*Traduction*]

qu'elles ne représentent pas, traditionnellement, des circonscriptions où les partis reçoivent beaucoup d'appui. Je crains qu'elles ne fassent l'objet de discrimination si l'on se fonde sur l'expérience acquise. Nous avons donc un problème de minorité. Par minorité, je n'entends pas en terme de pourcentage de la population, mais bien en terme de représentation à la Chambre. Par conséquent, ce qui me préoccupe, c'est la possibilité qu'une seule personne ou un petit groupe de personnes soit appelé à choisir les candidats aux élections.

Vous allez sans doute me répondre que c'est exactement ce qui se passe dans les réunions de mise en candidature. Il n'en demeure pas moins que ce sont les électeurs ou les membres du parti dans une région donnée qui prennent cette décision. Donc je me demande si le régime multipartite . . . j'ai peut-être un esprit détourné, mais il me semble que si je voulais obtenir l'élection d'un candidat particulier quand cinq personnes se présentent aux élections, si je ne recommanderais pas à tous les électeurs de voter pour moi, de laisser le reste de la liste et de ne pas exercer leur droit de vote pour personne d'autre. C'est ce qui se passe dans les élections municipales depuis le début des temps et ça marche.

M. Breau: Cela marche même très bien.

M. Epp: Exactement. Je sais que certains d'entre nous ont même été élus de cette façon.

Donc à mon avis, ce n,est pas un système qui permettrait à la population de mieux s'identifier au gouvernement national.

M. Irvine: D'accord. Vous avez soulevé plusieurs idées dans vos questions. Il est bien vrai qu'il arrive souvent que l'on présente des femmes dans des circonscriptions où elles ont très peu de chance de gagner. Il arrive également que des dirigeants de partis essaient de s'assurer d'un nombre précis de femmes candidats du Parti libéral dans la province du Québec, par exemple. Qui plus est, les Libéraux ont eu un certain succès avec ce système ce qui dément en quelque sorte l'argument de ceux qui s'inquiètent de l'intervention des dirigeants d'un parti dans les réunions de mises en candidatures.

J'ai dit dans mon mémoire que je ne voudrais pas que l'on détruise l'influence des partis politiques, mais que je voudrais les voir plus concurrentiels. Je suis un adepte de la philosophie de Adam Smithian à cet égard en ce sens que je crois que les influences cachées peuvent entraîner des avantages collectifs en créant une situation où les protagonistes cherchent leurs propres intérêts et c'est pourquoi je suis en faveur du système du scrutin de liste. Et même un tel système où les éléments centraux du parti jouent un rôle prépondérant, mais pas nécessairement exclusif, dans la composition des listes, peut s'avérer utile. Je pense en effet qu'un parti qui a de l'initiative pourrait très bien décider de mettre trois femmes en tête de liste et d'accorder les 10 autres places à des hommes. Il pourrait également accorder les trois premières places à des autochtones ou des handicapés et même, Dieu m'en préserve, des professeurs. Un parti qui a de l'initiative pourrait très bien voir là un bon moyen de prouver son grand désir de remédier aux inégalités fondées sur le sexe. Et certains partis, dont le vôtre, monsieur, ont une très bonne réputation dans ce

[*Text*]

might have been expected; and you know, whether this is because nobody ever reads the platform anyway or whether it is because, in media campaigns, personalities of concrete individuals are much more meaningful to broader audiences than policies, I am not going to get into.

• 1620

But if you want to make a visible impression and clearly feel there are marginal votes to be won, votes you might not otherwise get, by putting women at the top of your list, in whatever province, a party ought to have the right to do so. The list-making authority ought to be so distributed that a party would be able to do that; and in doing those sorts of things, the party would be performing the "hidden hand" role that I am claiming. The party's only interest would be to attract to itself an electorate that is not normally supporting it. As a result of that "selfish" interest, a party may well bring into politics a group of able people not now in politics and reduce the level of alienation, the sense of distance, which that segment of the electorate might quite justifiably feel.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Epp.

Le prochain intervenant est le sénateur Le Moyne, suivi par M. Jarvis.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Irvine, I note that in the first page of your presentation you indicate that you prefer an appointed senate; and at the last page, you state that you much prefer an appointed senate. But I do not think you treat the matter in between, and I am a bit surprised at that. I would like to hear you elaborate a bit about the possibilities, which must have come to your mind, for the "auto-reform" of the Senate. What in your mind, in those perspectives, can the Senate do for itself, just to renew itself without any recourse to constitutional amendment?

Professor Irvine: I do think renewal would have to involve the appointment the way senators get named to the Senate. I do not know that the Senate procedures per se—if this is what you mean by "self-reform", *auto-réforme*—I do not know if that would be sufficient. But if senate renewal does involve appointment, there are a number of ways of going about that.

The way I have included in my presentation is that the provinces would nominate and the federal government would select from the list. I know there are other proposals that the provinces nominate half the eligible senators from their province and the federal government select from among those nominees and the federal government nominate the rest itself. That could be quite acceptable. One of my colleagues has suggested that the provinces nominate half and the federal government select, and that the federal government nominate the other half and let the provinces select. We can make this

[*Translation*]

domaine. Malheureusement, vos efforts ne vous ont peut-être pas valu les récompenses que vous méritiez. Je ne vais pas essayer d'en comprendre les raisons. Cette situation est peut-être attribuable aux faits que personne ne s'intéresse jamais à la plate-forme électorale d'un parti ou encore, au fait que les campagnes publicitaires font que la personnalité d'un candidat a beaucoup plus d'importance aux yeux du public que ses politiques.

Il me semble que si un parti veut créer une certaine image, remporter des votes marginaux qu'il n'obtiendrait pas autrement, il devrait avoir le droit de mettre des femmes en tête de liste, dans quelque province que ce soit. Les pouvoirs relatifs à l'établissement des listes devraient être élaborés de manière à permettre à un parti de prendre ce genre de décision. Dans ce contexte, le parti fait jouer, comme je l'ai dit plus tôt, des influences cachées. L'unique intérêt du parti à ce moment-là est de s'attirer les votes des électeurs qui ne l'appuient pas traditionnellement. Cette façon de procéder, de protéger un intérêt égoiste, si l'on veut, peut aider un parti à recruter des candidats compétents qui ne font pas maintenant de politique et contribuer ainsi à la réduction du sentiment tout à fait justifiable d'aliénation et d'isolation d'un certain groupe d'électeurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Epp.

The next person on the list is Senator Le Moyne, followed by Mr. Jarvis.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur Irvine, j'ai constaté qu'à la première page de votre exposé, vous avez dit que vous étiez en faveur d'un Sénat nommé. Vous ajoutez à la dernière page que vous préférez de loin un Sénat nommé. Mais vous n'en parlez pas à l'intérieur de votre exposé et cela m'étonne. Pouvez-vous nous donner quelques explications sur les possibilités, que vous avez dû entrevoir, d'une auto-réforme du Sénat. D'après vous, qu'est-ce que le Sénat peut faire sans qu'il soit nécessaire d'apporter un amendement constitutionnel?

M. Irvine: Il faudrait modifier le système de nomination des sénateurs à la Chambre haute. Je ne connais pas les procédures du Sénat en soi si c'est ce que vous voulez dire par auto-réforme. Je ne sais pas si cela serait suffisant. Il y a quand même plusieurs façons de procéder à la nomination des sénateurs.

J'ai dit dans mon exposé que les provinces pourraient établir une liste de candidats et que le gouvernement fédéral pourrait effectuer des nominations à partir de cette liste. Je sais que d'autres ont recommandé que les provinces nomment la moitié des candidats au Sénat, que le gouvernement fédéral choisisse à partir de cette liste et nomme l'autre moitié. Cette formule serait tout à fait acceptable. Un de mes collègues a proposé que les provinces nomment la moitié des sénateurs, que le gouvernement fédéral fasse son choix parmi cette liste et qu'il établisse lui-même une autre liste parmi laquelle les provinces feraient leur choix. Il est possible d'arriver à des formules

[*Texte*]

very complicated, possibly much more confusing to the population than need be.

I would like to do that. I would like to have senators, as I say in the paper, represent collectivities defined provincially, but not collectivities defined by the provincial governments. In other words, I do not want a house of the provinces. I do not want a system where provincial ministers sit as a second federal chamber. I would want a situation where provincial governments would nominate leading citizens; clearly citizens that share the particular perspectives of the provincial government that is doing the nominating. I would want those people, once finally appointed, to serve for approximately six years; that is, longer than the life of one provincial government.

If that is where the nominees are coming from, the provincial governments should be kept reminded that the people they nominate will be subject to renomination or denial of renomination by a government that might probably—and obviously we do not have a lot of governmental turnovers in the provinces... the renomination would be by a government of another partisan stripe. With that kind of uncertainty, my hope would be that the provincial governments would nominate, and the federal government would select, people whose standing in the province was of such quality, such a high level, that indeed, these people could be seen as strong spokesmen for the provincial collectivity taken as a whole.

Senator Le Moyne: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Avez-vous terminé, sénateur Le Moyne?

Très bien. Je vous remercie.

Now it will be Mr. Jarvis, followed by Senator Hastings.

Mr. Jarvis: Mr. Chairman, Professor Irvine, I want to make a proposition and perhaps a question to you. In doing so, I would ask that you share with me two presumptions. The first is that the chief problem facing this committee is to provide an institution that will reflect, vigorously and publicly, regional interests. The second proposition, of course, is that we have chosen the Senate as that institution, at least for the purposes of this committee. You very correctly raise the schizophrenic problem in your opening paragraph: What are we doing?

My proposition to you is, as you have pointed out, Canadians in most areas are increasingly looking to their provincial governments to reflect even federal aspirations; not just the local aspirations, but issues that would be almost exclusively federal if one were to characterize them. They look to provincial governments for that. You point out again, quite accurately, the problem of a regional voice within the Liberal caucus from western Canada and in my caucus from Quebec, and similarly in the Cabinet room. My proposition to you is that I am not sure that is what is bothering Canadians. I am not convinced that Canadians are not seeing the regional voice expressed.

[*Traduction*]

encore plus compliquées et qui créeraient peut-être un peu trop de confusion au sein de la population.

Je serais en faveur de cette formule. J'aimerais, comme je l'ai dit dans mon mémoire, que les sénateurs représentent des collectivités provinciales qui ne seraient pas définies par les gouvernements provinciaux. En d'autres termes, je suis contre l'idée d'une Chambre des provinces. Je suis contre l'idée de voir des ministres provinciaux siéger à une seconde Chambre fédérale. Je suis cependant en faveur d'un système selon lequel les gouvernements provinciaux seraient habilités à nommer des personnes de marque qui partagent les orientations du gouvernement provincial intéressé. Le mandat des sénateurs nommés devrait être d'environ six ans et donc dépasser la durée d'un gouvernement provincial.

Si nous avions un système de nomination par les provinces, il ne faudrait surtout pas que les autorités provinciales oublient que les sénateurs qu'ils ont nommés devront être confirmés ou non dans leur poste par le prochain gouvernement qui pourrait très bien être d'un autre parti. Ce n'est pas un très grand risque car il n'y a pas beaucoup de changement de gouvernement dans les provinces, mais c'est une incertitude. Il est donc à espérer que les gouvernements provinciaux nomment et que le gouvernement fédéral choisisse des représentants provinciaux tellement compétents qu'ils seront toujours perçus comme étant de très bons porte-parole pour la collectivité provinciale dans son ensemble.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is that all Senator Le Moyne?

Very well. Thank you.

Nous avons maintenant M. Jarvis suivi du sénateur Hastings.

M. Jarvis: Monsieur Irvine, j'ai une proposition à vous faire et une question à vous poser. Je vais vous présenter deux de mes hypothèses. La première consiste en ceci que le grand problème de ce comité est de recommander une structure du Sénat capable de refléter les intérêts régionaux d'une manière efficace et publique. Ma deuxième hypothèse c'est que le Sénat est l'institution choisie pour remplir ce rôle du moins pour les fins du Comité. Vous avez très bien soulevé ce problème de schizophrénie dans votre premier paragraphe: que faisons-nous?

Voici donc ce que je prétends: les Canadiens un peu partout au pays demandent de plus en plus à leur gouvernement provincial de refléter des attentes fédérales. En effet, ils leur demandent de représenter non pas uniquement des intérêts locaux, mais aussi des intérêts de nature presque exclusivement fédérale par définition. C'est ce qu'ils demandent à leur gouvernement provincial. Vous avez bien défini le problème de la représentation régionale au sein du caucus libéral pour l'Ouest canadien et au sein de mon caucus dans le cas du Québec. La même chose vaut pour le Cabinet. Mais je ne sais pas ce qui inquiète les Canadiens. Je ne suis pas persuadé que leurs intérêts régionaux ne sont pas représentés.

[*Text*]

As you and I well know, within a caucus or within a Cabinet room, regional interests are often very, very vigorously represented and debated, but no one, of course, because of the nature of the Cabinet room and the nature of a caucus, is aware of it. I say that because if we can set aside the problem of western Canada representation in terms of the Liberal Party, and in Quebec in terms of the Conservative Party, and look to other regions which are well represented in both caucuses and in the Cabinet room, and who, along with other Canadians, are looking to their provincial governments to express their regional wants, concerns and aspirations... Therefore the malaise to which you refer in my view may be part of a process problem, that people do not see their regional interests, and they are going to the provincial governments because there is a vacuum there.

My question therefore I guess is can we address the need for regional representation within a federal institution by anything other than an elected senate? In your view, will the appointed senate effectively accomplish that end? Secondly, if you continue to opt for the appointed senate, I have serious difficulty in agreeing with you that the provincial government should be one, or the, appointer.

Professor Irvine: I do not have them as the appointer, but the nominator.

I think you are right. I am sure part of the problem in Canada is the lack of publicity that can be given to what happens in the Cabinet and in caucus rooms. So there is a symbolic element in all of this.

• 1630

Now I confess that I am torn on precisely the point that you have identified. The advantage that I saw and that I see and that is in my paper is that with an elected senate, at least regions that do not elect constituency MPs, for whatever gerrymander exists—regions that do not elect people to the caucus will have elected proportionately someone to the Senate. Among those elected senators will be a Cabinet representative. And the people in the region will feel that they have someone there in the decision-making site, and I think that is terribly important. That is an advantage that I see to an elected senate.

I say in my paper that, if I had my druthers, I would have a proportionately elected House and an appointed senate. If I were told that changing the mode of election of the House of Commons is just simply not on, so what do you really want, I probably would come down for an elected senate because of the process that you have identified.

I do not know that Canadians feel that their provinces are not well represented in the decisions that are taken in this country. I suspect Canadians feel quite the opposite, that there is too much wrangling. And I would like to see through alternative modes of representation at the centre that, without eliminating, there may be a lesser magnitude of that kind of wrangling and more decision making at the centre; more decision making at the centre because the Canadian popula-

[*Translation*]

Nous savons très bien tous les deux que les intérêts régionaux sont représentés et débattus de manière très rigoureuse tant au caucus qu'au Cabinet. Mais personne ne le sait, bien entendu, à cause de la manière de procéder du Cabinet et du caucus. Si nous pouvions mettre de côté le problème de la représentation de l'Ouest canadien au sein du Parti libéral et le problème de représentation du Québec au sein du Parti conservateur, et examiner le cas des autres régions qui sont bien représentées dans les deux caucus et au Cabinet, si nous nous penchons sur le cas de ces élus du peuple qui, à l'instar des autres Canadiens, demandent à leur gouvernement provincial d'exprimer leurs besoins, préoccupations et attentes régionaux... Par conséquent, le malaise auquel vous faites allusion est un problème de structure en ce sens que le public ne connaît pas ses intérêts régionaux et s'adresse au gouvernement provincial à cause d'une lacune bien évidente.

Je me pose par conséquent la question suivante: Pouvons-nous satisfaire le besoin d'une représentation régionale au sein d'une institution fédérale autrement que par un Sénat élu? Un Sénat nommé peut-il, à votre avis, remplir efficacement ce rôle? Et enfin, si vous continuez de préconiser un Sénat nommé, il me serait très difficile d'être d'accord avec vous que les gouvernements provinciaux soient invités à effectuer, seuls ou avec d'autres, les nominations.

M. Irvine: Les gouvernements provinciaux n'effectueraient pas les nominations, mais les mises en candidature.

Vous avez raison. À mon avis, une partie du problème au Canada est attribuable à l'impossibilité de publier ce qui se passe au Cabinet et en caucus. Il y a donc un élément très symbolique en jeu ici.

J'avoue que la question que vous venez de soulever me pose des problèmes. À mon avis, l'avantage d'un Sénat élu, et je le mentionne dans mon mémoire, consiste en ceci que les régions qui ne sont pas représentées au caucus, à cause de certains tripotages, par exemple, obtiendraient une représentation à la proportionnelle à la Chambre Haute. Un représentant au cabinet serait choisi parmi ces sénateurs élus. Les électeurs des régions auraient ainsi le sentiment d'être représentés au centre de décision ce qui est, selon moi, extrêmement important. C'est donc l'avantage d'un Sénat élu.

Je dis dans mon mémoire que je préconise personnellement une Chambre élue à la proportionnelle et un Sénat nommé. Cependant, s'il est impossible de modifier le système électoral de la Chambre des communes, je préconiserais un Sénat élu à cause du processus que vous avez si bien cerné.

Je ne sais pas si les Canadiens estiment vraiment que leur province n'est pas bien représentée dans les décisions qui sont prises. Je penche plutôt pour le contraire, à savoir, qu'il y a beaucoup trop de conflits. J'aimerais donc voir en place au centre des décisions un système de représentation de rechange qui, même s'il ne réussit pas à éliminer, pourrait au moins réduire les conflits qui feront obstacle à la prise de décision ce qui donnerait beaucoup plus de poids aux régions en matière

[*Texte*]

tion would feel that yes, we do have someone there who can speak for us and who has an incentive to speak for us.

So I am torn. You are right.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Jarvis.

The next on the list is Senator Hastings, followed by Senator Lucier and Senator Balfour. Senator Hastings, please.

Senator Hastings: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Irvine, in your opening remarks and on page 4, you discuss the primary system. You indicate the importation of that system would be an undesirable effect in that it destroyed the political party system. That is contrary to my view and I would like you to enlarge upon that, if you would.

Professor Irvine: Okay. I think a primary system especially—not as much perhaps as the STV system—but in particular, a primary system is destructive of parties simply because among the contestants in a primary, the party cannot carry out publicity on behalf of any one. Therefore, every contestant in a primary must raise his own campaign resources; indeed, not only money and publicity but also his own workers, their own workers for election day. And once they establish those networks they quite often, if they are successful in the primary they quite often carry the network over, carry the organization over to their contest, whether in the Canadian case a province-wide contest or in American cases a nationwide contest.

So that the party really has very little control because it provides very little of the essential resources to the successful candidates; and they then strike out on their own, I think, quite independent of party traditions or the general collective policy of the party. Certainly, I think in the United States there has been a real weakening of party organizations.

Senator Hastings: I just suggest to you for those very reasons that, if you have a particular candidate seeking an office, certainly he is on his own until he has a nomination or he has the official backing of the party, but up until that point he brings into the party those people, those workers, all of those people who participate in the party. And I just suggest to you that that strengthens the party, not weakens it, like Amway.

Professor Irvine: If it were at the level of worker I would agree with you, sir. But I think it is quite often at the level of financier, because he is raising money; and it is the person raising the money, not the party. People who are unsuccessful may well have not brought any continuing commitment to the party whose nomination they were seeking; and quite often, reward will have to be sought.

[*Traduction*]

de décision. Je serais en faveur de plus de poids au centre de décision car je pense qu'ainsi le public canadien se sentirait bien représenté par quelqu'un qui a tout à fait intérêt à protéger ses intérêts.

Donc, vous avez raison, mes propres vues sont partagées.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président, et merci, monsieur Irvine.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Jarvis.

Le prochain intervenant sur ma liste est le sénateur Hastings suivi des sénateurs Lucier et Balfour. Sénateur Hastings, vous avez la parole.

Le sénateur Hastings: Merci, monsieur le président.

Monsieur Irvine, vous avez parlé dans votre déclaration liminaire ainsi qu'à la page 4 de votre mémoire, du système des élections primaires. Vous dites que l'importation de ce système aurait un effet négatif en ce sens qu'il aurait pour effet de détruire le système des partis politiques. Je pense le contraire et j'aimerais donc que vous m'expliquiez plus en détail votre position.

M. Irvine: Très bien. À mon avis, le système des élections primaires détruit les partis qui doivent présenter plusieurs candidats et ne peuvent donc pas en appuyer publiquement un seul. Cela vaut peut-être même plus pour le système du vote unique transférable. Cela veut dire que tous les candidats dans une élection primaire doivent trouver leurs propres ressources pour faire leur campagne. Et par ressources, je n'entends pas seulement les fonds et la publicité, mais aussi les aides et le personnel nécessaires. Une fois le réseau établi, il arrive très souvent, s'ils réussissent dans les primaires, qu'ils recrutent tout leur réseau et l'organisation à leur cause, qu'il s'agisse d'une province au Canada ou du pays entier dans le cas des États-Unis.

Le parti a donc très peu de contrôle du fait qu'il fournit très peu des ressources essentielles aux candidats élus. Ces derniers sont donc très autonomes et ne sont pas liés par les traditions ou la politique générale collective du parti. Ce système est responsable, à mon humble avis, de l'affaiblissement des structures de parti aux États-Unis.

Le sénateur Hastings: Ce sont ces raisons mêmes qui me font dire qu'un candidat qui cherche à être élu agit seul jusqu'à ce qu'il obtienne une nomination ou jusqu'à ce qu'il reçoive l'appui officiel du parti. Mais dans l'intervalle, il attire au parti ses adjoints et ses collaborateurs, tous ceux qui travaillent pour le parti. Et, à mon avis, ce système n'affaiblit pas le parti, mais le renforce. C'est comme *Amway*.

M. Irvine: Je suis d'accord avec vous pour ce qui concerne les travailleurs. Mais que faites-vous de l'aspect financier? Il ne faut pas oublier que c'est le candidat lui-même qui recueille les fonds nécessaires et non pas le parti. Il se peut très bien que les candidats défaits n'auraient pas pris un engagement continu face au parti au nom duquel ils se sont présentés. Ils doivent même très souvent chercher leur récompense.

[*Text*]

Now, the United States' system is a wholly more decentralized system over a whole range of institutions than the Canadian one, and I would not argue that even a primary system in Canada would lead us to replicate what happens in the United States. Certainly I do not think an STV system would. But those would be the tendencies, and they would be tendencies that I would see as undesirable.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Hastings.

Next is Senator Lucier, followed by Senator Balfour.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Professor, in outlining the numbers that you see for the Senate that you are proposing, they total 154. You have Atlantic Provinces, 34; Ontario, Quebec, 34; B.C., Alberta, 16; and Saskatchewan and Manitoba, 10 each. I suppose I am a little more sensitive to this than I maybe should be, but you seem to have neglected a small piece of real estate that is north of the 60th parallel.

Professor Irvine: I know. I beg your pardon, Senator. That struck me last night. I am sorry. I was particularly concerned with the balance of numbers among the large blocks in the country. I apologize. Certainly there would have to a continued representation of two senators from your area.

Senator Lucier: Well, the people of the north did spend a considerable amount of time trying to get Senate representation from the north, and I think that I would like to make the point that—I do not want to speak about the quality of senators, especially from the Yukon—it may not be exactly what they wanted; but since the rest of Canada had senators, they did want a senator and they have one.

I am just wondering, the green paper that the government has just presented to us suggests that there may be a way of having representation from the native groups in the country: the Inuit, Métis, the Indian groups of the country. You make no mention of this at all. Do you see any way that groups such as these could be represented in the Senate or could have some way of achieving a seat in the Senate?

• 1640

Professor Irvine: Rather than reserve the seats, which I believe is one of the things the discussion paper mentions, I would leave that to the parties and in the lists, so that parties in putting their list together—I would hope without our constitution's requiring it . . . would nominate in a favourable position on their list representatives of the indigenous people in this country.

Senator Lucier: Well, that may be a little difficult. For the group that I am speaking of, the Inuit—let us face it, the Inuit are in the Arctic—it is not so difficult a problem; but the Indian population are in Nova Scotia, in Ontario, in British Columbia, in the Yukon. They are everywhere. How is the party going to come across the list that is going to include people in ridings where they may win a seat . . . ?

[*Translation*]

Le régime américain est beaucoup plus décentralisé entre tout un éventail d'institutions que ne l'est le régime canadien. Je doute que si le Canada adoptait un système d'élections primaires, les résultats seraient les mêmes qu'aux États-Unis. Je suis à peu près persuadé que ce ne serait pas le cas du S.V.U.T. Mais ces tendances se dessineraient et à mon avis elles ne sont pas souhaitables.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Hastings.

Le prochain intervenant est le sénateur Lucier suivi du sénateur Balfour.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Irvine, vous avez proposé un total de 154 sièges pour le Sénat. Vous proposez 34 sièges pour les Maritimes, 34 pour l'Ontario et le Québec, 16 pour l'Alberta et la Colombie-Britannique, et 10 pour la Saskatchewan et le Manitoba. Je suis peut-être un peu trop susceptible, mais vous semblez laisser de côté un petit territoire qui se situe au nord du 60e parallèle.

M. Irvine: Je sais, et je m'en excuse, sénateur. Cela m'a frappé hier soir. Je vous demande pardon. Je me suis surtout intéressé à l'équilibre des sièges entre les grandes régions du pays. Je m'en excuse. J'estime que nous avons en effet besoin d'une représentation continue de deux sénateurs de votre région.

Le sénateur Lucier: Vous savez, les habitants du Nord ont consacré énormément d'efforts et de temps pour essayer d'obtenir une représentation du Nord au Sénat et je tiens à signaler—je ne veux pas parler de la compétence des sénateurs, surtout du Yukon—que ce n'est peut-être pas exactement ce qu'ils désirent. Mais puisque le reste du Canada a obtenu des sénateurs, ils en ont voulu un et ils en ont un.

Le livre vert que vient de nous remettre le gouvernement propose une formule de représentation des groupes autochtones de ce pays: les Inuit, les Métis et les Indiens. Mais vous vous taisez à cet égard. Avez-vous pensé à un moyen de représenter ces groupes au Sénat, un moyen de leur accorder un siège?

M. Irvine: Le document de travail parle de la possibilité de réserver des sièges. Je pense qu'il serait préférable de laisser cette décision aux partis qui pourraient mettre en tête de liste, sans que la constitution ne le stipule, des candidats qui représentent les Autochtones de ce pays.

Le sénateur Lucier: Cela pourrait poser un problème. Cette formule pourrait s'appliquer aux Inuits qui sont tous dans l'Arctique mais n'oubliez pas que la population indienne est éparpillée un peu partout en Nouvelle-Écosse, en Ontario, en Colombie-Britannique et au Yukon. Il y a des Indiens partout au Canada. Alors comment un parti peut-il établir une liste

[*Texte*]

Professor Irvine: Except that in a list proportional elected senate there would be at least one or at most two ridings in a province like Nova Scotia. I would for the moment trust the party on at least one of their lists to rank a native person among its top candidates. You see, with a list electoral system, the number of seats that a party wins —let us say the party wins three out of five in a five-person constituency—the top three people on its list get elected, I would hope that one of those top three in Nova Scotia would be a native Canadian.

Senator Lucier: Thank you. I have just one other question. A while ago, when you were speaking to Mr. Breau about elections, you were discussing the election's taking place at the same time as the House of Commmons. Do you then mean that the Senate is elected the same as the House of Commons, and if the the government in the House of Commons is defeated on a vote of non-confidence within six months or whatever length of time, that the Senate then goes through the whole exercise again?

Professor Irvine: That is right.

Senator Lucier: Have you taken a look at the cost of this kind of election at all?

Professor Irvine: I have not looked at the total cost, obviously, but I was not impressed in 1980 with claims that that was an unnecessary election and a costly burden on the Canadian public and so on. I told my students that from the estimates of costs that I was getting, it was no more than the price of a good show and that the whole campaign was at least that much, the price of a good admission to a theatre for every Canadian.

Senator Lucier: I think that probably the analogy is great, except that Canadians only like so many shows. I was not particularly thinking of whether it would be too much of a cost to have a particular election; I just meant the fact that you are now adding an election of 150-some senators onto 300 members, which is pretty close what we will have, is it not?

Professor Irvine: Yes. Well, the marginal cost addition to that, particularly on a list electoral system, would not, I think, be very great; but no, I cannot provide you any . . .

Senator Lucier: But if you went to any other kind of system . . .

Professor Irvine: If we went to any other kind of system it would be higher, quite probably. Now, how much of that additional cost would be a public charge, how much of that would be financed privately, again with the STV system, I just do not know.

Senator Lucier: Okay, thank you. Thank you Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much Senator Lucier. The next is Senator Balfour.

[*Traduction*]

qui inclurait des candidats de circonscriptions où ils sont susceptibles de remporter un siège . . . ?

M. Irvine: Oui, mais n'oubliez pas qu'un sénat élu à la proportionnelle au moyen d'un scrutin de listes compterait une ou deux circonscriptions, au maximum, dans une province comme la Nouvelle-Écosse. On pourrait très bien faire confiance aux partis pour accorder une place en tête de liste, sur au moins une de leurs listes, à un cancandidat autochtone. Vous savez, dans le système du scrutin de listes, un parti peut très bien remporter trois sièges sur cinq dans une circonscription de cinq. Il est à espérer qu'un des trois candidats élus en Nouvelle-Écosse serait un autochtone.

Le sénateur Lucier: Merci. J'aurais une autre question à poser. Quand vous avez parlé d'élection à M. Breau, vous avez dit qu'elles devraient se faire en même temps que les élections à la Chambre. Voulez-vous dire que les sénateurs seraient élus comme les députés et que si par hasard le gouvernement était défait à la suite d'un vote de défiance dans les six mois, que le Sénat devrait aussi immédiatement déclencher des élections?

M. Irvine: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Avez-vous la moindre idée du coût d'une élection?

M. Irvine: Je dois vous avouer que je n'ai pas vraiment étudié la question du coût total d'une élection. Mais laissez-moi vous dire que je n'ai pas été très impressionné en 1980 par les déclarations selon lesquelles on aurait tenu des élections inutiles à grands frais pour les contribuables. J'ai dit à mes étudiants que les chiffres que j'avais vus me portaient à croire que ces élections n'avaient pas coûté plus cher qu'un bon spectacle, ce qu'était la campagne, et qu'elle n'avait pas coûté plus cher aux contribuables qu'un bon billet de théâtre.

Le sénateur Lucier: C'est peut-être une bonne comparaison, mais les Canadiens sont-ils si friands de spectacles? Mais je ne pensais pas tellement aux coûts démesurés d'une élection. Je pensais plutôt au fait que nous ajouterions une élection de 150 sénateurs parmi 300 membres, ce qui est à peu près ce que nous aurions, n'est-ce pas?

M. Irvine: Oui. Mais je pense que les coûts supplémentaires marginaux, surtout si nous adoptions un système de scrutin de listes, ne seraitent pas, selon moi, démesurés. Mais je ne peux pas vous fournir . . .

Le sénateur Lucier: Mais si nous adoptions un autre genre de système . . .

M. Irvine: Les coûts seraient alors, bien entendu, supérieurs. Mais je ne sais vraiment pas quelle est la part de ces coûts supplémentaires que les contribuables devraient assumer et quelle part serait financée par des intérêts privés surtout avec un système de vote unique transférable.

Le sénateur Lucier: Je vois, merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Lucier. Sénateur Balfour, vous avez la parole.

[*Text*]

Senator Balfour: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Irvine, in your opinion, can this committee, this so-called Senate Reform committee, really address in a meaningful way the question of significant change in the structure and function of one parliamentary institution, without at the same time addressing the question of reform of the other institution; namely, the House of Commons?

Professor Irvine: I would think not. I would have liked to see it as a package, and certainly it will be considered by the MacDonald commission, among others; but you know, this is the only committee we have. I do think you ought perhaps not to be inhibited in your recommendations. If your recommendations involve changes in the other House as well, so be it. If you say that certain policy lines or certain lines of reform only make sense if other things happen simultaneously, I think that would be quite a defensible position and one, if that is your judgment, that you should take.

Senator Balfour: Before we get any further down this path, would you be disposed to recommend that we would at this stage seek amendments to our terms of reference?

Professor Irvine: I would be quite happy if you were to do so, yes.

Senator Balfour: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Balfour, are there any further questions?

If there are no further questions then, Professor Irvine, thank you very much for being with us and taking the time out from your activities to share with us your views. We have, I think, set your deadline all right because I realize that you have to catch a bus this evening.

Professor Irvine: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So on behalf of the committee, our thanks.

The committee is then adjourned until tomorrow at 9.00 a.m.

[*Translation*]

Le sénateur Balfour: Merci, monsieur le président.

Monsieur Irvine, pensez-vous que ce prétendu Comité sur la réforme du Sénat puisse vraiment aborder de manière efficace la question d'un changement important de la structure et du rôle d'une instution parlementaire sans envisager la réforme de l'autre Chambre, la Chambre des communes?

M. Irvine: Je ne le pense pas. Une approche globale aurait été préférable et je pense que la Commission MacDonald s'en occupera, entre autres. Mais c'est notre seul comité. Il ne faudrait pas que vos recommandations deviennent une entrave. Si vous estimez qu'une réforme de la Chambre des communes s'impose également, ne vous gênez surtout pas pour le dire. Si vous deviez arriver à la conclusion qu'il est impossible d'adopter certaines orientations de politiques ou certaines réformes sans toucher les deux Chambres, cette opposition sera tout à fait défendable.

Le sénateur Balfour: Mais avant que nous ne nous aventurions trop loin dans cette voie, pouvez-vous nous dire si vous estimez qu'il serait opportun que nous demandions maintenant une modification de notre mandat?

M. Irvine: Je serais tout en faveur d'une décision en ce sens.

Le sénateur Balfour: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Balfour, avez-vous d'autres questions à poser?

Puisqu'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais vous remercier, monsieur Irvine, d'avoir pris le temps de venir partager nos vues avec nous. Comme vous le voyez, nous avons respecté vos délais. Je sais que vous devez prendre un autobus ce soir.

M. Irvine: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le Comité vous sait gré d'être venu témoigner devant nous. Merci.

La séance est levée jusqu'à demain 9 heures.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Queen's University:
Dr. William Irvine, Professor of Political Studies.

De l'Université Queen's:
M. William Irvine, professeur d'études politiques.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government Publication

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, June 23, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le jeudi 23 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 20 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23188—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Le Moyne	Stanbury—(8)
Balfour	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy—(10)
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on 21st April, 1983, membership of the Committee was amended as follows:
Senator Le Moyne replaced Senator Leblanc.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:
Sénateur Le Moyne remplace sénateur Leblanc.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 23, 1983
(17)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 10:02 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Balfour, Hastings, Le Moyne, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Collenette and Dubois.

Other Senator present: The Honourable Senator Peter Bosa.

Other Member present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: *From Carleton University*: Professor Robert Jackson, Chairman, Department of Political Science. Honourable Senator Peter Bosa.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Professor Jackson made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Bosa made a statement and answered questions.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 23 JUIN 1983
(17)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 10h02 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Balfour, Hastings, Le Moyne, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Collenette et Dubois.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Peter Bosa.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Témoins: *De l'Université Carleton*: Le professeur Robert Jackson, président, Département des sciences politiques; l'honorable sénateur Peter Bosa.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no. 1*).

Le professeur Jackson fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Bosa fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, June 23, 1983

• 1000

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will call the meeting to order, and my apologies for not being able to start on time.

We will make a slight change, then, in the program for this morning. Senator Neiman will be placed on the agenda for next week, on Wednesday. If we can work that in, it will be Wednesday at 15.30 p.m.

So this morning, then, we will start directly, if he is ready to proceed, with Professor Jackson. Thank you very much for being with us, Professor Jackson. You have submitted a written brief, which people have in their hands. We will turn over to you, then, and follow with a question period.

Professor R.J. Jackson (Department of Political Science, Carleton University): Mr. Chairman, senators and member of Parliament, which I suppose is appropriate at this time, of course I am delighted to come to discuss senate reform with you.

It is an honour to participate in this ongoing process, one that, unlike what some academics seem to have told you, you and I know has going on for some time now. This suggestion that something is brand-new, that they are going to suggest an election, we know is old, indeed, and was suggested by Prince Edward Island back at the time of confederation.

I think academics and politicians share a responsibility for what I call the "put-it-all-together community"; and in that sense, they share a responsibility to try to describe and assess the overall congruence between people, their institutions and their policies, something which, to some extent, I think has been missing in this country. There has not been an intellectual community that brought together all these people interested in putting the various parts of society together. I would like to talk about that later, if you will; but it is not the main point of today's discussion.

When I was first asked to come to speak to you, of course, the first thing I thought was that we should not reform the Senate at all. If we ever reformed the Senate, there would be very little to talk about at the universities, and many people's promotions up the academic ladder would be delayed considerably in not having something to bitch about in the parliamentary process.

Senator Stanbury: We would find something else.

Professor Jackson: But we would find something; that is true.

Senator Stanbury: Think of all the journalists. They would all be out of work, too.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 23 juin 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous allons rappeler la réunion à l'ordre et je vous fais mes excuses de n'avoir pu commencer à temps.

Nous allons apporter de légères modifications au programme de ce matin. La comparution du sénateur Neiman sera reportée à mercredi de la semaine prochaine. Ce sera à 15h30 si nous pouvons l'accommoder.

Alors, ce matin, nous commençons immédiatement avec le professeur Jackson, s'il est prêt à nous faire son exposé. Professeur Jackson, merci beaucoup d'être avec nous. Vous avez soumis un mémoire écrit que les gens ont en main. Nous allons donc vous donner la parole, après quoi, nous aurons une période de questions.

Le professeur R.J. Jackson (département des sciences politiques, Université Carleton): Monsieur le président, messieurs les sénateurs et députés, je présume que c'est ce qu'il faut dire pour l'instant, je suis, bien sûr, ravi de venir discuter de la réforme du Sénat avec vous.

C'est un honneur de participer à ce processus continuel qui, comme nous le savons, a commencé il y a un bon moment, contrairement à ce que vous ont dit certains universitaires. Nous savons que cette prétendue nouvelle proposition pour un Sénat élu est vieille, car elle fut suggérée par l'Ile-du-Prince-Édouard à l'époque de la Confédération.

Je pense que les politiciens et les universitaires ont tous deux une responsabilité pour ce que j'appelle la «communauté du regroupement»; et, dans ce sens, ils partagent la responsabilité d'essayer de décrire et d'évaluer l'harmonie générale entre le peuple, leurs institutions et leurs politiques, ce qui, selon moi, a manqué dans une certaine mesure au pays. Aucune communauté intellectuelle n'a regroupé tous ces gens intéressés, n'a rassemblé les divers éléments de la société. J'aimerais y revenir tout à l'heure, si vous me le permettez, mais ce n'est pas le but principal de la discussion d'aujourd'hui.

Lorsqu'on m'a d'abord demandé de prendre la parole devant vous, bien sûr, la première chose à laquelle j'ai pensé, c'est que nous ne devrions pas réformer le Sénat du tout. Si jamais la réforme avait lieu, les universitaires n'auraient plus de sujet de conversation et les promotions de bon nombre de gens dans l'échelle académique seraient retardées considérablement, car ils n'auraient plus rien à critiquer dans le processus parlementaire.

Le sénateur Stanbury: Nous trouverons autre chose.

M. Jackson: C'est vrai, nous trouverons autre chose.

Le sénateur Stanbury: Pensez à tous les journalistes, ils seraient également sans travail.

[*Texte*]

Professor Jackson: If we manage together to reform the Senate, I am sure we will find something else in the universities to complain about.

Let me begin by making a few general points about society in the 19th century, then society today; then to describe some of the things one can say comparatively about upper houses; then to proceed to argue what the criteria should be, in my mind, for any reform of the Senate; and then to apply these to propositions that have been put forward over the years for reform of the Senate; and then to make a modest conclusion about where I think you should go, not only in terms of your report, but in the short run, in terms of asking questions to the general public about what they think.

Let me begin by talking about the last 100 years. There have been remarkable changes since 1867 in society. Who would have thought back in 1867 that radio and television or some communications mechanism would be found in every home in Canada? Who would have thought household work would have been mechanized? Who would have thought the world would be circled by some kind of air routes? Who would have thought communications satellites would allow instantaneous communication between businessmen, politicians and professors?

I put that in because the new courses in the universities will be world-wide; that is, one will type something into a microcomputer, which will go up to the satellite and will be communicated throughout the rest of the world, and people will respond through their microcomputers. Those courses are already in existence now in the universities in the United States.

Lastly, who would have thought that devices with the destructive power of the atom and neutron bombs would have been built in the 20th century? Society has lost all resemblance to the society and the social reality that existed at the time of confederation.

At the level of government or state institutions, too, the evolution has been just as profound. The heyday of market-determined or laissez-faire economy in Canada was the period just before confederation; roughly speaking, 1860 was the height of laissez-faire economic reality. But it has been on a steady decline ever since; and you all know as well as I do that the importance of the state today can be measured by merely pointing out that, in 1981, the governments of Canada were responsible for 43% of the Canadian gross national expenditure. As a general line, that trend has been growing.

Moreover, when we deal with federal-provincial relations and talk about money expenditures there, there has also been a shift. In 1946, the federal government spent 72% of all government expenditure in Canada; the provinces and local governments spent 28%. By 1981, a remarkable change had taken place. The federal government spent 46%; the local and provincial governments spent 54%. Economic decentralization tendencies were on the move in Canada.

[*Traduction*]

M. Jackson: Si nous réussissons ensemble à réformer le Sénat, je suis sûr que nous trouverons autre chose à nous plaindre dans les universités.

Au début, je voudrais faire quelques commentaires généraux sur la société au 19ème siècle et ensuite sur la société actuelle; après quoi, je ferai certaines comparaisons entre chambres hautes; ensuite, nous débattrons de ce que devraient être, selon moi, les critères à appliquer pour toutes réformes du Sénat pour ensuite appliquer ces critères aux propositions formulées au cours des années pour la réforme du Sénat et, en fin de compte, je terminerai par une modeste conclusion sur l'orientation que vous devriez prendre, selon moi, non seulement pour votre rapport, mais à court terme pour les questions à poser au public en général afin de connaître son opinion.

Commençons d'abord par les 100 dernières années. Depuis 1867, il y a eu des changements remarquables dans la société. En 1867, qui aurait cru que, dans chaque foyer canadien, on retrouverait un poste de radio et un poste de télévision ou quelque autre moyen de communication? Qui aurait cru qu'on mécaniserait des travaux ménagers? Qui aurait cru qu'il y aurait, autour du monde, des routes aériennes en quelque sorte? Qui aurait cru que les satellites de communication permettraient des communications instantanées entre hommes d'affaires, politiciens et professeurs?

J'ai ajouté cela, car les nouveaux cours universitaires se donneront à l'échelle mondiale, c'est-à-dire que quelqu'un dactylographiera quelque chose dans un micro-ordinateur, ce message sera transmis par satellite partout dans le monde et les gens pourront répondre en utilisant leur micro-ordinateur. Ces cours existent déjà maintenant dans les universités américaines.

En fin de compte, qui aurait cru que des dispositifs ayant le pouvoir de destruction des bombes atomiques et à neutrons seraient construits au 20ème siècle? La société a perdu toute ressemblance avec la société et la réalité sociales qui existaient à l'époque de la Confédération.

L'évolution a été aussi profonde dans le gouvernement ou les institutions d'État. Les jours gras de l'économie de marché ou du laisser-faire au Canada, c'est la période qui a précédé la Confédération, c'est à peu près vers 1860 qu'on peut dater l'apogée de cette économie du laissez-faire. Mais, depuis lors, cela a été un déclin continu et vous savez tous aussi bien que moi qu'aujourd'hui qu'on peut mesurer l'importance de l'État en soulignant simplement qu'en 1981 43 p. 100 des dépenses nationales brutes étaient imputables au gouvernement du Canada. De façon générale, cette tendance a été à la hausse.

De plus, si l'on parle des relations fédérales-provinciales et des dépenses d'argent, il y a également eu un transfert. En 1946, 72 p. 100 de toutes les dépenses gouvernementales du Canada étaient imputables au gouvernement fédéral; 28 p. 100 étaient imputables aux provinces et aux gouvernements municipaux. En 1981, on remarque qu'il y a eu un changement étonnant. Le gouvernement fédéral est responsable de 46 p. 100 des dépenses, alors que les gouvernements provinciaux et municipaux sont responsables de 54 p. 100 d'entre elles. Les tendances à la décentralisation économique ont joué au Canada.

[*Text*]

Although it is not in my text, let me remind you that, though the curve looks like that in terms of provincial expenditures in Canada, in the United States it looks exactly the other way. Washington is consuming more and more of the GNE, as is the case in almost every federal country in the world.

In the face of such shifts in society, government and attitudes, it is not surprising that Canada would set about to reform many of its institutions, which you gentlemen, I think, wisely did just over a year ago; and this, of course, would finally include the Senate. The Canadian Senate is similar, of course, to institutions in other countries in some respects, but quite dissimilar in others.

First, as you know well, Canada shares one characteristic with all federal countries; that is, it has an upper chamber. But in none of the federal liberal democracies is the whole upper house appointed by the central government, as is in the case in Canada. There are no similar examples in the world. If I remember rightly, there are, however, a couple of cases of unitary states with bicameral legislatures which have fully appointed upper houses. As I point out tongue in cheek in my paper here, for those real aficionados of legislatures in the world, this may be the only thing Fiji and Jordan have in common.

• 1010

This unique characteristic of the Canadian system has been challenged since the time of confederation. In fact, Prince Edward Island was for an elected upper house from the very beginning, as were some of the individual commentators at the time. Even Sir John A. MacDonald admitted that there was a split on the question and that "at present" he was in favour of a nominative system. Although he later justified his position, he did understand that there was a split and one could easily come to an opposite kind of judgment even at that time.

Actual reform proposals for the Senate began to be discussed in the House of Commons within a decade after confederation. So we are not on anything very new here, talking about constitutional reform of the Senate.

Today, as you know, the proposals fill boxes and boxes of reports and learned papers. It is a veritable industry. During that long period, senate reform has basically altered from one of increasing or decreasing the power of the Senate as part of the parliamentary process to one of enhancing the symbolic value of the upper house as part of the federal system. To cut through this literature, I think the best way to proceed is to set down guidelines by which proposed changes may be evaluated. The concrete proposals can then be judged against these explicit goals and this should, to some degree, reduce the variation and the number of alternatives.

[*Translation*]

Quoi que ce ne soit pas dans mon texte, je vous rappelle que la courbe des dépenses provinciales au Canada ressemble à ceci, alors qu'aux États-Unis c'est exactement le contraire. Washington est responsable d'une part de plus en plus grande des dépenses nationales brutes, comme c'est le cas dans presque chaque État fédéral du monde.

Face à de tels changements dans la société, dans le gouvernement et les attitudes, il n'est pas surprenant que le Canada entreprenne la réforme de bon nombre de ses institutions, ce que vous, messieurs, avez fait avec sagesse il y a plus d'un an; et ces réformes, bien sûr, inclueront finalement le Sénat. Bien sûr, le Sénat canadien ressemble à bien des égards aux institutions dans d'autres pays, mais il est très différent à d'autres égards.

D'abord, comme vous le savez très bien, le Canada a une caractéristique commune avec tous les pays fédéraux, c'est qu'il a une chambre haute. Mais, il n'existe aucune démocratie libérale fédérale où tous les membres de la chambre haute soient nommés par le gouvernement central, comme c'est le cas au Canada. Il n'y a aucun autre exemple de cela de par le monde. Toutefois, si je me souviens bien, il y a quelques cas d'États unitaires avec deux chambres législatives, où tous les membres de la chambre haute sont nommés. Comme je le dis ironiquement dans mon document, pour les vrais fervents des systèmes législatifs de par le monde, c'est peut-être la seule chose que Fiji et la Jordanie ont en commun.

Cette caractéristique unique du système canadien a été contestée depuis l'époque de la confédération. En fait, depuis le début, l'île du Prince-Édouard était en faveur d'une Chambre haute élue, comme certains commentateurs de l'époque. Même Sir John A. MacDonald a reconnu que les opinions étaient partagées sur la question et que «pour l'instant» il était en faveur d'un système par nominations. Même s'il a justifié sa position par la suite, il a dit comprendre que les opinions soient partagées et qu'à l'époque on aurait pu facilement arriver à une décision contraire.

A peine une décennie après la confédération on a commencé à discuter à la Chambre des communes de propositions de réforme du Sénat. Donc on ne fait pas quelque chose de très nouveau lorsqu'on discute de réforme constitutionnelle du Sénat.

Comme vous le savez, de nos jours ces propositions représentent des boîtes et des boîtes de rapports et de documents de recherche. C'est une véritable industrie. Au cours de cette longue période, ces propositions de réforme portaient fondamentalement sur l'accroissement ou la diminution du pouvoir du Sénat dans le cadre du processus parlementaire soit sur la bonification de la valeur symbolique de la Chambre haute dans le cadre du système fédéral. Pour y voir clair dans tout cela, je pense que la meilleure façon de procéder, c'est d'établir des critères permettant d'évaluer les changements proposés. On peut ensuite juger les propositions concrètes d'après ces buts explicites, et cela devrait, dans une certaine mesure, réduire la diversité et le nombre des possibilités.

[*Texte*]

Of course, one may have different judgments about what criteria should go into reform. This is clearly a judgmental and evaluative process, and I am merely listing the four that I think are the most valuable. I would, however, say that any senator or member of Parliament who wished to make a rational judgment about proposals would himself decide what kind of criteria he wishes to apply rather than merely ramble through the proposals, applying criteria willy-nilly depending on the situation and the temperature of the room.

I propose therefore to judge reforms against these four criteria or variables: legitimacy, legislative and investigative role, regionalism and feasibility. No reform, I suggest, unless it meets all four of these criteria, is really worth considering.

First is legitimacy. Most accounts of the Senate point to a lack of legitimacy and a lack of respect for the Senate as being at the root of the problem. As long as the Senate invites ridicule, whether deserved or not . . . and I happen to be one of the people who have been arguing it does not deserve as much ridicule as it has received . . . whether deserved or not, it cannot be expected to play an effective role. It seems to me that the first criterion for changes is one which will foster a sense of public belief in and respect for the upper chamber. Put briefly, the Senate needs credibility, and it will not come with an appointive system.

Second is the legislative and investigative roles. The Constitution provides the Senate with a great deal of legislative power, but it is rarely exercised. This power was provided to give the upper house authority over any excesses in the executive branch, and also to help in the production of high-quality and well thought-out legislation. It seems to me that no reform proposal should overlook this important and highly functional review capacity of the Senate. There would be no use strengthening regional representation, for example, or the electoral system, if it were to weaken the Senate's role in the parliamentary process when it did so. So the first two criteria should also be borne in mind.

The third criterion is regionalism. A regionalist perspective was built into the nomination process of the Senate. The upper house was to have a federal capacity. In principle, this was required so that the federal administration would be less remote, to balance sectional interests expressed in provincial and French-English differences. It seems to me this is the second criterion that is used to criticize the present Senate. In lacking legitimacy, the Senate cannot perform the function of providing effective regional input into the policy process. Moreover, in my opinion, although some of the members present may not agree with this, this function is not being successfully performed by the House of Commons today either.

I have handed out a number of tables, and I have had to do them quickly. As the clerk, who phoned me to come today, knows, I was away for almost the full month, the last month, travelling around and finding out about other political systems and I had very little time to prepare these tables. I have prepared tables to show you how disaggregated the political

[*Traduction*]

Bien sûr, on peut avoir une idée différente des critères devant entrer dans cette réforme. Il va sans dire qu'il s'agit d'un processus d 'évaluation basé sur le jugement, et je ne fais que vous donner les quatre critères qui sont, selon moi, les plus valables. Toutefois, je dirai que tout sénateur ou député qui désire porter un jugement rationnel sur ces propositions décidera lui-même du genre de critère qu'il désire utiliser plutôt que d'étudier ces propositions au hasard en applicant des critères de circonstances selon la situation et la température de la pièce.

Je propose donc de juger la réforme d'après ces quatre critères ou variables: la légitimité, le rôle législatif et l'enquête, le régionalisme et la praticabilité. Je prétends qu'aucune réforme ne mérite d'être vraiment étudiée à moins qu'elle réponde à ces quatre critères.

D'abord la légitimité. Selon la plupart des études sur le Sénat la source du problème, c'est le manque de légitimité du Sénat et le manque de respect envers celui-ci. Tant que le Sénat sera source de ridicule, que ce soit justifié ou non . . . et je suis l'un de ceux qui ont prétendu qu'il ne mérite pas d'être aussi ridiculisé . . . on ne peut s'attendre à ce qu'il joue un rôle efficace. Il me semble que le premier critère de changement, c'est de favoriser la confiance et le respect du public pour la Chambre haute. En résumé, le Sénat a besoin de crédibilité, et ce n'est pas le système de monimation qui la lui donnera.

Deuxièmement les rôles législatifs et l'enquête. La Constitution donne au Sénat un grand pouvoir législatif, mais il est rarement utilisé. Ce pouvoir lui a été accordé pour qu'il ait la haute main sur tout excès du pouvoir exécutif, pour participer à la production de mesures législatives de haute qualité et bien pensées. À mon avis, aucune proposition de réforme ne devrait oublier cette capacité d'examen importante et très fonctionnelle du Sénat. Par exemple, il ne servirait à rien de renforcer la représentation régionale ou d'appliquer le système électoral, si l'on devait, ce faisant, affaiblir le rôle du Sénat dans le processus parlementaire. Donc il faut également se rappeler les deux premiers critères.

Le troisième est le régionalisme. On a inclus une perspective régionaliste dans le processus des nominations du Sénat. La Chambre haute doit avoir une capacité fédérale. En principe, ceci était nécessaire afin que l'administration fédérale soit moins isolée, afin de contrebalanoer les intérêts sectoriels manifestés par les différences provinciales et linguistiques. Il me semble que c'est le deuxième critère que l'on utilise pour critiquer le Sénat actuel. A cause du manque de légitimité, le Sénat ne peut accomplir le rôle d'offrir une participation régionale efficace au processus d'établissement des politiques. De plus, selon moi, même si certains députés présents ne sont pas d'accord, la Chambre des communes ne remplit pas non plus ce rôle avec succès.

J'ai distribué un certain nombre de tableaux que j'ai dû préparer rapidement. Comme le greffier qui m'a téléphoné aujourd'hui le sait, j'ai été absent pendant presque un mois, le mois dernier. J'étais en voyage afin de m'informer sur d'autres systèmes politiques et j'ai eu très peu de temps pour préparer ces tableaux. J'ai préparé des tableaux démontrant la fragmen-

[*Text*]

system is becoming because of the electoral system; and although I will not spend much time on them today unless we come to them in question period, because I think it would bore you to go through the tables, they essentially show you that there were some major problems with arguments put forward by one or two professors who have been before you and who have told you that—I will not give the gentleman's name . . . who told you that we are in a unique historical period now; this historical period is one where we do not need to change the Senate to make up for regional deficiencies because there is quite a different situation now, we have a House of Commons which is regionally based, parties which are regionally based; but that is not the case in Canadian history and therefore we do not need to worry about it.

These tables illustrate, gentlemen, beyond a shadow of a doubt, that it has been with us almost since confederation—this regional tendency—and that the governing caucus itself is almost regionally dominated and regionally controlled. Some of these tables are brand new. They will come out in a new book I am bringing out next year from Prentice-Hall. I would like you to look at the tables and decide whether you agree with me or you do not agree. But I leave those tables with you to consider, to talk about in the questioning.

These tables illustrate the extent to which the single-member constituency system used for electing members is in fact fragmenting the Canadian polity. Rare indeed are the periods in Canadian history when a national government was backed by well balanced regional caucuses in the House of Commons. Today, instead of parties aggregating regions, they are dividing them further, because of the very logic of the electoral system.

It is also the case that Canada is regarded in some foreign capitals as represented by more than one policy perspective. I have just come back from Washington, talking to senators and members of the House of Representatives. Almost all of them said the same thing; and I must say I found it very irritating indeed. They argued that the regions, and possibly individuals, are the only people who know the real Canadian position; that they cannot just listen to Canadian ministers and Canadian ambassadors and feel they know what Canada stands for.

Overall, therefore, both in the foreign world and in our own electoral political world, we can say that strong centrifugal forces have been and continue to be at work in Canada. For these reasons and many more, Canada should consider changing its electoral system for the House of Commons. Unless and until that step is taken, reform of the Senate should include as a criterion providing a regional, balanced representation in the upper house.

Fourth is feasibility. Of course, unfeasible reform proposals are not even worth your attention. Obviously, great differences will befall any proposal because of the need to clear four hurdles: the Senate, the House, the executive, provincial governments, roughly in that order of difficulty. A high degree of constitutional imagination will be required to jump these

[*Translation*]

tation du système politique, due au système électoral; pourtant je ne m'y attarderai pas beaucoup aujourd'hui à moins qu'il n'y ait des questions, car à mon avis cela vous ennuirait de passer tous ces tableaux en revue. Essentiellement ils montrent que les arguments présentés par un ou deux professeurs qui ont comparu devant vous et qui vous ont dit . . . je tairai leur nom . . . que nous sommes dans une période unique de l'histoire, soulèvent des questions graves. En cette période historique, il n'est pas nécessaire de changer le Sénat afin de corriger les déficiences régionales, car il y a une situation très différente, nous avons une Chambre des communes élue régionalement, des partis élus régionalement, et, mais ce n'est pas le cas dans l'histoire canadienne et donc, nous n'avons pas à nous en préoccuper.

Messieurs, ces tableaux illustrent sans l'ombre d'un doute que cette situation existe depuis la confédération . . . cette tendance régionale . . . et que le caucus gouvernemental même est presque dominé et contrôlé régionalement. Certains de ces tableaux sont tout à fait nouveaux. Ils apparaîtront dans un nouveau livre que je publierai l'an prochain ches *Printice-Hall*. Je voudrais que vous y jetiez un coup d'oeil et que vous décidiez si vous êtes d'accord avec moi ou non. Mais je vous les laisse pour que vous les étudiiez et en discutiez lors de la période des questions.

Ces tableaux illustrent jusqu'à quel point le système des circonscriptions à siège unique utilisé pour élire les députés fragmente en fait la politique canadienne. Rares en fait sont les périodes de l'histoire canadienne où un gouvernement national a eu l'appui à la Chambre des communes d'un caucus bien équilibré régionalement. De nos jours, au lieu de regrouper les régions, les partis les divisent davantage à cause de la logique même du système électoral.

Il est également vrai que dans certaines capitales étrangères on considère que le Canada est représenté par plusieurs perspectives politiques. Je reviens de Washington où j'ai eu des discussions avec des sénateurs et des membres de la Chambre des représentants. Ils m'ont presque tous dit la même chose, et je dois dire que j'ai trouvé cela très irritant. Ils prétendent que les régions, et possiblement les particuliers, sont les seuls qui connaissent vraiment la proposition canadienne, selon eux ce n'est pas uniquement en écoutant les ministres et les ambassadeurs canadiens qu'ils peuvent savoir quelle est la position du Canada.

De façon générale, à l'étranger et dans notre système politique électoral, nous pouvons dire que des fortes forces centrifuges ont joué et continuent de jouer. Pour ces raisons et pour beaucoup d'autres, le Canada devrait envisager de modifier son système électoral pour la Chambre des communes.Tant que cette mesure ne sera pas prise, l'un des critères de la réforme du Sénat devrait être que la Chambre haute soit une représentation régionale équilibrée.

Quatrièmement, la praticabilité. Evidemment les propositions de réforme impraticables ne méritent même pas notre attention. Il y aura de grandes différences entre toutes les propositions à cause de la nécessité d'éviter quatre obstacles: le Sénat, la Chambre, le pouvoir exécutif, les gouvernements provinciaux, à peu près dans cet ordre de difficulté. Pour

[*Texte*]

obstacles, and I will later give some arguments as to how I think they could be jumped.

Two or three people, distinguished scholars, who have been before you in the last couple of weeks have suggested that we do not need to change the Senate; that too many obstacles are in the way. Let me suggest to you, reasonably sarcastically, that the same gentlemen proposed we should not change the Constitution just a few years ago, when some of us were arguing for patriating the Constitution for a Charter of Rights, and especially for an amendment formula. They were always for the conservative position with respect to change.

Reform design: Let me now in a shorthand way apply my criteria to the proposals enunciated in recent years. In my typology—and I take it we would agree with this—one would be broadening the appointment procedure, having the House of Commons or the provinces provide lists and letting the prime minister choose from these lists. This, of course, is the Lamontagne-MacGuigan report. There are various ways of extending the appointment process. Second would be a mixed appointment process: some members appointed by provincial members or by governments and some by the federal executive; in other words, the house of the federation proposal, Bill C-60, and a lot of other proposals along that line. Third would be a provincially appointed upper house, such as the Federal Republic of Germany's Bundesrat, given by the Ontario Advisory Committee on Confederation, the Task Force on Canadian Unity, the beige paper, the Conservative Government of Alberta last week . . . and I take it this will be kept off the record, because I am sure my . . . Peter Meekison and I were undergraduates together, and I am sure this is Peter's proposal, although you can tell that I am headed in the opposite direction. We have been going in the opposite direction . . .

Mr. Breau: It is on record.

• 1020

Professor Jackson: It is not Peter's proposal. What is that?

Mr. Breau: It is on record. You said you wanted that off the record.

Professor Jackson: All right. I am sure this is Mr. Meekison's proposal; and since he has been more for decentralization and me for centralization since we were graduate students together, that is not surprising at all.

Application of these criteria to the proposals: In my opinion—and this is one of the reasons I handed out the paper, because this gets a little technical . . . designs 1 and 2, which broaden the appointment procedure and house of federation,

[*Traduction*]

pouvoir sauter pardessus ces obstacles, il faudra montrer beaucoup d'imagination constitutionnelle, et tout à l'heure je vous donnerai certaines idées sur la façon dont je pense qu'on peut y arriver.

Deux ou trois personnes, des universitaires distingués qui ont comparu devant vous au cours des dernières semaines ont suggéré qu'il n'est pas nécessaire de modifier le Sénat, qu'il y a trop d'obstacles à franchir. Je vous dirai un peu sarcastiquement qu'il y a quelques années les mêmes personnes étaient contre tout changement à la Constitution, alors que nous nous battions pour rapatrier la Constitution afin d'y inclure la Charte des droits et surtout une formule d'amendement. Face aux changements ils adoptaient toujours une proposition conservatrice.

La conception de la réforme: rapidement je vais maintenant appliquer mes critères aux propositions énoncées au cours des dernières années. Dans ma typologie . . . et je présume que nous sommes d'accord sur cela . . . on élargirait la procédure de nomination, en demandant à la Chambre des communes et aux provinces d'établir des listes à partir desquelles le premier ministre effectuerait des choix. Il s'agit là, bien sûr, de la recommandation du rapport Lamontagne—MacGuigan. Il y a diverses façons d'élargir le processus de nomination. Deuxièmement nous pourrions avoir un processus de nomination mixte, certains sénateurs étant nommés par les députés provinciaux ou par les gouvernements, et d'autres par le pouvoir exécutif fédéral; c'est autrement dit, la proposition d'une Chambre de la fédération du Bill C-60 et beaucoup d'autres propositions allant dans ce sens. Troisièmement, il y aurait la possibilité d'une Chambre haute nommée par les provinces, comme la Bundesrat de la République fédérale allemande, telle que présentée par le *Ontario Advisory Committee on Confederation*, le groupe de travail sur l'Unité canadienne, le Livre beige, le gouvernement conservateur de l'Alberta la semaine dernière, et je présume que ceci ne sera pas au compte rendu, car je suis sûr que mon . . . Peter Meekson et moi-même avons fait nos études ensemble, et je suis sûr que c'est là la proposition de Peter, quoique vous puissiez voir que je vais dans une direction contraire. Nous sommes toujours allés dans des directions contraires . . .

M. Breau: C'est au compte rendu.

M. Jackson: Ce n'est pas la proposition de Peter. Qu'est-ce que c'est?

M. Breau: C'est au compte rendu. Vous avez dit que vous ne vouliez pas que ce soit au compte rendu.

M. Jackson: Très bien. Je suis sûr que c'est la proposition de M. Meekison; depuis que nous avons fait nos études supérieures ensemble il est en faveur de la décentralisation et, moi, en faveur de la centralisation, alors ce n'est pas surprenant du tout.

L'application de ces critères aux propositions: selon moi . . . et c'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai distribué le document, car cela devient un peu technique . . . Les schémas 1 et 2, l'élargissement de la procédure de nomination et la

[*Text*]

fall down on criteria A, which is the legitimacy variable. Under these formulae the Senate would still remain a house of patronage, and as such would have a lack of approval from the Canadian public. It would also fall on the regionalism criteria, as proposals would only have marginal impact on regional input. These proposals might, however, satisfy criteria B and possibly criteria D.

In my opinion, the third proposal, which is for a provincially appointed house, fails to satisfy the first criterion, legitimacy; and as I said earlier, this is at the root of the problem. It would also fail on criterion 3, because regionalism is not necessarily best expressed by provincial governments. There is a lack of internal homogeneity even in the provinces, and therefore it is fallacious to assert that provincial governments could or would reflect all the interests in any given geographical territory, even though provincial premiers like to assert that that is the case.

But most significantly, these province-centred proposals fail to meet the second criterion; that is, they would, in my opinion, destroy the policy process as now structured under our Constitution. Most of the proposals in this field have drawn analogies, false, I think, between the West German Bundesrat and a reformed Canadian Senate.

The analogy is not appropriate for two basic reasons. First, the German basic law, or constitution as it is now becoming, assigns the bulk of law-making and jurisdictional authority to the central government in Bonn, while allocating most administrative responsibility for carrying out these laws to the 10 Länder, or states. Now, let us get that straight, because many significant ministers and MPs, and I must say senators too, have had this wrong in the past. If we were to agree to put the significant policy making of Canada in Ottawa, and let this policy making be administered in the province, then we could adopt, holus-bolus, the bundesrat analogy to the Canadian system. But the fundamental constitutional provision is different in Germany; it is, in fact, a centralizing principle.

The bundesrat, with its right to employ suspensive and absolute vetos, could theoretically prevent government from any coherent action, but it does not in Germany. Why does it not prevent coherent action? Basically, because there has been a consensus over political authority in Germany, and it has governed Germany since the war. This consensus about the centralization of power is also buttressed by the existence of similar levels of political parties at the federal, the land and the local levels, and especially by the fact that West German states do not possess cultural, geographic, or linguistic identities and cleavages which characterize Canada.

Some people with marginal knowledge of comparative government have been to Bavaria and seen a sign which says' You are now entering the free state of Bavaria. That is true, and it is true that Bavarians act a little bit like some of our

[*Translation*]

chambre de la fédération, ne répondent pas au critère A, soit celui de la légitimité. En vertu de ces formules le Sénat demeurerait toujours une chambre de patronage, et comme tel n'aurait pas l'approbation du public canadien. Ces schémas ne répondent pas non plus aux critères du régionalisme puisqu'ils n'auraient qu'un effet minime sur la participation régionale. Par contre, ces propositions peuvent répondre au critère B et possiblement au critère D.

Selon moi, la troisième proposition prévoyant une Chambre nommée par les provinces, ne répond pas au première critère, celui de la légitimité; et je le répète, c'est là la source du problème. Elle ne répondrait pas non plus au critère 3, car le régionalisme ne s'exprime pas nécessairement mieux par les gouvernements provinciaux. Même dans les provinces il y a un manque d'homogénéité interne, il est donc ridicule de supposer que les gouvernements provinciaux pourraient refléter et refléteraient tous les intérêts d'un territoire géographique donné, même si les premiers ministres provinciaux aiment à prétendre que c'est le cas.

Mais ce qui est plus important, c'est que ces propositions centrées sur les provinces ne répondent pas au deuxième critère, c'est-à-dire que selon moi, elles détruiraient le processus politique tel qu'il est présentement structuré en vertu de notre Constitution. D'après moi, la plupart des propositions à cet égard ont établi à tort des analogies entre le Bundesrat ouest-allemand et un Sénat canadien réformé.

La comparaison n'est pas valable pour deux raisons fondamentales. D'abord, le droit fondamental allemand, ou la Constitution comme il le devient maintenant, accorde au gouvernement central de Bonn l'ensemble du pouvoir juridictionnel et d'adoption des lois, alors que la responsabilité d'application de ces lois revient aux 10 Lander ou États. Maintenant, comprenons bien ceci, car beaucoup de ministres et de députés importants, et je dois dire de sénateurs également, ont mal compris cela par le passé. Si nous acceptions qu'Ottawa établisse les politiques canadiennes et que ces politiques soient administrées par les provinces, alors nous adopterions en gros le modèle du Bundesrat pour l'appliquer au système canadien. Mais les dispositions constitutionnelles fondamentales allemandes sont différentes; en fait, il s'agit d'un principe centralisant.

Théoriquement, le Bundesrat, avec ses droits de veto suspensifs et absolus pourrait empêcher le gouvernement de prendre toute mesure cohérente, mais ce n'est pas le cas en Allemagne. Pourquoi? Fondamentalement, parce qu'il y a un consensus en Allemagne sur l'autorité politique et c'est ce consensus qui a permis de gouverner l'Allemagne depuis la guerre. Ce consensus sur le pouvoir de centralisation est également renforcé par l'existence de partis politiques du niveau semblable au fédéral, au niveau des États et au niveau local, et surtout par le fait que les États ouest allemands n'ont pas d'identité et de caractéristiques culturelles, géographiques ou linguistiques, comme c'est le cas au Canada.

Certaines personnes connaissant peu les différents systèmes de gouvernements se sont rendues en Bavière où elles ont pu voir un écriteau disant «Vous entrez maintenant dans l'État libre de Bavière.» C'est vrai, il est vrai que les Bavarois

[*Texte*]

more regionalist-oriented provinces in Canada. That is true. But there is still a notion of central power, which is agreed to even in Bavaria, and how authority is to be exercised which does not exist throughout Canada.

So the most likely impact of putting this system on top of the Canadian one would be a continuous battle between the upper and lower houses in what one writer has correctly called "the Trojan Horse"... the House, the provinces. For these and many other reasons, this third type of proposal would also run into feasibility problems, as it would never be accepted by the Canadian federal executive.

Last is elections. We are consequently left with only one type of proposal which could theoretically—theoretically now—meet all the criteria. Clearly, an election system would meet the legitimacy requirement, and if built correctly, would provide a new regional input into the policy process.

Meeting criteria 3 is the most difficult of all for the election proposal. Given that all efforts to put in place an elected upper House may be criticized by the House of Commons, the executive, and the provinces, I propose that you consider a constitutional amendment which would be passed, but not implemented for several years, possibly 10. Such a constitutional amendment process would therefore not bite until the mid-1990s, and therefore, premiers, MPs and Cabinet ministers could assess this proposal without their self-interests having to be weighed in the process. No one will want to talk about their self-interests, but we, as members of the put-it-all-together community, must realize that everybody is going to assess their own self-interests in this process. Most of these people simply will be gone in about 10 years' time.

There are some minor difficulties with criteria number 2, but these could be solved, I think. Therefore, I come to my modest proposal: propose an elected senate. The new senate would be elected in multi-member senatorial districts within provinces, using the single transferable vote system of proportional representation.

I provided you with another hand-out which outlines the various types of electoral systems and their effects—it is the last hand-out—and it describes all the types of electoral systems that could be employed, and their party and governmental effects. Needless to say, you will not want a lecture on that for another hour.

A couple of principles, however, can be enunciated, I think, for this reform. First, there would need to be a minimum of four senators from each province, and this number would have to be adjusted by population ratios after that. In such a scheme, Prince Edward Island would be able to keep its four senatorial positions, while the principle of representation by population would increase the number in larger provinces. This would provide regional representation without making the Senate into a house of provinces.

[*Traduction*]

agissent un peu comme certaines de nos provinces canadiennes à orientation régionaliste, c'est vrai. Mais il y a toujours la notion de pouvoir central sur laquelle on s'entend même en Bavière et sur la façon dont l'autorité est exercée, ce qui n'est pas le cas partout au Canada.

Donc, l'effet probable de surimposer ce système sur le système canadien serait une bataille continuelle entre la Chambre haute et la Chambre basse, et c'est ce qu'un écrivain a qualifié à raison de «cheval de Troie»... la Chambre, les provinces. Pour ces raisons et beaucoup d'autres, ce troisième type de proposition présente également des problèmes de praticabilité et ne serait jamais accepté par le pouvoir exécutif fédéral.

En dernier lieu, les élections. Il nous reste donc ce genre de proposition qui pourrait théoriquement... je dis bien théoriquement... répondre à tous les critères. Il va sans dire qu'un système électif pourrait répondre à l'exigence de légitimité et s'il est bien conçu, pourrait offrir une nouvelle participation régionale au processus politique.

Le critère 3 est le plus difficile à satisfaire pour toutes les propositions de système électoral. Étant donné que tous les efforts pour mettre en place une Chambre haute élue seraient critiqués par la Chambre des communes, le pouvoir exécutif et les provinces, je propose que vous envisagiez un amendement constitutionnel qui serait adopté, mais n'entrerait pas en vigueur avant de nombreuses années, possiblement 10. Un tel amendement constitutionnel n'entrerait donc pas en vigueur avant le milieu des années 1990; les premiers ministres, les députés, les ministres du Cabinet pourraient évaluer cette proposition sans tenir compte de leurs intérêts propres. Personne ne voudra parler de ses intérêts, mais nous, à titre de membres de cette communauté de regroupement, devrons comprendre que chacun va évaluer ses propres intérêts dans ce processus. D'ici 10 ans, la plupart de ces gens ne seront tout simplement plus là.

Le critère nº 2 pose quelques difficultés mineures, mais qu'il est possible de résoudre à mon avis. Donc j'en arrive à ma modeste proposition: un Sénat élu. Les membres du nouveau Sénat seraient élus dans des districts sénatoriaux à plusieurs sièges au niveau des provinces, avec le système de représentation proportionnelle et vote unique transférable.

Je vous ai fourni un autre encart décrivant les divers types d'un système électoral et leurs effets... Il s'agit du dernier encart... et on décrit tous les types d'un système électoral pouvant être utilisés, et leurs effets sur les partis et les gouvernements. Il va sans dire que vous ne voulez pas une conférence d'une heure sur la question.

Toutefois, on peut énoncer quelques principes pour cette réforme. D'abord, il faudrait un minimum de quatre sénateurs pour chaque province, et ce nombre devrait être ajusté par la suite en se basant sur la population. Selon un tel schéma, l'Île-du-Prince-Édouard conserverait toujours ses quatre sénateurs, alors que le principe de représentation proportionnelle donnerait plus de sièges aux provinces les plus populeuses. Ce schéma offrirait une représentation régionale sans faire du Sénat une Chambre des provinces.

[*Text*]

Second, the overall size of the Senate should be determined by having it no larger than the House of Commons. I have not gone on, sir, to do the mathematics to tell you the number of seats for each province, but you could see it will fall quite logically by population size, starting from P.E.I. and going to a maximum of the size of the House of Commons. One can quickly make a statistical formula or ratio to do that.

In order to avoid too many elections, and to give senators the longevity of tenure required for the sober second thought, they should be elected at fixed dates every six or more years. I would not propose the Australian model where half the senators are elected every three years, as that would require senatorial elections to be held more frequently than those in the House of Commons, which would mean we would be having senate elections constantly in between House of Commons elections. It would also create technical problems which we can discuss if an STV, single transferable vote, system of election were used.

In order to meet criterion number 2, a coherent and consistent policy process—and you will remember I said there is no use going ahead if we are going to weaken the policy process—the present absolute veto of the Senate—unfortunately, some people think—would have to be dropped in favour of a suspensive one, possibly for six months, and a shorter veto power period yet for money bills. I am not sure how long that should be.

The Cabinet should remain exclusively responsible to the lower house. In order to ensure Cabinet responsibility to the House of Commons, a double dissolution would be prevented by a fixed senatorial term—I said six years, but it could be more—and the Senate would not be allowed to defeat any bill twice.

In my opinion, although I think this is more debatable, the upper house should have no special veto powers over bills having to do with language, culture or human rights. I feel a little bit more like I am walking on eggs here. It is a little bit against my feeling, but it seems to fit better with the whole notion of having a process that is coherent and effective. Its suspensive veto, however, I think, could be used to warn MPs when regional interests are at stake. This proposal, however, would not prevent the Senate from setting up special committees whose membership would have particular linguistic cultural composition to assess such legislation, and precisely the same effect could be had as if you had special majorities for linguistic and cultural bills.

These types of reforms could be made now without waiting for constitutional revision. And while I am on the subject of interim reforms, it is worth pointing out that the Senate's important role of investigation is, in my opinion, now being bypassed by the activities of the new House of Commons task forces.

[*Translation*]

Deuxièmement, le nombre de sièges au Sénat ne devrait pas dépasser celui de la Chambre des communes. Je n'ai pas fait les calculs pour vous dire quel devrait être le nombre de sièges pour chaque province, mais vous pouvez voir que cela serait établi de façon logique selon la population, ayant comme point de départ l'Île-du-Prince-Édouard, mais sans dépasser le nombre de sièges qu'il y a à la Chambre des communes. On peut rapidement établir une statistique ou des rapports pour faire le calcul.

Afin d'éviter trop d'élections et de donner aux sénateurs la durée d'un mandat nécessaire à une seconde réflexion, ils seraient élus à date fixe tous les six ans ou plus. Je ne propose pas le modèle australien en vertu duquel la moitié des sénateurs sont élus tous les trois ans, car cela exigerait que les élections sénatoriales aient lieu plus fréquemment que celles de la Chambre des communes, ce qui signifierait qu'il y aurait constamment des élections sénatoriales entre chaque élection pour la Chambre des communes. Cela créerait également des problèmes pratiques dont nous pourrons discuter, si on fait appel à un système électoral utilisant le vote unique transférable.

Afin de répondre au critère nº 2, un processus politique cohérent et consistant—et vous vous souviendrez que j'ai dit qu'il ne servait à rien d'aller de l'avant avec la réforme si nous devons affaiblir le processus politique—le veto absolu actuel du Sénat—malheureusement, certaines personnes le pensent—devrait être abandonné en faveur d'un veto suspensif, possiblement de six mois, et d'un autre pouvoir de veto plus court pour les projets de loi à incidence financière. Je ne sais pas quelle devrait être la durée de cette période.

Le Cabinet devrait être exclusivement responsable à la Chambre basse. Afin d'assurer la responsabilité du Cabinet envers la Chambre des communes, un mandat sénatorial fixe éviterait la dissolution des deux Chambres . . . J'ai dit six ans, mais ce pourrait être davantage . . . et le Sénat ne pourrait défaire le même projet de loi deux fois.

Quoique ceci soit discutable, selon moi la Chambre haute ne devrait avoir aucun pouvoir de veto spécial sur les projets de loi touchant la langue, la culture ou les droits de la personne. Ici j'ai un peu l'impression de marcher sur des oeufs. C'est un peu contraire à mes opinions, mais cela semble mieux cadrer avec la notion générale d'un processus cohérent et efficace. Toutefois, je pense que son veto suspensif pourrait être utilisé pour avertir les députés lorsque des intérêts régionaux sont en jeu. Toutefois, cette proposition n'empêchera pas le Sénat de créer des comités spéciaux dont les membres seraient choisis en vertu de la représentation linguistique et culturelle pour évaluer de tels projets de loi, et précisément on pourrait obtenir le même effet si vous aviez des majorités spéciales pour les projets de loi linguistiques et culturels.

Ces genres de réformes pourraient être adoptées maintenant sans attendre la révision constitutionnelle. Tandis que je parle de réforme provisoire, il vaut la peine de noter que selon moi le rôle important d'enquête du Sénat est maintenant éclipsé par des activités des nouveaux groupes de travail de la Chambre des communes.

[*Texte*]

While it is true that senators could argue that their reports on old age, poverty, and scientific policy had a good impact before—and I wrote in my book on the Canadian legislative system that I thought the Senate had done good work there—I think their impact on public opinion will now decrease because of the House of Commons very effective work in having task forces. Do you see what I mean? In other words, before they had task forces a lot of attention was paid to the Senate's investigative reports; but now that we have task force reports which are being fairly well done—I would say quite well done myself—it is likely to decrease the significance of task force-like reports coming out of the Senate. This will have to be considered by the Senate even if they do not proceed to constitutional revision.

Moreover, I think the Senate should prepare to adjust to a reality which is going to come when the House of Commons reform committees puts forth proposals for finance and cross-departmental expenditure committees, which I think have to come and should have come a long time ago.

Needless to say, this is only a sketch reform proposal. I have taken quite a bit of your time now, Mr. Chairman and gentlemen. I would be pleased to answer any questions you might have.

• 1030

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Jackson. We will then go to the questions.

Le premier sur ma liste est M. Dubois; il sera suivi de M. Breau et du sénateur Lucier.

Monsieur Dubois, s'il vous plaît.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

M. Jackson: Je peux suivre en français, mais je préfère écouter l'interprétation.

M. Dubois: Très bien.

Professeur Jackson, je tiens d'abord à vous souhaiter la bienvenue, et à vous remercier de votre présentation qui est assez élaborée.

Comme beaucoup de témoins qui se sont présentés devant nous, je m'aperçois que vous en venez finalement à la conclusion que la meilleure solution pour apporter plus de crédibilité, plus de légitimité au Sénat, est qu'il faut un Sénat électif.

Maintenant, vous proposez un mandat de six ans ou peut-être plus, sur la base des régions, ou enfin.., des provinces, compte tenu de la population. Dois-je comprendre, d'après l'ensemble de votre mémoire, que vous favorisez, pour cette élection-là, un système proportionnel ou un tour nominal à la majorité des voix? C'est ma première question.

Voici ma deuxième question. A la page 9 de votre mémoire vous dites:

[*Traduction*]

Quoiqu'il soit vrai que les sénateurs pourraient prétendre que leurs rapports sur les personnes âgées, la pauvreté et la politique scientifique ont eu un effet positif avant—et j'ai dit dans mon livre sur le système législatif canadien que je pensais que le Sénat avait fait un excellent travail dans ce cas-là—je pense que leur répercussion sur l'opinion publique décroîtra à partir de maintenant à cause du travail très efficace des groupes de travail de la Chambre des communes. Voyez-vous ce que je veux dire? Autrement dit, avant que la Chambre des communes ait ces groupes de travail, on portait beaucoup d'attention aux rapports d'enquête du Sénat; mais maintenant que nous avons les rapports de ces groupes de travail qui sont assez bien faits . . . je dirais même très bien faits . . . cela aura probablement comme effet d'amoindrir l'importance des rapports semblables émanant du Sénat. C'est une chose que le Sénat devra envisager même s'il ne procède pas à la révision constitutionnnelle.

De plus, je pense que le Sénat devrait se préparer à s'adapter à la réalité lorsque le Comité sur la réforme de la Chambre des communes présentera ses propositions pour les comités des finances et des dépenses interministérielles, ce qui, je pense, est nécessaire et aurait dû se faire depuis longtemps.

Il va sans dire que ce n'est là qu'un schéma de proposition de réforme. Monsieur le président et messieurs, j'ai pris pas mal de votre temps et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Jackson. Nous allons maintenant passer à la période des questions.

The first person on my list is Mr. Dubois; he will be followed by Mr. Breau and Senator Lucier.

Mr. Dubois, you have the floor.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Jackson: I can follow you in French, but I prefer to listen to the interpretation.

Mr. Dubois: Very good.

Professor Jackson, first of all I would like to welcome you and thank you for your quite elaborate presentation this morning.

Like many other witnesses who have appeared before us, I see that you have concluded that the best solution, as far as giving greater credibility and legitimacy to the Senate, would be to have an elected Senate.

Now, you proposed a mandate of six years or perhaps longer, based on the population of the regions or, rather, the provinces. Am I to understand, on the basis of your presentation as a whole, that you are in favour of basing such an election on a proportional system or, rather, a list of names carried by a majority? That is my first question.

Now my second question. On page 9 of your brief, you say:

[*Text*]

In order to meet criterion 2—a coherent and consistent policy process—the present absolute veto of the Senate should be dropped in the favour of a suspensive one. Possibly it could be for six months and a shorter veto power yet should exist for money bills.

You do not fix the short veto power; you said it is possible to discuss that. But I am surprised that you discuss the suspensive one for money bills and do not give any special veto in relation to language, culture and human rights. I want to see how you could handle that. I think for many situations in the House of Commons for language, culture and human rights it is important, but we very often have a lot of money bills. I have heard that we pass these bills very quickly, when possible, to get the opportunity to borrow money for the functions of the House.

Je voudrais savoir comment vous concevez cette situation.

J'ai une question qu'un de mes collègues, M. Comtois, a déjà posée. Monsieur le président, je prends le risque de me faire des ennemis autour de cette table . . . La situation du Sénat est très importante, je le concède! Est-ce que vous avez pensé, comme certaines personnes le pensent au Canada, que l'on devrait abolir le Sénat? Voilà toutes mes questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Jackson.

Professor Jackson: Mr. Dubois, clearly these are three vital questions and I have not addressed them in my remarks, it is true. Let me take them in reverse order.

First, as to the abolishment of the Senate, no, I do not believe the Senate should be abolished. Why? There is always a need in a federal system to have a delay mechanism of some kind over legislation, should it be hasty, by a central government. There is always a need to have a regional input. In fact, every federal system in the world has a second chamber, though none are appointed like the Canadian one. I could go on to talk about how they are appointed, but if people want to talk about comparative government I will be glad to do that later. I will mix in a few lines about Australia, though, no matter what.

Second, the power over money bills: You have asked a crucial question here. What you have asked about, if I might so phrase it, is that under my proposal this elected senate would be able to delay a financial measure for six months, thus in effect blocking, or clogging up, the policy process—the very thing that I say should not be ruined. I agree with you totally. That is a problem. But I remind you that that is already here, in fact, we can find a way for the Senate to block House of Commons proposals in any matter now by simply using its absolute veto. So anything that could be said about this

[*Translation*]

Pour respecter le critère numéro 2—à savoir la réalisation d'une procédure qui garantit une politique cohérente et logique—le pouvoir de véto absolu que détient actuellement le Sénat devrait être remplacé par un véto suspensif. Le Sénat pourrait conserver ce véto pendant six mois mais il faudrait un délai encore plus court dans le cas des lois portant affectation de crédit.

Vous n'avez pas fixé la période du pouvoir de veto; vous avez dit que cette question pourrait faire l'objet d'une étude. Mais je suis étonné de constater que vous parlez du véto suspensif dans le cas des projets de loi portant affectation de crédit, alors que vous n'accordez aucun pouvoir de veto spécial dans le domaine de la langue, de la culture et des droits de la personne. Je voudrais connaître votre réaction à cela. A la Chambre, les questions de langue, de culture et de droits de la personne sont importantes très souvent, mais énormément de mesures portant affectation de crédit sont présentées à la Chambre. On dit que nous essayons de faire adopter ces projets de loi en vitesse, dans la mesure du possible, pour nous donner l'occasion d'emprunter les fonds nécessaires pour remplir les fonctions de la Chambre.

I would like to know how you would deal with this situation.

I would like to ask you a question that one of my colleagues, Mr. Comtois, has already asked. Mr. Chairman, at the risk of making some enemies around the table . . . I am the first to agree that the Senate's status is very important! But do you feel, as others do in Canada, that the Senate should be abolished? Those are my questions for the time being.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Jackson.

M. Jackson: Monsieur Dubois, il n'y a pas de doute que vos trois questions sont d'une importance primordiale et que je ne les ai pas abordé dans mon exposé. Je vais esayer d'y répondre dans le sens inverse.

D'abord, pour ce qui est de l'abolition du Sénat, je ne crois pas, personnellement, qu'il faudrait abolir le Sénat. Pourquoi? Dans un système fédéral, il faut toujours avoir un mécanisme qui permet de retarder l'adoption d'une loi, au cas où cette loi aurait été déposée par le gouvernement central sans suffisamment de réflexions. De plus, il faut toujours avoir un apport régional. En fait, chaque système fédéral dans le monde entier a une deuxième chambre, même si aucune de ces chambre n'est nommée de la même façon que la nôtre. Je pourrais vous expliquer la façon dont on les nomme, mais il faudrait peut-être reporter notre comparaison des systèmes de gouvernement à plus tard. Quoi qu'il en soit, j'ai l'intention de vous parler brièvement de la situation en Australie.

Deuxièmement, pour ce qui est du pouvoir dans le cas des projets de loi portant affectation de crédit, vous m'avez posé une question tout à fait cruciale. Pour paraphraser votre question, vous avez dit que selon ma proposition, ce Sénat élu aurait le pouvoir de retarder une mesure financière pendant six mois lui permettant effectivement d'entraver le bon fonctionnement du gouvernement—la chose même qu'il faut protéger, d'après moi. Je suis tout à fait d'accord avec vous. C'est un vrai problème. Mais permettez-moi de vous rappeler que ce problème existe déjà, en fait, car le Sénat peut maintenant

[*Texte*]

proposal along your lines could be said even more of the present circumstance. Agreed? Consequently, any reform in that direction would be beneficial. I do think you are right, one would have to draw up some very special, very careful rules about this.

Those people who follow some of the things that I have to say in writing will know that I think all the financial process is wrong in the House of Commons, not necessarily in the Senate. I think it is wrong—everybody knows this, I think, who follows anything I say—that we tax people retroactively; that is, we pass bills retroactively, after we have taxed them. In fact, we are going to end up with a court case in Canada one day, just like the one they had in the U.K. You probably know what happened in the U.K. They collected taxes in the same way we did, they had the same financial process we had. A man took the government to court over this. He said that legislation was being passed *ex post facto*. He won his case. Since then in the U.K. they have passed a temporary collection of tax act, which is what we need to do in this country.

I give you that only as an example of what I think is genuinely wrong with the financial process. It is only now being cleaned up a bit by the discussions in the House of Commons reform committee with respect to cross-departmental expenditure studies, and so on. Essentially, you are on to an important point, on which I have not gone into all the details, but I think it can be resolved and my proposal is better than the process we have now.

With respect to proportional representation, your first question: Of course I am advising proportional representation. What I am arguing is that each province be divided into senatorial regions with, let us say, in the biggest provinces, five people elected. The single transferable vote system does not really work with three, so you need about five people to be elected. You used, I noticed, Mr. MacGuigan's paper—his green, red, yellow, whatever kind of paper it was. Formerly these used only to be called green papers, but Mr. Lalonde a few years ago tabled an orange paper and now Mr. MacGuigan has a red paper out. I think we should have stuck with green papers, because we would all know what was meant—that is, government policy that is not clearly established. They were meant to come ahead of white papers. Now we have papers of all colours.

Mr. MacGuigan actually specified . . .

[*Traduction*]

entraver l'adoption des propositions de la Chambre simplement en faisant appel à son pouvoir de veto absolu. Donc, toutes les critiques que vous m'avez adressées au sujet de ma proposition s'appliquent encore plus à la situation actuelle. Êtes-vous d'accord? Par conséquent, toute réforme serait bénéfique. Mais je crois que vous avez raison de dire qu'il faudrait établir un certain nombre de règles spéciales et prudentes pour nous permettre de faire face à ce genre de situation.

Mais tous ceux qui sont au courant de mes opinions et qui ont lu mes écrits sauront que d'après moi, tout le processus financier à la Chambre, pas forcément au Sénat, a besoin d'être réformé. Je crois que c'est un mauvais système—tout le monde le sait, je crois, qui a déjà lu mes écrits; d'abord, nous imposons les particuliers rétroactivement—c'est-à-dire que nous adoptons des projets de loi rétroactivement, une fois que nous les avons frappés d'impôt. Un jour, le gouvernement va faire l'objet de poursuites judiciaires au Canada, tout comme le gouvernement de l'Angleterre. Vous êtes sans doute au courant de ce qui s'est produit en Angleterre. Le gouvernement avait le même système de perception d'impôt que nous, le même procédé financier. Un particulier a décidé de poursuivre le gouvernement au sujet de ce procédé. Il prétendait que les lois étaient adoptées rétroactivement. Il a gagné. Depuis, le gouvernement du Royaume-Uni a adopté une loi temporaire de perception d'impôt, et voilà ce que nous devrions faire dans notre pays.

Je vous en parle uniquement pour vous donner un exemple du mauvais fonctionnement de notre système financier. Dernièrement, nous avons pris l'initiative d'étudier la réforme de celui-ci par le biais du comité de la Chambre des communes qui est chargé d'étudier certaines possibilités, à savoir des études de dépenses ministérielles, etc. C'est un point très important sur lequel je ne vous ai pas donné beaucoup de détails, mais je crois qu'il y a moyen de régler le problème et en fait, ma proposition est supérieure au système qui existe actuellement.

En ce qui concerne votre première question, au sujet de la représentation proportionnelle, bien sûr, je suis en faveur d'un tel système. Je propose que chaque province soit divisée en régions sénatoriales de sorte que dans les plus grandes provinces, disons, cinq personnes seraient élues. Le système du vote unique transférable ne fonctionne pas très bien avec l'élection de trois personnes, voilà pourquoi il en faut cinq. J'ai remarqué que vous avez mentionné le document de M. MacGuigan—son livre vert, rouge, jaune—enfin, je me souviens pas de la couleur. Par le passé, ces documents étaient appelés des livres verts, mais il y a quelques années, M. Lalonde a déposé un livre orange et maintenant, M. MacGuigan vient de déposer un livre rouge. Je pense que nous aurions dû garder la tradition des livres verts, car au moins, tout le monde aurait compris la signification de ces documents—c'est-à-dire que la politique du gouvernement n'a pas été clairement établie. Ces livres verts étaient censés être les précurseurs des livres blancs. Maintenant nous avons des livres de toutes les couleurs.

Je crois que M. MacGuigan a dit . . .

[*Text*]

Mr. Dubois: In the Senate, the House is red, that is the reason why he used it, I think.

Professor Jackson: But it was not a Senate paper, it was a government paper.

Mr. Dubois: Sorry.

Professor Jackson: With respect to your question, the constituencies would have to be fairly large. The hope here, Mr. Dubois, is that one would elect individuals from regions within a province who would be able to say: Yes, I represent, in effect, northern Ontario, or, I am the member from southern Alberta. You are trying to get a process of representivity within provinces. That is why one has gone for the single transferable vote system. The reason for not going for PR, the standard list system of proportional representation, is that it allows too much party dominance; in fact, one finds in all list countries a strong party control over the ordering within the list.

There are ways to get around that. You can have it so that the constituents can strike names off the list, or reorganize them within the list. You can find a list system that is not rigid; you can. But it is not quite as clear cut as moving to a straight STV system.

I do not know how much further you want me to go into each of these systems.

Mr. Dubois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Dubois. Mr. Breau.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Jackson, what do you think a second chamber is most important for in the Canadian context? Is it to represent, or are its members to be effective spokesmen for, regional interests; or is it more important for it to have a second look at legislation in theory?

• 1040

Professor Jackson: Mr. Breau's question implies that I also would use Cartesian logic to apply to a Cartesian phrased question. I think neither one is more important than the other. My four criteria were put forth to establish that both had to be borne in mind, both the representative nature of the Senate in terms of regions and the significance of the chamber of second thought. So I would not really want to say one was more important than the other, but I would not want to see a reform proposal that did not bear both in mind.

Mr. Breau: I think you have over-emphasized the problem of legitimacy. And I think you are correct that a lot of people question the legitimacy of the Senate; but a lot of people question the legitimacy of the House of Commons, too, and the legitimacy of government. There is tremendous alienation which is not regional, not geographic; it is personal. This is becoming more and more so. I will not say you have exaggerated it, but I think you have over-emphasized it a bit.

[*Translation*]

M. Dubois: La Chambre est rouge au Sénat, et je pense que c'est la raison pour laquelle il a voulu utiliser cette couleur.

M. Jackson: Mais ce n'était pas un document sénatorial; c'est un document qui a été déposé par le gouvernement.

M. Dubois: Désolé.

M. Jackson: Pour répondre à votre question, il faudrait que les circonscriptions électorales soient assez grandes. J'espère, monsieur Dubois, qu'il serait possible d'élire des représentants régionaux dans une province qui pourraient prétendre représenter le nord de l'Ontario, par exemple, ou le sud de l'Alberta. L'idée est de créer un système de représentation provinciale. Voilà pourquoi j'appuie le système du vote unique transférable. Les arguments qu'on pourrait invoquer pour ne pas adopter le système de représentation proportionnelle concernent d'abord le fait qu'il permet à un seul parti de dominer; en fait, dans tous les pays où l'on a adopté ce genre de système nominal, le parti contrôle dans une grande mesure les noms de ceux qui figurent sur la liste.

Par contre, il y a moyen de contourner ce problème. Il serait possible de permettre aux électeurs de biffer des noms ou de modifier l'ordre des noms sur la liste. On peut très bien avoir un système qui n'est pas aussi rigide; c'est possible. Mais dans ce cas-là, les options ne sont pas aussi clairement définies que lorsqu'on adopte un système de vote unique transférable.

Je ne sais pas si vous voulez que je vous explique ces systèmes en plus de détails.

M. Dubois: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Dubois. Monsieur Breau.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Monsieur Jackson, d'après vous, quel est le principal rôle d'une deuxième chambre dans le contexte du système canadien? Doit-elle représenter les régions, ses membres sont-ils censés être les porte-parole des régions; ou pensez-vous qu'il est plus important que cette Chambre examine les projets de loi une deuxième fois?

M. Jackson: La question de M. Breau implique que j'use de logique cartésienne pour répondre à une question cartésienne. Pour moi il n'y a pas de fonction qui soit plus importante que l'autre. Les quatre critères que j'ai avancés tiennent compte de l'une et l'autre, de la nature représentative du Sénat en ce qui concerne les régions et de l'importance de la chambre de seconde réflexion. Je ne voudrais donc pas dire que l'une est plus importante que l'autre, mais je ne voudrais pas non plus qu'une proposition de réforme néglige une au profit de l'autre.

M. Breau: Vous avez à mon avis trop insisté sur le problème de la légitimité. Je conviens toutefois avec vous que beaucoup doutent de la légitimité du Sénat, mais beaucoup également doutent de la légitimité de la Chambre des communes et du gouvernement. Je constate une aversion extraordinaire qui n'est ni régionale ni géographique, mais bien personnelle. C'est de plus en plus évident. Je ne dirais pas que vous avez exagéré ce phénomène, mais je crois que vous avez trop insisté dessus.

[*Texte*]

You have also, in my view, when you discuss feasibility, minimized the problem by suggesting that the only problem in feasibility, that is, the process of getting all of this done—in other words, whatever would be good—is that we still have to think about what is possible, suggesting that the only obstacle there was our self-interest. I thought you understood the political mind a little better than that, from my previous experiences with you. That is not the only problem. The problem of feasibility, of making sure there is going to be a process through which the important players are going to want to get involved—and the important players here are going to be provinces, a sufficient number of provinces, it is going to be Parliament, both houses, because people tend to forget that in order to get a constitutional amendment you also have to get a resolution of the House of Commons—may be a bit more difficult than some people think.

The Hon. Robert Stanfield emphasized to us two days ago the importance of making sure that psychologically Quebec will be on side, regardless of the fact that you could get 50% of the population of seven provinces outside Quebec. He pointed out that this whole exercise may not be worth anything unless Quebec becomes involved.

Professor Jackson: Yes.

Mr. Breau: The feasibility problem, which you point out adequately as an important problem, I think you have minimized. Your suggestion—and I agree with it—that whatever we do, making sure it only applies in about 10 years, is good for other reasons. But that will not prevent all the obstacles of feasibility. I think if I were a provincial premier, other than Ontario, I would be very happy with the present situation of being able to sit in my capital, blast the rest of the country, other provinces or the central government, blast the federal government or the other provinces on national issues and only account to my own provincial electorate. I mean, if I were a powerful provincial premier from one of those provinces outside of Ontario, I would love that position. Why the hell should I want to get involved in a process that would want to move that from my provincial capital, where I do not have to bother speaking to others from other parts of the country, and have somebody who will have to do that for me in Ottawa? I would love the position of doing that from my provincial capital, so why do you think he or she is going to want to get involved in this process? It is a lot more complicated than just the self-interest of the people in place.

Professor Jackson: I could not agree more, not at all. I could not agree more that it is more complicated than I have specified in a 10-page paper. What I did was to enunciate the principles to be applied to the proposals in the hope that each proposal that comes forward to you from outside, from the public, would be assessed against these four principles. I did not say I had enunciated all of the problems about any one of the principles.

Starting with the first one about overall legitimacy, I think that since 1874 the House of Commons has known it should consider changing the form of appointment of the Senate. So I do not believe I am coming along and talking about illegitimacy all by myself. I mean, members have discussed it;

[*Traduction*]

En parlant de praticabilité, vous avez, d'autre part, minimisé le problème en indiquant qu'il se réduisait à trouver la meilleure façon d'accomplir tout cela et qu'il fallait nous demander ce qui était possible en considérant que le seul obstacle est notre intérêt personnel. Je pensais que vous compreniez un peu mieux l'esprit politique d'après ce que je vous avais entendu dire en d'autres occasions. Ce n'est pas le seul problème. Le problème de praticabilité, le fait de s'assurer qu'un système permettra aux joueurs importants de participer, c'est-à-dire aux provinces, à un nombre suffisant de provinces, au Parlement, aux deux Chambres, car on a tendance à oublier que pour obtenir un amendement constitutionnel, il faut également une résolution de la Chambre des communes, et ce sera peut-être un peu plus difficile que certains ne le pensent.

L'honorable Robert Stanfield nous disait il y a deux jours qu'il était extrêmement important de s'assurer que psychologiquement le Québec soit avec nous, même si nous pouvions obtenir 50 p. 100 de la population de sept autres provinces. Il a signalé que tout cet exercice ne rimerait à rien si le Québec ne participait pas.

M. Jackson: En effet.

M. Breau: Le problème de la praticabilité est important et vous me semblez l'avoir minimisé. Je suis d'accord sur votre suggestion qu'il ne faut rien faire qui puisse s'appliquer avant environ 10 ans, elle est bonne pour d'autres raisons. Néanmoins cela n'éliminera pas tous les obstacles de praticabilité. Si j'étais Premier ministre d'une province autre que l'Ontario, je serais très satisfait de la situation actuelle, qui me permet de rester dans ma capitable, de critiquer le reste du pays, les autres provinces ou le gouvernement central, le gouvernement fédéral à propos des questions nationales et de ne rendre des comptes qu'à mon électorat provincial. Si j'étais le Premier ministre provincial puissant d'une de ces provinces autres que l'Ontario, cela me satisfairait pleinement. Pourquoi vouloir participer à un processus qui m'obligerait à ne pas me limiter à ma capitale provinciale où je peux négliger les contacts avec les autres régions du pays pendant que quelqu'un d'autre s'en occupe pour moi à Ottawa? Je serais parfaitement satisfait d'avoir tout cela dans ma capitale provinciale et je ne vois pas pourquoi je voudrais participer à cet exercice? Ce n'est pas simplement l'intérêt personnel des gens en place.

M. Jackson: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je conviens, bien sûr, que c'est beaucoup plus compliqué que je ne l'ai indiqué dans ce document de 10 pages. Je me suis contenté d'énoncer les principes à appliquer aux propositions dans l'espoir que chacune de celles qui vous viendront de l'extérieur, de la population, seront évaluées en fonction de ces quatre principes. Je ne prétends pas avoir énoncé tous les problèmes entourant chacun de ces principes.

Pour commencer par la légitimité, je crois que depuis 1874, la Chambre des communes sait qu'elle doit envisager de modifier la façon dont sont nommés les sénateurs. Je ne crois donc pas être le seul à parler d'illigitimité. Les députés en discutent depuis toujours; les partis aussi; les sondages

[*Text*]

parties have discussed it; public opinion polls show that when asked about the Senate the public prefers to have some kind of change in the nominative system of the Senate. I would say I am in line with opinion which has been criticizing the institution for the last 100 years, and those people who defend it are, in fact, in the minority.

I agree with you, however, Mr. Breau, when you say that I have over-emphasized it. When you look at it out of context, when you do not compare it to statements about the Canadian Cabinet, when you do not compare it to statements about the Prime Minister or about caucus control, when you do not compare it to big business, and so on, it is out of context. But I was providing a paper just on this topic. It would be softened when one is talking about all Canadian institutions, I agree with you; and I think that is your main first point.

With respect to feasibility, you are absolutely right. I have only touched on the problem. I had read the literature on the subject and it constantly comes up against this problem of premiers, some members of the House, and probably the Cabinet, not agreeing to anything that would disperse power any more by having an election. So I thought the way to break this log jam was for me to present what I thought was a new idea, which was to have a constitutional amendment which would bite into the future, rather than bite immediately.

I agree with you there are some other things one could say about feasibility, but one thing you can be sure of is that most people will not be around 10 years from now. The turnover rate of the House of Commons is about 40%.

Mr. Breau: I will have been here 15 years on Saturday.

Professor Jackson: Yes, but Mr. Breau, not only have you been a parliamentary secretary and important in the House of Commons, near to and likely to be in the Cabinet, but you are one of the few people who has been around for a long time. As I said, the turnover rate is about 40% and we have to expect over time, that is over 10 years—that gives us approximately three elections—that most members will not be here. I agree with you about the feasibility. I do not want to go on. There are all kinds of problems here selling it.

Lastly, and the most telling criticism you make, and I think it was a very good one; and you will notice even in my text I said: Oh, I do not know if I am really going to make this point or not. When I said I was not sure that there should be special powers of the new senate with respect to language and culture, I said, I think maybe there is a problem in that. I was trying to leap the feasibility hurdle, but I knew somebody would pick me up.

You are quite right to pick me up. I am embarrassed by it, but I do not know how to get around it; that is, this will not satisfy French interests, which we want to satisfy in the country to some extent by this proposal. You could, in fact, get around part of the Quebec feasibility question by adding some special powers about language and culture. But every time you

[*Translation*]

d'opinion indiquent à propos du Sénat que la population préférerait que l'on modifie le système de nomination. Je me range donc parmi les critiques de cette institution depuis 100 ans, et ceux qui la défendent sont en fait une minorité.

Je conviens toutefois avec vous, monsieur Breau, que j'ai peut-être trop insisté là-dessus. Si on prend cet élément hors contexte, en négligeant les déclarations faites à propos du Cabinet, à propos du Premier ministre ou à propos des pouvoirs du groupe parlementaire, ou encore des grandes entreprises, etc., c'est disproportionné. J'ai toutefois dû me limiter à ce sujet. Mes propos semblent beaucoup moins violents s'ils sont considérés dans le contexte de ce que j'ai dit par ailleurs de toutes les institutions canadiennes; je crois que c'était essentiellement ce que vous disiez tout d'abord.

Pour ce qui est maintenant de la praticabilité, vous avez là encore parfaitement raison. Je n'ai fait qu'aborder le problème. J'avais lu de la documentation à ce sujet et on revient toujours sur ce problème des Premiers ministres, de certains députés et probablement du Cabinet, qui n'accepterait rien qui risque de décentraliser encore le pouvoir, comme le ferait un Sénat élu. La façon à mon avis de résoudre cette question est de présenter ce que je crois être une nouvelle idée, à savoir un amendement constitutionnel qui s'appliquerait à l'avenir plutôt qu'immédiatement.

Je conviens avec vous que l'on pourrait dire beaucoup d'autres choses sur la praticabilité, mais on peut être sûr que la plupart des intéressés ne seront plus là dans 10 ans. Le roulement à la Chambre des communes est d'environ 40 p. 100.

M. Breau: J'aurai été là depuis 15 ans samedi.

M. Jackson: Oui, mais monsieur Breau, vous avez non seulement été secrétaire parlementaire et un secrétaire parlementaire important à la Chambre des communes, vous avez failli entrer au Cabinet, et vous êtes un des seuls à être député depuis longtemps. Je répète que le taux de roulement est d'environ 40 p. 100, et l'on peut s'attendre avec les années, qu'en 10 ans donc, cela nous donne environ trois élections, la plupart des députés ne seront plus là. Je suis bien d'accord qu'il y a des tas de problèmes de praticabilité, mais je ne souhaite pas entrer dans les détails.

Enfin, nous en arrivons à votre critique qui me semble la plus intéressante. Vous remarquerez que même dans mon texte . . . mais je ne sais pas si je veux aborder ou non ce sujet . . . j'ai déclaré que je n'étais pas certain qu'il faille donner des pouvoirs spéciaux au nouveau Sénat en matière de langue et de culture, et que cela posait peut-être un problème. J'essayais de contourner le problème de praticabilité et je me doutais bien que quelqu'un me coincerait.

Vous avez tout à fait raison. C'est quelque chose qui me gêne, mais je ne sais pas comment m'en sortir; ceci ne satisfera pas les intérêts français, que nous voulons satisfaire dans une certaine mesure par cette proposition. On pourrait en fait contourner en partie le problème de praticabilité au Québec en ajoutant certains pouvoirs spéciaux quant à langue et à la

[*Texte*]

do that, you will run into feasibility problems with other premiers. That is the problem.

Mr. Breau: I can understand and I do not make a criticism of your position because of that, because it is not really an academic problem. I can see where it is not something that would be solved theoretically. It would have to be out of political bargaining, it would have to be out of the calculation of the discussion that would go on for years, because it is really a psychological problem, a collective psychological problem.

Professor Jackson: Exactly, yes.

Mr. Breau: Your paper is not weak because you do not mention it. I mentioned it just to indicate that the feasibility problem is very complex.

On the question of the legitimacy, I did not use the word "exaggerated", just "over-emphasized". But I do not really think the problem of the legitimacy of the Senate is because it is appointed. I think it is partly because of the length of the term, which is up to age 75 and still some that are for life, and the fact that it is appointed by the Prime Minister only, or I guess, technically by an order in council, by the governor in council but on the advice of the Prime Minister. I do not think many Cabinet ministers in the past have opposed recommendations of the Prime Minister for appointments to the Senate or appointments to anything for that matter. So I think that concerns a lot of people. I am not so sure that we could not find some kind of compromise down the road with the major players, with a partly appointed or a fully appointed senate, with a different kind of appointment, a different method of appointment, and with a term. I am not sure six years is enough, by the way, because I think you want your senators to be independent from any one regime. I think you should go to eight or ten years, whether it is elected or appointed. I am not so sure that we could not design, with a 10-year appointment or eight-year appointment, a system of appointment with a method and a term that would deal effectively with the legitimacy problem. I have not found in my discussions with people—and I come from an area that normally would have difficulty associating with a second chamber . . . that the problem of legitimacy was only because of the appointment. It is the method of appointment and the term that I think are very important.

• 1050

Professor Jackson: Well, let me . . .

Mr. Breau: I must make a comment also . . . You refer to the fact that an appointment process would still remain a house of patronage and as such lack the approval of the Canadian public. I really think people use the term "patronage" only in its negative sense; and it is mostly the academic community and what I call the "central Canadian" kind of bureaucratic attitude that does not realize that the whole country is riddled with patronage, at the provincial level, in business. It is only when we discuss these issues with people like you and with bureaucrats at the federal level and in the federal government that we hide from patronage because there have been so many examples where, on the negative side,

[*Traduction*]

culture. Mais chaque fois qu'on le fait, on rencontre des problèmes de praticabilité avec les autres Premiers ministres. C'est là la difficulté.

M. Breau: Je comprends et je ne critique pas votre position à ce sujet, car il ne s'agit pas vraiment d'un problème théorique. Ce n'est pas quelque chose que l'on pourrait résoudre théoriquement. Il faudrait des négociations politiques, car c'est vraiment un problème psychologique, de psychologie collective.

M. Jackson: Exactement.

M. Breau: Cette omission n'affaiblit absolument pas votre proposition. Je ne l'ai mentionnée que pour montrer la complexité du problème de praticabilité.

Quant à la légitimité, je n'ai pas dit que vous aviez «exagéré» le problème, simplement que vous aviez «trop insisté». Je ne pense pas toutefois que ce problème vient du fait que le Sénat est nommé. Je crois que c'est en partie du fait de la durée du mandat des sénateurs, qui sont nommés jusqu'à 75 ans et certains à vie, et qu'ils ne sont nommés que par le Premier ministre ou, techniquement, par décret du Conseil, par le gouverneur en conseil, mais sur avis du Premier ministre. Je ne pense pas que beaucoup de ministres se soient jusqu'ici opposés aux recommandations du Premier ministre en matière de nomination, au Sénat ou ailleurs. C'est cela qui gêne certainement beaucoup de monde. Je ne suis pas tellement sûr que nous ne puissions parvenir à un genre de compromis avec les principaux joueurs, avec un Sénat partiellement ou entièrement nommé, un nouveau système de nomination, des nominations différentes et pour une période déterminée. Je ne suis pas sûr que six ans suffisent d'ailleurs, car je crois qu'il faut que les sénateurs soient indépendants par rapport au régime au pouvoir. On pourrait envisager huit ou dix ans, qu'ils soient élus ou nommés. Je ne suis pas certain que nous puissions concevoir un système de nominations à dix ou huit ans, qui résolve efficacement ce problème de légitimité. Je n'ai pas trouvé, en en discutant avec la population—et je viens d'une région qui normalement n'accepterait pas facilement une seconde Chambre—que le problème de légitimité vienne uniquement du fait que les sénateurs sont nommés. C'est la méthode de nomination et le mandat qui sont à mon avis très important.

M. Jackson: Ma foi, permettez-moi . . .

M. Breau: Maintenant, vous dites qu'un système de nomination serait mal reçu par la population canadienne qui considérerait qu'il s'agit toujours de favoritisme politique. J'ai vraiment l'impression que ce terme «favoritisme» n'est utilisé que dans son sens négatif; c'est surtout en fait les théoriciens et ce que j'appelle la mentalité bureaucratique du centre du Canada qui ne comprend pas que tout le pays est truffé d'exemples de favoritisme, à l'échelon provincial, dans les affaires, et caetera. Ce n'est que lorsque l'on discute de ces questions avec des gens comme vous et avec certains fonctionnaires fédéraux que l'on rejette le favoritisme parce qu'il y a eu tellement d'exemples d'abus de ce principe. Mais il y a d'autres

[*Text*]

patronage has been abused over the years. But there are other sides to patronage which express loyalty and make sure that people stick together . . .

Professor Jackson: Absolutely.

Mr. Breau: —and we should not downgrade . . . In the private sector and in the provincial governments, just about every place but the university community because there you have tenure and once you are in it does not matter . . .

It is the role of the university to be a centre of independence and independence of thought and that you should be totally free to criticize whom you want. But apart from where you are, let me tell you that there is patronage all over the place, except in the federal governmont.

Professor Jackson: Let me discuss some of the points you made, and I think a lot of them I agree with.

First of all, I did not say six years. I think you will notice it says six years or more.

Mr. Breau: Oh.

Professor Jackson: I did not put a limit; I agree with you on that.

Mr. Breau: Would you agree with me that the point is to make them independent from one . . .

Professor Jackson: To make them independent, and they have to have longevity. So on that I do not disagree. The number of years is quite insignificant, but I would choose six and I said six or more. I do not want to debate that with you since I agree.

On the points you make about the Prime Minister taking advice from other people, all prime ministers may do that. They already do that, Mr. Breau. What is not the case is that they are not forced to do so. At present the Prime Minister may ring up any of you and ask who you think should be in the Senate. He may even ring me and find out who should . . .

Mr. Breau: That is assuming that could be changed, Professor.

Professor Jackson: Okay. So the point here is that you can find procedures to force the Prime Minister to choose from a list provided by someone and this list could be from the House of Commons or it could be from premiers . . .

Mr. Breau: It could take the power away from him for some appointments.

Professor Jackson: That is true, and I believe at the end of that the public will have exactly the same attitude toward the Senate that they have now because, as I told you before, there is not a single system like that in the world. No one else believes that the central government should appoint the members to the upper house; not a single country believes that. Some believe they should be elected from their assemblies and senate, as in Austria; some believe they should be government delegations, as from the federal republic; some believe they should be elected, as in Switzerland; some believe they should

[*Translation*]

éléments au favoritisme qui assurent une fidélité et une solidarité . . .

M. Jackson: Certainement.

M. Breau: . . . si bien qu'il ne nous faut pas mépriser . . . Dans le secteur privé et dans les gouvernements provinciaux, presque partout sauf dans les universités parce que vous avez là des postes à vie et qu'une fois que vous êtes installé, peu importe . . .

Le rôle de l'université est d'être un centre d'indépendance et d'indépendance de pensée afin que vous puissiez être entièrement libre de critiquer qui vous voulez. En dehors de ce milieu, je puis vous dire qu'il y a partout des exemples de favoritisme, sauf au gouvernement fédéral.

M. Jackson: J'aimerais revenir sur certains des points que vous venez d'énoncer, car je pense être d'accord sur beaucoup d'entre eux.

Tout d'abord, je n'ai pas parlé de six ans. J'ai dit au contraire six ans ou plus.

M. Breau: Oh!

M. Jackson: Je n'ai pas mis de limites; je suis d'accord avec vous.

M. Breau: Convenez-vous alors que l'essentiel est qu'ils soient indépendants par rapport . . .

M. Jackson: Qu'ils soient en effet indépendants et qu'ils durent. Je suis donc d'accord là-dessus. Peu importe la durée de leur mandat, mais je choisirais six ans, et j'ai dit six ans ou plus. Il n'est donc pas nécessaire d'en discuter, je suis d'accord avec vous.

Quant au fait que le Premier ministre consulte d'autres personnes, tous les Premiers ministres peuvent le faire. Ils le font déjà, monsieur Breau. La question est qu'ils n'y sont pas obligés. A l'heure actuelle, le premier ministre peut téléphoner à n'importe quel d'entre vous pour vous demander qui nommer au Sénat. Il peut même me téléphoner à moi . . .

M. Breau: C'est supposer que l'on puisse changer cela, professeur.

M. Jackson: D'accord. L'important ici est que l'on peut trouver des moyens qui obligent le premier ministre à choisir dans une liste fournie par quelqu'un ou par la Chambre des communes ou les premiers ministres . . .

M. Breau: Cela pourrait lui retirer tout pouvoir dans le cas de certaines nominations.

M. Jackson: C'est exact, et je crois qu'à la fin la population aura exactement la même réaction devant le Sénat, car, comme je vous le disais, il n'existe pas d'autres systèmes semblables au monde. Personne ne croit que le gouvernement central devrait nommer les membres de la Chambre haute; aucun autre pays ne le fait. Certains estiment qu'ils devraient être élus dans leurs assemblées et sénats, comme en Autriche; d'autres qu'il devrait s'agir de délégations gouvernementales, comme la république fédérale; d'autres encore qu'ils devraient être élus, comme en Suisse; ou qu'ils devraient être élus par les

[*Texte*]

be elected through the provincial state governments, as in India. But none believes, as we do, that you should be only nominated from the centre.

With respect to the word "patronage", if the chairman will allow me just one more word on that, I would have thought I was believed to be one person who did not worry a lot about patronage. I would have thought it is the media that mainly is concerned about patronage.

You are quite right. Patronage does not exist only in government, in the public life, but it is in the university as well. The question of patronage being functional—that is, helping a system to be effective . . . I think is correct. I do not disagree with you at all. In fact, I have written that same argument and it has been written about in Canada since MacGregor Dawson wrote his book—now out of date and improper, I think—on the Government of Canada. You are right. When we use the word "patronage" here it has been used in its critical sense, the way I think the public uses it; and I think the experience of Canada with scandals, corruption and problems during the past 12 months would have indicated what is thought about appointive-like systems.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that conclude . . . ?

Mr. Breau: I have many more questions, but I have to restrain . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right.

Mr. Breau: —myself in the interests of other members.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, then we shall . . .

Professor Jackson: I think Mr. Breau is on to a very important point there, and I do not wish to be associated only with the view that patronage is bad. You are correct.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Breau.

Le prochain intervenant est le sénateur Lucier,

followed by Senator Stanbury, Senator Balfour and Senator Le Moyne.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Jackson, you make a point on page 8 of mentioning Prince Edward Island. You are discussing the numbers. I am only dealing with elections; since that is what you believe we should be looking at, there is not much point in discussing the others. I am not sure that I disagree with you on elections. I am just looking for a way to make it work, but I have not found one yet.

When you discuss the numbers, you make a point of mentioning Prince Edward Island keeping its four senators; and then you go on to say the type of representation it should be in the others. You seem to have neglected about half of Canada, which is the Yukon and Northwest Territories. I would expect that from a lot of people, but I would prefer not to see it as much as I have from university professors, which I have had from every one who has appeared before us. They

[*Traduction*]

gouvernements provinciaux, comme en Inde. Mais personne n'estime, comme nous, qu'ils devraient être nommés par le gouvernement central.

Quant au terme «favoritisme», si le président me permet encore un mot à ce sujet, j'aurais pensé que l'on savait que je ne m'inquiète vraiment pas beaucoup du favoritisme. Ce sont en fait les moyens de communication de masse qui s'en inquiètent le plus.

Vous avez tout à fait raison. Le favoritisme n'existe pas seulement au gouvernement, dans les affaires publiques, mais également dans les universités. La question du favoritisme étant fonctionnelle, c'est-à-dire qu'il s'agit de rendre un système efficace, je suis tout à fait d'accord avec vous. En fait, j'ai moi-même écrit là-dessus, et il y a eu d'autres articles publiés à ce sujet au Canada depuis la parution du livre de MacGregor Dawson, maintenant désuet, sur le gouvernement canadien. Vous avez tout à fait raison. Lorsque nous parlons ici de «favoritisme», c'est au sens critique, au sens entendu par la population; et je crois que l'expérience des scandales récents, que nous avons vécus au Canada, de la corruption et de certains autres problèmes, montre ce que l'on pense en général des systèmes de nomination.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela conclut-il . . . ?

M. Breau: J'aurais bien d'autres questions, mais je dois m'abstenir . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. Breau: . . . car je ne suis pas seul au Comité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bien, nous allons alors . . .

M. Jackson: Je crois que M. Breau a abordé là un sujet très important, et je ne voudrais surtout pas que l'on pense que je ne vois que du mal dans le favoritisme.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Breau.

The next speaker is Senator Lucier.

puis le sénateur Stanbury, le sénateur Balfour et le sénateur Le Moyne.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Professeur Jackson, vous mentionnez à la page 8, l'Île-du-Prince-Édouard. Vous parlez alors de chiffres. Je ne traiterai que d'élection, étant donné que c'est ce que vous pensez que nous devrions envisager. Je ne suis d'ailleurs pas sûr d'être d'avis contraire. Je cherche simplement à trouver comment cela pourrait marcher, mais je dois dire que cela m'échappe toujours.

Quand vous parlez de chiffres, vous insistez pour que l'Ile du Prince-Édouard garde ses quatre sénateurs et vous parlez ensuite du genre de représentation qu'il faudrait envisager dans les autres provinces. Vous semblez avoir négligé à peu près la moitié du Canada, c'est-à-dire le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Je puis m'attendre à cela de la part de beaucoup de monde, mais je préférerais que tous ces professeurs d'université qui ont comparu devant nous aient une autre

[*Text*]

seem to think that Canada ends at the 60th parallel; and I suggest to you, sir, that it does not end at the 60th parallel, that there is a group of people who live beyond that.

Professor Jackson: If the chairman will just accept my apology for not having put that in, of course, I agree with that criticism. It should have been there.

Senator Lucier: On my second point, Professor, I find it interesting that on page 8 again . . . and I do not disagree with a lot of what you say; I am just trying to put it into focus—you say:

> Given that all efforts to put in place an elected upper House may be criticized by the House of Commons, the executive and the provinces, I propose a constitutional amendment which would be passed, but not implemented, for several years—possibly ten.

I do not know who is supposed to be passing this amendment. We are dealing with an amendment to the Constitution that you are suggesting to me everyone is opposing, but you would do it anyhow. Who is going to do it if everyone is opposing it and are you suggesting that if the western premiers as a bloc disagree with the change to an elected senate, if Quebec disagrees with the change to an elected senate, we do it anyhow, that we just ignore that particular faction and do it anyhow?

Professor Jackson: Of course not. That is not my intention at all.

Senator Lucier: Well, how do you get around that?

Professor Jackson: Of course, we cannot get around the fact that for a constitutional amendment we are going to have to have seven provinces with 50% of the population plus, as Mr. Breau has rightly pointed out, a resolution in both houses of Parliament. So there is no doubt they have to be convinced. How do you convince them?

Senator Lucier: I guess that is what I am asking you.

Professor Jackson: My proposal was to find a way to break the log jam that tomorrow a premier will say: I cannot accept this because some power is going to slip away from—hypothetically—Alberta to the senators who are from Alberta and go to Ottawa. I would agree with you that it is going to be difficult to convince them. So there are only two ways to proceed. Either we try to find a technical way to bring in a constitutional amendment which will bring that premier on side—agreed?—or there is no use in this committee meeting and talking about reform of the Senate. So I am trying to find a proposal which would break the log jam which you seem to have in all the debates that I have read up until now.

Senator Lucier: It may be . . .

Professor Jackson: It would help, but it may not be enough. I think that was your earlier point.

• 1100

Senator Lucier: It may end up being of no use that this committee meet, but we will not know that until after we have

[*Translation*]

attitude. Ils semblent penser que le Canada se termine au 60ème parallèle; or, monsieur, il n'en est rien, il y a du monde au-delà du 60ème parallèle.

M. Jackson: J'accepte certainement la critique. J'aurais dû l'indiquer.

Le sénateur Lucier: Deuxièmement, professeur, je trouve intéressant qu'à la page 8 encore—et ne croyez pas que je rejette tout ce que vous avez dit, j'essaie simplement de préciser un certain nombre de choses—vous dites:

> Étant donné que tous les efforts visant à instituer une Chambre haute élue risquent d'être critiqués par la Chambre des communes, l'exécutif et les provinces, je propose un amendement constitutionnel qui pourrait être adopté, mais non pas appliqué avant plusieurs années, peut-être dix.

Je ne comprends pas qui est censé adopter cet amendement. Il s'agit d'un amendement à la Constitution qui, dites-vous, serait rejeté par tout le monde, mais que vous voulez tout de même voir apporter. Qui est-ce qui va le faire si tout le monde s'y oppose? Prétendez-vous que si les Premiers ministres de l'Ouest refusent en bloc de transformer le Sénat en Sénat élu, si le Québec le refuse, nous le fassions néanmoins, nous ne tenions pas compte de ces refus?

M. Jackson: Certainement pas. Ce n'est pas du tout l'intention.

Le sénateur Lucier: Alors, comment résoudre le problème?

M. Jackson: Il est évident que pour un amendement constitutionnel, il faudra sept provinces avec 50 p. 100 de la population plus, comme le dit très justement M. Breau, une résolution des deux Chambres. Il ne fait donc aucun doute qu'il faille convaincre tous ces intéressés. Comment les convaincre?

Le sénateur Lucier: Je crois que c'est justement ce que je vous demande.

M. Jackson: Ce que je proposais, c'était de trouver un moyen d'éviter que demain un Premier ministre déclare: je ne puis accepter ceci parce que cela retirera tel ou tel pouvoir, par exemple, à l'Alberta pour le donner aux sénateurs de l'Alberta qui iront à Ottawa. Je conviens avec vous qu'il sera difficile de convaincre les Premiers ministres. Il n'y a donc que deux façons de procéder. Ou nous essayons de trouver une technique qui permette d'apporter un amendement constitutionnel que puissent accepter les Premiers ministres, ou le Comité arrête d'étudier une réforme possible du Sénat. J'essaie donc de trouver une proposition qui vous permettrait de faire aboutir les débats que vous avez eus jusqu'ici.

Le sénateur Lucier: Peut-être . . .

M. Jackson: Cela aiderait même si ce n'est peut-être pas suffisant. Je crois que c'est ce que vous disiez tout à l'heure.

Sénateur Lucier: Peut- être notre étude n'aura-t-elle servi à rien mais nous ne le saurons que lorsqu'elle sera faite. C'est le genre de choses que l'on ne peut savoir à l'avance.

[*Texte*]

met. It is one of those situations where we will not know until until we get there.

Professor Jackson: Now you are the professor, sir.

Senator Lucier: What I am still concerned about is that I think you are now suggesting to me that—and let us use Alberta as an example . . . while the premier of Alberta will say to you that there is no way he is going to allow any of his powers to be moved to an upper chamber where anyone from Alberta is going to go to Ottawa to represent his views . . .

Professor Jackson: Of course, under this proposal they would not necessarily be representing his views at all.

Senator Lucier: But I am saying that this will be his perception of what will take place.

Professor Jackson: I have no doubt that the premiers—I am not talking about individuals or in any one historical period—might basically prefer the bundesrat system where the premiers send delegations to form the composition of the upper house, and that will be the predisposition of all premiers.

Senator Lucier: I am not even sure they would go for that once it was put before them that when they send these people there they could lose control of them. If you could put them there so they still controlled them, I may agree with you; but if you put them there and they lose control, I am not sure I do agree. But my point I wanted to come back to . . .

Professor Jackson: Sorry, and with respect, sir, in the German system the minister-president from the province himself goes to Bonn, so of course he would be able to control himself quite easily.

Senator Lucier: That is fine. But then the federal government will not accept it, so that is another proposal we really should not spend a lot of time on.

The point I wanted to make is you seem to be suggesting that since the premier of Alberta—and I am just using that because we have to use something—thinks this is a bad idea and there is no way he is going to agree to it, but he will agree to put it on the next premier. You know, your suggestion is to wait 10 years: You are not going to stick me with this, stick the next guy; I will pass it, but he can live with it. I am suggesting to you that may not be a very feasible argument to put before them.

Professor Jackson: I agree that it is tenuous. I agree with Mr. Breau that it is not all that is required to convince premiers. I agree with those people who on other days have said in this committee that you need to change some public perceptions about this and put some pressure on premiers. Nevertheless, I think it is a step in the right direction to find a proposal.

Senator Lucier: One more question, Mr. Chairman. I am having a problem with the powers that would move around with the election of a senate. I just keep using my own feelings

[*Traduction*]

Le professeur Jackson: C'est maintenant vous qui jouez au professeur, sénateur.

Le sénateur Lucier: Ce qui me gêne toujours, c'est que je crois que vous soutenez, et prenons encore l'exemple de l'Alberta, que si le premier ministre de l'Alberta vous dit qu'il n'est pas question qu'il accepte que certains de ses pouvoirs soient conférés à une chambre haute où quelqu'un de l'Alberta représenterait son point de vue à Ottawa . . .

M. Jackson: Il est évident que dans cette proposition, ils ne représenteraient pas nécessairement son point de vue.

Le sénateur Lucier: Ce serait ainsi qu'il percevrait la chose.

Le professeur Jackson: Je suis certain que les premiers ministres provinciaux, et je ne parle pas là de quelqu'un de particulier ni d'une époque historique quelconque, préféreraient fondamentalement le système du bundesrat qui leur permettrait d'envoyer des délégations pour composer la chambre haute.

Le sénateur Lucier: Je ne suis même pas sûr qu'ils accepteraient cela car une fois ces représentants envoyés à Ottawa, ils risqueraient de ne plus pouvoir les contrôler. Si vous pouviez au contraire leur donner un certain contrôle, je serais peut-être d'accord avec vous, mais si les premiers ministres provinciaux perdent le contrôle de ceux qu'ils envoient les représenter à Ottawa, je ne suis pas sûr que je puisse vous suivre. En fait, ce qui m'intéressait . . .

Le professeur Jackson: Pardonnez-moi, sénateur, mais dans le système allemand, le ministre-président de la province va lui-même à Bonn si bien qu'il peut facilement contrôler ce qui s'y passe.

Le sénateur Lucier: Peut-être, mais c'est alors le gouvernement fédéral qui ne l'accepterait pas, si bien que c'est une autre proposition sur laquelle nous ne devrions pas nous attarder.

Je voulais simplement dire que puisque vous semblez soutenir que puisque le premier ministre de l'Alberta, et j'utilise cet exemple parce qu'il nous en faut bien un, pense que c'est une mauvaise idée et qu'il n'est pas question pour lui de l'accepter, il acceptera d'en saisir le premier ministre qui lui succèdera. Vous suggérez en effet d'attendre 10 ans: ce n'est pas moi qui me ferais avoir, c'est mon successeur; j'adopte la formule mais ce sera à lui de la supporter. Je ne suis pas certain qu'un argument de ce genre puisse prendre.

Le professeur Jackson: Je conviens qu'il est faible. Je conviens qu'il faut plus pour convaincre les premiers ministres provinciaux. Je conviens avec vos autres témoins qui ont déclaré qu'il faut changer la perception du public à ce sujet et exercer certaines pressions sur les premiers ministres. Néanmoins, je pense que c'est un pas dans la bonne direction.

Le sénateur Lucier: Encore une question, monsieur le président. J'ai quelques difficultés à comprendre les pouvoirs qui pourraient changer si le Sénat était élu. C'est un sentiment

[*Text*]

on this. As long as I am appointed—and I certainly do not agree any more than anyone else does with the appointment method—I play one role in the Senate. If you elect me, I am going to play a different role. Now, I have been elected to office before—not federal office, but I have been elected to municipal office—as has almost everyone in the Senate; but once you change my role and you elect me, I am going to continue to be elected and, as does a member of the House of Commons, I will do whatever it takes to get me re-elected at the next election. It may be six years, but I am not going to wait five years to get myself elected. I am going to do whatever it takes for the first five to see that I am there for an election the second time around.

Professor Jackson: True.

Senator Lucier: I have a problem with how this is going to improve the work of the Senate, which seems to be the whole objective. I certainly agree that legitimacy would be really beautiful. If we could just have legitimacy and do the work that has to be done, I would certainly agree with that. But I am just wondering how much we are prepared to sacrifice for legitimacy and if legitimacy would come from an elected house. Other than just going out to the hustings and running a straight election and being elected by a great number of people, could legitimacy not come if the Cabinet, the House of Commons and the premiers decided a role for the Senate? If they gave the Senate legitimacy, it would have legitimacy. I do not think the people of Canada are running around saying that the Senate has no legitimacy. They are being told that it has no legitimacy, which is correct, but because the people at the top end are not giving it legitimacy.

Professor Jackson: This is, of course, now really getting us to fundamentals. Legitimacy, to a political scientist, has two meanings. I notice you got trapped in some words about this the other day. One person used it in its legal, authority sense; the other person used it in a sociological sense. When we talk about legitimacy here we are usually talking in the sociological sense; that is, do the people accept it or not. In one sense, the government of the Soviet Union is legitimate; that is, it is a legally empowered body and it acts with the back-up of coercive forces. Another way to look at legitimacy is if it is accepted by the people, and that is the legitimacy we are talking about.

How do you get legitimacy in liberal democracies? There is only one way you get legitimacy, and that is by the people acting one way or another, and convincing them that, in their action, a vote or referendum or what have you conveys legitimacy.

I am not saying that democracy is the best way to run any government, but it is the case that there is an ethos in liberal democracies that it is the democratic process which conveys legitimacy onto the governors, and there is no other way to do it. All other ways are suspect and have been suspect, roughly, since the enlightenment. There has been no other way to convey any feeling of authority that is accepted to the public onto the governors. Therefore, one has to come down in favour

[*Translation*]

personnel mais tant que je suis nommé, et je ne suis pas plus d'accord que quiconque sur la méthode de nomination, j'ai un rôle au Sénat. Si vous m'élisez, j'aurai un rôle différent. J'ai déjà été élu, pas à un poste fédéral, mais j'ai été élu à l'échelon municipal, comme pratiquement tout le monde au Sénat; et quand je serai élu et que mon rôle aura ainsi changé, je voudrais me faire réélire, comme un député et je ferai n'importe quoi pour me faire réélire. Peut-être mon mandat sera-t-il de 6 ans mais je n'attendrai certainement pas 5 ans pour me faire élire. Je ferai tout ce qu'il faut dans les cinq premières années pour m'assurer une réélection.

Le professeur Jackson: C'est vrai.

Le sénateur Lucier: Je ne comprends pas vraiment comment cela améliorera le travail du Sénat alors que c'est en fait l'objectif. Je conviens bien sûr qu'établir la légitimité du Sénat serait magnifique. Si nous pouvions l'établir et faire le travail à faire, je serais tout à fait d'accord. Je me demande seulement ce que nous sommes prêts à sacrifier pour la légitimité et si une chambre élue nous donnerait cette légitimité. N'y aurait-il pas un autre système que de disputer des élections et se faire élire par beaucoup de monde? Ne pourrait-on envisager que le Cabinet, la Chambre des communes et les premiers ministres décident du rôle à confier au Sénat? S'ils lui reconnaissaient un rôle, sa légitimité serait établie. Je ne pense pas que la population canadienne passe son temps à dire que le Sénat ne jouit d'aucune légitimité. On lui dit au contraire qu'il n'en a pas, ce qui est exact, mais c'est tout simplement parce que nos dirigeants ne lui en reconnaissent pas.

Le professeur Jackson: Cela nous amène vraiment à la question fondamentale. Pour un spécialiste des sciences politiques, la légitimité a deux significations. Je remarque que vous vous êtes embourbé l'autre jour à ce sujet. Quelqu'un a envisagé le sens juridique, quelqu'un d'autre le sens sociologique. Lorsque nous parlons ici de légitimité, c'est habituellement au sens sociologique, à savoir: la population accepte-t-elle ou non le rôle du Sénat. Dans un sens, le gouvernement de l'Union Sociétique est légitime; c'est en effet un groupe jouissant de pouvoirs légaux, qui gouverne avec l'appui de forces coercitives. On peut par contre se demander si la population accepte ce gouvernement et c'est de cette légitimité-là que nous parlons.

Comment obtenir la légitimité dans une démocratie libérale? La seule façon est que la population agisse d'une façon ou d'une autre et soit convaincue que ce qu'elle fait, en votant à des élections ou lors d'un référendum ou autre, elle confère la légitimité.

Je ne dis pas que la démocratie est la meilleure façon de diriger un gouvernement, mais il est reconnu dans les démocraties libérales que c'est le processus démocratique qui confère la légitimité aux gouvernants et qu'il n'y a pas d'autres moyens. Toute autre formule reste suspecte et l'a toujours été. La population n'a jamais reconnu l'autorité autrement. Aussi, il faut finalement accepter le principe électif si l'on ne veut pas aller à l'encontre d'une norme fondamentale de la culture politique de notre pays.

[*Texte*]

of elections or one is against the basic norm which is embedded in the political culture of the country.

Senator Lucier: That does not apply to the Supreme Court, though, because you would not question their legitimacy.

Professor Jackson: No, that is right.

An hon. Member: What about our religious leaders?

Professor Jackson: This is a very good critique again. There is in the anglo-saxon tradition an argument that you can separate out the courts from the electoral process; but that is not the case, for example, even in the United States where we elect even down to dogcatchers in the State of California. But basically the principle is that elections give legitimacy.

Senator Lucier: I do not quarrel with that, and if I did I would not be on this committee. I am just looking for a way that we could run an election for senators. All I am saying is that I really have not yet found one that does not create as many problems as it cures, and I appreciate your presentation.

• 1110

Professor Jackson: What I like, sir, about your critique is that you are now using precisely the variables that I wished to have used: the relationship between legitimacy and the role of the senate in the political process, and how do we get a compromise between the two. We do not want to weaken the Senate in playing some proper role in the policy process, but we wish to give it legitimacy. We will constantly be in a tie-up between these two variables, I think, and the other two that I suggested. I really appreciate the way you are putting the argument now.

Senator Lucier: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Next is Senator Stanbury, then Senator Balfour and Senator Le Moyne.

Senator Stanbury: Mr. Chairman. Professor Jackson, you have in your last statement put your finger exactly on the dilemma of this committee. I have said before that I think if we resolve that particular dilemma, we can call ourselves a committee of Solomons because it is a very difficult dilemma.

It seemed to me that in addition to your thought about delaying the bite of a constitutional reform as a new idea you have added another new idea, but I would like to explore it with you. Most of our witnesses so far have either said that the best idea is to have equal representation from provinces in the Senate, or they have talked about adjusting the present regional numbers in very limited ways, still keeping a senate of perhaps 90, 100, 120 members with simply adjusting the numbers on the basis of the present numbers to recognize greater interest in western Canada and so on. All of that has given us problems because as soon as you lower the proportion or the absolute numbers for any part of the country, you get

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Cela ne s'applique toutefois pas à la Cour suprême car vous ne mettez certainement pas en doute sa légitimité.

Le professeur Jackson: Non, c'est exact.

Une voix: Et nos chefs religieux?

Le professeur Jackson: C'est également une très bonne critique. La tradition anglosaxonne montre que l'on peut exclure les tribunaux du système électoral. Or ce n'est pas le cas, par exemple, même aux États-Unis où nous élisons jusqu'aux agents de la société protectrice des animaux dans l'État de Californie. Essentiellement, le principe est que les élections donnent la légitimité.

Le sénateur Lucier: C'est peut-être vrai et c'est pourquoi je suis membre du Comité. J'essaie simplement de trouver comment on pourrait envisager des élections pour les sénateurs. Tout ce que je puis dire, c'est que je n'ai pas encore trouvé une solution qui ne crée pas autant de problèmes qu'elle n'en élimine et je vous remercie de votre exposé.

M. Jackson: Ce que j'apprécie, monsieur, dans votre critique, c'est précisément que vous utilisez les variables dont j'aurais voulu parler: la légitimité et le rôle du Sénat dans le processus politique et l'équilibre entre les deux. Nous ne voulons pas affaiblir le Sénat en lui donnant un rôle dans le processus politique, mais nous voulons le légitimer. Ces deux variables et les deux autres que j'ai mises de l'avant seront, selon moi, constamment en conflit. J'apprécie réellement votre façon de présenter votre argumentation.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. J'ai maintenant sur ma liste les noms des sénateurs Stanbury, Balfour et Le Moyne.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président. Monsieur Jackson, dans votre dernière déclaration, vous avez mis le doigt précisément sur le dilemme auquel nous nous heurtons. J'ai déjà dit que si jamais nous réussissons à trancher ce dilemme, nous pourrons aspirer, en tant que Comité, à la gloire de Salomon.

Vous avez parlé de retarder un peu le processus de réforme constitutionnelle mais vous avez ajouté une autre idée dont j'aimerais discuter avec vous. Jusqu'à maintenant, la majorité des témoins que nous avons reçus ont dit qu'il vaudrait mieux avoir une représentation égale des provinces au Sénat ou alors ils ont proposé un rajustement très limité de la représentativité régionale actuelle, en conservant un Sénat composé de 90, 100 ou 120 sénateurs et en réaffectant les sièges d'après la population actuelle pour donner plus d'importance à l'Ouest du pays, etc.. Tout cela pose des problèmes parce que dès qu'on réduit la proportion ou le nombre absolu des représentants d'une région du pays, les problèmes surgissent. Or, vous

[*Text*]

into trouble. What you seem to be proposing is not that kind of limited representation, but taking into account representation by population in the Senate as well as in the House of Commons, but having the method of election different, the mode of election.

I wonder how that would reflect the special interests of Quebec, for instance, and how it would be rationalized in terms of giving particular regional power, which is one of the intentions, I gather, of reforming the Senate. If you are going to have representation by population as an important criterion in developing the mode of election, then how is there going to be any special power to resolve regional problems and meet regional challenges?

Professor Jackson: Mr. Chairman, I am beginning to feel quite at home here. I may stay for a week. Was it not Stephen Leacock who said, "If I knew how nice it was here, I would have been born here"? I should tell you that one of my colleagues, when he read my report, said: You are making one big mistake, Bob. He said: You are exactly the type that will end up being appointed to the Senate if you do not go for this reform. That will not be patronage, of course.

This of course is another argument which is directly related to a compromise put forward within my paper without my admitting the compromise. There are two arguments. One is you move to a "rep by pop" principle. You will notice that I base it on having one province have four senators to start with. Because Prince Edward Island has such a small population, you will not be able to increase the size of the delegations from the other provinces enough to really give a 'rep by pop" by comparison with P.E.I., so P.E.I. would end up in this proposal overrepresented by population, though as we move through the bigger provinces there would be more of a degree of representation by population.

Does that make sense? In other words, you can have both at the same time. You can overrepresent smaller places and increase by a rather large factor the number of senators as you move into larger provinces, and we go back to the Australian system which I said I would like to say a word about, if I might take up just a bit of your time by talking about the Australian example.

Of course, as you know, Australia has an equal number of representatives from every state. The question in Australia is, do the representatives from the states bring anything different to the Upper House from what is brought there by the members of the House of Representatives, the lower House. The answer is, to some extent, yes, although this is debatable. On one hand they do argue more about the small state interest than happens in the House of Representatives during equal periods of time in Australia. Secondly, there is more cross-voting. Although it is not extensive because of rigid party discipline in the Australian system, there is more cross-voting than one would expect without it. In other words, there is more than there is in the lower House. Thirdly, even debating time is more taken by reference to the smaller states than with reference to the bigger states in Australia. So there is some argument that the equal representation from states in Aus-

[*Translation*]

semblez proposer non pas ce genre de représentation limitée mais plutôt une représentation proportionnelle au Sénat et à la Chambre des communes, en modifiant le mode d'élection.

Comment cette proposition permettrait-elle de défendre les intérêts spéciaux du Québec, par exemple, comment peut-on l'expliquer dans le contexte des pouvoirs régionaux particuliers, ce qui est un des objectifs visés dans la réforme du Sénat? Si la représentation proportionnelle doit être un des critères importants du mode de scrutin, existera-t-il encore un pouvoir spécial pour résoudre les problèmes régionaux?

M. Jackson: Monsieur le président, je commence à me sentir bien à mon aise ici. Je resterai peut-être une semaine. N'était-ce pas Stephen Leacock qui a dit: «Si j'avais su comment c'était ici, j'y serais né»? J'ai montré mon rapport à un collègue qui m'a dit: tu fais une grosse erreur, Bob. Il a dit: si tu ne te déclares pas favorable à cette réforme, tu seras nommé au Sénat car tu es précisément le genre de personne qu'on y nomme. Ce ne serait pas du favoritisme, bien sûr.

Vous présentez là un argument qui se rapportait directement à un compromis présenté dans mon document, sans que je l'admette. Il y a deux façons de voir les choses. Premièrement, on peut adopter le principe de la représentation proportionnelle. Vous remarquerez qu'au départ, chaque province a au moins quatre sénateurs. Étant donné la petite population de l'Ile-du-Prince-Édouard, on ne pourra pas donner aux autres provinces un nombre suffisant de sénateurs pour respecter le pur principe de la représentation proportionnelle; donc l'Ile-du-Prince-Édouard se retrouverait, dans cette proposition, surreprésentée mais, pour les provinces plus peuplées, le principe de la représentation proportionnelle serait mieux respecté.

Vous me suivez toujours? Autrement dit, il est possible d'avoir les deux. On peut surreprésenter les petites provinces et augmenter grandement le nombre de sénateurs provenant des plus grandes provinces; cela nous ramène au régime australien dont je voulais parler, bien sûr si vous me permettez de prendre un peu de temps pour le faire.

Comme vous le savez, chaque État australien compte un nombre égal de représentants. En Australie, on se demande si les représentants des États à la Chambre haute font un travail différent de ceux de la Chambre basse, la Chambre des représentants. La réponse est oui, dans une certaine mesure, encore qu'on puisse en discuter. Premièrement, à la Chambre haute, on fait plus valoir les intérêts des petits États qu'à la Chambre des représentants. Deuxièmement, il est plus fréquent de voir des membres ne pas respecter les lignes de parti lors d'un vote. Cela ne se produit pas couramment car dans le régime australien, la discipline de parti est très stricte, mais il y a plus d'exemples qu'on ne le penserait. Autrement dit, il y en a plus qu'à la Chambre basse. Troisièmement, il y a plus de temps de débat réservé aux petits États qu'aux gros États en Australie. Donc, on peut faire valoir que la représentation égale en Australie assure une participation régionale

[*Texte*]

tralia provides an extra regional input that would not be there any other way, and that has been measured.

Their argument against it is that the parties are so cohesive that they usually act in line with their party interest, just like an appointed second chamber would as well; but, on the whole, it comes down a little bit in favour of the regional principle's being in effect there.

Almost everyone who writes about reform of the Senate in Australia wishes to move to a system of more representation from the larger states, because a state like Tasmania has too big of a regional input by comparison with some of the larger more populous states. So again we get to a compromise. They are thinking about heading a little bit in the opposite direction, a little bit more to 'rep by pop" and we need to move a little bit towards "rep by pop".

I am not sure I have answered your question, but I wanted to get in that Australia has a little bit of this extra regional input.

Senator Stanbury: Because my time is limited, let me move to another related area. It seems to me that one of the shortcomings of the Constitution of 1867 was that, although the Senate was appointed and constituted on a regional basis in the sense that the representation was to be equally from the regions, there was never any expression in the constitution of the responsibility of the Senate to deal with regional problems or to express regional points of view. I think it is more as a result of that than of the method of appointment or anything else, that the governments have never taken the regional responsibility of the Senate seriously. Governments have never assigned tasks to the Senate on the basis of regional responsibility. The Senate has never created a task for itself in that area and provincial governments have never accepted the Senate as a means through which regional problems might be expressed and resolved.

It seems to me that if you could cover your problem of legitimacy and if it were clearly expressed that the Senate, as reformed, had the responsibility for dealing with regional problems, and if the government of the day looked upon the Senate as a means of dealing with those matters and assigning problems to them for resolution, those steps would be almost as important as election to give the legitimacy and creditability to the Senate.

• 1120

Professor Jackson: I think the only fair response is to say that I agree with it all. But I thought I was being asked to talk about senate reform in the large context of the appointment system. I wrote a couple of paragraphs on internal reform. I think one could do the kinds of things you have suggested—restructuring the committee system, taking on regional problems, having the committee investigate regional interests, having some types of committees formed on either specific language or regional basis, that is, the membership of the committee basis. I think there are many other reforms that one could suggest for internal senate reform.

[*Traduction*]

supplémentaire qui n'aurait pas été possible autrement; les statistiques le montrent.

Pour attaquer ce régime australien, on dit que les partis sont tellement disciplinés qu'ils agissent habituellement selon leurs intérêts partisans, tout comme le ferait une deuxième chambre nommée; cependant dans l'ensemble, le principe de la représentation des régions est légèrement favorisé dans ce régime.

Presque tous les critiques du Sénat australien préconisent l'adoption d'un régime où les grands États seront mieux représentés, ils font valoir qu'un État comme la Tasmanie a une trop forte participation par rapport à certains États plus peuplés. Donc il faut faire un compromis. Les Australiens songent à adopter un système qui serait plus conforme à la représentation proportionnelle, comme nous devons le faire.

Je ne suis pas sûr d'avoir répondu à votre question, mais je voulais vous montrer qu'en Australie, les régions ont une participation un peu plus grande.

Le sénateur Stanbury: Étant donné que mon temps est limité, j'aimerais passer à un autre sujet. Selon moi, une des lacunes de la Constitution de 1867 était que bien que le Sénat fût nommé et constitué sur une base régionale, en ce sens que chaque région devait être représentée également, rien dans la Constitution ne prévoit la responsabilités pour le Sénat de s'attaquer aux problèmes régionaux ou de faire valoir le point de vue des régions. C'est la raison pour laquelle, selon moi, et beaucoup plus que le mode de nomination au Sénat, les gouvernements n'ont jamais vraiment porté attention à la responsabilité régionale du Sénat. Les gouvernements n'ont jamais donné au Sénat des tâches en matière de responsabilité régionale. Le Sénat ne s'est jamais créé une niche dans ce domaine et les gouvernements provinciaux n'ont jamais reconnu dans le Sénat un moyen d'expression et de résolution des problèmes régionaux.

Il me semble que si l'on pouvait régler ce problème de légitimité, s'il était bien précisé que le nouveau Sénat a une responsabilité régionale, si le gouvernement voyait dans le Sénat un instrument de règlement des problèmes régionaux, la légitimité et la crédibilité du Sénat en seraient tout autant accrues que si les sénateurs étaient élus.

M. Jackson: En réponse, je ne peux que vous dire mon accord, mais je pensais devoir parler de la réforme du Sénat dans le contexte des nominations; j'ai bien écrit quelques paragraphes sur la réforme interne. Il est possible, je crois, de faire ce que vous proposez: restructurer les comités, s'attaquer aux problèmes régionaux, charger les comités d'étudier les intérêts régionaux, créer des comités d'après les composantes linguistiques ou régionales, c'est-à-dire selon leur composition. Bien d'autres propositions pourraient être mises de l'avant dans le cadre d'une réforme interne du Sénat.

[*Text*]

I read your prospectus with regard to what we were supposed to do here, and I took the big picture as my mandate. But I would be very glad to write another paper about internal reform of the Senate and what could be done to make it more of a regional instrument in the process. I agree totally with you. I do not know how much more I can say.

Senator Stanbury: I just think, Mr. Chairman, we need to examine this area because of your other criterion which is feasibility, and which many of our witnesses, including Mr. Stanfield, and others whom we must respect greatly, are putting real question marks in front of. We are perhaps going to have to look at alternatives we can propose if the feasibility of one method makes it impossible to go on that route.

Professor Jackson: You will remember I put forth four criteria. If you cannot meet all four criteria, I believe you should quit the task for large senatorial reform and move back to internal reform of the Senate. Do what you can in terms of the internal processes. As Mr. Breau knows, I have been trying to get the House of Commons to do that for some years, and most of these reforms that I put in my book in 1960 are now in effect. I think the Senate should commission or study or analyse what it could do in the meantime. But I thought your task to start with was to decide if you could meet these four criteria.

Senator Stanbury: Thank you very much, Professor Jackson.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Stanbury.

The next one on the list is Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Just a little matter of semantics, Mr. Chairman. We mentioned a moment ago positive patronage. I think that is nonsense, especially in French. Patronage in French is *favoritisme politique*. It cannot be positive. The real translation in English of patronage is sponsorship. So we have here again a kind of conceptual sailing—it is indiscriminate, and we come to pretty muddy thinking. What can be positive patronage? It can be friendship, it can be cultural affinities or other things like that. I think we should be clear about that, and I would like to know what Fowler would have to say about that in his *Modern English Usage*. That is all.

M. Breau: Il est intéressant, monsieur le président, d'écouter le sénateur Le Moyne, avec toute sa compétence, discuter de ces questions-là. Quel terme utiliseriez-vous, en français, pour définir le sens du mot *patronage*, qui a trait à la loyauté ou à l'aspect équipe, c'est-à-dire à l'aspect presque familial de n'importe quel groupe d'hommes ou de femmes?

Le sénateur Le Moyne: On peut utiliser des mots comme solidarité, loyauté, engagement, fidélité. C'est tout cela! Tous ces mots ordinaires regroupent cela.

M. Breau: Mais n'y en a-t-il pas vraiment un . . . ?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je pense qu'on s'éloigne un peu du sujet.

[*Translation*]

J'ai lu le document que vous m'avez envoyé et je me suis penché sur toute la question. Cependant, je pourrais facilement écrire un autre rapport sur la réforme interne du Sénat, sur les mesures qu'il faudrait prendre pour que le Sénat devienne vraiment un instrument de représentation régionale. Je suis totalement d'accord avec vous. Je ne sais pas quoi ajouter.

Le sénateur Stanbury: Je pense, monsieur le président, qu'il nous faut étudier ce sujet car bon nombre de témoins, y compris M. Stanfield et d'autres que nous respectons, ont de forts doutes quant à l'autre critère, la faisabilité. Nous devrons peut-être étudier des solutions de rechange si une méthode que nous proposons n'est pas applicable.

M. Jackson: Vous vous rappellerez que j'ai présenté un quatrième critère. Si vous ne pouvez pas respecter ces quatre critères, il faudrait, je crois, abandonner l'idée d'une réforme profonde du Sénat et vous en tenir à une réforme interne. Vous devez voir ce que vous pouvez faire pour améliorer le fonctionnement interne du Sénat. Comme le sait M. Breau, j'essaie depuis de nombreuses années d'amener la Chambre des communes à le faire; beaucoup des réformes qui ont été adoptées étaient présentées dans mon livre publié en 1960. Selon moi, le Sénat devrait chercher à voir ce qu'il peut faire entre-temps. Mais, avant de procéder à quoi que ce soit, vous devez d'abord voir si vous pouvez répondre à ces quatre critères.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup, monsieur Jackson.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Stanbury.

J'ai maintenant sur ma liste le nom du sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Une petite question de sémantique, monsieur le président. Nous avons parlé il y a un moment de «patronage positif». C'est ridicule, selon moi, surtout en français. En français, le «patronage» se dit favoritisme politique. On ne peut pas avoir de favoritisme positif. Pour traduire le mot en anglais, on doit utiliser le mot *sponsorship*. Donc, encore une fois ici, on joue sur les mots. Qu'est-ce que le favoritisme positif? On peut penser aux amitiés, aux affinités culturelles ou à d'autres choses de ce genre. Il faut faire attention à ce qu'on dit et j'aimerais bien savoir ce que M. Fowler en dit dans son livre *Modern English Usage*. C'est tout ce que j'ai à dire.

Mr. Breau: Mr. Chairman, it is interesting to hear the highly competent Senator Le Moyne discussing those matters. What word would you use in French to convey the meaning of patronage with its connotation of team spirit, the family-like aspect of any group of persons?

Senator Le Moyne: We could talk about solidarity, loyalty, commitment, fidelity. Patronage is all that, all those ordinary words.

Mr. Breau: But is there not a single one . . . ?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think we are straying a little bit too far from our discussion.

[*Texte*]

Le sénateur Le Moyne: Vous avez tout à fait raison. Je m'excuse, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je ne crois pas qu'on doive être si rigide, au cours de nos réunions, qu'on ne puisse pas . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Jackson, would you wish to add anything?

Professor Jackson: I would just like to say that the word «patronage»is used in political science books in a positive way. It is used to say that you have to find mechanisms to reward individuals for party work. Some people work with loyalty, some people work very hard in the party. In some sense, they do not move as far in their careers as they might like. They give up a lot of their life for work in the party.

All political systems have some form of reward system, which Mr. Breau is calling patronage, for this purpose. And it is the case in some countries of the world that you can predict stability in the country by how much patronage is given. We always think that patronage is bad here in this country, but when you do cross-national corruption and patronage studies, you sometimes find that countries are kept more stable the more you reward the boys.

And just as a joke, let me remind you, although you may not have read this literature, that the best predictor for a coup d'etat is when the state does not award the non- commissioned officers with raises.

It is important to pay back, to give rewards to people in society, sometimes in the army, sometimes in political parties, sometimes even in the university. I might say, patronage is used in exactly that way in France, for example, where you get chains of professors from the top, the Sorbonne, down to the lowest secondary school system.

But patronage, it all depends whether we mean this in a sociological sense or we mean it in its journalistic and critical sense.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Le Moyne, avez-vous d'autres questions? Vous avez terminé? Alors, très bien.

I think this finishes the first round, unless there are others who wish to speak. If not, then we will go on to the second round and Mr. Breau has . . .

Mr.Breau: I would like to comment. I would just add to the elements of loyalty and reward, that it should not imply that in the reward the person is not effective any more in the political system. I go further and I say, because of the loyalty, because of the need for reward, in the political sense and in the sociological sense, that what I consider to be patronage has great advantage. It is a way to keep people in the system who are very knowledgeable about the system, because of they loyalty. Because of their commitment to the system through their family, if you want to call it that, they cannot continue necessarily in the same—maybe they have been defeated. They

[*Traduction*]

Senator Le Moyne: You are quite right, I am sorry, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not think we should be so strict, in our meetings, that we cannot . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Jackson, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Jackson: J'aimerais tout simplement dire que dans les livres de sciences politiques, on utilise d'une façon positive le mot «patronage». Le «patronage» permet de trouver des mécanismes pour récompenser les personnes qui ont travaillé au sein du parti. Certains travaillent loyalement et très assidument dans le parti. D'une certaine façon, ils ne peuvent pas faire avancer leur carrière personnelle autant qu'ils l'auraient pu. Ils consacrent une bonne partie de leur vie à travailler pour le parti.

Tous les régimes politiques ont des instruments de récompense, ce que M. Breau appelle du «patronage». Dans certains pays du monde, on peut même prédire la stabilité du régime en déterminant dans quelle mesure les gouvernements ont recours au «patronage». Ici, au Canada, on pense toujours que le «patronage» est déplorable mais si on faisait une étude internationale sur la corruption et le «patronage», on découvrirait que dans certains pays, la stabilité est assurée grâce au «patronage».

Et si vous me permettez cette plaisanterie, on dit souvent que le meilleur moyen de prédire un coup d'État, c'est justement lorsque l'État ne donne pas une augmentation aux sous-officiers.

Il est important de payer ses dettes, de récompenser les personnes, parfois des militaires, parfois des travailleurs de partis politiques, parfois même des professeurs d'université. Je dirais même que le patronage est utilisé de cette façon en France, par exemple, où il y a des liens entre les professeurs, de la Sorbonne jusqu'au lycée le plus perdu.

Pour en revenir au patronage, la connotation varie selon qu'on l'utilise dans un contexte sociologique ou qu'on le fait dans un contexte journalistique.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Le Moyne, do you have any other questions? You are through? Fine.

Cela termine le premier tour de table, à moins que d'autres membres du Comité ne veuillent intervenir. Sinon, nous passons au deuxième tour et M. Breau a . . .

M. Breau: J'aimerais dire quelque chose. Au sujet de la loyauté et des récompenses, j'aimerais ajouter que cela ne signifie pas qu'à la réception d'une récompense, la personne n'est plus utile au régime politique. Je dirais même qu'en raison de la loyauté, qu'en raison du besoin de récompense, tant dans le sens politique que sociologique, ce que je considère comme du favoritisme a de grands avantages. Ce favoritisme est un moyen par lequel on peut conserver des personnes très compétentes et qui sont loyales. À cause de leur engagement, ces personnes ne peuvent pas nécessairement continuer dans la même veine; elles ont peut-être perdu leurs élections. Elles ne

[*Text*]

cannot continue, for whatever reason . . . because of health, or they have been defeated, or they want to have an intellectual change. But you can still keep them in the system and profit from their wisdom and their hard work and their loyalty.

Professor Jackson: I would not want us to go too far on that, Mr. Chairman, however, because we know that as we extend the notion of patriotism—the way Mr. Breau and I are now doing—eventually we will end up with a feudal system, and I am not sure members of this group wish to go in that direction.

Mr. Breau: That is all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Okay. Thank you, Mr. Breau. Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Just very briefly, and to some extent it is along the same line. I am back to this question of legitimacy or credibility. The present Senate, as you know, has among its number, I think, five or six former provincial premiers, many Cabinet ministers at the federal and provincial level—people who have had experience in government at all levels. Probably, if you were to elect a senate, it would be hard for the public to imagine having a senate that was more representative of their regions and so on than the one that now exists.

Now, that is a throw-away. I am simply saying that the method of appointment now has great faults, and we all recognize that. But somehow or other it has developed many members of the Senate who are very good representatives of their regions. They do in fact represent their regions very effectively in the limited way in which the Senate is now able to act.

I suppose the question is: Is there any way in which those same people might get appointment to a reformed senate without the stigma of patronage? Just because a premier happens to be a member of a particular party and is recognized by the Prime Minister, there is an element of patronage that attaches to his appoinmbent. Would it be better if all former premiers were automatically members of the Senate? Would they not surely carry their credibility with them in that sense or are there other ways in which people might be appointed to the Senate to preserve the excellence of regional representation, which an appointment system of any kind can develop, but without carrying with it the patronage label?

• 1130

Professor Jackson: This is another topic altogether, Mr. Chairman and I would certainly like to comment quickly on it. If you push this proposal to its ultimate, roughly speaking it would be a corporatist model—the upper House; that is, you would have a House with some people nominated automatically because they are former premiers or, possibly, mayors of larger towns. Possibly, trade unions would be allowed to put in lists; possibly the universities would put in lists. What you would do is to have all segments of society making a kind of statement about who they think should be put into the Senate. It could be automatically triggered, or it could be that

[*Translation*]

peuvent pas continuer, quelle que soit la raison, la santé, une défaite électorale ou alors un changement de travail. Cependant, on peut les conserver dans le système et profiter de leur sagesse, de leur travail acharné et de leur loyauté.

M. Jackson: Je ne voudrais pas me lancer dans ce débat, monsieur le président, car si nous poussons à la limite ce système de patriotisme et de patronage, comme M. Breau et moi-même le faisons maintenant, nous nous retrouvons dans un système féodal et je ne suis pas convaincu que les membres du Comité veuillent en venir à cela.

M. Breau: C'est tout.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord. Merci, monsieur Breau. Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Mes commentaires seront très brefs et dans une certaine mesure, porteront sur le même sujet. J'en reviens à ma question de légitimité ou de crédibilité. À l'heure actuelle, le Sénat compte cinq ou six anciens premiers ministres provinciaux, de nombreux ministres du Cabinet fédéral et des provinces, des gens qui ont une certaine expérience gouvernementale à tous les niveaux. Si nous préconisons un Sénat élu, il sera difficile de trouver des sénateurs qui représenteront mieux leurs régions qu'à l'heure actuelle.

Je dis cela en passant, je dis simplement que nous sommes tous conscients des lacunes du mode actuel de nomination. Il demeure cependant que beaucoup de sénateurs nommés de cette façon s'avèrent d'excellents représentants de leurs régions. De fait, ils réussissent très bien à représenter leurs régions compte tenu des limites imposées au Sénat.

Il faut donc se poser la question suivante: Serait-il possible de nommer ces mêmes personnes au Sénat réformé sans qu'il y ait accusation de favoritisme? On parle toujours de favoritisme lorsqu'un premier ministre provincial est nommé au Sénat parce qu'il est affilié à un parti politique donné, que reconnaît le premier ministre du pays. Vaudrait-il mieux que tous les anciens premiers ministres provinciaux soient automatiquement nommés au Sénat? Ces personnes n'auraient-elles pas encore une certaine crédibilité, une certaine base politique? Existe-t-il d'autres moyens de nommer des personnes au Sénat, moyens qui nous permettront d'assurer la représentation régionale par un mode de nomination auquel ne seraient pas attachées des connotations de favoritisme?

M. Jackson: C'est un sujet tout à fait différent, monsieur le président, mais je suis prêt à dire brièvement ce que j'en pense. Cette proposition, poussée à l'extrême, entraîne un modèle corporatiste pour la Chambre haute; c'est-à-dire que certaines personnes sont nommées automatiquement à la Chambre haute parce qu'elles sont d'anciens premiers ministres provinciaux ou peut-être des maires de grandes villes. On pourrait peut-être permettre aux syndicats et aux universités de présenter des listes. On pourrait demander à tous les groupes de la société de dire qui devrait être nommé au Sénat. Les nominations pourraient se faire automatiquement ou l'on pourrait choisir même les listes présentées par ces groupes.

[*Texte*]

someone made a selection from a list coming from these organizations.

This model has been tried in several federal countries. It is usually not used for the total composition of the upper House; it is usually used just for a segment of it, like having only people who are learned in their professions or are well know in their professions able to be appointed. But, yes, there are some models like that where part of the upper House is appointed in precisely the manner you are talking about and, certainly, that would increase the legitimacy somewhat in my opinion.

But of course I would still stick with my basic principle that legitimacy in a democratic process basically comes from election. But as I say, there is a corporatist model for doing this. I do not know how far you would want to go. Mind you, at the end of that road is, of course, a corporatist kind of a political system altogether, which some people would call fascist. But it is a question of how far you wish to go in that line and, of course, there is some place between a liberal democracy and a corporatist model which one could achieve.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury. Are there any further questions? If not, then Professor Jackson, thank you very much for being with us. The best expression of thanks has been the lively questioning which has gone on, and we thank you very much for your lively answers as well.

I would now make a suggestion to you. Senator Bosa is the next witness. According to the schedule, he is to appear at 11.45 a.m. Would it be agreeable to have a five-minute break and then proceed directly to Senator Bosa? All right. Then before we adjourn, I would just like to ask all members to please stay. This morning, by the way, six other committees, I am told, did not have a quorum, so the problem that we had was not unusual to ours. And in the meantime, two of our members have been pulled away from the committee to go to other committees. So there is a difficulty and I would ask you to say. We will have a break of five minutes if it is agreeable. Then we will proceed with Senator Bosa.

Mr. Breau: I have to leave at 11.50 a.m. so I would rather you continue right through without having a break.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am in your hands. If you are prepared to go right through, then we will proceed right away. Thank you, Professor Jackson.

I will now call on Senator Bosa, and thank him very much for the written submission he has given us. I turn the floor over to you now, Senator Bosa. Following your presentation, we will have questions..

Hon. Senator Peter Bosa: Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee. Does everyone have a copy of my presentation, including Mr. Collenette? Good. I am pleased to have the opportunity to appear before you today to present my views on some aspects of Senate reform. In doing so, I will preface my remarks by stating that it is my belief that Canadians are small "c" conservatives and, as such, are reluctant to accept radical changes to their parliamentary institutions.

[*Traduction*]

Ce modèle a été mis à l'essai dans plusieurs États fédéraux. Il n'est pas habituellement appliqué pour tous les membres de la Chambre haute; on l'utilise pour une partie de la Chambre haute, pour nommer des personnes compétentes. Mais oui, dans certains pays, une partie des membres de la Chambre haute est nommée de la façon dont vous parlez et selon moi, cela accroîtrait sûrement, dans une certaine mesure, la légitimité de la Chambre haute.

Ceci étant dit, je reviens à mon principe de base selon lequel la légitimité dans un processus démocratique émane de l'élection. Mais il demeure que certains pays ont adopté un modèle corporatiste. Je ne sais pas jusqu'où vous voulez aller. À la limite, un régime politique entièrement corporatiste, qui serait qualifié de fasciste par certains. Mais il faut voir jusqu'où vous voulez aller et bien sûr, il est possible d'en arriver à un équilibre entre la démocratie libérale et un modèle corporatiste.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury. Quelqu'un d'autre veut-il poser des questions? Non? Dans ce cas, monsieur Jackson, merci beaucoup d'être venu nous rencontrer. Les questions qui vous ont été posées démontrent bien l'intérêt de votre témoignage et nous vous remercions pour les excellentes réponses que vous nous avez données.

J'aimerais maintenant vous proposer quelque chose. Le sénateur Bosa est notre prochain témoin. Selon l'horaire des travaux, il doit venir à 11h45. Seriez-vous prêts à prendre une pause de cinq minutes avant de recevoir le sénateur Bosa? D'accord. Dans ce cas, avant de lever temporairement la séance, j'aimerais demander à tous les membres du Comité de rester. Soit dit en passant, ce matin six autres comités n'avaient pas le quorum, donc nous ne sommes pas les seuls à avoir eu ce problème. Depuis l'ouverture de la séance, deux de nos membres ont dû se rendre à d'autres comités. Donc, nous risquons d'avoir un problème et je vous demanderai de rester. Si vous êtes d'accord, nous allons prendre une pause de cinq minutes et ensuite nous entendrons le sénateur Bosa.

M. Breau: Je dois partir à 11h50, donc je préférerais continuer à siéger sans interruption.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est à vous de décider. Nous pouvons, si vous le désirez, continuer sans interruption. Merci, monsieur Jackson.

J'invite maintenant le sénateur Bosa et je tiens à le remercier de nous avoir remis son mémoire. Vous avez maintenant la parole, sénateur Bosa. À la fin de votre exposé, nous passerons aux questions . . .

L'honorable sénateur Peter Bosa: Merci, monsieur le président, membres du Comité. Tous les membres ont reçu une copie de mon exposé, y compris M. Collenette? Bon. Je suis heureux de pouvoir venir aujourd'hui vous présenter mes opinions au sujet de la réforme du Sénat. Je dois cependant préfacer mon exposé en disant que selon moi, les Canadiens sont des conservateurs en ce sens qu'ils n'acceptent pas facilement des changements en profondeur de leurs institutions parlementaires.

[*Text*]

If we examine the history of Canada, we discover that Canadians are a very cautious people; they are gradual and moderate in their approach to change. This historical fact can be attested to by quoting a few examples such as making the Supreme Court of Canada the last appellate court in the land in 1949, the adoption of a distinctive Canadian flag in 1965, and the patriation of the Constitution in 1982. Canadians did not rush to make these fundamental changes quickly. They were gradual changes.

With this background in mind, I believe the committee should consider a moderate but fundamental reform of the Senate—one that does not disrupt our present parliamentary system, but one which will bring about changes in the upper House to reflect more closely the present aspirations of Canadians. To this end then, I would like to advance a modest reform proposal.

Regarding the role of the second chamber, prior to suggesting any changes in parliamentary institutions, it is important to review the particular purpose for which this institution was created, the positive aspects of its present function, and the goals which the reformer wishes to accomplish by the suggested changes.

There seems to be general agreement among the commentators that the three major purposes of the creation of the Senate were:

the review of legislation;

the protection of minorities;

the protection or representation of sectional or regional interests.

Let us review briefly each one of these roles. Regarding the legislative role, it is generally accepted that the Senate makes its most positive contribution in that role which was developed over the years. Its main legislative tasks involve the review of both public and private bills and the establishment of select committees to examine and report on matters of national importance. Changes in Senate procedure in the last number of years have enhanced this role. For example, in 1947 the Senate changed its rules to enable a minister, who is not a senator, to appear on the floor of the Senate in order to introduce and conduct his legislation through the upper chamber.

A procedure has also been introduced for the pre-study by the Senate of a bill introduced in the House of Commons. This pre-study process has mitigated the problem of the very late arrival of Commons legislation in the upper House in the dying days of a session. It has not been an infrequent occurrence for the Senate to be notified of the imminent visit of the Governor General's deputy for the giving of Royal Assent to sundry bills and then to receive some of the actual bills to which the Senate was already expected to give all three readings within an hour or two or else keep the Governor General's deputy waiting.

Beyond this role as a chamber of sober second thought, the Senate has conducted investigations of major social and economic issues through its committee system. In fact, its

[*Translation*]

Si nous nous reportons à l'histoire du pays, nous voyons que les Canadiens sont très prudents; ils font preuve de modération et acceptent graduellement led changement. Cette affirmation peut être illustrée par quelques exemples: la Cour suprême du Canada n'a été instituée qu'en 1949, un drapeau canadien n'a été adopté qu'en 1965 et la Constitution n'a été rapatriée qu'en 1982. Les Canadiens préfèrent prendre leur temps avant de faire des changements radicaux. Les Canadiens préfèrent des changements progressifs.

Ceci étant dit, je crois que le Comité devrait envisager une réforme fondamentale mais modérée du Sénat; une réforme qui ne bouleversera pas notre régime parlementaire actuel mais qui permettra plutôt de modifier la Chambre haute de façon à tenir compte plus finalement des aspirations actuelles des Canadiens. Dans ce contexte, j'aimerais proposer une réforme modeste.

Au sujet du rôle de la deuxième Chambre, avant de mettre de l'avant des modifications aux institutions parlementaires, il est important de voir l'objectif qui a sous-tendu la création de cette institution, les aspects positifs de son rôle actuel et les objectifs qu'il faut viser dans la réforme.

Les observateurs semblent d'accord pour dire que les trois principaux objectifs sous-jacents à la création du Sénat étaient:

la révision des lois;

la protection des minorités;

la protection ou la représentation des intérêts régionaux et sectoriels.

Etudions rapidement chacun de ces rôles. C'est dans le contexte législatif qu'on reconnaît le plus généralement que le Sénat a fait une contribution. Parmi les principales fonctions législatives du Sénat, on compte l'examen des projets de loi publics et privés et la création de comités spéciaux chargés d'étudier des questions d'importance nationale et d'en faire rapport. Les modifications apportées depuis quelques années au fonctionnement du Sénatont rehaussé ce rôle. Par exemple, en 1947, le Sénat a changé son règlement de façon à permettre à un ministre qui n'est pas sénateur de prendre la parole à la Chambre haute pour présenter un projet de loi et le défendre.

On a également adopté une nouvelle façon de procéder permettant au Sénat d'examiner à l'avance un projet de loi présenté à la Chambre des communes. Cet examen préalable résout en partie le problème du dépôt tardif de projets de loi émanant de la Chambre des communes au Sénat à la fin d'une session. Souventes fois, le Sénat a été averti de la visite imminente du représentant du gouverneur général dans des cas de sanction royale pour des projets de loi de peu d'importance; souvent, le Sénat a reçu des projets de loi qu'il devait adopter en première, deuxième ou troisième lecture dans un délai d'une heure ou deux à moins de faire attendre le représentant du gouverneur général.

En plus de ce rôle de surveillant, le Sénat a mené des enquêtes sur des questions économiques et sociales d'importance, grâce à ses comités. De fait, ces études de comité ont

[*Texte*]

initiatives in this area have sometimes made unnecessary the appointment of Royal commissions. Individual senators have played an important role in developing this investigative activity. It is through its investigative committees that the Senate performs its most significant function—one which the Commons committees, overburdened with the consideration of legislation, would be unable to undertake.

It is perhaps also through the committee system that in the carrying out of investigations the Senate exercises that function which was planned for it by the Fathers of Confederation, the protection of minorities and regional interests. It may be concluded that while the Senate performs a significant function in relation to legislation, it has predominantly failed in its task of representing either regional or minority interests. Therefore, any proposal for reform of the Senate will take into consideration that the legislative role must remain intact while its role as a protector and focus for representational, regional or minority interests must be strengthened.

Let me share with you for a moment my personal experience as a senator from Ontario. I have been a member of this chamber for over six years and during that time there has never been a meeting of the Ontario senators where regional issues have been discussed. In fact, there is no Senate Ontario caucus, nor is there a mechanism for interfacing with the Province of Ontario. Neither members of the government nor members of the opposition have ever been in touch with me to ask for my assistance in order to advance the interests of the province. Any intervention I have ever made in the Senate on a regional interest has been on an ad hoc basis and personally inspired, as opposed to a collective approach by Ontario senators. It may be that senators from other regions have consultations with their respective colleagues and their legislatures, although from private conversations I doubt very much that this is the case.

As to the objectives of reform, let me say, one, that the legislative role at present played by the Senate should be maintained. Two, the role of the Senate in relation to the protection of minorities should be increased, in that this has evolved to mean the recognition and protection of Canada's multicultural heritage. Section 27 of the Charter of Rights makes reference to this fact. Three, the role of the Senate in the concept of federalism should be carefully defined so that the Senate can play the role originally envisaged for it.

I would like to expand on the objectives of reform I have just referred to as being two and three.

• 1140

A standing committee of the Senate could be formed to deal with this subject. It could be a standing committee on official languages with the task of reviewing generally the working of any charter of linguistic rights and the operation of the federal policy of bilingualism. It could be given a mandate to examine the operation of the Charter of Rights and Freedoms to determine its effectiveness and suggest remedies for deficiencies that experience may reveal. It could oversee the implementation of the policy of multiculturalism.

[*Traduction*]

souvent permis d'éviter la création de commissions royales d'enquête. A titre individuel, des sénateurs ont joué un rôle important dans l'acceptation de ce rôle de comité d'enquête. C'est grâce à ces comités que le Sénat accomplit un de ses rôles les plus importants, un rôle que les comités de la Chambre des communes, surchargés par l'examen des projets de loi, ne pourraient pas accepter.

C'est peut-être également grâce à ses comités d'enquête que le Sénat peut jouer le rôle prévu par les Pères de la Confédération, c'est-à-dire la protection des minorités et des intérêts régionaux. On peut dire que le Sénat a joué un rôle important en matière législative, mais qu'il a échoué dans sa fonction de représentation des intérêts régionaux ou minoritaires. Par conséquent, toute proposition de réforme du Sénat devra assurer l'intégrité du rôle législatif tout en affermissant le rôle de protecteur et de représentant des intérêts régionaux ou minoritaires.

J'aimerais vous relater brièvement mon expérience en tant que sénateur ontarien. Je siège dans cette Chambre depuis plus de six ans et pendant tout ce temps, il n'y a jamais eu une réunion de sénateurs ontariens, pour discuter des problèmes régionaux. De fait, il n'y a pas de caucus ontarien au Sénat et nous n'avons pas non plus de mécanisme de communication officiel avec la province de l'Ontario. Aucun des membres du gouvernement ou de l'opposition n'a jamais communiqué avec moi pour me demander de faire valoir les intérêts de la province. Les interventions que j'ai faites au Sénat au nom de ma province l'ont été à titre personnel et ne découlent pas de discussions avec les sénateurs ontariens. Il se peut que les sénateurs des autres régions consultent leurs collègues et les assemblées législatives, bien que d'après mes conversations avec ces sénateurs, j'en doute beaucoup.

Pour en venir aux objectifs visés dans la réforme, je dois dire d'abord que le rôle législatif que joue actuellement le Sénat doit être maintenu. Deuxièmement, il faut renforcer le rôle du Sénat pour ce qui est de la protection des minorités, c'est-à-dire reconnaître et protéger la mosaïque multiculturelle canadienne. L'article 27 de la Charte des droits y fait allusion. Troisièmement, dans un contexte fédéraliste, le rôle du Sénat doit être bien délimité de façon qu'il puisse jouer le rôle pour lequel il était créé.

J'aimerais maintenant expliquer les objectifs deux et trois de la réforme que je viens de proposer.

On pourrait constituer un comité permanent du Sénat sur les langues officielles, chargé d'étudier le fonctionnement de la charte sur les droits linguistiques ainsi que de la politique fédérale de bilinguisme. Ce comité pourrait en outre être chargé de passer en revue le fonctionnement de la charte des droits et libertés pour en déterminer l'efficacité et proposer les mesures visant à combler lacunes qu'on relèverait à l'expérience. Ce même comité pourrait également surveiller la mise en vigueur de la politique du multiculturalisme.

[*Text*]

The Senate could also create a standing committee on federal-provincial affairs, with subcommittees on communication, labour, agriculture, immigration and other matters of federal-provincial interest. Given the proper staff, such a committee could contact provincial legislatures and organize meetings where proposed legislation or green or white papers could be discussed by federal or provincial parliamentarians. This would be taking advantage of the fact that the Senate is generally recognized as a place where political partisanship is much less prevalent than in the House of Commons.

There is also no reason why the members of the Senate could not hold regular regional caucus meetings as distinct from party regional caucuses. Regional caucuses would encourage members from all parties to try to be more sensitive to the impact of federal legislation on their particular region. For example, there are over 1,000 agreements between the central government and the provinces, covering a whole range of topics which are rarely debated in a legislative chamber. The implementation and control of these agreements are not under the direct supervision of any one body.

Let me quote from Ken Wiltshire's "Working with the Intergovernmental Agreements—The Canadian and Australian Experience", *Canadian Public Administration*, volume 23, 1980, page 372:

> Ideally, all governmental agreements should be tabled as a Green Paper in each provincial... legislature and the federal parliament for debate before final ratification. However, it would seem that the best forum for in-depth analysis of these agreements is the... Senate which was after all, meant to be a house of parliament reflecting geographical interests. A new look Canadian Senate, with better representation of all provinces than in the past... could well establish a standing committee to examine all intergovernmental agreements and submit reports for full debate in that Chamber... The Senate should also be given the power to subpoena provincial public servants for examination.

A pragmatic approach to implementing senate reform, first dealing with the selection method: one of the fundamental changes that should be effected is the method of selection of senators.

The main problem with the exercise of power by the Senate is its lack of a legitimate base upon which to rest its decisions. In keeping with an attempt to have the Senate perform either a bipartisan or non-partisan political function, it is important that the selection process be redesigned to accommodate this new role. A joint federal-provincial nominating committee for candidates to the Senate is at least a partial answer. It would contribute to broadening the spectrum of candidates; and perhaps the committee could look beyond the political arena into other fields, so that those who have contributed greatly in

[*Translation*]

Le Sénat pourrait par ailleurs constituer un comité permanent des affaires fédérales-provinciales ainsi que des sous-comités chargés des communications, du travail, de l'agriculture, de l'immigration et d'autres questions d'intérêt fédéral-provincial. À condition de disposer d'un personnel qualifié, ce comité pourrait entrer en contact avec les législatures provinciales et organiser des réunions au cours desquelles les députés fédéraux ou provinciaux pourraient discuter de projets de loi ou de Livres verts ou blancs. Cette solution est d'autant plus indiquée que de l'avis de tous, on fait moins de politique partisane au Sénat qu'à la Chambre des communes.

Rien par ailleurs n'empêche le Sénat d'organiser périodiquement des caucus régionaux par opposition aux caucus régionaux des partis. Des caucus régionaux encourageraient en effet les sénateurs de toute tendance politique à tenir davantage compte des répercussions sur leur région respective des différents projets de loi fédéraux. Il existe en effet plus de 1,000 accords passés entre le gouvernement central et les provinces portant sur toute une gamme de problèmes qui sont rarement débattus par les députés. De fait la mise en oeuvre et le contrôle de ces accords n'ont pas été confiés à une instance quelconque.

Je voudrais, si vous me le permettez, vous citer un court extrait du livre de Ken Wiltshire intitulé *Working with the Intergovernmental Agreements—The Canadian and Australian Experience*, *Canadian Public Administration*, volume 23, 1980, page 372:

> En principe, tous les accords gouvernementaux devraient être déposés sous forme de livre vert dans chaque législature provinciale ainsi qu'au Parlement fédéral afin d'y faire l'objet d'un débat avant leur ratification. Il semblerait toutefois que le Sénat soit le mieux placé pour examiner ces accords en détail, car c'est le Sénat qui en principe était censé traduire les différents intérêts géographiques du pays. Le Sénat réformé au sein duquel toutes les provinces seraient mieux représentées que par le passé pourrait créer un comité permanent, chargé d'étudier tous les accords intergouvernementaux et rédiger des rapports qui feraient ensuite l'objet d'un débat en bonne et due forme au Sénat. Le Sénat devrait en outre pouvoir requérir la présence de fonctionnaires provinciaux pour leur demander des explications.

En vue de réformer le Sénat, il faut s'attaquer tout d'abord au mode de sélection des sénateurs.

Le Sénat ne peut exercer les pouvoirs qui sont en principe les siens par manque d'une base légitime pour fonder ses décisions. Si l'on veut que le Sénat joue un rôle politique bipartisan ou non partisan, il est essentiel que le mode de sélection soit modifié en conséquence. On pourrait ainsi envisager un comité conjoint fédéral-provincial chargé de choisir parmi les candidats au Sénat. Pareille solution étendrait l'éventail des candidats qui ne devraient pas tous être des hommes politiques de façon que les personnes ayant rendu des services notoires dans les domaines des arts, des sciences ou de l'enseignement universitaire puissent également être nommées au Sénat.

[*Texte*]

the arts, sciences and academia would receive nominations to the Senate.

As this committee would directly involve the provinces in the nominating procedure, it should enable the Senate to play a more active role in representing provincial interests. There will at least be some perception of a bond between the person finally selected as a senator and the province in which he resides and will represent.

While the selection is not elective, it is still effected through the democratic process. Those on the nominating committee will be elected members of Parliament and members of the provincial legislative assemblies, and the final selection would be made by the Prime Minister or by the Prime Minister and his Cabinet. The democratic principle does not require direct election in all cases to be satisfied. This consultative process of appointment could be compared to the method of appointment of judges, and there is no question that the courts are respected and held in high esteem by society.

Along with the change in the selection process, it is imperative that the length of tenure also be changed. In order to keep the provincial influence in the nominating process continuing, the tenure should be changed to one term, 10 years in duration, with the option of reappointment for further five-year terms.

A renewal for the option period could be recommended either by the original nominating committee, a committee of the Senate as proposed in the Lamontagne-Goldenberg report or by the Prime Minister and his Cabinet. In order to retain the expertise and experience in the Senate, a transition could take place by attrition.

Powers: The present powers of the Senate are so great that, when combined with the Senate's lack of a legitimate base in the community, it becomes impossible to exercise them to their full extent. The Canadian Senate enjoys no legal provision for delaying government bills with a suspensive veto. It simply must reject the bill, amend it or pass it. There have been few instances in our history when the Senate has exercised its power to block legislation which it has received from the House of Commons. This has been true even when the Senate and the House of Commons were controlled by different political parties.

A suspensive type of veto on the legislation passed by the House of Commons would be a more appropriate power for the Senate to exercise than the powers it presently possesses. The Senate could either delay the implementation of legislation for a period of six months, or the veto could be exercised in such a way that, in order to override it, a special majority of the House of Commons would be required.

I am advancing these modest proposals for reform on the basis that they are in keeping with the evolutionary process of parliamentary government in Canada. It should be remembered that the institution of the federal-provincial conference

[*Traduction*]

Les provinces étant représentées au sein de ce comité, le Sénat serait mieux placé pour représenter les intérêts provinciaux. Dans ces conditions, il existerait un lien entre les sénateurs et les provinces qu'ils représentent et où ils sont domiciliés.

Bien que ce mode de sélection ne soit pas équivalent à des élections, il se ferait néanmoins dans le cadre du processus démocratique. En effet les membres du comité de sélection seraient des députés élus pour siéger au Parlement fédéral ou aux assemblées législatives provinciales, le choix définitif étant du ressort du premier ministre ou du premier ministre et de son Cabinet. En effet, il n'est pas indispensable dans un système démocratique que tous les postes soient pourvus par voie d'élection. Ce mode de nomination après consultation est analogue au mode de sélection des juges. Or ces derniers jouissent de l'estime générale.

Outre le mode de sélection, il est essentiel de modifier la durée du mandat de sénateurs. Afin de permettre aux gouvernements provinciaux d'avoir en permanence leur mot à dire quant au choix des sénateurs, ces derniers devraient être nommés pour une période de dix ans avec possibilité de renouvellement pour cinq ans.

Le renouvellement pour cinq années supplémentaires se ferait sur recommandation du comité de nomination, qui est un comité spécial du Sénat tel que proposé dans le rapport Lamontagne-Goldenberg ou sur décision du premier ministre et de son Cabinet. Afin de profiter au mieux des connaissances et de l'expérience des sénateurs, on prévoirait une période de transition au cours de laquelle les sénateurs actuellement en poste abandonneraient leur mandat au fur et à mesure qu'ils arriveraient à l'âge de la retraite.

En raison de l'absence d'une base légitime au sein de la collectivité, le Sénat ne peut pas exercer les pouvoirs très étendus dont il dispose en principe. Il n'existe pas de disposition juridique permettant au Sénat de suspendre des projets de loi gouvernementaux par un veto suspensif. Le Sénat doit se borner à rejeter les projets de loi, à les modifier ou à les adopter tels quels. Ce n'est que très rarement que le Sénat s'est prévalu de son droit de bloquer un projet de loi qui lui avait été soumis par la Chambre des communes. Le fait que le même parti n'ait pas contrôlé la majorité au Sénat et à la Chambre des communes n'y a d'ailleurs rien changé.

Or il serait tout a fait indiqué que le Sénat puisse prononcer un veto suspensif à l'endroit des projets de loi adoptés par la Chambre des communes. Le Sénat pourrait dans ces conditions remettre la mise en application d'un projet de loi pour une période de six mois, décision qui ne pourrait être infirmée que par une majorité spéciale des députés à la Chambre des communes.

Ces propositions de réforme sont à mon avis conformes à l'évolution du régime parlementaire canadien. Il ne faut pas oublier en effet que les conférences fédérales-provinciales ont été institutionnalisées à partir de 1880 afin de permettre aux

[*Text*]

originated in 1880 as a meeting of the provinces to deal with grievances against the central government. This forum has evolved to the point where, in the past 25 years, it has become a major parliamentary institution. Therefore, these proposals relating to the Senate would seem to represent a continuation of the natural evolution of the role of the Senate as it changes in order to deal with present federal-provincial problems.

I would like to make a brief comment on the proposition of an elected senate. The proposal for an elected senate played a predominant role in the recent debate on senate reform. Senator Roblin's motion, which began that debate, reads in part:

> responsible government in Canada will be strengthened if the membership of the Senate is constituted by election rather than by appointment.

I am sure it will be. The Senate would be regarded as a truly democratic institution. But would it fulfil its mandate? Would it be able to speak on behalf of the regions in an independent way?

How independent would an elected Senate be? It would seem to be unrealistic to assume non-involvement of national political parties in senate elections. The likely result would be that Senate races in any one region would duplicate the results in House of Commons constituencies, and elected senators would have to conform to party platforms and caucus discipline.

I started out as an advocate of an elected Senate, and on one occasion shortly after my appointment, I spoke about it in the Senate chamber. In retrospect, I can say I was motivated by the belief that an elected Senate would carry out its mandate more credibly. As I have gained more insight into the workings of Parliament, I realize I did not consider the importance of the evolution of our institutions; nor did I look at the Senate as one of the three branches of Parliament and the impact an elected senate would have on the rest of parliamentary system.

• 1150

In conclusion, I have become sincerely convinced that a modified, reformed Senate would complement our parliamentary institutions more effectively. However, the implementation of this modest proposal may not represent the end of the evolutionary process, nor does it rule out moving further with reform in the years to come.

It is difficult to see how the Joint Committee on Senate Reform in the short time available to it can deal adequately with more radical proposals for senate reform, such as an elected Senate. This modest proposal could be looked upon as the first step in a two-stage process. As suggested, in Canada it would be difficult to go to the ultimate radical proposal, an elected Senate, in one reform step. The implementation of this modest proposal would allow institutional reformers to study a Senate differently constituted while at the same time studying the ultimate effects of an elected Senate.

[*Translation*]

provinces de faire valoir leurs griefs à l'égard du gouvernement central. Or ces conférences fédérales-provinciales sont devenues au cours des 25 dernières années, une des principales institutions parlementaires du pays. J'estime que mes propositions de réforme du Sénat sont conformes à l'évolution naturelle de la Chambre haute et qu'elle serait ainsi mieux placée pour aborder les problèmes fédéraux-provinciaux.

Je voudrais maintenant dire quelques mots sur la possibilité d'élire le Sénat. Cette éventualité a été au coeur du récent débat sur la réforme du Sénat. Dans sa motion qui a servi d'introduction à la discussion, le sénateur Roblin a proposé ce qui suit:

> La responsabilité du gouvernement canadien sera renforcée si les sénateurs étaient élus plutôt que nommés.

Je suis d'ailleurs convaincu qu'il en sera ainsi et que le Sénat deviendrait une institution vraiment démocratique. Mais serait-il dans ces conditions à même de s'exprimer indépendamment, au nom des différentes régions du pays.

Un Sénat élu serait-il réellement indépendant? Ce serait peu réaliste de s'imaginer que les partis politiques ne participeraient pas d'une façon ou d'une autre aux élections sénatoriales, si bien que l'élection au Sénat pour les différentes régions risque de devenir une copie conforme des élections à la Chambre des communes, et les sénateurs élus dans ces conditions seraient obligés de respecter la discipline des partis et des caucus.

Au début j'étais moi-même partisan d'un Sénat élu et j'en avais d'ailleurs parlé au Sénat peu de temps après ma nomination. Je pensais à l'époque qu'un Sénat élu aurait plus de crédibilité. Mais maintenant que je connais mieux le fonctionnement du Parlement, je me rends compte que je n'ai pas tenu compte de l'évolution de nos institutions ni de l'influence qu'un Sénat élu aurait sur nos deux autres institutions parlementaires.

Je tiens donc à souligner en guise de conclusion que je suis maintenant convaincu qu'un Sénat réformé comme je le propose serait plus conforme à nos institutions parlementaires. Toutefois la mise en oeuvre de cette modeste réforme ne signifie pas nécessairement l'aboutissement de l'évolution de nos institutions, et d'autres réformes pouvant parfaitement intervenir à l'avenir.

Je ne vois pas comment le Comité mixte sur la réforme du Sénat pourrait dans le temps qi lui est imparti mettre en oeuvre des propositions de réforme plus radicales telle l'élection du Sénat. La modeste réforme que je préconise pourrait constituer un premier temps dans une réforme à deux étapes. J'estime en effet qu'il serait difficile au Canada d'institutionnaliser d'un seul coup l'élection du Sénat. Une réforme de moindre envergure permettrait aux spécialistes d'examiner plus à loisir toutes les incidences d'un Sénat élu.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Bosa. The name I have is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Senator Bosa, my interest was aroused by your comments, made on pages 4 and 5, about your not being contacted—no mechanism for interfacing with the Province of Ontario, the provincial government; no one comes to you to suggest you could help them with problems. You are talking about a regional representation. You do not have a constituency office, of course, in your area, and you have no funds for a constituency office . . .

Senator Bosa: No, I do not.

Senator Lucier: You have no telephone number where people can reach you.

Senator Bosa: I have my own business telephone. It is not listed as a constituency office.

Senator Lucier: I have the same problem in the north, and have had for the eight years I have been in the Senate. My situation is—I am sure the same is true for Senator Balfour in Saskatchewan, other than his own office—if anyone wants to call me, they have to telephone my home. If I want to have a meeting with them, it has to be held in their office or in a restaurant or that type of thing.

How can we have any kind of regional representation if there is nothing to indicate you are from a region, there is no feeling for the people you supposedly represent. I am from the Yukon, but there is nothing in the Yukon to tell the people there that I have any way of helping them. If someone needs a passport. I can help them as well as the elected member of Parliament can help them. But he has a constituency office they can contact. He does not have to be there. If someone telephones my home and I am there, that is great; but if I am not, no one answers the telephone.

Senator Bosa: I was not referring to this particular—when I said there is no mechanism for interfacing with the Province of Ontario, no mechanism for articulating regional interests in the Senate, I was not referring to this particular aspect of representation; because I get plenty of representations on immigration cases, on unemployment insurance—individuals who turn to me for assistance. But I do not consider that to be regional representation. This is constituency work; the same type of constituency work that members of the House of Commons do or the same type of constituency work I was doing when I was an alderman in the Borough of York.

What I was referring to on page 3 and in my experience in the Senate was speaking on behalf of the Province of Ontario; on behalf of a region. There is no caucus committee, there is no regional Senate committee that would examine the problems that relate to a region and then would act upon whatever decisions are made concerning those problems. That is what I was referring to.

Furthermore, how can a senator speak on behalf of a region when there is no way of interfacing with the provincial

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup sénateur Bosa. La parole est au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci monsieur le président. Vous dites à la page 4 et 5 de votre mémoire que rien n'est prévu pour assurer le contact entre le gouvernement de l'Ontario et vous-même en ce qui concerne la solution à apporter à différents problèmes. Vous avez également fait état de la représentation régionale. Or vous ne disposez pas d'un bureau de circonscription et vous n'avez d'ailleurs pas l'argent que cela exigerait.

Le sénateur Bosa: En effet.

Le sénateur Lucier: Vous n'avez pas non plus un numéro de téléphone où les gens pourraient vous toucher.

Le sénateur Bosa: J'ai mon téléphone au bureau mais ce n'est pas tout à fait la même chose qu'un bureau de circonscription.

Le sénateur Lucier: Depuis 8 ans que je suis sénateur, j'ai été confronté à ce même problème dans le Nord. Tout comme pour le sénateur Balfour de la Saskatchewan, les personnes qui veulent me parler au téléphone sont obligées de me téléphoner chez-moi. Je suis obligé de rencontrer les gens soit dans leur bureau soit dans un restaurant ou ailleurs.

Il nous est impossible dans ces conditions d'assurer une quelconque représentation régionale puisqu'il n'existe pas de symbole tangible de notre lien à telle ou telle région. Bien que je sois sénateur du Yukon, les habitants de cette région ne savant pas où me rejoindre s'ils veulent me demander quoi que ce soit. Or lorsqu'un citoyen a besoin d'un passeport, je pourrais l'aider à l'obtenir aussi bien que le député. Mais tout le monde sait qu'on peut contacter le député dans son bureau de circonscription où il y a toujours quelqu'un. Par contre lorsqu'on me téléphone chez-moi, il faut que j'y sois car il n'y apersonne d'autre pour répondre à ma place.

Le sénateur Bosa: Ce n'est pas cet aspect de la question que j'avais à l'esprit quand je disais que rien n'a été prévu pour permettre aux sénateurs d'exprimer les intérêts régionaux. Je puis vous assurer par contre qu'un tas de personnes s'adressent à moi pour des questions d'immigration, d'assurance-chômage, etc. Mais ce n'est pas cela que j'entends par représentation régionale. C'est plutôt du travail de circonscription identique à ce que font les députés à la Chambre des communes ou à ce que je faisais moi-même lorsque j'étais échevin de la municipalité de York.

Je pensais plutôt aux possibilités qui me sont offertes de m'exprimer au nom de la province de l'Ontario et de la région dans son ensemble. Il n'existe pas en effet de comité de caucus ou de comité régional du Sénat chargé d'examiner les problèmes qui se posent à l'échelon des régions et de veiller à la mise en oeuvre des décisions prises. C'est cela que j'avais à l'esprit.

D'ailleurs comment les sénateurs peuvent-ils s'exprimer au nom des régions qu'ils représentent s'il n'existe aucun lien

[*Text*]

government? There is no committee of the legislature that could make representations to its counterpart in the Senate and present these problems so the senators from the particular region could make the rest of the Senate and the rest of our Parliament aware of those particular problems. This is what I was referring to.

Senator Lucier: The western Liberal caucus, of which both the chairman and I are members, is made up of senators by the very fact that there are no elected members from that area. So we have a western caucus. We meet as a group. We discuss issues that are of interest to the regions we represent. But we have no mechanism as such to carry that through. If the government has no desire, as I say, to give you a constituency office, you do not get a cent to spend on making representations and on being able to go and represent the areas. If I want to go to Alberta, which I do at certain times, and speak to a group of people on something, I have to do it at my own expense.

If that is the way the system is set up, how can we have any feeling of representing regions?

Senator Bosa: This is why I am proposing that we establish a federal-provincial committee, in order for there to be a forum where regional interests can be articulated. I would like to answer your question by saying that in Ontario we also have an Ontario caucus. But members of the House of Commons are part of that caucus, and if we as senators are supposed to articulate regional interests, sometimes those regional interests are in conflict with the members of the House of Commons. It seems to me it is not the most appropriate way to go about fulfilling one of the most important mandates the Fathers of Confederation envisaged for the Senate.

Senator Lucier: I am just wondering if there is any mechanism under which the provinces will ever feel they are prepared to give either the real power or even the illusion of being represented by anyone else but themselves—a premier will have anyone but him or his immediate Cabinet, which he has control over on a day-to-day basis—if he will ever give even any illusion of power to anyone to represent the regions.

• 1200

Senator Bosa: It is quite possible. That is why I suggested a modest proposal, one that would be acceptable to the provincial legislatures and the provincial governments, so they do not feel the power has been taken away from them. For instance, if you take a look at the 1,000 or so agreements presently in effect between the federal and provincial governments, there is not one political body that examines those agreements. I believe the negotiations of those agreements is in the hands of the bureaucracy, and I do not use that word in a discreditive sense. However, I would think that if the Senate was, first of all, composed of members selected through the system I have suggested, where there would be provincial input as well as federal input, then the legislatures would have a feeling they had a voice in the selection of its members; that is point one.

[*Translation*]

entre-eux et les gouvernements provinciaux? Il n'existe pas en effet de comités provinciaux susceptibles de faire valoir les problèmes provinciaux à un comité spécial du Sénat de façon à ce que les sénateurs puissent à leur tour alerter le Sénat dans son ensemble ainsiqe la Chambre des communes.

Le sénateur Lucier: Le caucus libéral de l'Ouest dont le président et moi-même faisons partie comporte justement des sénateurs étant donné que cette région n'est pas représentée à la Chambre des communes. Nous avons donc un caucus de l'Ouest au sein duquel nous discutons de questions qui intéressent la région. Toutefois si le gouvernement refuse de nous payer un bureau de circonscription, nous ne pourrons pas faire les démarches nécessaires pour représenter nos régions respectives. Lorsque je me rends en Alberta pour parler à tel ou tel sujet, je le fais à mes propres frais.

Comment dans ces conditions voulez-vous que nous représentions réellement les régions du pays?

Le sénateur Bosa: C'est justement la raison pour laquelle j'ai proposé que l'on constitue un comité fédéral-provincial au sein duquel on pourrait discuter des questions qui intéressent les régions. Même si nous avons un caucus pour l'Ontario, les députés à la Chambre des communes en font partie si bien qu'il arrive parfois que les intérêts régionaux tels qu'énoncés par les sénateurs entrent en conflit avec le point de vue des députés à la Chambre des communes. Ce n'est pas ainsi que les pères de la Confédération envisageaient ce qui devait être un des rôles essentiels du Sénat.

Le sénateur Lucier: Je me demand si l'on parviendra jamais à convaincre les provinces de permettre à d'autres instances qu'elles-mêmes de représenter les régions, ne serait-ce que symboliquement.

Le sénateur Bosa: C'est fort possible. C'est la raison pour laquelle ma proposition était modeste, et qu'elle pouvait par conséquent être acceptée par les assemblées législatives provinciales et les gouvernements provinciaux, dans la mesure où ils n'auraient pas le sentiment qu'on leur enlèverait quelques pouvoirs que ce soit. Ainsi, prenons le cas du millier d'ententes actuellement en vigueur entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux: il n'existe aucun organisme politique qui se penche sur leur teneur. J'imagine que les négociations qui débouchent sur ces ententes relèvent de la bureaucracie, terme que je n'utilise pas dans un sens péjoratif. Quoi qu'il en soit, je serais d'avis que, en premier lieu, si le Sénat était composé de membres choisis par le système que j'ai proposé, avec la participation des provinces comme du palier fédéral, les assemblées législatives auraient le sentiment d'avoir droit au chapitre. Voilà le premier élément.

[*Texte*]

Point two. By having a Senate membership composed that way and examining these agreements and other matters that relate to federal provincial concerns, I think they would gradually come to see that perhaps the Senate is the logical forum where regional concerns could be articulated.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. The next on my list is Sentaor Stanbury, followed by Mr. Collenette and Senator Le Moyne.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman. Senator Bosa, I very much appreciate the proposal you are making. In many respects I think it relates to proposals that have been made for reform of the Senate by committees of the Senate and joint committees previously, but which have not been implemented. It seems to me that the main question we have to ask ourselves is why they have not been implemented. In other words, why do regional caucuses not form in the Senate? Why does anybody not consult us with respect to regional problems? Why do we not have any relationship with the provinces and so on? It seems to me that the only answer we can give to those matters is that we are not seen as having credibility or legitimacy in dealing with these questions.

Therefore, the big question in my mind is if there is any way of resolving that, short of election, some method of election, because whatever is done is going to have to be enough to change the attitude of senators and the government, because some of the things you have pointed out have been simply a lack of interest by government, a lack of willingness by government to give the Senate certain responsibilities. Also, I think there needs to be a definition, as you said, of the responsibility of the body along regional lines. As I pointed out earlier, the Constitution does not say that the Senate is to have any responsibility for regional matters, it just has the senators appointed on a regional basis. So no one has ever taken seriously the role of the Senate in a regional sense. Do you really feel that we can change all those attitudes without having the Senate elected?

Senator Bosa: Yes, I do, Mr. Chairman. Perhaps not in its entirety, but I believe that if senate reform was effected along these lines, first of all, it would be one way of dramatizing that the Senate is a changed place. Secondly, the selection method of its membership would be radically different from the way it is right now and would have more credibility. By changing its mandate by establishing these channels of communication with the legislatures, I believe that the Senate would not have to be

[*Traduction*]

En deuxième lieu, si le Sénat était constitué de cette manière, et s'il se penchait sur ces ententes et sur toutes les autres questions qui intéressent à la fois le palier fédéral et les paliers provinciaux, nous en viendrions j'imagine progressivement à faire du Sénat la tribune la mieux placée pour parler des problèmes à connotation régionale.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Merci sénateur. J'ai maintenant sur ma liste le sénateur Stanbury, puis M. Collenette et enfin le sénateur LeMoyne.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président. sénateur Bosa, je vous sais gré de la proposition que vous venez de nous formuler car je dirais qu'à bien des égards, elle correspond fort bien aux propositions de réforme du Sénat qui ont déjà été avancées jusqu'ici par des Comités du Sénat et par des Comités mixtes, propositions qui toutefois n'ont jamais été mises à exécution. Il me semblerait que la première question que nous devions nous poser est de savoir pourqoi ces propositions n'ont jamais été retenues. En d'autres termes, pourquoi les caucus régionaux n'ont-ils pas droit de cité au Sénat? Pourquoi personne ne nous consulte-t-il à propos des problèmes régionaux? Pourqoi n'avons-nous aucun rapport en quelque sorte avec les provinces, et j'en passe? Il me semblerait que la seule réponse possible à toutes ces questions est qu'on ne semble pas nous accorder la crédibilité ou la légitimité nécessaire qui nous permettrait précisément d'examiner ces questions.

Par conséquent, à mon sens, la grosse question revient à ceci: Y a-t-il moyen de trouver une solution qui ne soit pas la solution élective, quelles qu'en soient les modalités, dans la mesure où quoi que nous fassions, nous devrons le faire avec une envergure suffisante pour arriver à faire évoluer l'attitude des sénateurs et du gouvernement, puisque certains des éléments que vous avez signalés reviennent tout simplement à un manque d'intérêt de la part du gouvernement, à un manque de résolutions de la part du gouvernement, ce dernier ne voulant pas conférer au Sénat certaines responsabilités. Je pense également que, comme vous l'avez dit, il nous faut définir les responsabilités de l'organe en question selon une optique régionale. Comme je l'avais déjà mentionné, la constitution ne précise nullement que le Sénat doit être de quelque façon que ce soit compétent en matière régionale, elle se borne à prescrire que les sénateurs doivent être nommés selon des considérations régionales. Dès lors, personne n'a jamais pris au sérieux le rôle du Sénat au niveau régional. Pensez-vous vraiment que nous puissions faire évoluer toutes ces attitudes bien ancrées sans passer par la solution d'un Sénat électif?

Le sénateur Bosa: Assurément, monsieur le président. Peut-être pas intégralement, mais je pense néanmoins que si une réforme du Sénat était effectuée dans ce sens, ce serait d'abord une excellente façon de montrer au grand jour le fait que le Sénat est devenu un corps différent. En second lieu, la méthode de sélection de ses membres serait radicalement différente que ce q'elle est actuellement, avec pour résultat une meilleure crédibilité. En modifiant le mandat, c'est-à-dire en ouvrant ses voies de communication avec les assemblées

[*Text*]

an elected Senate in order to be able to carry out this particular type of mandate.

Senator Stanbury: The method of appointment then becomes a very important matter and your proposal of a joint federal-provincial committee has some aspects of the proposals in Bill C-60, for instance, which talks about members of the legislature appointing half and members of the House of Commons appointing half.

Senator Bosa: Some elements of that.

Senator Stanbury: I wonder if you would like to take a moment or two to explain how you see the difference, or why you prefer your proposal as compared to the other proposal.

Senator Bosa: I believe it was Senator Forsey who defined the selection method of the membership proposed in Bill C-60, that it would be a revolving door because every time there was a change in the government of a province then 50% of the senators who would have appointed from that particular province would change, if there was a change in the political texture of that government. I believe that senators who have a great deal more experience than I have have pointed out the difficulties of having a Senate that would perform well under such circumstances.

I believe, first of all, that the Senate as presently constituted has some continuity. It has shown that it can do its legislative work very effectively. If it is a modified way to the present system where a list of candidates for Senate appointment were submitted to this joint committee, composed of the federal members and members of the provincial legislatures, it would give more credibility to the selection method, and in view of the fact that the tenure of office would be changed from the present to age 75 to a definite term of 10 years—or perhaps 6 or 9 years, there have been different suggestions made in this area—I believe that the Senate would be immediately perceived as being a more legitimate chamber than it is now.

• 1210

I am not saying it would be the ultimate or most ideal way of having the membership of the Senate selected; but when you compare it to the present way and compare it to an elected senate, which would be a radical change, I think it is a half-way manner in which to accomplish some effective reform without going to extremes.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury. The next is Mr. Collenette, *suivi par Senateur Le Moyne.*

Mr. Collenette: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the work Senator Bosa has done in putting together his paper, but there are a couple of points that trouble me. In a sense, we

[*Translation*]

législatives provinciales, le Sénat n'aurait pas à être élu, j'en suis persuadé, pour pouvoir assumer le mandat en question.

Le sénateur Stanbury: Le mode de nomination devient à ce moment-là extrêmement important et votre proposition, c'est-à-dire un Comité mixte fédéral-provincial, reprend par exemple certains éléments du projet de loi C-60 selon lesquels la Chambre des communes nommerait la moitié des membres du Sénat et les assemblées législatives provinciales l'autre moitié.

Le sénateur Bosa: Certains éléments seulement.

Le sénateur Stanbury: Pourriez-vous nous expliquer brièvement quelle est la différence que vous percevez ou, en d'autres termes pourquoi vous préférez votre solution à l'autre?

Le sénateur Bosa: C'était je crois le sénateur Forsey qui avait défini le mode de sélection des sénateurs dont faisait état le projet de loi C-60, en le qualifiant de porte tournante dans la mesure où, chaque fois qu'un gouvernement provincial viendrait à changer, la moitié des sénateurs qui auraient ainsi été nommés par la provinces changeraient également, suivant en cela le changement de couleur politique du gouvernement provincial. Je sais que des sénateurs qui ont beaucoup plus d'expérience que moi ont mis le doigt sur le fait qu'il serait difficile dans des circonstances de ce genre, d'avoir un Sénat efficace.

Je suis convaincu pour ma part que le Sénat actuel présente une certaine continuité. Le Sénat a prouvé qu'il pouvait s'acquitter avec beaucoup d'efficacité de ses tâches législatives. Si nous modifions le système actuel en soumettant à l'attention du fameux Comité mixte une liste de candidats possibles au Sénat, et le Comité mixte serait composé de représentants fédéraux et de représentants des assemblées législatives provinciales, le mode de sélection serait davantage vraisemblable et, compte tenu du fait que la durée des fonctions d'un sénateur serait limitée à 10 ans, voire, que sais-je, 6 ou 9 ans, car les propositions à cet égard se sont multipliées—par opposition à l'âge limite de 75 ans que nous connaissons à l'heure actuelle—je pense que le Sénat serait considéré immédiatement comme une assemblée beaucoup plus légitime que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

Je ne veux pas dire par là que ce serait la façon parfaite ou idéale de choisir les membres du Sénat, mais, comparée à la formule actuelle ou à celle d'un Sénat électif, ce qui serait un changement radical, je pense que ce mode de sélection serait un bon compromis dans le sens d'une réforme efficace sans pour autant présenter un caractère extrême.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur, nous avons maintenant M. Collenette *followed by Senator LeMoyne.*

M. Collenette: Merci, monsieur le président. Je remercie le sénateur Bosa du travail qu'il a abattu pour nous présenter cet exposé, mais il n'en reste pas moins qu'un ou deux éléments me

[*Texte*]

have dwelt on them; but for the record, I would like to mention them.

First, there is this whole question of legitimacy. Professor Jackson, in his paper, talked of legitimacy as being one, I think, of the four key elements or criteria for an effective upper chamber. By merely, in a sense, devolving the selection process, one does not get around the criticism on the part of the public that the Senate is not particularly accountable, because you are proposing a broadening of the selection process.

I think perhaps your expectation is somewhat unrealistically idealistic—and I commend you for it—in that the kind of people who would be nominated under your process, I think you say, would result in the committee's looking beyond the political arena into other fields, so that those who have contributed greatly in the arts, sciences and academia would receive nominations to the Senate. It is very laudable to bring more of a cross-section of society into the Senate. I am not so sure it would necessarily be done.

I think there is one valuable asset in the present selection method; that is, there is patronage of some description. I do not think anything is wrong with patronage. There, I do not want to get into Senator Le Moyne's differentiation about the semantics of the word, but I think patronage is a way of life. I think the public accept it. They accept a basic principle that a party in power will look towards its own ranks to fill certain positions. What the public does not like is when this is abused, and there can be examples at both the federal and provincial levels in Canada's history of the abuse of this power.

So while it is nice to have such people as you describe on page 7 in the Senate, it does not trouble me that we have a majority of people who are more politically oriented. But you still have not answered the legitimacy question by just devolving the selection process.

There is one point you raise on the top of page 8 which troubles me. I have one note in my thinking; and I am sounding this all the time when people come in and give presentations, so I will just be boring and recite the argument again.

You state there will be at least some perception of a bond between the person finally selected as a senator and the province in which he resides and will represent. I assume you are getting at the fact that the provincial governments will be playing more of a role. Is this your . . . ?

[*Traduction*]

laissent mal à l'aise. Nous en avons déjà, bien sûr, dans une certaine mesure, discuté, mais j'aimerais néanmoins les mentionner pour le compte rendu.

En premier lieu, il y a toute cette question de la légitimité. Le professeur Jackson nous avait dit, dans son exposé, que cette légitimité était l'un des quatre éléments capitaux, l'une des quatre pierres angulaires d'une chambre haute valable. Si nous nous contentons de modifier simplement le mode de sélection, nous ne faisons aucunement taire les critiques selon lesquelles le Sénat n'est pas vraiment une assemblée qui rend des comptes, puisque, en réalité, tout ce que nous proposons, c'est un élargissement du mode de sélection.

Je pense que vous êtes peut-être exagérément idéaliste dans votre vision des choses . . . et je vous en félicite d'ailleurs . . . en ce sens que, selon votre formule, c'est cela, je crois, que vous disiez, le Comité serait appelé à envisager des candidatures pas seulement politiques, mais également celles de gens émanant d'autres milieux, de gens, par exemple, s'étant faits une réputation dans le domaine des arts, des sciences et des connaissances humaines en général. Tous ces gens-là, et plus seulement des hommes politiques, pourraient se voir proposer un siège au Sénat. Il est, bien sûr, parfaitement louable de vouloir rendre le Sénat davantage représentatif de la société en général, mais je ne suis pas convaincu que ce soit nécessairement le résultat auquel on aboutirait.

Je dirais que la formule actuelle présente un avantage considérable, en ce sens qu'elle s'assortit d'un certain favoritisme. Il n'y a, à mes yeux, rien de mal à cela. D'accord, je ne tiens pas à me lancer dans le débat sémantique et revenir à la différenciation du terme comme l'a mentionné le sénateur LeMoyne, mais il n'en reste pas moins que le favoritisme est une réalité. Je suis sûr que la population l'a admis. La population accepte ce principal fondamental selon lequel un parti au pouvoir qui a des postes à pourvoir va les confier à ses fidèles. Ce que la population, en revanche, n'apprécie pas, ce sont les abus, et des abus, il y en a tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, il y en a toujours eu dans l'histoire du Canada.

Dès lors, même s'il serait tout à fait parfait de voir au Sénat les gens dont vous parlez à la page 7, le fait que la majorité des sénateurs ait davantage une couleur politique ne m'inquiète pas du tout. Toutefois, cette simple délégation du mode de sélection ne répond pas au problème de la légitimité.

Il y a également un élément dont vous parlez à la page 8 et qui me cause quelque inquiétude. Je pense à quelque chose en particulier et j'y pense d'ailleurs constamment chaque fois que des gens viennent nous présenter des exposés, mais je vais me résoudre à vous ennuyer et à répéter, une fois encore, l'argument.

Vous dites qu'il y aura au moins cette perception d'un rapport entre la personne qui sera en fin de compte retenue pour occuper un siège au Sénat et sa province de résidence, celle qu'elle représentera. J'imagine que vous voulez parler du fait que les gouvernements provinciaux auront un rôle accru à jouer. Est-ce que . . . ?

[*Text*]

Senator Bosa: Certainly more than they are playing now.

Mr. Collenette: Senator McIlraith was here the other day and gave a very eloquent presentation, I thought, which was not accurately reported in the press. The emphasis was on something that was not the major thrust of his remarks.

He took apart this notion that the provincial premiers and the provincial governments were the true and legitimate spokesmen for the provinces. He stated that in matters of provincial competence, obviously the governments and the premiers were legitimate spokesmen; but so were the members of the House of Commons for those particular provinces in the field of federal competence.

The one thing that has annoyed me in the drift we have—and Professor Jackson mentions it in his paper—towards devolution of power in the last 10 or 15 years is the notion of the provincial governments and the provincial premiers as being the only legitimate spokesmen for the people in those provinces. I think the most offensive example of this was in the constitutional conference in September 1980. I see Professor Jackson nodding his head in agreement.

I guess what I would like to get at, and I think what Senator McIlraith was getting at in his proposals, is that we should somehow try to bring the regional point of view into the central and national parliamentary process, but we should bring it in not in a way to, in a sense, bolster the growing omnipotence of the potentates in the provinces. That is what you have right now, with the growing power of provincial premiers and provincial governments, and that is why I would lean towards an elected Senate.

I do not know if it is fair to ask Senator Bosa to comment on my meanderings. I suppose, if I were gentlemanly enough, I would ask to become a witness so that I could . . . But I am becoming an ongoing witness.

Senator Bosa: I think it is a very fair question.

First on the legitimacy, let us assume the membership of the Senate were composed in the manner in which I have advanced in my presentation. If the members of the House of Commons and the Cabinet ministers stopped denigrating the Senate, I am sure it would become a legitimate institution in the eyes of the public. But everybody is taking potshots at the Senate. I am not saying they are wrong in taking potshots, because it is not functioning in the manner in which it ought to be functioning.

So as far as legitimacy is concerned, I believe there were a couple of definitions given before on what is legitimate. Is legitimate what is accepted by the public? If this kind of reform were effected and if it were accepted by members of the House of Commons, the government and the provincial

[*Translation*]

Le sénateur Bosa: Un rôle accru par rapport à leur rôle actuel.

M. Collenette: Le sénateur McIlraith nous a entretenus très éloquemment l'autre jour, mais la presse n'a pas très fidèlement fait état de son exposé, car elle avait insisté sur un élément qui n'était pas à la base de son argumentation.

Il avait démoli la notion selon laquelle les premiers ministres provinciaux et les gouvernements provinciaux étaient les véritables porte-parole légitimes des provinces. Il nous avait dit que, pour tout ce qui était du ressort provincial, bien entendu, c'étaient les gouvernements et les premiers ministres qui étaient les porte-parole légitimes, mais aussi que, pour tout ce qui touchait le fédéral, c'étaient les députés de la province en question à la Chambre des communes qui assumaient ce rôle.

La seule petite chose qui m'a mis mal à l'aise à cet égard . . . et le professeur Jackson en parle d'ailleurs dans son exposé . . . lorsque nous parlons de la délégation des pouvoirs au cours des dix ou quinze dernières années, c'est la notion selon laquelle les gouvernements et les premiers ministres provinciaux sont les seuls porte-parole légitimes des gens des provinces. Je pense que l'exemple le plus outrancier a été ce qui s'est passé en septebre 1980 au cours de la conférence constitutionnelle, et je remarque que le professeur Jackson hoche la tête en signe d'approbation.

Ce que nous voulons, je pense, et ce que le sénateur McIlraith voulait lorsqu'il nous a fait part de ses propositions, c'est de tenter d'une façon ou d'une autre de faire en sorte que le processus parlementaire national, le processus central, reflète le point de vue régional. En revanche, nous devrions nous abstenir, ce faisant, de venir étoffer encore davantage cette omnipotence de plus en plus marquée des potentats provinciaux. C'est cela, la situation actuelle, les premiers ministres provinciaux, les gouvernements provinciaux ont de plus en plus de pouvoirs et c'est la raison pour laquelle je pencherais personnellement pour un Sénat électif.

J'ignore si je pourrais, en toute honnêteté, demander au sénateur Bosa de nous dire ce qu'il pense de mes égarements. J'imagine que, si j'avais de bonnes manières, je demanderais à comparaître comme témoin afin de pouvoir . . . Quoi qu'il en soit, je suis quasiment un témoin permanent du Comité.

Le sénateur Bosa: Je dirais que la question est tout à fait valable.

Pour commencer par la légitimité, partons de l'hypothèse que le Sénat soit composé selon la formule que j'ai proposée. Si les députés de la Chambre des communes et les ministres du cabinet s'abstenaient de dénigrer sans cesse le Sénat, je ne doute pas que cette institution deviendrait parfaitement légitime aux yeux de la population. Le problème, c'est que tout le monde tire à boulets rouges contre le Sénat, même si, à mes yeux, il n'y a rien de mal à cela dans la mesure où le Sénat ne fonctionne pas comme il le devrait.

Mais, pour en revenir à la légitimité, je pense qu'on nous a déjà soumis une ou deux définitions de ce qui est légitime. Ce qui est accepté par la population est-il légitime? Si nous procédions à une réforme dans ce sens et si cette réforme était acceptée par les députés de la Chambre des communes, par le

[*Texte*]

legislatures, I think people would perceive that it would be a legitimate institution.

On your other point about having an elected senate, you are saying the premiers have now a great deal of power and you want to avoid their becoming potentates. Is that the word you used?

Mr. Collenette: Not "avoid"; they are.

Senator Bosa: They are, okay. Do you think that by having an elected Senate you could take this power away from them? I think it is very idealistic to think they would accept a constitutional reform that would take away their prima donna role in this area. I think the premiers will be much more likely to accept a Senate that does not play a high-profile role but which is a working place for the refinement of legislation, for ensuring that whatever agreements exist between the federal government and the provinces are refined and are ameliorated. The moment the Senate wants to take the powers away from the premiers, I am sure we will be in a stalemate and will never be able to have any meaningful reform of the Senate.

Mr. Collenette: Perhaps I could just take you up on that point.

You seem to agree with the criticism I have levelled at the provinces. But I guess the difference between you and myself is that you are prepared, in a sense, to accept the current state of affairs by saying that there is no way we are going to get the provinces to agree to this significant reform to broaden the regional input at the national level; so therefore we have to come up with a second-best scenario.

Senator Bosa: It is the Canadian way.

• 1220

Mr. Collenette: I do not agree with that, because I think there is one element you are forgetting, and that is public opinion. Some polls have been done—they may have been mentioned at the committee; I am not sure—which show that more than 60% of Canadians favour an elected Senate. I do not think Canadians have really thought through all the mechanisms, but what they are saying when they respond to the poll is that they believe there should be a second chamber, but it should have this greater legitimacy. I think if the issue were thrust squarely on the table, those premiers who would defend an indefensible position as far as their electorates are concerned would find themselves out of office. Now with the amending formula we do not need unanimity, and you will always get someone who will be intransigent—some particular province.

So I think there is hope. I do not think we should give up and, just because these guys see their own authority being eroded, allow them to continue to block meaningful senate reform. I would hope the purpose of this committee, by its

[*Traduction*]

gouvernement et par les assemblées législatives provinciales, j'imagine que la population considèrerait le Sénat comme une institution légitime.

En second lieu, lorsque vous parlez d'un Sénat électif, vous nous dites que les premiers ministres provinciaux ont actuellement énormément de pouvoirs et vous ne voulez pas qu'ils deviennent des potentats. C'est cela, je pense, le mot que vous avez utilisé, n'est-ce pas?

M. Collenette: Ils le sont déjà.

Le sénateur Bosa: D'accord, ils le sont déjà. Pensez-vous qu'un Sénat électif pourrait avoir pour effet de leur enlever ces pouvoirs? Pour moi, c'est faire preuve de beaucoup d'idéalisme que de croire qu'ils accepteraient une réforme constitutionnelle qui leur enlèverait leur rôle de *prima donna*. J'imagine que les premiers ministres provinciaux seraient beaucoup plus susceptibles d'accepter un Sénat dont le rôle serait davantage effacé, mais qui aurait pour fonction de raffiner les lois et de veiller à ce que toutes les ententes entre le palier fédéral et les provinces soient également raffinées et améliorées. Mais, dès l'instant où le Sénat manifestera sa volonté d'enlever aux premiers ministres provinciaux leurs pouvoirs, ce sera immanquablement l'impasse et, à ce moment-là, il nous sera impossible à tout jamais de réformer valablement le Sénat.

M. Collenette: J'aimerais, si vous le voulez bien, poursuivre quelques instants dans la même veine.

Vous semblez d'accord avec moi lorsque je critique les provinces, mais je pense que la différence, entre vous et moi, c'est que, pour votre part, vous êtes dans une certaine mesure prêt à accepter le statu quo en disant que nous ne parviendrons jamais à faire accepter par les provinces cette réforme très importante qui aurait pour effet d'étoffer la participation régionale au niveau national et, par conséquent, que nous devons nous rabattre sur un deuxième choix.

Le sénateur Bosa: C'est toujours comme cela que les choses se passent au Canada.

M. Collenette: Je ne suis pas d'accord parce qu'à mon avis il y a une chose que vous oubliez, c'est l'opinion publique. Il y a eu des sondages, qui ont peut-être été mentionnés au Comité, je n'en sais rien, selon lesquels plus de 60 p. 100 des Canadiens seraient favorables à un Sénat électif. Je ne pense pas que les Canadiens aient vraiment pensé à toutes les formules possibles, mais ce qu'ils nous disent par les sondages c'est qu'à leur avis il devrait effectivement y avoir une seconde chambre, mais une seconde chambre jouissant d'une légitimité accrue. Si nous abattions franchement notre jeu sur la table, les premiers ministres provinciaux qui défendraient une position indéfendable au niveau de l'électorat se retrouveraient immanquablement à la porte. Cela dit, la formule d'amendement exige l'unanimité, et il y aura toujours quelqu'un qui fera montre d'intransigeance, et j'ntends par là l'une ou l'autre province.

Mais je pense qu'il y a lieu d'espérer. Je ne pense pas que nous devrions abandonner et permettre à ces types-là, qui voient leurs pouvoirs de plus en plus minés, de continuer à faire entrave à une réforme valable du Sénat. J'aurais espéré que le

[*Text*]

report and its deliberations, is to try to influence public opinion to bring pressure to bear on the provinces to be a bit more flexible.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I think to accomplish that would require a miracle. I was not aware a poll was taken in which 60% of the respondents favoured an elected Senate. I think it is very easy to see why such a preponderant number of respondents would answer in the affirmative. To have an elected Senate is the ideal situation.

To have an elected Senate—I am in agreement with you that it would convey the impression that it is a true democratic chamber. But we must deal with what is pragmatic, with what is possible to implement in the context of our situation.

Secondly, I believe the premiers have a definite right to play a very prominent role in speaking for the regions. After all, they represent the regions. I believe the federal-provincial conferences that take place—they are a typical Canadian evolution of a parliamentary institution. I think they should continue to be the forum where major issues are debated; perhaps not in the same form that they are debated now. But there is a role for the Senate to play in between the federal-provincial conferences and the role it is playing now. And it can be much more effective and much more valuable if a modest reform to the upper chamber were effected along the lines I have suggested.

By the way, I do not want to claim that these are my suggestions, coming out of my initiative. I was part of the Special Senate Committee on Senate Reform in 1978, which considered Bill C-60, and I gained some experience and some insight through sitting on that committee. Then I added some views of my own, having been in the Senate now for six years. So I do not want to purport to show that I am the original author of most of the ideas in my presentation.

Mr. Collenette: I object to the evolution of the federal-provincial conferences as we have seen them. I think by bringing some greater legitimacy to the Senate we can perhaps restore the federal-provincial conferences to their original function, which was as, in a sense, a forum for discussion of areas of joint administrative responsibility, of joint concern, but which has become in a sense to be a mini-parliament; a most unrepresentative mini-parliament.

If we go back to the constitutional debate, the spectacle of seeing the Conservative Party in the House of Commons and the Leader of the Opposition, who have a great deal of legitimacy by virtue of their election and by virtue of their performance, excluded in a sense from the negotiation process that occurred over here at the railway station—and the same kind of thing occurred in the provinces, where provincial opposition parties were excluded—offends me. I think the one clear example to underline this criticism is the fact that there

[*Translation*]

Comité, par son rapport et par ses délibérations, aurait essayé d'influencer l'opinion publique afin que la population puisse à son tour exercer des pressions sur les provinces pour qu'elles mettent un peu d'eau dans leur vin.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, il faudrait je crois un miracle pour y arriver. Je ne savais pas qu'un sondage avait révélé que 60 p. 100 des gens étaient favorables à un Sénat électif. J'imagine qu'il est très facile de comprendre pourquoi un nombre aussi élevé de gens penchent dans ce sens. En effet, le Sénat électif est la situation parfaite.

Bien sûr, et je suis d'accord avec vous, le Sénat électif confèrerait cette impression d'une assemblée parfaitement démocratique. Mais nous devons être pragmatiques et nous demander ce que nous pourrions mettre en oeuvre dans les circonstances actuelles.

En second lieu, les premiers ministres selon moi ont parfaitement le droit de jouer un rôle prépondérant lorsqu'il s'agit de représenter les régions. Après tout, c'est cela le rôle, représenter les régions. Les conférences fédérales-provinciales représentent quant à elles une évolution typiquement canadienne de l'institution parlementaire et à mon avis elles devraient rester cette tribune où sont discutés les grands problèmes de l'heure, peut-être d'une façon un peu différente de la façon actuelle. Il n'en reste pas moins que le Sénat a un rôle à jouer entre d'une part les conférences fédérales-provinciales et le rôle actuel qu'il assume. Le Sénat pourrait être beaucoup plus efficace et beaucoup plus précieux si nous réformions la Chambre haute comme je l'ai proposé.

Incidemment, je ne revendique pas la paternité exclusive de ces propositions car je faisais partie du Comité spécial du Sénat sur la réforme du Sénat qui, en 1978, s'était penché sur le projet de loi C-60. À cette occasion, j'avais pu acquérir une certaine expérience dans ce domaine et affiner ma perception des choses, ce à quoi j'ai ajouté quelques réflexions de mon cru puisque cela fait maintenant 6 ans que je siège au Sénat. Je ne veux donc aucunement me poser en auteur de la majorité des éléments dont je vous ai fait part dans mon exposé.

M. Collenette: Je m'insurge contre cette évolution des conférences fédérales-provinciales que nous avons constatée jusqu'a présent. Je pense que nous pourrions rehausser la légitimité du Sénat en rendant aux conférences fédérales-provinciales leurs fonctions premières, c'est-à-dire dans une certaine mesure en en refaisant une tribune où seraient discutés des problèmes relevant administrativement des deux paliers, des problèmes d'intérêt mutuel, alors qu'à l'heure actuelle ces conférences fédérales-provinciales sont effectivement quasiment devenues des mini-parlements, et j'ajouterai des mini-parlements très peu représentatifs.

Si nous revenons au débat constitutionnel, le simple fait de voir le parti conservateur à la Chambre des communes et le leader de l'opposition, qui jouissent tous deux d'une très grande légitimité du simple fait que l'un comme l'autre ont été élus et ont obtenu des résultats, de les voir disais-je exclus dans une certaine mesure du processus de négociations comme c'est chaque fois le cas à la vieille gare—et d'ailleurs il en va de même au niveau des provinces puisque les partis d'opposition sont exclus, eh bien cela me répugne. Un excellent exemple qui

[*Texte*]

was a change in government in Manitoba some weeks after the signing of the accord, and the Government of Manitoba, had it been—the present government, the NDP government—had it been at the bargaining table with the federal government, would perhaps have had a significant impact on the whole agreement.

Was it not unfair that a large body of opinion, as existed say in Manitoba, was excluded from the bargaining table by the rigidities of the incumbent premier at the time? Premier Lyon was very, very strident on the issue of legislative supremacy and was against the Charter of Rights. Yet within a matter of weeks after the accord we had a new government, which had it been in place would have been completely opposite to the position that he took.

We are getting into the constitutional realm. My point is that if we somehow were able to bring a greater legitimacy and reform to the Senate, we would undercut this very, I think, anti-democratic trend that has occurred in the development of federal-provincial relations.

Finally, Mr. Chairman, Senator Bosa talks in terms of miracles: it would take a miracle. But when you look at the whole constitutional process in 1980, it was a miracle, because so many people had tried and failed. I do not want to comment on the tactics that were used by the federal government . . . I was part of those tactics, I guess, at the time. But the point is that the miracle occurred. I do not think just because we think something may be very difficult to attain, we in a sense look for a second-best scenario.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Would you like to comment on that, Senator Bosa?

Senator Bosa: It might have been a miracle, but it was a miracle that had many faces. Everybody had an opportunity to do a little bit of sculpturing in the final image of the miracle.

Mr. Collenette may find that the process is unfair. But whether it is fair or unfair is immaterial. He may also object to the present system; but it is a reality, and we have to come to grips with the reality. I think to say that with an elected Senate we are going to sweep under the rug this particular situation is really dreaming.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, that will conclude, then, Mr. Collenette.

Le prochain, c'est le sénateur Le Moyne.

Senator Le Moyne: Well, happily for the clock, Mr. Chairman, the previous exchange between these gentlemen covers entirely my ground.

[*Traduction*]

vient corroborer cette critique est le fait que, quelques semaines après la signature de l'accord, le gouvernement manitobain a changé alors que si le gouvernement actuel, le gouvernement néo-démocrate, avait siégé à la table de négociations aux côtés du gouvernement fédéral, l'accord tout entier aurait peut-être été très différent.

N'est-il pas foncièrement injuste d'exclure un groupe aussi important, comme dans le cas du Manitoba, de la table de négociations en raison de l'attitude inflexible d'un premier ministre provincial en place? Le premier ministre Lyon avait été extrêmement intransigeant à propos de la suprématie législative et s'était opposé catégoriquement à la Charte des droits. Et pourtant, quelques semaines après la signature de l'accord, son gouvernement avait été défait et le Manitoba avait eu un nouveau gouvernement qui, s'il avait été au pouvoir à l'époque, aurait adopté une attitude diamétralement opposée.

Mais ici, nous entrons dans le domaine constitutionnel. Ce que je veux dire, c'est que si d'une façon ou d'une autre nous étions en mesure de mettre en place une réforme du Sénat et de conférer à cette assemblée une légitimité accrue, nous battrions en brèche cette tendance fort peu démocratique à mes yeux qui s'est fait jour dans les relations fédérales-provinciales.

Enfin, monsieur le président, le sénateur Bosa parle de miracle, il nous dit qu'il faudrait un miracle. Mais si vous examinez tout le processus constitutionnel qui s'est déroulé en 1980, nous avons effectivement eu un miracle dans la mesure où il y avait eu jusque-là tant d'échecs. Je passerai sous silence les tactiques utilisées par le gouvernement fédéral car j'imagine qu'à l'époque j'étais partie prenante. Il n'en reste pas moins que le miracle s'est produit et ce n'est pas parce que nous faisons face à un objectif extrêmement difficile à atteindre que nous devons obligatoirement nous contenter d'un deuxième choix.

Le co-président (Le sénateur Molgat): Auriez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet sénateur Bosa?

Le sénateur Bosa: Ce fut peut-être un miracle, mais assurément un miracle à la Janus et tout le monde a eu l'occasion d'y aller de sa petite retouche avant que le miracle ne prenne sa forme définitive.

M. Collenette est peut-être d'avis que tout le processus est injuste, mais qu'il soit juste ou injuste est tout à fait hors de propos. Peut-être aussi le système actuel lui répugne-t-il, mais il n'empêche que c'est une réalité et que notre propos c'est cette réalité. Pour moi, nous nous faisons des illusions si nous disons qu'un Sénat électif va nous permettre de reléguer ce problèmes aux oubliettes.

Le co-président (Le sénateur Molgat): D'accord, je pense que cela met un terme à votre intervention monsieur Collenette.

We have next Senator Le Moyne.

Le Sénateur Le Moyne: Eh bien, monsieur le président, compte tenu de l'heure qu'il est il est fort heureux que l'intervention précédente ait touché à peu près tout ce que j'avais à dire.

[*Text*]

I would just like to add that I generally and very warmly agree with Senator Bosa. The more we hear testimony, the more I think it is high time that we have a study in depth of the present legitimacy of the Senate. There is one, and it is not sufficiently investigated. I think we should go into that very especially, because according to the considerations considering a miracle, well, it becomes very important to see how we can harden that legitimacy and do something about reform within those frames of reference.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any comments?

Senator Bosa: Senator Le Moyne agrees with most of the points I have made. I am pleased he does.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, then. Thank you very much, Senator Bosa, for the time and work that you have put into this, and for being with us this morning. It is very important that we do hear from senators who are active in the Senate.

Senator Bosa: Thank you very much, Mr. Chairman.

May I ask you a question? Of all the witnesses who have come before the committee, did anyone expand on the second role of the Senate, that of speaking on behalf of the minorities, and expanding that area to include multiculturalism, to reflect the present structure of the Canadian people?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, I do not believe, Senator Bosa, there has been a great deal of emphasis on that point. It has been touched upon, but there has been no very specific presentation. We expect, however, that we will be hearing from minority groups. We do now have a request from the native groups who will be appearing, and presumably other minority groups as well. Alliance Quebec is on the list for the English-speaking minority in the Province of Quebec.

Senator Bosa: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Just as a very slight administrative point that I want to make now because Professor Jackson is still with us; the tables that were part of the submission, I certainly have no objections to having as part of the transcript. However, I need a motion to do that, and to pass that sort of motion I have to have a larger number than we have present. So we will do it at the next sitting when we have a larger number.

So with that, thank you very much. The session is adjourned to 9.30 on Tuesday morning.

[*Translation*]

J'aimerais simplement ajouter que je suis d'une façon générale en accord complet avec le sénateur Bosa. Plus nous entendons de témoins, plus je suis porté à croire qu'il est grand temps que nous effectuions une étude approfondie de la légitimité actuelle du Sénaté. C'est un sujet qui n'a pas été suffisamment étudié et nous devrions dirais-je y consacrer une attention toute particulière car, puisqu'on a parlé de miracle, il est pour moi de plus en plus important que nous arrivions à renforcer cette légitimité et à faire quelque chose pour la réforme dans cette optique.

Le co-président (Sénateur Molgat): Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter?

Le sénateur Bosa: Le sénateur Le Moyne est d'accord avec la majorité des éléments que j'ai avancés, et j'en suis fort heureux.

Le co-président (Le sénateur Molgat): Voilà qui est parfait. Je vous remercie sénateur Bosa du temps et des efforts que vous avez consacrés à cette intervention, et de votre présence parmi nous ce matin. Il est en effet particulièrement important que nous entendions ici tous les sénateurs qui prennent une part active aux travaux du Sénat.

Le Sénateur Bosa: Je vous remercie moi aussi monsieur le président.

J'aimerais vous poser une question si vous le voulez bien. Parmi tous les témoins qui ont comparu devant le Comité, quelqu'un s'est-il étendu sur le rôle second du Sénat, c'est-à-dire sur la représentation des minorités, ainsi que, d'un même tenant, sur le multiculturalisme qui doit être le miroir de la structure actuelle de la société canadienne?

Le co-président (Le sénateur Molgat): Non, je ne pense pas, sénateur, que quiconque ait vraiment approfondi la question. Bien sûr, elle a été abordée, mais aucun exposé n'y a été véritablement consacré. Nous pensons toutefois entendre à ce sujet des groupes minoritaires. Les groupes autochtones nous ont dores et déjà demandé de pouvoir comparaître et j'imagine que d'autres groupes minoritaires en feront de même. Nous avons sur notre liste de témoins Alliance Québec qui viendra présenter les vues de la minorité anglophone dans la province de Québec.

Le sénateur Bosa: Je vous remercie.

Le co-président (Le sénateur Molgat): Puisque le professeur Jackson est ici, j'aimerais aborder une toute petite question à caractère administratif. Je n'ai aucune objection à ce que les tableaux qui faisaient partie de l'exposé soient ajoutés au compte rendu de notre séance, mais il me faudrait une motion à cette fin et, pour pouvoir déposer une motion, il nous faudrait davantage de membres. Nous allons donc le faire dès le début de notre prochaine séance.

Cela étant dit, je vous remercie beaucoup. Le Comité reprendra ses travaux mardi matin à 9h30.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Carleton University:

Professor Robert Jackson, Chairman, Department of Political Science.

Honourable Senator Peter Bosa.

De l'Université Carleton:

M. Robert Jackson, professeur, Directeur, Département de Sciences politiques.

L'honorable sénateur Peter Bosa.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, June 28, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mardi 28 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

APPEARING:

The Honourable Mark MacGuigan, Minister of Justice

COMPARAÎT:

L'honorable Mark MacGuigan, Ministre de la Justice

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23196—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lewis	Stanbury—(8)
Balfour	LeMoyne	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Dubois	Harquail	MacBain
Collenette	Epp	Jarvis	Murphy
Comtois			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on 21st April, 1983, membership of the Committee was amended as follows:
Senator Lewis replaced Senator Hastings

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:
Sénateur Lewis remplace sénateur Hastings

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 28, 1983
(18)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:55 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Doody, LeMoyne, Lewis, Lucier, Molgat, and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Dubois, Epp, Harquail, MacBain, and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senators Bosa, Godfrey, and Hébert.

Other Member present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Appearing: Honourable Mark MacGuigan, Minister of Justice.

Witness: Dr. John Meisel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Dr. Meisel made a statement and answered questions.

The Joint Chairman presented the Second Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

SECOND REPORT

Your Sub-committee met on Wednesday, June 22, 1983 to consider the future business of the Committee in relation to its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982 and agreed to make the following recommendations:

1. Travel schedule for September and October

—That subject to modifications approved by the Joint Chairmen, the outline of the travel schedule for September and October be as follows:

Week of September 12—public hearings in the Atlantic Region

Week of September 19—public hearings in the Yukon and Northwest Territories plus one western capital

Week of September 26—public hearings or meetings in Ottawa

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JUIN 1983
(18)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h55 sous la présidence de M. MacLaren (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Doody, LeMoyne, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Dubois, Epp, Harquail, MacBain et MacLaren.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bosa, Godfrey et Hébert.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des Affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, agent de liaison.

Comparaît: L'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice.

Témoin: M. John Meisel.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du 31 mai 1983, fascicule no. 1*).

M. Meisel fait une déclaration et répond aux questions.

Le coprésident présente le Deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure suivant:

DEUXIÈME RAPPORT

Le Sous-comité s'est réuni le mercredi 22 juin 1983 afin d'étudier les questions que va aborder le Comité conformément à l'ordre de renvoi qu'il a reçu du Sénat le 20 décembre 1982 et à l'ordre de renvoi qu'il a reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982, et il a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Programme des déplacements pour septembre et octobre

—Que, sous réserve de modifications qui devront être approuvées par les coprésidents, le programme des déplacements pour septembre et octobre soit le suivant:

Semaine du 12 septembre—audiences publiques dans la région de l'Atlantique

Semainde du 19 septembre—audiences publiques au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest et dans une capitale de l'ouest

Semaine du 26 septembre—audiences publiques ou réunions à Ottawa

Week of October 3—public hearings in the remaining western capitals

Week of October 11—public hearings in Toronto

2. Mode of Travel

—That the Committee travel by Department of National Defence aircraft to and in the Atlantic Region.

—That, if Department of National Defence aircraft is not available elsewhere in Canada and the Committee travels as a group, connaisseur class be used.

3. Witness list

—That subject to approval of the Joint Chairmen, the witness list for the provinces and territories comprise the following categories:

i) government representatives and/or leaders of the Opposition parties;

ii) individuals/organizations who have requested to appear;

iii) witnesses suggested by the Research staff.

—That in the event that a provincial or territorial government does not wish to appear before the Committee and there are few other requests to appear, these potential witnesses be requested to testify before the Committee at one central location.

4. Advertising of public hearings

—That the Joint Chairmen be empowered to decide if local advertisements announcing public hearings would be beneficial taking into consideration the public relations work to be done by the Communications consultant.

5. Accompanying Staff

—That the necessary staff, as deemed advisable by the Joint Chairmen, accompany the Committee while it is travelling.

On motion of Mr. Andre, the Second Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred in.

On motion of Mr. Harquail, it was agreed,—That the number of printed issues be increased from 1000 to 1500.

On motion of Senator Balfour, it was agreed,—That the statistical tables presented to the Committee by Professor Jackson on June 23 be appended to today's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "SERE-3"*).

The Minister answered questions.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(19)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:32 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Semaine du 3 octobre—audiences publiques dans les autres capitales de l'ouest

Semaine du 11 octobre—audiences publiques à Toronto.

2. Moyens de transport

—Que le Comité voyage dans un appareil du ministère de la Défense nationale à la région atlantique.

—Que, s'il est impossible de voyager dans un appareil du ministère de la Défense nationale pour les autres tronçons de l'itinéraire et si les membres du Comité se déplacent en groupe, ils voyagent en classe «connaisseur».

3. Liste des témoins

—Que, sous réserve de l'approbation des coprésidents, la liste des témoins des provinces et des territoires comprenne les catégories suivantes:

i) des représentants du gouvernement ou des dirigeants des partis d'opposition, ou les deux;

ii) des particuliers et des organismes qui ont demandé à comparaître;

iii) des témoins dont le nom a été proposé par le personnel de recherche.

—Que, au cas où le gouvernement d'une province ou d'un territoire ne souhaiterait pas se faire représenter devant le Comité et où seulement quelques personnes auraient demandé à comparaître, on demandera à ces témoins éventuels de comparaître devant le Comité dans un endroit central.

4. Publicité entourant les audiences publiques

—Que les coprésidents aient le pouvoir de décider si il serait intéressant de faire de la publicité au niveau local pour annoncer les audiences publiques, en tenant compte du travail de relations publiques qu'effectuera le conseiller en communications.

5. Personnel participant au voyage

—Que le personnel jugé nécessaire par les coprésidents accompagne le Comité dans ses déplacements.

Sur motion de M. Andre, le Deuxième rapport du Souscomité du programme et de la procédure a été adopté.

Sur motion de M. Harquail, il est convenu,—Que le nombre de fascicules imprimés soit augmenté de 1000 à 1500.

Sur motion du sénateur Balfour, il est convenu,—Que les tableaux statistiques présentés au Comité par le professeur Jackson le 23 juin soient joints au procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice «SERE-3»*).

Le ministre répond aux questions.

A 13h00, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(19)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h32 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Balfour, Doody, LeMoyne, Lewis, Molgat, and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Andre, Collenette, Comtois, and MacLaren.

Other Senators present: The Honourable Senator Hébert.

Other Members present: Mr. Breau.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witness: *From "Université Laval"*: Professor Jean Crête, Department of Political Science.

The witness made a statement and answered questions.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour, Doody, LeMoyne, Lewis, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Andre, Collenette, Comtois et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hébert.

Autre député présent: M. Breau.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des Affaires étrangères et du Commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoin: *De l'Université Laval*: le professeur Jean Crête, Département des sciences politiques.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, June 28, 1983

• 0953

The Chairman: Order, please.

Welcome, Dr. Meisel. I believe you have a statement to make followed by some period of questions and discussion.

Mr. John Meisel (President, CRTC): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the committee very much for honouring me by inviting me to appear before you and for stimulating me to revisit some of my former hunting grounds. I do not mean by this the Senate, but rather political science.

I am now, as you know, a regulator, but for about 30 years I was a professional student of Canadian politics. I did most of my work on elections and political parties, but my focus in these studies was essentially an effort to try to find out how responsive political parties are to the needs of the population. By looking at them in that context I could not leave aside certain related institutions and related issues. While I did not do as much original research in these marginal areas, I did think quite a lot and write quite a bit about such things as Parliament, the Cabinet, the bureaucracy, issues of national unity, Canadian identity and French-English relations.

I mention this not because I am given to great autobiographical fancies but rather because I think this background is something that will explain the particular perspective I am going to adopt in my, I hope, brief introductory comments.

Having done all this as a student, I am now, of course, as the joint chairman mentioned, in the government, and I want to make it perfectly clear that whatever I say does not in any way reflect the views of the CRTC. My colleagues probably would have 40 fits if they heard what I am going to say. So I am speaking here entirely as a one-time professor of political science.

I have looked at some of the testimony that has been presented before the committee and the discussions you have had, and I must say I found them extraordinarily interesting and very impressive. I note that two great themes seem to emerge in those documents I had an opportunity to discuss. The first theme is the strategy of senate reform and the second theme is the tactics of senate reform.

By strategy, I mean really the substance, what is to be done with the Senate; and by tactics I think we really mean the approach that one should take to the substance of the changes. I think the best way to look at the tactics is to consider first of all the mandate that has been given the committee for its work.

As you know, you have been asked to look at the ways by which the Senate could be reformed in order to strengthen its

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 28 juin 1983

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Meisel. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire, qui sera suivie d'une période de questions et d'une discussion.

M. John Meisel (président du CRTC): Merci, monsieur le président.

Je voudrais remercier vivement le Comité de m'avoir fait l'honneur de m'inviter à comparaître devant lui, et de me donner le plaisir de revenir à mes anciennes amours, et je ne parle pas du Sénat, mais plutôt de la science politique.

Comme vous le savez sans doute, je m'occupe maintenant de réglementation, mais pendant environ 30 ans, je me suis consacré à l'étude de la politique canadienne. J'ai surtout travaillé sur les élections et les partis politiques, et j'ai surtout essayé de déterminer dans quelle mesure ces derniers sont réceptifs aux besoins de la population. Dans cette optique, je ne pouvais pas ignorer certaines institutions, certaines questions en rapport avec ce champ d'étude. Je ne m'y suis pas consacré autant qu'à ma recherche initiale, mais j'y ai beaucoup pensé, et j'ai beaucoup écrit à propos du Parlement, du Cabinet, de la bureaucratie, de l'unité nationale, de l'identité canadienne, ainsi que des relations entre le Canada français et le Canada anglais.

Je ne vous dis pas tout cela par souci narcissique d'autobiographie, mais plutôt parce que cette toile de fond permettra d'expliquer, je crois, la perspective que je vais adopter dans mes remarques d'introduction, qui seront brèves, je l'espère.

Voilà donc mon palmarès comme étudiant, et, comme l'a dit le coprésident, je suis actuellement fonctionnaire, et je voudrais préciser que tout ce que je vais dire n'exprime aucunement l'opinion du CRTC. S'ils m'entendaient, mes collègues piqueraient probablement une crise, et je ne vais donc m'exprimer ici que comme quelqu'un qui fut autrefois professeur de sciences politiques.

J'ai examiné certains des témoignages qui ont été présentés devant le Comité et les discussions que vous avez eues, et je dois avouer les avoir trouvés d'un intérêt exceptionnel. Deux grands thèmes semblent se dessiner dans les documents que j'ai eu la possibilité d'analyser: la stratégie et la tactique de la réforme du Sénat.

En parlant de «stratégie», je parle en fait du fond du problème, c'est-à-dire de ce qu'il faut faire du Sénat; et en parlant de «tactique», j'entends comment envisager les changements possibles. À propos de la tactique, le mieux serait d'abord d'examiner le mandat confié au Comité.

Vous avez donc été chargés d'examiner de quelle façon le Sénat pourrait être réformé afin qu'il devienne plus représenta-

[*Texte*]

role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak on behalf of Canadians in all parts of the country. You can take a narrow interpretation of that mandate and concern yourselves only with how the Senate could be made more regionally representative and effective.

By the way, I think in that context it is very significant that the words used in the mandate are "regional" and not "provincial". In other words, I think the Senate is conceived, in this sense, as an instrument that should deal with regional accommodation in Canada rather than with, as one of my colleagues who testified before you, Richard Simeon, would have said, federal-provincial diplomacy. I do not think the Senate is seen as a means to engage in federal-provincial relations but rather to inject regional concerns into the operation of a central government.

How is one to interpret this mandate? If you take the narrow interpretation, I think you are going to find you will be compelled to overlook certain matters that are absolutely essential to the effective operation of the Senate in relation to regional accommodation. For example, the reference in the mandate to the authority of Parliament raises, I think, the question of the effectiveness of Parliament. If Parliament is not effective, it is going to lose its authority to speak on behalf of anyone, including the regions. So I do not think you can completely exclude the question of the overall effectiveness of the Senate and also of the House of Commons.

So the committee, I think, will be obliged to pay some attention, at least, to related issues: how one can effectively enhance the operation of Parliament, how one can make sure that the rest of government is genuinely accountable to the legislature and how parliamentary committees can be used creatively to enhance the authority of Parliament to do its thing.

I think you cannot ignore Parliament as a whole. You have to look at interaction, for instance, between the Senate and the House of Commons. You have to consider mechanisms for making both Houses more effective. The authority of Parliament, particularly to my mind, can best be enhanced if the improved committee system can make the rest of government more accountable to Parliament. It is relatively easy, I think, to achieve that. Not very easy, but it is easier than another aspect that I want to stress.

The more difficult problem, I think, is that to achieve the goals of your mandate the party system may have to be reformed somewhat. This is very much harder to do because it cannot be done by changing the rules. Party systems evolve naturally in a society; they sometimes alter a bit when you change the electoral law, but they cannot be manipulated the way, say, rules of procedure can be manipulated. So I would like to give you a couple of examples of why I think this is important and why I think it is related to your terms of reference.

[*Traduction*]

tif de toutes les régions du Canada et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens de toutes les régions du pays. Vous pouvez interpréter ce mandat de façon étroite, et voir seulement comment le Sénat pourrait être rendu plus efficace et plus représentatif des régions.

Entre parenthèses, dans ce contexte, il me paraît très significatif que ce soit la notion de «régions» et non pas de «provinces» qui figure dans votre mandat. En d'autres termes, dans ce sens, le Sénat est conçu comme une entité qui devrait desservir les intérêts régionaux du Canada, plutôt que de se consacrer à la diplomatie fédérale-provinciale, comme l'aurait dit Richard Simeon, l'un de mes collègues qui a comparu devant vous. Je ne pense pas que le Sénat soit envisagé comme un moyen d'assurer les relations fédérales-provinciales; son objectif serait plutôt de transmettre les préoccupations régionales dans le fonctionnement d'un gouvernement central.

Comment faut-il comprendre ce mandat? Avec une interprétation étroite, il vous faudra négliger certaines questions qui sont absolument essentielles au bon fonctionnement du Sénat par rapport aux intérêts des régions. Par exemple, la référence, dans le mandat, au pouvoir du Parlement soulève, je crois, la question de l'efficacité de ce dernier. Si le Parlement n'est pas efficace, il ne pourra plus parler au nom de tous, y compris des régions. Je ne pense donc pas que vous puissiez complètement exclure la question de l'efficacité générale du Sénat et aussi de la Chambre des communes.

Par conséquent, le Comité devra, je crois, ne serait-ce que se pencher sur certaines questions connexes: comment renforcer efficacement le fonctionnement du Parlement, comment s'assurer que les autres facettes du gouvernement rendent vraiment compte au corps législatif, et comment les comités parlementaires peuvent être utilisés de façon créatrice, pour renforcer le pouvoir d'action du Parlement.

Je crois que vous devrez en tenir compte comme d'un tout. Vous devrez, par exemple, examiner l'interaction entre le Sénat et la Chambre des communes. Vous devrez envisager des mécanismes afin que les deux Chambres soient plus efficaces. Selon moi, le mieux, pour renforcer le pouvoir du Parlement, serait d'améliorer le système des comités, afin que le gouvernement rende davantage compte au Parlement. Il est relativement facile d'atteindre cet objectif; ce n'est pas très simple, mais davantage que pour un autre aspect sur lequel je vais insister.

La difficulté, je crois, c'est que pour atteindre les objectifs de votre mandat, il vous faudra réformer quelque peu le système des partis. C'est là une tâche beaucoup plus difficile, car il ne suffit pas de modifier les règles. Les systèmes des partis évoluent naturellement dans une société. Ils se modifient parfois un peu à la suite d'une modification des lois électorales, mais il est impossible de les manipuler, comme on peut manipuler par exemple les règles de procédure. Je vous donnerai donc quelques exemples illustrant pourquoi cette question me paraît importante, et en rapport avec votre mandat.

[*Text*]

It has been argued frequently—and you have discussed this at length—that some forms of senate reform might lead to the evolution in Canada of a congressional-type system of government with its concomitant absence of cohesiveness, a system in which the national interest is usually defined primarily through log-rolling rather than through the imposition of a cohesive point of view towards policy. When we say this kind of congressional system must inevitably be terribly untidy and terribly unstructured, I think we must remember that the U.S. system is characterized not only by the absence of the legislature being dominated by the cabinet—in other words, by the absence of cabinet government of our kind—but also by the fact that American political parties do not operate with the same attitude to party discipline as our parties do; so that the parties could play a much greater role in harmonizing the American system if there were a stronger party discipline. It so happens there is not, for a number of reasons, but I think the important point to note is that the parties could play a greater role in harmonizing the elements which constitute a political system, and therefore they might make a congressional system more cohesive than it is in the United States, where party discipline is so weak.

The second example is one which I approach with a certain amount of diffidence because it deals in part with the role of the bureaucracy in our political system and so I am, in a sense, talking about my own current colleagues. But I think regional problems or the sensitivity to regional issues and regional points of view are related to the role our Ottawa-based bureaucracy plays in the political system. I think it is inevitable that a national bureaucracy, a powerful bureaucracy, sitting in the nation's capital, is likely to develop a centralist point of view and to develop centralizing tendencies. I believe a system of electoral parties—that is to say, parties which are not programmatic, which are more interested in winning elections than in developing detailed policy alternatives—impedes the creative interaction between our excellent bureaucracy and regional interests expressed by politicians. It is the politicians who reflect most effectively, I think, the regional nature of our country. The bureaucracy tends to take more a centralist point of view, and by making it more difficult for the politicians to be heard in the political system compared to the voice of the central bureaucracy I think you make it more difficult for regional interests to be inserted into the political decision-making process.

• 1000

I am reminded, in saying this, of the famous diaries of Crossman, the former British Cabinet minister, who you may recall made a very strong point of this. He said that if a new party in power wishes to influence the policy of the new government it must have its program well shaped in detail before it assumes office; if it comes to office without a precise program, it will be the bureaucracy that will become more dominant and the politicians' perceptions will become less heard.

[*Translation*]

On a souvent dit—et vous en avez débattu assez longtemps—que certaines possibilités de réforme du Sénat pourraient entraîner à la longue, au Canada, un système de gouvernement semblable à celui du Congrès, avec une absence inhérente de cohésion, un système dans lequel l'intérêt général se définit essentiellement de façon pragmatiste, plutôt que par le biais de normes catégoriques servant de base politique à adopter. Lorsque nous disons que ce type de système «congressionnel» doit être inévitablement désordonné et non structuré à l'extrême, je pense que nous ne devons pas oublier que le système américain se caractérise non seulement par le fait que le corps législatif n'est pas dominé par le Cabinet—comme dans notre système de gouvernement—mais aussi par le fait que les partis politiques américains ne se font pas de leur propre discipline la même idée que nos partis; dans ces conditions, aux États-Unis, les partis pourraient jouer un plus grand rôle en harmonisant le système de gouvernement grâce à un renforcement de leur discipline. Ce n'est pas le cas, pour un certain nombre de raisons, mais il me paraît important de souligner que les partis pourraient jouer un plus grand rôle en harmonisant les éléments qui constituent un système politique, et par conséquent, ils pourraient rendre un système «congressionnel» plus cohésif qu'il ne l'est aux États-Unis, où la discipline des partis est très faible.

J'aborderai le second exemple avec moins de certitude, étant donné qu'il traite en partie du rôle de la bureaucratie dans notre système politique et que, dans un certain sens, je parle de mes collègues actuels. Mais il me semble que les problèmes régionaux, ou que la réceptivité aux questions et aux points de vue régionaux, sont liés au rôle que joue notre bureaucratie—installée à Ottawa—dans le système politique. Il me semble inévitable qu'une bureaucratie nationale et puissante, qui fonctionne dans la capitale nationale, a toutes les chances d'encourager un point de vue centraliste, et de créer des tendances centralisatrices. Je crois qu'un système de partis électoraux—c'est-à-dire de partis qui ne se sont pas fixé de programmes, qui tiennent davantage à gagner les élections qu'à élaborer des options politiques précises—entrave l'interaction créatrice entre notre bureaucratie, qui est excellente, et les intérêts régionaux exprimés par les hommes politiques. Ce sont ces derniers qui traduisent le plus efficacement, je crois, la nature régionale de notre pays. La bureaucratie tend à adopter un point de vue plus centraliste, et en permettant à la bureaucratie centrale d'éclipser les hommes politiques, vous tendez, dans le processus de décision politique, à repousser les intérêts régionaux à l'arrière-plan.

Ceci me rappelle le fameux journal de Crossman, l'ancien ministre du cabinet britannique, qui avait, vous vous en souvenez, brillamment développé cette thèse. Il disait que si un parti nouvellement au pouvoir souhaite influencer la politique du nouveau gouvernement, il faut qu'avant de prendre le pouvoir, il ait son programme soigneusement mis au point; s'il arrive au pouvoir avant que son programme ne soit bien défini, ce sera la bureaucratie qui l'emportera, et les hommes politiques y perdront du terrain.

[*Texte*]

I think if that is correct then regional accommodation, which, after all, is what you are concerned with here, may require more programmatic parties with fully developed research and policy analysis capabilities, both when they are in office and when they are out of office.

Now, I mention this here, even though I know it is a bit remote from your immediate concerns, because I think an exclusive concentration on the Senate will lead to the neglect of matters which are intimately related to what the Senate is asked to do under its new form. I realize if your committee were to tackle every problem in the country your recommendations would be so diffused that your report would not have the impact it should have and you might neglect the Senate.

But I think it is important to remember these aspects, at least in the sense that in drafting your final report you might perhaps consider those questions which are related to the way in which the Senate can perform its regional role, to those other aspects; and if you cannot discuss them fully, at least I think it would be very, very useful if your report could set up an agenda of things that need to be looked at in conjunction with things of particular concern to your own activities.

So this is my first point. In interpreting your mandate, I hope you will be daring, bold and broad rather than very narrow and restrictive.

My second point is that the committee should not reject *étapisme*. I borrow the term from Mr. Claude Morin, who, as you know, approached his particular problem in stages. He thought the political goals of his government should be met *par étape*, in stages, and I would like to draw that strategy to your attention, although not perhaps his particular goals.

If radical changes are proposed—and I think they will be—then the consequences simply cannot be foreseen. As a political scientist, I should be able to tell you: Yes, we scientists can really create the model of the future accurately. But can we? I do not think we can in the social sciences; nor can parliamentarians. We cannot predict fully what the consequences of any major changes are going to be.

Therefore, I think it is possible that achieving the reforms related to regional expression could actually destroy parliamentary government as we know it. We must ask ourselves whether the attainment of our limited goals would make that consequence desirable, with the possible paralysis that might follow in our political system.

So, under these circumstances, when one cannot foresee exactly what the future holds, I think one should proceed in stages.

To give you a very precise example of what I have in mind, for instance, I would not go so far as to make the Senate a confidence chamber, a chamber on which the life of the existing government would depend. I would be inclined to give

[*Traduction*]

Si tel est bien le cas, les intérêts régionaux, qui sont, tout compte fait, ce dont vous vous préoccupez ici, auraient peut-être besoin de partis dotés de programmes plus précis, et d'une infrastructure complète de recherche et d'analyse politique, aussi bien quand ils sont au pouvoir que quand ils n'y sont pas.

Si je mentionne ceci ici, tout en sachant que cette question n'est pas tout à fait dans votre champ d'étude, c'est parce que je crains qu'en se concentrant uniquement sur le Sénat, on n'en arrive à négliger des questions étroitement liées aux attributions de ce même Sénat sous sa forme nouvelle. Je me rends bien compte que si votre Comité devait se préoccuper de tous les problèmes du pays, vos recommandations se disperseraient tellement que vous risqueriez de négliger le Sénat et que votre rapport en serait émasculé.

Mais je crois qu'il est important pour vous de garder ces aspects présents à l'esprit, tout au moins pour tenir compte, dans la rédaction du rapport définitif, de la relation entre ces questions et la façon dont le Sénat peut remplir son rôle régional; si vous ne pouvez en discuter en détail, je crois qu'il serait extrêmement utile de dresser, dans votre rapport, une liste des questions qui doivent être examinées conjointement avec les questions relatives à vos propres activités.

C'était là le premier argument que je voulais présenter. J'ose espérer que, dans l'interprétation de votre mandat, vous ferez preuve de hardiesse, d'assurance et de largeur de vue et que vous ne vous laisserez pas reléguer au second plan.

Mon second argument, c'est que le Comité ne devrait pas rejeter l'«étapisme». C'est un terme que j'emprunte à M. Claude Morin, qui, comme vous le savez, a traité de ce problème en étapes. Il pensait que son gouvernement devait procéder vers ses objectifs politiques étape par étape, et j'aimerais attirer votre attention sur cette stratégie, sans la rattacher pour autant aux objectifs propres à M. Morin.

S'il faut proposer des changements radicaux—et on le fera sans doute—il est tout simplement impossible d'en prévoir les conséquences. En tant que spécialiste des sciences politiques, je devrais pouvoir vous dire: oui, nous sommes sûrs de pouvoir mettre au point un modèle précis pour l'avenir. Mais le pouvons-nous? Je ne le crois pas en ce qui concerne les sciences sociales, et les parlementaires ne le peuvent pas non plus. Nous ne pouvons prévoir au juste quelles seront les répercussions des grands changements.

C'est pourquoi il se peut, je crois, que si les réformes liées à l'expression régionale étaient accomplies, le gouvernement parlementaire tel que nous le connaissons pourrait, en fait, être détruit. Nous devons nous demander si cette conséquence est souhaitable pour la réalisation de nos objectifs limités, avec la paralysie de notre système politique qui pourrait éventuellement s'ensuivre.

Dans ces circonstances, lorsque l'on ne peut prévoir au juste ce que nous réserve l'avenir, je crois qu'il faut procéder par étape.

Je vais vous donner un exemple très concret de ce à quoi je pense: c'est ainsi que je ne voudrais pas aller jusqu'à faire du Sénat une Chambre qui a le pouvoir de poser la question de confiance, et dont dépendrait l'existence du gouvernement au

[*Text*]

it only delaying power so that legislation could ultimately be passed even with the Senate's objecting, with some possible exceptions that we could discuss later. I would then expect that later, once the Senate has changed, has become more powerful, has assumed the new guise and the new role, perhaps one might make it a chamber on which the life of the government depended; but I would not start out that way. I would proceed step by step.

Third, I would like to remind you of something you have discussed already; namely, that there are a great many reforms of the Senate possible which would lead, in part at least, to the goals set up in your terms of reference; changes which do not need constitutional amendment or anything of the sort, which are simply business matters dealing with your procedure, methods of appointing or naming senators, which could be done in a different way now. The Senate could assume enhanced activities and thereby increase its authority without going to these constitutional changes. I think Senator Forsey made a very compelling argument and provided quite a bit of detail of what could be done here.

So much, then, for my first approach, the tactics. I would like to say a couple of things about the strategy, the substance.

First of all, I think it is essential that Canada give itself a better voice for the expression of regional voices. I think we have not done as well in this area as we should have, so I think the motive for this whole exercise is highly to be commended and is very important.

I think the Senate is clearly an extremely promising body for redressing the failing that is evident in our system so far. I think all the avenues need to be explored and all the consequences fully weighed for making the Senate a more effective body in this context.

In saying that, I would hope eventually a more regionally sensitive Senate could inject a critically needed element into federal politics.

• 1010

I am thinking here not only of the evolution of broad national policies but also of the day-to-day tackling of legislative and administrative issues. For example, I think more vigorous committees maximizing the accountability of departments, Crown corporations and agencies should reflect the regional character of our country; and that very important watch-dog function that needs to be performed by Parliament, both Houses, or perhaps two Houses jointly, could be enhanced substantially if a regionally sensitive Senate would play a role in this process.

So I think more than palliative measures are desirable. I think—and I am throwing this out without going into any details—an elected Senate would probably have a better chance of doing this, using perhaps proportional representation

[*Translation*]

pouvoir. Je serais enclin à lui donner uniquement un pouvoir de temporisation, de sorte qu'il serait possible, en fin de compte, d'adopter des lois malgré les objections du Sénat, à certaines exceptions près, dont nous discuterons plus tard. Je prévoirais alors que par la suite, lorsque le Sénat se sera transmué, qu'il sera devenu plus puissant, qu'il aura assumé sa nouvelle forme et son nouveau rôle, on pourra peut-être, à ce moment-là, en faire une Chambre dont dépend la vie du gouvernement. Mais je ne commencerai pas par là, et je procéderai par étape.

Troisièmement, je voudrais vous rappeler une question dont nous avons déjà discuté, à savoir qu'il existe un grand nombre de réformes éventuelles du Sénat qui mèneraient, en partie tout au moins, aux objectifs que vous avez établis dans votre mandat; des changements qui ne nécessitent pas d'amendements constitutionnels, ni rien de ce genre, qui sont de simples questions techniques traitant de votre procédure, et de vos méthodes de nomination ou de désignation de sénateurs, et qui pourraient se faire différemment. Le Sénat pourrait se charger de plus d'activités, et rehausser ainsi son autorité, sans que l'on procède pour autant à des changements constitutionnels. Je crois que le sénateur Forsey a fort éloquemment plaidé en faveur de cet argument et a fait une étude fouillée de ce qui pourrait être fait.

Je crois en avoir assez dit sur le premier volet de la question, à savoir la tactique, et j'aimerais maintenant me pencher sur la question de fond, à savoir la stratégie.

Tout d'abord, il me paraît très important que le Canada se dote d'un meilleur instrument pour l'expression des opinions régionales. Dans ce domaine, nous sommes restés au-dessous de nos possibilités, et c'est pourquoi cet effort me paraît tout à fait justifié et fort important.

Le Sénat me paraît éminemment apte à remédier aux imperfections qui sont évidentes dans notre système. Il convient d'explorer toutes les possibilités et de soupeser toutes les conséquences, pour faire du Sénat, dans ce contexte, un organisme plus puissant.

En préconisant ceci, j'espère qu'un Sénat qui sera un meilleur porte-parole des régions pourra apporter à la politique fédérale un élément qui lui fait gravement défaut.

Je ne songe pas ici uniquement à l'évolution de politiques nationales d'envergure, mais également à l'étude quotidienne des questions législatives et administratives. Par exemple, je crois que des comités plus vigoureux, mettant l'accent sur les comptes qu'ont à rendre les ministères, les sociétés et les organismes de la Couronne, doivent refléter le caractère régional de notre pays; or, ce rôle très important de surveillance que doivent remplir le Parlement, les deux Chambres, ou peut-être les deux Chambres ensemble, se trouverait considérablement rehaussé si un Sénat sensible aux questions régionales pouvait jouer un rôle dans ce processus.

Il serait donc souhaitable, à mon avis, d'aller plus loin que de simples mesures palliatives. Je crois, et je lance l'idée sans aller dans les détails, qu'un Sénat élu aurait probablement une meilleure chance d'y parvenir, peut-être grâce à la représenta-

[*Texte*]

with substantial delaying powers and a more active role in Parliament's watch-dog functions. Because of that, I believe it would be a pity to lose the great experience that senators bring to their task, particularly the third of the senators whom I learned from reading your transcript are the most active, and therefore I think perhaps the idea might be to have them elected not at the time of every federal election but to have half elected at every other federal election so they would sit at least twice as long as the members of the House of Commons. Of course, they could be up for re-election.

So much, then, for my first point on strategy. I think that a substantial change is necessary and that mere palliative, cosmetic approaches will not do the job.

Secondly, I think the interests of francophones require special protection in the role of the Senate. The argument is well known. I think linguistic rights are fundamental in our society, and consequently

la double majorité serait un mécanisme assez utile pour assurer que les intérêts des francophones, et pas seulement des Québécois, partout au pays, soient protégés dans notre système parlementaire.

Je m'excuse; j'ai fait le début de mon intervention en anglais, et j'oubliais de parler en français. Je le ferai donc immédiatement.

Le troisième point est que l'on ne devrait pas détruire notre système parlementaire. Il me semble que le système, grosso modo, fonctionne assez bien et que la destruction de notre système parlementaire pourrait nous affaiblir énormément.

The horse-trading that is characteristic of much United States law-making I think is too costly and gives too much power to veto groups in society, groups who without having a majority can block important legislation because their votes are needed for other legislation.

So I would say that if the consequences of what you propose threaten totally to dismantle the parliamentary system as we know it I would have some regrets and anxiety.

Finally, I would like to turn to the last point I want to make, which does concern me a little in my present position. As you know, a number of people have suggested that one of the things a new Senate might do, a "born-again Senate", as one of my political science colleagues referred to it, is to be involved in ratifying appointments for various government positions. I totally reject the idea that any parliamentary chamber should ratify, for instance, appointments of ambassadors. I really think that has great dangers. I am not sure the Senate should have any more powers in ratifying treaties than Parliament as a whole. That American model does not appeal to me at all.

[*Traduction*]

tion proportionnelle, assortie de pouvoirs considérables de temporisation et d'un rôle plus actif au niveau des fonctions de surveillance qu'exerce le Parlement. Dans ce contexte, je crois qu'il serait bien dommage de perdre la grande expérience que les sénateurs apportent à leur travail, particulièrement le tiers des sénateurs qui sont les plus actifs, d'après ce que je peux voir en lisant vos procès-verbaux. Par conséquent, l'idée serait peut-être de les élire, non pas lors de chaque élection fédérale, mais d'en faire élire la moitié à toutes les deux élections fédérales, de façon à ce qu'ils soient en poste au moins deux fois aussi longtemps que les députés de la Chambre des communes. Évidemment, ils pourraient se représenter après leur mandat.

Voilà donc pour mon premier point sur la stratégie. J'estime qu'il faut un changement profond et que de simples approches palliatives et cosmétiques ne sauraient suffire.

Deuxièmement, le rôle du Sénat doit comporter, à mon avis, une protection spéciale pour les intérêts des francophones. L'argument est bien connu. J'estime que les droits linguistiques sont fondamentaux dans notre société, et par conséquent,

double majority would be quite useful as a mechanism to ensure that the interests of francophones, and not only of Quebeckers, but of francophones all over the country, are protected in our parliamentary system.

I beg your pardon; I started out in English, I was forgetting to speak French. I will therefore do it immediately.

The third point is that we should not destroy our parliamentary system. It seems that the system, generally speaking, works quite well and that the destruction of our parliamentary system, could weaken us considerably.

Le marchandage qui caractérise en grande partie la formulation des lois, aux États-Unis, est un mécanisme trop coûteux, qui accorde trop de pouvoir à des groupes, dans la société, qui peuvent opposer leur veto, des groupes qui, sans jouir d'une majorité, peuvent bloquer des projets de loi importants, parce qu'on a besoin de leurs votes pour faire adopter d'autres projets de loi.

Je serais donc d'avis que si vos propositions avaient pour conséquence de menacer de démanteler le régime parlementaire tel que nous le connaissons, j'aurais quelques regrets et craintes.

Enfin, j'aimerais passer au dernier point que je tiens à faire valoir, celui qui me touche un peu dans ma situation actuelle. Comme vous le savez, un certain nombre de personnes ont dit qu'une des tâches d'un nouveau Sénat, d'un «Sénat renouvelé», comme l'un de mes collègues en sciences politiques l'appelle, c'est de participer à la ratification des nominations aux divers postes gouvernementaux. Je rejette complètement l'idée qu'une ou l'autre Chambre parlementaire ratifie, par exemple, la nomination des ambassadeurs. J'estime vraiment que cela comporte de grands risques. Je ne suis pas persuadé que le Sénat doive jouir d'un plus grand pouvoir de ratification des traités que le Parlement dans son ensemble. Cet aspect du modèle américain ne me plaît pas du tout.

[*Text*]

I am not even sure that deputy ministers should be ratified, although on that I have a more or less open mind. When it comes to appointments to agencies like, say, the CRTC, say the chairman and the members, or just the chairman, then I must admit I am ambivalent. I cannot make up my mind about it. Obviously, without being critical of any present appointments, I think one could say that over the long history of Canada we could have handled the method of appointing people to these boards perhaps a little more effectively than we have.

Also, there would be advantages in having the Senate ratify these appointments. I think it would give some sort of probably cross-party support, a better cross-party understanding, of why certain people have been appointed. It would certainly inject the regional dimension, which is an important point. I think the regional aspects of appointments need to be stressed more. There would be public debate, which might flush out some otherwise unperceived blemishes of a potential nominee. So there are advantages.

On the other hand, I am concerned, because you want to attract the best people to these jobs and that means very often you need to seek out reluctant people rather than just appoint eager supplicants. You need to go after people who do not want those jobs, and would they come if they had to put themselves in front of parliamentary committees, or Senate committees, that disembowel their past, as it were? I do not know. I think there are relatively few attractions for these jobs in the sense, say, of the salaries, for instance. In my commission, the people we regulate for the most part have much, much better salaries. So when we want to attract somebody, for instance, who has had experience in the industries we are regulating it is almost impossible to attract them by making them a financially rewarding offer; it must be other things. There is the opportunity of serving one's country. There is the opportunity of getting into extremely interesting jobs. Still, people may be reluctant to give up very promising careers—and those are the people you want—and then find themselves exposed to a certain amount of mud-raking that might be attempted by committees that are trying to discredit a possible candidate.

So I do not know. On the one hand, I think it is quite a good idea; on the other hand, I wonder whether it might discourage some likely and promising candidates for these jobs.

Mr. Chairman, I am sorry I have gone on longer than I had hoped. I would be delighted to discuss with members of the committee, of course, any of the points I made or anything else that may be of interest to you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Dr. Meisel.

I have Senator Lucier. Normally one might begin with an opposition member, if there is one who wishes to intervene, but otherwise Senator Lucier, please.

[*Translation*]

Je ne suis même pas persuadé que l'on doive ratifier la nomination des sous-ministres, bien que je sois mieux disposé à cet égard. Lorsqu'il s'agit de nominations à des organismes tels que le C.R.T.C., la nomination, disons, du président et des membres, ou tout simplement du président, alors, je dois reconnaître que je ne sais pas au juste. Je n'arrive pas à me décider. Manifestement, sans critiquer la moindre nomination actuelle, je crois que l'on pourrait dire qu'au cours de la longue histoire du Canada, nous aurions pu trouver une méthode de nomination à ces organismes qui soit peut-être un peu plus efficace que celle que nous avons.

Il existe en outre des avantages à ce que le Sénat ratifie ces nominations. Je crois qu'ainsi, tous les partis comprendraient probablement mieux et appuieraient la nomination de certaines personnes. Cela ajouterait certainement une dimension régionale, ce qui est un point important. J'estime en effet qu'il faut accentuer l'aspect régional de ces nominations. Puisque ces nominations feraient l'objet d'un débat public, cela ferait peut-être ressortir les points faibles autrement inconnus d'un éventuel candidat. Cela comporte donc des avantages.

Je m'inquiète, d'autre part, du fait que l'on veut attirer les personnes les plus compétentes dans ces postes, ce qui signifie que très souvent, il faut rechercher des candidats réticents, plutôt que de simplement nommer des candidats enthousiastes. Il faut rechercher ceux qui ne veulent pas ces fonctions, mais se présenteraient-ils s'ils devaient comparaître devant des comités parlementaires ou des comités du Sénat, exposant leurs antécédents, pour ainsi dire? Je n'en sais rien. Je crois que ces emplois comportent peu d'attraits, par exemple au niveau de la rémunération. Dans ma commission, les gens que nous réglementons reçoivent, pour la plupart, une bien meilleure rémunération. Donc, si nous voulons attirer quelqu'un, par exemple, qui a de l'expérience dans les industries que nous réglementons, il nous est presque impossible de le faire en lui présentant une offre financièrement avantageuse; il doit y avoir autre chose. Il y a la possibilité de servir son pays. Il y a la possibilité d'un travail extrêmement intéressant. Néanmoins, certains hésiteront peut-être à abandonner des carrières très prometteuses—et ce sont ces personnes qu'on veut—pour se retrouver exposés à un certain dénigrement que pourraient tenter de faire des comités voulant essayer de discréditer un éventuel candidat.

Donc, je n'en sais rien. D'une part, je crois que c'est quand même une bonne idée; d'autre part, je me demande si cela ne découragerait pas certains candidats probables et prometteurs.

Monsieur le président, je m'excuse d'avoir parlé plus longtemps que j'avais prévu. Je serais bien sûr enchanté de discuter avec les membres du Comité de tout point que j'ai mentionné, ou de tout autre sujet qui peut vous intéresser.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Meisel.

J'ai le nom du sénateur Lucier. Normalement, nous commencerions par un représentant de l'opposition, et s'il y en a un qui désire intervenir—sinon, sénateur Lucier, s'il vous plaît.

[*Texte*]

Senator Lucier: I do not know if this is my week to oppose election of the Senate or to be in favour of it, Mr. Chairman. It was a week before that it was abolition.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): It was a fortnight ago; you are quite right.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Meisel, probably my mind is not nearly as well organized as yours; in fact, not probably—it is not. The things you lay out make good sense to me: that we need Senate reform, we need committee reforms, we need an altered party system. All I am looking at are the realities of our travelling across all of Canada between now and December 1 and coming up with recommendations that are going to put this into a form acceptable to someone.

We are going to be dealing with premiers who are not really going to be very anxious to give up some of their powers, and if the Senate is going to be elected it will require their giving up some of their powers. We have a Cabinet that probably will want to have a hard look at the new elected Senate and the role it will play. We also have a House of Commons that I quite frankly feel—I watch a lot of the performances in the House of Commons, and I just have an awful time thinking that an elected senator from anywhere, whether he is elected or appointed, can pretend to come to Ottawa and give a better regional point of view than those I hear expressed in the House of Commons.

I would like to ask you how we go about putting this into some form that will be in any way acceptable to anyone between now and December 1.

Mr. Meisel: That is certainly an extremely good question and a terrible problem. You mentioned two points, really. One question is whether a Senate like this would reflect the regional voices better; the other question is how to make it palatable to people who are going to lose power and influence as a result.

The first one I have less problem with. I think an elected Senate, particularly if it resorted to PR, which would give better party representation in response to the popular vote would reflect the various strands of opinion in the second chamber better, and it would therefore make sure that both the opposition and the government parties would within themselves represent the regional voices better. As you know, one of the problems now is that because of the operation of the electoral system and the line-up of opinion in the country the national parties do not have uniform support in all the regions. So in each party certain regions are better heard than other regions, and that means, I think, that their points of view perhaps are not as ecumenical, if you like, and hence they become a little more beholden to certain narrower interests rather than the broad national interest. So there, I think, a Senate could play a role.

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Je ne sais pas si, cette semaine, je m'oppose à l'élection des sénateurs, ou si je suis en faveur de cette option, monsieur le président. Il y a deux semaines, j'étais en faveur de l'abolition du Sénat.

Le coprésident (M. MacLaren): C'était il y a 15 jours; vous avez parfaitement raison.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Meisel, il est probable que mon esprit n'est pas tout à fait aussi bien organisé que le vôtre; en fait, ce n'est pas probable, c'est un fait. Votre énoncé me semble tout à fait raisonnable: il nous faut une réforme du Sénat, il nous faut une réforme des comités, il nous faut un système de partis modifié. Tout ce que j'envisage pour l'instant, c'est le fait que nous allons voyager à travers tout le Canada d'ici au 1er décembre, et qu'il nous faudra formuler des recommandations qui rendront tout cela acceptable à quelqu'un.

Nous allons rencontrer des premiers ministres qui ne tiennent pas vraiment beaucoup à céder certains de leurs pouvoirs; or, si nous voulons un Sénat élu, ils devront céder certains de ces pouvoirs. Le Cabinet voudra probablement examiner soigneusement la formule d'un nouveau Sénat élu et le rôle qu'il jouera. Il y a également la Chambre des communes qui très franchement, à mon avis . . . je regarde beaucoup d'interventions, à la Chambre des communes, et j'ai vraiment beaucoup de mal à m'imaginer un sénateur élu d'un endroit quelconque, qu'il soit élu ou nommé, qui puisse venir à Ottawa et prétendre exprimer un point de vue régional plus juste que ce que j'entends à la Chambre des communes.

J'aimerais vous demander comment nous devons procéder pour en arriver à trouver une formule qui puisse être acceptable à quiconque d'ici au 1er décembre.

M. Meisel: C'est certainement là une très bonne question et un grave problème. Vous mentionnez en fait deux points. D'abord, vous voulez savoir si un Sénat comme celui-ci refléterait mieux le point de vue régional; ensuite, comment vendre un tel Sénat à ceux qui perdront pouvoir et influence à la suite de ce changement.

Dans le premier cas, j'ai moins de problème. Je crois qu'un Sénat élu, surtout si nous procédons par représentation porportionnelle, qui représenterait mieux le parti, suite au vote populaire, refléterait mieux les divers courants d'opinion à la deuxième Chambre, ce qui nous assurerait qu'au sein et de l'opposition et du gouvernement, les opinions régionales seraient mieux représentées. Comme vous le savez, l'un des problèmes actuels provient du fait qu'à cause du fonctionnement du régime électoral et du partage des opinions au pays, les partis nationaux ne jouissent pas d'un appui uniforme dans toutes les régions. Ainsi, au sein de chaque parti, on entend mieux la voix de certaines régions que d'autres, ce qui signifie je crois, que leurs points de vue ne sont peut-être pas aussi oecuméniques, si vous voulez, d'où leur tendance à s'inféoder à certains intérêts plus étroits plutôt qu'à l'intérêt national. À ce niveau, j'estime donc qu'un Sénat pourrait jouer un rôle.

[*Text*]

• 1020

How you sell that to the people who are not likely to benefit from it personally I think is very hard to do. I believe if you come up with an imaginative proposal to appeal to a lot of people the various individuals whose vested interests will be negatively affected will go through a little struggle in their own minds between their own vested interests, if you like, and the national interest, and I think it is important for bodies like Parliament to play on the best in us as Canadians and to incite us to bring the judgment of altruistic, public-spirited citizens to these issues rather than to our narrow concerns as selfish individuals. I am pretty sure that Cabinet ministers, provincial premiers and members of the House of Commons would all agree that a stronger, more active Senate would be to the benefit of the total political system. Hence, I think there will be some support.

But if I may go back to one of my points, this strategy of tactics, of proceeding by stages I think it might make it easier. If you do not antagonize all your potential enemies and deal with them one by one, you may get acceptance of certain changes at this point, with perhaps other changes five or 10 years hence.

Senator Lucier: Just one more question, Mr. Chairman, and then I will move on to someone else.

The problem of senate reform or parliamentary reform and Quebec: We have been told by some witnesses—very strenuously by some—that we should look at no reform without acceptance by the Province of Quebec; since senate reform is obviously going to mean a lot to the Province of Quebec, if they are just totally opposed to it we should not do it.

What do you see as the reality of the situation as we have it within the next two or three years in the period we are trying to deal with?

Mr. Meisel: Yes.

Senator Lucier: I mean the reality of trying to get something which would be suitable to Quebec and the alternative of making a move towards senate reform or parliamentary reform without including Quebec.

Mr. Meisel: I think the acquiescence of Quebec is essential. Any major changes without that would have very negative consequences for our political system and the perception of federal institutions in certain portions of important sections of Quebec society. So I think it is absolutely essential that the views of Quebec be sought and, more than that, that the acquiescence of Quebec be obtained.

I think I know what underlies your concerns. There are many ways of getting the acquiescence of a community, and one might have to explore a number of them in the event that this poses problems.

Senator Lucier: Thank you, sir.

Le sénateur Asselin: J'aurais une question supplémentaire.

Le coprésident (M. MacLaren): *On the same question? Yes.* Sénateur Asselin.

[*Translation*]

Je pense cependant que ce serait difficile à faire admettre à ceux qui n'en profiteront pas personnellement. Mais si vous parvenez à élaborer un projet qui plaira à la majorité, je suis sûr que ceux qui n'en profiteront pas directement finiront par s'y rallier en faisant passer l'intérêt national avant leurs propres intérêts; il est important en effet que le Parlement encourage les citoyens à juger de ces questions en fonction du bien public plutôt qu'à la lumière de leurs seuls intérêts personnels. Il ne fait aucun doute dans mon esprit que les ministres fédéraux, ainsi que les premiers ministres des provinces et les députés à la Chambre des communes, seront tous d'accord pour dire qu'un Sénat réformé plus actif renforcera notre système politique et que, dès lors, ce projet de réforme réunira les soutiens nécessaires.

Je pense toutefois qu'il sera plus facile de procéder par étape. En effet, en négociant avec les opposants éventuels séparément, certaines modifications qui ne seraient pas acceptées actuellement pourraient l'être d'ici cinq ou 10 ans.

Le sénateur Lucier: Je voudrais poser une dernière question, monsieur le président.

D'après certains témoins, la réforme du Sénat ne doit être envisagée que si elle est appuyée par la province de Québec, cette réforme ayant nécessairement de profondes répercussions pour cette province.

Quelles seront, à votre avis, les possibilités à cet égard au cours des deux ou trois années à venir?

M. Meisel: Oui.

Le sénateur Lucier: Nous avons deux possibilités: soit réaliser une réforme du Sénat qui conviendrait au Québec, soit aller de l'avant sans l'accord du Québec.

M. Meisel: L'accord du Québec est tout à fait essentiel, à mon avis. Toute modification radicale faite sans l'accord du Québec aurait des répercussions très graves pour l'ensemble de notre système politique, et notamment sur la façon dont les institutions fédérales sont perçues par certains secteurs importants de la société québécoise. Il est donc indispensable que le Québec soit consulté à ce sujet et que la réforme éventuelle soit approuvée par lui.

Mais il existe différentes façons d'obtenir l'assentiment d'une collectivité, et c'est cette question que nous devrons peut-être examiner si cela devait poser des problèmes.

Le sénateur Lucier: Merci.

Senator Asselin: I would like to ask a supplementary.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): *Au sujet de la même question? Oui.* Senator Asselin.

[*Texte*]

Le sénateur Asselin: Comme vous venez de le dire, il serait impossible d'apporter ces changements au Sénat, sans la participation du gouvernement du Québec, quel qu'il soit. N'est-il pas illogique de vouloir changer le Sénat actuellement sans s'assurer d'avance que le Québec pourrait être signataire de la nouvelle charte des droits ou de la nouvelle constitution canadienne de 1982? Est-ce que l'on n'aurait pas dû d'abord commencer par trouver une formule pour amener le Québec, d'abord, à être partie aux documents constitutionnels, avant de dire qu'on va changer une institution parlementaire sans être sûr que le Québec va adhérer à ces changements?

M. Meisel: Vous soulevez là une question très très importante et je crois *ceteris paribus* qu'il aurait été beaucoup mieux de faire ce que vous avez suggéré, mais on ne l'a pas fait. Je pense qu'on ne peut pas rester debout sans essayer d'améliorer nos institutions politiques. Je crois qu'on devrait maintenant essayer de développer un nouveau modèle et demander au Québec s'il l'accepte ou non. Mais c'est un peu trop tard maintenant, je crois, pour faire ce que vous avez suggéré.

• 1030

Le sénateur Asselin: Oui, il est peut-être trop tard, mais n'est-il pas un peu illusoire pour nous de travailler pendant des mois à trouver une formule pour changer les caractéristiques et même la formule d'une des deux chambres du Parlement sans savoir et sans nous assurer qu'une province comme celle du Québec pourra adhérer ou pas à ces recommandations? Evidemment on essaie d'émettre des idées, de concevoir certains principes, mais tout ce travail-là, si le Québec n'y adhère pas, cela vaut quoi?

M. Meisel: Je ne pense pas que ce soit tout à fait inutile, parce que vous pouvez dire qu'il sera peut-être plus facile pour le Québec de s'exprimer sur ces questions-là s'il y a un projet concret devant les Québécois. Si vous avez déjà une solution, si vous avez un modèle à proposer, il sera peut-être plus facile pour les Québecois de faire leur jugement sur ce modèle-là. Je crois qu'il aurait été préférable de le faire d'une autre façon, mais qu'il n'est pas impossible de le faire ainsi.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Asselin.

Senator Godfrey, please, then Senator Le Moyne.

Senator Godfrey: There are two things I want to ask you about specifically. I was rather impressed with Professor Elton's testimony in which he said the only real reasons in the country that make sense politically are provinces. I have always felt that myself, and yet we all talk about regional voices. Are we really not talking about provincial voices? I would like your comment on that.

Mr. Meisel: I do not think I would support that fully. It seems to me that provinces themselves are divided. In a sense, when we speak of regions we in effect say that they are geographical configurations which may spill over the provincial boundaries. For instance, I would say that the francophones in Ontario, the francophones in Quebec and the

[*Traduction*]

Senator Asselin: You just explained it would be impossible to effect these changes in the Senate without participation of the Quebec Government, whichever party is in power there. Do you not find it illogical to think of reforming the Senate when we are not even sure that Quebec will accept to sign the new charter of rights as well as the new Canadian constitution of 1982? Should we not start by trying to get Quebec to be a party to these constitutional documents before trying to reform one of our parliamentary institutions?

Mr. Meisel: You have just raised a very important question and I think *ceteris paribus* that it would have been preferable to do what you suggested, but unfortunately it has not been done. I think we should at least try to improve our political institutions by developing a new model and then asking Quebec whether they accept it or not. But I believe it is too late now to do what you suggested.

Senator Asselin: Yes, it may be too late, but would we not be fooling ourselves if we were to try for months to come up with a formula that would change the characteristics and even the way in which one of the two Chambers of Parliament operates without knowing or being certain whether a province like Quebec will adhere to the recommendations? We try to throw out ideas, to establish principles, but what would all of our work be worth if Quebec did not endorse it?

Mr. Meisel: I do not think it is entirely useless, because you could say that it may be easier for Quebec to express an opinion on these issues if Quebeckers were confronted with a specific project. If you have a solution, if you have a model to propose, it may be easier for Quebeckers to pass judgment on it. I think the other way would have been preferable, but it is not impossible to do it this way.

Senator Asselin: Thank you, sir.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Asselin.

Sénateur Godfrey, s'il vous plaît, suivi du sénateur Le Moyne.

Le sénateur Godfrey: J'ai deux questions précises à vous poser. Le professeur Elton a dit qu'au Canada, il n'y a que les provinces qui constituent des entités politiques valables, et cela m'a beaucoup impressionné. J'ai toujours été du même avis, mais nous ne cessons de parler de voix régionales. Ne s'agit-il pas plutôt de voix provinciales? Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Meisel: Je ne suis pas entièrement d'accord. J'ai l'impression que les provinces elles-mêmes sont divisées. Lorsque nous parlons de régions, nous parlons, en effet, de configurations géographiques qui ne respectent pas toujours les frontières provinciales. Je dirais, par exemple, que les francophones de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick ont

[*Text*]

francophones in New Brunswick share certain things—not everything—as a group of francophones in that region of Canada, which is not the same thing as what the Government of Quebec, the Government of Ontario and the Government of New Brunswick may argue.

By speaking in terms of regions, I think, we to some extent recognize that provincial governments do not always reflect all the interests in their particular area of jurisdiction. There are other interests that get neglected; and by taking the regional line I think we complement the extraordinarily important and critical role of the provincial governments by some other voice cutting across a little the narrow provincial boundaries. These boundaries sometimes artificially create certain interests which may be the interests of the provincial governments but not necessarily the interests of the people in those provinces. That happens.

Senator Godfrey: You talk about lack of strong regional voices in Ottawa. I found one of the most interesting things about the discussion paper was that they pointed out there were very strong regional voices in the Cabinet and in caucus. I have never been in the Cabinet, but I can certainly testify that as far as the Liberal caucus is concerned there are very strong expressions. The difficulty, though, is that they are not public expressions. People do not realize it; it is the perception.

But surely the provincial governments are well aware of the regional boys up here represented both in caucus and in the Cabinet. Therefore, they would not worry so much about adding a public voice like the Senate. They know, from a practical point of view, that any regional expressions in the Senate, as far as power is concerned, are not going to supplement the regional Cabinet ministers from various provinces or some of the members who are very eloquent in caucus.

Mr. Meisel: You are right, but I think the regional voices are not evenly distributed within all the institutions in Ottawa. Is the voice of the west as strongly represented in the Cabinet as is the voice of Quebec? Is the voice of Quebec as strongly represented in the Conservative caucus as it is in the Liberal caucus? So I think it is that thing that needs to be redressed.

Senator Godfrey: My final question is on the function of the Senate. Everybody has been talking about regionalism and regions and so on. I happen to believe that one of the functions of the Senate should be the protection of human rights. It is certainly a major function of the Australian Senate and so on. I will be asking Mr. MacGuigan some questions as to why that aspect is completely ignored in the discussion paper.

What kind of role do you think the Senate might play in looking at legislation particularly with regard to human rights—perhaps the tyranny of the majority for some people?

Mr. Meisel: I am ambivalent about it. On the one hand, of course, I am a great supporter of human rights and I think the more we can do to protect them the better, because they are always threatened in any society, even ours. So I think to institutionalize, if you like, in the Senate a special role for the protection of human rights has a lot of attractiveness for me.

[*Translation*]

certaines choses en commun, mais pas tout; ce sont des francophones qui habitent une certaine région du Canada, contrairement à ce que peuvent prétendre les gouvernements du Québec, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick.

En parlant de régions, nous admettons, jusqu'à un certain point, que les gouvernements provinciaux ne défendent pas toujours les intérêts de tous les habitants de la province. Certains intérêts sont négligés. Je crois qu'en insistant sur les régions et en faisant un peu abstraction des frontières provinciales, nous complétons le rôle important et critique joué par les gouvernements provinciaux. Les frontières provinciales servent parfois à créer, de façon artificielle, des intérêts qui correspondent peut-être aux intérêts des gouvernements provinciaux, mais qui ne sont pas forcément partagés par les habitants de la province. Cela arrive.

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé de l'absence d'une forte représentation régionale à Ottawa. Or, on a signalé, dans le document de travail, que les régions étaient bien représentées au Cabinet et au caucus. Je n'ai jamais fait partie du Cabinet, mais je vous assure qu'au sein du caucus libéral, les régions sont très bien représentées. Le problème, c'est que les réunions du caucus ne sont pas publiques. Le public ne se rend pas compte; c'est l'impression qu'on donne.

Mais les gouvernements provinciaux savent sûrement que les régions sont représentées au caucus et au Cabinet. Ils ne sont donc pas pressés de faire du Sénat un forum public. Ils savent qu'en pratique, la représentation régionale au Sénat ne donnerait pas plus de poids aux ministres qui viennent des différentes régions ou des différentes provinces, ou aux députés qui se font valoir au caucus.

M. Meisel: Vous avez raison, mais je ne crois pas que la représentation régionale soit également distribuée au sein des organismes fédéraux. L'Ouest est-il aussi bien représenté au Cabinet que le Québec? Le Québec est-il aussi bien représenté au sein du caucus conservateur qu'il ne l'est au sein du caucus libéral? Voilà le genre de situation qui doit être redressée.

Le sénateur Godfrey: Ma dernière question porte sur les fonctions du Sénat. Tout le monde parle de régionalisme, des régions, etc. Je suis de ceux qui croient que le Sénat devrait, entre autres, défendre les droits de la personne. C'est là un des rôles principaux du Sénat australien. J'ai l'intention de demander à M. MacGuigan pourquoi on n'en parle absolument pas dans le document de travail.

Quel rôle croyez-vous que le Sénat pourrait jouer en ce qui concerne l'adoption des lois, surtout des lois portant sur les droits de la personne—ce qui représente, pour certains, la tyrannie de la majorité?

M. Meisel: Je ne sais pas trop quoi penser. D'une part, évidemment, je suis très en faveur des droits de la personne; plus il y a de protection, mieux c'est, car ils sont toujours menacés, même dans une société comme la nôtre. Pour moi, l'idée de charger le Sénat de la protection des droits de la personne a beaucoup d'attrait.

[*Texte*]

On the other hand, I am a little concerned about giving the Senate all sorts of special jobs—represent human rights, represent the French interest, represent this and that. If you give it too many itty-bitty little concerns, you may then destroy its role as a major national institution—and perhaps not. But I think it is something to keep in mind that by giving it specific responsibilities you to some extent reduce its overall responsibilities.

Now, maybe that is not a bad thing. As I said, I would not, for instance, at this stage at any rate support the Senate's being a chamber in which a government may lose the confidence of Parliament. If you deprive it of certain responsibilities, then maybe you can add certain responsibilities to it. Certainly in its watch-dog functions, working through its committees effectively, keeping an eye on the government departments and the agencies, it can play a very special role. Perhaps one could define the human rights issue in a way that would not weaken the Senate in other respects.

As I say, I think it is an interesting idea, but I am not ready at this point to say that, yes, I think it would definitely work.

Senator Godfrey: One other question on a function which is near and dear to my heart, and that is delegated legislation. Again I have had a motion on the order paper for a while, and they do very much so in the Senate in Australia. You say it is difficult to predict what is going to happen, but you do have examples in other places.

What do you think about the Senate's playing a special role in watching bills and seeing that enabling clauses to make regulations and so on are not too broad, that they do not offend against certain technical principles and so on?

Mr. Meisel: It would be highly desirable, particularly if we were dealing with an elected senate.

Senator Godfrey: But is there any reason why that could not be done with an appointed senate? We are talking about reform.

What worries me is you can reform the structure but if you are not going to change the attitude it is not going to make any difference. You can have elected senators, but if they have the same attitude as the presently appointed ones what good is that going to do?

Mr. Meisel: I certainly think legislative instruments should be scrutinized most carefully by Parliament, and I think the Senate, for a number of reasons, perhaps is particularly well suited to do that.

If it is a matter simply of making sure that the wishes of Parliament have not been exceeded by the government departments or the agencies, then I would have no serious problem. If, however, that operation becomes to some extent a kind of area of testing some of the decisions made by government agencies—like ours for instance . . .

Let me give you an example: if our own particular decisions were scrutinized, not for their fairness but for their substance to some extent, by a number of senators, all of whom had been

[*Traduction*]

Par contre, j'hésiterais à accorder au Sénat toutes sortes de tâches spéciales: la défense des droits de la personne, la défense des intérêts des francophones, la défense de ceci et de cela. En lui confiant trop de petites tâches, on risque de compromettre son rôle d'institution nationale—ou peut-être pas. Il ne faut pas oublier qu'en lui confiant des responsabilités précises, on réduit, dans une certaine mesure, ses responsabilités générales.

Or, ce ne serait peut-être pas une mauvaise chose. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne crois pas, du moins pour le moment, que le gouvernement devrait pouvoir, au Sénat, perdre la confiance du Parlement. Si l'on supprime certaines de ses responsabilités, on pourrait peut-être en rajouter d'autres. Le Sénat pourrait certainement jouer un rôle de surveillant, un rôle très spécial, à travers ses comités, en contrôlant les activités des ministères et des organismes fédéraux. Il serait peut-être possible de définir ses responsabilités en matière de droits de la personne, de façon à ne pas compromettre ses autres activités.

C'est une idée fort intéressante, mais je ne suis pas certain qu'elle marcherait.

Le sénateur Godfrey: J'ai une autre question à vous poser sur une fonction qui me tient à coeur, à savoir la législation par délégation. Il y a quelque temps, j'ai inscrit au Feuilleton une motion à ce sujet. En Australie, c'est une pratique très courante. Vous dites qu'il est difficile de prévoir les résultats, mais cela existe dans d'autres pays.

Croyez-vous que le Sénat doive être chargé d'examiner les projets de loi et d'assurer que la portée des dispositions habilitantes, qui permettent d'adopter des règlements, etc., ne soit pas trop grande, que certains principes juridiques soient respectés, etc.?

M. Meisel: Ce serait très souhaitable, surtout si le Sénat était élu.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il une raison pour laquelle ce serait impossible si les sénateurs étaient nommés? Il est question ici de réforme.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'on veut modifier la structure, mais que, si l'attitude ne change pas, cela ne ferait aucune différence. On peut toujours élire les sénateurs, mais si leur attitude est la même qu'elle n'est actuellement, à quoi cela aurait-il servi?

M. Meisel: Les lois devraient certainement être soigneusement examinées par le Parlement, et je crois que le Sénat, pour de nombreuses raisons, est très bien placé pour faire ce travail.

S'il s'agit simplement d'assurer que les ministères ou les organismes fédéraux n'ont pas outrepassé les intentions du Parlement, je l'accepterais volontiers. S'il s'agissait, par contre, de mettre en doute des décisions prises par des organismes fédéraux, comme par exemple les nôtres . . .

Je vais vous donner un exemple: si vos décisions étaient réexaminées—non pas pour déterminer si elles étaient équitables, mais pour discuter leur substance même—par des

[*Text*]

appointed because they had been media and telecommunications barons, I think they would probably have expressed the interests of the broadcasters and the carriers a bit more than the interests of their clients, and I am not sure that would be highly desirable.

Senator Godfrey: I am really thinking more of the technical side than merits.

Mr. Meisel: In that case I have no problem.

Senator Godfrey: In Australia it is technical, making sure, not merits.

Mr. Meisel: In that case I have no problem with it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Godfrey.

Je donne maintenant la parole au sénateur Le Moyne qui sera suivi de M. Epp.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Mr. Harquail: One point, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is this a supplementary?

Mr. Harquail: No, it is just a point with regard to Senator Godfrey's questioning. I would like to ask on a point of information: Is it proper for him to elaborate a little more on what he meant when he mentioned the present attitude of the Senate? Is he willing to elaborate a little more on that? What does he mean by that?

Senator Godfrey: I could say this. I sent a copy of my speech which took an hour and a half in the Senate on human rights and so on.

• 1040

We had a committee on the reform of the Senate three years ago and not a thing has happened about any recommendation of that committee. They just go along. Everything is fine.

I have been pushing for nine years now that we should take a special interest in human rights. As soon as the Canadian Charter of Rights and Freedoms was passed, I immediately put a motion down to have the joint committee—to start with; I have now changed it to the Legal and Constitutional Affairs committee—examine bills just to alert other committees as to the possibility that there might be an infringement.

That is a very practical step. A great big yawn is the attitude. There is no real interest from other people.

I could go on and on, but you could read my speech.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you. It is always marvellous to be able to say "Read my speech". The only one better is to . . .

Senator Godfrey: You do not want to listen for an hour and a half.

[*Translation*]

sénateurs ayant tous été des magnats des médias et des télécommunications, je crois qu'ils auraient tendance à défendre les intérêts des radiodiffuseurs et des entreprises de télécommunications, plutôt que les intérêts de leurs clients, et je ne suis pas convaincu que ce soit souhaitable.

Le sénateur Godfrey: Je parle de l'aspect juridique, plutôt que des mérites.

M. Meisel: À cet égard, je ne vois pas d'inconvénient.

Le sénateur Godfrey: En Australie, c'est l'aspect juridique, et non pas les mérites.

M. Meisel: Dans ce cas-là, je n'y vois pas d'inconvénient.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Godfrey.

I will now move on to Senator Le Moyne, followed by Mr. Epp.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

M. Harquail: J'aurais quelque chose à dire, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Est-ce une question supplémentaire?

M. Harquail: Non. J'ai un point à soulever qui fait suite aux questions du sénateur Godfrey. Je voudrais demander une précision. Le sénateur a parlé de l'attitude des sénateurs. Pourrait-il nous expliquer ce qu'il entend par là? Pourrait-il s'étendre là-dessus? Qu'entend-il par là?

Le sénateur Godfrey: Je vais vous le dire. J'ai envoyé un exemplaire de mon discours sur les droits de la personne, etc., un discours d'une heure et demie.

Il y a trois ans, il y a eu un comité sur la réforme du Sénat, mais on n'a pas donné suite à ses recommandations. On continue comme avant. Tout va bien.

Depuis neuf ans, j'encourage le Sénat à s'occuper des droits de la personne. Dès que la Charte canadienne des droits et libertés a été adoptée, j'ai déposé une motion en vue de créer un comité mixte—pour commencer; depuis, j'ai modifié la motion, et je propose maintenant que le Comité des affaires constitutionnelles et juridiques soit chargé d'examiner les projets de loi, afin de prévenir les autres comités s'il y a contravention.

C'est là une mesure très pratique. C'est l'attitude qui déçoit. Les autres ne s'y intéressent pas vraiment.

Je pourrais vous en dire davantage, mais je vous encourage plutôt à lire mon discours.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci. C'est merveilleux de pouvoir dire: «Allez lire mon discours». Il n'y a rien de mieux, sauf . . .

Le sénateur Godfrey: Vous ne voulez pas m'écouter pendant une heure et demie.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): One thing better is "Read my book".

Senator Le Moyne, please.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

M. Meisel ne semble avoir aucune confiance dans les vertus d'autoréforme du Sénat. Est-ce parce qu'il trouve le Sénat épuisé ou s'il voit là une question de légitimité qu'il serait impossible d'obtenir autrement que par la voie électorale?

M. Meisel: Merci, sénateur Le Moyne.

Je crois que je ne pourrais pas dire que je n'ai aucune confiance dans le pouvoir du Sénat de se réformer lui-même. Il peut le faire, mais je crois que c'est extrêmement difficile, et cela pour plusieurs raisons. Vous avez discuté de cela, je crois, quand le sénateur Bird était ici. On a parlé de la composition du Sénat et du fait qu'il y a des sénateurs qui s'intéressent énormément à ces questions-là alors qu'il y en a d'autres qui ne s'y intéressent pas du tout.

Je crois que c'est en effet une minorité de sénateurs, selon ce qu'on lit dans votre procès-verbal, qui sont vraiment impliqués dans ces travaux-là. Et je crois que malheureusement le grand public ne s'intéresse pas tellement à ce qui se passe au sein du Sénat. C'est plutôt le sénateur, le politicologue, quelques journalistes seulement, pas même les journalistes en général, qui s'intéressent à cela.

Donc, je crois que pour établir le Sénat comme une Chambre qui représente vraiment quelque chose que le public accepte, on doit essayer de faire des changements plus profonds. Selon moi, il serait presque essentiel de choisir la voie électorale pour s'en assurer.

Je dis cela avec beaucoup de regret, parce que je crois vraiment que c'est bien pour un pays d'avoir une Chambre qui puisse accueillir des types spéciaux, peut-être des types qui ne pourront jamais être élus, mais qui peuvent faire des contributions vraiment très importantes à la vie politique, sociale et culturelle du pays. Je pensais même à un Sénat élu en partie et nommé en partie par le gouvernement, de plusieurs façons, pour que l'on puisse s'assurer que certains personnages qui ont de bonnes contributions à faire puissent les faire. Cependant, si vous établissez un Sénat mixte dont une partie est nommée par le gouvernement, par le parti élu, vous diminuez la légitimité du Sénat, je pense. Je n'ai pas pris de décision finale à ce sujet, mais je crains un peu qu'un Sénat qui ne serait pas complètement élu ne pourrait pas vraiment être vu par le public dans l'optique que l'on souhaite.

Le sénateur Le Moyne: Il faut alors que le Sénat soit vu, que le Sénat fasse une impression, que le Sénat, comme on dit si mal, ait une image. C'est en cela que consiste la légitimité plutôt qu'en l'essence même de sa fonction et de son être. Il me semble que c'est voir les choses beaucoup par l'extérieur, et dans l'immédiat.

M. Meisel: On doit laisser faire les deux: l'essence et l'image. Je crois cependant que ce serait très très difficile, même si on changeait l'essence, de s'assurer que l'image va changer par le fait même. Je pense que non.

Le sénateur Le Moyne: Il faut donc que l'image change?

[*Traduction*]

Le coprésident (M. MacLaren): Sauf: «Allez lire mon livre».

Sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Meisel does not seem to have any confidence in the Senate's ability to reform itself. Is it because he thinks that the Senate is exhausted or does he see it as a question of acquiring a legitimacy that can only be obtained through elections?

Mr. Meisel: Thank you, Senator Le Moyne.

I would not say that I have no confidence in the Senate's capacity to reform itself. It can do it, but I think that, for a number of reasons, it would be extremely difficult. I believe that you discussed this when Senator Bird was here. You discussed the makeup of the Senate and the fact that some Senators are very much interested in these issues, whereas others are not interested at all.

I believe that it is a minority of Senators, at least according to your minutes of proceedings, who are really involved in this work. And I think that the general public is unfortunately not very interested in what goes on in the Senate. Only Senators, political scientists, a few reporters, not even reporters in general, are interested in this.

I believe that to create a Senate that truly represents what the public wants, more profound changes would have to be made. And I feel that this would almost have to be done through elections.

I very much regret having to say this, because I truly believe that it is good for a country to have a Chamber which can include special men, men who might never be elected, but who have a very important contribution to make to the political, social and cultural life of the country. I even thought of having a Senate that would be partially elected and partially appointed by the government, in a number of ways, so that those who have a contribution to make would be able to do so. However, if you have a mixed Senate, part of which is appointed by the government, and part of which is elected, I think that you reduce the Senate's legitimacy. I have not made a final decision on this, but I am somewhat afraid that a Senate that was not totally elected would not be looked upon by the public in the way in which we might hope.

Senator Le Moyne: So the Senate has to be seen, has to make an impression, has to have an image, to use that awful term. That is what gives it legitimacy, rather than what it is and does. It seems to me that that is looking at things from outside, and in the here and now.

Mr. Meisel: Both should be allowed to operate, the essence and the image. I think that it would be very very difficult, even if the essence were changed, to ensure that the image would change de facto. I think that it would not.

Senator Le Moyne: So the image has to change?

[*Text*]

M. Meisel: Je pense que oui.

Le sénateur Le Moyne: C'est essentiel, d'après vous, que l'image change?

M. Meisel: Je crois que oui.

Le sénateur Le Moyne: Est-ce que nous ne pourrions pas songer à éduquer le public plutôt?

M. Meisel: On peut y songer, mais c'est très difficile. Peut-être que mon étapisme devra être appliqué. Peut-être que l'on pourrait essayer de le faire ainsi pour voir si . . . Il faudra beaucoup de temps si on veut réussir.

Le sénateur Le Moyne: En attendant, est-ce que le Sénat ne pourrait pas se contenter de sa solitude?

M. Meisel: Oui, mais je crois que cela ne va pas beaucoup enrichir la vie politique du pays.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Meisel, the question I would like to concentrate on is this one. At least I personally very much am in favour of a second chamber and one which has very specific functions which not only can reflect the regions but which can make the national government more sensitive to what is happening out in the country. Maybe that, in my way, is the essence of what I really think regionalism should embody at the centre.

The difficulty I have with that concept is the practical expression, and specifically Quebec.

• 1050

In your remarks I believe you stressed that in any change in the Senate Quebec should feel that the aspirations and the hopes that Quebec has would be recognized and addressed at the centre. When you speak of that, do you speak of it in terms of the Government of Quebec or the general population of Quebec; and, if so, how does one perceive the difference between the two?

Mr. Meisel: I can give a very simple answer to the first question; the other one is very, very difficult.

I personally do not think that the upper chamber should become a House of the Provinces. In other words, I do not think it should simply reflect the views of the provincial governments. I do not think that delegated senators would be desirable. I believe the senators should be elected, or nominated in some way. I would elect them from the various regions. I have no problems with the province being the basic constituency. They would represent not the government of that province but the people of the province who elected them. It is quite conceivable—it happens frequently in Canada—that the point of view of a particular government may not always be supported, I suppose, by the popular vote in the particular area that elected the government. That is the way our political system works.

So I would not see the Government of Quebec or the Government of Manitoba or whatever speaking in the Senate

[*Translation*]

Mr. Meisel: I think so.

Senator Le Moyne: You feel that is essential that the image change?

Mr. Meisel: I believe so.

Senator Le Moyne: Could we not try to educate the public instead?

Mr. Meisel: We could think about it, but it is very difficult. Maybe my gradualism should be applied. Maybe we could try to do it that way to see whether . . . Success will take a lot of time.

Senator Le Moyne: In the meantime, could the Senate not be satisfied with its solitude?

Mr. Meisel: Yes, but I believe that that will not do much to enrich the country's political life.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Monsieur Epp, s'il vous plaît.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Ma question, monsieur Meisel, est la suivante. Je veux personnellement qu'il y ait une deuxième Chambre, dont les fonctions seraient très précises. Elle sera chargée non seulement de représenter les régions, mais de faire en sorte que le gouvernement fédéral soit plus sensibilisé à ce qui se passe dans le reste du pays. Pour moi, c'est cela le régionalisme au sein du gouvernement fédéral.

Ce qui me préoccupe, cependant, c'est la mise en pratique de ce principe, notamment en ce qui concerne le Québec.

Je crois que vous avez insisté sur le fait que dans toute modification apportée au Sénat, le Québec devrait sentir que ses aspirations et ses espoirs sont reconnus et pris en considération. Parlez-vous alors du gouvernement québécois ou de la population québécoise? Comment faire la différence entre les deux?

M. Meisel: Je puis répondre très simplement à votre première question, par contre, l'autre est très, très difficile.

Personnellement, je ne pense pas que la Chambre haute doive devenir une Chambre des provinces. En d'autres termes: elle ne doit pas simplement refléter le point de vue des gouvernements provinciaux. Des sénateurs délégués ne me semblent pas souhaitables. Les sénateurs devraient, à mon avis, être élus, ou nommés d'une certaine façon. Je préférerais qu'ils soient élus dans les diverses régions. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que la province soit la circonscription de base. Ils représenteraient, non le gouvernement provincial, mais la population de la province qui les aurait élus. Il est tout à fait concevable, cela arrive fréquemment au Canada, que le point de vue d'un gouvernement particulier ne soit pas toujours appuyé par la population dans la région même où ce gouvernement a été élu. C'est ainsi que marche notre système politique.

Je ne pense donc pas que le gouvernement québécois ou le gouvernement manitobain, ou un autre, prenne ces sénateurs

[*Texte*]

through its senators, but I would think that citizens of those provinces, of those regions, would sit in the Senate and bring to their work their life experience as members of their communities. That is a simple question.

The second question that you raised, was: How does one ensure that they reflect the . . .

Mr. Epp: The voice that we hear, if I can just reflect back to the constitutional accord, was primarily the voice of the Government of Quebec. Now, I am not saying that that was not a voice that was also reflective of a large body of opinion in Quebec; but is it even possible to contemplate that any change, be it constitutional or institutional, that does not need constitutional amendment—that under the present circumstances there will ever be agreement, or that we will ever know what the people of Quebec really want when you have a government that obviously in its own interests would never be able to agree to any renewal of the federation, or whatever buzz-phrase we want to use?

Mr. Meisel: Positions alter over time, fortunately. I am not entirely pessimistic about the possibility that Quebec will not some day give its support to a changed federal system. It may not be exactly what every Quebecker wants, or perhaps may not be what any Quebecker wants exactly, but will come close enough to be acceptable. I think the political climate throughout the country changes; and if we come up with a respectable model and do not try to ram everything through without full consultation, give ourselves time, proceed in stages, I do not despair that Quebec, or some of the western provinces, will not ultimately accept something that at present one might think would not be all that palatable.

Maybe I should just add one other fear on that. It is very tempting when you do not like the view of a particular government, and you think that the government does not enjoy popular support on that issue, to start crying for a referendum. I have grave concerns about referenda. I would be very, very reluctant to take that route.

Mr. Epp: Sir, you do not have to convince me about referenda or what divisiveness it could launch within a country. I do not have to be convinced of that.

Just one other area, and it is this whole question of legitimacy. The electoral process generally bestows legitimacy on the institution and those that are elected. It is part of our heritage; it is part of our tradition. The appointive system generally does not have that concomitant result.

When this committee started—and possibly I am still in that frame; the dilemma that I face in this committee is that. I see a lot of solid experience resident in the Senate, which is there through appointment. I wrestle with that on the one side, and on the other side there is the problem of legitimacy . . . not of the individuals, but of the institution.

I am just not convinced—and I am trying to be very practical . . . that a person with that kind of experience, having reached a certain age, a certain maturity, would want to submit himself or herself to a whole provincial constituency

[*Traduction*]

comme porte-parole au Sénat, mais je pense que des citoyens de ces provinces, de ces régions, pourraient apporter au Sénat l'expérience qu'ils ont acquise comme membres de ces différentes collectivités. Voilà pour votre question facile.

Vous avez ensuite demandé comment on pouvait s'assurer qu'ils reflétaient . . .

M. Epp: La voix que nous entendons, si je pense simplement à l'accord constitutionnel, c'était essentiellement la voix du gouvernement québécois. Cela ne veut pas dire, évidemment, que cette voix ne reflétait pas également un groupe important de l'opinion publique au Québec. Toutefois, est-il possible d'envisager qu'une modification, de la constitution ou d'une institution, qui ne nécessite pas un amendement constitutionnel, puisse être acceptée par tous dans les circonstances actuelles? Qu'en fait, nous sachions exactement ce que veut la population québécoise, lorsqu'un gouvernement, de toute évidence, n'a pas intérêt à accepter toute forme de renouveau de la fédération?

M. Meisel: Les prises de position changent, heureusement, avec le temps. Je ne suis pas entièrement pessimiste, et je pense que le Québec, un jour, risque de se déclarer favorable à un nouveau système fédéral. Ce ne sera peut-être pas exactement ce que souhaiteraient tous les Québécois, ni même exactement ce que souhaiterait un seul Québécois, mais cela pourra leur sembler acceptable. Je crois que le climat politique change dans tout le pays; si nous présentons un modèle respectable, sans essayer de tout faire sans véritable consultation, si nous nous donnons suffisamment de temps pour procéder par étape, je ne désespère pas que le Québec, ou quelques provinces de l'Ouest, acceptent finalement quelque chose qui, à l'heure actuelle, semble encore assez illusoire.

Peut-être devrais-je ajouter une autre crainte à cela. Il est très tentant, lorsqu'on n'apprécie pas le point de vue d'un gouvernement et que l'on pense qu'il n'a pas rallié la population à ce propos, d'essayer de préconiser un référendum. Les référendums ne me plaisent pas du tout. Je répugnerais beaucoup à choisir cette voie.

M. Epp: Ne perdez pas votre temps à propos des référendums, car j'estime qu'ils diviseraient beaucoup plus le pays qu'autre chose. Inutile de m'en convaincre.

Passons à un autre sujet, au problème de la légitimité. Le processus électoral confère en général la légitimité à l'institution concernée et aux élus. Cela fait partie de nos traditions et de notre culture. Le système de nomination n'aboutit pas, en général, au même résultat.

Nous nous trouvons ainsi devant un certain dilemme. Je constate qu'il y a au Sénat beaucoup de personnes de talent et d'expérience, qui sont là parce qu'elles ont été nommées. D'un autre côté, il y a le problème de la légitimité, non pas des sénateurs, mais de l'institution elle-même qu'est le Sénat.

J'essaie de faire preuve de sens pratique, mais je ne suis pas convaincu que quelqu'un qui a ce genre d'expérience, qui a atteint un certain âge, une certaine maturité, veuille se présenter à des élections dans une province, pour ensuite jouir de pouvoirs inférieurs à ceux dont jouissent les députés.

[*Text*]

and run for office and then be given powers less than someone who has run for office to the House of Commons.

Let us just take my own province for a minute, one representing roughly 1/14 of the province, as against someone representing the entire province, and agreeing that this fellow here should have more say over the events and the legislation in Parliament than someone who has run for the entire province . . . Can you help me out of that dilemma?

Mr. Meisel: You have many parts to that dilemma. On the one about not wishing to run, I share your concern. I think it is a wonderful idea for a country to be able to have a chamber like the Senate which can have people in it that have certain contributions to make. They would never seek elected office. I think that is a loss we will probably have to suffer for certain benefits.

But maybe the risk is not quite as great as it seems. If we adopt an elective system which would be based on a list, a PR system, each party would present a list of its candidates—which of course has its dangers too because it gives those men and women who draw up the lists enormous powers and so there is a danger of giving the party apparatus too much power. But, leaving that aside, a sort of ornamental type who would be a great asset to a Senate could be put at the top of a list and would not have to be a great campaigner to get elected. If you were in the top five in a province where there were going to be perhaps 30 or 20 or 10 people elected from that party, then that person would be elected without having to undergo this kind of experience that may not be terribly congenial.

You remember that the British House of Commons used to have university seats where the graduates of Oxford would elect . . . For a long time that persisted, but finally they just had to give it up because it did not make the chamber that legitimate. So that is the price.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): And Cambridge.

Mr. Meisel: Of course. I am sorry. Yes, you bet, Oxford and Cambridge.

Mr. Epp: Any others, Roy?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Well, I am sure Professor Meisel will remember Trinity College, Dublin, as well.

Mr. Epp: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

I was about to say Professor Stanbury. Senator Stanbury, please.

Senator Stanbury: I do not know why you keep doing that, Roy.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Well, you have such a professorial look about you.

[*Translation*]

Prenons ma propre province: quelqu'un qui représenterait environ 1/14 de la province, contre quelqu'un qui représenterait l'ensemble de la province, et qui devrait accepter que celui qui représente 1/14 de la population ait plus d'autorité et d'influence que quelqu'un qui représente toute la province . . . Vous voyez le dilemme?

M. Meisel: Vous avez bien saisi les éléments du dilemme. D'un côté, le fait que certains risquent de ne pas vouloir se présenter à des élections. Je trouve qu'il est excellent pour un pays d'être doté d'une Chambre comme le Sénat, où certaines personnes peuvent apporter une contribution importante. Ces gens-là ne voudraient jamais se faire élire. C'est une perte qu'il nous faudra probablement subir pour obtenir certains avantages.

Peut-être, toutefois, le risque n'est-il pas aussi important qu'il le semble. Si nous adoptions un système d'élection qui serait fondé sur une liste, chaque parti présenterait une liste de candidats, ce qui, bien sûr, présente également un danger, car cela donne à ces hommes et femmes qui préparent les listes d'énormes pouvoirs, si bien que l'administration du parti risque de détenir trop de pouvoir. Cela dit, on pourrait mettre en tête de liste quelqu'un qui apporterait beaucoup au Sénat et n'aurait pas besoin, ainsi, d'être très fort pendant la campagne électorale, pour se faire élire. Si vous vous trouviez dans les cinq premiers de la liste, dans une province où 30, 20, ou 10 personnes de tel ou tel parti peuvent être élues, cela permettrait d'élire des gens qui n'auraient pas à subir le genre d'expérience qu'est une campagne électorale.

Vous vous souvenez que la Chambre des communes britannique avait autrefois des sièges universitaires qui étaient comblés par voie d'élection par les diplômés d'Oxford . . . Ce système fut maintenu pendant longtemps, mais il fallut finalement l'abandonner, parce que la Chambre n'était pas alors considérée comme suffisamment légitime. C'est le prix qu'il faut donc payer.

Le coprésident (M. MacLaren): Et Cambridge.

M. Meisel: Bien sûr. Je suis désolé, certainement Oxford et Cambridge.

M. Epp: D'autres, Roy?

Le coprésident (M. MacLaren): Ma foi, je suis convaincu que le professeur Meisel se souviendra également de Trinity College, Dublin.

M. Epp: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

J'allais dire professeur Stanbury. Sénateur Stanbury, s'il vous plaît.

Le sénateur Stanbury: Je ne sais pas pourquoi vous faites toujours l'erreur, Roy.

Le coprésident (M. MacLaren): Ma foi, c'est votre air professoral.

[*Texte*]

Senator Stanbury: Dr. Meisel, our time is getting short, so I had better ask you short questions. Perhaps I will ask a short question and then you can go on as long as the chairman will let you.

• 1100

I am going to take up the position that my friend across the way has abandoned. In the scenario you have described as being your preferred one, I think—we are talking about a senate elected on a proportional representation basis and you have talked about the various powers and the reduction of powers over those of the House of Commons—it comes to my mind that maybe the best thing is simply to abolish the Senate and create a House of Commons elected on a proportional representation basis, thereby correcting regionalism problems at the source, and we go on from there.

Mr. Meisel: That would certainly be the simplest solution, but I think, Mr. Chairman, the loss of any political institution is an undesirable course of events. It is amazing how in the British system over the centuries—not just in Canada, of course, but in the United Kingdom and in the other dominions and colonies and what not—this very flexible, practical, if you like non-intellectual way of building political institutions by accretion, by growth, by letting them atrophy sometimes in fact but not in name, has made for a political system that is flexible, where you can use various instruments to the advantage of the whole. Senator Godfrey was talking about statutory instruments and the need to engage in proper surveillance. I think the Senate can play a very, very important role in a number of areas—perhaps in human rights; I am not quite sure, but perhaps there too.

I would feel that to remove something that plays a useful role now—the Senate is not ideal, but it is doing some very useful things—would diminish the capability of the system to deal effectively with its problems. Hence I would regret a unicameral system. If I were starting from scratch, I might say yes, okay, let us do it that way; but we are not starting from scratch. We have the Senate now. It is a useful body. Let us try to make something more of it rather than give it up.

Senator Stanbury: Thank you.

If I have another moment, one of the elements of my question was to try to tempt you into a discussion of the relative merits of the proportional representation type of electoral system because you have done so much work on elections. As we all have noticed recently in the British election, Mrs. Thatcher managed to get a huge majority with, I think, the smallest Conservative vote, or almost the smallest Conservative vote, the Conservatives have had since 1901. The result of the election is not at all indicative of the electoral vote. Similarly, the Alliance ended up with a very small number of seats, whereas they got almost as many votes as Labour did. That sort of thing is seen in Canada to some extent although it has not been as extreme as that. But should

[*Traduction*]

Le sénateur Stanbury: Monsieur Meisel, nous n'avons plus beaucoup de temps, si bien que je serai bref dans mes questions. Je vais poser une petite question, puis vous aurez tout le temps que le président vous accordera.

Je vais reprendre l'argument abandonné par mon ami de l'autre côté de la table. Dans le scénario que vous avez décrit comme étant votre préféré, je crois—il s'agirait d'un Sénat élu à la représentation proportionnelle, et vous avez parlé des divers pouvoirs et de la réduction des pouvoirs par rapport à ceux de la Chambre des communes—j'en arrive à penser que la meilleure chose, peut-être, est tout simplement d'abolir le Sénat et d'élire les membres de la Chambre des communes à la proportionnelle, corrigeant ainsi les problèmes de représentation régionale à la source.

M. Meisel: Ce serait certes la solution la plus simple, mais, monsieur le président, j'estime que la perte d'une institution politique, quelle qu'elle soit, n'est pas souhaitable. Il est surprenant de constater combien le système britannique, au cours des siècles—pas simplement au Canada, bien entendu, mais au Royaume-Uni et dans les autres dominions, colonies et territoires—cette méthode très pragmatique, très souple et, si vous voulez, empirique de développement d'institutions publiques à l'importance croissante, et même parfois décroissante, mais sans pour autant disparaître, a permis l'instauration d'un système politique souple, où les diverses institutions peuvent être utilisées à l'avantage du tout. Le sénateur Godfrey a parlé de textes réglementaires et de la nécessité d'un véritable contrôle. Je crois que le Sénat peut jouer un rôle extrêmement important dans un certain nombre de domaines—peut-être dans celui des droits de la personne, je n'en suis pas tout à fait sûr, mais peut-être là également.

J'estime que supprimer une institution qui joue un rôle utile à l'heure actuelle—le Sénat, sous sa forme actuelle, n'est pas une institution idéale, mais il fait des choses très utiles—diminuerait la capacité du système de régler effectivement ses propres problèmes. Un système à une Chambre ne me causerait que des regrets. Si je partais de zéro, je dirais peut-être: oui, d'accord, faisons ainsi, mais nous ne partons pas de zéro. Le Sénat existe. C'est un corps utile. Essayons d'en faire quelque chose de mieux plutôt que de l'abolir.

Le sénateur Stanbury: Merci.

S'il me reste encore un instant, ma question visait, entre autres, à lancer la discussion sur les mérites relatifs du système électoral à la proportionnelle, car vous êtes un spécialiste dans ce domaine. Comme nous avons tous pu le remarquer au cours des dernières élections britanniques, Mme Thatcher a remporté une vaste majorité avec le vote conservateur le plus petit, ou pratiquement le plus, obtenu par les Conservateurs depuis 1901. Le résultat de ces élections ne reflète absolument pas le scrutin. D'une manière analogue, l'Alliance s'est retrouvée avec un très petit nombre de sièges, alors qu'elle a obtenu pratiquement autant de voix que les Travaillistes. C'est ce qu'on peut également constater au Canada, bien que cela ne soit pas aussi extrême. Ne devrions-nous pas opter, d'une manière générale, pour la proportionnelle?

[*Text*]

we not be changing to a proportional representation basis altogether?

Mr. Meisel: I very carefully avoided getting into that area because it is a big, big subject. I used to think it was not a good idea to turn to proportional representation because it tends to solidify factions, it tends to give small groupings a voice and to perpetuate them, when ultimately they might disappear for the good of perhaps a great many people. I no longer hold that view. I think the penalty we pay for the first-past-the-post system we have and not representing in the lower house certain important interests is such that I would be prepared to shift towards a form of proportional representation, knowing all its dangers.

It bothers me because I think there are certain really great risks involved. But I also think there are risks involved in a system that systematically underrepresents certain very key voices in each of the parties. I think the Liberal party without substantial western representation right on the spot and the Conservative party without substantial francophone representation right on the spot cannot do as effective a job as they otherwise might, and this might be necessary. So I am prepared now to tolerate an idea that I think has its pitfalls, but I am willing to run the risk.

Senator Stanbury: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much.

Mr. Harquail, please.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Meisel, you said that you are in favour of an elected Senate. If we went through that process and the same breakout became the reality—that is, that the party in power, along party lines, did not have representation from the West or did not have representation from Quebec—would we be back at this table looking at considering other forms to try to bring people in in order to have regional representation? How many elections do you think we would have to have before we could have the Canadian people accept the policies of a given party so that we could have equal representation right across the country?

Mr. Meisel: I think there are a number of mechanisms one would want to use. If you had, for instance, a House of Commons elected on the same basis as it is now and a Senate elected on a PR basis, you would then have to consider what a party caucus would look like. Would you have joint caucuses on a lot of issues where both the senators and the members of the House of Commons would participate and thereby you would inject into the caucuses of each of the parties the regions that are underrepresented in the House of Commons? Even a small matter of that sort would, I think, heighten the sensitivity of the party, the government and the opposition therefore, to the regional concerns. I think slowly you would bring about changes.

Mr. Harquail: You have said some positive things about the Senate. You feel that the Senate is important the way it is

[*Translation*]

M. Meisel: J'ai soigneusement évité d'aborder ce sujet, car il est énorme. J'ai longtemps pensé que la représentation proportionnelle n'était pas une bonne idée, car elle tendait à solidifier les factions, à donner une voix aux petits groupes et à les perpétuer, alors qu'ils auraient pu finir par disparaître, à l'avantage éventuel de beaucoup. Je ne le pense plus. Je crois que la pénalité infligée par ce système du premier-qui-passe-le-poteau et la non-représentation à la Chambre basse de certains intérêts importants est telle que je serais prêt à opter pour une forme de représentation proportionnelle, en connaissant tous les dangers.

J'hésite parce que cela représente certains grands risques réels. Par contre, j'estime qu'un système qui, systématiquement, sous-représente certaines voix très importantes dans chacun des partis présente également des risques. Le Parti libéral, sans véritable représentation dans l'Ouest, et le Parti conservateur, sans véritable représentation francophone, ne peuvent faire un aussi bon travail qu'ils le feraient autrement, et c'est peut-être nécessaire. Je suis donc prêt maintenant à tolérer une idée qui recouvre bien des écueils, à mon avis, mais je suis prêt à courir le risque.

Le sénateur Stanbury: Merci.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup.

Monsieur Harquail, s'il vous plaît.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Monsieur Meisel, vous avez dit être en faveur d'un Sénat élu. Si nous le faisions et obtenions la même répartition—les deux partis principaux n'étant ni représentés dans l'Ouest, pour l'un, ni au Québec, pour l'autre—nous retrouverions-nous ici pour étudier d'autres méthodes permettant de réaliser la représentation régionale? Combien d'élections faudrait-il, selon vous, avant de faire accepter par la population canadienne les politiques d'un parti, afin que la représentation soit égale aux quatre coins du pays?

M. Meisel: Je crois qu'il faudrait utiliser plusieurs méthodes. Si, par exemple, la Chambre des communes continuait à être élue selon le même principe de scrutin et que le Sénat soit élu à la proportionnelle, il vous faudrait alors prendre en considération la configuration des caucus. Auriez-vous des caucus mixtes, auxquels participeraient à la fois les sénateurs et les députés, permettant ainsi d'injecter dans les caucus de chacun des partis les régions sous-représentées à la Chambre des communes? Un changement de ce genre, aussi petit soit-il, sensibiliserait, à mon avis, le parti, le gouvernement et, par conséquent, l'opposition aux questions régionales. Je crois qu'il y aurait une évolution lente, mais certaine.

M. Harquail: Vous avez dit certaines choses positives au sujet du Sénat. Vous estimez que le Sénat est important sous

[*Texte*]

today. For how long now have you been representing an appointed commission?

Mr. Meisel: For three years, five months and 27 days, I think.

Mr. Harquail: You have within your mandate powers and responsibilities to deal with matters right across the country, yet you are appointed. Could you tell us how this works?

Mr. Meisel: Yes. I am fortunate in working with a commission that has nine full-time and 10 part-time members. The full-time members do come from the regions and the part-time members not only come from the regions but live in the regions. They present, I think, an extraordinarily useful expression of regional points of view, as Senator Hébert will testify—he played that role. I think this way we are keeping ourselves reasonably honest. But even I, and I have never been a great centralist, found soon after I came to the commission that it did not take me very long to start thinking about problems from the point of view of what we were doing here and being less and less sensitive to the things that the part-time members would then bring to our attention, saying: Look, it does not look this way where I live. So I think that while we were appointed our legitimacy does not reside as much as a law-making body does in being perceived to represent the region. Nobody claims, in my position—I do not claim to represent my particular constituency. I am a national servant.

• 1110

Mr. Harquail: Let us say we were, after completing this exercise, to have the Senate continue as it is today, with the powers that it has today. Are there any comments or recommendations that you can make to this committee that we could look at that would make the Senate more effective and a more positive force in the country, with appointed senators from each province and from each region across Canada?

Mr. Meisel: In relation to the regional aspects? The one thing that I think could well be done by the Senate in that area is to . . . I have become a great convert to the usefulness of public hearings since I have come to the commission, and I think that in some of its investigative and research functions and evaluation functions, if the Senate held hearings in different parts of the country and really made an effort to animate local opinions, it could be a very useful supplement. It has been done in part. Your own committee is going to do this. But I think it could be used more widely. I think hearings are neglected gimmicks. It is not a gimmick; it is more than that. It is a device that should be used.

Mr. Harquail: So you are satisfied that if certain positive actions were taken there are ways and means that the Senate could become more effective in dealing with matters within the purview of their powers.

[*Traduction*]

sa forme actuelle. Depuis combien de temps, maintenant, représentez-vous une commission nommée?

M. Meisel: Depuis trois ans, cinq mois et vingt-sept jours, je crois.

M. Harquail: Votre mandat vous donne le pouvoir et la responsabilité de régler des questions qui touchent l'ensemble du pays, et pourtant, vous avez été nommé. Pourriez-vous nous dire comment cela marche?

M. Meisel: Oui. J'ai le bonheur de travailler au sein d'une commission qui comprend neuf membres à plein temps et dix membres à temps partiel. Les membres à plein temps viennent des régions, et les membres à temps partiel viennent non seulement des régions, mais y vivent. Ils offrent, à mon avis, une expression extraordinairement utile des points de vue régionaux, comme le sénateur Hébert peut en témoigner—il a joué ce rôle. Je crois que cela nous permet de demeurer raisonnablement honnêtes. Moi-même, et je n'ai jamais été très favorable à la centralisation, j'ai découvert, peu de temps après mon entrée en fonction, qu'il ne m'avait pas fallu longtemps pour commencer à penser les problèmes du point de vue de notre mandat national, et pour prêter de moins en moins d'attention à l'opinion régionale des membres à temps partiel. Donc à mon avis bien que nous ayons été nommés notre légitimité ne réside pas dans le fait que nous soyons un corps législatif perçu comme représentant les régions. Aucun sénateur, du moins en ce qui me concerne . . . je ne pense pas représenter ma circonscription. Je ne suis qu'un serviteur de la nation.

M. Harquail: Disons qu'une fois cela terminé, que l'on conserve le statu quo pour le Sénat, c'est-à-dire qu'il aurait les mêmes pouvoirs qu'à l'heure actuelle. Pouvez-vous nous faire certaines recommandations qui permettraient de rendre le Sénat plus efficace, d'en faire une force plus positive au pays, dans le cas où les sénateurs seraient nommés par chaque province et par chaque région du Canada?

M. Meisel: En ce qui a trait aux aspects régionaux? La seule chose à mon avis que le Sénat pourrait faire dans ce domaine serait de . . . Depuis que je participe aux travaux de la Commission, je suis acquis à l'idée de l'utilité des auditions publiques, et je pense que dans son travail de recherche et d'évaluation, si le Sénat tenait des audiences publiques dans différentes parties du pays et faisait véritablement un effort pour animer pour ainsi dire l'opinion locale, cela pourrait être très utile. On l'a fait par le passé. Votre Comité va le faire. Je pense que l'on pourrait généraliser davantage cette façon de procéder. À mon avis, les audiences sont des procédures «gadgets» qui sont négligées. Ce ne sont pas des gadgets, c'est beaucoup plus que cela. Ce sont des moyens dont on devrait se servir.

M. Harquail: Vous pensez donc que si certaines mesures positives étaient prises il y aurait moyen que le Sénat soit plus efficace dans son travail.

[*Text*]

Mr. Meisel: I think it could become much more effective. But I am not sure where it will be perceived to be more effective, except perhaps over a very long period of time.

Mr. Harquail: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I do not know whether the minister can hear me. Yes, there he is. One of our members was unforgivably late this morning, Mr. Minister. He delayed the whole committee by some minutes. He will go unnamed, but he was very late. Reprehensible. We are running a little late as a result and I wondered whether you would agree, Mr. Minister, that we take a few minutes longer with Professor Meisel. I still have three who want to speak. We also have one small bit of business to dispose of. So if you would agree, I will ask the three to be very brief. I will ask Professor Meisel to be brief, which he has been, and then we will immediately proceed with our hearing with you. Thank you very much.

Senator Balfour, please.

Senator Balfour: I will ask you one question, Dr. Meisel. I take it from your remarks that you advocate converting to an elected Senate but without the power to vote non-confidence. Have you considered the idea of an elected upper house on a PR system with the House of Commons but with the requirement that a government in order to survive a confidence vote must enjoy a combined majority in both the upper and lower chambers?

Mr. Meisel: Yes, I have considered it, but I think that for the reasons that I have mentioned I would not go that far at this stage. I think I would want to see how the system evolves with an upper chamber that would be able to delay legislation and would perhaps in that way make sure that important matters were not rammed through. But they would not have the power to topple a particular government, even if it were done in a joint session of the two houses. I think at this stage I would proceed as I mentioned.

I am a little fearful of destroying the power of the Cabinet to have certain influence which enables it to impose a certain cohesive framework on the political process. Now, I think Cabinets are always too powerful. I have no problem with a lively legislature trying to challenge Cabinets from time to time. But I would not go so far as to destroy the essence of the Cabinet system, which I think would be destroyed if that were to happen.

Senator Balfour: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Balfour.

Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

M. Meisel: Je pense qu'il pourrait devenir beaucoup plus efficace. Mais je ne suis pas sûr que la population en jugera ainsi, sauf peut-être après une période de temps assez prolongée.

M. Harquail: Merci.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je ne sais pas si le ministre m'entend? Oui, il m'entend. L'un des membres du Comité est arrivé très en retard à la séance de ce matin, monsieur le ministre, ce qui est inexcusable. Il a retardé le travail du Comité. Nous ne le nommerons pas; disons qu'il était très en retard. C'est inexcusable. En conséquence, nous avons pris un peu de retard et, monsieur le ministre, je me demandais si vous accepteriez que nous fassions quelques minutes de plus avec M. Meisel. Il reste en effet trois personnes qui veulent lui poser des questions. Il nous reste une petite question à discuter. Donc, si vous êtes d'accord, je vais demander à ces trois personnes de poser brièvement leurs questions. Je demanderai également à M. Meisel d'être bref, comme il l'a été jusqu'à présent, et ensuite sans attendre nous vous cèderons la parole. Merci beaucoup.

Sénateur Balfour, je vous en prie.

Le sénateur Balfour: Je vais vous poser une question seulement, monsieur Meisel. D'après ce que vous avez dit, je crois comprendre que vous préconisez un Sénat électif, qui n'aurait pas le pouvoir de se prononcer dans un vote de défiance à l'égard du gouvernement. Avez-vous pensé à une Chambre haute élue à la représentation proportionnelle avec la Chambre des communes, qui aurait le pouvoir de renverser un gouvernement dans ce sens que pour passer le cap d'une motion de défiance, il faudrait que le gouvernement puisse avoir une majorité combinée dans les deux Chambres?

M. Meisel: Oui, j'y ai pensé, mais je pense que pour les raisons que j'ai indiquées je n'irai pas aussi loin pour l'instant. Je voudrais voir le système évoluer de la façon suivante: nous aurions une Chambre haute qui pourrait retarder l'adoption de certaines lois, ce qui garantirait peut-être que des lois importantes ne soient pas votées trop rapidement. Par contre, ce système ne permettrait pas de renverser le gouvernement, même lors d'une séance mixte des deux Chambres. Pour l'instant je m'en tiendrai à ce que j'ai dit.

Je suis un peu hésitant à l'idée d'abolir le pouvoir du Cabinet, pouvoir qui lui permer d'imposer un cadre législatif cohérent au processus politique. Néanmoins, je pense que les Cabinets ont toujours trop de pouvoirs. Maintenant je trouve parfaitement acceptable qu'une assemblée législative éveillée demande des comptes au Cabinet de temps en temps. Mais je n'irai pas jusqu'à remettre en cause le fondement du Cabinet qui, à mon avis, si cela devait arriver serait tout à fait menacé.

Le sénateur Balfour: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Balfour.

Sénateur Doody, vous avez la parole.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

It is very much the same question, or part of the same question. The senators would be elected at large, representative of a province, but they are expected to have less power and less authority than the members of the House of Commons. Can you reasonably expect people to run under these circumstances for an elected Senate? Maybe you can, but it seems to me to be self-defeating in the beginning. The senator has to present himself in a huge area like Ontario as a second-class legislator almost.

Mr. Meisel: I would not view him as a second-class legislator, particularly if the Senate is given certain special powers—double majority voting on matters of linguistic rights, for instance. It would not be second-class if it had special responsibilities in the legislative instruments area or if it perhaps acted in human rights. I think the Senate, if it ratifies, possibly, appointments to bodies like the CRTC and so on, would be a fascinating and enormously interesting place to be. I am totally convinced that Canada is teeming with people who have a passionate interest in politics and who would love to be senators even if they had to run for office. I think a great many senators now in the Senate would probably go forward and run—particularly if they could make sure that they would be put reasonably high on the list, and I think that is something one might provide for.

Senator Doody: I have one small second question. On that list, would they be compiled by a national party or through a provincial party or in co-operation with the two groups? Does one have to ingratiate oneself with the Prime Minister and the premiers and so on?

Mr. Meisel: That is a very interesting question. I think this might induce provincial and national parties to work more closely together than they sometimes do. It might be a very useful exercise for them. But I must say I have not thought that aspect of it through. I am fearful of the preparation of a list because it certainly makes it possible for certain people in the parties to become extraordinarily powerful and there is a danger in that.

Senator Doody: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Mr. Andre, please.

Mr. Andre: Mr. Meisel, just a short question dealing with proportional representation. You indicated earlier your original reservations about proportional representation in the sense of solidifying splinter groups. Robert Stanfield the other day presented the argument against proportional representation that political parties are in a sense perhaps our only truly national institutions in a country that desperately needs more of them in the sense of being represented from Winnipeg to Lunenburg, or Frobisher Bay to Victoria.

[*Traduction*]

Ma question est presque la même. Les sénateurs seraient donc élus dans tout le pays, ils représenteraient une province mais on attendrait d'eux qu'ils aient moins de pouvoirs que les députés de la Chambre des communes. Dans ces conditions, peut-on raisonnablement s'attendre à ce qu'il y ait des candidats qui se présentent au Sénat. C'est possible, mais il me semble que c'est contradictoire au départ. Ainsi, un sénateur qui se présenterait dans une région importante comme Toronto devrait à la limite se présenter comme un législateur de deuxième catégorie.

M. Meisel: Je ne le considèrerais pas comme un législateur de deuxième catégorie, surtout si l'on confère au Sénat certains pouvoirs spéciaux—un vote à la double majorité sur les questions linguistiques par exemple. Il ne serait pas un législateur de deuxième catégorie si on lui conférait des responsabilités législatives spéciales ou si peut-être il intervenait dans les questions relatives aux droits de l'homme. Siéger au Sénat serait extrêmement intéressant si des sénateurs étaient amenés à ratifier certaines nominations à des organismes comme le CRTC, etc. Je suis tout à fait convaincu que le Canada regorge de personnes qui sont passionnées de politique et qui aimeraient devenir sénateur même si pour cela elles devaient affronter une élection. Beaucoup de sénateurs à l'heure actuelle se préenteraient probablement dans le cas d'une élection—surtout s'ils étaient assurés que leur nom figurerait en bonne place en haut de la liste, et à mon avis c'est quelque chose qu'il faut prévoir.

Le sénateur Doody: Permettez-moi de vous poser une deuxième petite question. Les candidats qui figureraient sur cette liste seraient-ils classés compte tenu des partis nationaux ou des partis provinciaux ou conjointement? Faudrait-il, pour voir son nom figurer sur la liste, faire des courbettes au premier ministre ou aux premiers ministres des provinces, etc.?

M. Meisel: C'est une question très intéressante. Je pense que cela pourrait inciter les partis provinciaux et les partis nationaux à collaborer plus étroitement qu'ils le font parfois à l'heure actuelle. Cela pourrait être bon pour eux. Mais je dois dire que je n'ai pas pensé à cet aspect de la question. Les modalités d'établissement de la liste suscitent chez moi certaines inquiétudes parce qu'il serait possible que certaines personnes affiliées au parti deviennent extraordinairement puissantes, ce qui est dangereux.

Le sénateur Doody: Merci.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Monsieur Andre, vous avez la parole.

M. Andre: Monsieur Meisel, une brève question touchant la représentation proportionnelle. Vous avez dit au départ que vous n'étiez pas convaincu du fait que la représentation proportionnelle permettrait de rapprocher des groupes scindés. Robert Stanfield, lorsqu'il a comparu devant le Comité, a donné des raisons contre la représentation proportionnelle en faisant valoir que les partis politiques dans un certain sens étaient peut-être les seules véritables institutions nationales dans un pays qui en a désespérément besoin de plus pour que

[*Text*]

There is a compelling desire on the part of the political parties to be truly national, which requires a moderation in view and accommodation to views in other parts of the country and so on; and to go to proportional representation would allow political parties to achieve a legitimacy without, in a sense, earning it. It would be desirable for the Progressive Conservative Party to have more members in Quebec and the Liberal Party to have more members in the west, but if that were to come about simply through a change in the selection procedure as opposed to a change in the attitudes of these parties then that would seem to provide a legitimacy that is not truly earned. It would take away a very significant motivating factor towards building national consensus and national identity which now exists; it might be reduced significantly.

Given again the fact that political parties may be the only truly national institutions in this country, that to Mr. Stanfield was a very significant criticism of proportional representation. I just wondered about your reaction to that.

Mr. Meisel: Unfortunately, I have not had a chance to read his full comments. From the way you summarize it, it is a very clear and plausible argument. I would not agree with that because I think the very fact that you would have inside the parties—in the decision-making bodies, the caucuses particularly, people from right across the country would be screaming about their regional interests if they felt that was necessary, whereas now they are not there at all so, though the parties may recognize that they will not get national majorities unless they can get fairly evenly spread support, they often forget the regional interests. Our history is full of examples of this.

• 1120

So I do not subscribe to the theory that you have to be a starving artist before you can create a great work of art. I think if you have the means to do something, you will do it. It seems to me that if you elect people from right across the country, then in the caucuses and the decision-making bodies of the parties you will have the francophones, the anglophones, the westerners, the easterners, the people from the north, some native people and so on. Then I think you will automatically have to pay attention to their interests because they will be there making their claims, and they can do it much better than somebody who speaks on behalf of somebody else. So on the contrary, I think it would not diminish the national awareness of parties, it would enhance it.

By the way, I think the CRTC is one of the few national institutions rather than the parties.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much, Professor Meisel, and thank you for being with us here this morning. We have appreciated the time and trouble you have taken to present such a thoughtful outline of your views, and we are grateful to you for having come.

Mr. Meisel: Thank you very much. I enjoyed it.

[*Translation*]

toutes les régions soient représentées de Winnipeg à Lunenburg ou de Frobisher Bay à Victoria.

Les partis politiques souhaitent ardemment être des partis nationaux; pour cela ils doivent accepter de modérer leurs options et les adapter à ce que veulent les autres parties du pays, etc, et opter pour la représentation proportionnelle qui permettrait aux partis politiques de se «légitimiser» sans, dans un certain sens «le mériter». Il serait désirable effectivement que le parti conservateur compte davantage de représentants dans la province du Québec et que le parti libéral en compte plus dans l'Ouest, mais si cela devait découler tout simplement d'un changement dans la procédure de sélection par opposition à un changement d'attitude de ces partis, apparemment la légitimité qu'ils auraient n'aurait pas véritablement été gagnée. Cela démotiverait dans une large mesure la recherche d'un consensus national et l'identité nationale qui existe à l'heure actuelle.

Étant donné le fait que les partis politiques sont peut-être les seules institutions véritablement nationales au Canada, a fait dire à M. Stanfield qu'il était contre la représentation proportionnelle. Qu'en pensez-vous?

M. Meisel: Malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion de lire in extenso le témoignage de M. Stanfield. Mais de la façon dont vous venez de le résumer, je pense que c'est une raison très plausible. Pour ma part, je ne serais pas d'accord parce que je pense qu'il y aurait à l'intérieur des partis—dans les organnes qui prennent les décisions, comme les caucus, des gens de partout au pays qui défendraient de façon acharnée les intérêts de leur région au besoin, alors qu'à l'heure actuelle, il n'y en a pas, bien que les partis peuvent penser qu'ils n'obtiendront pas une majorité nationale à moins d'obtenir un appui assez généralisé, souvent ils oublient les intérêts des régions. Notre histoire abonde d'exemples de ce genre.

Je m'inscris donc en faux contre la théorie selon laquelle un artiste doit mourir de faim pour créer une grande oeuvre d'art. Je crois que si vous avez les moyens de faire quelque chose, vous le faites. Il me semble que si vous élisez des gens venant de tous les coins du pays, dans les caucus et dans les instances décisionnelles des partis, vous aurez alors des francophones, des anglophones, des gens de l'Ouest, de l'Est, du Nord, quelques autochtones, et cetera. Vous devrez automatiquement prêter attention à leurs intérêts car ils seront là pour présenter leurs revendications, et ils pourront le faire beaucoup mieux qu'un simple porte-parole. Donc, au contraire, je ne pense pas que cela diminuerait la conscience nationale des partis, cela la renforcerait.

En passant, je pense que le CRTC est une des rares institutions nationales contrairement aux partis.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup, professeur Meisel, merci d'être venu ce matin. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps et la peine de venir nous exposer un point de vue mûrement réfléchi.

M. Meisel: Merci beaucoup. Le plaisir a été pour moi.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Gentlemen, just before we invite the minister to join us, there are three small pieces of business to dispose of. The first is that we had a steering committee meeting the other day, as I believe you all know, and we discussed the question of our travel to provincial capitals during the months of September and into October. We also touched on the question of witnesses and advertising in relation to that travelling. I would invite any comment on the note you have before you, but I would say that it does carry the agreement of the members of the steering committee. If there is no comment, then I would assume that it carries the support of the committee as a whole.

Senator Doody.

Senator Doody: I have the paper, but you do not list the actual dates of the individual cities at this point. The public hearings in the Atlantic region—are there cities selected from the Atlantic region? Then one western capital, and then later on we have the remaining western capitals, we do not know which capital, or . . .

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I regret that today I am unable to give you the final details of the proposed travel. It is partly because we are still awaiting DND's decision on an aircraft to use in western Canada and in the north. We have that agreement for travel in the Atlantic region, which will certainly facilitate our visits to the four Atlantic provincial capitals, but I do not yet know which days we will be in which capitals. We will circulate that just as soon as we can.

Senator Doody: Some people have asked. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Asselin: I wonder if before we leave it would be possible for us to have the complete list of witnesses who are going to be heard in each province. Could you provide us this list of witnesses as soon as possible? When?

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): I think the best way to do that would be to give you a tentative list some time prior to the visits to the provincial capitals, and then a final list a day or two before the capital itself. Yes, we will do that.

Mr. Epp.

Mr. Epp: Mr. Chairman, the note is agreeable to me. The only question that was raised was the matter of a caucus. The September 7 and 8 dates I believe were reflective of Liberal caucus meetings that had been scheduled, and I was asked to report on the possibility of caucus in our party. That obviously is not only dependent on events that will evolve, but also on certain byelections.

Mr. Breau: Which one?

Are you saying that there will be meetings in each provincial capital?

[*Traduction*]

Le coprésident (M. MacLaren): Messieurs, avant que nous n'invitions le ministre à se joindre à nous, nous avons trois petites questions administratives à régler. Premièrement, le Comité directeur s'est réuni l'autre jour, comme vous le savez tous, je crois, et nous avons discuté de la question de nos audiences dans les capitales provinciales au cours des mois de septembre et d'octobre. Nous avons également abordé la question des témoins et de la publicité inhérente à ces déplacements. J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de la note qui vous a été distribuée mais je m'empresse d'ajouter qu'elle a l'assentiment des membres du Comité directeur. S'il n'y a pas de commentaires, je supposerai qu'elle a l'assentiment de l'ensemble du Comité.

Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: J'ai ce document mais vous ne donnez pas les dates auxquelles nous nous rendrons dans ces villes. Les audiences publiques dans la région atlantique . . . A-t-on choisi des villes dans cette région? Il y a ensuite une capitale de l'Ouest, puis plus tard les autres capitales de l'Ouest, nous ne savons pas quelles capitales, ou . . .

Le coprésident (M. MacLaren): Je regrette de ne pouvoir vous donner aujourd'hui les derniers détails sur nos déplacements. C'est en partie dû au fait que nous attendons toujours la décision du ministère de la Défense nationale quant à l'utilisation d'un de ses appareils dans l'Ouest et dans le Nord. Nous avons son accord pour la région atlantique ce qui facilitera certainement notre séjour dans les quatre capitales provinciales de la région atlantique mais je ne sais encore la date à laquelle nous serons dans chacune de ces capitales. Nous vous les communiquerons dès que possible.

Le sénateur Doody: Certaines personnes ont posé des questions. Merci, monsieur le président.

Le sénateur Asselin: Je me demande s'il serait possible avant de partir que nous ayons la liste complète des témoins que nous entendrons dans chaque province. Pourriez-vous nous fournir cette liste de témoins aussitôt que possible? Quand?

Le coprésident (M. MacLaren): Je crois que la meilleure solution serait de vous donner une liste provisoire quelque temps avant notre visite à ces capitales provinciales puis une liste définitive un jour ou deux avant la date effective. C'est ce que nous ferons.

Monsieur Epp.

M. Epp: Monsieur le président, cette note me convient. La seule question posée était celle des réunions de caucus. Je crois que les dates des 7 et 8 septembre ont été omises parce que des réunions du caucus libéral étaient prévues ces jours-là, et on m'a demandé de signaler les éventualités de réunions de caucus de notre parti. Il est évident que cela dépend non seulement de l'évolution des événements mais également de certaines élections partielles.

M. Breau: Laquelle?

Il va y avoir des réunions dans chacune des capitales provinciales?

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Yes, there will be a hearing in every provincial capital across Canada and in the two territorial cities as well.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Provided there are witnesses.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Assuming that there are witnesses who wish to appear before the committee.

May I have a motion to go through the formalities approving the note?

Mr. Andre: I move that the note respecting travel to each provincial capital across Canada be approved.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The second matter is that—and this stretches credulity, but it is nevertheless so—we have had such a demand for the records of the committee's hearings that we would like to be able to increase the number printed from 1,000, as we had previously approved, to 1,500.

Senator Stanbury: I move that we increase the number printed from 1,000 to 1,500.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): The statistical tables which Professor Jackson presented to us on Thursday could not be printed at that time because by the end of his testimony there was no quorum to take such a decision. If it is agreeable, the statistical tables presented by Professor Jackson will be printed in today's records.

Mr. Harquail: I move that Professor Jackson's tables be printed.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much.

Mr. Minister, we are delighted to see you. I regret that we kept you waiting a few minutes. I hope, however, that you have found Professor Meisel's comments as interesting as we did. We now look forward to having the opportunity to discuss with you the green paper and other matters of interest to this committee. Is it your intention or desire to make any statement this morning, or is it rather that you would prefer to go immediately into discussion?

Hon. Mark MacGuigan (Minister of Justice): Mr. Chairman, I made my only statement last week, so I am pleased to answer your questions.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): That is what I had assumed, so the floor is open for those who would like to participate.

Senator Godfrey.

Senator Godfrey: Mr. MacGuigan, there is one element I would like to ask you questions about. It is from your green paper: the function of the Senate. I would like to refer you to a

[*Translation*]

Le coprésident (M. MacLaren): Oui, il y aura audiences dans chaque capitale provinciale du Canada et dans les deux capitales des territoires également.

Le coprésident (le sénateur molgat): A condition qu'il y ait des témoins.

Le coprésident (M. MacLaren): À condition qu'il y ait des témoins souhaitant comparaître devant notre Comité.

Pourrais-je avoir une motion approuvant cette note?

M. Andre: Je propose que la note concernant nos déplacements dans chacune des capitales du Canada soit approuvée.

Motion adoptée.

Le coprésident (M. MacLaren): La deuxième question—cela dépasse l'imagination mais c'est vrai—la demande pour les comptes rendus de nos audiences est telle que nous aimerions pouvoir faire passer le nombre précédemment approuvé de 1,000 fascicules imprimés à 1,500.

Le sénateur Stanbury: Je propose que nous faisions passer le nombre de fascicules imprimés de 1,000 à 1,500.

Motion adoptée.

Le coprésident (M. MacLaren): Les tableaux statistiques qui nous ont été présentés jeudi par le professeur Jackson n'ont pu être insérés au fascicule à la fin de son témoignage, l'absence d'un quorum ne permettant pas de prendre une telle décision. Si cela vous convient, les tableaux statistiques présentés pas le professeur Jackson seront insérés au compte rendu d'aujourd'hui.

M. Harquail: Je propose que les tableaux du professeur Jackson soient insérés au compte rendu.

Motion adoptée.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup.

Monsieur le ministre, nous sommes enchantés de vous accueillir. Je m'excuse de vous avoir fait attendre quelques minutes. J'espère toutefois que vous avez trouvé les commentaires du professeur Meisel aussi intéressants que nous. Nous sommes impatients de discuter avec vous le contenu du livre vert ainsi que d'autres questions intéressant notre Comité. Avez-vous l'intention ou souhaitez-vous faire une déclaration ce matin ou préféreriez-vous plutôt passer immédiatement à la discussion?

L'honorable Mark MacGuigan (Ministère de la Justice): Monsieur le président, ma seule déclaration, je l'ai faite la semaine dernière et c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le coprésident (M. MacLaren): C'est ce que j'avais supposé et la parole est donc à ceux qui désirent participer.

Sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Monsieur MacGuigan, il y a un élément sur lequel j'aimerais vous poser des questions. Dans votre livre vert vous parlez des fonctions du Sénat. J'aimerais

[*Texte*]

report which appeared in the October 1982 edition of *The Parliamentarian*, a report by a study group of the Commonwealth Parliamentary Association on the role of second chambers. This is a group headed by Lord Shackleton of the United Kingdom, and it included people like Sir Condor Laucke, who was the President of the Australian Senate. I would like just to read a few extracts from it. First, there was an agreement—and this appeared in the introductory part of the report:

> In two areas, the early scrutiny of draft bills and on the protection of human rights, there is scope for beneficial reform in most countries. Committees of the upper House are seen as the appropriate instruments for increasing the democratic protection of people's liberties.

Further on it says:

> Not surprisingly, we agree that the most important justification for the existence of an upper House is the need for a body of experienced people to revise and amend ill-considered, defective, hasty and even oppressive legislation coming from the House elected by universal sufferage. Numerous instances were given on the changes recommended, and later accepted by the ruling government, to legislation which could have harshly impinged on human liberties.

Then he says:

• 1130

> The Australian Senate's record as a house of review is impressive and has been of particular significance in the area of the defence of the rights and liberties of the citizen, an area which crosses party lines. A recent development in this area has been the appointment of a senate committee on the scrutiny of bills on which I will have more to say later.

It then says:

> The Australian Senate has always been founded on the protection of the rights and liberties of the citizen, with regard to both legislation and delegated legislation. The potential of the scrutiny of bills committee for ensuring good legislation, protecting the personal rights and liberties of the citizen is considerable, and it promises to be one of the great successes of the senate standing committee system . . . a manifestation of the real value of upper Houses.

In Senator Frith's speech on reform of the Senate, one of the five areas he talks about, in which we should have a special interest, is human rights, but there is not a word in your discussion paper. Why? I mean, whether you are for it or against it, why was that not discussed as an area which . . .

Mr. MacGuigan: Well, Senator Godfrey, it is not that we do not think the Senate has a role in this respect, but that we do not think that role justifies the Senate. The perspective which

[*Traduction*]

vous référer à un rapport qui a paru dans le numéro d'octobre 82 du *The Parliamentarian*, rapport préparé par la *Commonwealth Parliamentary Association* (Association des parlementaires du Commonwealth) sur le rôle des deuxièmes chambres. Il s'agit d'un groupe dirigé par Lord Shackleton, du Royaume Uni, et il comprend des membres tels que Sir Condor Laucke, qui a été président du Sénat australien. J'aimerais vous en citer quelques extraits. Premièrement, l'introduction de ce rapport énonce le principe suivant:

> Dans deux domaines, ceux de l'étude préalable des propositions de lois et de la protection des droits de la personne, il y a place pour des réformes bénéfiques dans la plupart des pays. Les comités de la Chambre haute sont considérés comme les instruments appropriés à l'amélioration de la protection démocratique des libertés civiles.

Plus loin:

> Nous convenons, ce qui n'est pas surprenant, que la justification la plus importante de l'existence d'une Chambre haute est le besoin d'un corps constitué de personnes expérimentées pour réviser et modifier les lois mal pensées, défectueuses, précipitées et même oppressives émanant de la Chambre élue au suffrage universel. De nombreux exemples ont été donnés de changements recommandés et par la suite acceptés par les gouvernements à des lois qui auraient pu sévèrement limiter les libertés humaines.

Puis:

> Les antécédents du Sénat australien comme chambre de révision sont impressionnants et il a joué un rôle particulièrement important dans le domaine de la défense des droits et libertés des citoyens, domaine qui dépasse la stricte discipline de parti. D'ailleurs, dans ce domaine, un comité sénatorial chargé de passer en revue les projets de loi dont il est saisi vient d'être ccréé, création sur laquelle je m'attarderai plus tard.

Puis:

> Le Sénat australien a toujours eu pour fondement la protection des droits et libertés des citoyens tant dans le domaine législatif que dans le domaine de la législation aux délégués. L'avenir du Comité chargé de passer en revue les projets de loi dont il est saisi et qui permettra d'assurer que de bons textes législatifs sont adoptés et de protéger les droits et libertés individuels des citoyens est considérable et tout semble indiquer que ce sera là un des grands succès du système de comités permanents sénatoriaux, manifestation de la valeur réelle des chambres hautes.

Dans son discours sur la réforme du Sénat, le sénateur Frith aborde cinq domaines qui devraient, à son avis, retenir notre attention, dont les droits de l'homme; pourtant, votre document de travail n'en touche pas un mot. Pourquoi? Que vous soyez pour ou contre, pourquoi ce domaine n'a-t-il pas été abordé . . .

M. MacGuigan: Sénateur Godfrey, ce n'est pas parce que nous ne pensons pas que le Sénat a un rôle à jouer à cet égard, mais plutôt parce que ce n'est pas ce rôle qui justifie le Sénat.

[*Text*]

we established in the paper and in the terms of reference which we gave to this committee are rather other than that, because they are focused on the question of regional representation. In your own terms of reference, you are asked:

> . . . to consider and report on ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada, and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

So the reason is that we are focusing on that, which we consider to be the primary justification for the continuance of the Senate. But let me be the first to agree with you and the other sources that you quote, that our existing Senate and many upper Houses have performed an extremely valuable function in terms of scrutiny of draft legislation—indeed, the scrutiny of all legislation, especially in complicated and rather difficult legislation, without a great deal of political character.

And in the area of protection of minorities, there are some suggestions in this paper, particularly with respect to linguistic minorities, that the role of the Senate might be strengthened there. Indeed, that could be another possible function and purpose of the Senate.

But I guess it would be fair to say that neither of those is considered by the government to be the principal purpose for which the Senate should continue.

Senator Godfrey: You do say "representation and protection of minorities". It is not just necessarily francophone minorities . . .

Mr. MacGuigan: No, no.

Senator Godfrey: So it is only because of the emphasis on the principal role and not because you do not think . . .

Mr. MacGuigan: Yes, that is right. Although you and I have had some disagreements in letters as to the exact scope of what your committee should be performing, I may say that I, for one, recognize the great contribution that the Senate can make in the areas we have been discussing.

Senator Godfrey: Yes, but I was just pointing out that a very distinguished study group of parliamentarians from all around the Commonwealth thought the question of human rights was one of the most significant roles for a second chamber. You do not agree with that?

Mr. MacGuigan: No, I do not. Not in Canada. I think that has to be a role that the House of Commons cannot shrug off. In fact, I suppose that is one of the characteristics of our present system to some extent, in that the House does not do as thorough a job as it might with respect to some of the tasks it knows the Senate is performing very well. You save us from the difficulty of encountering some of the most difficult areas in the way that we would have to deal with those.

Let us take a bill that I myself have referred to you, the Evidence Act, which is before a Senate committee. It would be

[*Translation*]

La perspective que nous avons abordée dans ce document et l'ordre de renvoi que la Chambre a donné à ce Comité sont tout autres, puisqu'ils portent en particulier sur la représentation régionale. De part votre ordre de renvoi, vous êtes chargés:

> . . . d'étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.

C'est donc sur ce point que nous concentrons notre attention, ce qui constitue, à notre avis, la justification première du Sénat. Mais permettez-moi d'être le premier à convenir avec vous et avec tous ceux que vous citez, que notre Sénat, tel qu'il existe actuellement, et de nombreuses Chambres hautes ont été extrêmement utiles lors de l'étude de projets de loi, en particulier de lois compliquées et difficiles sans caractère politique particulier.

D'autre part, ce document avance certaines propositions quant à la protection des minorités, en particulier des minorités linguistiques dans la mesure où nous pensons que le rôle du Sénat devrait être renforcé dans ce domaine. Ce pourrait être là une autre fonction et une raison d'être éventuelle du Sénat.

Mais ce n'est pas dévoiler de grands secrets que de dire que le gouvernement ne considère pas ces deux domaines comme étant la principale raison d'être de la poursuite des activités sénatoriales.

Le sénateur Godfrey: Vous dites bien «représentation et protection des minorités». Il ne s'agit pas nécessairement de minorités francophones . . .

M. MacGuigan: Absolument pas.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, ce n'est que parce que vous voulez insister tout particulièrement sur le rôle principal du Sénat et non parce que vous pensez que . . .

M. MacGuigan: Tout à fait. Bien que nous ayons eu, vous et moi, certains désaccords dans la correspondance que nous avons échangée quant aux fonctions exactes de votre Comité, je dois dire que, personnellement, je reconnais l'énorme concours que le Sénat a apporté dans les domaines dont nous venons de discuter.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais je me contentais en fait de vous faire remarquer qu'un groupe d'étude très distingué regroupant des parlementaires de tous les pays du Commonwealth a pensé qu'un des rôles les plus importants d'une Chambre haute était de protéger les droits de la personne. Vous n'en convenez pas?

M. MacGuigan: Non, pas au Canada. C'est là un rôle, je crois, dont ne peut pas se débarrasser la Chambre des communes. En fait, je pense qu'il s'agit là d'un des traits caractéristiques de notre système actuel dans une certaine mesure, à savoir que la Chambre n'exerce pas aussi bien ses fonctions dans certains domaines que ne le fait le Sénat. Dans certains domaines législatifs, vous nous épargnez beaucoup de difficultés.

Prenons pour exemple un projet de loi dont je vous ai personnellement saisis, la Loi sur les preuves, qui est à l'étude

[*Texte*]

extremely difficult for a House of Commons committee to find the time to devote to that subject—a subject in which I think there are no partisan lines to be drawn, but on which the issues are actually quite important. We are most grateful, and I am grateful. As a minister, I am using the Senate because it is there to be used effectively. I suppose if there were no Senate, the House would have to structure itself differently to meet this additional responsibility.

I think the House could do that, though, I guess is what I am saying; whereas I do not think it could provide the kind of regional input that the Senate can provide.

Senator Godfrey: I am going back now to Australia, because we can use that as an example, to say that before they created their scrutiny committee, Senator Missin, who was the sparkplug really behind it, produced a document listing provisions in bills in that year, which should have been examined by such committee.

> The document contains 79 examples of clauses of bills to which the senate should have been alerted. The issue is not that these provisions should not have been passed, but rather that the Senate should have been made aware of the presence of the provisions, and a delivered decision made about them.

Do you not agree that it is desirable that the substance of committees considering the bill be alerted to the possibility of infringements on human rights, so that they can consider them and make a conscious decision, rather than rely on the bureaucracy?

Mr. MacGuigan: You are trying to lead me down a particular path, Senator . . .

Senator Godfrey: I am just asking you a question.

Mr. MacGuigan: —on which we have had some discussions as to whose role this principally is. I do not want to embark on that discussion, but I certainly agree with you that there is a lot to be said for the point of view which you argue.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Senator Lucier, please.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I would like just to state before I go on to my questions that while I was opposed to an elected Senate last week and I am in favour of it this week, for those who are trying to get on my bandwagon of abolition, I also started that. I was the first to suggest that as well.

An hon. Member: As Stanley Knowles.

Senator Lucier: I mean on this committee. I know that Stanley beat us by a while.

Mr. MacGuigan, I am concerned with the representation of aboriginal peoples in a reformed Senate as your green paper indicates. I have a problem with the section that says:

[*Traduction*]

devant un comité sénatorial. Un comité de la Chambre des communes aurait beaucoup de difficultés à consacrer à ce sujet le temps nécessaire, sujet, qui, à mon avis, n'est auréolé d'aucun esprit de parti, mais dont l'enjeu est très important. Nous vous sommes tous reconnaissants et moi-même je le suis. En tant que ministre, j'ai recours au Sénat car il doit être utilisé à bon escient. Je suppose qu'en l'absence de Sénat, la Chambre devrait être restructurée pour répondre à cette nouvelle responsabilité.

Je pense cependant que la Chambre pourrait jouer ce rôle-là, mais je ne pense pas qu'elle pourrait être représentative sur le plan régional comme l'est le Sénat.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais maintenant en revenir à l'Australie, car nous pouvons dire que, avant que le Parlement ne crée ce comité d'examen, le sénateur Missin, instigateur de ce projet, avait rédigé un document citant les dispositions des projets de loi présentés cette année qui aurait dû être examinées par un tel comité.

> Le document renferme 79 exemples d'articles de projets de loi dont le Sénat aurait dû être saisi. Il ne faut pas en conclure que ces dispositions n'auraient pas dues être adoptées, mais plutôt que le Sénat aurait dû en être averti pour qu'une décision puisse être prise à ce sujet.

Ne pensez-vous pas que les comités chargés d'étudier les projets de loi doivent être avertis des éventuelles atteintes aux droits de la personne pour qu'ils puissent les étudier et prendre une décision, plutôt que de s'en remettre à la bureaucratie?

M. MacGuigan: Vous essayez de me faire emprunter une voie, sénateur . . .

Le sénateur Godfrey: Je ne fais que vous poser une question.

M. MacGuigan: . . . alors que nous en avons déjà discuté pour savoir à qui revient ce rôle. Je ne veux pas m'embarquer dans cette discussion, mais je conviens tout à fait avec vous que l'on pourrait voir la situation telle que vous la décrivez.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci.

Sénateur Lucier, s'il vous plaît.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Avant de passer aux questions que je voudrais poser, je voudrais dire que si je m'opposais la semaine dernière à un Sénat élu, je ne m'y oppose plus cette semaine et je dois également dire pour le compte de ceux qui essaient de prendre le train de l'abolition en marche, que c'est également moi qui ait lancé cette idée. J'ai été également le premier à proposer cette idée.

Une voix: Tout comme Stanley Knowles.

Le sénateur Lucier: Je veux dire au sein de ce Comité. Je sais que Stanley nous a battus d'une coudée.

Monsieur MacGuigan, la représentation des autochtones au sein d'un Sénat réformé comme l'indique notre Livre vert m'inquiète. Une phrase me préoccupe en particulier et c'est celle-ci:

[*Text*]

A special aboriginal voters list could be prepared and votes could be aggregated on a national basis to determine who would be assigned the seats.

Who would make the list?

Mr. MacGuigan: You point to one of the most difficult problems. We raised this question because we want your committee to consider it, but not in the sense that we have the answers for this. I think it would be fair to look at the experience in, say, New Zealand, where there has been a separate list. New Zealand, as I recall, is a unicameral house, but in their lower house they have built in guaranteed representation for the Maori minority. And I think as the Maoris are exercising their franchise more evenly throughout the whole country, now they are coming to face some of these problems. While they were a segregated group, it was more feasible to have them represented separately in the House than perhaps it is now, when, in a sense, as I understand it, they can vote either way. They can vote on the separate list, or they can vote . . . maybe they can vote two ways. I am not positive about that, but I think they vote only once. They vote either for the separate list, or they vote in their regular constituency.

The list obviously would have to be one that was worked out by the government with considerable advice from the native peoples, and, as you are acutely suggesting with your question, this is a very controversial area because of the recent census. There is a lot of resentment by the native people that the count—especially the count of the Métis in the west—is so low. I can only suppose that the reason for this is that the census-takers go by how the people describe themselves, and if people who might by others be considered to be Métis do not declare themselves to be that, then it is very difficult to come up with any different kind of count.

Maybe there are other factors, of course, that account for that disparity, but that indicates the kind of difficulty in classification that you would have.

• 1140

You would have to take into account the interests of the government in having an accurate count of the interests of the native organizations and also the interest of the native people individually, whose interest might not be to continue to be classified as natives if they felt it was more to their advantage in a particular community, where they were partially or wholly integrated, to be looked on as separate voters. It is a problem with a lot of difficulties. As the same time, it could have great symbolic importance, especially in those areas where the native peoples are congregated, in the west and in the north. It could be seen by them to be a recognition of their place in the country. It could be argued, at least at this time in our history, when they are not widely dispersed throughout the country, and we do not have, at the moment at least, the kind of problem that they have in New Zealand to the extent that they have it, that it might be feasible for at least a generation or two to have some kind of special representation.

[*Translation*]

On pourrait réserver certains sièges aux peuples autochtones, dresser une liste spéciale des électeurs autochtones chargés d'élirer leurs représentants et compiler les voix à l'échelle nationale.

Qui dresserait cette liste?

M. MacGuigan: Vous mettez le doigt sur l'un des problèmes les plus difficiles. Nous avons abordé cette question car nous voulons que votre Comité l'étudie, bien que nous n'ayons pas de réponse à y apporter. Il serait peut-être utile d'étudier ce qui s'est passé en Nouvelle-Zélande qui a dressé une liste distincte. La Nouvelle-Zélande, si je me souviens bien, possède une Chambre unicamérale, mais la minorité Maori est représentée à la Chambre basse. Et je crois que la Nouvelle-Zélande commence à se heurter à certains de ces problèmes à mesure que les Maoris exercent de plus en plus leur droit de vote à travers le pays. Tant qu'ils constituaient un groupe à part, ils étaient plus facilement représentés séparément à la Chambre que ce n'est le cas peut-être maintenant puisqu'ils exercent de plus en plus leur droit de vote. Ils peuvent voter en choisissant quelqu'un sur la liste distincte ou voter normalement; je crois qu'ils peuvent voter des deux façons. Je n'en suis pas certain, mais je pense qu'ils ne peuvent voter qu'une seule fois. Ils peuvent voter soit pour la liste distincte soit dans leur circonscription.

Il est évident que cette liste devrait être dressée par le gouvernement qui devrait tenir compte de l'avis des autochtones et, comme vous-même le suggérez, il s'agit là d'un domaine qui soulève de nombreuses controverses en raison du récent recensement. Le ressentiment est important chez les autochtones qui pensent, en particulier les Métis dans l'Ouest, que leur nombre a été sous-estimé. La raison en est, je suppose, que les responsables du recensement s'en sont tenus à la façon dont les gens se décrivaient eux-mêmes et si certains qui, selon d'autres, seraient considérés comme des Métis, ne se déclarent pas Métis, il est très difficile de noter autre chose.

D'autres facteurs sans doute expliquent cette différence, mais cela est révélateur des difficultés que ces classifications présenteraient.

Il faudrait tenir compte du fait que le gouvernement a avantage à pouvoir se faire une idée très précise des intérêts des organisations autochtones et ceux des autochtones eux-mêmes, en ce sens que ces intérêts pourraient fort bien ne plus être exclusivement autochtones si les intéressés en arrivaient à la conclusion qu'il serait préférable pour eux, mettons dans un village où l'intégration serait partielle ou totale, d'être considérés comme des électeurs distincts. Il s'agit là d'un problème multiple. Simultanément, la chose pourrait revêtir une importance symbolique assez considérable, surtout dans les régions où les populations autochtones se trouvent rassemblées, c'est-à-dire dans l'Ouest et dans le Nord. Les autochtones pourraient ainsi considérer que cette façon de faire est une reconnaissance de fait de la place qu'ils occupent au Canada. On pourrait soutenir, du moins à cette époque-ci de notre histoire, que dans la mesure où ils ne sont pas vraiment éparpillés sur tout le territoire national, et il est certain que

[*Texte*]

I leave that question open. It is certainly something the native peoples themselves want to talk to us about at the constitutional conferences that are upcoming. It would be very useful to have your close analysis of that concept, the importance of having it, and also the difficulties we would have to grapple with in order to establish it properly.

Senator Lucier: I understand the New Zealand Maori minority is one group—you are a Maori or you are not—whereas we have three different groups that we would have to deal with, which are very widely spread. I do not think I would be suggesting anything out of the ordinary to say that the Indian people, just as an example—or you could use the Métis, any of them, from British Columbia—think the same as the ones from Ontario or the ones from Nova Scotia, and would want to be lumped together. I am just trying to look at the numbers involved.

One of the suggestions was made that when you are dealing with regions, you run the regions right up through the north of 60. A large number of the people who have made representations here have not realized yet, I think, that there is something north of 60. I think they should start paying attention to it. They will be paying attention to it, I suggest, when they start trying to make these decisions. If they think the people of Vancouver are going to be making the choices for the people of Old Crow, they are going to find there are a few unhappy people up there at that point.

I have a problem trying to relate the numbers and the regions, as far as the aboriginal peoples' representation is concerned. I think it may be a little easier with the Inuit, because they really have their own community. They are separate and distinct. I think when you start dealing with the Indians and the Métis you are going to find that different parts of the country, in fact different parts of some provinces, are very different. They just do not relate that much to one another.

In my next question, Mr. Chairman. I want to deal with the legitimacy of the Senate—the lack of legitimacy as it is seen right now—with an appointed Senate over an elected Senate.

I have a very strong feeling that the Senate is not seen as legitimate right now, and it is not seen as working, because the Cabinet and the Commons and the premiers do not allow it to work. If they wanted it to work, it could be made to work right now. I think we are going through a lot of trouble trying to find a way to make it work, and the people who are the main players right now could make it work just with what is already there.

[*Traduction*]

pour l'instant nous n'avons pas le genre de problème qui se pose en Nouvelle-Zélande, du moins pas au même niveau, qu'il pourrait être possible pendant au moins une génération ou deux de prévoir une formule de représentation particulière.

Je laisse le point d'interrogation en suspens et j'imagine que c'est là un problème dont les autochtones eux-mêmes voudront nous parler à l'occasion des futures conférences constitutionnelles. Il serait pourtant extrêmement précieux d'avoir une analyse très serrée de votre part à ce sujet, et de pouvoir d'un même tenant avoir une idée des difficultés que nous allons avoir à surmonter pour pouvoir y arriver dans les règles.

Le sénateur Lucier: Je crois que la minorité Maori en Nouvelle-Zélande est un groupe cohérent—on est Maori ou on ne l'est pas—alors qu'ici nous avons trois groupes distincts et très éparpillés. Je ne pense pas avancer quoi que ce soit de vraiment hors du commun en disant que les Indiens, et c'est un exemple—on pourrait parler des Métis—de la Colombie-Britannique pensent de la même façon que les Indiens de l'Ontario et que les Indiens de la Nouvelle-Écosse et seraient disposés à être regroupés sur la même ombrelle à cette fin. J'essaie de me faire une idée des chiffres.

On avait proposé entre autres, en parlant des régions, d'étendre ces dernières jusqu'au nord du 60ème parallèle. Enormément de gens qui se sont adressés à nous ne se sont pas encore rendu compte, je crois, du fait qu'il y avait encore quelque chose au-delà du 60ème parallèle. Ils devraient, j'imagine, commencer à en tenir compte, et ils vont forcément le faire lorsqu'ils seront amenés à prendre les décisions. S'ils pensent que les gens de Vancouver vont avoir à choisir pour ceux de Old Crow, ils vont se rendre compte que cela va faire quelques mécontents.

J'ai du mal à faire correspondre les chiffres et les régions pour ce qui est de la représentation des aborigènes. La chose est probablement un peu plus facile dans le cas des Inuit car ils ont leurs propres agglomérations. Ils sont différents, ils sont distincts. Lorsqu'on parle des Indiens et des Métis, on se rend compte j'imagine que les régions du pays, et même les régions des provinces, sont extrêmement différentes et qu'il n'y a pas vraiment de lien marqué entre elles.

J'aurais une dernière question à poser, monsieur le président. Je voudrais parler du caractère de légitimité du Sénat, ou plutôt de cette absence de légitimité qu'on semble lui reprocher pour l'instant, dans le cas d'un Sénat électif par opposition à un Sénat dont les membres sont simplement nommés.

J'ai la ferme conviction que pour l'instant le Sénat n'est pas considéré comme une institution légitime, que les gens semblent penser qu'il ne donne pas de résultat en raison du fait que le Cabinet, les Communes et les premiers ministres provinciaux ne le lui permettent pas. S'ils voulaient vraiment que le Sénat donne des résultats, rien ne serait plus facile. Mon avis est que nous allons nous exposer à bon nombre de problèmes si nous essayons de rendre le Sénat efficace, alors qu'à l'heure actuelle les protagonistes déjà en place pourraient fort bien y parvenir sans autre réforme.

[*Text*]

I just do not honestly see any way that we are going to get, for the next reasonable period of time, Quebec to agree to any constitutional change that will allow you to elect a Senate. I have a problem also believing that you would elect a Senate and make the constitutional changes without their agreement. Do you not feel that if changes were made within the present Senate, without changing the Constitution, and if the Cabinet and the premiers decided to make it work, it could be done that way? Could it not be done without a constitutional change if, as I say, the Cabinet and the premiers gave it legitimacy themselves? I think they can give us legitimacy or they can withhold it from us.

Mr. MacGuigan: I am not sure how much difference there would be in difficulty of achievement. In either case you have to have the agreement of the federal government and the provincial governments to do what you want to do. Whether that is expressed in a formal non-constitutional agreement or an informal non-constitutional agreement or constitutional change, I am not sure it makes very much difference. I have the feeling that the provinces, in some cases, are looking at a system of provincial appointment—that is what concerns them most—rather than any of the other questions that are involved.

I must say I do not really see that as bearing very directly on the question of legitimacy. I think it would be as difficult to get provincial consent one way as the other. While I would agree with you that in the very short run, in the next year or two, it may be difficult to get agreement on the basis of the kinds of questions that we are addressing to here, we are planning here for a longer time cycle than that. It may be that after the next provincial election in Quebec, and after elections in some other provinces, there may be many different attitudes in play. Perhaps, if not next year, perhaps the year after, or the year after that, we would be more on the way to getting an agreement.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much.

Mr. Andre, please.

Mr. Andre: Thank you, Mr. Chairman. I have just a couple of short questions. In fact, they pick up where the minister just commented—the time cycle.

I wonder whether the minister could elaborate on the degree of government commitment to change, and what sort of timetable, what sort of schedule, what sort of procedure, is envisioned if the government is committed to this change.

Mr. MacGuigan: That is not easy to answer. I really do not know how quickly all of this can happen. I can assure you that the government would not have set up this committee and produced this green paper if it were not committed to change.

[*Translation*]

Je ne vois vraiment pas comment nous pourrions faire en sorte, dans un délai raisonnable, que le Québec accepte un amendement constitutionnel débouchant sur un Sénat électif. Même moi j'ai du mal à croire qu'on pourrait y arriver et faire adopter un amendement constitutionnel sans l'aval du Québec. Ne pensez-vous que si nous apportions au Sénat tel qu'il existe actuellement certains changements sans pour autant modifier la constitution, et que si le Cabinet et les premiers ministres provinciaux décidaient de rendre le Sénat vraiment efficace, on pourrait y arriver de cette façon? Ne pourrait-on pas y parvenir sans modifier la Constitution, si, comme je l'ai dit, le Cabinet et les premiers ministres provinciaux lui conféraient eux-mêmes cette légitimité qui lui manque? Je pense que cette légitimité du Sénat repose entre leurs mains.

M. MacGuigan: Je ne sais pas vraiment dans quelle mesure il serait plus facile ou plus difficile d'y arriver. Dans l'un ou l'autre cas, il faudrait passer par le consentement du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Que ce consentement ait un caractère extra-constitutionnel, c'est-à-dire officieux en quelque sorte, ou constitutionnel, c'est-à-dire officiel, je ne sais pas vraiment si cela fait une telle différence. J'ai le sentiment que les provinces, dans certains cas du moins, sont favorables à un système qui leur permettrait de procéder elles-mêmes à des nominations—c'est cela qui les intéresse le plus-et que c'est cet élément qui les intéresse avant toute autre chose.

Je dois ajouter qu'à mes yeux, cela n'a pas vraiment une incidence très directe sur la question de la légitimité. J'imagine qu'il serait aussi difficile d'obtenir l'aval des provinces dans un cas comme dans l'autre. Bien sûr, je suis d'accord avec vous pour dire qu'à très court terme, d'ici un an ou deux, il pourrait devenir assez difficile d'obtenir cet aval compte tenu de toutes les questions dont nous faisons état ici, en ce sens que nous planifions à beaucoup plus long terme. Il se peut également qu'après les prochaines élections provinciales au Québec et dans d'autres provinces aussi les attitudes provinciales soient différentes. Il se peut que nous ayons davantage matière à accord non pas l'an prochain, mais peut-être l'année suivante ou celle d'après.

Le sénateur Lucier: Merci monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie.

Monsieur Andre, vous avez la parole.

M. Andre: Merci monsieur le président. J'aurais simplement une ou deux questions assez brèves à poser qui, incidemment, portent précisément sur ce que vient de nous dire le ministre, c'est-à-dire le laps de temps qui nous intéresse.

Le ministre pourrait-il nous en dire un peu plus long à propos du sérieux avec lequel le gouvernement envisage de mettre en oeuvre cette réforme et à propos aussi du laps de temps qu'il a en tête, de la procédure qu'il entend suivre s'il est vraiment comme il le dit résolu à aller de l'avant?

M. MacGuigan: Ce n'est pas une question facile que vous me posez là. J'ignore en fait dans quelle mesure tout cela pourra se faire rapidement. Je puis toutefois vous garantir que le gouvernement n'aurait pas institué le comité et n'aurait pas

[*Texte*]

We await, in the first instance, the report of this committee. We would then have to have Cabinet discussions on that. I suppose the earliest the federal government could take a position would be in time for the next constitutional meeting next spring, involving primarily native issues, but which might also deal with other issues. So I think the earliest anything could be put to the provinces would be about nine months from now. After that, how quickly or how slowly this might unfold would really depend on the reaction of the provinces.

Mr. Andre: I ask this question in the context . . . I think it was Mr. Gordon Robertson's testimony—it might have been someone else—who made the comment—that the subject of senate reform is not new. I think it has been an election promise by every party leader prior to past numerous elections. Yes, I think, recognizing the reality of our political system, that change will only occur if in fact it becomes a firm commitment from the Prime Minister or someone to whom he delegates that authority.

This committee's work has certainly been interesting and rewarding in that sense to myself and I am sure to others on the committee. Perhaps it would be even more rewarding, and perhaps cause us to be even more diligent than we are, if we had some sense that the report we produce will genuinely form the basis of a second step after that, and not simply gather dust alongside scores of previous reports, either by committees or elsewhere.

• 1150

If one were seeking to frustrate this activity, it would not take too much imagination to point out difficulties with every proposal; and there would be a sense, I think, for some of us to produce that kind of report, unless of course we felt we were dealing with a situation in which there was a very firm commitment on the part of the government to proceed in any case, in which case our objectives might change and we might be genuinely trying to have a positive influence on something that is going to occur almost regardless of the results that we might produce.

So I guess what I am looking for is—perhaps you have already given it to me, unless you feel inclined to underline further that in fact after December 1 there is definitely going to be a second step that will not be months or years in the future but sometimes in the near future and that after a hundred and too many years we will genuinely have a central government that is national and federal in nature.

Mr. MacGuigan: I think I would like to make an additional comment, as you say, to try to underline some of the features involved in our proposals and in our motivations. In 1968, when the then government outlined its desired course of constitutional change, what was put in first place was the issue of human rights, which we have now just resolved, really,

[*Traduction*]

non plus déposé le Livre vert s'il n'était pas résolu à mettre en oeuvre une réforme. Dans un premier temps, nous attendons bien sûr le rapport du comité. Dans un deuxième temps, nous en discuterons au Cabinet et j'imagine que le gouvernement fédéral pourrait prendre position à ce sujet ou plutôt avant la prochaine conférence constitutionnelle qui aura lieu au printemps, et qui portera principalement sur les questions autochtones, même si elle pourrait également déborder sur d'autres sujets. Je pense dès lors qu'au mieux nous pourrions soumettre quelque chose aux provinces d'ici neuf mois environ. Lorsque cela sera fait, le déroulement possible du processus sera plus ou moins rapide selon la réaction de chaque province.

M. Andre: Si je pose cette question, c'est en pensant à ce que nous avait dit je crois—je n'en suis pas sûr—M. Gordon Robertson, en l'occurrence que la réforme du Sénat était loin d'être un sujet neuf. Il me semble que ce contencieux a fait l'objet de nombreuses promesses électorales de la part de tous les leaders des partis depuis des temps immémoriaux. Et pourtant, si l'on admet la réalité de notre système politique, il est certain qu'il n'y aura réforme que si le Premier ministre ou un de ses fondés de pouvoirs s'engage résolument à la mener à bien.

Les travaux du comité ont été pour moi assurément très intéressants et enrichissants à la fois, et je pense que je ne suis pas le seul de cet avis. Mais ils pourraient être encore davantage enrichissants, ils pourraient peut-être également nous forcer à faire montre de plus de diligence encore si nous prenions conscience du fait que notre rapport va effectivement constituer le fondement d'une seconde phase et qu'il ne va pas simplement être relégué sur une quelconque obscure tablette à côté d'une myriade d'autres rapports, de comités, par exemple, qui ont connu le même sort.

Si l'on voulait bloquer toute réforme, il n'y aurait pas à se forcer beaucoup pour trouver des inconvénients à chaque proposition. Il serait presque tentant pour nous de le faire dans notre rapport, à moins, bien sûr, que nous soyons confrontés à une volonté très ferme de la part du gouvernement de faire une réforme quoi qu'il advienne, auquel cas nos objectifs pourraient changer pour essayer très sincèrement d'exercer une influence positive sur une réforme qui paraîtrait inéluctable en dépit de toutes nos objections.

Ce que je cherche donc à savoir—et peut-être me l'avez-vous déjà dit à moins que vous soyez disposé à aller plus loin et nous assurer qu'une deuxième étape interviendra obligatoirement après le 1er décembre, dans les prochains mois et non pas dans quelques années seulement et que donc, après plus d'un siècle, nous aurons enfin un gouvernement central qui soit véritablement national et fédéral.

M. MacGuigan: Je vais essayer de vous préciser un peu les motivations qui fondent nos propositions. En 1968, lorsque le gouvernement a décidé d'entamer une réforme constitutionnelle, la priorité allait à la question des droits de l'homme, que nous venons seulement de résoudre au moyen de la Charte des droits. En deuxième position venaient les institutions fédérales

[*Text*]

through the Charter of Rights and Freedoms. In second place was federal institutions, and in third place was the division of powers. That has been our plan from that time in terms of procedure, and we are now at the second stage. Having done the charter, we are now at the stage of federal institutions, and logically it would be my expectation that after the step dealing with the Senate we would consider the Supreme Court of Canada and I suppose any other changes that we might wish to make to Parliament.

For some time there was thought that there might be proposals for proportional representation in the House of Commons. I have made no secret of the fact that I do not like such proposals and that I think a much better way to proceed is to think in terms of proportional representation in the Senate. Whether that is what this committee recommends or not, obviously that is the stage at which we now are.

So this is not just a new idea with us. It is part of a long-range plan. We have deliberately not put it in a partisan context of coming forward with a proposal from one particular party or one government. In fact, we did that earlier with Bill C-60, but it was thought better at this point in time to try to approach this from a broader point of view and to try to work out, if we can, as a people, at least among our more politically active segments of the populace, a kind of consensus, if that should prove to be possible.

I might say, entirely on my own and not speaking for the government, that we might be able to proceed earlier than the whole picture with one partial change that I would think is important, and that is an increase in representation for western Canada. While I did not subscribe equally to all of the recommendations of the joint House-Senate committee that Senator Molgat and I chaired from 1970 to 1972, I was very firmly convinced of the recommendation of that committee that we should increase the number of senators in the west from 24 to 48. Whether or not 48 is the right figure—some would suggest 40—I am personally convinced that one of the things that we need to correct is this insufficiency of representation from the four western provinces. I am not forecasting this as a strategic objective, because it is certainly not part of the government's program; but it is possible that in the first stage only some kind of change like that might occur. But even that, I think, would improve our system.

Actually, depending on what you people recommend, we will try to proceed as quickly as we can and with as much consensus as we can, because obviously each of the major parties has something to gain by a reformed Senate which on the one hand represents the Liberal Party more adequately for western Canada and on the other hand represents the Conservative Party more adequately for Quebec. So we have a common bipartisan interest, I think, in producing a Senate which has more effective regional representation, and we are trying to approach it in that spirit of going beyond the views of one party.

I might add that if what many hope to see happen would happen, an elected Senate on the basis of proportional representation with more representation from the west, the

[*Translation*]

et, en troisième lieu, la répartition des pouvoirs. C'est le plan que nous avons toujours suivi depuis lors et nous sommes maintenant passés à la deuxième phase. Après la Charte des droits, nous en sommes maintenant à l'étape des institutions fédérales et, logiquement, après le Sénat, viendra le tour de la Cour suprême et tous les autres changements que nous voudrons apporter au Parlement.

Pendant un certain temps, on a songé à introduire la représentation proportionnelle à la Chambre des communes. Je n'ai pas caché mon opposition à une telle éventualité ni le fait que je considère que la représentation proportionnelle aura mieux sa place au Sénat. Que votre Comité fasse cette recommandation ou non, voilà le stade où nous en sommes.

Ce n'est pas du tout une idée nouvelle, cela s'intègre dans un plan à long terme. Nous avons délibérément évité de placer cette réforme dans un congexte partisan et avons renoncé à présenter un projet qui émanerait d'un parti ou d'un gouvernement en particulier. En fait, nous l'avions fait avec le bill C-60 mais nous avons jugé aujourd'hui qu'il vaudrait mieux se placer dans une perspective plus large et d'essayer de dégager, si possible, un consensus parmi le public ou du moins parmi les catégories de la population les plus actives sur le plan politique.

J'ajouterais, et c'est un avis personnel, et non pas la position du gouvernement, qu'il serait possible d'apporter très rapidement une modification importante et qui serait d'accroître la représentation de l'ouest du Canada. Bien que je n'aie pas souscrit à toutes les recommandations formulées par le Comité mixte que le sénateur Molgat et moi-même avons présidé de 1970 à 1972, je reste très fermement convaincu que l'accroissement du nombre des sénateurs de l'Ouest de 24 à 48 sera une bonne chose. Que l'on retienne ou non le chiffre de 48—certains proposent 40—je suis personnellement convaincu qu'il faut remédier à l'insuffisance de la représentation des quatre provinces occidentales. Je n'en fais pas un objectif stratégique car cela ne fait certainement pas partie du programme du gouvernement mais il serait possible que, dans une première étape, un changement comme celui-ci intervienne. En lui-même il suffirait, je crois, à améliorer le système.

En fait, selon les recommandations que vous ferez, nous essaierons d'aller aussi vite que possible, en réunissant un consensus aussi large que possible car il est évident que chacun des trois partis a quelque chose à gagner dans une réforme du Sénat, par le biais d'une meilleure représentation du Parti libéral dans l'Ouest et d'une meilleure représentation du Parti progressiste conservateur au Québec. Chaque parti a donc un intérêt propre à doter le Sénat d'une meilleure représentativité régionale et c'est dans cet esprit que nous essayons d'aborder la question et de déborder le cadre d'un seul parti.

J'ajoute que si l'on décide ce que certains souhaitent, à savoir l'élection du Sénat selon un scrutin proportionnel et un nombre accru de sièges pour l'Ouest, les chiffres montrent

[*Texte*]

figures indicate that it would be very seldom that a government would get a majority in such a Senate. So it would be very important indeed for governments and parties to learn to think in broader-than-usual terms when they would consider at least those kinds of legislation that had to be considered by the Senate. So perhaps in this multipartisan spirit we are laying the groundwork for our future.

Mr. Andre: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you.

Sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to go back, Mr. Minister, to the self-reform that is considered minor in the green book. I am still wondering about the ease with which we have the intention to throw away some very, very good things, like that power of resistance to democracy alluded to on page 6, a quotation from Cartier. I think this is very close to one of the most important qualities of the Senate—its distance, its independence.

And, addendum, must we still consider as evil the exclusive appointment by the federal government in the face of the centrifugal forces at work in the fabric and the stuff of the country? Is that not more precious than certain changes that are not, at first reckoning, very convincing?

• 1200

Mr. MacGuigan: Senator, if I understand your point rightly, I would certainly agree with you that it is extremely important in this country not to increase the centrifugal forces that could tend to separate us more widely. So we have a common point of departure.

I suppose it is fair to say the underlying thought behind the proposals for a reformed senate, in terms of Canadianism, is the involvement of Canadians, generally, more actively in their national government, so that they will not feel it is somehow alien from them merely because—if that is the reason—the government of the day is not heavy on representation from the party they favour, or more importantly, from the party their region strongly favours. But they have a stake in the national government; they are involved, and they have active and visible representation.

So our aim in creating a better Senate is precisely to strengthen the national fabric of our life, and we hope it will be possible for you to suggest ways in which that can be done. It is not necessarily done just by continuing the appointment of senators by the Prime Minister or by the central government, because the people who are selected in that way may not appear to others from their region to be representative, given this process of choice.

There is no easy shortcut, I think, to the kind of authenticity we would like the Senate to be seen as having in the various regions of the country. It is in that spirit the suggestions are

[*Traduction*]

clairement qu'il serait très rare que le gouvernement y obtienne une majorité. Il faudra donc que les gouvernements et les partis apprennent à raisonner en termes plus larges qu'à l'accoutumée lorsqu'il s'agit de décider quels seront les pouvoirs de ce Sénat. C'est donc dans un esprit multipartisan que nous posons les fondations de l'avenir.

M. Andre: Je vous remercie.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie.

Senator Le Moyne please.

Le sénateur Le Moyne: Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais revenir, monsieur le ministre, à la possibilité de l'auto-réforme à laquelle le Livre vert accorde si peu de place. Je reste confondu par la facilité avec laquelle nous envisageons de jeter aux orties un certain nombre de choses excellentes, tel que ce pouvoir de résistance aux éléments démocratiques, selon la citation de Cartier que vous reproduisez en page 6. Il me semble que l'une des grandes qualités du Sénat est justement cette distance, cette indépendance.

Et aussi, faut-il toujours considérer comme mauvaise la désignation exclusive des sénateurs par le gouvernement fédéral étant donné les forces centrifuges qui menacent la cohésion du pays? Est-ce que ce n'est pas là un élément plus précieux que certains changements qui ne paraissent pas, à première vue, devoir s'imposer.

M. MacGuigan: Si je vous ai bien compris, sénateur, je ne peux faire autrement que d'être d'accord avec vous en ce sens qu'il est très important d'éviter d'augmenter les forces centrifuges ce qui ne pourrait qu'élargir le fossé qui sépare les diverses régions de ce pays. Nous nous entendons donc sur la base.

L'unité du pays est le grand principe qui sous-tend ce projet de réforme du Sénat. Il faut en effet que les Canadiens participent plus activement à leur gouvernement national et ne s'en sentent pas aliénés du fait que leur parti ou le parti de leur région n'est pas au pouvoir. Il faut qu'ils se sentent représentés de manière active, visible et efficace au gouvernement national.

Notre objectif est donc d'améliorer la structure du Sénat de manière à renforcir l'esprit national et nous espérons que vous allez pouvoir nous recommander des moyens d'y arriver. La nomination des sénateurs par le Premier ministre ou le gouvernement central n'est peut-être pas la meilleure façon de procéder. En effet, il se peut très bien que les personnes ainsi nommées ne soient pas perçues par leurs commettants comme aptes à bien représenter leur région.

A mon avis, il ne sera pas facile d'arriver à une formule qui donnera au Sénat la crédibiité voulue dans les diverses régions du Canada. D'après certains, un Sénat élu à la proportionnelle

[*Text*]

made that an elected Senate on a proportional basis might be able to create that kind of regional confidence which we fear may not now exist.

Senator Le Moyne: What troubles me—the last word, Mr. Chairman—is that everything seems to come down to appearances. The Senate does not appear to be legitimate; it does not appear to have authority. We must make it appear to, to seem to. I think we are out of essence all the time.

Mr. MacGuigan: I do not think, Senator Le Moyne, it is just appearances. Undeniably it is feelings, and very deep feelings, that people have about the country. When I use the word "appear", when that is stated here, it is not really that we are trying to make it seem something that it is not. But we are trying to give it an emotional solidity as well and not have it merely accepted because it happens to be there, but because people perceive that it represents their interests, so it has this continuing emotional—and what I might call interest—appeal.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Le Moyne.

Senator Asselin, *s'il vous plaît*.

Senator Asselin: Mr. Minister, I am going to ask my question in French. If you want to reply in English, go ahead. It does not matter.

Monsieur le ministre, l'exercice que fait ce Comité me rappelle énormément celui que nous avons fait en 1970 et 1972 alors que vous étiez, avec le sénateur Molgat, coprésident du Comité sur la Constitution du Canada. Je me souviens qu'on avait dépensé pas mal d'efforts et pas mal d'argent. On avait parcouru le Canada; on avait rencontré presque les mêmes témoins qu'aujourd'hui, à l'exception de vous qui étiez coprésident . . . vous n'étiez pas ministre dans le temps . . .

M. MacGuigan: Nous avons un bon remplaçant!

Le sénateur Asselin: C'est juste! On avait produit des rapports majoritaires; on avait fait des recommandations importantes sur les changements constitutionnels devant être apportés à nos institutions parlementaires, à la répartition des pouvoirs. On avait également parlé du Sénat, vous vous en souviendrez monsieur le ministre, on avait parlé de le changer. Il y avait eu un rapport minoritaire qui avait été présenté également, concernant la place que le Québec devrait tenir au sein d'une nouvelle fédération canadienne et cet exercice s'est avéré inutile. On a déposé les deux rapports à la Chambre des communes. Le rapport minoritaire n'a pas été accepté, le rapport majoritaire a été déposé et on attend encore aujourd'hui les résultats de cette étude importante qui avait été faite en 1972.

Est-ce que, monsieur le ministre, l'exercice que nous faisons aujourd'hui aura le même sort?

M. MacGuigan: C'est une bonne question, monsieur le sénateur.

[*Translation*]

obtiendrait la confiance des régions, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Le sénateur Le Moyne: Permettez-moi une dernière observation, monsieur le président. Je m'inquiète du fait que l'on semble se préoccuper un peu trop des apparences. On prétend que le Sénat ne semble pas légitime, qu'il ne semble pas avoir de pouvoir. Je trouve que nous nous préoccupons beaucoup de la forme, au détriment même du fond.

M. MacGuigan: Je ne suis pas d'accord avec vous, sénateur Le Moyne. Je ne trouve pas que l'on attache trop d'importance aux apparences. Il s'agit plutôt des sentiments profonds que nous éprouvons tous à l'égard de notre pays. Si je parle d'apparences, je n'entends pas par là que nous essayons de donner une image au Sénat qui ne correspond pas à ce qu'il est vraiment. Nous voulons donner à la Chambre haute une crédibilité émotive. Nous ne voulons pas qu'elle soit acceptée du simple fait de son existence. Nous tenons à ce que les Canadiens sachent qu'elle a leurs intérêts à coeur et c'est la raison pour laquelle nous voulons lui donner cette crédibilité émotive, si on veut.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Le Moyne.

Sénateur Asselin, *if you please*.

Le sénateur Asselin: Monsieur le ministre, je vais poser ma question en français, mais si vous voulez répondre en anglais, libre à vous.

Mr. Minister, what this committee is doing reminds me very much of what we did back in 1970 and 1972 when you were, with Senator Molgat, Vice-Chairman of the Committee on the Canadian Constitution. We spared neither effort nor money. We travelled all across Canada and met with practically the same witnesses with the exception of yourself, since you were vice-chairmen . . . You were not minister back then . . .

Mr. MacGuigan: We have a good replacement.

Senator Asselin: True! We produced some majority reports. We recommended some important constitutional changes for our parliamentary institutions and with regard to the division of powers. You will recall, Mr. Minister, that we also talked about Senate reform. Furthermore, a minority report was tabled on the role of Quebec within the new Canadian federation, but in vain. Both reports were tabled at the House of Commons. The minority report was not accepted and we are still waiting today for a follow-up on the majority report on this major study made in 1972.

I would like to know, Mr. Minister, whether the same fate awaits us?

Mr. MacGuigan: That is a very good question, Senator.

[*Texte*]

Je ne partage pas toutes vos opinions. Quant à moi, le comité de 1972 a réussi dans beaucoup de ses recommandations. Il n'a pas réussi concernant le Sénat, évidemment, mais dans beaucoup d'autres cas, les propos de ce Comité ont été acceptés par la majorité des Canadiens et sont maintenant dans notre Constitution, sous forme de charte, par exemple.

Concernant le Sénat, probablement que nous n'avons pas, de 1970 à 1972, assez considéré les problèmes en profondeur. Peut-être répéterez-vous les mêmes recommandations maintenant dans votre rapport, je ne sais pas. Mais nous avons rencontré des difficultés, je peux le dire maintenant après une décennie, dans la réalisation d'un consensus sur beaucoup de points. Nous avons suivi le processus du comité, avec beaucoup de problèmes mais ici nous n'avons qu'un seul problème, un seul aspect de la situation constitutionnelle du Canada et je pense qu'il y a une meilleure possibilité de succès pour cette raison, et aussi parce les temps ont changé. Pendant la dernière décennie, et peut-être surtout sous le gouvernement de M. Clark en 1979, il n'y avait pas de représentation adéquate au Québec et immédiatement après, sous notre gouvernement, il n'y avait pas non plus de représentation adéquate pour l'Ouest à la Chambre des communes. Cela nous a forcés à considérer davantage le problème du Sénat et le problème de la représentation adéquate à travers le Canada.

Le sénateur Asselin: Il reste le fait que vous nous demandez présentement de nous prononcer sur des changements constitutionnels à la pièce. Évidemment, on dit qu'on va faire cela pour le Sénat, mais lorsqu'il s'agit de changer la Constitution d'un pays, il me semble qu'il faut avoir une vue d'ensemble. Il faut également regarder toutes les institutions; vous nous demandez de nous prononcer seulement sur des changements à apporter au Sénat. Vous ne parlez pas de la Chambre des communes. La Cour suprême a un besoin beaucoup plus urgent que le Sénat à cause des conséquences que vous connaissez; les provinces s'intéressent beaucoup plus à la révision des juridictions constitutionnelles qu'à la réforme du Sénat.

• 1210

Pourquoi, alors, tenter de réformer à la pièce une institution parlementaire telle que le Sénat, au lieu de soumettre à ce Comité, c'est-à-dire Comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat, un ensemble de changements qui permettraient aux Canadiens de juger l'importance des changements que vous voulez apporter à la Constitution canadienne. On ne peut pas procéder à la pièce de cette façon-là! Cela voudrait donc dire que d'ici un an, vous créerez un autre comité pour étudier les changements qui seraient apportés à la Chambre des communes, et ensuite, un autre comité se rapportant aux changements à faire à la Cour suprême, et un autre encore pour ce qui est des changements concernant la répartition des pouvoirs! On ne peut pas, monsieur le ministre, si on veut que la population canadienne nous prenne au sérieux, procéder, à la pièce, de cette façon-là.

Évidemment, le gouvernement veut avoir bonne conscience et dire d'aller de l'avant avec les changements constitutionnels. Donc, on commence par ce qui est le plus facile, ce qui est le plus populaire, c'est-à-dire la réforme du Sénat. Était-ce le

[*Traduction*]

I do not entirely agree with you. Indeed, many of the recommendations made by the committee in 1972 were implemented. We were not as successful, obviously, with our recommendations for the Senate. But the majority of Canadians accepted a lot of our proposals which have been entrenched in our constitution or in the charter, for example.

With regard to the Senate, it is quite possible that the examination of the problems that we did from 1970 to 1972 was not comprehensive enough. You may even repeat some of the recommendations in your present report, I do not know. But we did have problems, and I can talk about them now, 10 years later, in arriving at a consensus on many points. We followed the procedure of the committees, but we had many problems. However, here we only have one problem, we are looking at only one aspect of the constitution and for that reason, I feel that the chances of success are much greater not forgetting, obviously, that times have changed. Quebec interests have not been adequately represented over the past decade, and perhaps especially under Mr. Clark's administration in 1979. But under our administration, we have had the same problem with the west at the House of Commons, This situation forced us to give greater consideration to the problem of the Senate and the problem of adequate representation throughout Canada.

Senator Asselin: However, that does not change the fact that you are asking us now to decide on piecemeal constitutional changes. We may be talking about the Senate, but I feel that if we are considering changing the constitution of a country, we should look into all its institutions. But you are asking us to consider only Senate reforms. You do not talk about the House of Commons. The Supreme Court is in more urgent need of reform than the Senate because of the consequences which you know; the provinces are more interested in the review of constitutional jurisdictions than in Senate reform.

Why, in circumstances such as these, are you attempting to carry out a piecemeal reform of a parliamentary institution such as the Senate instead of submitting to this Joint Committee of the House of Commons and the Senate a series of proposed changes which would allow Canadians to evaluate the importance of your intended reform of the Canadian Constitution. We cannot go about the job in a piecemeal fashion such as this! It would mean that a year from now you will be creating another committee to look into the changes to be made in the House of Commons and then, a different committee dealing with the reform of the Supreme Court and yet another committee to consider changes in the division of powers! We cannot, Mr. Minister, if we want the Canadian population to take us seriously, proceed in such a piecemeal manner.

The government obviously wants to give itself a clear conscience and say that it has gone ahead with constitutional change. Therefore it starts with what is easiest and most

[*Text*]

moyen le plus facile, pour vous, d'avoir bonne conscience envers la population?

M. MacGuigan: Vous présentez, monsieur le sénateur, un cas puissant. Je ne peux pas dire que vous ayez tort. Toutefois, si je regarde cela avec les yeux du *Common Law*, je suis certainement plus ouvert au processus pièce par pièce. Personnellement, s'il n'y a qu'une leçon à tirer de la dernière décennie de négociations entre les gouvernements du Canada, c'est que nous ne pouvons plus procéder globalement; on doit négocier, procéder de façon étapiste. Si on procédait de votre façon, avec une vision générale ce serait probablement meilleur, mais c'est impossible. Nous devons prendre les morceaux quand ils sont disponibles. C'est ce que nous proposons de faire ici avec les institutions . . .

Le sénateur Asselin: Parce que c'est plus facile.

It is easier to start with the Senate instead of starting with the division of powers, or something like that. Is that easier for the government?

M. MacGuigan: Ce n'est pas «parce que» c'est plus facile, mais je suis d'accord que ce l'est. Le succès est plus certain de cette façon.

Le sénateur Asselin: Avec votre permission . . .

M. MacGuigan: Le succès est assuré, je l'espère!

Le sénateur Asselin: On parle surtout d'un sénat élu dans votre document de travail de couleur rouge. Vous faites part de différentes façons de nommer ou d'élire les sénateurs et dans la présentation des témoins qui ont comparus devant le Comité, monsieur le ministre, on insiste beaucoup sur un point important. Je crois également qu'il est important. Vous dites qu'on a besoin d'un sénat électif afin que les sénateurs soient vraiment représentatifs des besoins des régions. Vous avez beaucoup insisté là-dessus et d'autres témoins l'ont fait également.

Il y a déjà un bout de temps que je suis au Parlement; il y a au-delà de vingt ans que j'y suis. Lorsque j'étais à la Chambre des communes, je parlais souvent des problèmes régionaux; et nos collègues de la Chambre des communes en discutent eux aussi de ces problèmes régionaux afférents à leur coin de pays. Les sénateurs parlent tous les jours de leurs problèmes régionaux. Est-ce que le fait, pour vous, de rendre le sénat électif en plus de lui donner une légitimité ou une crédibilité parmi la population, d'aller chercher plus de pouvoirs dans la population, cela accordera-t-il aux sénateurs ou au Sénat des pouvoirs spéciaux concernant les régions? Ceux qui s'occupent en tout premier lieu des problèmes régionaux, ou qui sont reconnus comme étant les porte-parole des besoins des régions, ce sont d'abord les premiers ministres des provinces. Vous n'enlèverez pas cela! Les premiers ministres des provinces ont toujours été les porte-parole des problèmes régionaux. Lorsqu'ils viennent à Ottawa, ils défendent les problèmes régionaux; quand ils parlent dans leur province, c'est pour défendre les problèmes régionaux. Les populations de chaque province sont plus attachées à leurs gouvernements provinciaux, pour ce qui est des problèmes régionaux, qu'elles le sont au gouvernement fédéral. Donc, si vous voulez changer tout ça et dire que les sénateurs élus seront plus représentatifs et qu'ils

[*Translation*]

popular, that is Senate reform. Was this the easiest way for you to discharge your obligation towards the population?

Mr. MacGuigan: You put forward a powerful case, Senator. I cannot say that you are wrong. However, looking at it from a common law point of view, I am certainly more open to a step by step process. Personally I believe that if there is only one lesson to be drawn from the last decade of negotiations between the governments of Canada, it is that we cannot proceed comprehensively; in our negotiations we must go from one step to the next. It would probably be better to do as you suggest and take a more overall approach but it is impossible. We must take advantage of the opportunities as they become available. This is what we are attempting to do here with the institutions . . .

Senator Asselin: Because it is easier.

Il est plus facile de commencer par le Sénat que par la répartition des pouvoirs ou quelque chose de semblable. N'est-ce pas plus facile pour le gouvernement?

Mr. MacGuigan: It is not because it is easier but I agree that it is. Success is more certain in this way.

Senator Asselin: With your permission . . .

Mr. MacGuigan: We can be sure of success, I hope!

Senator Asselin: Your working document with the red cover contains a great deal about an elected Senate. There is a description of the different ways of appointing or electing Senators. An important point was made by the different witnesses appearing before this committee and I also believe that it is important. You say that we need an elected Senate so that the Senators can be truly representative of the regions. This is something which you gave great emphasis, as other witnesses have done.

I have been in parliament for some time now, for over 20 years. When I was in the House of Commons, I often talked about regional problems; and our colleagues from the House of Commons also discussed the regional problems affecting their part of the country. The Senators speak every day about their regional problems. Would making the Senate an elected body, in addition to giving it legitimacy or credibility among the population, give the Senators or the Senate special powers relating to regions? Those whose foremost concern is regional problems, or who are acknowledged as spokesmen for the regions are the provincial premiers. You will not be able to change this! The premiers have always been the spokesmen on regional problems. When they come to Ottawa, they defend regional problems and when they speak in their province, it is to defend regional problems. When it comes to regional problems, the people in the provinces are closer to their provincial governments than the federal government. Therefore, if you are going to be changing all this and deciding that elected Senators will be more representative and more knowledgeable about regional problems, will you be granting this new Senate greater powers with respect to regional problems?

[*Texte*]

connaîtront davantage les problèmes régionaux, allez-vous accorder à ce nouveau sénat des pouvoirs plus importants concernant les problèmes régionaux?

M. MacGuigan: C'est une question de degré. Je ne veux nullement nier la contribution des sénateurs actuels aux problèmes régionaux. Je ne peux pas répondre, en tant que porte-parole du gouvernement, à votre question concernant l'authenticité ou la crédibilité d'un sénat électif mais, d'après moi, et c'est mon point de vue personnel, un sénat choisi directement par les électeurs serait plus représentatif.

Le sénateur Asselin: Quels pouvoirs autres que ceux qu'ils détiennent actuellement allez-vous leur accorder? Ils ont tous les pouvoirs, les sénateurs! S'il n'u avait pas ce système bi-partisan au Sénat, ce serait bien différent! Beaucoup de lois qui nous sont présentées ne passeraient pas! Étant donné qu'on est obligé de suivre la ligne de parti, eh bien, ces lois sont adoptées à cause de cela. Mais le sénat sera-t-il différent s'il est électif? Y aura-t-il encore un sénat bi-partisan?

M. MacGuigan: C'est une tout autre question. Je crois qu'avec un sénat électif, on réduirait, et en même temps, on augmenterait les pouvoirs du Sénat. On doit réduire les pouvoirs par lesquels le gouvernement pourrait être renversé mais, on peut également augmenter les pouvoirs du Sénat dans le sens des pouvoirs de l'exécutif concernant, par exemple, la possibilité d'affirmer, de vérifier les traités, les conventions et des choses comme cela.

Senator Asselin: If it comes to an elected body, they should have the same powers that the House of Commons gets—the same powers.

M. MacGuigan: C'est votre point de vue et je le respecte.

Senator Asselin: They should have the power to defeat the government, to introduce money bills, and so on, and to have the right of veto.

M. MacGuigan: C'est tout à fait opposé à notre opinion, mais je le comprends très bien.

Senator Asselin: You should come to the Senate, Mr. Minister, and sit down. You will realize it is not easy.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Senator Asselin, thank you. Mr. Epp, please.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I do not have too many questions of substance but maybe more of politics. Why are you so ambivalent? Have you been burnt too many times?

Mr. MacGuigan: Well, I have not been. I have no commitment to Bill C-60 and so that was certainly not one of my personal motivations. I think the government drew from its recent experience with the constitutional changes, that it would be better to proceed in this way, to try to discover if there is one and if there is, to nurture and develop a national consensus as to what we ought to do with the senate. It has always been the single most controversial feature of Canadian government. It was that in the Quebec conference in 1864, I

[*Traduction*]

Mr. MacGuigan: It is a matter of degree. It is by no means my intention to deny the contribution now being made by Senators with respect to regional problems. I cannot give you an answer, as a government spokesman, to your question relating to the authenticity or the credibility of an elected Senate but in my personal opinion, a Senate directly elected by the voters would be more representative.

Senator Asselin: Which powers in addition to those they already have will you be granting was not this two-party system in the Senate, things would be very different! A lot of the legislation which is now submitted to us would not pass! But since we have to follow party lines, then lots of bills are adopted because of that. But would the Senate be different if it is elected? Would there still be a two-party Senate?

Mr. MacGuigan: This is an entirely different matter. I think that with an elected Senate, we would reduce and at the same time increase the powers of the Senate. We must reduce the powers which would allow the fall of the government to be brought about but we could increase certain powers of the Senate similar to executive ones such as, for example, the possibility of confirming and verifying treaties, conventions and things like that.

Le sénateur Asselin: S'il s'agit d'un organe élu, il devrait avoir les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes.

Mr. MacGuigan: That is your point of view and I respect it.

Le sénateur Asselin: Il devrait avoir le pouvoir de faire échouer un projet de loi du gouvernement, de présenter des mesures financières, et ainsi de suite, et avoir le droit de veto.

Mr. MacGuigan: Your opinion is quite the opposite of ours, but I understand it very well.

Le sénateur Asselin: Vous devriez venir au Sénat, monsieur le ministre, et assister aux débats. Vous vous rendrez compte que ce n'est pas une chose facile.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Asselin. Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je n'ai pas beaucoup de questions de fond mais plutôt des questions d'ordre politique. Pourquoi êtes-vous si ambivalent? Vous êtes-vous fait échauder trop souvent?

M. MacGuigan: Non. Je n'ai aucun engagement à l'égard du projet de loi C-60 et il n'y avait donc pas de motivation personnelle. Je crois que le gouvernement a conclu de son expérience récente en matière de changements constitutionnels qu'il serait préférable de procéder de cette façon et de déterminer s'il existe un consensus national au sujet du Sénat et des mesures à prendre à son égard. Le Sénat a toujours constitué l'aspect le plus controversé de notre système de gouvernement. Cela a commencé lors de la Conférence de

[*Text*]

think; they spent several days debating it then, and it has continued to be.

• 1220

So since it is the single most controversial feature, it has to be approached in a different way, I think, from any other changes one would propose.

Mr. Epp: If we just cast our minds back to C-60, where the government not only came forward with a proposal but gave that proposal legislative form, while there was, possibly one could argue, natural opposition from the opposition parties, I would suggest the government ran into as much opposition from its own government supporters in the Senate as from any other group. So when I go through your green paper, I think, with all respect, Mr. Minister, while you do not come down on any one side, you literally list all the options. Frankly, this committee knows all the options. While you have maybe put them into one complete form between two white and red covers, the fact remains that there is really nothing new in terms of information. It is very convenient to have it in one package; but we have had it there before.

That raises the second question I wanted to ask you. When I take a look at the timetable of this Parliament—now, maybe you and I do not have determining powers over its life, but we can do some speculation—it would appear to me that by the time this committee reports and by the time the Cabinet looks at the committee's report, whatever it might be, it could become an election issue, without any government commitment until such time as you had this committee report. I think surely we have had enough time on the Senate with Bill C-60, with the constitutional exercise that some of us have been through—all of us have been through. Surely the government has a more clear-cut opinion of what form Senate reform should take than by giving us a précis of all the views ever expressed on the Senate.

Mr. MacGuigan: Mr. Epp, this document, as you say, does not contain anything that will be really new from the viewpoint of those on the committee. If I may quote from my preface to the document, I say:

> It is my personal hope that Canadians will take a strong interest in the work of the Joint Committee and will help it to reach conclusions about Senate reform that will enjoy broad support throughout the country. In order to assist both the Committee and Canadians generally, and to encourage wide public debate, the Government of Canada has prepared this discussion paper.

In other words, if it were only the Senate that had to engage in this debate, this paper would perhaps not have been so necessary. But since we want to encourage a public debate, we are hoping this document will found such a public debate and help to form public opinions.

But if I may say so, there are also a number of points here where, on a number of questions, we do express opinions, and quite strong opinions, the primary one being that priority among the potential functions of the Senate should be given to regional representation. And if we were to have an elected

[*Translation*]

Québec en 1864, je crois, où cette institution a fait l'objet de plusieurs journées de débat et le débat continue.

Puisque c'est l'élément le plus controversé, il faut l'aborder de façon différente des autres changements que l'on peut envisager.

M. Epp: Si l'on repense à ce qui s'est passé dans le cas du bill C-60, où le gouvernement non seulement a proposé une réforme mais l'a fait sous forme d'un projet de loi, les partis d'opposition s'y sont tout naturellement opposés, mais le gouvernement s'est également heurté à une opposition tout aussi résolue de ses propres partisans au Sénat. En parcourant votre Livre vert, monsieur le ministre, je constate que cette fois-ci, vous répertoriez pratiquement toutes les options possibles sans vous prononcer en faveur d'aucune. Pour parler franchement, toutes ces options, le Comité les connait déjà. Vous les avez rassemblées dans un seul document mais il n'en reste pas moins qu'elles ne nous apportent rien de vraiment nouveau. C'est très pratique que tout cela soit présenté dans un document unique, mais cela a déjà été fait auparavant.

Cela m'amène à ma deuxième question. Si nous regardons combien de temps il reste à courir dans la législature actuelle—et ni vous ni moi n'avons d'influence sur la date des élections mais cela ne nous empêche pas de faire des hypotyèses—il me semble que lorsque le moment sera venu pour le Comité de publier son rapport et pour le Cabinet de l'examiner, cette question pourrait bien devenir un cheval de bataille électoral, dans la mesure où le gouvernement refusera de s'engager avant le dépôt du rapport. Je pense que nous avons déjà suffisamment consacré de temps au Sénat à l'époque du bill C-60, avec tout le processus de réforme constitutionnelle de ces derniers temps. Le gouvernement doit bien avoir des idées beaucoup plus précises sur la réforme du Sénat que la vague liste d'options que vous présentez ici.

M. MacGuigan: Ce document, comme vous le dites, monsieur Epp, ne contient rien de vraiment nouveau que les membres du Comité pourraient découvrir. Si vous me permettez de citer un passage du préambule:

> J'espère pour ma part que les Canadiens manifesteront un vif intérêt pour les travaux du comité mixte et l'aideront à dégager des conclusions qui sauront rallier de larges appuis partout au pays. Le gouvernement du Canada a rédigé le présent document de travail en vue d'aider tant le Comité que l'ensemble des Canadiens à atteindre cet objectif et à susciter un large débat public.

Autrement dit, si ce débat ne devait se dérouler qu'au sein du Sénat, ce document de travail ne serait pas très utile. Par contre, dans la mesure où nous voulons susciter un débat public, nous espérons que ce document pourra y contribuer et aider le public à se faire une opinion.

Je veux cependant vous faire remarquer également que nous exprimons des opinions très fermes sur un certain nombre de points, et notamment que la fonction prioritaire du Sénat doit être la représentation régionale. Si nous devons avoir un Sénat élu, il ne faudrait pas qu'il se contente de copier la Chambre

[*Texte*]

Senate it would not be worth just duplicating the system in the House of Commons; we would have to have a different kind of system, which would produce a better regional representation, and to recreate the first-past-the-post system in the Senate again would not be of any help.

So strong positions are taken on various parts of the problem throughout the paper. But I agree with you that its primary importance is for the public rather than for the Senate.

Mr. Epp: Let me draw you out a bit, then. Has the Cabinet discussed an elected Senate, and does it lean in that direction?

Mr. MacGuigan: In the course of preparing for this committee and preparing this document, Cabinet indirectly discussed the possibility of an elected Senate, and Cabinet has taken no position on that.

Mr. Epp: In the past the Prime Minister has been opposed to having more power exercised by the provinces either through the appointive system or through a confirmation system at the centre. That has generally been the position held by the Prime Minister. Does the Cabinet, or specifically the Prime Minister, still lean to a proportional representation system—that that in fact would correct, at least in large measure, the inability of the two major national parties to gain electoral support, one in the west and the other in Quebec?

Mr. MacGuigan: The Cabinet as a whole goes no farther than to take the point I have already made, namely that if there is to be an elective Senate, it would have to be one based on some form of proportional representation.

But I might say, as I said publicly, if you read the paper carefully you can see that there is a lot of sympathy for the idea of an elective Senate; one that is elected on a proportional basis. But that may be due more to my own personal preferences than it is . . . It certainly is not the direct result of any position taken by Cabinet. It does seem to be the way one would have to consider very seriously in deciding on the question of regional representation. I think it is the largest question this committee has to face.

Mr. Epp: If this committee does not recommend some form of elected Senate, in whatever manner that election would have to take place, because of problems relating to both executive powers and legislative powers within the House of Commons, would the Prime Minister or the Cabinet—have you discussed, for example, that the Prime Minister would be willing to look at an appointive system whereby the power of appointment would not be exclusively his but rather would need a confirmation either by a newly reformed Senate or by some other body?

Mr. MacGuigan: I cannot honestly answer that question. Cabinet ministers I know differ on all those questions; and I do not know what the Prime Minister's personal opinion is. There are ministers who like the idea of an elected Senate, other ministers who do not. There are probably some ministers who like one kind of appointment and some who do not. We have no secret agenda. We have not made any agreement as to where we will go from here. We are completely open, awaiting the report of this committee. I do not think any further

[*Traduction*]

des communes, il faudra trouver un système différent qui assure une meilleure représentation régionale et un scrutin majoritaire simple pour l'élection du Sénat n'y contribuerait pas.

Nous prenons donc position très fermement concernant divers aspects mais je suis d'accord avec vous, ce document est destiné beaucoup plus au public qu'aux sénateurs.

M. Epp: Dans ce cas, pouvez-vous nous en dire un peu plus? Est-ce que le gouvernement s'est interrogé sur l'élection du Sénat et penche-t-il dans ce sens?

M. MacGuigan: Le Cabinet a discuté indirectement de la possibilité de l'élection du Sénat en vue de la préparation de ce document mais n'a pas pris position.

M. Epp: Le premier ministre, jusqu'à présent, s'est opposé à l'exercice de pouvoirs accrus par les provinces, soit par le système de la désignation soit par un système de confirmation au centre. Cela a toujours été la position du premier ministre. Est-ce que le Cabinet, et plus particulièrement le premier ministre, continuent à pencher en faveur de la représentation proportionnelle, ce qui aurait tendance à corriger dans une très large mesure l'incapacité des deux grands partis nationaux à se faire élire qui dans l'ouest, qui au Québec?

M. MacGuigan: Le Cabinet, dans son ensemble, ne va pas plus loin que ce que j'ai dit, à savoir que si le Sénat doit être élu, il devra l'être sur la base de la représentation proportionnelle.

J'ajoute cependant, et je l'ai déjà dit publiquement, que si vous lisez ce document de travail attentivement, vous y trouverez une grande inclination en faveur de l'élection des sénateurs, de leur élection sur une base proportionnelle. Cela est peut-être dû davantage à ma préférence personnelle que . . . Cela n'exprime en tout cas pas directement la position du Cabinet. Cela me semble être la meilleure solution pour améliorer la représentation des régions, laquelle est le principal problème que le Comité doit confronter.

M. Epp: Si notre Comité ne devait pas se prononcer en faveur de l'élection du Sénat sous quelque mode de scrutin que ce soit, en raison du problème des partages de pouvoirs aussi bien exécutifs que législatifs, le premier ministre ou le Cabinet serait-il disposé à envisager un système de désignation des sénateurs où le premier ministre partagerait ce pouvoir soit avec le Sénat remanié soit avec une autre autorité?

M. MacGuigan: Je ne peux répondre à cette question. Je sais que les ministres du gouvernement ont tous des avis très variables à ce sujet et je ne connais pas l'opinion personnelle du premier ministre. Certains ministres prônent l'élection du Sénat, d'autres y sont opposés. Il y en a probablement qui préfèrent un système de désignation donné et d'autres qui en favorisent un autre. Nous n'avons pas de calendrier de travail secret, nous n'avons pas décidé ce que nous allons faire. Nous restons ouverts à toutes les suggestions et nous attendons le

[*Text*]

decisions will be made by Cabinet before this committee reports.

The only modification I would make to that is I reserve the right, if Cabinet does arrive at some subsequent decisions which might in a sense turn this from a green paper into a white paper, to come back and present this to you. But certainly we are not going to plan in advance a scenario that goes beyond this without making it part of our public presentation to you.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Epp.

Senator Stanbury, please.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, we are all aware of the flaws in the first-past-the post system. Those became particularly apparent in the British election recently. My friends in Europe tell me there are many flaws in the proportional representation system, among which are the narrow views of small factions which get represented. The various methods of preparing party lists, the permanence of the people—the impossibility of getting rid of people once they get to the top of the list, which in some cases makes them even more permanent than present Canadian Senators—and the resentment by the people who are elected by representation by population because those other fellows sit up at the top of a list and get elected easily whereas they have to fight every time, there are all sorts of reasons why some of my friends in Europe say they simply have to find their way out of that way of electing their people.

• 1230

Could I ask it two ways of you? If our first-past-the-post system is flawed, should we not be going to a House of Commons elected by proportional representation and forget about the Senate? On the other hand, if the proportional representation system is bad, why should we adopt it for the Senate? And why is it good for one and not the other?

Mr. MacGuigan: I will try not to get too lengthy in my answer, Senator Stanbury, but that obviously raises a lot of good questions.

Let me first talk about proportional representation and the kinds of proportional representation. It is true that there is, on the European continent, a lot of dissatisfaction with proportional representation on the grounds that it does tend to freeze a party priority on the public—the more votes the party gets the more people on the party list are elected, but that order is determined by the party.

In Ireland they have a different kind of proportional representation in which the ranking is decided not by the

[*Translation*]

rapport de votre Comité. Je ne pense pas que le Cabinet prenne aucune décision avant le dépôt du rapport.

Si jamais le Cabinet devait prendre des décisions qui transformeraient ce Livre vert en Livre blanc, en quelque sorte, je me réserve le droit de vous en faire part. Quoi qu'il en soit, nous n'allons pas arrêter par avance un scénario qui aille plus loin que cela sans le dire publiquement.

M. Epp: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Je vous remercie, monsieur Epp.

Sénateur Stanbury, s'il vous plaît.

Le sénateur Stanbury: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le ministre, nous connaissons tous les inconvénients du scrutin majoritaire. Ils ont été mis en évidence tout particulièrement lors des récentes élections en Grande-Bretagne. Mes amis européens me disent que le système de la représentation proportionnelle présente également de nombreux inconvénients dont notamment la multiplicité des partis qui parviennent à remporter des sièges. Les diverses méthodes d'établissement des listes de partis, la permanence des personnes qui figurent sur ces listes—l'impossibilité de radier les personnes qui figurent au haut de la liste, ce qui dans certains cas les rend encore plus permanents que les sénateurs canadiens actuels—et le ressentiment qu'éprouvent les personnes élues selon un système de représentation axé sur la population qui, contrairement à ceux qui figurent au haut de la liste et qui se font élire facilement, doivent lutter à chaque élection pour se faire élire; il y a donc toutes sortes de raisons pour lesquelles certains de mes amis en Europe disent qu'il faut absolument trouver un autre moyen d'élire les représentants du peuple.

Je voudrais vous poser une question à deux volets. Si le scrutin majoritaire ne fonctionne pas, ne devrions-nous pas adopter pour la Chambre des communes la représentation proportionnelle et oublier le Sénat? Par ailleurs, si la représentation proportionnelle n'est pas un bon système, pourquoi devrions-nous l'adopter pour le Sénat? Et pourquoi ce système serait-il bon dans un cas et non pas dans l'autre?

M. MacGuigan: Sénateur Stanbury, je vais essayer de ne pas être trop long dans ma réponse, mais vous avez soulevé beaucoup de bonnes questions.

Parlons d'abord de la représentation proportionnelle et des types de représentation proportionnelle. Il est vrai que sur le continent européen, il y a énormément de mécontentement à l'égard de ce système parce qu'il a tendance à imposer presque en permanence un parti à la population; plus un parti obtient de voix, plus de personnes figurant sur la liste du parti sont élues, mais cet ordre est déterminé par le parti.

En Irlande, le système de représentation proportionnelle est différent en ce sens que c'est la population, et non les partis,

[*Texte*]

parties but by the public. This has its bad effect as well in that it produces a lot of discord among members of the same party who are competing against each other, and in some cases grand-standing to see which of them can get more publicity so they will be chosen by the public at the top of the list rather than their fellow candidate. But it does have the great advantage that to the same extent it removes the party control of the people who are elected. It makes them more independent of the party, and it also gives them a direct stake in being personally responsible to their electors. So with that variation of proportional representation you get different kinds of results and, I suppose, different virtues and vices in the system.

I think one of the large questions you would have to answer if you do decide in favour of an elected Senate, and that it should be by proportional representation, is that you would have to try to decide which system of proportional representation you would wish us to have, and that would be a very important recommendation.

As to whether the same system should be used for both the House and the Senate, I think I would answer this way: I do not think you can have a House of Commons system which is not based on direct election by the people: Of course, that can be representation according to proportionality rather than on a first-past-the-post system. My own objection to that is whether all of the members of the House of Commons would be elected on a proportional basis, or only half, as in Germany. It would tend to—more than tend to—it would either destroy entirely, if all the members were proportionally elected, or greatly limit if only half were, one of the most cherished principles of our system, and that is the close relationship existing between the voters and the person they choose.

In Canada, unlike in Britain, candidates are rarely imposed from some central office. In Britain people are chosen in London and sent out. The district has the option of rejecting them or accepting them, but if it rejects them it basically has to accept somebody else from the same national list. We do not have that kind of system. We have a system in which people are chosen in their own constituencies because they are part of that community and because they are thought well of in that community; of course, in addition to the party influence. I would very much hate to see anything which would disturb that close personal relationship between the candidate, the member, and the public.

Does that then mean we should have the same kind of election in the Senate? I do not think so. If the purpose of the Senate is particularly to give a regional kind of representation, then something different may very well be required and specifically something that will make up the deficiencies that the method of election in the House of Commons brings about. So that way we could get both worlds; we can have one House elected by a method that preserves our traditional system, but we could balance off its deficiencies by having a different form of election. So I do not see it as a disadvantage that the Senate would be elected in a different way, I would see it as an advantage.

[*Traduction*]

qui décide de la position des candidats sur la liste. L'inconvénient, c'est que cela provoque beaucoup de discorde parmi les membres d'un même parti qui se font la concurrence et qui, dans certains cas, font un battage publicitaire afin de se gagner la faveur de la population et de devancer leurs collègues sur la liste du parti. Mais le grand avantage de ce système est qu'il élimine le contrôle du parti sur les élus. Ceux-ci sont davantage indépendants du parti, ce qui les rend du même coup plus directement responsables devant leur électorat. Donc, les résultats varient selon les divers types de représentation proportionnelle, chaque système ayant ses qualités et ses défauts.

Je pense que la grande question à laquelle vous devrez répondre si vous optez pour un Sénat élu, par voie de représentation proportionnelle, sera de savoir quel système de représentation proportionnelle vous adopterez, et votre recommandation à cet égard sera très importante.

Quant à savoir si le même système devrait être adopté pour les deux chambres, je répondrais comme suit: je ne crois pas qu'on puisse avoir une Chambre des communes qui ne soit pas élue directement par la population. Evidemment, on pourrait avoir un système de représentation proportionnelle plutôt que le système actuel. Il s'agit de déterminer si tous les membres de la Chambre des communes seraient élus par représentation proportionnelle, ou si seulement la moitié le seraient comme en Allemagne. Ce que je n'aime pas là-dedans, c'est que ce système aurait tendance, plus tendance ... il détruirait soit complètement, si tous les membres étaient élus par représentation proportionnelle, ou limiterait considérablement, si seulement la moitié était élue ainsi, l'un des principes les plus chers de notre système, savoir l'étroit rapport qui existe entre les électeurs et la personne qu'ils élisent.

Au Canada, contrairement à la Grande-Bretagne, les candidats sont rarement imposés à la population par le bureau central. En Grande-Bretagne, les candidats sont choisis à Londres et envoyés dans les circonscriptions. Le district a le choix de rejeter ou d'accepter les candidats, mais en cas de refus, il est presque obligé d'accepter quelqu'un de la même liste nationale. Le système n'est pas le même au Canada. Ici, les candidats sont choisis dans leur propre circonscription parce qu'ils font partie du milieu et qu'ils y sont bien vus, sans oublier toutefois l'influence du parti. Je n'aimerais pas du tout qu'on perturbe cet étroit rapport personnel entre le candidat, le député et la population.

Cela veut-il dire que nous devrions avoir le même genre d'élections au Sénat? Je ne crois pas. Si le but du Sénat est d'assurer particulièrement une représentation régionale, il se peut fort bien qu'on ait besoin d'un système différent qui corrigera les lacunes du système d'élection à la Chambre des communes. Nous gagnerions ainsi sur les deux tableaux; une chambre serait élue suivant une méthode qui permettrait de conserver notre système traditionnel, mais l'autre chambre serait élue suivant un système électoral différent qui permettrait de corriger les lacunes du premier. Alors, je ne vois pas d'inconvénient à ce que le Sénat soit élu selon un système différent; au contraire, je pense que ce serait avantageux.

[*Text*]

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Mr. Breau, please.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman. I am surprised that Mr. Epp, in his first question was criticizing the government for not having come down firmly enough on a position, because I happen to believe that the federal government or this committee, whatever position of substance we come to or however we arrive at it, if we come down too firmly for one function from the Senate and one method of appointment, it will assure its failure. I happen to think that the process of debate on reform of the second chamber is much more important than the substance, and I see this committee as an important part of that process. I commend the government for having started it.

But it seems to me that the discussion paper we had from the government inevitably had to be vague and inevitably had not to be too firm because it would have assured its failure, because we should remind ourselves that even if the federal Parliament was unanimous—both Houses—in a choice of a second chamber, or a method of appointment, we have to get a broad consensus in the country because we need seven legislatures representing 50% of the people to agree with us. So I think what we should strive for is the building of that consensus which will take an awfully long time.

Now I would like to ask this of the minister. In view of the timing involved, he indicated that the government could probably come to some kind of a position after it has seen the report of this committee; go to a federal/provincial conference, probably in the spring of 1984 and there will be some intergovernmental discussions. We all know where intergovernmental discussions on constitutional matters lead us. They lead us nowhere. They never have, except in 1867, and on unemployment insurance and a few other cases, I believe, in the 1940s. But they did not bring us anywhere in 1976, apart from creating interest in the country. They did not bring us anywhere after that. That does not mean we should not continue discussing the matter.

• 1240

But I would like to ask the minister if he has considered personally, and has the government considered a process by which, the debate would be enlarged without delegating, without suggesting to provincial governments or without suggesting to the federal government that it should delegate the power to arrive at a resolution of this to any other kind of parliamentary assembly? Has he considered a forum whereby parliamentarians at the federal level and members of legislatures in a parliamentary assembly with no power but to debate and research and have specialized committees and hire staff would debate this in order to ventilate different proposals and try to build on the consensus which is going to be essential? We have to not only embark and bring the provincial governments on side, but also bring the public on side. and we have to bring the members of the different legislatures. The process is

[*Translation*]

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Monsieur Breau, s'il vous plaît.

M. Breau: Merci, monsieur le président. Je suis surpris que, dans sa première question, M. Epp ait critiqué le gouvernement pour ne pas avoir pris de position ferme, parce que j'ai l'impression que si le gouvernement fédéral ou le comité adopte une position très ferme concernant le rôle du Sénat et la façon dont ses membres seraient nommés ou élus, ces recommandations seront mal reçues. J'ai l'impression que la formule du débat sur la réforme du Sénat est beaucoup plus importante que la teneur même des discussions, et je pense que le comité est un élément important de ce processus. Je félicite le gouvernement d'en avoir pris l'initiative.

Mais il me semble que le document de travail que nous avons reçu du gouvernement devait inévitablement être vague et ne pas être trop catégorique, faute de quoi sa proposition serait vouée à l'échec, parce qu'il ne faut pas oublier que même si le Parlement fédéral est unanime, même si les deux chambres s'entendent sur le rôle du Sénat et sur la façon d'y assigner des membres, il faut obtenir l'assentiment du pays, parce qu'il faut que sept gouvernements provinciaux représentant 50 p. 100 de la population soient d'accord avec nous. Alors, je pense que nous devons chercher à obtenir ce concensus qui n'est pas près de se réaliser.

Maintenant, j'aimerais poser la question suivante au ministre. Compte tenu de l'échéancier, le ministre a fait savoir que le gouvernement pourrait probablement prendre position après avoir vu le rapport du Comité, convoquer une conférence fédérale-provinciale au printemps de 1984, et tenir des discussions intergouvernementales. Nous savons tous où les discussions intergouvernementales sur des questions constitutionnelles nous mènent. Nulle part. Elles ont toujours mené à rien, sauf en 1867, et sauf à propos de l'assurance-chômage et de quelques autres questions, je pense, dans les années 1940. Mais les discussions n'ont rien donné en 1976, sauf peut-être d'avoir créé un certain intérêt au pays. Elles n'ont rien donné de plus par la suite. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne devrions pas continuer à discuter de la question.

Mais je voudrais demander au ministre si lui, personnellement, ou le gouvernement ont examiné la possibilité d'étendre la portée du débat sans que les gouvernements, fédéral et provinciaux, soient obligés de déléguer des pouvoirs à un autre type d'assemblée parlementaire pour régler le problème? Le ministre a-t-il examiné la possibilité de créer une tribune où des parlementaires fédéraux et provinciaux, sans avoir de pouvoirs spéciaux, pourraient débattre la question, faire des recherches, établir des comités spéciaux et engager du personnel spécialisé en vue d'examiner les différentes propositions et de parvenir au genre de consensus qui sera absolument essentiel? Nous devons déployer des efforts pour encourager la participation non seulement des gouvernements et des députés provinciaux, mais aussi du public. Certes, tout cela va prendre tellement longtemps que le gouvernement central va changer

[*Texte*]

going to be so long that inevitably you will have changes of government. At the federal level they will continue to be Liberal governments but they will be new governments. But in provincial legislatures you are going to have changes of government also, and if we leave the negotiation of this very complex question only to intergovernmental discussion I am afraid we will never get anywhere.

Would the minister care to comment on that?

Mr. MacGuigan: Let me first say, Mr. Breau, in answer to you, as to Mr. Epp, that the government really has not considered these questions as to where we go after this committee. We have made no decisions other than to create this committee and to present this paper. The rest will be decided only after we see your report, or, if we do make any other decisions beforehand, I will be coming before you again, as I mentioned, to let you know what they are.

That being said, we will have to think very seriously about the kind of thing you suggest about how to bring about a broader public debate. The provinces that have spoken on this issue do not appear to be looking in the same direction that we might at the federal level. They seem to be looking more in terms of changing the power of appointment, either in whole or in part, from the federal government to the provinces. Certainly, speaking personally, that would not be my first choice as to how to reform the Senate.

So we may find that we do need a broader public debate to bring one side or the other to keener realization of what the demands of democracy and of this part of the twentieth century are for our government, and I think we will look very carefully at that kind of suggestion. In fact, I can assure you that when the time comes that is just the kind of thing that we will have, among other possibilities, to consider.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Mr. Breau.

Mr. Dubois, please.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, il y a eu plusieurs comités, dans le passé, qui se sont penchés sur ce problème, et je dois dire que je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue québécois du Sénat, M. Asselin, qui se demandait pourquoi on y allait à la pièce au lieu d'effectuer en bloc différents changements. Je pense qu'on peut se rappeler certaines discussions constitutionnelles qui ont eu lieu il y a quelques années. Aujourd'hui on a une nouvelle Constitution et, comme le disait mon collègue, M. Breau, s'il y a des possibilités de changements au niveau de la Constitution, il faut l'accord de sept provinces comprenant 50 p. 100 de la population.

Je voudrais donner un exemple, pour les fins du compte rendu, celui de la Loi sur le divorce. En tant qu'avocat qui a été en pratique, je sais qu'il y a eu beaucoup de discussions pour que cette compétence aille du côté des provinces. On avait

[*Traduction*]

inévitablement. Au niveau fédéral, nous continuerons d'avoir des gouvernements libéraux, mais avec des participants nouveaux. Mais nous aurons des changements de gouvernement dans les législatures provinciales aussi, et si nous nous limitons à des discussions intergouvernementales pour régler une question aussi complexe, je crains que nous ne fassions pas beaucoup de progrès.

J'aimerais que le ministre me dise ce qu'il en pense.

M. MacGuigan: En réponse à votre question, monsieur Breau, je dois d'abord vous répéter ce que j'ai dit à M. Epp, à savoir que le gouvernement n'a pas vraiment prévu les démarches qu'il devra faire une fois que les travaux de ce Comité seront terminés. Pour l'instant, nous n'avons pris d'autre décision que celle de créer ce Comité et de présenter ce mémoire. Toute autre décision attendra la présentation de votre rapport; mais si jamais nous décidions de prendre des mesures avant qu'il ne soit déposé, comme je vous l'ai dit, je comparaîtrai devant vous pour vous les annoncer.

Ceci dit, nous devrons bien réfléchir à ce que nous pourrions faire pour encourager la participation du public au débat. Les provinces qui ont déjà fait part de leur opinion à ce sujet-là ne semblent pas préconiser le même genre de réforme que nous, au niveau fédéral. Elles semblent préconiser une modification, complète ou partielle, de la méthode de nomination pour que ce soit les provinces, plutôt que le gouvernement fédéral, qui s'en chargent. Il n'y a pas de doute que personnellement, ce n'est pas la solution que j'adopterais de préférence pour réformer le Sénat.

Donc, il est fort possible que nous nous rendions compte de la nécessité d'étendre la portée du débat pour que l'un ou l'autre camp comprenne bien les exigences de notre système démocratique et de notre gouvernement central dans cette dernière partie du vingtième siècle. C'est justement le genre de suggestions que nous devrons étudier en profondeur et en fait, je peux vous assurer que nous le ferons en temps opportun.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, monsieur Breau.

Monsieur Dubois, s'il vous plaît.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, several committees have studied this problem in the past, and I must say that I disagree completely with my Senate colleague from Quebec, Mr. Asselin, who wondered why we had adopted a piecemeal approach rather than implementing various changes all at once. I believe we all remember the constitutional debate which took place several years ago. Now we have a new constitution and, as my colleague, Mr. Breau, was saying earlier, any changes to be made in the constitution will require the agreement of seven provinces representing 50% of the population.

Just for the record, I would like to give you an example, the Divorce Act for instance. As a once practicing lawyer, I know that there was a great deal of discussion about the possibility of this coming under provincial jurisdiction. This was agreed to

[*Text*]

pratiquement l'accord de sept ou huit provinces, peut-être même de neuf. Une province n'était pas d'accord que cette compétence-là aille du côté des provinces, et le changement constitutionnel a été bloqué. C'est venu sur le tapis lors de la dernière discussion. Il y a eu aussi la question des pêches.

Enfin, je pense que l'approche qu'on doit prendre est celle-ci. On a maintenant une nouvelle Constitution, et on a une nouvelle façon de la changer sur certains points, avec l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Maintenant qu'on a cette chose-là, allons-y, et allons-y par étape. Quant à moi, c'est la meilleure façon de procéder, parce que les exemples de rupture et d'échec, dans le passé, ont été trop nombreux pour nous permettre d'y aller en bloc. Il y a les questions de pouvoirs, de droit à la propriété, du droit des femmes. Après la négociation du mois de novembre 1981, il a fallu, à un moment donné, qu'une autre discussion se fasse à la Chambre des Communes et que les différents partis représentés à la Chambre des communes appellent les premiers ministres provinciaux. Je pense au Parti conservateur qui a dû appeler certains premiers ministres provinciaux pour les faire changer d'idée. Alors, je ne vois pas pourquoi on doit dire qu'on doit y aller en bloc. Allons-y donc d'après l'expérience passée.

Maintenant, monsieur le ministre, concernant les pouvoirs plus importants, certains témoins qui sont venus devant le Comité alors que j'étais présent, dont le professeur Rémillard, nous ont dit que si on veut qu'il y ait vraiment une réforme du Sénat, il faut que le Sénat devienne électif. Cependant, à moins que je ne me trompe, je n'ai pas entendu personne dire qu'il fallait que le Sénat ait le pouvoir de renverser le gouvernement, comme semblait penser mon collègue, M. Asselin.

J'aimerais avoir vos commentaires sur ce que certains de nos témoins nous disent, à savoir que le Sénat devait avoir des pouvoirs plus étendus; par exemple, en ce qui concerne le pouvoir d'emprunt dans différents projets de loi financiers, il devrait y avoir possibilité de veto du Sénat, avec un délai de six mois et la formation d'un comité de conciliation.

Finalement, concernant un autre point qui touche particulièrement le Québec, certains témoins, dont M. Rémillard, disaient que pour faire certains changements ou certaines modifications se rapportant à la langue et à la culture, il faudrait l'approbation d'une majorité de sénateurs du Québec.

J'aimerais avoir vos commentaires sur ces deux points-là. Qu'est-ce que le ministre en pense? Je pense aussi que lorsqu'on aura fait rapport au gouvernement, vu la nouvelle Constitution et les changements qui ont été faits pour apporter des modifications à la Constitution, le gouvernement devrait amorcer la réforme constitutionnelle. On a maintenant des moyens qu'on n'avait pas en 1970, 1971, 1972, 1973 et même à l'époque du Bill C-60.

Merci, monsieur le président.

M. MacGuigan: Peut-être puis-je commencer par citer un paragraphe de mon discours d'il y a une semaine ou deux ici? J'ai dit:

[*Translation*]

by seven or eight provinces, possibly even nine. One province did not agree that this should come under provincial jurisdiction and, consequently, this constitutional change was blocked. It came up during the last discussion. There was also the question of fisheries.

Personally, I feel we should adopt the following approach. Now that we have a new constitution and a new amending formula requiring the agreement of seven provinces representing 50% of the population, I believe we should go ahead and make changes but make them gradually. I believe this to be the best way to proceed, because the examples of deadlock and failure in the past are far too numerous to allow us to think we can make a number of comprehensive changes all at once. There is the question of the sharing of powers, as well as those of property rights and women's rights. Following the negotiations which took place in November 1981, at one point, it was necessary to hold the debate in the House of Commons and to have the various parties represented in the House call the provincial premiers. I am thinking particularly of the Conservative Party, which had to call a number of provincial premiers to get them to change their minds. So I do not see why people say we have to make sweeping changes to the whole system. I think we should proceed on the basis of past experience.

Now, Mr. Minister, with respect to greater powers, some witnesses who appeared before the committee while I was present, particularly Professor Rémillard, told us that if we really want to reform the Senate, we will have to make it an elective body. However, unless I am mistaken, I heard no one say that the Senate should have the power to defeat the government as my colleague, Mr. Asselin, seems to think.

I would like to hear your reaction to a number of the things witnesses have been telling us. In particular, that the Senate should have more extensive powers; that with respect to borrowing authority for money bills, we should consider the possibility of giving the Senate a six-month suspensive veto; and lastly, the formation of an arbitration committee.

My final point has to do with Quebec specifically, as certain witnesses, including Mr. Rémillard, stated that they felt the approval of a majority of Quebec senators would be required to make changes affecting language and culture.

I would like to hear your comment on those points. What is the minister's view? Once we have reported to the government, given our new constitution and the changes that have been made with respect to amending it, I think the government should undertake a constitutional reform. We now have the means to bring about such reform—means which we did not have in 1970, 1971, 1972, 1973 or even at the time Bill C-60 was introduced.

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. MacGuigan: Perhaps I could begin by quoting a paragraph of the speech I made here a week or two ago:

[*Texte*]

. . . il importe également d'examiner quels devraient être les pouvoirs du Sénat. Certains modes de sélection, par exemple l'élection au suffrage direct, accroîtraient considérablement la légitimité du Sénat et sa capacité de rallier l'appui du public. Il deviendrait alors nécessaire de modifier les pouvoirs du Sénat afin que celui-ci ne devienne pas une source d'obstruction pour la Chambre des communes et le gouvernement fédéral. Le Sénat devrait avoir des pouvoirs assez forts pour que son poids se fasse sentir, s'il le faut, mais pas si forts qu'il empêche le Parlement d'agir d'une façon décisive lorsque le leadership national s'avère nécessaire.

C'est vraiment une question sur laquelle le Comité devrait se pencher. Quant à moi, je pense qu'il serait très difficile d'avoir un Sénat électif avec exactement les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes. Dans ce cas, on doit considérer la possibilité, comme je l'ai indiqué dans mon dialogue avec le sénateur Asselin, de limiter les pouvoirs actuels du Sénat, mais aussi celle de les épanouir dans d'autres directions.

• 1250

C'est un problème pour lequel nous désirons connaître votre jugement. Est-ce que j'ai touché tous les aspects de votre question?

M. Dubois: Oui. De toute façon, ce que je voulais savoir, c'est ce que vous en pensiez.Vous me dites qu'il relève du Comité de déterminer si on doit se prononcer en ce qui a trait, par exemple, aux projets de loi d'ordre financier ou au ceux traitant de la culture ou de la langue. On accepte votre attitude et on se dit que ce Comité-là a étémis sur pied, donc faites-nous les recommandations et si le Comité considère que le Sénat doit avoir un pouvoir pour bloquer les projets de loi d'ordre financier eh bien, le gouvernement en décidera.

Vous ne semblez pas vouloir immédiatement nous dire si vous préférez telle ou telle chose. Vous préférez attendre le rapport du Comité. La seule préoccupation que j'ai pu relever de la part de certains collègues est qu'ils se demandent si cette fois-ci, on pourra aller de l'avant. J'émets le voeu qu'on pourra le faire vu qu'on a la Constitution et que des amendements sont possibles maintenant; De par la Constitution, on a les possibilités de le faire, ce qui n'était pas établi avant le débat constitutionnel. Le voeu que j'exprime au gouvernement en tant que député du parti gouvernemental, est qu'on aille de l'avant, après ce Comité-là, de sorte que, au niveau de la population on ne se fasse pas dire: Eh bien, écoutez, vous avez des excuses dans les années 1970-1971 car la Constitution n'était pas rapatriée et la méthode de l'amender était difficile; mais maintenant que vous possédons cela, eh bien soumettez cela aux provinces et si elles sont d'accord, allez-y. Sinon, la population se rendra bien compte qu'il y a un côté de la médaille qui ne est différend de l'autre. Merci.

M. MacGuigan: Merci, monsieur Dubois.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is that a supplementary question? Because I have other questioners. *Merci, Monsieur Dubois.* I have two other names from the first round, Senator Bosa and Senator Lewis, then, on the second

[*Traduction*]

—Another factor that ought to be examined from that perspective is the powers of the Senate. Certain methods of selection, such as direct election, would greatly enhance the legitimacy of the Senate and its ability to develop public support for its actions. It would then become necessary to adjust the powers of the Senate in order to prevent the Senate from becoming a source of obstruction to the House of Commons and to the federal government. The powers of the Senate should be strong enough for it to make its weight felt, where appropriate, but not so strong as to prevent Parliament from taking decisive action where national leadership is required.

This is really a question the committee should examine. I personally feel it would be very difficult to have an elected Senate whose powers were exactly the same as those of the House of Commons. Consequently, as I indicated when speaking to Senator Asselin, I think we must consider the possibility of limiting some of the powers currently held by the Senate, while expanding them in other areas.

We would like to hear how you would deal with this problem. Did I touch on all the points of your question?

Mr. Dubois: Yes. In any case, I only wanted to know what you thought. You say it is up to the committee to decide whether it wishes to state an opinion with respect to money bills or those which deal with language and culture, for example. We accept your attitude and feel that this committee was set up to make recommendations to you. If the committee feels the Senate should have the power to block money bills, well, the government will decide.

You do not seem to want to make your preferences known immediately. I guess you would rather wait for the committee's report. The only concern I have heard expressed by some of my colleagues has to do with whether we will actually be able to go forward this time. I certainly hope we will, since we have a constitution and the means of amending it now. Through our new constitution, we can make changes—something which was not possible before the constitutional debate took place. The wish I would like to express to the government as a member of the government party is that we go forward, once our committee work is finished, so that the Canadian people will not start saying that we had an excuse in 1970-71 because the constitution had not been patriated and it was very difficult to amend it; but now that we have the means to do so, we should put our proposals to the provinces and if they agree, go ahead with them. Otherwise, the people will soon realize that both sides of the coin are the same. Thank you.

Mr. MacGuigan: Thank you, Mr. Dubois.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): S'agit-il d'une question supplémentaire? J'ai le nom d'autres intervenants sur ma liste. *«Thank you, Mr. Dubois».* J'ai deux autres députés pour le premier tour, à savoir le sénateur Bosa et le sénateur

[*Text*]

round, I have Senator Le Moyne and, I understand, Senator Godfrey now. We will proceed.

I just remind you of the time, gentlemen; the minister has been very patient, I do not know whether he has commitments. Senator Bosa.

Senator Bosa: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Minister, given the political colour of the provincial governments at this time, and given the divergent views and positions they have expressed in connection with Senate reform, how realistic is it to expect agreement from the premiers to changes in the Senate that are radical, changes that threaten their particular position, rather than a moderate change that complements the role of the Senate at this time with the regions and that increases the image of the Senate in the eyes of Canadians?

When I speak of a moderate approach, I mean shortening the tenure of office, which would be a tremendous improvement over the present situation, establishing a mechanism for communicating with the regions, reviewing the 1,000-odd agreements between the federal and provincial governments, which no political body now reviews, and democratizing somewhat the selection method, consulting the premiers on who is to be selected.

By taking such an approach, perhaps the premiers would not feel threatened, would not feel that their role would diminish. It would enhance the image of the Senate, and it would seem to me that it would be more realistic to believe this kind of approach, as a first step to other steps to follow, would be a more logical one to take, rather than any other proposals that have been put forth up to this time.

Mr. MacGuigan: That is not an easy question to answer, Senator Bosa. I would indicate only two things. First of all, the possible timetable I put forward earlier in my dialogue with, I think it was, Mr. Epp, of next spring was a best circumstances scenario and not one that I think is likely of fulfilment. Secondly, I would merely remind you that we did not get anywhere with the negotiations for a charter until we took a very full and very strong position; approaching it with small steps did not succeed. I do not know whether there are analogies between the two situations, but that is the kind of thing that obviously politicians like yourself and myself will be giving a lot of thought to in the next year or so.

Senator Bosa: There is just one other short question, Mr. Chairman.

It is desirable to involve the public in this particular debate because the more views expressed the better it is, but your paper does not deal with certain very important features that ought to be known and ought to be explained for the public to be able to assess properly and objectively the kind of role that the Senate should play.

For instance, there has been a great deal of talk about indirect proportional representation to strengthen the party in

[*Translation*]

Lewis; ensuite, pour le deuxième tour, j'ai le nom du sénateur Le Moyne et du sénateur Godfrey. Nous allons continuer.

Je voudrais simplement vous rappeler qu'il ne nous reste pas beaucoup de temps; le ministre a été très patient, mais je ne sais pas s'il va devoir partir bientôt. Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le ministre, étant donné l'allégeance politique des gouvernements provinciaux en ce moment, et les opinions et positions divergentes qu'ils ont exprimées au sujet de la réforme du Sénat, pensez-vous qu'il soit réaliste de s'attendre que les premiers ministres acceptent des changements radicaux, changements qui pourraient mettre en danger leur situation, plutôt que des changements modérés qui complètent le rôle du Sénat en lui conférant une représentation plus régionale et en améliorant la perception publique de notre Chambre haute?

Cette approche modérée pourrait inclure un raccourcissement du mandat, qui améliorerait considérablement la situation actuelle, l'établissement d'un mécanisme de communication avec les régions, l'examen des quelque 1,000 accords entre les gouvernements fédéral et provinciaux, qu'aucun organisme politique n'est chargé d'examiner en ce moment, et la démocratisation de la méthode de sélection en consultation avec les premiers ministres.

En adoptant une telle approche, il est possible que les premiers ministres ne se sentent pas menacés, qu'ils n'aient pas l'impression que leur rôle va diminuer. Cela permettrait de rehausser l'image du Sénat, et d'ailleurs, il me semble qu'il est plus réaliste et plus logique de procéder de cette façon dans un premier temps, par rapport aux autres solutions qui ont été proposées jusqu'ici.

M. MacGuigan: Il n'est pas facile de répondre à cette question, sénateur Bosa. Je n'ai que deux choses à vous faire remarquer. D'abord, le calendrier que j'ai mentionné tout à l'heure à M. Epp, je crois, c'est-à-dire le printemps prochain, représentait un scénario idéal, si vous voulez, et je doute fort que nous puissions réaliser un tel objectif. Deuxièmement, permettez-moi de vous rappeler que nous n'avons fait absolument aucun progrès dans les négociations de la Charte avant d'adopter une position très bien définie; quand nous avons essayé de régler le problème par étapes, cela n'a pas marché. Je ne sais pas si les deux situations sont semblables, mais c'est justement à ce genre de dilemme que des hommes, comme vous et moi-même, devront réfléchir profondément au cours de l'année qui vient.

Le sénateur Bosa: J'ai une autre petite question, monsieur le président.

Il est souhaitable d'encourager la participation du public à ce débat car il est toujours préférable de connaître les vues de tout le monde; par contre, votre document ne traite pas de certains aspects très importants qu'il faudrait expliquer au public pour qu'il soit à même d'évaluer correctement et objectivement le genre de rôle que le Sénat doit jouer.

Par exemple, on a parlé en long et en large de la possibilité d'une représentation proportionnelle par suffrage indirect pour

[*Texte*]

different regions where they cannot elect members to the House of Commons. But how does that approach strengthen the regions, when we discuss strengthening the party's representation in those areas, when these members who would be selected on a proportional basis to be part of the membership of the Senate would have to conform with party discipline? How can they speak for the regions when they have to be part of the national caucus? It would not be any different fromthe way it is now, would it?

There are other features that ought to be put to the public for the public to be able to assess properly what sort of Senate we should have, and this green paper is silent on that.

Mr. MacGuigan: I think the questions you raise are at least implicitly there. It is the fact that senators in an elected senate would have to go back for re-election, that, I would anticipate, would give the people of their regions some confidence that they would not simply follow a party line imposed from elsewhere. What happens when you have elected members from parties is that the party positions adopted tend themselves to reflect the views of the people expressing them and therefore of the various regions in the country. I think it is the fact of the necessity for re-election periodically, presumably at roughly the same or maybe even the same, intervals as the House of Commons that would provide that kind of link with the public.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bosa. Next is Senator Lewis.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I have some problem with this question of regional representation.

A lot of the witnesses we have had have glibly spoken of four regions, by which they mean Ontario, Quebec, the Atlantic region and a vague western region. When they have been asked to be a little more specific on the question of, say, elected representatives from these regions, as to how a large region would be affected, and there have also been pointed out to them some of the difficulties, the differences, that exist in the Atlantic region between the different provinces, there seemed to be a slignt change.

• 1300

Their attitude seems to be. Oh well, we do not mind when we talk about regions being the provinces. We are getting then to the question of the House of the Provinces again. I am just wondering what your views are on that, and possibly coupled with that, are we not getting to the situation where probably we should consider regional government rather than provincial government? That may be thought to be impossible, but nothing is impossible really.

Mr. MacGuigan: I would not want to have the task of tackling that latter job, of trying to get the provinces to yield their powers to new super provinces, which I think is what it would amount to in the Atlantic region, for instance. So I think I will let you struggle with that one, and I would be grateful for your reflections on it at any time.

[*Traduction*]

renforcer le parti dans les régions où il ne peut pas élire des députés à la Chambre des communes. Mais comment cette approche va-t-elle nous aider à renforcer les régions, surtout qu'il s'agit de renforcer la représentation du parti dans ces régions et que ces députés choisis sur une base proportionnelle pour siéger au Sénat seraient tenus de se conformer aux politiques du parti? Comment peuvent-ils parler pour les régions lorsqu'ils doivent faire partie du caucus national? La situation ne serait guère différente de celle qui existe actuellement, n'est-ce pas?

Il y a d'autres caractéristiques qu'il faudrait expliquer au public pour qu'il soit en mesure d'évaluer les tâches que le Sénat devrait accomplir; or, votre Livre vert n'en parle pas.

M. MacGuigan: Je crois que les points que vous avez soulevés y sont sous-entendus. Il me semble que si les sénateurs devaient être réélus, leurs électeurs n'auraient pas à craindre que ceux-ci se contentent de suivre la politique du parti imposée de loin. Quand les membres d'un parti sont élus, les positions adoptées au sein du parti ont toujours tendance à refléter les opinions de ceux qui les expriment et, donc, des diverses régions du pays. Je pense que la nécessité de réélections périodiques, probablement à la même époque, ou presque, que les élections de la Chambre des communes, assurerait l'existence de ce genre de liens avec le public.

Le coprésident (sénateur Molgat): Merci, sénateur Bosa. Ensuite, nous avons le sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, cette question de la représentation régionale me pose un certain nombre de problèmes.

Nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité ont parlé de quatre régions, à savoir l'Ontario, le Québec, la région Atlantique et une région représentant vaguement l'ouest du Canada. Quand on leur a demandé d'être un plus précis en traitant de la question du nombre de représentants élus pour représenter ces régions, ou la grandeur d'une région particulière, et qu'on leur a dit que cela poserait des problèmes compte tenu des différences entre les provinces dans la région Atlantique, par exemple, on a constaté une certaine hésitation.

On ne semble pas se soucier du fait qu'on confonde régions et provinces. Cela nous ramène donc à la question de la Chambre des provinces. Quelles sont vos idées là-dessus, et n'êtes-vous pas d'avis que nous devrions probablement penser en termes de gouvernements régionaux plutôt que de gouvernements provinciaux? Cela peut paraître impossible, mais il n'y a vraiment rien d'impossible.

M. MacGuigan: Je ne voudrais pas être chargé d'essayer de convaincre les provinces de céder leurs pouvoirs à de nouvelles superprovinces, comme cela se produirait dans la région de l'Atlantique, par exemple. Je vais donc vous laisser vous démêler avec cela, et je vous serais reconnaissant de me faire part de vos réflexions sur la question n'importe quand.

[*Text*]

The other problem you raise is certainly a real one, how the regions should be defined. Should they be defined in provincial terms; should they be defined in less than provincial terms, or should they be defined in more than provincial terms in the Atlantic and western regions? Depending on how you answer those questions the results will be very different.

You can imagine, for instance, that in the Atlantic region, if it were taken that way, if there were, say, 10 Senate seats in the area there might be a good division of the vote if for sake of simplicity, say, that one party got 50% of the vote, and one 40% and one 10%. You might easily be able to divide up the 10 seats, but particularly with the party that got the 10%, the third party, it might be difficult to decide whether to draw that one member it would be entitled to out of the 10 from one province, or from another province, but I suppose it could be left to the party to decide that. It would not necessarily have to be decided by the electors, although it could be. It might depend, as I mentioned in my dialogue with Senator Stanbury, in part on whether you had a party list or whether you had some other kind of arrangement.

I do not think these problems are insuperable but they are certainly difficulties that have to be faced in drafting an adequate system.

Senator Lewis: It seems then it would come down to, really, in one sense, appointment by parties rather than by the system we have today.

Mr. MacGuigan: Yes, it could. But, of course, it might involve regionwide primaries or something of that kind, so it would not necessarily be selection by party bosses, although I know many people in the United States think their system worked much better when they had selection by party bosses. They got better candidates than they are now getting as a result of the wider use of the primary system.

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis

Et maintenant au deuxième tour, le premier est le sénateur Le Moyne, suivi du sénateur Godfrey.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le coprésident.

I would like to draw the attention of the minister to Table 6 on page 40, where we have four different senates elected by proportional representation. I would ask him if there is any significance in the possibility that in each case there can be two different coalitions.

Mr. MacGuigan: I am sure there is significance in it, but it is not as a result of any deliberations on the part of the proponents of such a proposal. It is merely taking the various distributions of seats and working them out on the basis of the 1980 general election results, as the most recent regional election.

Senator Le Moyne: But the result of previous elections were quite close to that, and it would probably give to the Senate,

[*Translation*]

L'autre problème que vous soulevez est certainement un problème réel: comment définir les régions. Devraient-elles se définir par rapport aux provinces, en termes plus ou moins provinciaux pour les régions de l'Atlantique et de l'Ouest? Les résultats seront très différents selon la réponse que vous donnerez à ces questions.

Imaginez-vous, par exemple, que la région de l'Atlantique aurait 10 sièges au Sénat et que la répartition des voix, mettons les choses simplement, était la suivante: un parti, 50 p. 100 du suffrage; le deuxième 40 p. 100 et le troisième 10 p. 100. Les 10 sièges peuvent probablement se répartir facilement, mais particulièrement dans le cas du parti qui n'a obtenu que 10 p. 100 des voix, le choix du candidat auquel il a droit peut être difficile à faire, va-t-on le prendre dans une province ou dans l'autre, mais je suppose que le parti pourrait en décider. Les électeurs pourraient ne pas avoir nécessairement à faire ce choix, quoique rien ne les empêche. Cela pourrait dépendre en partie, comme je l'ai dit au sénateur Stanbury, du fait que vous ayez une liste de parti ou quelque autre arrangement.

Je ne crois pas que ces problèmes soient insurmontables, mais il faudra certainement en tenir compte dans l'élaboration d'un système efficace.

Le sénateur Lewis: Cela reviendrait vraiment à un système de nomination par parti plutôt que ce qu'on connaît aujourd'hui.

M. MacGuigan: Oui, c'est possible. Mais il faudrait évidemment des élections primaires à l'échelle des régions ou quelque chose du genre, alors ce ne serait pas nécessairement une sélection par les dirigeants de partis, bien que je connaisse beaucoup de gens aux États-Unis qui croient que leur système fonctionnait beaucoup mieux lorsque la sélection des candidats était faite par les dirigeants de partis. Les candidats étaient meilleurs que ceux qu'on obtient aujourd'hui par la voie des élections primaires.

Le sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lewis.

Now for the second round, the first speaker is Senator Le Moyne, followed by Senator Godfrey.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Joint Chairman.

J'aimerais attirer l'attention du ministre sur le tableau 6 de la page 41 où nous avons quatre exemples différents d'élections au Sénat par représentation proportionnelle. J'aimerais lui demander s'il est important qu'il y ait dans chaque cas possibilité de deux coalitions différentes.

M. MacGuigan: Je suis sûr que cela a son importance, mais ce n'est pas par suite de délibérations de la part des auteurs de la proposition. On ne fait simplement que répartir différemment les sièges en fonction des résultats du scrutin général de 1980, à titre d'élection régionale la plus récente.

Le sénateur Le Moyne: Mais les résultats des élections antérieures étaient très près de cela, et la répartition des sièges

[*Texte*]

hypothetically, about the same proportions, and that is a situation that can block everything there, pretty well.

Mr. MacGuigan: Yes. There would seldom be a government majority in the Senate, which is one reason that I think, taking that as a given on the basis of our elections since 1945, in only one or two elections would there have been a government majority in the Senate on whichever of these proposals was adopted. That would be an argument certainly in favour of limiting the powers of the new Senate in such a way that it could not make or unmake a government.

Senator Le Moyne: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

The next on my list is Senator Godfrey.

Senator Godfrey: First of all, in spite of the obvious and glaring omission which I referred to earlier, I would like to say that I think this is a first-class document, this discussion paper, and put that on the record.

Lastly, I would just like to make one comment on what Senator Bosa said, again going back to Australia. I hope you do not get tired of hearing about Australia. But I did spend some time down there, I have read a lot about it, and talked to a lot of people, and in Australia the senators who are chosen along party lists and are elected and so on do show that while they are essentially loyal to the party, they do show independence on occasions and they still have no difficulty getting onto the party lists. They are even sometimes more respected for that, for standing on positions, and I will use as an example Senator Missin, the spark plug down there, who against government opposition, exactly the same arguments that we get from the Canadian government, got through this oversight committee and then after a trial for a year the government saw the light, as I am sure they will see the light in Canada if we go ahead on the Senate, and he had no difficulty being back on the party list and getting elected in the last election.

So I think it is workable to be a loyal party man with a certain amount of independence from time to time, which I think increases the respect you have almost.

Mr. MacGuigan: Thank you.

Senator Godfrey: I bootlegged something in there.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no other questioners, so Mr. Minister, I thank you very much for having come back to see us after your initial presentation. I think this has been most useful and we thank you for the time you have been prepared to give us.

Mr. MacGuigan: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The committee is adjourned until this afternoon at 3.30 p.m., and I would remind members that we will be sitting tomorrow afternoon at 3.30 p.m. and at 4.15 p.m., but not sitting on Thursday.

[*Traduction*]

au Sénat serait probablement à peu près la même, et cela pourrait bloquer tout le processus.

M. MacGuigan: Oui. Il y aurait rarement un gouvernement majoritaire au Sénat, et c'est une des raisons pour lesquelles, je pense, dans cette hypothèse, d'après le résultat des élections qui ont lieu depuis 1945, il n'y aurait eu qu'un ou deux gouvernements majoritaires au Sénat, peu importe le système utilisé. Cela constituerait certainement un argument militant en faveur d'une limitation des pouvoirs du nouveau Sénat de telle sorte qu'il puisse faire ou défaire un gouvernement.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

Le prochain sur ma liste est le sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: D'abord, malgré les omissions évidentes et patentes que j'ai relevées plus tôt, je tiens à dire officiellement pour le compte rendu que je pense que ce document de travail est un document de première classe.

Enfin, j'aimerais faire un commentaire sur ce que le sénateur Bosa a dit au sujet de l'Australie. J'espère que vous ne vous lassez pas d'entendre parler de l'Australie. Mais j'ai passé quelque temps là-bas, j'ai fait beaucoup de lecture, j'ai parlé à beaucoup de gens, et en Australie les sénateurs qui sont choisis à partir des listes de parti et qui sont élus peuvent faire preuve d'indépendance à l'occasion malgré leur loyauté envers le parti et réussir sans aucune difficulté à se faire inscrire sur les listes du parti. Parfois, on les respecte davantage lorsqu'on maintient ces positions, et je vous donnerai l'exemple du sénateur Missin, la bougie d'allumage là-bas qui, malgré l'opposition du gouvernement qui présentait les mêmes arguments que le gouvernement canadien, a fait accepter cette proposition et, après une période d'essai d'un an, le gouvernement a vu la lumière, comme je suis sûr qu'on la verra au Canada si nous allons de l'avant au Sénat, et il n'a eu aucune difficulté à se faire réinscrire sur la liste du parti et à se faire réélire aux dernières élections.

Alors je pense qu'il est possible d'être loyal envers son parti tout en étant indépendant de temps à autre; vous n'en serez que davantage respectés, je pense.

M. MacGuigan: Merci.

Le sénateur Godfrey: J'ai fait passer mon message subrepticement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je n'ai personne d'autre sur ma liste, alors monsieur le ministre, je vous remercie beaucoup d'être revenu nous voir après nous avoir présenté le document de travail. Je pense que cette réunion a été des plus utiles et nous vous remercions du temps que vous avez passé avec nous.

M. MacGuigan: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): La séance est levée jusqu'à 15h30 cet après-midi, et je tiens à rappeler aux membres que nous siégerons demain après-midi à 15h30 ainsi qu'à 16h15, mais qu'il n'y aura pas de séance jeudi.

[*Text*]
AFTERNOON SITTING

• 1533

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois que nous avons le quorum, alors je déclare la séance ouverte.

J'ai déjà averti notre témoin qu'il pourrait y avoir des difficultés puisqu'il y a une possibilité de vote au Sénat. Au cas où nous serions appelés, j'espère que le professeur nous excusera pour quelques minutes.

Je crois comprendre que vous avez une présentation à faire, professeur Crête, après quoi nous passerons aux questions. Nous sommes très heureux de vous voir ici. Nous savons que vous avez accompli beaucoup de travail dans le passé sur ces questions électorales et que vous êtes un expert dans ce domaine. Nous sommes ravis de vous avoir avec nous pour partager vos idées sur la réforme du Sénat.

Je vous donne donc la parole.

M. Jean Crête (professeur en sciences politiques, Université Laval): Je vous remercie, monsieur le président. Je dois d'abord vous avouer que je suis un peu mal à l'aise de venir réfléchir tout haut devant des parlementaires qui connaissent bien la pratique des institutions. Je sais que beaucoup d'entre vous se sont intéressés aussi aux réformes institutionnelles depuis un certain temps, et c'est donc avec une certaine humilité que je me présente devant vous.

Je sais de plus que vous avez reçu d'éminents spécialistes et que vous avez ici d'excellents recherchistes; on est toujours un peu mal à l'aise dans ces conditions. Cependant, j'ai remarqué que les parlementaires ont l'habitude de donner leur opinion en terminant des phrases par des points d'interrogation, comme s'il s'agissait de questions. Permettez que j'emploie le stratagème inverse et que je vous pose des questions en affirmant des choses.

Le contexte politique actuel m'apparaît, de prime abord, peu favorable à une réforme du Sénat canadien: certaines inconnues et certaines difficultés semblent devoir restreindre les possibilités de modifier en profondeur une telle institution.

D'abord, on ne connaît pas ce que sera éventuellement la distribution des juridictions entre le Parlement fédéral et les Assemblées législatives des provinces. Si par exemple, on venait à avoir une liste de pouvoirs concurrents assez importante, on voudrait peut-être que le Sénat se penche plus particulièrement sur ces domaines. On peut par ailleurs penser qu'il n'y aura pas prochainement de redistribution des pouvoirs entre le fédéral et les provinces et on peut laisser tomber cette objection. Bref, étant donné le moment où vous avez choisi d'entreprendre une étude de la réforme du Sénat, je dois comprendre que vous n'attendez pas grand-chose, en ce qui concerne le Sénat du moins, de la Commission Macdonald qui a commencé ces études.

La deuxième difficulté vient du fait que les problèmes qui incitent à réformer les institutions parlementaires actuellement sont, de l'avis de plusieurs, des problèmes de la Chambre des communes et de l'exécutif qui en est issu. Ces préoccupations

[*Translation*]
SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Joint Chairman (Senator Molgat): Since we have a quorum, I will now call the meeting to order.

I have already told our witness that we may run into some trouble because there may be a vote in the Senate. I hope the professor will excuse us for a few moments if we do have to go and vote.

I understand that you have a brief to present, Professor Crête, after which we will move into the question period. We are very pleased to have you with us. We know that you have done a great deal of work on electoral issues in the past, and that you are an expert in the field. We are delighted to have you here to share with us your ideas on Senate reform.

I will now turn the floor over to you.

Mr. Jean Crête (Professor of Political Science, Laval University): Thank you very much, Mr. Chairman. I must begin by confessing that I am somewhat uneasy at coming to express my thoughts to parliamentarians, who are very familiar with the way in which their institutions function. I know that many of you have also been interested in institutional reforms for a certain length of time, and I therefore feel rather humble in appearing before you.

I know that you have already heard from some eminent specialists, and that you have a very fine research staff. One always feels rather uneasy in such a situation. However, I have noticed that parliamentarians generally express their opinion by asking questions. I will use the opposite approach, and ask some questions by making some statements.

At first glance, the current political climate does not seem propitious to Senate reform, in my opinion. There are a number of unknown factors and problems which seem to limit the possibilities of making a radical change in such an institution.

In the first place, we do not know what the distribution of powers will be between the federal government and the provincial legislatures. If, for example, there were a fairly long list of concurrent powers, we might want the Senate to focus particularly on these areas. We might, however, think that there will not be a redistribution of power between the federal government and the provinces in the near future, and that we can therefore set aside this objection. Given the time you have chosen to undertake your study of Senate reform, I must conclude that you are not expecting much as far as the Senate goes at least, from the Macdonald commission, which has just begun its work.

The second difficulty stems from the fact that the problems which are causing you to try to reform parliamentary institutions at the present time are, in the opinion of a number of people, problems related to the House of Commons and the

[*Texte*]

peuvent gauchir, je crois, une réforme de l'institution sénatoriale sans pallier pour autant aux défauts, ou problèmes qu'on retrouve à la Chambre des communes et dans l'exécutif.

Ma troisième difficulté, c'est l'absence du Québec de la joute constitutionnelle. Il faut bien admettre que les positions constitutionnelles du parti au pouvoir à Québec et du principal parti d'opposition, ne sont pas actuellement particulièrement bienvenues à Ottawa. On pourrait donc penser que le temps est plutôt mal choisi pour procéder à de nouvelles réformes constitutionnelles, à moins que par ces réformes on veuille compenser quelque peu pour la dernière réforme. Si vous deviez en venir rapidement à une réforme du Sénat, il semble bien qu'encore une fois, il faudrait l'imposer au Québec. Si c'est le cas, ce serait pour plusieurs une autre indication que la minorité francophone a vraiment besoin d'institutions et de garanties constitutionnelles supérieures à celles qu'on a présentement.

Nonobstant ces difficultés et bien d'autres que vous pourriez énumérer sans doute, j'aimerais aborder la discussion de la réforme de la Chambre haute en distinguant trois axes, ou trois thèmes qui permettent de discriminer entre plusieurs possibilités de réforme. Ce sont ce que j'ai appelé les axes du pouvoir, de la juridiction et du fédéralisme (faute de meilleur terme *ici*). Bien que je crois qu'il soit préférable de penser à ces thèmes en termes de continuum, pour la démonstration, je me contenterai de dichotomies, du noir et du blanc.

Par pouvoir du Sénat, j'entends sa capacité à contraindre les autres acteurs dans le système politique, notamment l'exécutif, probablement via la Chambre des communes ou autrement. On dira que le pouvoir du Sénat est grand s'il a, par exemple, un droit de véto absolu, et qu'inversement son pouvoir est faible s'il n'a qu'un droit de véto suspensif.

Par juridiction, j'entends ici l'étendue des pouvoirs du Sénat. Le Sénat étudie-t-il l'ensemble de la législation, possiblement des nominations ou un regard sur la législation déléguée des règlements ou ne s'intéresse-t-il qu'à une partie de cette juridiction?

Et troisième caractéristique, le caractère fédéral du Sénat qui lui vient de la représentation des provinces et territoires membres de la Fédération canadienne. Il peut paraître ridicule à certains que je rappelle ce principe de base, ce principe de fédéralisme où il y a des provinces. Je crois cependant qu'il est nécessaire de soulever ce point, parce que lorsqu'on lit certains documents, notamment ceux issus de l'exécutif fédéral, on constate que ce sont les intérêts dits régionaux et non pas provinciaux qui préoccupent le gouvernement. L'exécutif parle de la nation et des régions beaucoup plus que des provinces et de la fédération. L'introduction du document de travail que le ministre de la Justice a déposé récemment devant vous illustre, je crois, mon propos. Dans les trois premières pages d'introduction à ce texte, il est beaucoup plus question, encore une fois, de la nation et des régions, en fait à peu près deux fois plus souvent, que de la fédération et des provinces. De plus, dans ce texte, dans cette introduction, lorsqu'on mentionne le mot province — deux ou trois fois, je crois — c'est pour l'associer

[*Traduction*]

executive. I believe that these concerns may misrepresent Senate reform, without correcting the problems of the House of Commons and the executive.

The third problem I see is the fact that Quebec was not involved in the constitutional debate. It must be acknowledged that the constitutional positions of the party in power in Quebec City and of the main opposition party are not particularly well received in Ottawa at the present time. We might therefore think that this is a rather inopportune time to proceed with new constitutional reforms, unless the purpose of these reforms is to compensate someone for the last reform that occurred. If you were to introduce Senate reform quickly, it seems that once again, you would have to impose it on Quebec. If this is the case, a number of people would think that this is yet another indication that the francophone minority really needs better constitutional institutions and guarantees than it has at the present time.

Despite these difficulties and many others that you could no doubt list, I would like to begin my discussion of Senate reform by distinguishing between three themes which allow us to make a distinction between a number of possible reforms. I refer to these as the themes of power, jurisdiction and federalism (for lack of a better term here). Although I think it is preferable to think of the themes in terms of a continuum, in order to make my point, I will resist them to dichotomies, to black and white.

When I talk about the power of the Senate, I mean its ability to constrain the other players in the political system, particularly the executive, probably through the House of Commons or otherwise. We will assume that the Senate has a strong power if it has an absolute veto, for example, and inversely that it has a weak power if it has only a suspensive veto.

"Jurisdiction" refers here to the scope of the Senate's powers. Does the Senate study all legislation or possibly appointments or does it look at delegated legislation, that is, the regulations, or does it just look at some legislation?

The third theme is the federal nature of the Senate, which stems from the fact it represents the member provinces and territories of the Canadian federation. Some may find it ridiculous that I am reminding you of the basic principle, this principle of federalism where there are provinces. However, I do think it is necessary to raise this point, because in reading some documents, in particular those prepared by the federal executive, we find that the government is concerned about regional interests, and not provincial interests. The executive refers much more to the nation and the regions than to the provinces and the federation. A good example of this can be found in the introduction to the discussion paper recently tabled by the Minister of Justice. In the first three pages of the introduction, the words "nation" and "regions" are mentioned almost twice as often as 'federation" and "provinces". Moreover, where the word "province" is mentioned, it is in reference to the possible obstacles facing Senate reform.

[*Text*]

aux obstacles qu'on pourrait rencontrer dans une réforme du Sénat.

Le mandat même de votre Comité est d'examiner «les moyens de réformer le Sénat au Canada de façon à ce qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du Canada..»

Le caractère fédéral du Sénat me semblerait faible si par exemple les sénateurs étaient élus dans des régions qui ne seraient pas les provinces.

• 1540

Si, au contraire, les sénateurs étaient élus dans des circonscriptions intraprovinciales ou étaient nommés par les provinces conjointement avec le fédéral, le caractère fédéral du Sénat m'apparaîtrait beaucoup plus fort.

En combinant les trois critères dichotomisés que j'ai mentionnés soit le pouvoir, la juridiction et la représentation fédérale, on obtient huit scénarios que j'ai consignés dans un tableau. Si on raffinait le moindrement les critères, naturellement, nous aurions une infinité de scénarios.

Tous ces scénarios n'ont pas le même intérêt. Les situation les plus vraisemblables dans le contexte actuel devront se retrouver, me semble-t-il, entre le Sénat tel qu'il avait été conçu à l'origine et le Sénat tel qu'on nous le décrit présentement dans son fonctionnement. En effet, il serait, je crois, illusoire de penser, dans le cadre idéologique prévalent, qu'un sénat réformé conserverait son pouvoir de véto sur à peu près toutes les législations du Parlement et, si on augmentait son caractère fédéral, encore moins. A l'autre extrémité, un sénat limité dans sa juridiction et son pouvoir n'intéressera à peu près personne. Je crois que nous sommes tous d'accord là-dessus. Ce ne serait sûrement pas une façon de renforcer l'image de la Chambre haute auprès de la population tel que votre mandat vous incite à le faire.

Certains pourront s'étonner par ailleurs que je classe dans la même catégorie le Sénat actuel, c'est-à-dire tel qu'il se comporte de nos jours et ce qui me semble être la préférence de l'exécutif canadien tel du moins qu'on peut essayer de le décoder dans le document de travail enrubané de rouge qui vous a été présenté dernièrement. Le Sénat actuel a juridiction sur toute la législation mais n'exerce pas de véto absolu. Il serait donc davantage une assemblée de réflexion qui retarde au besoin l'adoption des lois, le temps de les amender. Le caractère fédéral n'est pas très fort au sens où je l'entendais plus tôt. Ma lecture du document de travail du ministre de la Justice me laisse croire que c'est justement le type de sénat que l'exécutif préfère. Ce type de sénat, à quelques nuances près, cependant: les sénateurs devraient être élus selon un mode de scrutin proportionnel, surtout dans l'Ouest, et ces sénateurs devraient être ministrables.

Si on regarde les documents qui existent déjà, notamment le rapport du Comité mixte sur la constitution dont le sénateur Molgat était un des coprésidents, si je ne m'abuse — peut-être même avec le ministre de la Justice actuel — tout comme le rapport de la Commission Pepin-Robarts, le Livre beige du Parti libéral du Québec ou encore le document constitutionnel

[*Translation*]

The mandate of your committee is in fact to examine "ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada . . . "

The federal nature of the Senate would seems to me to be weak if the senators were elected by regions and not by province.

If, however, senators were elected in intra-provincial ridings, or were appointed jointly by the provinces and the federal government, I think the federal nature of the senate would be much stronger.

If we combine the three dichotomized criteria I mentioned—power, jurisdiction and the federal nature of the representation—we come up with eight scenarios that I have laid out in a table. If the criteria were to be refined at all, you would naturally have an infinite number of scenarios.

Some of the scenarios I have shown in the table are more interesting than others. The most probably situations in the current context should be found, in my opinion, between the senate as it was originally designed, and the senate as it operates today. In my opinion, it would be illusory, given the current ideological context, to think that a reformed senate would keep its veto over almost all legislation. If its federal nature were to be increased, this would be even less likely. At the other extreme, a senate with limited jurisdiction and power would be of interest to almost no one. I think we all agree on that. This would certainly be a way of strengthening the public image of the upper House, as your terms of reference specify.

Some may be surprised that I am putting the present senate, in its present way of functioning, in the same category as the proposal made by the executive as outlined in the discussion paper. At the present time, the senate has jurisdiction over all legislation but does not exercise an absolute veto. It is therefore more of a chamber of sober second thought which delays the passage of bills long enough to amend them where necessary. The federal nature of the senate, as I defined it earlier, is not very strong under such an arrangement. I understand from reading the discussion paper tabled by the Minister of Justice that this is exactly the type of senate preferred by the executive. There would be a few slight differences, however: senators should be elected on a proportional representation basis, particularly in the West, and senators should be capable of being made ministers.

If we look at the existing material on the subject, in particular the report of the Joint Committee on the Constitution, of which Senator Molgat was one of the co-chairmen, I believe—with the present Minister of Justice—the report of the Pepin-Robarts Commission, the beige paper of the Quebec Liberal Party and the constitutional paper prepared by British

[*Texte*]

produit par la Colombie britannique à la fin des années 70, tous ces documents proposent de renforcer le caractère fédéral du Sénat. Cependant, alors que le Comité mixte proposait de diminuer le pouvoir du Sénat et de maintenir une vaste juridiction, les autres propositions visent plutôt un pouvoir fort du Sénat sur une juridiction restreinte. Dans la conjoncture actuelle, il me semble que ce sont les deux scénarios les plus prometteurs si on pouvait réussir à trouver une formule qui tienne compte des avantages des deux. Nous serions peut-être là sur la voie d'une solution. Cette formule existe-t-elle? Je crois qu'on peut essayer d'en définir une.

C'est pourquoi je ferai trois remarques: une sur la double juridiction, la seconde, sur le double pouvoir et la dernière, sur la double majorité. Une des solutions consisterait naturellement à diviser la législation et certaines actions et nominations du gouvernement en deux catégories; j'étends un peu l'idée de législation à d'autres actions parce que tout n'est pas législation au gouvernement et il pourrait y avoir un intérêt à élargir quelque peu. Il y a celles qui intéressent les provinces et les autres sur lesquelles le Sénat aurait un pouvoir faible. Donc, le Sénat aurait un pouvoir fort sur celles qui intéressent les provinces. Ce sont des propositions qui vous ont déjà été soumises ou qui ont été soumises au gouvernement fédéral il y a déjà quelque temps. Pour que cette solution soit générale cependant, il aurait fallu, comme beaucoup de personnes seraient tentées de penser, procéder d'abord à une révision des pouvoirs entre l'État fédéral et les provinces avant de songer à une réforme du Sénat. Cependant, si la réforme du Sénat venait d'abord, cette réforme devrait peut-être contenir cette éventualité, cette possibilité d'avoir une double juridiction.

Pour l'instant, on pourrait reconnaître au Sénat un pouvoir fort, et par cela j'entends un droit de véto absolu, dans les domaines culturels et linguistiques. Sans reconnaître a priori une double juridiction au Sénat, comme celle que je viens de mentionner, on pourrait lui reconnaître un double pouvoir. Le Sénat aurait d'abord un pouvoir faible sur l'ensemble de la juridiction, soit à peu près la situation actuelle. Cependant, lorsqu'une majorité des assemblées législatives de l'une ou l'autre des régions du Canada, et ici j'entends les provinces de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario et celles qui sont à l'Ouest, présenteraient une pétition au Sénat, celui-ci, obtiendrait, de lui-même, si vous voulez, un pouvoir fort sur la législation visée par la pétition.

Ceci ne veut pas dire que le Sénat se rangerait de l'avis des provinces, mais les provinces auraient un certain recours possible vis-à-vis les sénateurs qui agiraient comme les sages de la fédération.

Troisième remarque: la double majorité pour la protection des minorités.

Le troisième critère peut également être dédoublé comme les deux premiers: on parle alors de la double majorité. Et ici, je l'entends dans un sens légèrement différent de celui d'autres personnes. Pour être valide, une législation devrait être acceptée non seulement par une majorité des membres du Sénat, mais également par une majorité des membres d'un comité du Sénat spécialement chargé de veiller aux intérêts de la minorité concernée.

[*Traduction*]

Columbia at the end of the 1970's, we find that all these reports suggest that the federal nature of the senate should be strengthened. However, while the joint committee recommended that the senate powers should be reduced and that it should maintain vast jurisdiction, the other proposals were rather to give the senate strong power and restricted jurisdiction. In the present situation, I think that these are the two most promising scenarios if we could find a way of incorporating the advantages of each. This might point us towards a solution. Does such an approach exist? I think we can try to define such an approach.

I will therefore be commenting on three subjects: double jurisdiction, double power and the double majority. One of the solutions would be to divide legislation, and certain government actions and appointments into two categories. I am expanding somewhat the concept of legislation to include other actions, because not everything the government does is in the form of legislation, and it might be advantageous to expand this somewhat. The two categories would be legislation, actions and appointments of interest to the provinces over which the senate would have strong power, and the others, over which the senate would have weak power. I have already submitted these proposals to you, or they have been submitted to the federal government some time ago. However, in order for this to be a complete solution, we would have had to begin by reviewing the distribution of powers between the federal government and the provinces, before considering senate reform. Many people are inclined to this view. If senate reform were to occur first, however, it could make provision for the possibility of double jurisdiction.

For the time being, the senate could be given strong power, and by that I mean an absolute veto, on cultural and language questions. Even if the senate were not accorded double jurisdiction, as I have just described, it could be granted double power. The senate would have weak power over all areas under its jurisdiction, which is more or less the current situation. However, in cases where a majority of the legislatures in any of the regions of Canada—the Atlantic provinces, Quebec, Ontario and the west—presented a petition to the senate, the senate would have strong power with respect to the piece of legislation referred to in the petition.

This does not mean that the senate would be on the provinces' side, but the provinces would at least have this recourse to senators, who would act as the wise men of the federation.

My third comment is on the double majority to protect minorities.

Just as we referred to double jurisdiction and double power, we also referred to the double majority. However, I understand this concept slightly differently from other people. In order to be valid, legislation should be approved not only by a majority of the members of the senate, but also by a majority of the members of a senate committee responsible for protecting the interests of the minority in question.

[*Text*]

Si vous reteniez le principe de la double majorité pour les questions culturelles et linguistiques, il faudrait que non seulement les projets de loi à caractère culturel ou linguistique soient renvoyés automatiquement à ce comité, mais également que le Sénat, dans son ensemble, puisse renvoyer à ce comité d'autres législations qui ont une incidence culturelle ou linguistique importante mais qui ne serait pas au premier chef classé comme telle. Encore une fois, le Sénat aurait un pouvoir un peu plus grand.

Le membership de ce comité ne devrait en aucun cas être fondé sur la race, la couleur, le sexe, la religion, la langue, l'origine ethnique, le handicap physique ou mental, comme le prévoient habituellement les chartes des droits. Les membres du comité devraient être des représentants de circonscriptions sénatoriales, donc des gens qui représentent des territoires. Pour les francophones, le comité devrait être formé de tous les sénateurs du Québec. Le même type d'arrangement pourrait être reconnu pour les autochtones.

En conclusion, par le jeu du double pouvoir, de la double juridiction et de la double majorité, il apparaît possible de répondre à bien des demandes que l'on qualifie, ici à Ottawa, de régionales tout en permettant au Parlement fédéral de fonctionner de façon effective.

Dans ce contexte, l'élection des sénateurs, selon la proportionnelle modérée, pour reprendre l'expression que mon collègue Vincent Lemieux et moi avions utilisée ailleurs, en fait, pour le Québec, m'apparaîtrait une solution bien légitime à la sélection des sénateurs, si c'est là le voeu de certains de vous et du Parlement fédéral. L'ensemble des sénateurs pourrait être élu à date fixe, peut-être à tous les six ou sept ans, donc pour un mandat plus long que celui de la Chambre des communes, indépendamment des élections à la Chambre des communes. La circonscription électorale, à mon sens, devrait être la province et le système de décompte des voix devrait être un système simple, le plus simple possible. Les sénateurs devraient avoir droit, eux aussi, à leur soirée des élections. Mais, encore une fois, pourquoi faut-il absolument réformer le Sénat maintenant?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, professeur Crête.

Le premier sur la liste des intervenants est M. Breau, qui sera suivi par le sénateur Asselin.

M. Breau: Merci, monsieur le président.

Monsieur Crête, lorsque vous parlez de la double majorité, pourquoi suggérez-vous que le comité soit formé uniquement de sénateurs du Québec? Croyez-vous que seuls les sénateurs du Québec ont la responsabilité de protéger la langue et les aspects culturels au Canada?

• 1550

M. Crête: Chez les francophones, pour les francophones. Je parlais de la minorité francophone.

M. Breau: Mais vous dites bien pour les francophones. Le Comité devrait être composé de tous les sénateurs du Québec.

[*Translation*]

If you adopt the principle of the double majority for cultural and language questions, not only would bills concerning cultural or linguistic matters have to be referred to this committee automatically, but also, the senate as a whole would have to be able to refer to this committee other bills with considerable cultural or linguistic repercussions, but which would not be primarily classified in this category. Here again, the senate would have slightly greater power.

The criteria for membership on this committee should definitely not be based on race, colour, sex, religion, language, ethnic origin or physical or mental handicap, as normally provided for in Charters of rights. The members of the committee should be representatives of senate ridings, and hence represent certain areas. In the case of francophones, the committee should be composed of all the senators from Quebec. The same type of arrangement could be made in the case of native people.

In conclusion, through this double power, double jurisdiction and the double majority, it seems possible to meet many of the needs described by Ottawa as being "regional" while at the same time to allow the federal Parliament to function effectively.

In this context, the election of senators on a moderate proportional representation basis, to use the expression my colleague, Vincent Lemieux, and myself used elsewhere, seems to me to be a very legitimate way of selecting senators from the point of view of Quebec. This is in keeping with the wishes of some of you and with those of the federal Parliament. All senators could be elected on a set date, perhaps every six or seven years, hence for a longer term than Members of Parliament, and the elections would be held independently of the elections for the House of Commons. In my opinion, the electoral riding should be the province, and the system of counting votes should be as simple as possible. Senators too should be entitled to an election day. But again we have to ask why we must absolutely reform the senate now.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Crête.

The first name I have on my list is that of Mr. Breau, who will be followed by Senator Asselin.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Crête, in reference to the double majority, why do you say that the committee should be composed only of senators from Quebec? Do you think that only the senators from Quebec are responsible for protecting language and cultural matters in Canada?

Mr. Crête: From francophones and for francophones. I was referring to the French speaking minority.

Mr. Breau: But you do actually say for francophones. The Committee should be composed entirely of senators from Quebec.

[*Texte*]

M. Crête: C'est cela.

M. Breau: Vous semblez dire exclusivement les sénateurs du Québec.

M. Crête: Exclusivement les sénateurs du Québec, oui.

M. Breau: Que faites-vous des francophones qui demeurent dans les autres provinces? Vous ne pensez pas qu'ils peuvent réclamer, autant que le Québec, un droit de vote à double majorité sur les questions linguistiques et culturelles?

M. Crête: Mon problème, c'est que si j'accepte plus loin que les sénateurs puissent être élus . . . Imaginons qu'il y a une élection proportionnelle dans une autre province; on élit des gens. Qui est-ce que je vais choisir pour représenter les francophones? Supposons que l'on veut avoir trois sénateurs de l'Ontario au Comité pour défendre les francophones. Qui doit-on choisir parmi les sénateurs? On va leur faire passer un test de sang? On va regarder la couleur de leur peau, leur expression française? Comment va-t-on procéder?

M. Breau: Non, je ne vous ai pas demandé de faire de désignation de race ou de sang. Seulement, les électeurs acadiens au Nouveau-Brunswick, par exemple, ont un intérêt là-dedans. Si ces gens-là, dans le mécanisme d'élection de sénateurs, décident de voter pour un Grec, un Chinois ou un anglophone, j'ai l'impression que ce Grec, Chinois ou anglophone-là devrait avoir autant le droit de protéger les intérêts linguistiques et culturels des Acadiens du Nouveau-Brunswick qu'un sénateur du Québec. A mon avis, il devrait probablement y avoir un sénateur acadien. Il me semble que c'est l'intérêt de l'électeur qui est en jeu ici et non celui du sénateur.

M. Crête: De fait, je ne serais pas nécessairement contre cette idée. Mais l'idée principale, celle par laquelle je concluais, c'est que les sénateurs sont élus à la grandeur de la province et non pas dans une sous-région, par exemple comme si l'on coupait le Nouveau-Brunswick pour avoir une circonscription sénatoriale à prédominance francophone. Mais tout cela me semble bien dangereux dans une institution. Autrement, ils seraient élus à la grandeur de la province. Pourquoi ne pas inclure . . .

M. Breau: Il y a également le fait que le mode d'élection ici soit faible. Ce n'est pas moi qui l'ait dit; c'est vous. Je dis tout simplement que nonobstant le mode d'élection, je pense que tout le monde au Canada accepte que c'est le Québec qui est le foyer principal de la communauté francophone, qui est le défenseur principal de la langue et certainement le plus important politiquement. Mais il ne faudrait pas aller trop loin et prétendre que c'est seulement au Québec que des gens se préoccupent de protéger la langue et la culture françaises. Il y a des gens qui faisaient cela avant que le Québec soit fondé en Amérique du Nord, comme vous le savez. Je pense que si vous avancez l'idée d'une double majorité, qui est un concept intéressant, je ne le nie pas, il va falloir s'assurer de faire participer des gens autres que des Québécois à ce vote. À ce moment-là, il faudrait avoir un mode d'élection qui va assurer que les intérêts des francophones de l'Ontario, peut-être de ceux du Manitoba et certainement ceux des Acadiens soient protégés. Même si les Acadiens ne sont pas proportionnellement en grand nombre, le rapport politique ne peut nous

[*Traduction*]

Mr. Crête: Exactly.

Mr. Breau: So you are saying "exclusively senators from Quebec".

Mr. Crête: Exclusively senators from Quebec, yes.

Mr. Breau: What do you do with the francophones living in other provinces? Do you not think they have as much right as Quebec to claim the right to a double majority vote on linguistic and cultural matters?

Mr. Crête: My problem is that if I accept the election of senators . . . Imagine that a proportional election is held in another province and senators are elected. Who would be chosen to represent the francophones? Let us say that we want three senators from Ontario on the committee to defend the francophones. Whom should we choose from among the senators? Are we to give them a blood test? Are we to judge by the colour of their skin or by the way they speak French? What would the procedure be?

Mr. Breau: No, I was not suggesting that we choose by race or blood. I was just inferring that Acadian voters in New Brunswick, for instance, have some interest in the question. If they were to decide to elect a Greek, Chinese or anglophone senator, it is my feeling that the person chosen should have as much right to protect the linguistic and cultural interests of Acadians from New Brunswick as a senator from Quebec. In my opinion, there should probably be an Acadian senator. It seems to me that it is the voters' interest at stake here and not the senators'.

Mr. Crête: Actually, I would not necessarily be opposed to that idea. However, my concluding idea was that senators are elected province-wide and not in a sub-region. For instance, it is not as though New Brunswick would be divided so as to create a predominantly francophone senatorial riding. This would seem to me to be quite dangerous for an institution. They would otherwise be elected from throughout the province. Why not include . . .

Mr. Breau: There is also the fact that the election procedure here is weak. It was not I who said it, but you. I would merely point out that notwithstanding the election procedure, everyone in Canada accepts that Quebec is the home of the francophone community, the champion of that language, and certainly the most important politically. However, we should not take this too far and claim that it is only in Quebec that people are concerned with protecting the French language and culture. People were doing this before Quebec was founded in North America, as you know. Your idea of a double majority is an interesting concept, that I cannot deny. It must be ensured that people other than Quebecers are involved in this vote. That requires an election procedure which guarantees that the interests of francophones in Ontario, in Manitoba, perhaps, and certainly those of the Acadians be protected. Although the Acadians are not very numerous proportionally, the political relationship means that we cannot be excluded. So, francophones from the other provinces must be included in the process and it must be made certain that the method of

[*Text*]

exclure. Il faudra donc inclure des francophones des autres provinces et s'assurer que le mode de nomination ou d'élection protège les intérêts des francophones de ces provinces-là. Il est dangereux d'aller trop loin et de jouer le jeu de certaines personnes du Québec qui se prétendent les seuls protecteurs de la langue et de la culture françaises au Canada.

M. Crête: Oui, je crois que c'est une objection très valable à ce que je proposais, sauf que je trouve difficile de trouver un critère qui permette d'obtenir ce que vous désirez, surtout si l'on parle d'une élection générale. Ou bien votre circonscription est reconnue comme francophone . . . Nous avions au Québec, au niveau provincial, des circonscriptions reconnues anglophones dans la Constitution, et à un moment donné, les circonscriptions anglophones étaient en fait envahies par des francophones.

M. Breau: Eh bien, je signale tout simplement le problème. Ce n'est pas moi qui ai avancé le concept de la double majorité; c'est vous. Ce n'est pas moi non plus qui ai avancé le concept d'élection. Je dis tout simplement que si, dans la désignation et l'établissement des fonctions de la deuxième Chambre, on lui donne un rôle particulier pour la protection de la langue et de la culture et si l'on veut avoir un concept de double majorité, eh bien, c'est nouveau et c'est radical. Cela ne veut pas dire que ce n'est pas bon. Alors, il va falloir aller plus loin et s'assurer qu'en ce qui concerne le mode d'élection, on soit radical aussi, et que les francophones d'ailleurs participent à cette protection de la langue et de la culture autant que les Québécois.

M. Crête: Je n'ai pas de réponse pratique.

M. Breau: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Breau.

Je donne maintenant la parole au sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Monsieur Crête, je vous félicite pour le travail que vous nous avez présenté.

Vous vivez au Québec depuis longtemps. Vous êtes sans doute au courant des humeurs de la population et des réactions de la population vis-à-vis de certaines institutions provinciales ou fédérales. Est-ce que ce débat que nous avons ici actuellement retient énormément l'attention de la population du Québec ou s'il retient seulement l'attention de groupes universitaires, de professeurs de sciences politiques comme vous ou de professeurs de sciences sociales ou de droit constitutionnel? Est-ce que cette discussion-là a transpiré dans la population et, si oui, quelle est la réaction de la population?

M. Crête: Je pense que j'ai lu dans un document, peut-être celui du ministre de la Justice, que la voix du peuple montait pour demander la réforme du Sénat. Moi, je n'ai pas entendu cela où je demeure. Je ne connais pas assez toutes les régions du Canada, mais . . .

Le sénateur Asselin: Je parle du Québec, moi.

M. Crête: Je n'ai pas entendu cela non plus ailleurs, là où je suis allé dans les dernières semaines au Canada. Je n'ai pas entendu cette rumeur au Québec, sanf dans des cercles bien

[*Translation*]

appointment or election protects the francophone interests in those provinces. It is dangerous to take this too far and to play the same game as certain individuals in Quebec who claim they are the only defenders of the French language and culture in Canada.

Mr. Crête: Your objection is a very valid one, except that it would be difficult to find a criterion that would enable what you propose, especially in a general election. Either the constituency is recognized as francophone . . . At the provincial level in Quebec, there were constituencies recognized as English-speaking under the Constitution and, at one point, these anglophone ridings were overrun by francophones.

Mr. Breau: Well, I was just bringing the problem to your attention. It was not I who put forward the notion of the double majority, it was you. Nor was it I who proposed elections. I am merely pointing out that if in designating and establishing the functions of a second chamber, it is given a special role to protect the language and the culture, and if we decide to adopt the notion of a double majority, well that would be new and radical. That does not mean that it is not a good thing. To make the concept a reality, we will have to go further and to ensure that the election process is just as radical and that francophones everywhere are involved in the protection of the culture and the language to the same extent as Quebecers.

Mr. Crête: I have no practical answer.

Mr. Breau: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Breau.

I will now recognize Senator Asselin.

Senator Asselin: Mr. Crête, I should like to congratulate you on your work.

You have been living in Quebec for a long time. Undoubtedly, you are familiar with the mood of the public and its reaction to certain provincial or federal institutions. Does the present debate attract much attention from the Quebec public or is it only of interest to academic groups, professors of political science, like yourself, of social science or of constitutional law? Has the discussion trickled down and, if so, what has the public's reaction been?

Mr. Crête: I believe I read in the document put out by the Minister of Justice that Canadians had begun to demand a Senate reform. I have not heard that where I come from. However, I do not know all the regions of Canada well, but . . .

Senator Asselin: I am referring to Quebec.

Mr. Crête: I have not heard that opinion elsewhere either in my travels throughout Canada in recent weeks. I have not heard any mention of it in Quebec, except in very restricted

[*Texte*]

restreints et très professionnels sur les questions institutionnelles.

Le sénateur Asselin: D'après vous, monsieur Crête, est-ce qu'il est prudent présentement pour nous de procéder à la réforme d'une des institutions parlementaires canadiennes alors que le Québec n'est pas un signataire de l'Acte constitutionnel de 1982?

Est-ce qu'en décidant ici de changer le Sénat, de le rendre électif, on va forcer le gouvernement du Québec à signer l'Acte constitutionnel de 1982 et à participer à la réforme constitutionnelle canadienne?

M. Crête: Non, je pense que cela ne change pas grand-chose. Enfin, je ne vois pas trop ce que cela pourrait changer. Cela dépend de ce que vous mettez dans la réforme du Sénat. C'est un rapport de forces et actuellement, comme je le disais tout à l'heure, puisque le Québec n'est pas là, on peut en profiter, au contraire. Les gens peuvent décider d'en profiter pour faire la réforme qu'ils veulent bien faire, et lorsque le Québec reviendra, la réforme sera faite et il sera trop tard. C'est peut-être une façon habile de faire la réforme sans avoir de trouble-fête.

Alors, je ne vois pas quels arguments peuvent être avancés pour dire que cela contraindrait ou inviterait le Québec à participer davantage. Au contraire, il me semble que généralement, les gens s'attendraient à ce que ce soit un autre point jugé plutôt négatif.

Le sénateur Asselin: Procéder encore une fois de façon unilatérale, sans se soucier de savoir si le Québec est partie à cette réforme du Sénat, est-ce que cela n'aurait pas comme conséqunce d'élargir le fossé qui existe entre la population du Québec et le reste du Canada?

M. Crête: Ce serait plutôt mon sentiment. Et quand on parle du Québec, bien souvent, on fait la distinction entre les institutions et la population.

Le sénateur Asselin: Oui, justement.

M. Crête: En fait, c'est sûr qu'au point de vue de l'institution, on agrandirait le fossé. Au point de vue de la population, je n'en sais rien, mais j'en douterais. Je ne vois pas pourquoi cela l'agrandirait du point de vue de la population. Ce serait plutôt du point de vue des institutions, ce que l'on appelle les élites, en partie du moins. Cela renforcerait ce qui s'est déjà passé. Donc, il me semble que la population doit s'attendre à une période d'accalmie de la part du Sénat: qu'on attende un peu que les choses se tassent et qu'on laisse mûrir tranquillement les idées.

Le sénateur Asselin: Le problème que rencontre le Sénat présentement, c'est que le Sénat apparaît dans sa structure, tout comme la Chambre des communes, comme étant un corps législatif bipartisan: il y a des gens du parti au pouvoir et il y a des gens de l'Opposition.

• 1600

Si on élit les sénateurs à la proportionnelle, comment allons-nous corriger cette situation? Il y aura encore les gens du pouvoir et ceux de l'opposition. Vous savez fort bien que

[*Traduction*]

and professional circles where institutional matters are discussed.

Senator Asselin: Mr. Crête, in your opinion, is it wise for us to reform one of the Canadian parliamentary institutions at a time when Quebec is not a signatory to the Constitutional Act of 1982?

By deciding to change the Senate into an elected body, will we force the Quebec government to sign the Constitution Act of 1982 and to become involved in Canadian constitutional reform?

Mr. Crête: No, I do not think that would change much. At least I do not really see how the situation would change. It would all depend on what is included in the senate reform. There is a power struggle going on and, as I said earlier, advantage could be taken of the fact that Quebec is not a party at the moment. People could decide to take advantage of the situation to go through with the reform they choose and, when Quebec does sign, the reform will have taken place and it will be too late. It may be a clever way of achieving the reform while there are no spoilsports.

So, I do not see what arguments could be made to suggest that Quebec would be either discouraged or encouraged to get more involved. On the contrary, people would, generally speaking, expect the reform to be a rather negative move.

Senator Asselin: Would proceeding unilaterally again, without worrying whether or not Quebec is a party to the reform of the senate, not merely serve to widen the gap between Quebec and the rest of Canada?

Mr. Crête: That would be my feeling. When people talk about Quebec, they very often make the distinction between its institutions and its people.

Senator Asselin: Quite.

Mr. Crête: In fact, from an institutional point of view, the gap would most certainly widen. From a public point of view, I do not know, but I would have my doubts. I do not see why more of a rift would be created in the eyes of the Quebec people. It would be more from an institutional point of view, from the point of view of the elite, as they are known, at least of some of them. Past events would be reinforced. So, it seems to me that the public should expect a period of calm from the Senate. Let us wait while things settle and ideas slowly ripen.

Senator Asselin: The Senate's problem at the moment is that its structure, like that of the House of Commons, means that it appears as a by-partisan legislative body. There are the people in power and the people in the opposition.

Should senators be elected proportionally, how would this situation be corrected? There would still be people in power and people in opposition. You are well aware that at the

[*Text*]

présentement, certains projets de loi qui sont devant le Sénat nous ont été envoyés par la Chambre des communes et certains autres nous seront présentés, d'ici quelques jours, par la Chambre des communes. Je suis convaincu que, s'il n'y avait pas cet esprit qui existe au Sénat, au moins deux ou trois projets de loi seraient rejetées par le Sénat. Comment corrigerez-vous cela par un Sénat électif à la proportionnelle?

M. Crête: Ma proposition renforce les partis et je tiens à ce que ce soit clair. Je ne crois pas que ce soit possible de l'éviter. Dès que vous parlez d'élections, un individu, de nos jours, surtout si votre circonscription est le moindrement large, ne peut pas être élu sans une organisation et chez nous, ce sont les partis.

Au Japon, ce sont apparemment les compagnies qui présentent les candidats, et même les syndicats agissent ainsi. Admettons que les partis demeurent, mais qu'ils soient renforcés . . . Sauf qu'il y en aurait peut-être un peu plus.

Le sénateur Asselin: Oui, mais cela ne règle pas le problème, actuellement.

M. Crête: Cela permet au moins qu'il n'y en ait pas que deux ou trois, comme à la Chambre des communes, mais d'en avoir un peu plus et possiblement, de faire des coalitions entre les sénateurs. C'est le seul point que je vois. Autrement, si la population se divisait bien entre les deux partis, cela rendrait simplement les partis politiques encore plus forts qu'actuellement.

Il m'est difficile, comme citoyen, d'imaginer qu'on puisse avoir des gens plus indépendants que les sénateurs actuels! Une fois qu'ils sont nommés, on pourrait croire que les sénateurs sont strictement indépendants de tout, ils n'ont pas à retourner devant les électeurs, ils n'ont pas à rencontrer le chef de l'exécutif, ils n'ont aucune faveur à attendre de ces gens-là.

Le sénateur Asselin: Vous seriez certainement surpris de savoir que la ligne de parti joue de façon plus importante au Sénat qu'à la Chambre de communes.

M. Crête: Je suis toujours surpris lorsque j'entends cela et je trouve cela très difficile à comprendre. Personne ne m'a jamais expliqué pourquoi les sénateurs jouaient la ligne de parti plutôt que de former, ce que j'appellerais un club, non pas au sens péjoratif, parmi les sénateurs pour étudier les projets de loi.

Si on ne réussit pas, avec des individus indépendants qui ont été des militants dans les partis ou rattachés d'une certaine façon à ces partis et si on ne réussit pas avec des gens auxquels toutes sortes de conditions leur sont accordées, je ne vois pas comment on pourrait réussir dans d'autres conditions, à moins de tirer les sénateurs au hasard parmi la population, de faire une loterie. A part de cela, je vois difficilement comment on peut s'en sortir.

Le sénateur Asselin: Ai-je votre permission, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui.

Le sénateur Asselin: Ce sera ma dernière question.

On sait qu'au Québec, je ne sais pas si cela existe dans les autres provinces, mais chez nous, au Québec, la population a

[*Translation*]

moment, certain bills before the Senate have been sent to us by the House of Commons and that we will be sent more in the next few days. I am convinced that if the Senate was otherwise structured, two or three of these bills, at least, would be defeated. How would this situation be corrected by a proportionally elected Senate?

Mr. Crête: My proposal would reinforce the parties and I cannot emphasize that enough. It could not be avoided, in my opinion. Elections today mean that an individual, especially if his or her riding is the least bit large, cannot be elected without the support of an organization. Here, that means a party.

In Japan, it is the companies who present candidates, apparently, and even the unions are involved this way. If parties were to remain but were to be reinforced . . . Except that there would be a few more of them.

Senator Asselin: Yes, but that would not solve the problem at hand.

Mr. Crête: It would mean that there would be more than just two or three parties as there are in the House of Commons and that coalitions could possibly be made between senators. That is my point. Otherwise, were the voters to be split between the two parties, the present political formations would simply be made stronger than they are at the moment.

As a citizen, I have difficulty imagining people more independent than our present senators! One would think that, once they were appointed, senators are totally independent from everything. They do not have to face their constituents again, they do not have to meet the chief of the executive. They have no favours to ask of those people.

Senator Asselin: You would be very surprised to learn that the party line is much more present in the Senate than in the House of Commons.

Mr. Crête: I am always surprised to hear that and I find it very difficult to understand. No one has ever explained to me why senators play party lines rather than forming what I would call a club, not in the pejorative sense, for senators to consider legislation.

If we have not succeeded with independent individuals who have been party militants or connected to parties in some way or with people who have been granted all sorts of advantages, I do not see how we could succeed under other circumstances unless we choose senators at random from the population by some sort of lottery system. Apart from that, I do not see how we can get around the problem.

Senator Asselin: May I comment, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Senator Asselin: This will be my last question.

I do not know whether the same applies in other provinces, but at home in Quebec, people feel a very strong bond to their

[*Texte*]

une appartenance extrêmement forte à son gouvernement provincial. On regarde le gouvernement provincial comme étant l'instrument qui règle la plupart du temps tous les problèmes régionaux. On s'attend à ce que le gouvernement provincial agisse de cette façon-là, au Québec. Depuis que je suis ici, c'est-à-dire depuis une vingtaine d'années, j'ai remarqué que les premiers ministres des provinces étaient le porte-parole, auprès du gouvernement fédéral, relativement aux problèmes régionaux. Or, on dit qu'il faut absolument changer le Sénat et sa structure afin que les sénateurs soient plus représentatifs des besoins régionaux. Est-ce qu'avec un sénat électif qui serait plus représentatif des besoins régionaux, on pourrait remplacer cette vocation, ce mandat que se sont donnés les gouvernements du Québec, les uns après les autres, à savoir de représenter d'une façon fidèle les besoins régionaux? Est-ce qu'un sénat électif pourrait remplacer tout cela?

M. Crête: Non, je ne le crois pas. Je considère, toutefois, que les partis, entre autres au Québec, donc que la principale . . . Je m'excuse, je me reprends. La principale institution fédérale au Québec, c'est le Parti libéral du Canada. C'est, à mon sens, la plus grosse institution. Il n'y a pas d'autre institution, au Québec, aussi importante que cela, étant donné le nombre de députés, l'organisation, etc. de socialisation des citoyens vers le Canada.

Le sénateur Asselin: Cela changera peut-être.

M. Crête: Oui, cela peut changer. Mais traditionnellement, à tout le moins.

Le sénateur Asselin: Je prends pour acquis que vous avez raison.

M. Crête: Donc, en renforçant encore les partis, et même dans d'autres provinces, en renforçant les partis, en coupant à travers ce clivage-là, cela renforce davantage l'institution fédérale. Je ne crois pas que ça coupe la représentation des provinces. Je vois difficilement comment on peut penser cela, à cause des problèmes, à moins que les juridictions changent. Les citoyens ont peu de problème avec les relations internationales mais ils en ont avec les services sociaux, avec l'assurance-santé, etc. Alors, les provinces seront toujours plus près tant que l'on garde cette définition.

Le sénateur Asselin: C'est donc un bon procédé que de recourir au changement constitutionnel à la pièce comme on le fait présentement. Actuellement, on a une résolution pour réformer le Sénat, c'est-à-dire pour donner une nouvelle structure au Sénat. Dans un an, il s'agira peut-être de la Cour Suprême ou on s'occupera peut-être de la répartition des pouvoirs ou on voudra peut-être réformer la Chambre des communes. Est-ce utile, d'après vous, de procéder à la pièce, ainsi ou n'aurait-il pas mieux valu présenter aux Canadiens un ensemble de mesures qui pourraient changer les institutions parlementaires telles qu'elles existent. Pour les Québécois, il est bien plus important de changer la Cour suprême que de réformer le Sénat.

M. Crête: Cela serait pour le moins plus satisfaisant pour l'esprit d'un francophone d'avoir tout le système devant lui et de pouvoir juger là-dessus. C'est surprenant, même si on procède à la pièce, de voir que l'on commence par le Sénat.

[*Traduction*]

provincial government. It is regarded as the instrument for resolving most regional problems. The provincial government is expected to play this role in Quebec. Since I came here, that is, for the past 20 years, I have noticed that the provincial premiers are the spokesmen on regional matters to the federal government. Now, they are saying that the Senate and its structure have to be changed, absolutely, to make senators more representative of regional needs. Would an elected Senate more representative of regional needs be able to fulfil this role that successive governments in Quebec have taken on? Would an elected Senate be able to take on that role of faithfully representing regional needs?

Mr. Crête: No, I do not think so. However, I consider that parties, in Quebec for instance . . . Excuse me. I will start again. The principal federal institution in Quebec is the Liberal Party of Canada. It is the largest institution, in my opinion. There is no other institution in Quebec that is as important, when you consider the number of members of Parliament, the organization for the socialization of Quebeckers towards the rest of Canada.

Senator Asselin: That might change.

Mr. Crête: Yes, it could. But I am speaking traditionally for the moment.

Senator Asselin: I assume you are right.

Mr. Crête: So, by reinforcing the parties, even in other provinces, by cutting across that cleavage, the federal institution would be further strengthened. I do not see how that could cut across provincial representation. I have difficulty understanding that notion because of the problems involved, unless the jurisdictions change. Citizens have very little concern about international relations, but they do where social services and health insurance are concerned, for instance. So, the provinces will always be closer to regional concerns as long as the same definition is maintained.

Senator Asselin: So, piecemeal constitutional change is a good idea, then. There is a resolution to reform the Senate at the moment, to give it a new structure. A year from now, it may be the Supreme Court's turn or perhaps we will be dealing with the distribution of powers or the reform of the House of Commons. In your estimation, is this piecemeal approach useful? Would it not have been better to present Canadians with a package of measures designed to change current parliamentary institutions? For Quebeckers, it is much more important to change the Supreme Court than to reform the Senate.

Mr. Crête: It would, to say the least, be more satisfying to a Francophone to have the whole package and to be able to judge it. It was surprising that this albeit piecemeal approach began with the Senate. Many people, at least in my circles and

[*Text*]

Beaucoup de personnes, du moins parmi les gens que je fréquente ou les gens qui ont écrit sur les sciences politiques ou sur le droit constitutionnel, prennent souvent le Sénat comme un organisme ou une institution de contrôle sur l'ensemble des autres opérations, en ce qui concerne le fédéralisme. Comme on ne sait pas ce que seront les autres composantes, il est difficile d'attribuer au Sénat certains domaines où il devrait être le chien de garde du fédéralisme. Donc, on se retrouve dans une position extrêmement difficile si on procède à une réforme du Sénat maintenant. C'est mon humble point de vue.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Asselin.

Le prochain est M. Comtois qui sera suivi par le sénateur Hébert.

M. Comtois: Monsieur Crête, je vous remercie d'être venu comparaître devant le Comité. J'ai bien apprécié vos propos. Je vais passer tout de suite à mes questions.

Vous semblez favoriser un sénat élu à la proportionnelle. Si réforme doit se faire, le Sénat devrait être élu, selon vous, à la proportionnelle, à l'échelle des provinces.

M. Crête: Je crois que c'est la solution fédérale qui est la plus acceptable actuellement. L'autre solution, plus fédérale encore, par laquelle les provinces auraient un droit de nomination, quelle que soit la formule qu'on emploie mais enfin qui revient à ce que les provinces délèguent les sénateurs, dans le climat actuel, devrait être rayée simplement.

M. Comtois: Vous semblez rejeter le fait que certains sénateurs pourraient être élus dans des sous-régions ou des régions à l'intérieur des provinces. J'en reviens au cas soulevé par mon collègue du Nouveau-Brunswick, M. Breau. S'il y avait, par exemple, des sièges sénatoriaux par région dans certaines provinces comme le Nouveau-Brunswick dans le but d'avoir une région acadienne ou, dans une autre province, pour avoir une région ukrainienne, afin que ces gens-là puissent élire un des leurs au Sénat, même si c'est à la proportionnelle, mais proportionnelle en sous-région plutôt qu'à l'échelle d'une province. Vous semblez rejeter cela assez facilement.

M. Crête: C'est à cause du nombre, entre autres. Il y aurait une objection, une première objection, à cause du nombre.

M. Comtois: À cause du nombre?

M. Crête: Le nombre de sénateurs. Pour que cela fonctionne et que ce soit proportionnel, il faut jouer sur un certain nombre.

M. Comtois: Une centaine de sénateurs pour le pays?

M. Crête: Non.

M. Comtois: Moins que cela?

M. Crête: Plus que cela.

M. Comtois: Plus?

M. Crête: Oui, dépendant de la répartition que vous faites. S'il y a 100 sénateurs et que vous les répartissez . . . Cela ne serait pas encore acceptable, mais . . .

[*Translation*]

among those who have written on political science or constitutional law, often perceive the Senate as an organization or watch dog institution for all the other operations within federalism. As we do not know what the next changes will be, it is difficult to assign to the Senate the role of watch dog over certain areas of federal activity. So, reforming the Senate at this point puts us in a very difficult position. At least, in my humble opinion.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Asselin.

The next speaker is Mr. Comtois followed by Senator Hébert.

Mr. Comtois: Mr. Crête, thank you for appearing before the committee. I appreciated your remarks. I will proceed immediately to questioning.

You seem to favour a proportionally elected Senate. If the reform goes through, the Senate should be proportionally elected from the provinces in your opinion.

Mr. Crête: That is the most federally acceptable solution at this point. The alternative, more federal still, whereby provinces would have the right to make appointments under a determined formula allowing them to delegate their own senators, simply has to be scratched in this present climate.

Mr. Comtois: You seem to reject the fact that some senators could be elected in subregions or regions in the provinces. I come back to the example given by my colleague from New Brunswick, Mr. Breau. Senatorial seats would be distributed by region in certain provinces like New Brunswick where there could be an Acadian constituency, or a Ukrainian region in another province. This would mean that these groups could elect one of their own to the Senate and the election would still be proportional, but proportional according to subregion and not to province. You seem to reject that out of hand.

Mr. Crête: Because of the numbers, principally. The main objection is to the numbers.

Mr. Comtois: The numbers?

Mr. Crête: The number of senators. For this to work and to be proportional, there would have to be a given number of senators.

Mr. Comtois: About a hundred senators for the entire country?

Mr. Crête: No.

Mr. Comtois: Fewer?

Mr. Crête: More.

Mr. Comtois: More?

Mr. Crête: Yes, depending on your distribution. If there are 100 senators distributed amongst . . . It would not be acceptable, but . . .

[*Texte*]

M. Comtois: Par groupe de 25.

M. Crête: Ou par groupe de 10 par province. Si vous voulez recouper à l'intérieur de cela, et que vous coupez le Nouveau-Brunswick en deux régions, cela fait seulement 5. Cela irait peut-être mais combien y en aurait-il dans le nord de l'Ontario? Il y aurait de petites régions. Mais pourquoi couperait-on certaines provinces et pas d'autres? Comment déterminerait-on les frontières? Ils seraient inscrits dans la Constitution pour 100 ans mais s'ils déménagent ces gens-là? C'est arrivé au Québec dans les fameux comtés protégés qui ne pouvaient pas être changés. Mais les gens ont déménagé à un moment donné et un jour, tout ce que cela faisait, c'était une . . .

• 1610

M. Comtois: Mais les limites de circonscriptions peuvent se changer sans nécessairement amender la Constitution. Cela peut être prévu dans un mode d'ajustement de représentation, tout simplement.

M. Crête: Ce n'est pas une grosse garantie pour une minorité, que vous puissiez changer sa limite.

M. Comtois: C'est mieux que rien du tout, ne pensez-vous pas?

M. Crête: Je ne suis pas très favorable à cette idée-là. Voyez-vous, après un certain temps, à moins d'amender constamment la Constitution . . . Imaginons que dans une région le groupe ethnique en question immigre ou s'assimile, ou, au contraire, absorbe la région d'à côté, on va constamment être en train de faire des changements. La population change constamment. C'est d'ailleurs la politique du gouvernement fédéral que d'avoir une mobilité à travers le Canada. Cela devient extrêmement difficile de justifier constamment d'autres divisions que celle des provinces. On trouve de bons arguments mais finalement, ou bien on admet que la base de notre fédération ce sont les provinces et on essaie de travailler à partir de ça, ou bien on pense plutôt que le Canada c'est premièrement une nation, comme on dit souvent, que les provinces il faut bien s'en accommoder, mais on essaie de travailler autrement qu'avec les provinces. A un moment donné il y a cette conception fondamentale du Canada qu'on trouve un peu partout, et c'est toujours là-dessus qu'on butte.

Alors si on prend constamment d'autres divisions que les provinces, je pense que'on a ce problème.

M. Comtois: Vous parlez de la proportionnelle modérée.., ou pondérée?

M. Crête: J'ai dit modérée.., régionale ou provinciale. J'aurais dû dire provinciale.

M. Comtois: Comment s'appliquerait cette proportionnelle modérée d'après vous?

M. Crête: Je pensais au caractère le plus partisan que vous puissiez imaginer: le scrutin de liste. Les gens votent pour le parti.

M. Comtois: Le scrutin de liste . . . les gens votent pour le parti?

[*Traduction*]

Mr. Comtois: In groups of 25.

Mr. Crête: Or groups of 10 per province. Within that number, New Brunswick could be divided into two regions, five in each. That would work, but how many senators would there be for Northern Ontario? There would be small regions. But how could you subdivide some provinces and not others? How would you establish the boundaries? They would be registered in the Constitution for 100 years, but what happens if people move? This happened in Quebec with those famous ridings that were protected and that could not be changed. But, people moved at one point and the whole thing became . . .

Mr. Comtois: However, the boundaries of the constituencies could be changed without necessarily amending the Constitution. A mechanism for adjusting representation could simply be provided.

Mr. Crête: The possibility of your being able to change its boundary is hardly a very good guarantee for a minority group.

Mr. Comtois: It is better than nothing at all, do you not think so?

Mr. Crête: I am not too impressed by that idea. After a time, you see, unless the Constitution is constantly amended . . . Imagine that in a region, the ethnic group in question emigrates or is assimilated, or, on the contrary assimilates a neighbouring region, then you would be constantly making changes. The population changes constantly. Indeed, it is the federal government's policy to allow complete mobility across Canada. It really becomes extremely difficult to provide justification constantly for other divisions than the provinces. Of course, there are good arguments in favour, but in the end, either one accepts that the basis of our federation is the provinces, and go from there, or else you think of Canada as first a nation, as is often said, that we have to learn with the provinces, but then we would try to find other divisions than the provinces. Finally, one comes up against this fundamental concept of Canada which is accepted here and there.

Such a problem would emerge if one constantly used other divisions than the provinces.

Mr. Comtois: You are talking about a moderate or weighted proportional representation?

Mr. Crête: I said moderate, that is regional or provincial. Perhaps I should have said provincial.

Mr. Comtois: How would this moderate proportional representation be applied?

Mr. Crête: I was thinking of the most partisan means imaginable: voting for members out of a slate. The electors would vote for the party.

Mr. Comtois: Voting out of a slate . . . people would vote for the party?

[*Text*]

M. Crête: Oui.

M. Comtois: Qui établit la liste à ce moment-là, est-ce le parti?

M. Crête: C'est vous, c'est le parti.

M. Comtois: Est-ce que vous voyez des *primaries* dans le genre américain pour établir les listes dans les provinces ou si c'est laissé exclusivement au parti?

M. Crête: Dans la situation actuelle, je laisserais cela strictement au parti.

M. Comtois: Vous laisseriez ça au parti.

M. Crête: Je sais que cela va carrément contre un des points qui sont soulevés au Sénat, mais je pense que de toute façon les partis vont . . .

M. Breau: Voulez-vous parler du parti fédéral ou provincial?

M. Crête: Non, non. En fait, c'est n'importe qui qui présente la liste, en remplissant certaines conditions. Ce peut être le Parti vert dont j'ai entendu parler, et qui est en train de se former, s'il remplit les conditions comme un parti actuel. Il s'agit d'avoir certaines conditions, mais il ne faut pas que les conditions soient telles que le parti en question présente des candidats dans toutes les provinces. Si vous voulez avoir une représentation régionale, si on veut avoir les idées des régions, il ne faut pas les refuser. Si on dit qu'on ne veut pas des gens de l'Ouest ni des gens du Québec qui n'ont pas nos idées, c'est parfait, continuons avec le système qu'on a à l'heure actuelle, il n'y a pas de problème.

M. Comtois: Mais est-ce que vous voyez un minimum requis pour qu'un parti puisse avoir des sénateurs élus à la proportionnelle, comme 5 p. 100 ou 10 p. 100, sinon, pas de député? Est-ce que vous avez actuellement un minimum en tête qui pourrait s'appliquer?

M. Crête: Je vois la division en fait par une division des votes des partis. Si ce sont les partis qui ont les votes, en les divisant par une méthode quelconque qui permet de diviser les voix, c'est possible qu'un parti obtienne tous les sénateurs, s'il est assez fort pour ça, mais il fait le plein et l'autre fait aussi le plein, etc.

M. Comtois: Mais qu'un parti obtienne 4 p. 100 des voix . . . est-ce qu'il y aurait un plafond?

M. Crête: Probablement qu'il n'y aurait pas assez de noms.

M. Comtois: Avec 4.5 p. 100 des voix, est-ce qu'il pourrait y avoir un sénateur?

M. Crête: Possiblement. Il faudrait le calculer, faire un exercice de calcul que je n'ai pas fait.

M. Comtois: Vous n'avez pas envisagé cette possibilité?

M. Crête: Théoriquement, non. Cela dépend comment il y a de partis, comment les votes se divisent pour voir qui les obtiendrait. Mais théoriquement, je pense bien que c'est possible, mais 4,5 p. 100 ça me semble assez faible.

M. Comtois: Mais c'est 5 p. 100, par exemple, en Allemagne?

[*Translation*]

Mr. Crête: Yes.

Mr. Comtois: Who would establish the slate then, would it be the party?

Mr. Crête: It is you, it is the party.

Mr. Comtois: Would you see primaries being held in the American style to establish the lists within the provinces, or would it be left exclusively to the party?

Mr. Crête: In the present situation, I would leave it strictly up to the party.

Mr. Comtois: You would leave it all up to the party.

Mr. Crête: I know this is absolutely contrary to one of the points raised in the Senate, but in any case, the parties would . . .

Mr. Breau: Are you talking about federal parties or provincial parties?

Mr. Crête: No, no. In fact, anyone could present a slate, if they could fulfil certain conditions. It could be the Green Party which I understand is forming now, if it could fulfil the conditions as the existing parties. Certain conditions would need to be stipulated, but they should not be such that the party would need to present candidates in all the provinces. If you want regional representation, if you want to reflect the ideas of a given region, you cannot refuse regional parties. However, if you do not want anyone from the West or from Quebec who does not share your ideas, then let us go on with the system that we presently have, there will be no problems.

Mr. Comtois: Would you see a required minimum number of votes for a party to elect any senator, for instance 5% or 10% of the votes to be able to elect a candidate? Do you have any specific minimum which should be applied?

Mr. Crête: I see a division of the seats in proportion to the division of votes among the parties. If the parties are the ones one is voting for, by dividing the parties' votes by any method which allows such division, it is possible that one party elects all its candidates, it is strong enough, otherwise it takes its share, and the next party takes its share, etc.

Mr. Comtois: A party would have to obtain 4% of the votes . . . would there be a ceiling?

Mr. Crête: I do not think there would be enough candidates.

Mr. Comtois: Do you think a party could have a senator with 4.5% of the votes?

Mr. Crête: Possibly. It is an exercise in calculation which I have not carried out.

Mr. Comtois: You have not considered the possibility?

Mr. Crête: Theoretically, no. It would depend on the number of parties, on the division of the votes to see who would obtain the votes. Theoretically, I think it is possible, but 4.5% seems a little low.

Mr. Comtois: But it is 5% in Germany, for instance?

[*Texte*]

M. Crête: Oui, c'est ça.

M. Comtois: Pour les Verts, ils ont obtenu finalement 6 p. 100 et ils ont eu 15 députés, quelque chose comme ça?

Voici ma dernière question. Vous parlez d'une élection à date fixe à tous les six ou sept ans, indépendamment des élections à la Chambre des communes. Plusieurs des autres intervenants qui ont comparu au Comité favorisaient l'élection la même journée que celle de la Chambre des communes. Vous semblez vouloir une journée spéciale pour le Sénat.

M. Crête: C'est ça.

M. Comtois: À date fixe? Est-ce que vous pourriez préciser votre pensée là-dessus?

M. Crête: S'il doit y avoir un Sénat réformé et élu, ce doit être une institution importante en elle-même, et de le couper de la Chambre des communes, d'une certaine façon . . . Imaginez que les sénateurs seraient élus à travers toute une province. À l'Ile-du-Prince-Édouard, peut-être que c'est plus simple, mais en Ontario, au Québec ou dans d'autres provinces de cette taille-là, un sénateur serait quelqu'un d'extrêmement connu, extrêmement important, et en fait il serait beaucoup plus puissant, d'une certaine façon. Il serait très représentatif, enfin il serait très fort politiquement, je crois. C'est dans ce sens-là, c'est-à-dire pour donner la chance au Sénat de s'établir comme une institution très forte.

Je comprends bien certaines remarques qui ont été faites sur la Chambre des communes; un des ennuis c'est qu'on dit que les problèmes régionaux sont mal représentés. Alors il faut donner une chance aux sénateurs si on accepte une telle réforme.

M. Comtois: Maintenant, vous ajoutez que tous les sénateurs devraient être élus à date fixe, tous ensemble, et non pas la moitié à une certaine date et l'autre moitié trois ans plus tard. Dans la plupart des pays, cela se fait en deux ou trois étapes, le tiers ou la moitié des sénateurs à tous les deux ou trois ans. Vous verriez une seule journée pour tout le monde?

M. Crête: Oui. C'est toujours une question de nombre. La répartition des sénateurs entre les provinces, ou entre les unités de base, est égale et assez élevée, donc je pense qu'il faudrait élire au moins cinq sénateurs à chaque fois dans une région.

M. Comtois: Oui.

M. Crête: Les Territoires étant les plus mal représentés . . . excusez-moi, l'expression n'est pas très bonne . . . étant une plus petite représentation, si on leur en donne 10 et que l'on veuille maintenir la même proportion pour les autres, vous allez en avoir je ne sais trop combien en Ontario, au Québec, ou même en Alberta.., donc le nombre deviendrait très important.

Si vous gardez un nombre relativement restreint de sénateurs, et que vous coupiez en deux, vous n'avez plus de proportionnelle.

M. Comtois: On perd l'impact, l'intérêt . . .

M. Crête: C'est ça.

[*Traduction*]

Mr. Crête: Yes, that is true.

Mr. Comtois: In the end, the Green Party obtained 6% of the votes, and elected 15 members, something like that, was it not?

This will be my last question. You speak of elections independent from those of the House of Commons at a fixed date every six or seven years. Among the witnesses we have heard, many are in favour of electing the senators on the same day as the members of the House of Commons. You seem to favour a special day for the senators.

Mr. Crête: That is correct.

Mr. Comtois: On a fixed date? Could you give us further details on this idea?

Mr. Crête: If we must have a reformed and elected senate, it must be an important institution by itself, and set apart from the House of Commons in some way . . . Suppose senators were elected throughout a province. In Prince Edward Island, that would be simple, but in Ontario, or in Quebec, or in other provinces of that size, a senator would be very well known, very important, and in fact, much more powerful in a certain way. He would be very representative, and finally very strong politically. It is for that reason, in order to give the Senate an opportunity to establish itself as a very strong institution that I favour a separate election.

I am well aware of certain observations made with respect to the House of Commons; one of the difficulties is that regional problems are poorly represented. So the senators should be given a chance to remedy that situation, if the Senate is to be reformed.

Mr. Comtois: You say all senators should be elected at a fixed date, altogether, not one half at a certain time, and another half three years later. In most countries, such elections are carried out in two or three stages, either a third or one half of the senators are elected every second or third year. You would see a single election for all senators?

Mr. Crête: Yes. It is always a matter of numbers. Distribution of senators between the provinces, or between the basic units, is equal and fairly high, so you would have to elect at least five senators each time in a given region.

Mr. Comtois: Yes.

Mr. Crête: Well, the Territories are the most poorly represented . . . excuse me, that is a poor choice of words . . . having the smallest representation, if we give them 10 senators, and if we want to maintain the same proportion for the other provinces, you are going to have a very high number in Ontario and Quebec or even in Alberta . . . the total number of senators would be very high.

If you keep a relatively small number of senators, and you elect them in two stages, the representation is not so proportional.

Mr. Comtois: Yes, you lose the impact, the interest . . .

Mr. Crête: That is right.

[*Text*]

M. Comtois: D'accord. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci monsieur Comtois. Le prochain sur ma liste est le sénateur Hébert.

Le sénateur Hébert: Merci, monsieur le président.

Quand on soulève la question de l'élection des sénateurs, il arrive que les gens autour de la table ici posent cette objection qui saute aux yeux—je ne sais pas comment vous y répondriez—à savoir qu'un certain nombre de Canadiens, d'un certain âge, avec une longue expérience dans toutes sortes de domaines, ne se soumettraient pas facilement au processus électoral et qu'ainsi on perdrait des gens de qualité, au profit de gens qui, plus simplement, aiment la politique, aiment la bagarre électorale et en même temps sont accrédités par un parti et finalement par une région ou une province.

Est-ce que cela vous paraît une perte, un sacrifice qu'il faut accepter pour de plus grands avantages?

M. Crête: Moi je n'ai pas de problème avec le Sénat actuel, c'est vous qui en avez en créant une Commission. Dans ce sens-là je suis d'accord avec vous à savoir qu'il y a des gens qui ne sont pas prêts à faire campagne.

Le sénateur Hébert: Je n'ai pas dit que j'étais d'accord avec cela, je vous dis que c'est une chose qui est soulevée ici.

M. Crête: C'est vrai. Donc, on perdrait dans les différents domaines.., je n'ai pas fait le décompte ou l'étude là-dessus, mais on dit généralement que depuis un certain nombre d'années on a tendance à nommer au Sénat des gens de toutes disciplines et de différents horizons, et que si on avait un processus électoral, ces gens ne seraient pas nécessairement désireux de se présenter à une élection, etc. Je suis totalement d'accord avec l'idée que ça éliminerait une catégorie de la population, si on veut, dans le potentiel du bassin sénatorial.

D'autre part, si pour obtenir la participation de ces sages, il faut renoncer à l'élection, à ce moment-là c'est la nomination soit par le gouvernement fédéral, soit par le gouvernement provincial, à moins que quelqu'un ait pensé à un autre type de nomination. On a essayé une des solutions, celle du fédéral et beaucoup de gens disent que ça ne va pas. C'est pour cela qu'on a institué un comité mixte.

• 1620

D'autres disent: On va essayer avec les provinces. Je crois qu'actuellement, cela semblerait inacceptable au gouvernement fédéral, à l'exécutif. Par conséquent, il ne vaut pas la peine d'en discuter, sauf d'une façon très académique. C'est pour cela donc qu'il faut se borner aux choix qui sont politiquement possibles. Peut-être que je me trompe. Tant mieux si c'est le cas, parce que cela laisse plus de choix.

On se retrouve donc dans une position où on semble ne pas être satisfait d'un Sénat nommé, et la seule autre méthode qu'on connaisse, c'est l'élection.

Le sénateur Hébert: Mais êtes-vous convaincu qu'il n'y a pas de compromis entre les deux? C'est-à-dire que pour remplacer la nomination par le premier ministre, à toutes fins pratiques, il y aurait une sorte de collège électoral qui pourrait

[*Translation*]

Mr. Comtois: Of course. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois. The following member on the list is Senator Hébert.

Senator Hébert: Thank you, Mr. Chairman.

When the question of electing senators is raised, certain people around this table often put forward this telling objection that I do not know how you are going to respond: that a certain number of Canadians, of a certain age who have a long experience in many areas, will not easily accept to campaign in an election, and thus, Canada would lose some choice candidates, in favor of certain people who simply love politics, love campaigning, and who are nominated by a party, and finally by a region or a province.

Do you think this is a loss or a sacrifice that we must accept in order to gain greater advantages?

Mr. Crête: I have no problem in accepting the existing Senate, you are the ones who have raised the problems by creating this committee. In that sense, I do agree with you that there are people who are not prepared to campaign.

Senator Hébert: I did not say I agreed with that, I am just saying the point has been raised here.

Mr. Crête: It is true. Though in certain different areas, we would lose . . . I have not studied the matter in depth, but it is said generally that over the past few years, the tendency has been to appoint to the Senate, people from all disciplines and very different lines of thought, and so if we were to elect the Senate, these people would not necessarily wish to stand for election, etc. I agree fully with the idea that it might eliminate a certain group of the population, from a potential senatorial pool.

On the other hand, if we were to insist on participation of such wise men, we must abandon the idea of an election, and accept appointment either by the federal government, or the provincial governments, unless someone has in mind another type of appointment. We have already tried one of the solutions, the federal appointments, and many people are saying it does not work. Indeed that is why this joint committee was established.

Others say that we should try with the provinces. I believe in fact that this would for now be unacceptable to the federal government, to the executive. So it is not even worth discussing, except in a very theoretical way. That is why we must limit ourselves to the choices which are politically acceptable. Perhaps I am wrong. I hope so, because then there would be more options.

So here we are, apparently not satisfied with an appointed Senate, and the only other method available, is an election.

Senator Hébert: But are you convinced that there is no middle ground between the two? That is, to replace appointments by the Prime Minister exclusively, there might be an electoral college composed of different elements. The majority

[*Texte*]

être composé de différents éléments. Ces éléments ne seraient peut-être pas majoritairement provinciaux, mais les provinces auraient quand même des voix dans ce collège électoral, de même que les corps publics et les partis politiques. En fait, ce serait une sorte de mélange qui composerait une sorte de collège électoral qui, lui, proposerait des noms au premier ministre, en tenant compte des autres critères. Le premier ministre aurait peut-être le dernier mot, mais ce ne serait pas ses choix à lui mais les choix proposés par un collège électoral. Donc, il y aurait une sorte d'élection. Est-ce que cela tient debout? Moi, je n'en sais rien. Est-ce que cela contribuerait à améliorer la crédibilité du Sénat, selon vous, ou pas du tout? Faudrait-il des choses plus draconiennes?

M. Crête: J'espère que les sénateurs ne seraient pas architectes pour être choisis selon une formule comme celle-là. La liste qui s'en va au bureau du premier ministre . . . C'est une formule qui existe déjà, mais je crois que dans nos démocraties, c'est une chose qui est de moins en moins acceptée. Ou bien c'est une élection indirecte. Donc, ce sont les gouvernements officiels et non pas des organisations, bien qu'importantes, des groupes d'intérêts, qui peuvent participer à cela. Je crois qu'actuellement, dans le type de démocratie dans lequel on vit, on n'accepte pas beaucoup que des groupes d'intérêts puissent participer de façon aussi directe et aussi active à la nomination de gens qui vont ensuite faire les lois sur ces groupes-là. Il y a là quelque chose qui choque un peu notre sens de la démocratie.

Alors, je confinerais cela aux élus de la Chambre des communes et des assemblées provinciales. A ce moment-là, qu'est-ce que cela change à la ligne du parti? Ou bien ils sont vraiment très divisés . . . Je vois cela un peu difficilement, en fait. Ce serait la ligne du parti, en fait, je suppose. Le fédéral arriverait avec le parti majoritaire. Prenons le cas du Québec. Le Parti québécois et le parti de l'opposition libérale présenteraient leur liste, mais le jeu serait fait d'avance. Il s'agit de savoir combien il y a de personnes d'un côté et de l'autre de l'Assemblée; on n'a même pas besoin de s'y rendre. On saurait déjà le résultat. Donc, ce serait la nomination par l'un ou l'autre la plupart du temps, j'imagine.

Le sénateur Hébert: Juste une précision. A la page 4, vous dites ceci:

> Si, au contraire, les sénateurs étaient élus dans des circonscriptions intraprovinciales ou étaient nommés par les provinces, le caractère fédéral du Sénat apparaîtrait plus fort.

Je ne comprends pas très bien ce que vous dites. Nommés par les provinces . . . Vous voulez dire qu'ils seraient nommés par les gouvernements provinciaux?

M. Crête: Oui.

Le sénateur Hébert: Mais si vous dites cela, comment pouvez-vous ensuite dire que le caractère fédéral du Sénat apparaîtrait plus fort? Après tout, ceux qui nommeraient les sénateurs, donc des gens qui ont été élus dans des provinces, je ne vois pas en quoi ils rendraient le caractère du Sénat plus

[*Traduction*]

of these elements might not come from the provinces, but the provinces would have some votes within this electoral college, as well as different public bodies, and the political parties. Indeed, an electoral college would be a mix of different elements, which would itself propose names to the Prime Minister, after taking into account certain other criteria. The Prime Minister might have the last word, they would not be his choices, but those proposed by an electoral college. Thus it would amount to some sort of election. Is such an idea illogical? Personally I do not know. Do you think that this would help to improve the credibility of the Senate or not? Do we need more drastic measures?

Mr. Crête: I hope the senators chosen by such a formula would not be architects. A list which is sent to the Prime Minister's office . . . Such a formula is already being used, but in our present democracies, it is becoming less and less acceptable. Or else it amounts to an indirect election. So it is an official government, and not different organizations or interest groups, even if they are important, who can best contribute. Indeed, in the type of democracy we now have, the idea is not acceptable at all that interest groups should participate so directly and so actively in the nomination of the very people who will later pass legislation governing these groups. There is something there offensive to our sense of democracy.

So I would restrict the appointments of senators to the elected representatives of the House of Commons, and the Provincial Legislative Assemblies. But in such a case, how does that change the party line? Or else the parties would have to be very divided . . . I cannot really accept that idea. So the party line would be followed in fact. The federal would provide the party of the majority. Let us take the case of Quebec. The Parti Québécois and the opposition Liberal party would present their lists, but the dice would already be loaded. It is just a matter of establishing how many people there are on one side or the other of the Legislative Assembly; you would not even need to go there. The result would already be known. So, nominations would be made by either one or the other of the party most of the time.

Senator Hébert: One point of clarification. On page 4 of your brief, you state:

> If, on the other hand, senators were elected in intraprovincial constituencies, or were appointed by the provinces, the federal character of the Senate would appear to be stronger.

I do not quite understand what you are saying. Appointed by the provinces . . . You mean that they would be appointed by the provincial governments?

Mr. Crête: Yes.

Senator Hébert: Well if that is what you are saying, how can you then say that the federal character of the Senate would seem to be stronger? After all, I cannot see how those who have appointed the senators, therefore those who have already been elected within the provinces, could in fact make

[*Text*]

fédéral, puisqu'eux-mêmes n'ont pas été élus avec un mandat fédéral de quelque nature que ce soit, ni pour des préoccupations de compétence fédérale. Alors, je comprends mal votre affirmation.

M. Crête: C'est que je conçois la Chambre des communes comme étant une représentation en général du Canada et le Sénat comme étant une institution ayant un *input* des provinces d'une façon ou d'une autre, soit directement par les assemblées législatives ou le gouvernement de chacune des provinces, soit par la population, par une élection des sénateurs. Il y a dans le Sénat un aspect central-provincial que j'appelle fédéral et qu'on ne retrouverait pas à la Chambre des communes. C'est ce que j'appelle le caractère fédéral. C'est que les provinces auraient, d'une façon ou d'une autre, quelque chose à voir avec le Sénat.

Le sénateur Hébert: Si vous parlez de la population des provinces, là je vous suis, mais si vous parlez des parlements ou des assemblées législatives provinciales, je ne vous suis plus. L'exemple est frappant, et vous le savez, car vous êtes québécois comme moi: la population élit un gouvernement provincial qui souhaite la sécession, mais par contre, les mêmes personnes ou à peu près élisent un gouvernement fédéral ou des députés fédéraux qui pensent l'opposé. C'est que les Québécois décident qu'il y a des choses de compétence fédérale qu'ils veulent confier à un certain nombre de députés d'un certain parti. Cela peut changer de parti un jour; cela s'est déjà produit dans le passé. Donc, il y a là une contradiction. Si vous faites élire les sénateurs pour s'occuper de questions fédérales par des gens qui ont été élus eux-mêmes pour s'occuper de questions provinciales, je ne vois pas en quoi cela pourrait rendre plus fédéral le caractère du Sénat.

M. Crête: Je répondrai simplement que cela représente plus les provinces; le caractère fédéral, à mon sens, c'est de représenter les provinces, les provinces ayant quelque chose à avoir avec le Sénat.

Le sénateur Hébert: Les provinces, mais pas les gouvernements provinciaux.

M. Crête: Pour moi, ils sont dans les provinces et ils sont importants. Maintenant les citoyens au Québec votent pour deux partis très différents. Je crois que dans ce cas-là, ils votent pour les partis ethniques. Le Parti libéral est un parti ethnique au Québec. Ce n'est pas un parti religieux. Bien souvent, dans la littérature, on dit: Au Canada, cela se divise selon la religion. Naturellement, cela nous agace un peu. Je pense que c'est davantage ethnique. C'est un parti des Canadiens français et je pense que les Québécois francophones semblent bien défendus par leurs députés francophones. J'imagine simplement que c'est cela, et ils lui font bien confiance.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Hébert.

Next is Senator Balfour.

Senator Balfour: Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

the character of the Senate more federal, since they were not elected on a federal mandate of any kind or because of concerns within the federal jurisdiction. So I do not quite understand your statement.

Mr. Crête: Well, I see the House of Commons as representing Canada in general, and the Senate as an institution in which the provinces have an input in one way or another, either through direct appointment of senators by the Legislative Assemblies or by the government of each of the provinces, or by the population, through an election of senators. There is a central-provincial aspect to the Senate, which I call its federal character, and which we would not find in the House of Commons. That is what I call the federal character of the Senate. It allows the provinces in one way or another to have something to do with the Senate.

Senator Hébert: Well, if you are talking about the population of the provinces, then I can follow you, but if you are talking about Parliaments or Provincial Legislative Assemblies having an input, then I do not follow you anymore. Indeed, the example is striking, and you should know, since you are a Quebecer too: the population has elected a provincial government which advocates secession, while on the other hand the same people, more or less, elect a federal government or federal members of Parliament which have the opposite view. In fact, Quebecers have decided that there are certain things within the federal jurisdiction, which they want to put in the hands of a number of members of Parliament of a given party. The parties could change some day, as has happened in the past. So there is a contradiction there. If senators, who are to look after federal questions, are elected by people who themselves were elected to look after provincial matters, I do not see how that can make the character of the Senate more federal.

Mr. Crête: Well I will answer simply by saying that it is more representative of the provinces; the federal character in my view is to represent the provinces, since the provinces have something to do with the Senate.

Senator Hébert: Yes the provinces, but not the provincial governments.

Mr. Crête: Well in my view, they are the provinces, and they are important. Mow, the Quebec citizenry votes for two very different parties. I think that in this case, they are voting for ethnic parties. The Liberal party in Quebec is an ethnic party. It is not a religious party. Often, in various books, it is said that Canada is divided according to religion. Naturally, that annoys us somewhat. Personally I think it is more along ethnic lines. The Liberal party is a party of French Canadians, I think that the French Quebecers are well served by their francophone members of Parliament. I think that is all it amounts to. And they simply trust their party.

The Co-Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Hébert.

Je cède maintenant la parole au sénateur Balfour.

Le sénateur Balfour: Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

Just two brief questions. Professor Crête, in your opinion, assuming an elected Senate by a system of proportional representation, should that body have the power to defeat the government?

M. Crête: D'empêcher certaines lois. Le gouvernement n'est pas obligé de démissionner.

Senator Balfour: It would or would not?

M. Crête: Le gouvernement n'aurait pas à démissionner, mais ne pourrait pas passer sa loi non plus.

Senator Balfour: I see, so it would have, in other words, an absolute veto over specific legislation, but it would not have the power to force an election.

Would it have the power to withhold supply?

Mr. Crête: No.

Senator Balfour: No.

You said, if I understood you correctly, that in this concept that senators so elected would be very powerful political figures. I am afraid I find that difficult to accept, because it seems to me that if an elected senator has neither the power to defeat the government nor the power to withhold supply, they are really a weak, mirror image of the House of Commons. Would you agree with that?

M. Crête: Oui et non. Pour certains projets de loi, il pourrait empêcher la Chambre des communes et l'exécutif d'aller de l'avant. Dans une réforme du Sénat, je verrais très bien que le Sénat puisse regarder d'un peu plus près les nominations et d'autres activités du gouvernement qui ne sont pas nécessairement législatives comme telles. Il pourrait donc être assez puissant et continuer avec son pouvoir d'enquête, un peu comme il fait présentement. C'est sûr que les questions de budget sont extrêmement importantes, mais il y a aussi les autres projets de loi.

• 1633

Si le Sénat ne peut pas empêcher le gouvernement de s'approvisionner en impôts et de dépenser, peut-être que cela ne vaut pas la peine. Je veux bien. Mais actuellement le Sénat ne fait pas cela à toutes fins pratiques. Il n'empêche pas ces choses-là et le Sénat est quand même relativement important. On est toujours surpris que le Sénat ne soit pas plus important, mais on m'explique toujours que c'est la ligne de parti qui fait que c'est comme cela. On aimerait voir, en sciences politiques, un Sénat d'une couleur et une Chambre des communes d'une autre, juste pour voir ce que cela donnerait, mais la population, jusqu'à maintenant, décide plutôt autrement.

Senator Balfour: On a different topic, do you agree that Senate representation in western Canada is at the present time inadequate? If you do agree with that, and would therefore favour increased representation for western Canada, in your opinion would that be, in a political sense, acceptable to the Province of Quebec?

M. Crête: Je pense que dans un Sénat réformé, cela dépend de la façon dont l'ensemble des pouvoirs du Sénat et des

[*Traduction*]

J'ai deux brèves questions. Professeur Crête, si on suppose un Sénat élu selon un sytème de représentation proportionnelle, croyez-vous qu'il devrait avoir le pouvoir de renverser le gouvernement?

Mr. Crête: It should have the power to veto certain laws. The government would not have to resign.

Le sénateur Balfour: Il pourrait oui ou non?

Mr. Crête: The government would not have to resign, but it could not pass that legislation either.

Le sénateur Balfour: Ah! Je vois, en d'autres termes, le Sénat aurait un veto absolu sur certains projets de loi particuliers, mais n'aurait pas le pouvoir de provoquer une élection.

Aurait-il le pouvoir de veto sur les crédits?

M. Crête: Non.

Le sénateur Balfour: Non.

Si je vous ai bien compris, vous avez dit que dans le cas d'un Sénat élu, les sénateurs seraient politiquement très puissants. Je trouve cela difficile à accepter, car il me semble que si les sénateurs élus n'ont ni le pouvoir de renverser le gouvernement, ni de refuser les budgets, ils sont en fait un faible reflet des députés de la Chambre des communes. Êtes-vous d'accord?

Mr. Crête: Yes and no. In the case of certain bills, it could stop the House of Commons and the executive from moving ahead. In a reformed Senate, I believe that the Senate could look more closely at some of the appointments and other activities of the government which are not necessarily legislative in nature. Thus it could become fairly powerful, and maintain the power of inquiry such as it has at the moment. Of course, matters of supply are extremely important, but there is other legislation.

Should the Senate not be able to withhold supply from the government, perhaps it is not worth having. I will grant you that. But, indeed, the Senate is not doing that anyway, in any case. It is not withholding these things now, and the Senate still remains relatively important. Indeed, we are rather amazed that the Senate is not more important, but the explanation I am always given is that it is because of the need to follow party discipline. In the political sciences circles, we would enjoy observing a Senate of one party and a House of Commons of another, just to see what would happen, although the population has decided otherwise up to now.

Le sénateur Balfour: Sur un autre sujet, pensez-vous également que la représentation sénatoriale dans l'Ouest du Canada n'est pas suffisante en ce moment? Dans l'affirmative, et si vous favorisez une représentation accrue pour l'Ouest du Canada croyez-vous que dans l'optique politique, une telle augmentation serait acceptable pour la province de Québec?

Mr. Crête: In a reformed Senate, that would depend on the general powers of the Senate, and the controls that it might

[*Text*]

contrôles que peut exercer un Comité, que peut exercer une double majorité qui est dans ce Comité . . .

Senator Balfour: Excepting the double majority on . . .

M. Crête: .A ce moment-là, je crois qu'il est plus facile pour toutes les provinces, quelles qu'elles soient, de voir le nombre de sénateurs réparti plus également qu'il ne l'est présentement, même s'il n'est pas totalement égal.

D'autre part, si le Sénat ne devait pas avoir ces garanties constitutionnelles, en autres pour le Québec, je crois que beaucoup de personnes seraient plutôt d'avis qu'il faudrait augmenter la représentation du Québec et revenir à un tiers au moins du Sénat. Le Québec, comme l'Ontario, a vu sa représentation diminuer au fil des ans, au fur et à mesure que d'autres provinces s'ajoutaient; et ces provinces elles-mêmes disent qu'elles n'ont pas assez de sénateurs en proportion du Québec et de l'Ontario. Mais il reste que le Québec voit quand même son nombre diminuer constamment. Cela va être vrai aussi à la Chambre des communes: le nombre de députés devrait normalement diminuer en proportion de l'évolution de la population du Canada. Par conséquent, il me semblerait difficile de dire simplement que sur ce point-là, c'est acceptable pour le Québec. Je croirais que non. Mais si les autres garanties sont là, il y a là un échange à faire, je crois. On ne peut pas tout avoir en même temps, j'imagine.

Senator Balfour: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Balfour. I have no other names on my list at the moment.

Personne d'autre? Alors, si personne d'autre ne désire poser des questions, il me reste à vous remercier, professeur Crête, d'être venu partager vos idées avec nous. Vous avez vu, par les questions qui vous ont été posées, l'intérêt que portent les membres du Comité à votre point de vue. Je vous remercie.

On se rencontre demain à 15h30 et de nouveau à 16h15.

M. Comtois: Et pas jeudi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, nous ne siégeons pas du tout jeudi.

La séance est levée.

[*Translation*]

exercise within a committee, that would exercise a double majority within such a committee . . .

Le sénateur Balfour: À l'exception de la double majorité . . .

Mr. Crête: In such a case, it would be easier for all the provinces, whatever they may be, to accept more equal distribution even if it were not absolutely equal.

On the other hand, if the Senate were not to have these constitutional guarantees, for Quebec for instance, I believe that many people then would prefer an increase in the representation of Quebec, so that it amounts to at least one third of the Senate. The representation of Quebec, as Ontario's, has decreased gradually over the years as other provinces joined confederation; and these provinces themselves say that they do not have sufficient senators in proportion to those of Quebec and Ontario. Nevertheless, Quebec sees its representation decreasing constantly. The same will apply in the House of Commons; indeed, the number of members should decrease normally in proportion to the democratic evolution of Canada. Therefore, it would be rather difficult to say that it is acceptable to Quebec. I do not believe so. But if the other guarantees are there, and some exchange can be negotiated . . . You cannot have everything all at once, I suppose.

Le sénateur Balfour: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Balfour. Aucune autre personne n'a signalé le désir de poser des questions en ce moment.

Does anyone else want to ask questions? Well, then, if there are no more questions, I want to thank you, Professor Crête, for having shared your ideas with us. You have, no doubt, noted from the questions that were asked, the interest which members of the committee have in your point of view. I thank you.

The next meeting shall be tomorrow at 3:30, and again at 4:15.

Mr. Comtois: But there are no meeting on Thursday.

The Joint-Chairman (Senator Molgat): No, we will not sit at all on Thursday.

The meeting is adjourned.

APPENDIX "RESE-3"

Canadian General Election Results 1979, 1980:
Shares of Votes and Seats by Party

	1979				1980			
	% Votes	%Seats	+/−	(# of Seats)	% Votes	% Seats	+/−	(# of Seats)
Liberal	40.1	40.4	+0.3	(114)	44.3	52.1	+7.8	(147)
Progressive Conservative	35.9	48.2	+12.3	(136)	32.5	36.5	+4.0	(103)
NDP	17.9	9.2	−8.7	(26)	19.8	11.3	−8.5	(32)
Social Credit	4.6	2.1	−2.5	(6)	1.7	—	−1.7	(0)
Other	1.5	—	−1.5	(0)	1.7	—	−1.7	(0)

N.B. Percentages may not add up to 100.0 due to rounding.

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson, Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter XI, 2.

Canadian General Election Results 1979, 1980:
Party Shares of Votes and Seats by Region

		West		Ontario		Quebec		Atlantic		Canada	
		1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980
Liberal	% Votes	22.7	23.6	36.4	41.9	61.7	68.2	39.8	45.1	40.1	44.3
	% Seats	3.8	2.5	33.7	54.7	89.3	98.7	37.5	59.4	40.4	52.1
	+/−	−18.9	−21.1	−2.7	+12.8	+27.6	+30.5	−2.3	+14.3	+0.3	+7.8
Progressive Conservative	% Votes	49.5	46.7	41.8	35.5	13.5	12.6	41.0	36.6	35.9	32.5
	% Seats	73.8	63.8	60.0	40.0	2.7	1.3	56.3	40.6	48.2	36.5
	+/−	+24.3	+17.1	+18.2	+4.5	−10.8	−11.3	+15.3	+4.0	+12.3	+4.0
NDP	% Votes	26.5	28.4	21.1	21.9	5.1	9.1	19.0	17.6	17.9	19.8
	% Seats	22.5	33.8	6.3	5.3	—	—	6.3	—	9.2	11.3
	+/−	−4.0	+5.4	−14.8	−16.6	−5.1	−9.1	−12.7	−17.6	−8.7	−8.5
Social Credit	% Votes	0.4	0.3	*	*	16.0	5.9	—	—	4.6	1.7
	% Seats	—	—	—	—	8.0	—	—	—	2.1	–
	+/−	−0.4	−0.3	—	—	−8.0	−5.9	—	—	−2.5	−1.7
Other	% Votes	0.8	1.0	0.6	0.7	3.7	4.2	0.2	0.7	1.5	1.7
	% Seats	—	—	—	—	—	—	—	—	—	–
	+/−	−0.8	−1.0	−0.6	−0.7	−3.7	−4.2	-0.2	0.7	-1.5	-1.7

* Less than 0.05%.

N.B. Percentages may not add up to 100.0 due to rounding.

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter XI, 4.

Votes Gained per Seat Won, By Party
and Region, 1979 General Election

	West	Ontario	Quebec	Atlantic	Canada
Liberal	233,021	47,185	29,485	34,150	40,301
Progressive Conservative	25,839	30,399	216,100	23,452	30,232
NDP	45,372	145,530	(163,492)	97,702	78,799
Social Credit	(13,607)	(1,002)	85,499	—	87,934
Other	(25,315)	(26,168)	(119,817)	(2,141)	(173,441)
All Parties	38,490	43,610	42,720	32,171	40,623

(Figures in parentheses show number of votes gained in a region without winning any seats.)

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter XI, 4.

Votes Gained per Seat Won, By Party and Region, 1979 General Election

	West	Ontario	Quebec	Atlantic	Canada
Liberal	349,130	32,222	27,259	24,367	33,020
Progressive Conservative	27,119	37,380	373,317	28,936	34,495
NDP	31,167	174,846	(268,409)	(180,851)	67,656
Social Credit	(10,099)	(804)	(174,583)	—	(185,486)
Other	(29,878)	(29,853)	(123,577)	(7,225)	(190,533)
All Parties	37,035	42,114	39,427	32,101	38,822

(Figures in parentheses show number of votes gained in a region without winning any seats.)

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter XI, 5.

Percentage of Seats in Each Region Won by Governing Party Canadian General Elections, 1867-1980

Election	Governing Party	% Seats Won by Governing Party in each Region				
		Canada	West	Ontario	Quebec	Atlantic
1867	CONS	55.8	—	56.1	69.2	29.4
1872	CONS	51.5	90.0	43.2	58.5	48.6
1874	LIB	64.6	20.0	72.7	50.8	79.1
1878	CONS	66.5	90.0	67.0	69.2	55.8
1882	CONS	66.2	72.7	59.3	73.8	67.4
1887	CONS	57.2	93.3	56.5	50.8	55.8
1891	CONS	57.2	93.3	52.2	46.2	72.1
1896	LIB	54.9	47.1	46.7	75.4	43.6
1900	LIB	62.0	70.6	39.1	87.7	69.2
1904	LIB	65.0	75.0	44.2	83.1	74.3
1908	LIB	60.2	51.4	41.9	81.5	74.3
1911	CONS	60.2	51.4	83.7	41.5	45.7
1917	UNIONIST (CONS)	65.1	96.5	90.2	4.6	67.7
1921	Lib	49.4	8.8	25.6	100.0	80.6
1925	Lib	40.4	33.3	13.4	90.8	20.7
1926	Lib	47.3	34.8	28.0	92.3	31.0
1930	CONS	55.9	44.9	72.0	36.9	79.3
1935	LIB	69.8	48.6	68.3	84.6	96.2
1940	LIB	72.7	59.7	67.1	93.8	73.1
1945	LIB	51.0	26.4	41.5	83.1	69.2
1949	LIB	72.5	59.7	67.5	90.4	73.5
1953	LIB	64.2	37.5	58.8	88.0	81.8
1957	Prog. Cons	42.3	29.2	71.8	12.0	63.6
1958	PROG. CONS	78.5	91.7	78.8	66.7	75.8
1962	Prog. Cons	43.8	68.1	41.1	18.7	54.5
1963	Lib	48.7	13.9	61.2	62.7	60.6
1965	Lib	49.4	12.5	60.0	74.7	45.5
1968	LIB	58.7	40.0	72.7	75.7	21.9
1972	Lib	41.3	10.0	40.9	75.7	31.2
1974	LIB	53.4	18.6	62.5	81.1	40.6
1979	Prog. Cons	48.2	73.8	60.0	2.7	56.3
1980	LIB	52.1	2.5	54.7	98.7	59.4

LIB/PROG. CONS = Majority Government LIB/Prog. Cons = Minority Government

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter X, 6.

Regional Composition of Government Caucus
and House of Commons, Canadian General Elections, 1867-1980

Election	Governing Party	Regional Composition of Government Caucus				Regional Composition of House of Commons			
		West	Ont.	Que.	Atl.	West	Ont.	Que.	Atl.
1867	CONS	–	45.5	44.6	9.9	–	45.3	35.9	18.8
1872	CONS	8.7	36.9	36.9	17.5	5.0	44.0	32.5	18.5
1874	LIB	1.5	48.1	24.8	25.6	4.9	42.7	31.6	20.9
1878	CONS	6.6	43.1	32.8	17.5	4.9	42.7	31.6	20.9
1882	CONS	5.8	38.8	34.5	20.9	5.2	43.3	31.0	20.5
1887	CONS	11.4	42.3	26.8	19.5	7.0	42.8	30.2	20.0
1891	CONS	11.4	39.0	24.4	25.2	7.0	42.8	30.2	20.0
1896	LIB	6.8	36.8	41.9	14.5	8.0	43.2	30.5	18.3
1900	LIB	9.1	27.3	43.2	20.5	8.0	43.2	30.5	18.3
1904	LIB	15.1	27.3	38.8	18.7	13.1	40.2	30.4	16.4
1908	LIB	13.5	27.1	39.8	19.5	15.8	38.9	29.4	15.8
1911	CONS	13.5	54.1	20.3	12.0	15.8	38.9	29.4	15.8
1917	UNIONIST (CONS)	35.9	48.4	2.0	13.7	24.3	34.9	27.7	13.2
1921	Lib	4.3	18.1	56.0	21.6	24.3	34.9	27.7	13.2
1925	Lib	23.2	11.1	59.6	6.1	28.2	33.5	26.5	11.8
1926	Lib	20.7	19.8	51.7	7.8	28.2	33.5	26.5	11.8
1930	CONS	22.6	43.1	17.5	16.8	28.2	33.5	26.5	11.8
1935	LIB	20.5	32.7	32.2	14.6	29.4	33.5	26.5	10.6
1940	LIB	24.2	30.9	34.2	10.7	29.4	33.5	26.5	10.6
1945	LIB	15.2	27.2	43.2	14.4	29.4	33.5	26.5	10.6
1949	LIB	22.6	29.5	34.7	13.1	27.5	31.7	27.9	13.0
1953	LIB	15.9	29.4	38.8	15.9	27.2	32.1	28.3	12.5
1957	Prog. Cons	18.8	54.5	8.0	18.8	27.2	32.1	28.3	12.5
1958	PROG. CONS	31.7	32.2	24.0	12.0	27.2	32.1	28.3	12.5
1962	Prog. Cons	42.2	30.2	12.1	15.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1963	Lib	7.8	40.3	36.4	15.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1965	Lib	6.9	38.9	42.7	11.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1968	LIB	18.1	41.3	36.1	4.5	26.5	33.3	28.0	12.1
1972	Lib	6.4	33.0	51.4	9.2	26.5	33.3	28.0	12.1
1974	LIB	9.2	39.0	42.6	9.2	26.5	33.3	28.0	12.1
1979	Prog. Cons	43.4	41.9	1.5	13.2	28.4	33.7	26.6	11.3
1980	LIB	1.4	35.4	50.3	12.9	28.4	33.7	26.6	11.3

LIB/PROG. CONS = Majority Government Lib/Prog. Cons = Minority Government
N.B. Rows may not add up to 100.0% due to rounding.

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming), Chapter X, 7.

Types of Electoral Systems and Their Effects

Electoral System (examples)	Constituency Representation	Representation of Parties	Governmental Outcome
Single-Member Plurality (U.K., U.S., New Zealand, Canada)	Maintains traditional link between MP and constituents. MPs often elected on a minority of total votes.	Distortion of votes/seats ratio. Minor parties disadvantaged unless support is regionally concentrated. Discourages multiplication of parties—tendency towards 2-party system.	Tends to "overrepresent" largest party. Usually single-party majority government. Some alternation of government between two dominant parties.
Single-Member Majoritarian a) Alternative Vote—AV (Australia, House of Reps.) b) Second-Ballot (France)	Both maintain traditional link between MP and constituents. Representatives usually elected by a majority.	Distortion of votes/seats ratio. "Wasted vote" thesis does not apply—therefore small parties survive even if unsuccessful. Tendency towards multiparty system.	Tends to "overrepresent" largest party (parties). Usually single-party majority government or stable coalition.
Proportional Representation—PR a) Party List (Italy, Netherlands, Switzerland) b) Single Transferable Vote—STV (Rep. of Ireland) (Australia, Senate)	a) Individual representatives usually owe election more to party than to voters. b) Representatives forced to compete for 'first preference' votes.	Approximate congruence between vote shares and seat allocations. Minor parties usually gain "fair" representation—easy entry for new parties. Tendency towards multiparty systems.	Coalition governments—may be stable (Sweden) or unstable (Italy). Alternation of government rare.
Mixed Plurality/PR (West Germany)	Maintains traditional link between MP and constituents	Approximate congruence between vote shares and seat allocations. Minor parties usually gain "fair" representation, unless measures are adopted (as in W. Germany to prevent representation of "splinter" groups.	Reasonably stable coalition government.

Taken from Robert J. Jackson, Doreen Jackson, Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, forthcoming) Chapter XI, I.

APPENDICE «RESE-3»

Résultats des élections générales canadiennes de 1979 et 1980
Pourcentage des voix et des siéges par parti

	1979				1980			
	% des voix	% des sièges	+/−	(Nbre de sièges)	% des voix	% des sièges	+/−	(Nbre de sièges)
Parti libéral	40.1	40.4	+0.3	(114)	44.3	52.1	+7.8	(147)
Parti progressiste conservateur	35.9	48.2	+12.3	(136)	32.5	36.5	+4.0	(103)
NPD	17.9	9.2	−8.7	(26)	19.8	11.3	−8.5	(32)
Crédit social	4.6	2.1	−2.5	(6)	1.7	—	−1.7	(0)
Autre	1.5	—	−1.5	(0)	1.7	—	−1.7	(0)

N.B. Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne sont pas nécessairement équivalents à 100.

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson, Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), chapitre XI, 2.

Résultats des élections générales canadiennes de 1979 et 1980
Pourcentage des voix et des sièges par parti et par région

		Ouest		Ontario		Québec		Atlantique		Canada	
		1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980
Parti liberal	% des voix	22.7	23.6	36.4	41.9	61.7	68.2	39.8	45.1	40.1	44.3
	% des sièges	3.8	2.5	33.7	54.7	89.3	98.7	37.5	59.4	40.4	52.1
	+/−	−18.9	−21.1	−2.7	+12.8	+27.6	+30.5	−2.3	+14.3	+0.3	+7.8
Parti progressiste conservateur	% des voix	49.5	46.7	41.8	35.5	13.5	12.6	41.0	36.6	35.9	32.5
	% des sièges	73.8	63.8	60.0	40.0	2.7	1.3	56.3	40.6	48.2	36.5
	+/−	+24.3	+17.1	+18.2	+4.5	−10.8	−11.3	+15.3	+4.0	+12.3	+4.0
NPD	% des voix	26.5	28.4	21.1	21.9	5.1	9.1	19.0	17.6	17.9	19.8
	% des sièges	22.5	33.8	6.3	5.3	—	—	6.3	—	9.2	11.3
	+/−	−4.0	+5.4	−14.8	−16.6	−5.1	−9.1	−12.7	−17.6	−8.7	−8.5
Crédit social	% des voix	0.4	0.3	*	*	16.0	5.9	—	—	4.6	1.7
	% des sièges	—	—	—	—	8.0	—	—	—	2.1	–
	+/−	−0.4	−0.3	—	—	−8.0	−5.9	—	—	−2.5	−1.7
Autre	% des voix	0.8	1.0	0.6	0.7	3.7	4.2	0.2	0.7	1.5	1.7
	% des sièges	—	—	—	—	—	—	—	—	—	–
	+/−	−0.8	−1.0	−0.6	−0.7	−3.7	−4.2	-0.2	0.7	-1.5	-1.7

* Moins de 0,05%.

N.B. Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne sont pas nécessairement équivalents à 100.

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), chapitre XI, 3.

Nombre de voix obtenues par siéges
selon le parti et la région, élections générales de 1979

	Ouest	Ontario	Québec	Atlantique	Canada
Parti libéral	233,021	47,185	29,485	34,150	40,301
Parti progressiste conservateur	25,839	30,399	216,100	23,452	30,232
NPD	45,372	145,530	(163,492)	97,702	78,799
Crédit social	(13,607)	(1,002)	85,499	—	87,934
Autre	(25,315)	(26,168)	(119,817)	(2,141)	(173,441)
Tous les partis	38,490	43,610	42,720	32,171	40,623

(Les chiffres entre parenthèses correspondent au nombre de voix obtenues dans une région sans remporter di siège.)

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), chapitre XI, 4.

Nombre de voix obtenues par siège selon le parti et la région, élections générales de 1980

	ouest	Ontario	Québec	Atlantique	Canada
Parti libéral	349,130	32,222	27,259	24,367	33,020
Parti progressiste conservateur	27,119	37,380	373,317	28,936	34,495
NPD	31,167	174,846	(268,409)	(180,851)	67,656
Crédit social	(10,099)	(804)	(174,583)	—	(185,486)
Autre	(29,878)	(29,853)	(123,577)	(7,225)	(190,533)
Tous les partis	37,035	42,114	39,427	32,101	38,822

(Les chiffres entre parenthèses correspondent au nombre de voix obtenues dans une région sans remporter de siège.)

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), chapitre XI, 5.

Pourcentage des sièges remportés par le parti au pouvoir selon la région, élections générales canadiennes, 1867-1980

Élections	Parti au pouvoir	% des sièges remportés par le parti au pouvoir dans chaque région				
		Canada	Ouest	Ontario	Québec	Atlantique
1867	CONS.	55.8	—	56.1	69.2	29.4
1872	CONS.	51.5	90.0	43.2	58.5	48.6
1874	LIB.	64.6	20.0	72.7	50.8	79.1
1878	CONS.	66.5	90.0	67.0	69.2	55.8
1882	CONS.	66.2	72.7	59.3	73.8	67.4
1887	CONS.	57.2	93.3	56.5	50.8	55.8
1891	CONS.	57.2	93.3	52.2	46.2	72.1
1896	LIB.	54.9	47.1	46.7	75.4	43.6
1900	LIB.	62.0	70.6	39.1	87.7	69.2
1904	LIB.	65.0	75.0	44.2	83.1	74.3
1908	LIB.	60.2	51.4	41.9	81.5	74.3
1911	CONS.	60.2	51.4	83.7	41.5	45.7
1917	UNIONISTE (CONS.)	65.1	96.5	90.2	4.6	67.7
1921	Lib.	49.4	8.8	25.6	100.0	80.6
1925	Lib.	40.4	33.3	13.4	90.8	20.7
1926	Lib.	47.3	34.8	28.0	92.3	31.0
1930	CONS.	55.9	44.9	72.0	36.9	79.3
1935	LIB.	69.8	48.6	68.3	84.6	96.2
1940	LIB.	72.7	59.7	67.1	93.8	73.1
1945	LIB.	51.0	26.4	41.5	83.1	69.2
1949	LIB.	72.5	59.7	67.5	90.4	73.5
1953	LIB.	64.2	37.5	58.8	88.0	81.8
1957	Prog. cons.	42.3	29.2	71.8	12.0	63.6
1958	PROG. CONS.	78.5	91.7	78.8	66.7	75.8
1962	Prog. cons.	43.8	68.1	41.1	18.7	54.5
1963	Lib.	48.7	13.9	61.2	62.7	60.6
1965	Lib.	49.4	12.5	60.0	74.7	45.5
1968	LIB.	58.7	40.0	72.7	75.7	21.9
1972	Lib.	41.3	10.0	40.9	75.7	31.2
1974	LIB.	53.4	18.6	62.5	81.1	40.6
1979	Prog. cons.	48.2	73.8	60.0	2.7	56.3
1980	LIB.	52.1	2.5	54.7	98.7	59.4

LIB/PROG. CONS. = gouvernement majoritaire LIB./Prog. Cons. = gouvernement minoritaire

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), Chapitre X, 6.

Composition par région du caucus du gouvernement et
de la Chambre des communes, élections générales canadiennes, 1867-1980

Élections	Parti au pouvoir	Composition par région du caucus du gouvernement				Composition par région de la Chambre des communes			
		Ouest	Ont.	Qué.	Atl.	Ouest	Ont.	Qué.	Atl.
1867	CONS.	–	45.5	44.6	9.9	–	45.3	35.9	18.8
1872	CONS.	8.7	36.9	36.9	17.5	5.0	44.0	32.5	18.5
1874	LIB.	1.5	48.1	24.8	25.6	4.9	42.7	31.6	20.9
1878	CONS.	6.6	43.1	32.8	17.5	4.9	42.7	31.6	20.9
1882	CONS.	5.8	38.8	34.5	20.9	5.2	43.3	31.0	20.5
1887	CONS.	11.4	42.3	26.8	19.5	7.0	42.8	30.2	20.0
1891	CONS.	11.4	39.0	24.4	25.2	7.0	42.8	30.2	20.0
1896	LIB.	6.8	36.8	41.9	14.5	8.0	43.2	30.5	18.3
1900	LIB.	9.1	27.3	43.2	20.5	8.0	43.2	30.5	18.3
1904	LIB.	15.1	27.3	38.8	18.7	13.1	40.2	30.4	16.4
1908	LIB.	13.5	27.1	39.8	19.5	15.8	38.9	29.4	15.8
1911	CONS.	13.5	54.1	20.3	12.0	15.8	38.9	29.4	15.8
1917	UNIONISTE (CONS.)	35.9	48.4	2.0	13.7	24.3	34.9	27.7	13.2
1921	Lib.	4.3	18.1	56.0	21.6	24.3	34.9	27.7	13.2
1925	Lib.	23.2	11.1	59.6	6.1	28.2	33.5	26.5	11.8
1926	Lib.	20.7	19.8	51.7	7.8	28.2	33.5	26.5	11.8
1930	CONS.	22.6	43.1	17.5	16.8	28.2	33.5	26.5	11.8
1935	LIB.	20.5	32.7	32.2	14.6	29.4	33.5	26.5	10.6
1940	LIB.	24.2	30.9	34.2	10.7	29.4	33.5	26.5	10.6
1945	LIB.	15.2	27.2	43.2	14.4	29.4	33.5	26.5	10.6
1949	LIB.	22.6	29.5	34.7	13.1	27.5	31.7	27.9	13.0
1953	LIB.	15.9	29.4	38.8	15.9	27.2	32.1	28.3	12.5
1957	Prog. cons.	18.8	54.5	8.0	18.8	27.2	32.1	28.3	12.5
1958	PROG. CONS.	31.7	32.2	24.0	12.0	27.2	32.1	28.3	12.5
1962	Prog. cons.	42.2	30.2	12.1	15.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1963	Lib.	7.8	40.3	36.4	15.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1965	Lib.	6.9	38.9	42.7	11.5	27.2	32.1	28.3	12.5
1968	LIB.	18.1	41.3	36.1	4.5	26.5	33.3	28.0	12.1
1972	Lib.	6.4	33.0	51.4	9.2	26.5	33.3	28.0	12.1
1974	LIB.	9.2	39.0	42.6	9.2	26.5	33.3	28.0	12.1
1979	Prog. cons.	43.4	41.9	1.5	13.2	28.4	33.7	26.6	11.3
1980	LIB.	1.4	35.4	50.3	12.9	28.4	33.7	26.6	11.3

LIB./PROG. CONS. = Gouvernement majoritaire Lib./Prog. Cons. = gouvernement minoritaire

N.B. Les chiffres ayant été arrondis le total pour chaque rangée n'est pas nécessairement équivalent à 100.

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson and Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir), chapitre X, 7.

Divers types de systèmes électoraux et leurs effets

Système électoral (exemples)	Représentation des circonscriptions	Représentation des partis	Gouvernement qui en résulte
Scrutin uninominal à la majorité simple (R.-U., É.-U., Nouvelle-Zélande, Canada)	Maintient le lien traditionnel entre les députés et les électeurs. Les députés sont souvent élus sans avoir la majorité du nombre total de voix	Distorsion du rapport voix/sièges. Les petits partis sont défavorisés à moins que leurs électeurs ne soient concentrés dans certaines régions. Décourage la multiplication des partis—tendance vers un système bipartite.	Tendance à une "surreprésentation" du parti le plus important. On aboutit généralement à un gouvernement majoritaire d'un seul parti. Certaine alternance au gouvernement entre les deux partis dominants.
Scrutin majoritaire uninominal a) Vote transférable—VT (Australie, Chambre des représentants)	Les deux maintiennent le lien traditionnel entre les députés et les électeurs. Les représentants sont généralement élus à la majorité.	Distorsion du rapport voix/sièges. La thèse des «voix inutiles» ne s'applique pas—par conséquent, les petits partis survivent même s'ils ont peut de succès. Tendance vers un système à plusieurs partis.	Tendance à une «surreprésentation» du parti le plus important. On aboutit généralement à un gouvernement majoritaire à parti unique ou à une coalition stable.
b) Deuxième tour (France)			
Représentation proportionnelle—RP a) Scrutin de liste (Italie, Pays-Bas, Suisse)	Les représentants doivent généralement leur élection davantage au parti qu'aux électeurs.	Équivalence approximative entre la proportion des voix et la répartition des sièges. Les petits partis obtiennent généralement une représentation «équitable»—il est facile pour les nouveaux partis d'entrer dans le système. Tendance vers des système à plusieurs partis.	Gouvernements de coalition—peuvent être stables (Suède) ou instables (Italie). Alternance des gouvernements rare.
b) Vote Unique transférable—VUT (République d'Irlande) (Australie, Sénat)	b) Les représentants se trouvent en concurrence pour les voix de «premier choix».		
Système mixte/RP (République fédérale d'Allemagne	Maintient le lien traditionnel entre les députés et les électeurs.	Équivalence approximative entre la proportion des voix et la répartition des sièges. Les petits partis obtiennent généralement une représentation «équitable», à moins que des mesures ne soient adoptées (comme en République fédérale d'Allemagne) pour empêcher la représentation de factions.	Gouvernement de coalition relativement stable.

Tiré de Robert J. Jackson, Doreen Jackson, Nick Baxter-Moore, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Policy* (Scarborough: Prentice-Hall, à venir) Chapter XI, I.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Dr. John Meisel

From «Université Laval»:
Professor Jean Crête, Department of Political Science.

M. John Meisel

De l'université Laval:
Professeur Jean Crête, Département de sciences politiques.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Governme
Publicatio

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, June 29, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mercredi 29 juin 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23204—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Roy MacLaren, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Anderson	Balfour	Lemoyne	Stanbury
Asselin	Doody	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Andre	Comtois	Harquail	MacBain
Breau	Epp	Jarvis	Murphy
Collenette			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on 21st April, 1983, membership of the Committee was amended as follows:
Senator Anderson replaced Senator Lucier

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Wednesday, June 29, 1983:
Herb Breau replaced Jean-Guy Dubois

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Roy MacLaren, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Anderson	Balfour	Lemoyne	Stanbury
Asselin	Doody	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Andre	Comtois	Harquail	MacBain
Breau	Epp	Jarvis	Murphy
Collenette			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:
Sénateur Anderson remplace sénateur Lucier

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement

Le mercredi 29 juin 1983:
Herb Breau remplace Jean-Guy Dubois

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 29, 1983
(21)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:34 o'clock p.m., the Joint Chairman, Mr. MacLaren, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Anderson, Asselin, Balfour, LeMoyne, Lewis, and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois and MacLaren.

Other Senator present: Honourable Senator Hébert.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte. Mr. Terry Popowich, Liaison Officer.

Witnesses: Honourable Senator Joan Neiman; *From Ottawa University*: Professor Gérald Beaudoin.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Honourable Senator Neiman made a statement and answered questions.

Professor Beaudoin made a statement and answered questions.

At 5:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 JUIN 1983
(21)

[*Traduction*]

Le Comité spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h34 sous la présidence de M. MacLaren, (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentants du Sénat: Les honorables sénateurs Anderson, Asselin, Balfour, Le Moyne, Lewis, et Molgat.

Représentants de la Chambre des communes: MM. Comtois et MacLaren.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hébert.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte. M. Terry Popowich, Agent de liaison.

Témoins: L'honorable sénateur Joan Neiman; de l'Université d'Ottawa, le professeur Gérald Beaudoin.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

L'honorable sénateur Neiman fait une déclaration et répond aux questions.

Le professeur Beaudoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, June 29, 1983

• 1535

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Order, please.

We have two witnesses this afternoon. The first is Senator Joan Neiman, whom I welcome. I am pleased that she would like to make a statement to the committee and then be available for answering questions.

Senator Neiman.

Hon. Senator Joan Neiman: Thank you, Mr. Chairman. I am very grateful for this opportunity to appear before the committee and give my views. Although they may be somewhat imperfectly formed as yet, I have been brooding about them for a long time indeed.

I think it was about six months after I arrived here almost 11 years ago that I started discussing senate reform with an old friend and distinguished colleague, the late Senator John Connolly. He advised me to be patient and to get to know the system a bit better before I made any brash public statements. He was right. Members of Parliament do have to spend some time within the system before they realize how our parliamentary mechanisms really work.

I am still convinced that senate reform is necessary, but believe now it can only be achieved within the context of parliamentary reform. We all know some changes could have been made ages ago without the necessity of this committee holding further hearings on the subject. Other more important ones can be made without constitutional amendments. But anything that is done of real significance is bound to alter the delicate balance of power between the two Houses and affect our relationship with the executive branch of government. Senate reform cannot occur in isolation from those other elements of our parliamentary institutions. I am sure you were all aware of that before you started this inquiry, but you also have been reminded of its implications by several witnesses who have already appeared before you and by writers of research papers prepared for your committee.

The discussion paper prepared by the government is excellent, as far it goes. It canvasses very thoroughly most of the questions you will have to consider regarding the Senate itself, but it ignores the fact that the recommendations it asks you to make would profoundly affect our entire parliamentary system and probably our present electoral process as well. Your present terms of reference would appear to give you sufficient scope to consider and make recommendations beyond the narrow confines of senate reform itself; and I look

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 29 juin 1983

Le coprésident (M. MacLaren): À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous accueillons deux témoins cet après-midi. Le premier est le sénateur Joan Neiman, à qui je souhaite la bienvenue. Je suis heureux de lui passer la parole, ensuite elle pourra répondre aux questions des membres du Comité.

Sénateur Neiman.

L'honorable sénateur Joan Neiman: Merci, monsieur le président. Je suis extrêmement reconnaissante au Comité de bien vouloir me donner cette occasion de lui faire connaître mes points de vues. Même si je n'ai pas encore réussi à leur donner une forme parfaite, voilà déjà fort longtemps que je médite sur cette question de la réforme du Sénat.

C'est en effet il y a 11 ans déjà, six mois après mon arrivée en ce lieu, que j'ai commencé à discuter de cette réforme du Sénat avec un vieil ami et distingué collègue, le défunt sénateur John Connolly. Il m'a conseillée d'être patiente, et de d'abord faire connaissance avec le système avant de me lancer dans des déclarations publiques fracassantes. Il avait en effet raison. Les parlementaires ont besoin d'un peu de temps avant de bien se rendre compte quels sont les mécanismes et rouages de notre système.

Je suis toujours convaincue, pourtant, qu'une réforme du Sénat s'impose, tout en étant convaincue maintenant qu'elle ne pourra être réalisée que dans le contexte d'une réforme de tout le Parlement. Nous savons tous que certaines modifications auraient déjà pu être apportées il y a fort longtemps, sans même qu'il soit nécessaire que ce Comité siège davantage sur cette question. Certaines réformes mêmes relativement importantes peuvent être entreprises sans recourir à la procédure de l'amendement à la Constitution. Mais tout remaniement véritablement significatif ne peut pas ne pas remettre en cause l'équilibre fragile des pouvoirs entre nos deux Chambres, tout en ayant des répercussions sur nos rapports avec les organes de l'exécutif. La réforme du Sénat ne peut pas être conçue sans que l'on tienne bien compte de tous les éléments de notre régime parlementaire et de ses institutions. Je suis sûre que vous en aviez tous conscience avant d'entamer cette procédure de consultation et d'enquête, laquelle a tout de même permis à différents témoins et auteurs de mémoires présentés au Comité, de vous rappeler les prolongements possibles de toute réforme.

A ce sujet, le document de travail rédigé par le gouvernement est excellent. Il fait très bien le point sur la plupart des questions que vous aurez à vous poser relativement au Sénat lui-même, tout en semblant parfois ignorer que les mesures qu'il propose auraient des répercussions profondes sur tout notre système parlementaire et probablement même sur l'ensemble de notre processus électoral actuel. L'ordre de renvoi, tel qu'il est rédigé, semble vous donner suffisamment de liberté pour faire des recommandations au-delà du strict

[*Texte*]

particularly at the phrase "to enhance the authority of Parliament and other matters the committee considers relevant" to the reform of the Senate. However, if you are unsure how far your mandate extends, I would strongly urge you to broaden your terms of reference when the committee is reconstituted at the beginning of the next session of Parliament.

It is obvious also that you must enlarge the timeframe of this reference, since the parliamentary part of the process cannot be completed in a matter of months. We shall all have to project ourselves beyond the range of our own immediate interests, and perhaps terms of service, so that we consider more objectively a parliamentary design that will best serve the interests of all Canadians, not just the interests of members of Parliament themselves, nor of the bureaucracy behind them, nor of political parties. That exercise will require tolerant and thoughtful consideration of competing views, and above all, time to make judgments on and to win support for the kinds of changes in our system, whether structural or internal, that should be made.

Last week Professor Jackson listed in approximate order of difficulty the four hurdles we shall have to clear before we can achieve any real parliamentary reform: the Senate, the House of Commons, the executive, and provincial governments. The categories are right, but I would suggest that the ranking of their potential obstructiveness is wrong. It is a toss-up between the House of Commons and the executive as to which should be ranked first and which should be ranked second. At the moment the House of Commons lacks the will to make any of the improvements I am going to suggest in a moment, as well as several others that can and should be made. It is worried that any strengthening of the Senate will only weaken it further. I suspect the executive will suddenly find that there are far more important matters of state to pursue than this inquiry once it acknowledges what the rest of us know: that is, that parliamentary reform implicates both houses and must inevitably enhance their powers at the expense of the executive itself.

Believe it or not, the Senate has been ready for a long time to reform itself, but it will require the genuine co-operation of both the House of Commons and the executive to do anything significant. Provincial governments present the least threat, because if we make reasonable proposals that enhance the relationship of the federal government with the people themselves, then we can go beyond the governments to get the approval of individual Canadians, by a plebicite if necessary, or a referendum.

I agree that the House of Commons must remain the primary focus of our democratic system and that the Senate should play a complementary role. If the object of this exercise

[*Traduction*]

cadre de la réforme du Sénat lui-même; je pense particulièrement aux termes suivants: «renforcer le pouvoir qu'a le Parlement», et plus loin: «autres sujets qui, de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat». Toutefois, si vous avez quelques doutes sur les pouvoirs que vous confère cet ordre de renvoi, je vous conseillerais vivement d'en élargir la portée lorsque le Comité sera reconstitué au début de la prochaine session parlementaire.

Il est également évident que vous devez vous donner plus de temps, étant donné que la composante parlementaire de ce processus ne pourrait pas être mise en place en l'espace de quelques mois. Je crois que nous devons tous essayer de raisonner au-delà de nos stricts intérêts immédiats, et même peut-être du strict cadre de notre qualité de sénateurs, pour essayer d'envisager plus objectivement une configuration parlementaire qui servirait au mieux les intérêts de tous les Canadiens, et non pas seulement ceux des parlementaires eux-mêmes, ni même de l'administration ou des partis politiques. Le mandat qui vous est confié ici exigera que vous fassiez preuve de tolérance et de jugement en considérant les divers points de vues présentés, mais avant tout que vous vous donniez le temps suffisant vous permettant de décider en connaissance de cause et de gagner le soutien nécessaire à la mise en place des modifications de notre système qui s'imposeraient, qu'il s'agisse d'une refonte des structures ou simplement de modifications des mécanismes.

La semaine dernière, le professeur Jackson a indiqué à peu près dans l'ordre dans lequel nous devrons les franchir, les quatre obstacles que nous trouverons en nous acheminant vers une réforme parlementaire véritable: le Sénat, la Chambre des communes, l'exécutif et les gouvernements provinciaux. Tout en étant d'accord avec la liste, l'ordre de difficultés rencontrées ne me semble pas le bon. En ce qui concerne la Chambre des communes et l'exécutif, on peut hésiter. Pour le moment, celle-là manque du ressort nécessaire qui lui permettrait de procéder aux améliorations que je vais vous énumérer dans quelques instants. Elle craint par ailleurs qu'un renforcement du Sénat ne risque de l'affaiblir. Quant à l'exécutif, je crains fort qu'il ne déclare qu'il y a bien d'autres questions plus importantes à régler, dès qu'il aura réalisé ce que nous savons tous: c'est-à-dire que la réforme du Parlement entraînera inévitablement une refonte des deux Chambres, avec accroissement de leurs pouvoirs aux dépens de l'exécutif lui-même.

Croyez-le ou non, le Sénat est prêt depuis longtemps pour cette réforme, mais celle-ci exigera une collaboration véritable de la Chambre des communes et de l'exécutif lui-même si l'on veut véritablement faire quelque chose. Les gouvernements provinciaux représentent l'obstacle le moins grave, à mon avis, puisque toute proposition de refonte améliorant véritablement les rapports du gouvernement fédéral permettra de contourner ces gouvernements en s'adressant directement à la population canadienne en lui demandant de plébisciter par procédure référendaire les réformes proposées.

Je suis d'accord pour dire que la Chambre des communes reste le coeur de notre système démocratique, dans lequel le Sénat joue un rôle de complément. Si donc votre mandat vous

[*Text*]

is to find a means of strengthening the role of the Senate, then the corollary to that is that we must at the same time strengthen the role of the House of Commons. The first task of this committee should be to define those roles, to allocate the areas of principal jurisdiction so that the Houses will not compete with one another but rather supplement the work that each ought to perform. If we had the power to do all the work we should do to protect the public interest, we would not have time to worry about who might be stepping on whose toes.

The question of how the members get into the two Houses should constitute the second phase of your inquiry. I do not intend to make any recommendations about the present electoral system to the House of Commons, because I do not think it is bad. Nor do I think it has been the real cause of the unbalanced representation from the various provinces and regions which this country has suffered from for many years. In my view that particular problem has been caused by bad, or at least misguided, policy decisions made by our major political parties. They are going to have to change some of their attitudes and policies and reform themselves if they want to correct their imbalanced federal representation. If they do not, the reform of the Senate, no matter how necessary or painful that will be, will be no panacea.

• 1540

You are charged with considering structural and institutional reform of Parliament. I, for one, am prepared to give you a very broad mandate. For instance, I would like you to consider very seriously the possibility of a fixed parliamentary term, say, of four years, with a variation of the Swedish model, in which the government would have well-defined rights to determine certain matters and votes within that term as being questions of confidence. That system is not necessarily incompatible with our present parliamentary system, and it has certain obvious benefits for the government and the opposition parties as well as for individual members of parliament. It also offers a rather neat time-frame for selecting senators.

A less drastic alternative would be to place severe restrictions upon the types of legislation which the government could stipulate as questions of confidence.

Another reform should be that the government be required to table white papers or bills on important pieces of legislation well in advance of the time it wants to start consideration of them, so that all members of Parliament will have ample opportunity to study them and consult with their constituents before they are required to debate or vote on them.

Another obvious reform is the strengthening of the House of Commons committees, particularly the Public Accounts committee. Nothing would do more to restore the credibility of and confidence in Parliament in the exercise of its right and, indeed, of its duty to examine and approve and report upon the expenditures of public money. In that area, I suggest the Senate has had, and should continue to have, a significant role to play.

[*Translation*]

amène à chercher les moyens de renforcer le rôle du Sénat, il s'ensuivra automatiquement qu'il sera nécessaire d'en faire autant pour la Chambre des communes. La première tâche de ce Comité devrait être de définir les rôles respectifs de ces Chambres, d'en délimiter les attributions afin qu'elles ne soient pas en concurrence l'une contre l'autre, au lieu d'agir en complémentarité comme cela devrait être le cas. Si nous réfléchissons et agissons en fonction de l'intérêt général, nous ne devrions pas avoir à nous soucier de savoir qui va sur les brisées de qui.

Dans une deuxième phase de notre enquête, nous devrions poser la question du mécanisme de recrutement des deux Chambres. Je ne veux pas ici faire de recommandations touchant à la nature de notre système électoral actuel, celui-ci ne me semble pas mauvais. Je ne pense pas non plus qu'il soit à l'origine de ce déséquilibre dans la représentation des provinces et régions, dont souffre le pays depuis de nombreuses années. Ce déséquilibre me semble être le résultat de mauvaises décisions, ou du moins de décisions politiques erronées de nos principaux partis politiques. Ceux-ci devront d'ailleurs revoir leurs attitudes et conceptions, et se réformer s'ils veulent corriger cette représentation faussée au niveau fédéral. Dans le cas contraire, la réforme du Sénat, quelle qu'en soit la nécessité et quelque difficile qu'elle se révèle, restera un coup d'épée dans l'eau.

On vous a donc chargés d'étudier les réformes structurelles et institutionnelles possibles de notre Parlement. En ce qui me concerne, je serais disposée à vous donner un très large mandat. C'est ainsi que vous pourriez très sérieusement étudier la possibilité de fixer la longueur du mandat parlementaire . . . à quatre ans, par exemple . . . en adaptant le modèle suédois, de telle façon que le gouvernement puisse, dans des cas très bien définis, poser la question de confiance au Parlement. Ce système n'est pas nécessairement incompatible avec le nôtre, il présente certains avantages évidents pour le gouvernement, les partis d'opposition, aussi bien que pour les députés eux-mêmes. Par ailleurs, il fixe, pour le choix des sénateurs, un cadre très bien défini dans le temps.

On pourrait également, si l'on préfère, assouplir les dispositions définissant les textes législatifs sur lesquels le gouvernement peut poser la question de confiance au Parlement.

Un autre élément de réforme auquel on devrait réfléchir exigerait du gouvernement qu'il dépose des livres blancs ou les projets de loi importants longtemps à l'avance, afin que les députés aient toute latitude pour étudier les questions à débattre, et consulter leurs électeurs avant que la décision finale ne soit prise en Chambre.

Une autre réforme qui s'impose est celle du renforcement du rôle des comités de la Chambre et tout particulièrement du Comité des comptes publics. Aucune autre réforme ne fera plus pour restaurer la crédibilité du Parlement, et la confiance qu'il inspire en exerçant son droit . . . lequel est en même temps un devoir . . . d'examiner, d'approuver et de publier le budget des dépenses. À ce sujet, le Sénat a toujours eu un rôle important à jouer et je propose qu'il continue à en être ainsi.

[*Texte*]

Of these few suggestions, only the fixed term of Parliament would require constitutional change. All of them, however, would profoundly affect and obviously enhance the powers of the members of parliament in representing the interests of their constituents and of the regions. Those reforms would also affect your thinking on the role that the Senate should play, particularly with respect to the protection of regional interests. Obviously they would diminish the power of the executive branch of government. That is a reform in itself to which I fully subscribe as would, I believe, most thoughtful Canadians.

As to the reform of the Senate itself, I think I can do no better than to rely very heavily on the analyses and conclusions of Professor Roger Gibbons in the paper which he entitled, rather ominously, *Moving Towards the Slippery Soap*. You are not given the option of recommending abolition of the Senate under your present terms of reference, but I am prepared to give it to you in my enlarged mandate to you. Abolition has to be considered if you are going to canvass properly the whole range of possible parliamentary reforms. I am not recommending it, however, because I think there is too much work that needs to be done and that it takes two Houses to do it properly.

I used to believe that the only improvement we could make in the selection process for the Senate was to find a better way of appointing senators, because no one was prepared to consider their election. That sentiment has changed dramatically, but I am not sure sufficiently as yet to achieve a major constitutional reform. If that proves unattainable at the moment, then a new, more complex system of appointment to the Senate must be devised whereby the federal government retains control of the process, but the provincial governments would have an input into some of the appointments which affect the regions.

More importantly, to strengthen the Senate, diversify its representation and diminish the stigma of political patronage, distinguished and disinterested individuals from the private sector should also have a role to play in the selection of senators.

Designing an effective appointment process might be just as challenging as conceiving a suitable electoral process.

So I have adopted the reasoning of Professor Gibbons and other students of this subject and am prepared to recommend an elected senate. I admit I could be persuaded to change my mind again if the report which you prepare gives me cogent reasons for doing so. I am not going to attempt to design the actual electoral system because the role and powers of the Senate and many political factors would first have to be decided. I think Professor Gibbons' proposal for the size and distribution of the Senate is too modest if it is to do effective committee work. That has been and should continue to be one of its principal roles.

[*Traduction*]

De toutes ces modifications éventuelles, seule celle qui a trait à la longueur du mandat des députés exigerait un amendement à la Constitution. Toutes ces réformes, toutefois, auraient pour conséquence de modifier radicalement, tout en lui donnant plus de portée, le rôle des députés comme représentants des intérêts de leurs électeurs et des régions. Ces réformes devraient également vous amener à repenser le rôle du Sénat et, notamment, son rôle de représentant des intérêts régionaux. Par contre, elles entraîneraient une limitation des pouvoirs de l'exécutif. À cela, comme la plupart des Canadiens responsables, je ne peux que donner mon accord total.

En ce qui concerne la réforme du Sénat lui-même, je ne peux mieux faire que de m'orienter très étroitement sur les analyses et conclusions du professeur Roger Gibbons, exposées dans son *Moving Towards the Slippery Soap*. Bien que vous n'ayez pas reçu mandat pour recommander l'abolition du Sénat, je suis prête à vous donner toute latitude pour envisager même cette possibilité, qui ne peut pas être éludée si l'on décide véritablement d'examiner tout l'éventail des réformes possibles. Étant donné, toutefois, l'importance du travail qui incombe au Parlement et la nécessité corrélative de l'existence de deux chambres, je ne pense pas que cette abolition puisse être recommandée.

J'avais l'habitude de croire que la seule amélioration que nous puissions apporter au processus de recrutement au Sénat aurait consisté en une réforme du processus de nomination des sénateurs, puisque personne ne semblait disposé à envisager le mode électoral. J'ai, là-dessus, complètement changé, mais je ne suis toujours pas certaine que mes dernières conclusions justifient une profonde réforme constitutionnelle. Si, pour le moment, une véritable amélioration du mode de recrutement des sénateurs s'avère impossible, il faudra au moins envisager un nouveau système de nomination permettant au gouvernement fédéral de conserver tout le contrôle, tout en donnant aux gouvernements provinciaux la possibilité de participer à certaines nominations concernant les intérêts des régions.

Mais, et ceci me paraît encore plus important, on renforcera le Sénat, on diversifiera sa composition et l'on fera échec aux accusations de népotisme, en permettant à des individus aussi désintéressés que remarquables du secteur privé de participer au processus de sélection des sénateurs.

Il devrait être tout aussi stimulant de chercher à mettre au point un processus de nomination efficace que de concevoir un régime électoral adéquat.

Là-dessus, je me suis rangée aux raisons du professeur Gibbons et d'autres auteurs et suis prête à recommander un Sénat élu. Toutefois, et si votre rapport m'en donnait l'argument, je pourrais être amenée à réviser mon point de vue. Je ne cherche pas, dès maintenant, à imaginer quel devrait être ce système d'élection, puisque le rôle et les pouvoirs du Sénat, ainsi que divers facteurs politiques, en décideront. Il semble que les propositions du professeur Gibbons concernant la taille et la composition du Sénat soient trop modestes, si l'on désire qu'un travail véritable se fasse en comité. Or, c'est bien là que réside l'une des fonctions essentielles du Sénat et il ne devrait pas cesser d'en être ainsi.

[*Text*]

I would suggest a number not far from the present, with distribution as follows: A total number of 108; Ontario and Quebec, each 22; British Columbia and Alberta, each 12; Saskatchewan, Manitoba, New Brunswick, and Nova Scotia, each 8. Six from Prince Edward Island, and two each from the Yukon and the Northwest Territories. An 8-year term would be about right, with half being elected every four years.

Of course, these particular proposals would apply equally well to an appointed Senate.

In my view, the general legislative powers of the Senate should remain just about what they are now, with one major change. I believe those powers of veto as set out in the Constitution Act, 1982, should be reversed; that is, the Senate should have a suspensive veto of perhaps six months, or into a subsequent session, with respective legislative matters, and an absolute veto with respect to changes in the constitution.

Let me explain my reasoning for that. I felt this should have been the formula for many years now and my reason, I think, in part is obvious to anybody who has studied the Senate; that is, that we have always had an absolute power over the legislation which comes before the Senate and too seldom have we used it. I feel very strongly that the Senate would use its powers more often if it were a suspensive veto. More importantly than that, I also think it would oblige the Senate, in the first instance, to be very open and frank and strong in stating its positions for holding up legislation that had passed the other House. Therefore it would have to go public, as it were, for its reasons, instead of following the present procedure which we now do of talking to ministers and officials behind the scenes, and the public and other people rarely being aware of the negotiation that goes on.

Moreover, if we make our case public, then the public itself becomes aware of potential problems, and again it would force the House of Commons, if it insisted on bringing the legislation back, to justify its position as well. I think, in the long run, the public would be better served with better legislation.

Of course, I think that in constitutional matters both Houses should have an equal power of an absolute veto.

As to special powers, I would not agree that the Senate should be allowed to ratify federal-provincial agreements. Those are agreements between two levels of government, and both Houses, as well as the Legislatures, will have their respective opportunities to comment on them and to deal with them as they see fit if and when any provisions they contain are translated into legislative action. A case could be made to give the Senate at least power of pre-examination, if not of confirmation, over specified order in council appointments, as well as appointments to senior positions in Crown corporations and federal regulatory agencies. I am very dubious, however, about any Senate intervention in judicial appointments,

[*Translation*]

Je proposerais, quant à moi, un chiffre qui n'est pas très éloigné du chiffre actuel, avec la répartition suivante: un nombre total de sénateurs de 108; pour l'Ontario et le Québec, 22 sénateurs respectivement; 12 pour la Colombie-Britannique et pour l'Alberta; 8 pour la Saskatchewan, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Six de l'Île-du-Prince-Édouard, et deux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Un mandat de huit ans me semblerait acceptable, avec réélection tous les quatre ans de la moitié du corps sénatorial.

Il s'entend que ces suggestions s'appliqueraient également au cas d'un Sénat nommé.

A mon avis, les pouvoirs législatifs généraux du Sénat devraient rester ce qu'ils sont à l'heure actuelle, à un exception importante près. Je pense que les pouvoirs de veto définis dans la Loi sur la Constitution de 1982 devraient être inversés; cela signifie que le Sénat disposerait d'un veto suspensif de peut-être six mois, ou de prorogation jusqu'à la session suivante, pour tout texte législatif courant, alors qu'il disposerait d'un veto absolu pour toute modification constitutionnelle.

Permettez-moi d'exposer mes raisons. Voilà plusieurs années que je souhaitais que cette formule soit déjà appliquée et toute personne familière du fonctionnement du Sénat le comprendra aisément; je veux simplement dire que nous avons toujours disposé d'un pouvoir de veto absolu, quel que soit le texte législatif envisagé, mais que nous n'en avons que rarement fait usage. Or, je suis convaincue que le Sénat y aurait eu plus souvent recours si ce veto avait été seulement suspensif. Mais, ce qui me paraît encore plus important, cette réforme obligerait avant tout le Sénat à être plus ouvert, plus franc, mais également à s'affirmer chaque fois qu'il déciderait de bloquer une loi déjà adoptée à l'autre Chambre. Le Sénat s'expliquerait alors publiquement, au lieu de se contenter ... comme c'est, à l'heure actuelle, le cas ... de négociations dans les coulisses, avec ministres et hauts fonctionnaires, sans que la population en soit avertie.

De plus, si nous pouvons nous exprimer publiquement, la population prendra conscience des problèmes, ce qui, en retour, devrait amener la Chambre des communes à justifier sa position, dans le cas où elle désirerait absolument faire adopter la loi débattue. Je pense qu'à la longue cette réforme nous permettrait d'adopter des lois mieux adaptées aux besoins de tous les Canadiens.

Il va de soi que les deux Chambres devraient avoir les mêmes pouvoirs de veto absolu pour toute question engageant la Constitution.

En ce qui concerne les pouvoirs spéciaux, je ne pense pas que le Sénat doive jouir d'un droit de ratification des accords fédéraux-provinciaux. Ceux-ci sont conclus de gouvernement à gouvernement, si bien que les Chambres et les assemblées législatives auront toute latitude de les commenter et d'en discuter comme elles l'entendent, si certaines clauses devaient être traduites en dispositions législatives. Une autre possibilité serait d'accorder au Sénat ne serait-ce qu'un pouvoir de pré-examen, sinon de confirmation de certaines nominations effectuées par décret du conseil, aussi bien que des nominations à des postes supérieurs dans des sociétés de la Couronne et des organismes fédéraux de réglementation. Je doute

[*Texte*]

because the present process seems to have produced a high proportion of excellent judges.

• 1550

I agree with a proposal mentioned by Professor Gibbins that the Senate should not be a confidence chamber, and with the reasons he gave for endorsing it. I also agree that Cabinet ministers should not be drawn from the Senate, since abolition of that practice would not only be more acceptable to the House of Commons, but it would also free senators more from party discipline and allow them to play a more impartially constructive role in the review of legislation.

There are other special roles which I envisage the Senate as being able to play very well indeed. For instance, we have a motion before the Senate at the moment by the chairman of the Regulations and Other Statutory Instruments committee that that committee, which is a joint committee, be empowered to study the subject-matter of bills introduced in the Senate or the House of Commons where such clauses could infringe or give on other powers, or where they might make regulations or delegate the power to make regulations. That is, very briefly, the gist of it.

Another motion before the Senate now is one made by myself, as chairman of the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs, that that committee be authorized to examine the subject-matter of clauses of bills introduced in the Senate or the House of Commons where such clauses may, by express words or otherwise, infringe upon the rights and freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

I think both those kinds of powers and activities could be performed very well by either Senate committees or joint committees.

Professor Gibbins' analysis of the potential losers and the potential winners in any process of parliamentary reform is excellent, because he sets out in a very thoughtful and comprehensive manner the problems for which you will have to try to find solutions, and even some of the rewards, if you do.

I have one further comment and recommendation to make to you. I do not agree with the suggestion you have heard that the Prime Minister immediately fill all the existing vacancies in the Senate. If you decide there is a good possibility that some fundamental reform can be implemented, even within the next three or four years, I should like to see you recommend to the government that it try to obtain an immediate amendment to the Constitution, as an interim measure, to cover the selection and tenure of senators during the transition period. It would allow some senators to retire early, if they so wished, and also provide an opportunity to the government to experiment with some of the other appointment procedures that have been suggested. I think it could also merit the approval of the provinces, if it appeared that there was a real option of parliamentary reform in the near future. That could prove a

[*Traduction*]

toutefois que l'intervention du Sénat s'impose dans la nomination des juges, car grâce au processus actuel, nous en avons un très grand nombre qui sont excellents.

Comme l'a dit le professeur Gibbons, le Sénat ne devrait pas pouvoir voter la question de confiance, et j'appuie les raisons qu'il a données à ce sujet. Je pense aussi que les ministres du cabinet ne devraient pas être choisis parmi les sénateurs, car la suppression de cet usage serait plus acceptable à la Chambre des communes, et de plus cela libérerait les sénateurs de la discipline des partis, tout en leur permettant de jouer un rôle plus impartial et plus constructif dans l'examen des projets de loi.

Le Sénat pourrait aussi jouer, et fort bien, d'autres rôles bien précis. Par exemple, le président du Comité des règlements et autres textes réglementaires vient de présenter au Sénat une motion dans laquelle il est recommandé que ce Comité, qui est un comité mixte, soit habilité à étudier le sujet de certains bills présentés au Sénat ou à la Chambre des communes, lorsque certaines de leurs dispositions pourraient empiéter sur certains pouvoirs, ou en créer d'autres, ou lorsqu'elles prévoient d'édicter des règlements ou de déléguer le pouvoir de faire des règlements. Voilà très brièvement ce dont il s'agit.

Une autre motion dont le Sénat est actuellement saisi, et que j'ai proposée en tant que présidente du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, prévoit que ce Comité soit autorisé à examiner le fond de certaines dispositions de projets de lois présentés au Sénat ou à la Chambre des communes, lorsque ces dispositions peuvent, en vertu de certains termes précis ou non, empiéter sur les droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés.

Je pense que ces pouvoirs, ces activités, pourraient fort bien être confiés soit aux comités sénatoriaux soit aux comités mixtes.

Le professeur Gibbins a analysé de façon très brillante les perdants et les gagnants possibles d'une réforme parlementaire, car il précise de façon très réfléchie et détaillée les problèmes pour lesquels vous devrez essayer de trouver des solutions, et il ajoute même certains des avantages que ce processus pourrait offrir.

Je voudrais ajouter une autre remarque et une autre recommandation. Je ne pense pas, comme certains vous l'ont dit, que le premier ministre devrait immédiatement combler tous les sièges actuellement vacants au Sénat. Si vous pensez qu'il est fort possible de mettre en oeuvre une réforme assez fondamentale, ne serait-ce que dans les trois ou quatre prochaines années, j'aimerais que vous recommandiez au gouvernement qu'il essaie de faire immédiatement modifier la Constitution, et ce comme mesure provisoire, afin de déterminer la sélection et le mandat des sénateurs au cours de la période transitoire. Ainsi, certains sénateurs pourraient, s'ils le souhaitent, prendre une retraite anticipée, et de plus, le gouvernement pourrait ainsi expérimenter certaines des autres procédures de nomination qui ont été suggérées. Il serait aussi utile de demander l'approbation des provinces, s'il s'avérait

[*Text*]

very useful precedent in reaching decisions on the best course you would subsequently follow in parliamentary reform.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Neiman. Senator Le Moyne, please.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

I wish to congratulate Senator Neiman on the clarity and the form of her exposé.

I have one question. It is a matter of hearing. When you mentioned something at the beginning about the term of mandate, was that for the House of Commons? It was related to Norway or Sweden.

Senator Neiman: Sweden. I suggested, Senator Le Moyne, that the committee consider the possibility of recommending a fixed parliamentary term for Parliament. The Swedish constitution has provisions in it to the effect that there are certain types of crises or situations where the parliament could be dissolved, usually at the discretion of the prime minister, if he considers it a certain type of lack of confidence, useful for his own purposes, to deem the parliament dissolved and to call a general election. I am not suggesting we adopt that method as it is, but I am saying it is a very useful kind of model to look at.

Senator Lewis: When you said Parliament, you meant the House of Commons, is that right?

Senator Neiman: That is right, yes.

Senator Le Moyne: My second question concerns the number of senators from Ontario and Quebec. They go down from 24 to 22. I wonder if you think that would be acceptable. It is a point that was raised many, many times. When we dared to touch that number, the reactions are almost violent.

Also, I would like to hear you elaborate on the reform of nomination. You passed a bit quickly over that and went to the elected Senate immediately. You seemed to let us see, *nous laisser entrevoir*, that there was a possibility of reform there that could be as fruitful as the other reform that you have in mind.

Senator Neiman: As to the first point you raise, Senator Le Moyne, I think it does not matter. If we are going to change the ratio of senators, or grant the western provinces more representation, as I think it is almost universally agreed that we must, then the ratio itself is changing. I have simply suggested a number, and I am not wedded to it at all; but I thought it would be easier to drop down a couple in Ontario and Quebec and just give British Columbia and Alberta an appropriate number, as well, in order to keep the total number within the chamber at a reasonable level. I think you are always going to get some objections, but the fact is you are never going to make a good bargain unless each person knows he has lost a little but thinks he has gained more. In the long run they may lose two representatives in the Senate, those two

[*Translation*]

que la réforme parlementaire constitue une possibilité réelle dans un proche avenir. Cela pourrait constituer un précédent très utile quant aux décisions à prendre sur la meilleure façon d'envisager par la suite une réforme parlementaire.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Neiman. Le sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Je voudrais féliciter le sénateur Neiman pour la précision et la forme de son exposé.

J'aurais une question, il s'agit de l'audition. Lorsque vous avez dit quelque chose au début, au sujet de la durée du mandat, parliez-vous de la Chambre des communes? Il s'agissait de la Norvège ou de la Suède.

Le sénateur Neiman: De la Suède. Sénateur Le Moyne, j'ai dit que le Comité devrait envisager la possibilité de recommander un mandat parlementaire fixe pour le Parlement. La Constitution de la Suède comprend certaines dispositions prévoyant que le Parlement peut être dissout en cas de crise, ou dans certaines circonstances; en général, la décision est laissée à la discrétion du premier ministre, et s'il estime qu'il existe une certaine défiance, utile à ses propres fins, il dissout le Parlement et déclenche des élections générales. Je ne dis pas que nous devrions imiter cette méthode, mais simplement qu'il serait très utile de l'examiner, comme une possibilité de modèle.

Le sénateur Lewis: En parlant du Parlement, vous aviez la Chambre des communes à l'esprit, n'est-ce pas?

Le sénateur Neiman: Oui, c'est exact.

Le sénateur Le Moyne: Ma seconde question concerne le nombre des sénateurs de l'Ontario et du Québec. Il passe de 24 à 22. Est-ce que cela vous paraît acceptable? Cette question a été soulevée à de très nombreuses reprises. Lorsque nous avons osé toucher à ce nombre, les réactions ont été presque violentes.

De plus, j'aimerais que vous nous parliez davantage de la réforme du processus des nominations. Vous êtes passée assez rapidement là-dessus, pour passer immédiatement au Sénat élu. Vous avez semblé nous laisser entrevoir à cet égard une possibilité de réforme qui pourrait être aussi fructueuse que l'autre réforme que vous avez à l'esprit.

Le sénateur Neiman: À propos de la première question que vous avez soulevée, sénateur Le Moyne, je vous dirai que peu importe. Si nous décidons de changer la proportion des sénateurs, ou d'accorder aux provinces de l'Ouest une plus grande représentation, et il est presque universellement admis que nous devions le faire, dans ce cas, cette proportion même va changer. J'ai simplement proposé un nombre, et je n'ai pas décidé de l'imposer à tout prix; mais il m'a paru plus simple de réduire le nombre de deux en Ontario et au Québec, pour accorder simplement un nombre convenable à la Colombie-Britannique et à l'Alberta, afin de maintenir le nombre total des sénateurs à un niveau raisonnable. Il y aura toujours certaines objections, mais le fait est qu'il sera impossible de s'entendre, à moins que chacun reconnaisse qu'il a perdu

[*Texte*]

provinces, but if they gain something else in the process, they may think it is a good bargain, as far as that is concerned.

The other point you raised was with respect to the nomination or appointment procedure. My only point is that, first of all, I think the Senate is a federal institution and must remain under the control of the federal government. That is the first point. Secondly, I do think that some mechanism can be worked out whereby the provinces are allowed to recommend or nominate, at least from a slate of people, so many nominations to the Senate, if you were to go the appointment route, which you are not really given the option in the government's discussion paper.

Senator Le Moyne: Yes, but that was not orders.

Senator Neiman: No. I think you have to consider all these options, whether they are specified here or not.

I would also like to see the process more open, because I think it would be less subject to criticism and misunderstanding by the public.

• 1600

Therefore it has been suggested sometime over all these years that we have looked at various proposals for senate reform that perhaps distinguished people in the public or private sector or organizations are drawn from . . . for instance, former privy councillors who are now retired from public life—that there could be other people who would be involved in the nomination procedure so it simply does not look like just a share of so-called patronage of the federal department being transferred to the provincial governments but also that there are other people involved in the process.

Of course, the best of all worlds, I suppose, is to have an appointed Senate, in one sense, where you could have some say in the kinds of people you need in the Senate, whether it is *x* number of lawyers or scholars or farmers or people with business experience, to give you that background you need and the kind of expertise you need to deal with legislation in the thoughtful and sort of quiet way we are supposed to handle it.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you, Senator Le Moyne.

Senator Lewis, please.

Senator Lewis: Thank you.

Senator Neiman, I have two questions. I will ask them both at the same time.

One, of course, is do you feel, after your experience in the Senate, that there is a necessity for an upper house?

The second thing is that I am just wondering what your views are on the party system in the Senate, and do you feel that that has an adverse effect on our proceedings and our way of handling business?

[*Traduction*]

quelque chose, mais qu'il pense avoir gagné davantage. À long terme, ces deux provinces peuvent perdre deux représentants au Sénat, mais si elles y gagnent autre chose, elles penseront avoir fait une bonne affaire.

Par ailleurs, vous avez parlé du processus des nominations. Je voudrais simplement dire, tout d'abord, que le Sénat constitue une institution fédérale et qu'il doit donc rester sous le contrôle du gouvernement fédéral. C'était le premier point. Par ailleurs, je pense qu'il est possible d'élaborer certains mécanismes grâce auxquels les provinces peuvent recommander, ou nommer, du moins à partir d'une liste, tant de nominations au Sénat—si vous choisissez ce processus plutôt qu'un Sénat électif, ce qui n'est pas vraiment l'option présentée dans le document de travail du gouvernement.

Le sénateur Le Moyne: Oui, mais il n'y avait là rien de catégorique.

Le sénateur Neiman: Non. Je pense que vous devrez envisager toutes ces options, qu'elles aient été examinées ou non dans ce document.

Je voudrais aussi que le processus soit plus ouvert, afin de faire moins l'objet de critiques et d'incompréhension de la part du public.

C'est pourquoi, toutes ces années pendant lesquelles nous avons examiné diverses propositions de réforme du Sénat, il a été proposé que des personnes éminentes des secteurs public ou privé, ou émanant de certaines organisations—par exemple des conseillers privés maintenant à la retraite—pourraient participer au processus de nomination, afin que l'on n'ait plus l'impression que le dit patronage de l'entité fédérale soit transféré aux gouvernements provinciaux.

Naturellement, le mieux serait d'avoir un Sénat nommé, où il serait possible d'avoir son mot à dire quant aux personnes dont le Sénat a besoin, par exemple, un certain nombre d'avocats, d'universitaires, d'agriculteurs ou d'hommes d'affaires, afin que cette Chambre ait toutes les compétences voulues pour s'occuper des mesures législatives, avec toute la réflexion et le calme nécessaires.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci, sénateur Le Moyne.

Sénateur Lewis, s'il vous plaît.

Le sénateur Lewis: Merci.

Sénateur Neiman, j'aurais deux questions. Je vais vous les poser en même temps.

Tout d'abord, d'après votre expérience au Sénat, estimez-vous qu'une Chambre haute soit nécessaire?

Je voudrais savoir par ailleurs ce que vous pensez du système des partis au Sénat, et si vous estimez qu'il compromet nos délibérations et la façon dont nous exerçons nos activités?

[*Text*]

Senator Neiman: The first part of your question was . . .

Senator Lewis: The necessity for the Upper House.

Senator Neiman: Well, yes. I think I made the comment here, Senator Lewis, that I think there is a great deal of work that has to be done or should be done within the parliamentary process to protect the public interest by elected or nominated representatives of the people, and I think there is more than sufficient work to occupy both Houses. So I think there is a very good case to be made for keeping them both, and it is my opinion that most of the public want to retain the Senate in some form, with the exception of one specific group such as the members of the New Democratic Party.

On the other part of your question, I have always enjoyed being part of a party in the Senate. I think it is very important to us and to the political process, but I think one of the strengths of the Senate is, certainly within in the committee system, that we have generally been able to operate and make decisions sort of above and beyond our party considerations. I think that is the strength of the Senate committee system. So I am all for enhancing that, and also, I must say, for loosening party ties of the party whip in the Upper House, and that is another reason why I think the Upper House should not be a confidence chamber. We should be expected to state our opinions very clearly and take a vote on it and be able to justify the positions we take, but I do not think we should jeopardize the government, the House of Commons or Parliament, by so doing.

Senator Lewis: The reason I asked the question is that there has been a suggestion that there is not enough input in the Senate on behalf of the different regions of Canada. It has been suggested that this is partly because the senators are bound more to the party system and this has a greater influence on them than actual regional representation. I am just wondering what you feel. Could the senators have more regional input if they were not bound by party discipline?

Senator Neiman: Probably, but I advocate the same for the House of Commons. If you limit the measures that are questions of confidence in the House of Commons, that certainly gives the backbenchers and the members of the opposition a much greater opportunity to represent their regions as they feel they should without endangering the life of Parliament. I think if any of the suggestions which I have made for the reform of the House of Commons, which have been made many times before by members of the House of Commons, except they have not been able to move on any of them yet—I think all of those suggestions would strengthen the role of the House of Commons as well in representing the regions.

This concentration on the Senate as being the pivotal role . . . its principle role being representing the various regions would not be that vital. But it would still be important. I think that is a very important role for all members of Parliament to play in both Houses.

[*Translation*]

Le sénateur Neiman: La première partie de votre question concernait . . .

Le sénateur Lewis: La nécessité d'une Chambre haute.

Le sénateur Neiman: Oui. Je crois avoir dit, sénateur Lewis, qu'il me semble qu'il y a beaucoup de choses à faire—ou qu'il faudrait faire—dans le cadre du processus parlementaire—afin que les représentants élus, ou nommés, de la population protègent l'intérêt public, et je crois qu'à ce chapitre la tâche est plus que suffisante pour occuper les deux Chambres. Voilà qui justifie donc fort bien le maintien de leur existence, et je crois que la plus grande partie du public souhaite maintenir le Sénat sous une certaine forme, à l'exception d'un groupe bien précis, comme les membres du Nouveau parti démocratique.

Quant à l'autre partie de votre question, je vous dirai que j'ai toujours été fort contente d'appartenir à un parti au Sénat. C'est une chose très importante pour nous aussi bien que pour le processus politique, et de plus l'un des points forts du Sénat—certainement dans le système des comités—c'est qu'en général nous avons pu travailler et prendre des décisions en quelque sorte indépendamment de notre affiliation politique. C'est là, encore une fois, le point fort des comités sénatoriaux. Je suis donc tout à fait en faveur de ce principe, et de plus, je dois dire qu'il faudrait assouplir les liens de partis des whips de la Chambre haute, et c'est là une autre raison pour laquelle il ne faudrait pas accorder au Sénat le pouvoir de poser la question de confiance. Nous devrions pouvoir exprimer très clairement notre opinion, voter s'il y a lieu, et justifier le point de vue que nous avons adopté, mais je ne pense pas que ce faisant, nous devrions compromettre le gouvernement, la Chambre des communes ou le Parlement.

Le sénateur Lewis: J'ai posé cette question, car selon certains, les différentes régions du Canada ne sont pas suffisamment représentées au Sénat. Une des raisons données est que les sénateurs s'intéressent d'abord à défendre les couleurs de leur parti, ce qui joue davantage que la représentation des régions. Qu'en pensez-vous? Les sénateurs pourraient-ils représenter davantage les régions s'ils étaient moins tenus par la discipline de leur parti?

Le sénateur Neiman: Probablement, mais je recommande la même chose pour la Chambre des communes. Si vous limitez les questions de confiance à la Chambre des communes, elles accordent sans le moindre doute aux simples députés, ainsi qu'aux membres de l'Opposition une possibilité beaucoup plus grande de représenter leurs régions, comme ils le souhaitent, sans compromettre la vie du Parlement. C'est l'une des suggestions que j'ai faites pour la réforme de la Chambre des communes, et que des députés ont proposées à maintes reprises, sans avoir encore réussi à en faire appliquer aucune . . . Je pense que toutes ces suggestions renforceraient le rôle de la Chambre des communes aussi bien que la représentation des régions.

Cette insistance sur le Sénat comme étant le rôle crucial . . . son rôle de représentant des diverses régions ne serait pas crucial, mais il serait encore important. Tous les membres du Parlement peuvent jouer là un rôle très important dans les deux Chambres.

[*Texte*]

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. MacLaren): Thank you very much.

Thank you, Senator Neiman, for your participation with the committee. I am grateful to you for taking the time to be with us and for giving us the benefit of your views. The members of the committee are grateful to you, I am sure, and I express their thanks as well.

The next witness is Professor Gérald Beaudoin of the University of Ottawa. I would invite Professor Beaudoin to take the chair, and I will turn the meeting over to Senator Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur MacLaren.

Monsieur Beaudoin, nous vous souhaitons la bienvenue.

Le professeur Beaudoin est bien connu par les membres de notre Comité puisqu'il est un avocat et un éducateur éminents ici, à Ottawa. Au point de vue des parlementaires, il a un intérêt tout particulier puisqu'il a été conseiller juridique auprès du ministère de la Justice, conseiller juridique auprès de la Chambre des communes et membre de la Commission Pepin-Robarts. Donc, il a une connaissance particulière des problèmes parlementaires ainsi que des problèmes constitutionnels.

Professeur Beaudoin, je vous cède la parole et ensuite, on enchaînera avec la période des questions.

Professor Gérald Beaudoin (Faculty of Law, University of Ottawa): Mr. Chairman, I have a text that has been distributed, I think, but as it is a bit long—I think it is 17 pages—I do not intend to read it; I just intend to summarize it. This being said, I will start right away to summarize my presentation.

Je dois au départ vous remercier de votre accueil, monsieur le président. Tant de choses ont été dites sur le Sénat, qu'il soit élu, nommé ou réformé, qu'il peut sembler difficile d'ajouter, aujourd'hui, de l'inédit.

Le Sénat rend de grands services et il m'apparaît tout à fait essentiel dans un régime fédéral. Une Chambre haute doit représenter les régions et les États membres. Les politologues et les constitutionnalistes s'accordent sur ce point-là.

En 1967, on a voulu modeler le Sénat sur la *House of Lords*, l'hérédité en moins bien sûr. Pourtant, le Royaume-Uni était un pays unitaire, et il l'est encore, non fédéral et il avait son histoire bien à lui. C'est peut-être pour cela que le destin de notre Sénat a été ce qu'il est.

• 1615

On parle aujourd'hui de beaucoup de réformes du Sénat, et ça depuis nombre d'années. Il y a trois amendements majeurs qui ont été apportés à la constitution du Sénat. D'abord, l'Ouest canadien est devenu une quatrième région; deuxièmement les sénateurs cessent d'occuper leurs fonctions à 75 ans; et, troisièmement, en matière d'amendement constitutionnel, le

[*Traduction*]

Le sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (M. MacLaren): Merci beaucoup.

Merci bien, sénateur Neiman, d'avoir participé aux travaux du Comité. Je vous suis reconnaissant d'avoir pris le temps d'être parmi nous et de nous faire partager votre point de vue. Je suis convaincu que les membres du Comité vous en sont reconnaissants, et c'est en leur nom que je vous exprime des remerciements.

Le prochain témoin est le professeur Gérald Beaudoin, de l'Université d'Ottawa. Je vais inviter le professeur Beaudoin à prendre place, et je céderai ensuite la présidence au sénateur Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. MacLaren.

Mr. Beaudoin, we would like to welcome you here.

Prof. Beaudoin is well known to the members of our committee as a distinguished lawyer and professor here, in Ottawa. He is particularly interesting to parliamentarians, since he has been legal adviser to the Department of Justice, the House of Commons and besides he was a member of the Pepin-Robarts Commission. Consequently, he has a very deep knowledge of parliamentary and constitutional problems.

Prof. Beaudoin, I give you the floor and then we will proceed with the question period.

M. Gérald Beaudoin (Faculté de droit, Université d'Ottawa): Monsieur le président, j'ai fait distribuer un texte, mais étant donné qu'il est assez long—il compte 17 pages—je n'ai pas l'intention de le lire; je me contenterai de le résumer, sans tarder.

First of all, I would like to thank you for your welcome, Mr. Chairman. So many things have been said about the Senate, be it elected, nominated, or reformed, and it may seem difficult to add anything new to the subject.

The Senate is extremely useful, and I suggest it is essential in a federal system of government. An upper house must represent the regions and the member states. Political scientists and constitutionalists agree on that point.

In 1967 we tried to have the Senate conform to the model of the House of Lords without the principle of heredity obviously. However the United Kingdom was, and still is, a unitary, nonfederal country, with its own history. This may explain why the fate of our Senate has been what it is.

Many Senate reforms are being discussed today and have been for a number of years. Three major amendments have been made in the Senate's constitution. First, the west became the fourth region; secondly, senators retire at the age of 75; and thirdly, under the new constitution, the Senate has only a

[*Text*]

Sénat n'a qu'un veto suspensif, selon la nouvelle constitution. Mais ces amendements ne suffisent pas, on le sait.

A mon avis, on peut donc envisager, quatre grandes hypothèses de travail. Et aujourd'hui, je voudrais rapidement parler de la philosophie de ces hypothèses de travail. Premièrement un Sénat mieux structuré; deuxièmement un Sénat mieux structuré et une Chambre des communes ayant une représentation proportionnelle mitigée; troisièmement une Chambre haute qui serait une Chambre de la fédération, comme Pepin-Robarts et le Barreau l'ont suggéré; et enfin, quatrième possibilité, un Sénat élu.

Première hypothèse; un Sénat mieux structuré. Je crois que MM. les sénateurs Lamontagne et Goldenberg et leurs collègues ont examiné cette question, et ont fait un rapport en 1980 qui, à mon avis, est tout à fait valable. La question qui se pose, évidemment, c'est: est-ce que ce Sénat mieux structuré suffit. Est-ce que la réforme est assez profonde? On peut s'interroger sur ce plan-là.

Deuxième hypothèse; un Sénat qui serait mieux structuré mais avec une Chambre des communes qui aurait une représentation proportionnelle mitigée. La Commission Pepin-Robarts, dont j'ai eu l'honneur de faire partie, a constaté que nos partis politiques ont du mal à demeurer nationaux, à se faire élire dans toutes les régions du pays; et c'est là un danger sérieux pour la survie du fédéralisme, nous l'avons dit, nous l'avons noté. Aussi, c'est dans cet esprit que la Commission Pepin-Robarts a suggéré qu'aux 282 députés actuels, on ajoute 60 députés élus à partir de listes sur la base du pourcentage des votes récoltés pour chaque parti aux élections générales. Le Bureau du premier ministre du Canada a vu, semble-t-il, d'un oeil favorable cette suggestion du rapport Pepin-Robarts qui prônait une représentation proportionnelle mitigée à la Chambre des communes. J'ai été invité à aller en parler devant un comité parlementaire, il y a de cela un certain temps, et ce comité était mixte; il y avait des sénateurs et des députés. Je continue à croire que cette suggestion est encore tout à fait pertinente ou encore valable. Mais il y a une résistance chez les députés, et je n'ai pas réussi à évaluer le degré de cette résistance. Le rendement, si on adopte cette seconde hypothèse du Sénat mieux structuré, comme l'ont suggéré M. Lamontagne et M. Goldenberg, et qu'en même temps on inscrive une proportionnelle mitigée dans la constitution de la Chambre des communes, eh bien, à ce moment-là, nous aurions un meilleur Parlement dont le Sénat fait partie et dont le Sénat doit, en tout état de cause, faire partie. Je me prononce carrément contre l'abolition du Sénat; ce serait une erreur. Je pense que le Sénat doit demeurer mais il faut y apporter des réformes.

Troisième hypothèse, un Sénat qui est une Chambre des provinces ou un Sénat qui est un Conseil de la Fédération. Cette solution a été très populaire dans les années 1978, 1979 et 1980, ainsi en témoignent le rapport du Barreau canadien qui est un rapport très bien fait sur la réforme constitutionnelle, le rapport Pepin-Robarts et également certains rapports comme ceux de Colombie-Britannique, de l'Alberta, de l'Ontario. Mais la troisième hypothèse a des avantages et des inconvénients. Lorsque j'étais membre de la Commission Pepin-Robarts et que nous tenions des audiences publiques

[*Translation*]

suspensive veto. But we know that these amendments are not enough.

In my opinion, there are four major working hypotheses. And today, I would like to quickly review the philosophy of these hypotheses. First of all, a better structured Senate; secondly, a better structured Senate and a House of Commons with mitigated proportional representation; thirdly, an upper House that would be a House of the Federation, as Pepin-Robarts and the Bar suggested; and finally, as a fourth option, an elected Senate.

The first hypothesis: a better structured Senate. I believe that Senators Lamontagne and Goldenberg and their colleagues looked at this question and tabled the report in 1980 which I feel is totally valid. The question we must ask ourselves is this: would a better structured Senate be enough? Would the reform be profound enough? These are things we should ask ourselves.

Second hypothesis: a better structured Senate, but with a House of Commons that would have mitigated proportional representation. The Pepin-Robarts commission, of which I had the honour of being a member, observed that our political parties have trouble staying national and getting elected in all parts of the country; we noted that this is a serious threat to the survival of federalism. It is in this spirit that the Pepin-Robarts Commission suggested that 60 elected members be added to the 282 that we now have, who would be drawn from lists based on the percentage of votes garnered by each party during general elections. It seems that the office of the Prime Minister of Canada took a favour view of the Pepin-Robarts suggestion that there be mitigated proportional representation in the House of Commons. Some time ago, I was invited to appear before a parliamentary committee and, since it was a joint committee, there were both senators and M.P.s present. I continue to believe that this suggestion is still relevant and valid. But M.P.s have shown a certain resistance and I have not managed to determine its extent. If you agree with the second hypothesis of a better structured Senate, as Mr. Lamontagne and Mr. Goldenberg suggested, and you include mitigated proportional representation in the constitution of the House of Commons, we would have a better parliament of which the Senate would be part and of which it should, in any case, be part. I am categorically opposed to the abolition of the Senate; that would be a mistake. I believe that the Senate should continue to exist, but that it should be reformed.

The third hypotesis: a Senate that would be a House of the Provinces or a Council of the Federation. This solution was very popular in 1978, 1979 and 1980: witness the Canadian Bar Report on constitutional reform, which is very well done, the Pepin-Robarts report and certain other reports like those published by British Columbia, Alberta and Ontario. But the third hypothesis has advantages and disadvantages. When I was a member of the Pepin-Robarts Commission and we held public hearings to take the pulse of the nation, I recalled that most of those who appeared and who chose to deal with the

[*Texte*]

pour saisir le pouls de la population, je me rappelle que la plupart des intervenants qui avaient choisi de traiter du Sénat, souhaitaient un Sénat élu et non nommé. La Commission a sérieusement considéré cette possibilité d'un Sénat élu, mais elle l'a finalement écartée, en partie du moins, à cause de la crise constitutionnelle de 1975 que l'Australie a vécue, et nous savons que dans ce pays il y a un Sénat élu. L'Australie est, comme le Canada, un pays à régime parlementaire et à gouvernement responsable, mais le Sénat est élu alors qu'ici il est nommé.

Comme le Barreau en 1978, la Commission Pepin-Robarts en 1979 a opté pour un Conseil de la Fédération, a opté pour une Chambre des provinces; c'est-à-dire une Chambre haute où les provinces auraient le droit de nommer les sénateurs. Maintenant, il existe ici des variantes d'un rapport à l'autre, mais le principe veut que ce soit les provinces qui nomment les sénateurs dans cette troisième hypothèse.

Maintenant, il faut dire ici que le rapport du Barreau comme le rapport Pepin-Robarts porte l'empreinte du temps où ils ont été faits. Il faut aussi se rappeler le contexte. Ainsi, par exemple, Pepin-Robarts prônait la proportionnelle mitigée à la Chambre des communes en même temps qu'une Chambre de la fédération; les deux étaient liées. C'est important de le souligner. Disons aussi qu'un Sénat non élu, c'est-à-dire un Sénat comme nous l'avons, n'est pas nécessairement antidémocratique parce que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ratifié par le Canada en 1976 ne requiert pas que la seconde Chambre soit élue. Mais, bien sûr, le Pacte international exige que la Chambre basse, la Chambre des députés, soit, elle, élue au suffrage universel par des élections périodiques, etc., etc.

Je passe par-dessus les conclusions élaborées par la Commission Pepin-Robarts dans le mémoire que je vous ai présenté et qui sera, j'imagine, annexé à mon témoignage; ces propositions sont établies de façon assez élaborée.

Qu'arrivera-t-il si on acceptait cette troisième hypothèse de travail? Eh bien, il faudrait un amendement constitutionnel, c'est-à-dire qu' Ottawa obtienne l'appui de sept provinces pour changer à ce point la constitution du Sénat. Cet appui ne serait pas facile à obtenir. De plus, comme l'autorité centrale selon les termes de la nouvelle Constitution dispose d'un droit de veto, il est loin d'être assuré que l'autorité fédérale ne l'emploierait pas. En effet, la solution Pepin-Robarts va plus loin que le projet de loi C-60 dans la régionalisation, et je crois qu'il est probable que l'autorité centrale s'y opposerait, parce que l'autorité centrale a proposé, en 1978, le projet de loi C-60. Et le projet de loi C-60 prévoyait, sauf erreur, que la moitié du Sénat serait nommée par les provinces et une partie par Ottawa, alors que Pepin-Robarts prévoyait, lui, que les sénateurs seraient tous nommés par les provinces. Et le rapport du Barreau canadien prévoyait également que les sénateurs seraient nommés par les provinces. Alors, il est probable, quoique non certain, que l'autorité centrale n'accepterait pas pareille réforme. Et comme, aux termes de la nouvelle Constitution, l'autorité centrale a un veto sur tout amendement constitutionnel—l'article 38—eh bien, les chances de

[*Traduction*]

Senate wanted an elected Senate, and not an appointed one. The commission seriously considered the possibility of having an elected Senate, but eventually rejected it, partly because of the 1975 constitutional crisis that occurred in Australia, a country which, as we know, has an elected Senate. Australia is, like Canada, a country with a parliamentary régime and responsible government, but its Senate is elected, whereas ours is appointed.

As the Bar did in 1978, the Pepin-Robarts Commission opted in 1979 for a council of the federation or a House of the Provinces, in other words, an upper House to which the provinces could appoint senators. Reports vary, but the principle underlying the third hypothesis is that senators be appointed by the provinces.

I should point out that the Bar report and the Pepin-Robarts report bear the stamp of the time when they were drafted. You must remember the context. Pepin-Robarts, for example, favoured mitigated proportional representation in the House of Commons with a house of the federation; the two ideas were linked. It is important that that be emphasized. It should also be said that a nonelected senate, like the one we have, is not necessarily antidemocratic, because the International Pact on Civil and Political Rights, ratified by Canada in 1976, does not require that the second chamber be elected. Of course, the international pact requires that the lower chamber, the House of Commons, be elected by universal suffrage in elections to be held periodically, et., etc.

I will skip over the conclusions drawn by the Pepin-Robarts Commission in the brief that I presented, which I imagine will be appended to my testimony; these proposals have been dealt with in considerable detail.

What would happen if we supported the third working hypothesis? There would have to be a constitutional amendment, that is, Ottawa would have to get the support of seven provinces to change the part of the constitution that deals with the Senate. It would not be easy to get this support. Moreover, since the central government has a veto under the new constitution, it is far from certain that the federal government would not use it. In fact, the Pepin-Robarts solution goes further than Bill C-60 with respect to regionalization and I believe that the central government would probably oppose it, because it is that government that tabled Bill C-60 in 1978. And Bill C-60 provided, if I am not mistaken, that half of the Senate be appointed by the provinces and the other half by Ottawa, whereas Pepin-Robarts suggested that all senators be appointed by the provinces. The Canadian Bar report also proposed that senators be appointed by the provinces. So it is probable, although not certain, that the central government would not accept this reform. And since, under Section 38 of the new constitution, the central government has a veto over any constitutional amendment, the chances of the third hypothesis materializing are not very great.

[*Text*]

matérialiser cette troisième hypothèse ne seront pas considérables.

• 1625

Cependant, il y a peut-être des modifications à apporter qui pourraient peut-être favoriser un consensus de sept provinces et de l'autorité centrale sur un Sénat qui serait d'abord et avant tout un Conseil fédéral, une Chambre de la Fédération, comme le pronaîent le Barreau et le rapport Pepin-Robarts. Mais il ne faut pas se le cacher, cette transformation est profonde, et plusieurs, aujourd'hui, la combattent. Elle ne serait pas tellement dans l'esprit du temps.

J'ai eu l'occasion, monsieur le président, de lire les témoignages de plusieurs témoins qui m'ont précédé ici, à cette tribune, et j'ai vu que la très grande majorité d'entre eux ne retiennent pas cette troisième hypothèse d'un Sénat dont les membres seraient élus ou désignés ou nommés par les autorités provinciales. C'est le sentiment que j'ai.

J'y reviendrai dans le mémoire final que je me réserve le droit de rédiger d'ici la fin de l'été. Aujourd'hui j'ai fait un mémoire assez succinct et, comme les quatre hypothèses de travail que j'ai énoncées demandent une étude qui, à mon point de vue, devrait être très approfondie, je me réserve le droit de revenir sur ces quatre questions et de faire des suggestions plus précises lorsque je déposerai un second mémoire au début du mois de septembre.

Quatrième hypothèse: un Sénat élu. La mode actuelle semble favoriser un Sénat élu, du moins si je me fie à certains témoignages. Dans un régime présidentiel à l'américaine, un Sénat élu va de soi. Il ne pose aucun problème. Dans un système parlementaire comme le nôtre, à gouvernement responsable, c'est un peu plus difficile à réaliser, mais ce n'est pas impossible. Cela existe en Australie, par exemple.

Je dois mentionner ici que la Commission Pepin-Robarts, qui a prôné un Sénat nommé mais rénové, dont les membres seraient désignés par les provinces, avait trois conseillers, les professeurs Léon Dion, Edward McWhinney et John Meisel. En feuilletant les témoignages de l'autre jour, j'ai vu que le professeur Dion et le professeur McWhinney se déclarent en faveur d'un Sénat élu. Je n'ai malheureusement pas eu l'occasion de lire le témoignage du professeur Meisel, qui est maintenant président du C.R.T.C., mais ce serait intéressant de voir dans quelle direction il s'oriente.

Tout le débat du Sénat élu porte sur la crédibilité. Si le Sénat n'est pas crédible, dit-on, c'est qu'il n'est pas élu. Si le Sénat manque de crédibilité, ce n'est certainement pas parce qu'il n'a pas assez de pouvoirs, parce qu'il en a beaucoup. Il en a beaucoup. C'est qu'il n'ose pas se servir de tous ses pouvoirs. Et s'il n'ose pas se servir de tous ses pouvoirs, c'est qu'il craint de contrecarrer une Chambre élue et d'encourir ainsi la réprobation de la population qui favoriserait la Chambre élue au détriment d'une Chambre non élue. Ce sont les arguments qu'on évoque traditionnellement. Enfin, si le Sénat doit d'abord et avant tout demeurer un organe législatif, rien, dit-on, ne lui conférerait une aussi grande crédibilité qu'une élection.

[*Translation*]

However, changes could be made that would encourage the seven provinces and the central government to agree to have a Senate that would be first and foremost a federal council, a house of the federation, as the Bar and the Pepin-Robarts reports suggested. But we must not ignore the fact that this is a profound change and that many are against it. It would not really be compatible with the spirit of the times.

I had the opportunity, Mr. Chairman, to read the testimony of a number of witnesses who preceded me here in this forum and I note that the vast majority of them rejected the third hypothesis, that of a Senate whose members would be elected or designated or appointed by provincial authorities. That is the impression I got.

I will come back to this in my final brief, which I reserve the right to draft between now and the end of the summer. Today I have submitted a fairly succinct brief and, as the four working hypotheses that I suggested require detailed study, I reserve the right to come back to these four issues and make specific suggestions in the second brief that I will table at the beginning of September.

The fourth hypothesis: an elected Senate. I gather from the testimony of certain witnesses that the notion of an elected Senate is fashionable these days. In a presidential system like the American one, it goes without saying that the Senate is elected. There is no problem. In a parliamentary system like ours, with responsible government, it would be somewhat more difficult to carry out, but not impossible. It exists in Australia, for example.

I should mention that the Pepin-Robarts Commission, which was in favour of an appointed but renovated Senate, the members of which would be designated by the provinces, had three advisers: Professors Léon Dion, Edward McWhinney and John Meisel. While leafing through the testimony the other day, I saw that Prof. Dion and Prof. McWhinney were in favour of an elected Senate. I unfortunately did not have the opportunity to read the testimony of Prof. Meisel, who is now chairman of the CRTC, but it would be interesting to see which direction he was moving in.

The entire debate on an elected Senate deals with credibility. It is said that the Senate has no credibility because it is not elected. And if the Senate is lacking in credibility, it is certainly not because it does not have enough powers, because it has many. It has many powers, but it does not dare to use all of them. It does not use all of its powers because it is afraid of going against an elected house and meeting with the disapproval of the people who favour an elected House over a nonelected one. Those are the traditional arguments. If the Senate is to remain first and foremost a legislative organ, it is claimed that nothing would give it as much credibility as an election.

[*Texte*]

Un Sénat élu ne représente pas nécessairement mieux les régions qu'un Sénat nommé, mais il pourrait conférer une plus grande légitimité constitutionnelle aux sénateurs. Mais une réforme semblable, bien sûr, nécessite ou suppose un amendement constitutionnel, parce que cette réforme modifierait profondément notre régime, et l'autorité centrale seule ne peut, aux termes de la nouvelle Constitution, parfaire une telle réforme sans avoir l'appui de sept province.

Le sénateur Asselin: Représentant 50 p. 100 de la population.

M. Beaudoin: C'est exact.

Cette réforme m'apparaît valable, tout comme la troisième d'ailleurs, mais pour des motifs bien différents. Il est bien clair que si le Sénat était élu, il ne pourrait renverser le gouvernement afin d'éviter les crises constitutionnelles, comme ce fut le cas, par exemple, en Australie, en 1975. A mon avis, un Sénat élu n'a de chance de voir le jour que s'il est fortement appuyé par le peuple canadien.

Les séances publiques que tiendra votre Comité pourront, bien sûr, servir de baromètre. Seul un mouvement qui viendrait de la base ou qui serait appuyé par cette base, pourrait amener les députés fédéraux et les gouvernements provinciaux à accepter, par amendement constitutionnel, une réforme aussi fondamentale qu'un Sénat élu. Ceci, monsieur le président, m'amène à mes conclusions.

Premièrement, je me réserve le droit d'élaborer davantage sur les quatre hypothèses envisagées à la lumière des questions qui seront posées à la suite de cet exposé, parce que je suis convaincu qu'il faudra creuser davantage certains points. Par exemple, un Sénat élu, c'est vite dit, mais cela pose des problèmes considérables au point de vue constitutionnel. Un Sénat nommé, que ce soit par le fédéral et les provinces, les deux ou l'un ou l'autre, pose également des problèmes constitutionnels qu'il serait vain d'écarter. Donc, je pense qu'il faut aller très en profondeur.

En terminant, je m'en voudrais de ne pas parler du cas du Québec. En 1864, le Québec a accepté la formule fédérale à la condition que certains pouvoirs législatifs, comme le droit civil et l'éducation, demeurent provinciaux. Il a accepté la représentation selon la population à la Chambre des communes—Cartier a été très clair à ce sujet—à la condition que le Québec conserve le tiers du Sénat à l'époque. Mais on sait qu'aujourd'hui, avec la venue des provinces de l'Ouest, cette proportion est passée au quart, et depuis l'entrée de Terre-Neuve dans la Fédération en 1949, c'est un peu moins que le quart.

Que le Sénat soit élu, que le Sénat soit nommé, et là il y a plusieurs variantes, je ne vois pas comment le Québec pourrait, par exemple, accepter de ne composer qu'un dixième du Sénat. Par exemple, on pourrait mettre de l'avant la thèse que les provinces doivent avoir une représentation égale au Sénat, comme c'est le cas en Australie, comme c'est le cas aux États-Unis et comme c'est le cas dans plusieurs fédérations. Je pense que le fédéralisme canadien est différent du fédéralisme australien et américain et qu'il faut tenir compte de certains facteurs historiques dans notre fédération canadienne. Alors,

[*Traduction*]

An elected Senate would not necessarily provide better representation for the regions than an appointed Senate, but it could give senators a greater legitimacy in terms of the constitution. This type of reform would naturally necessitate or suppose a constitutional amendment, because it would profoundly change our system and, under the new constitution, the central government cannot introduce this type of reform without the support of seven provinces.

Senator Asselin: Representing 50% of the population.

Mr. Beaudoin: That is right.

This reform seems to me to be valid, as the third one is but for different reasons. It is clear that if the Senate were elected, it could not overthrow the government to avoid constitutional crises, as happened in Australia in 1975. In my opinion, an elected Senate will only see the light of day if it is strongly supported by the Canadian people.

The public hearings that your committee will hold will, of course, serve as a yardstick. Only a grass roots movement or a movement that had grass roots support, could convince federal MPs and provincial governments to accept, by way of constitutional amendment, a reform as basic as that of an elected Senate. Which leads me, Mr. Chairman, to my conclusions.

First of all, I reserve the right to elaborate on my four working hypotheses in the light of the questions that will be asked after my statement, because I am convinced that certain points will have to be gone into in more depth. For example, it is easy to say that there should be an elected Senate, but that poses significant problems in terms of the constitution. An appointed Senate, whether it be appointed by the federal government and the provinces or by one or the other, also poses constitutional problems that cannot be set aside. So I think we have to go into this very deeply.

In conclusion, I would hold it against myself if I did not talk about Quebec. In 1864, Quebec agreed to the federal formula on the condition that certain legislative powers, like civil law and education, remain provincial. It agreed to representation by population in the House of Commons—Cartier was very clear on that—on the condition that Quebec retain one-third of the Senate as it was at the time. But we know that today, with the inclusion of the western provinces, this dropped to one-quarter and, since Newfoundland joined the federation in 1949, it has been a little less than one-quarter.

Whether the Senate is elected or appointed, and there a number of variations, I do not see how Quebec could, for example, agree to be represented by only one-tenth of the Senate. One could always hypothesize, that the provinces should have equal representation in the Senate, as is the case in Australia, in the United States and in a number of federations. I believe that Canadian federalism is different than Australian and American federalism and that certain historical factors must be taken into account. I feel that any reform

[*Text*]

toute réforme qui aboutirait à un tel résultat m'apparaîtrait vouée à l'échec, et ce, que le Sénat soit élu ou nommé.

La double majorité—je reviendrai là-dessus, car c'est un problème intéressant—imaginée par le Bill C-60 que M. Trudeau avait mis de l'avant pour les questions de langue et de culture, n'est pas non plus à rejeter du revers de la main et ce, pour la raison suivante. Mon argument est constitutionnel. C'est que le Québec, comme les autres provinces, en vertu de la nouvelle Constitution, a un droit de retrait avec compensation si le transfert de compétence porte sur la langue et la culture. Mais le droit de retrait, bien sûr, ne joue que pour le transfert des pouvoirs. Il ne joue pas pour l'amendement de la Cour suprême et l'amendement du Sénat. On ne se retire pas du Sénat, on ne se retire pas de la Cour suprême.

• 1635

C'est une lacune dans notre formule d'amendement, mais nous avons la formule d'amendement que nous avons!

Aussi, convient-il de scruter davantage cette question de la double majorité et c'est ce que je m'emploierai à faire dans le second mémoire que je présenterai.

Constitutionnellement, les Communes peuvent imposer une réforme au Sénat vu que le Sénat n'a qu'un veto suspensif. Toutefois, l'inverse n'est pas vrai selon la nouvelle Constitution. Enfin, vu la rigidité de la nouvelle formule d'amendement, il sera assez difficile d'arriver à un Sénat élu ou à un Sénat à la Pepin-Robarts ou à une formule qui s'inspire de cette Commission.

I will end my remarks, Mr. Chairman, at this stage, and I will be glad to answer any questions put to me in English or in French. Thank you very much.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, professeur Beaudoin.

J'ai les noms de deux intervenants sur ma liste à ce moment-ci. Le sénateur Asselin sera le premier et il sera suivi par le sénateur Le Moyne.

Le sénateur Asselin: Monsieur Beaudoin, vos présentations sont toujours extrêmement intéressantes. Je suis heureux que vous ayez accepté de venir témoigner devant ce Comité et ainsi nous faire part de vos expériences en matière constitutionnelle.

Je dois vous dire que j'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport de la Commission Pepin-Robarts dans laquelle vous étiez un membre éminent. Je me demande comment il se fait que ce rapport soit demeuré sur les tablettes! On aurait dû le mettre en application, au moins en partie, quant à plusieurs de ses recommandations.

Monsieur Beaudoin, vous qui êtes un habitué des conférences fédérales-provinciales et qui avez un bon jugement relatif aux questions constitutionnelles, vous qui avez vécu, par votre expérience, nombre de conférences fédérales-provinciales, pouvez-vous nous dire, dans le cas des provinces, quelles sont les priorités dans le domaine des changements constitutionnels?

M. Beaudoin: Eh bien, je pense que ça varie. Mon impression est que, dans les provinces de l'Ouest canadien, on sent ou

[*Translation*]

that would produce this type of result is doomed to fail, whether the Senate is elected or appointed.

The double majority—and I will come back to this, because it is an interesting problem—introduced in Bill C-60, that Mr. Trudeau tabled with respect to questions involving language and culture, should not be rejected out-of-hand, for the following reason. My argument is constitutional. It is that Quebec, like other provinces, has under the new constitution, the right to opt out with compensation if the transfer of jurisdiction involves language and culture. But, of course, the opting-out provision only works for the transfer of powers. It does not work for changing the Supreme Court or the Senate. You cannot opt out of the Senate or the Supreme Court.

That is a deficiency in our amending formula, but we will just have to make do with what we have!

So it is important then to look more closely at the issue of double majority, and that is what I shall do in the second brief that I want to present.

Constitutionally, the Commons can impose a reform upon the Senate, since the latter has only a suspensive veto. However, the inverse is not true under the new Constitution. Finally, in view of the rigidity of the new amending formula, it would be fairly difficult to arrive at an elected Senate, or a Senate according to the Pepin-Robarts formula, or one similar to it.

Je termine donc mes remarques, monsieur le président, et je serai heureux de répondre à toute question en français ou en anglais. Merci beaucoup.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Beaudoin.

I have two intervenors on my list. Senator Asselin, followed by Senator Le Moyne.

Senator Asselin: Mr. Beaudoin, your briefs are always most interesting. I am most happy that you accepted to testify before the committee, and share your experiences on constitutional issues.

I can assure you that I read with great interest the report of the Pepin-Robarts task force of which you were a distinguished member. I am really amazed that that report should have been shelved! Many of its recommendations should have been implemented.

Mr. Beaudoin, you have a wide experience of federal-provincial conferences, and have good judgment with respect to constitutional matters, so, based on your experience of a great number of federal-provincial conferences can you tell us, what would be the priorities of the provinces with respect to constitutional changes?

Mr. Beaudoin: Well I think that would vary. I have the impression that the western provinces felt, or at least it is said

[*Texte*]

du moins on a dit qu'il y avait une certaine aliénation et c'est d'ailleurs pour cela que le mémoire de la Colombie-Britannique et de l'Alberta s'inspire du même esprit que le mémoire de la Commission Pepin-Robarts.

Par contre, et ça c'est très clair car je me souviens, lorsque nous avons siégé à travers tout le Canada, qu'au Québec, la question se posait différemment à cause de motifs historiques et pour des raisons qu'il est facile de comprendre. Le Québec a attaché beaucoup d'importance au partage des pouvoirs entre les deux ordres de gouvernement. J'ai toujours dit qu'il y avait trois aspects fondamentaux dans le fédéralisme: la façon dont le partage est fait, la façon dont il est interprété par la Cour suprême et la façon dont il est amendé. C'est une trilogie ou une trinité importante. Il n'est pas surprenant que les documents du Québec, que ce soit sous les gouvernements Johnson, Bourassa ou Lévesque, aient tous une certaine constante à l'égard de ces trois sujets, c'est-à-dire le partage des pouvoirs, l'interprétation qu'en donne le Tribunal suprême et la façon dont il est amendé.

Pendant longtemps, bien sûr, Québec a voulu avoir un droit de veto sur la formule d'amendement; il a voulu avoir un élargissement des pouvoirs et de plus, il a voulu réformer quelque peu la Cour suprême dans sa composition. C'est toujours le même esprit qui revient, avec bien sûr des nuances très importantes d'un gouvernement à l'autre. C'est bien évident.

Pour répondre à votre question, il m'apparaît que la réforme du Sénat est peut-être plus populaire dans certaines parties du pays que dans d'autres, notamment chez les provinces qui n'ont pas l'avantage d'être représentées par le quart du Sénat, comme dans le cas du Québec et de l'Ontario. Au point de vue constitutionnel, elles partent gagnantes, parce qu'il est facile de prétendre que toutes les provinces devraient avoir une représentation égale au Sénat. On peut se baser sur l'exemple américain, qui est une très grande fédération, la plus grande fédération au monde ou l'exemple australien, qui fonctionne tout de même très bien ou même les exemples allemand et suisse qui sont un peu différents. Par contre, Québec dit toujours: Oui, mais on est plus intéressé au partage des pouvoirs qu'à la réforme du Sénat.

D'un autre côté, peut-être suis-je dans l'erreur, mais j'ai toujours admis au départ qu'on ne peut isoler les réformes constitutionnelles l'une de l'autre.

Le sénateur Asselin: On ne peut donc pas faire cela à la pièce?

M. Beaudoin: C'est difficile, car on ne peut pas tout faire en même temps. Lorsqu'on fait quelque chose à la pièce, il ne faut pas oublier que ça s'imbriquera dans un tout.

Le sénateur Asselin: Vous avez raison.

M. Beaudoin: Alors, je me dis toujours que les deux grandes institutions centrales sont le Sénat avec la Chambre des communes, bien sûr, c'est-à-dire le Parlement, et la Cour suprême. Mais, on ne peut pas isoler le rôle d'une cour suprême et celui d'une chambre haute, dans une fédération, du partage des pouvoirs. Il y a toujours une interaction. Je me rappelle du débat que nous avions eu à ce sujet. On y disait: Si

[*Traduction*]

that they have felt a certain alienation, and indeed that is why the British Columbia and the Alberta briefs are similar in spirit to the Pepin-Robarts report.

On the other hand, that clearly, and I can remember from our trips across Canada, that in Quebec, the question was put differently for historical reasons, and other reasons which are quite easy to understand. Quebec has always attached a lot of importance to the distribution of powers between the two levels of government. I have always said there were three basic aspects to the federalism: the distribution of power itself, its interpretation by the Supreme Court, and its amending formula. It is an important trilogy or trinity. So it is not surprising that Quebec briefs, whether they were presented by the Johnson, Bourassa or Lévesque governments, have always kept this trilogy as a constant, that is the distribution of powers, its interpretation by the Supreme Court, and its amending formula.

Of course, for ever so long, Quebec has wanted a right of veto of the amending formula; it has wanted an extension of its powers, and moreover, it has even tried to reform the composition of the Supreme Court somewhat. The same notion keeps recurring, with of course, very important nuances from one government to the other, obviously.

Now to answer your question, it seems to me that the Senate reform is perhaps more popular in certain parts of the country than in others, particularly among those provinces who do not have the advantage of being represented by one-quarter of the Senate, as is the case of Quebec and Ontario. Constitutionally, they are winners from the outset, because it is so easy to say that all the provinces should have equal representation in the Senate. One can quote the American example, a very large federation, the largest in the world, or the Australian example, which seems to work fairly well, or even the German or Swiss examples which are a little different. On the other hand, Quebec keeps saying: True, but we are more interested in the distribution of power than in Senate reform.

But then again perhaps I am wrong, but I have always acknowledged from the start, that one cannot make any constitutional reforms in isolation.

Senator Asselin: So these cannot be carried out piece by piece?

Mr. Beaudoin: Is is difficult, because one cannot do everything at the same time. And when you do it bit by bit, one must remember that each part must fit into the whole.

Senator Asselin: Of course.

Mr. Beaudoin: Now I have always maintained that the two main central institutions are the Senate and the House of Commons of course, that is, the Parliament, and the Supreme Court. But in a federation, you cannot isolate the role of the Supreme Court and that of the upper house, from the distribution of powers. There is always some interface. I can remember the debate that we have had on this matter. It was said: If

[*Text*]

les provinces sont présentes au centre du pays, à ce moment-là, cela influence le partage des pouvoirs. Si tous les sénateurs sont nommés par Ottawa, comme c'est le cas actuellement, cela influence également le tracé des pouvoirs législatifs.

Donc, il faut être réaliste; on ne peut pas tout faire en même temps. Ce qui est devant nous, c'est la réforme du Sénat. Mais vous me demandez ce j'en pense, de cette réforme!

Alors, je la replace dans sa philosophie: si on fait une réforme à la pièce, parce qu'on ne peut pas tout faire en même temps, il faut se souvenir qu'il y aura d'autres conséquences.

Le sénateur Asselin: La question suivante que je voulais vous poser était celle-ci: est-il dangereux, pour un gouvernement, de faire de l'isolement dans ses réformes institutionnelles sans avoir un plan d'ensemble qui serait soumis aux provinces participantes? Croyez-vous, professeur Beaudoin, que le fait de réformer le Sénat réglerait toutes les causes d'aliénation que prétendent subir les provinces de l'Ouest? Dès que le Sénat serait réformé, il n'existerait plus de problème avec les provinces de l'Ouest. Est-ce que ça réglerait tout le problème?

M. Beaudoin: Si on réformait le Sénat de la façon dont la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan . . .

Le sénateur Asselin: L'Alberta . . . c'est tout récemment qu'ils ont fait une déclaration.

M. Beaudoin: Oui, mais dans les années 80, l'Alberta s'était tout de même prononcée. Mais, c'est surtout la Colombie-Britannique, vous avez raison. Si on réformait le Sénat dans le sens où ces provinces veulent voir une réforme s'engager, à ce moment-là, ce serait, pour elles, une réforme importante et profonde. A tort ou à raison, j'ai senti chez elles une certaine aliénation qui se définissait ainsi: c'est le Québec et l'Ontario qui gouvernent le Canada; notre *input*, au centre, n'est pas assez fort donc, il faut qu'à la Chambre haute, l'Ouest canadien soit plus fort, plus visible.

Je ne crois pas que ce soit tout à fait exclusif. J'en reviens au débat qu'il y a eu pour la Cour suprême; la Colombie-Britannique voulait avoir un juge la représentant à la Cour suprême, par exemple, et finalement, le gouvernement fédéral a nommé un juge qui venait de la Colombie-Britannique. Plusieurs juristes disaient que c'était au tour de l'Ontario, parce que, par tradition, il y a trois juges du Québec, trois juges de l'Ontario, deux de l'Ouest et un des Maritimes.

On a réglé ce problème-là d'une façon qui était, je crois, tout à fait acceptable. On a eu plus de souplesse. Mais, est-ce que l'Ouest se contenterait d'avoir tout simplement une réforme du Sénat et ce serait tout? Il est évident que cela répondrait grandement aux attentes du Sénat. Maintenant, est-ce que ça répondrait aux attentes des Maritimes ou aux attentes du Québec? Eh bien là, il faudrait faire une distinction.

• 1645

Le sénateur Asselin: Ouvrons une parenthèse. J'ai posé cette question-là souvent aux témoins qui ont comparu devant nous, monsieur Beaudoin. Le Québec n'est pas participant à l'Acte

[*Translation*]

the provinces are represented in the central government, then this would influence the distribution of powers. If all the Senators are appointed by Ottawa, as is the case today, then this also influences the distribution of legislative powers.

So one must be realistic, one cannot do everything all at once. Now, we are looking into Senate reform. And you are asking me what do I think of this reform!

So I will put it back into its philosophical context: If we are going to have a piecemeal reform, since everything cannot be done all at once, then one must keep in mind the other consequences.

Senator Asselin: My next question is the following: Is it not dangerous for a government to carry out its institutional reforms separately, without a master plan which will be submitted to through the participating provinces? Do you think, Professor Beaudoin, that the reform of the Senate would in fact remove all the causes of alienation which the western provinces say they must endure? Do you think that once the Senate is reformed, there will be no longer any problems with the western provinces, do you think they will settle the problem?

Mr. Beaudoin: If we did so in the way that British Columbia, Alberta and Saskatchewan . . .

Senator Asselin: Ah yes, Alberta . . . they made a statement in this regard very recently.

Mr. Beaudoin: Yes, but in the 1980s, Alberta had declared itself. But you are right, it is particularly British Columbia. If the Senate was reformed in the way that those provinces are recommending, then for themselves it would be a very important and significant reform. Rightly or wrongly, I have felt among the provinces, a certain alienation, which might be defined in this way: Quebec and Ontario govern Canada; our input in the central government is not strong enough, so the Canadian west must be stronger and more visible in the upper chamber.

I do not think it is wholly exclusive. I am reminded of the debate concerning the Supreme Court; British Columbia wanted to be represented by a judge in the Supreme Court, for instance, and finally the federal government did appoint a judge from British Columbia. Many jurists have said that it is Ontario's turn, since by tradition, there are three judges from Quebec, three judges from Ontario, two from the west, and one from the Maritimes.

I think the problem was settled in a most acceptable manner. There was more flexibility. However, would the west be satisfied simply with a reform of the Senate? Of course, it would certainly fulfil some of the Senate's expectations. However, would it answer to the expectations of the Maritimes, or the province of Quebec? Then we would have to make some distinction.

Senator Asselin: Let us digress for a moment. I have often asked this question to witnesses who have preceded you, Mr. Beaudoin. Quebec is not a signatory to the Constitution Act of

[*Texte*]

constitutionnel de 1982, et si on décidait de changer la structure du Sénat sans avoir le Québec comme province participante à cet acte constitutionnel, est-ce qu'on pourrait faire ces changements-là sans la présence du Québec, sans l'acceptation du Québec? Quelles seraient les répercussions sur le plan de l'unité nationale?

M. Beaudoin: Il faut distinguer ici deux questions. Sur le plan juridique, c'est possible. Cela peut se faire en ce sens que la Constitution, à l'article 38, dit clairement que la Constitution est amendée par proclamation, c'est-à-dire l'autorité centrale avec l'appui de sept provinces et de 50 p. 100 de la population. Donc légalement, il n'y a aucun problème.

Le sénateur Asselin: Cela peut se faire.

M. Beaudoin: D'ailleurs avec les deux décisions de la Cour suprême, la légalité est réglée, je pense que c'est très clair, et je pense que les juristes sont tous d'accord là-dessus.

Sur le plan politique, l'idéal c'est bien sûr qu'ill y ait un consensus, c'est bien évident. Maintenant, si je considère l'histoire d'autres fédérations, est-ce qu'il y a nécessairement consensus pour les amendements constitutionnels de base? Pas nécessairement, parce que vous avez des amendements à la Constitution américaine qui ont été apportés, il y en a même quelques-uns qui ont été rejetés, comme par exemple l'amendement sur l'égalité des droits pour les femmes qui n'a pas rencontré l'assentiment du nombre requis par la Constitution.

La particularité du fédéralisme canadien, sur ce plan-là, c'est que contrairement au fédéralisme américain, ou encore australien, nous avons chez nous un fédéralisme un peu hétérogène en ce sens que le Québec, sur certains plans, se trouve dans une situation particulière. Si vous me demandez si c'est une bonne chose que le consensus comprenne le Québec, je dirais oui, sûrement. Pour le Sénat, est-ce important la présence du Québec, je dis oui, bien sûr, parce que si on ouvre les débats confédératifs, en 1864, Cartier et ses collègues avaient dit: on accepte le principe de la représentation proportionnelle à la Chambre des communes. On sera en minorité bien sûr, c'est évident, mais on accepte de faire un pays de nature fédérale et on accepte le principe de la représentation proportionnelle à la condition qu'il y ait un partage des pouvoirs, qui reconnaisse aux Québécois le droit civil, la langue française, l'éducation, etc. C'est d'ailleurs ce que fit Cartier, le principal architecte de la Confédération.

Mais les gens qui représentaient le Québec à l'époque, le Bas Canada, ont dit: il nous faut aussi une Chambre haute. C'est le cas dans toutes les fédérations. Québec a demandé la parité avec l'Ontario et les Maritimes étant des provinces plus petites, on a convenu que ce serait 24/24/24. Donc on a eu un Sénat par bloc et non pas un Sénat par province, ce qui est très important. Ce qui m'amène à croire qu'aujourd'hui, peu importe la réforme que le Sénat va faire, on doit continuer encore à avoir un Sénat par bloc et non pas par province.

Il est possible que les provinces de l'Ouest n'acceptent pas ça, mais d'un autre côté je suis porté à croire que c'est tout de même dans la ligne de l'histoire que nous ayons un Sénat par bloc. Bien sûr, ça ne peut pas être trois blocs, comme dans le temps de Cartier-Macdonald, c'est certain. Actuellement, c'est

[*Traduction*]

1982, and if we were to decide to change the Senate structure, without Quebec's participation to the Constitution Act, could we still make the changes without its approval? What might be the impact on national unity?

Mr. Beaudoin: We must make a distinction between two concerns. Legally, it is possible. It could be done, because Section 38 of the Constitution states clearly that the Constitution can be amended by proclamation, that is, by the central authority with the support of the seven provinces and 50% of the population. So legally, there is no problem.

Senator Asselin: So it can be done.

Mr. Beaudoin: Indeed, following the two decisions of the Supreme Court, the legality is quite clearly established, I believe, and all the jurists have agreed in this respect.

Now politically speaking, the ideal of course would be to achieve a consensus. Now, if I look back into the history of other federations, was there always necessarily a consensus achieved in all the basic constitutional amendments? Not necessarily, since certain amendments to the American constitution have been made, and even some are rejected, for instance the equal rights amendment for women, without the necessary number of participating states, according to the constitution.

The particularity of the Canadian federalism, in this respect, contrary to the American or even the Australian federalism, is that ours is a little more heterogeneous, in that Quebec, in certain respects, is in a special situation. If you are asking whether it would be good that Quebec participate in the consensus, of course my answer is yes. Now with respect to the reform of the Senate, is it important that Quebec be present, again I say yes of course, since if we look back into the debate at the time of Confederation in 1864, Cartier and his colleagues had said: We accept the principle of proportional representation in the House of Commons. Of course we will be a minority, but we accept to form a federation, and we accept the principle of proportional representation, on condition that there be such a distribution of power as to grant to Quebeckers, the civil code, the French language, education, etc. Indeed, that is what the principal architect of the Confederation, Cartier, did.

But the people who were representing Quebec, at the time Lower Canada, said: We must have an upper house. Every federation has one. Quebec asked for parity with Ontario, and since the Maritimes were smaller, it was agreed on a 24-24-24 split. So we ended up with a Senate representing a bloc, and not one representing provinces, which is most important. That is what leads me to believe that today, no matter how we reform the Senate, we must continue to maintain this bloc representation rather than a provincial representation.

It is possible the western provinces will not accept that, but on the other hand, I am led to believe that indeed history dictates that we retain a Senate by bloc representation. Of course, there can no longer be three blocs, as was the case of course in the time of Cartier-Macdonald. Now, we are talking

[*Text*]

quatre blocs, certains parlent même de cinq blocs, la Colombie-Britannique formerait un bloc distinct.

Je pense qu'il faut être réaliste et se dire que toute réforme du Sénat doit respecter le Sénat par bloc ou par région, Québec en constituant une *ad eternum*, si on peut ainsi dire, à cause de sa situation.

Je ne pense pas que je pourrais être plus précis que cela. Je distingue le plan juridique et le plan politique, étant d'abord et avant tout un juriste. Mon opinion n'a jamais changé sur ce plan-là. Contrairement aux États-Unis et en Australie où le Sénat est constitué par province ou par état, je pense qu'au Canada il est bien difficile d'aller contre le principe enchâssé dans notre Constitution depuis 100 ans, que nous avons et que nous devrions continuer d'avoir un Sénat par bloc. La seule difficulté c'est de savoir si l'Ouest ne pourrait pas être scindé en deux blocs, comme dit la Colombie-Britannique. Par exemple, la Colombie-Britannique, les Territoires du Nord-Ouest auraient un bloc, les trois provinces des Prairies, un autre bloc, Québec et l'Ontario, chacun un bloc ainsi que les Maritimes.

Je me rappelle que la Commission Pepin-Robarts suggérait que le Québec ne devait jamais descendre en bas de 20 p. 100 ce qui, a la limite, est cinq blocs. Cela m'apparaît l'extrême parce que les gens disent que ce n'est pas aussi important que le partage des pouvoirs. Mais attention, je suis favorable à une Chambre haute. Si on retient un Sénat qui est comme le Sénat actuel, mais amélioré comme M. Lamontagne et M. Goldenberg ont suggéré, c'est un Sénat législatif, donc qui donne son accord pour toutes les lois, c'est très important pour le partage des pouvoirs.

Si on a un Sénat à la Pepin-Robarts, qui est une Chambre des provinces et dont les sénateurs seraient nommés par les autorités provinciales, que ce soit en tout ou en partie, à ce moment-là je me dis que c'est également très important que le Sénat soit par bloc. Si le Sénat est élu, même là, je suis favorable à un Sénat par bloc parce qu'autrement vous auriez tout simplement une deuxième Chambre élue, qui ne serait que le miroir de la première. On n'a pas besoin de ça.

Je me dis qu'il y a plusieurs raisons qui militent pour un Sénat élu mais il y en a d'autres qui militent à l'encontre et l'une de celles qui militent à l'encontre, c'est la seconde Chambre élue, qui ne serait que le miroir de la première. C'est un désavantage très sérieux. Alors je me dis qu'on peut explorer la possibilité d'un Sénat élu mais attention! Au point de vue constitutionnel, il faut enlever la possibilité du vote de défiance, il faut empêcher la possibilité des projets de loi impliquant dépense d'argent. Il faut aussi que la représentation au Sénat soit par bloc. Prenons par exemple, 100 sénateurs, pour prendre un chiffre rond. Si vous avez quatre régions, ce sera 25 sénateurs par région et si vous avez cinq régions, ce sera 20 sénateurs par région et je pense qu'une province qui a, comme Québec, à un moment donné constitué bien au-delà de 25 p. 100 de la population de tout le Canada, devrait continuer à bénéficier de ce privilège-là.

[*Translation*]

of four blocs, even perhaps five, British Columbia having a separate representation.

We must be realistic, and admit that any Senate reform must respect bloc or regional representation, with Quebec forming one region "ad eternum", we might say, because of its special situation.

I do not think I can be more precise than that. I must make the distinction between the legal and the political aspects, since I am first and foremost a jurist. My opinion has not changed in this respect. Contrary to what has happened in the United States and in Australia, where the Senate was constituted on the basis of provinces or states, I believe that in Canada, it would be most difficult to go against a principle which has been enshrined in our Constitution for a hundred years, that in fact we have Senate by bloc representation, and that we must continue in this way. The only difficulty will be in establishing if the west can be broken into two blocs, as has requested British Columbia. For instance, British Columbia and the Northwest Territories would constitute one bloc, the three prairie provinces another bloc, Quebec and Ontario each one bloc, as well as the Maritimes.

I recall that the Pepin-Robarts task force had recommended Quebec never have less than 20 per cent of the Senators, which indeed breaks down into five blocs. This perhaps seems a little extreme, since people say that it is not as important as the distribution of powers. However, please keep in mind I favour having an upper house. If we are going to have a Senate, similar to the one we presently have, but improved as Mr. Lamontagne and Mr. Goldenberg have suggested, that is that we have a legislative Senate, which must approve all legislation. This is most important with respect to the distribution of powers.

If we were to have a Senate à la Pepin-Robarts, that is a chamber of the provinces, whose Senators would be appointed by provincial authorities, wholly or in part, then I think it is also equally very important that the Senate be based on bloc representation. Even if the Senate were elected, I still favour a bloc representation, since otherwise, we would simply end up with a second elected house, a mirror reflection of the first. We do not need that.

There are many arguments in favour of an elected Senate, but there are others which militate against it, and one of these is that a second elected chamber would only be a mirror reflection of the first. It is a very serious disadvantage. So we might look into the possibility of an elected Senate, but we must be very cautious. Constitutionally, we would have to remove the possibility of a confidence vote, and the possibility of a veto on supply bills. Moreover, the representation in the Senate must be by bloc system. Let us say that we had in round figures, 100 Senators. If you have four regions, that is 25 Senators per region, but if you have five regions, it would be 20 Senators by region, and I think that a province such as Quebec, which at one time constituted much more than 25% of the population of Canada as a whole, should continue to be considered a region.

[*Texte*]

Ce n'est pas un statut particulier que je donnerais au Québec. Toute autre province qui, à un moment donné, a constitué 25 p. 100 de la population devrait continuer à former un bloc.

Le sénateur Asselin: On nous a dit souvent à ce Comité qu'il fallait que le Sénat se refasse une robe nuptiale pour aller se chercher une crédibilité qu'il n'a pas. Il faut que le Sénat ait une légitimité pour être reconnu comme un corps législatif valable. Je suis au Sénat depuis 11 ans, monsieur Beaudoin, je suis un membre pas mal actif du Sénat et je pense que je fais mon devoir comme bien d'autres sénateurs. Je pense qu'avec un Sénat électif, si on garde la même structure politique que nous avons actuellement, on n'ira pas plus chercher de crédibilité et de légitimité si on ne défait pas les blocs au Sénat. Il y a deux blocs au Sénat: il y a le pouvoir et l'Opposition officielle.

Vous nous disiez tout à l'heure que le Sénat a beaucoup de pouvoirs mais qu'il ne les exerce pas.

• 1655

M. Beaudoin: Non.

Le sénateur Asselin: Le Sénat n'exerce pas ses pouvoirs justement parce qu'il y a un paquet de lois qui ne pourraient pas passer telles qu'elles au Sénat. Elles devraient être amendées suivant les discours des sénateurs, si on n'avait pas la ligne de partis.

C'est ça qui tue la crédibilité du Sénat, c'est la ligne de partis. Rarement avons-nous vu quelqu'un de la majorité s'élever au Sénat pour voter contre un projet de loi gouvernemental. Il a eu une exception qui a été faite dernièrement, et je dois en donner tout le crédit à notre coprésident le sénateur Molgat, qui s'est levé la semaine dernière pour voter contre son parti, contre une législation du gouvernement, concernant CANAGREX. Il s'est levé et il a dit: même si c'est mon ancien adversaire politique, le sénateur Roblin qui présente cet amendement, je trouve que c'est un bon amendement et je vais voter pour, et contre mon parti. Cela n'arrive pas souvent, monsieur Beaudoin.

Même si vous avez un Sénat électif, vous ne corrigerez pas cette situation aussi longtemps qu'il n'y aura pas plus d'indépendance de manifestée au Sénat. On va rester avec les mêmes défauts, on aura le pouvoir qu'aura la majorité, on aura l'opposition . . . Ce sera la même chose! De mon côté, si on prenait le pouvoir aux prochaines élections, je ne verrais pas beaucoup de sénateurs voter contre un projet gouvernemental venant du gouvernement au pouvoir.

Comment pourrions-nous restaurer un autre système pour avoir plus de validité, ou plus de crédibilité?

M. Beaudoin: Mes quatre hypothèses de base, ce sont la réforme Lamontagne-Goldenberg, la réforme Lamontagne-Goldenberg plus 60 députés additionnels à la Chambre des communes pour représenter les régions . . . Mais ça, c'est battu en brèche par les députés. J'ai comparu devant le comité parlementaire et j'ai vu qu'il y avait un froid là-dessus.

[*Traduction*]

This is not granting Quebec a special status, any other province which at any given moment had 25% of the population should also continue to represent one bloc.

Senator Asselin: It has often been heard in this committee, that the Senate should wear a new identity in order to gain the credibility that it does not have presently. That the Senate must gain some legitimacy in order to be acknowledged as a viable legislative body. I have been a Senator for 11 years, Mr. Beaudoin, and an active member of the Senate, and I think I carry out my duties just as do many other Senators. I think that in an elected Senate, if we maintained the same political structure as we presently have, we would not gain any more credibility or legitimacy, unless we break down the existing bloc representation. There are only two blocs in the Senate: there is the party in power, and the official opposition.

Earlier, you had said that the Senate had many powers, but that it did not exercise them.

Mr. Beaudoin: No.

Senator Asselin: The Senate does not exercise its powers because that would mean a whole lot of laws would not pass the Senate as they now do. They would have to be amended in keeping with the position taken by senators, if there were no party line.

It is the party line which kills Senate credibility! Seldom have we seen someone from the majority in the Senate rise to oppose a government bill. An exception was made recently, and I must give full credit to our joint chairman, Senator Molgat, who voted last week against his party and the government legislation on Canagrex. He got up in the Senate and said that even though it was his former political adversary, Senator Roblin who was presenting the amendment, he thought that it was a good one and would be voting for it and against his party. This does not happen often, Mr. Beaudoin.

Even an elected Senate would not correct this situation until greater independence is shown by the Senate. There will still be the same flaws, the majority will continue to have the same power, there will be an opposition . . . it will be exactly the same. As far as I can see, if we were to come to power following the next elections, I do not think many senators would vote against a bill coming from the new government.

How can we develop a new system to have more validity or more credibility?

Mr. Beaudoin: My four basic hypotheses are the Lamontagne-Goldenberg reform, the Lamontagne-Goldenberg reform in addition to 60 more members of the House of Commons to represent the regions . . . but that was demolished by the Members of Parliament. I appeared before the parliamentary committee and I saw that this proposal was very poorly received.

[*Text*]

La troisième réforme: Pepin-Robarts, Barreau, etc. La quatrième réforme: un Sénat élu. Vous avez raison, aucune des quatre réformes n'est entièrement satisfaisante.

J'aurais beaucoup d'hésitation à dire à ce stade-ci, si c'est la troisième ou la quatrième qui est la meilleure. Je pense personnellement, après avoir lu tous les témoignages du Sénat et les livres de MM. Lamontagne, Goldenberg et autres, que le Sénat formé de gens nommés par les provinces est de plus en plus impopulaire. C'est la troisième thèse. M. Goldenberg disait que c'est un trait confédéral dans un état fédéral, ce qui est vrai. D'autres disent que ça régionalise trop; d'autres disent que ça donne à des gens nommés par les provinces le pouvoir de battre en brèche ce que les élus du peuple, au niveau fédéral, ont eu le mandat d'accomplir par une élection. Ce sont des arguments excessivement forts que je respecte beaucoup.

Vous me dîtes: Sénat élu, Sénat nommé. Evidemment, dans une démocratie, probablement que ce qui confère le plus de légitimité au départ, c'est l'élection, parce que les gens ont le sentiment que celui qui est allé au front, qui a subi le feu, est confirmé. C'est l'élection qui donne cela. Attention! Nous avons dans nos démocraties, et le Canada en est certainement une, des gens très importants qui ne sont pas élus, tels les juges de la Cour suprême qui sont nommés. Vous vous rappelez le débat formidable, profond, qu'il y a eu lors du rapatriement de la Constitution, lorsque les gens disaient: vous donnez le dernier mot à la Cour suprême, ce sont des gens non élus qui pourront dire que les lois qui violent la Charte, même si elles sont constitutionnelles, deviennent inconstitutionnelles parce qu'elles vont contre la Charte. C'est le débat éternel qui s'est déroulé aux États-Unis, en France, en Angleterre, un peu partout, chez nous aussi. Tout ça pour dire qu'il y a des gens très importants qui jouent un rôle fondamental, qui sont très légitimes et qui ne sont pas élus: les juges. Nous avons un bon système judiciaire.., enfin, je suis juriste et je crois que nous avons un bon système judiciaire.

Mais pour le Sénat, ça se pose différemment. C'est que votre Sénat peut, avec les pouvoirs constitutionnels qu'il a, battre en brèche une mesure législative votée par des élus. J'ai l'impression que parce que ce pouvoir est considérable, le Sénat n'ose pas s'en servir de peur de contrecarrer une loi votée par les élus du peuple et ainsi encourir la réprobation populaire. J'ai l'impression que c'est le fond de l'histoire. Autrement dit, quand on dit que le Sénat n'a pas de pouvoir, c'est une erreur monumentale. Il a beaucoup de pouvoirs, sauf le vote de confiance . . . Mais attention! Le Canada a, règle générale, des gouvernements majoritaires. Il arrive qu'il y ait des gouvernements minoritaires et qu'ils soient renversés à l'occasion d'un vote de confiance, comme en 1926.., en 1963 (Diefenbaker), en 1974 (Trudeau), en 1979 (Clark).

Mais vous ne trouverez pas beaucoup d'exemples dans l'histoire du Canada, parce que nous avons peu de partis politiques; nos gouvernements sont souvent majoritaires, donc le vote de confiance ne pose pas de problème tous les jours. Au Canada nous avons des gouvernements assez stables et si le

[*Translation*]

The third reform: Pepin-Robarts, Bar, etc. The fourth reform: an elected Senate. You are right, none of the four reforms is fully satisfactory.

I would be very hesitant to say at this point whether the third or the fourth proposal is the best. Personally speaking, after reading all the testimony given to the Senate and the Lamontagne, Goldenberg and other publications, I believe that the proposal for a Senate made up of people appointed by the provinces is becoming more and more unpopular. It is the third option. Mr. Goldenberg said that it is a confederal feature in a federal state, which is true. Others say that this would have too much of a regionalizing effect and some claim that this would give the provincial appointees the power to thwart the elected representatives of the people in carrying out their election mandate. These are very strong arguments which I respect a great deal.

You oppose an elected Senate to an appointed one. It is true that in a democracy an election probably does confer more legitimacy at the outset since people feel that a candidate who has gone to the front and been exposed to fire receives some sort of confirmation. This is the effect of an election. But we must remember that in our democracies, of which Canada is certainly one, some very important people are not elected such as judges of the Supreme Court, but rather appointed. You remember the far-reaching debate during the patriation discussions when people said that the last word was being given to the Supreme Court, whose members are not elected and that these judges would be given the power to say whether laws violating the charter, even if they are constitutional, would become unconstitutional because of this. This is the eternal debate which took place in the United States, in France, in Britain and in many countries as well as Canada. In other words, there are very important people who play a fundamental role, their position is a legitimate one and they are not elected, namely the judges. We have a good legal system . . . I should say that as a jurist, I believe that we have a good legal system.

But the situation is different for the Senate. Your Senate can, with the constitutional powers it enjoys, thwart a legislation measure approved by the elected representatives of the people. I have the feeling that because this power is considerable, the Senate does not dare use it for fear of going against legislation passed by the elected representatives of the people and thus incurring the wrath of the population. I think that is what it boils down to. In other words, it is a great misconception to claim that the Senate does not have any power. It has a great deal of power, except for the vote of confidence but even here we should remember that Canada generally has majority governments. We have had some minority governments and they have on occasion been brought down following a vote of now confidence, like in 1926, in 1963 (Diefenbaker), in 1974 (Trudeau) and in 1979 (Clark).

But you will not find many such examples in the history of Canada because we have few political parties; our governments are often majority ones and a vote of confidence is not a constant threat. We have had fairly stable governments in Canada and even though the Senate is not able to move a vote

[*Texte*]

Sénat n'a pas de vote de confiance, il n'en demeure pas moins qu'il a beaucoup de pouvoirs. Il ne s'en sert pas, parce que c'est un conflit entre une Chambre élue et une Chambre non élue.

Comment résoudre ce dilemme-là? La plupart des fédérations, du moins un bon nombre, l'ont résolu de la façon suivante. Aux États-Unis, le Sénat est électif et depuis 1913, il est élu directement, mais le gouvernement n'est pas présent dans les Chambres, alors ça ne pose aucune difficulté. En Australie, il est présent à la Chambre basse, et il y a eu une crise constitutionnelle. Si jamais le Sénat était élu, on pourrait prévoir dans la Constitution que le gouvernement ne serait pas soumis à des votes de confiance au Sénat. On pourrait prévoir que le Sénat aurait un certain nombre de pouvoirs, sauf la défiance, les *money bills*, et d'autres choses secondaires.

La façon la plus facile d'obtenir une légitimité, c'est de passer par une élection. Vous allez me dire que ça ne prouve pas que le Sénat serait meilleur. C'est possible. Cela dépend aussi beaucoup des nominations qui sont faites au Sénat. Par exemple, quand les gens disent: si je considère le travail qui est fait dans un comité comme le comité juridique, parce que je m'y intéresse.., ou le comité bancaire, à ce moment-là, on voit que le Sénat réalise beaucoup de choses et qu'il rend de très grands services.

La question de la crédibilité vient d'une tout autre source. Vous allez me dire qu'elle vient du fait que le Sénat n'est pas élu. Peut-être bien, mais elle vient aussi du fait du comportement du Sénat, d'une certaine façon. Si vous avez un pouvoir et que vous ne vous en servez pas, il faut expliquer pourquoi on ne se sert pas de ce pouvoir. Je ne pense pas qu'on puisse être plus précis là-dessus.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci sénateur Asselin.

J'ai deux autres noms sur ma liste. Je donne d'abord la parole au sénateur Le Moyne, qui sera suivi par M. Comtois.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur Beaudoin, vous nous laissez un peu sur notre faim par votre premier mémoire, et j'espère que nous aurons bientôt le plaisir de pouvoir lire votre mémoire ultérieur.

Deuxièmement, vous avez couvert tellement de terrain en répondant au sénateur Asselin, que mon intervention est réduite à presque rien. Vous avez couvert à peu près toutes les questions que j'avais en tête, sauf une, et j'aimerais vous entendre élaborer là-dessus. J'ai l'impression que vous nous incitez à la prudence, finalement, quant à une réforme profonde extérieure, etc. J'en retiens surtout une réforme interne du Sénat, une autoréforme. Et là-dessus, j'aimerais vous entendre élaborer à partir de ce mot de George-Etienne Cartier, que cite le Livre vert du gouvernement:

> Il doit exister un pouvoir de résistance à l'élément démocratique pour que les institutions puissent demeurer stables et travailler dans l'harmonie.

Je crois que ça touche à l'essence du Sénat, à l'essence de sa mission, et aussi à l'essence de ses difficultés. Il y a là une

[*Traduction*]

of confidence, it still has a great deal of power. It does not make use of this power because there is a conflict between an elected chamber and an unelected one.

How can this dilemma be resolved? Most federations, at least a good many of them, have done so in the following way. In the United States, there is an elected Senate and since 1913, it has been elected directly but the government is not present in the chambers therefore this does not create any difficulty. In Australia, it is present in the lower chamber and there was a constitutional crisis. If ever the Senate were to be elected, the constitution could provide that the government would not be the subject of nonconfidence votes in the Senate. It could provide a certain number of powers for the Senate, with the exception of votes of nonconfidence, money bills and other secondary ones.

The easiest way to obtain legitimacy would be to proceed by elections. You may respond that this would not prove that the Senate would be any better. Possibly. It also extends to a large extent on the nominations made to the Senate. When I consider the work done by the committees such as the Legal Affairs committee, one which I am interested in, or the banking committee, I can see that the Senate does do a lot and performs a very useful function.

The matter of credibility comes up in quite another connection. You may say that it is because the Senate is not elected. This may well be but it is also due in part to the behaviour of the Senate. If you have a power and do not use it, an explanation must be found for this lack of use. I do not think that we can be any more precise on that point.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Asselin.

I have two other names on my list. First of all Senator Le Moyne will be followed by Mr. Comtois.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Beaudoin, your first brief leaves us somewaht unsatisfied and I hope that we will soon have the pleasure of reading your next one.

Secondly, you have covered so much ground in your answer to Senator Asselin that I have practically no points left to be discussed. You have dealt with almost all the questions that were in my mind, except for one and I would like you to elaborate on it. It seems to me that you are encouraging us to be prudent in undertaking a far-reaching external reform etc. I was struck mainly by the internal reform of the Senate, a sort of self-reform. On that point, I would like you to elaborate on a quotation of George Etienne Cartier in the government's green paper:

> There must be a power of resistance to the democratic element so that institutions may remain stable and work in harmony.

I believe that this touches on the essence of the Senate and its mission as well as the related difficulties. There is a vital

[*Text*]

contradiction vitale, existentielle, entre son rôle législatif et le fait qu'il n'est pas élu, et son opposition à la Chambre des communes. J'entends «opposition» comme une distinction tout simplement.

J'aimerais vous entendre préciser votre pensée sur la situation du Sénat par rapport à cette nécessité de contenir la démocratie, parce que la démocratie peut devenir un excès. Elle peut devenir un vice parce qu'on peut tout élire finalement, hypothétiquement. Mais entendre dire: ce que vous pouvez envisager comme autoréforme et comme légitimité du Sénat à cet égard . . .

• 1705

M. Beaudoin: Premièrement, sur la question de l'appétit, je ferai certainement un mémoire plus étayé, parce que je n'ai malheureusement pas eu le temps de le faire au mois de juin; j'étais absent. Mais la question m'intéresse au point que j'ai l'intention de creuser davantage les quatre hypothèses.

Sur le deuxième point, sur la prudence, vous avez raison. Moi, je me dis toujours que les institutions sont faites pour les hommes et non pas les hommes pour les institutions. Importer un Sénat allemand . . . Eh bien, il faut y aller lentement. Chaque institution doit coller aux réalités. Donc, j'aime bien faire du droit constitutionnel comparé, mais il faut toujours se demander comment cette importation va s'imbriquer dans le système canadien. Le Canada est un pays bien *sui generis*, et je pense que les Français vont dire la même chose de leur pays de même que les Britanniques de la Grande-Bretagne. Donc, là-dessus, prudence, oui. Ce n'est pas parce qu'une chose est changée qu'elle va nécessairement s'améliorer. Elle peut être dans un état plus lamentable après qu'avant.

Troisième point: la réforme interne. Cartier était un homme de son époque, et on a modelé au Canada la Chambre haute sur la *House of Lords*, la Chambre des Lords. Evidemment, il y a toute une histoire derrière la Chambre des Lords. Cela vient du moyen âge. Cela commence même avant, avec Jean Senterre et Simon de Montford, etc. Il y avait les lords temporels, les lords spirituels, etc. C'était une aristocratie séculaire. Cette seconde Chambre avait un rôle énorme, et ce n'est qu'après quelques siècles que la Chambre des communes a commencé à prendre le pouvoir. Et à l'intérieur de la Chambre des communes, ce n'est qu'après plusieurs siècles que le gouvernement a commencé è gouverner. Et ce n'est qu'après un certain temps que le premier ministre, qu'on appelait le *primus inter pares*, est devenu beaucoup plus qu'un premier parmi des égaux. Aujourd'hui, mon Dieu, Du Vergier et tous ces politologues et constitutionnalistes disent que les premiers ministres, dans nos démocraties, ce sont des rois élus. Ma foi, je peux comprendre cela très bien.

Le Sénat canadien, qui a été conçu en 1867, reflétait bien son époque. Les droits démocratiques de l'époque n'étaient pas ceux d'aujourd'hui. Le suffrage n'était pas universel. Les femmes ne votaient pas. Seuls les propriétaires fonciers votaient. Et même les plus grands juristes américains ou canadiens de l'époque disaient: La démocratie, c'est bien beau, mais il faut une seconde Chambre qui va reconsidérer les questions de façon plus sobre, plus froide, plus raisonnée, et

[*Translation*]

existential contradiction between its legislative role and the fact that it is not elected, and its opposition to the House of Commons. By opposition I mean only the distinction.

I would like to explain to us your thoughts on the situation of the Senate in relation to this need to contain democracy, since democracy can lapse into excess. It can become a vice since in the final analysis, anything can be hypothetically elected. I would be interested in knowing the elements you would consider in connection with a s self-reform and enhancing the Senate's legitimacy . . .

Mr. Beaudoin: First of all, I will certainly be preparing a more substantial brief than the one I was unfortunately not able to do in June, as I was absent. But I am sufficiently interested in the matter to examine in greater depth the four hypotheses.

On your second point, that is proceeding with prudence, you are right. I have always been of the opinion that institutions are made for men and not men for institutions. When we talk about importing a German type of Senate, we must proceed with utmost caution. All institutions must closely fit national realities. I am interested in comparative constitutional law but we must always consider how any imported solution will fit in with the Canadian system. Canada has its own particular characteristics and I imagine the French would say the same of their country and the British, of theirs. Therefore we must indeed be prudent. Change itself will not necessarily bring about improvement, but can in fact make things worse than before.

Your third point: internal reform. Cartier was a man of his time, and the Canadian upper chamber was modelled on the House of Lords. There is a whole history behind the House of Lords which goes back to the Middle Ages. It began even before then with John Lackland and Simon de Montford, etc. There were the lords temporal and the lords spiritual, etc. It was a long established aristocracy. This second chamber had a great role and it was only a few centuries later that the House of Commons began taking over power. Within the House of Commons itself, it was still a number of centuries afterwards that the government began governing. And it was somewhat later that the prime minister, referred to as primus inter pares, became more than the first among peers or equals. Nowadays, we have Du Vergier and many political scientists and constitutional experts who claim that in our democracies prime ministers are actually elected kings. I must say I can understand their point of view.

The Canadian Senate, as conceived in 1867, faithfully reflected its times. The democratic rights of the period were not the same as today. There was not universal suffrage. Women did not vote. Only landowners were entitled to vote. And even the greatest Canadian or American jurists of the time were of the opinion that while democracy was an admirable principle, it was necessary to have a chamber of sober second thought, more inclined to take a dispassionate

[*Texte*]

qui soit moins soumise au mouvement populaire parce que non élue. On s'est basé sur la Chambre haute d'un état unitaire, sauf qu'on a tout de même mis un trait du fédéralisme là-dedans, en ce sens que le Québec et l'Ontario avaient la parité et que le Québec avait la parité avec les Maritimes. Il y avait tout de même un reflet fédéraliste. Ce n'était pas tout simplement une seconde Chambre aristocratique. Ce n'était pas complètement cela. Mais c'était tout de même modelé sur une Chambre aristocratique, c'est-à-dire la Chambre britannique, sauf que, bien sûr, l'héridité était tout à fait inconcevable au Canada, et on l'a écartée.

Moi, je pense qu'une seconde Chambre dans un état fédéral peut remplir deux rôles. Son premier rôle, bien sûr, c'est de représenter les régions. Du moins, c'est ce que tous les auteurs disent dans les états fédéraux. La seconde Chambre doit représenter plus adéquatement les régions. Et souvent le mode de représentation dans les Chambres hautes, dans les fédérations, est bien différent du mode de représentation dans la Chambre des députés. Cela se concilie tout à fait avec le principe même du fédéralisme. On peut ajouter en outre que, la Chambre haute étant composée de façon différente de la Chambre des communes et ayant un rôle différent à jouer, elle peut également agir comme Chambre de réflexion, comme Chambre de sagesse. Vous avez raison, une seconde Chambre peut rendre de grands services sur ce plan-là.

Je ferai ici un parallèle avec les juges. Par exemple, on dit toujours: Pourquoi a-t-on une Charte des droits dans la Constitution? Parce qu'il faut, dit-on, et je pense que l'argument est valable, protéger certaines minorités ou les minorités en général contre les mouvements trop torrentiels des majorités parlementaires, des abus. Si ce raisonnement vaut pour les majorités parlementaires élues, et je pense qu'il vaut, on peut trouver que le Sénat peut avoir un tel rôle. Je n'ai pas lu dernièrement les écrits de Platon sur cette Chambre de réflexion ou de sagesse, mais moi, personnellement, j'y crois. Si vous avez une Chambre haute qui est bien représentative de l'éventail des citoyens ou des groupes de citoyens dans un pays et que la mission principale de ces gens-là est d'apporter une sagesse dans les mesures législatives alors que leur autre mission est de représenter les valeurs qu'il y a dans le régionalisme, dans les différentes parties du pays, eh bien, moi, je suis convaincu dès le départ qu'une Chambre haute est importante. Elle peut être non élue. Ah, oui! J'avais discuté de cela longuement l'autre jour avec mon ami Gordon Robertson. Si vous m'aviez posé la question il y a un mois ou deux, j'aurais dit: Eh bien, le Sénat élu, on l'avait écarté, nous, à la Commission Pepin-Robarts. On se disait que cela allait donner lieu à des crises constitutionnelles, etc.

Je dois vous avouer qu'il n'est pas facile de décider entre la troisième et la quatrième hypothèse. Est-ce que l'on ne pourrait pas avoir un Sénat réformé, rénové, qui pourrait utiliser plus adéquatement ses pouvoirs sans crainte? C'est évident que c'est une solution qui est tout à fait valable. Est-ce que le Sénat élu qu'on introduirait dans le système canadien serait nécessairement meilleur? Peut-être que oui. Peut-être que chez le peuple, cela lui donnerait plus de crédibilité. Maintenant, pour ce qui est des résultats, il faudrait faire bien attention. Il faudrait que cette Chambre élue soit structurée de

[*Traduction*]

and reasonable stance and less likely to be influenced by popular movements because it was not elected. Taken as model was the upper chamber of a unitary state and added to it was a feature of federalism, namely the fact that Quebec and Ontario had parity and Quebec had parity with the maritimes. There was therefore a federalist element. It was not simply an aristocratic second chamber. It was not that and nothing else, but it was modelled on an aristocratic chamber, that is the British House, although the principle of heredity was quite inconceivable in Canada and was set aside.

I believe that a second chamber in a federal state can fulfil two roles, its first being, of course, to represent the regions. At least, this is what all the authors say in federal states. The second chamber is to give more adequate representation to the regions. Often, the method of representation in the upper chambers of federations is quite different from the mode of representation in the lower houses. This is quite in keeping with the principle of federalism. It can also be said that since the upper chamber is constituted differently from the House of Commons and has a different role to play, it can also act as a house of reflection and wisdom. You are right, a second chamber can be most useful in that respect.

I would make a comparison here with the judges. For example, the question is often asked: Why do we have a Charter of Rights in the Constitution? The answer given, and I think the argument is valid, is that we must protect certain minorities or minorities in general from the abuses or torrential sweeps which may afflict parliamentary majorities. If this is true in the case of elected parliamentary majorities, and I think it is, we may find that the Senate can play such a role. I have not recently read Plato's writings on the house of reflection or wisdom, but personally, I believe in this function. If the upper chamber is truly representative of the entire range of citizens or groups of citizens in the country and the main object of the members is to introduce a note of wisdom in legislative measures as well as represent the values in the different regions of the country, I am convinced that such an upper chamber is important. It may be one which is not elected. Yes indeed! I discussed this for a long time the other day with my friend Gordon Robertson. If you had asked me the question a month or two ago, I would have said: We in the Pepin-Roberts commission dismissed the idea of an elected Senate, we thought that it would give rise to constitutional crises, etc.

I must admit that it is not easy to choose between the third and fourth hypothesis. Would it not be possible to have a reformed and renovated Senate which could make greater use of its powers without fear? This would obviously be quite a valid solution. Would an elected Senate necessarily be an improvement in the Canadian system? Possibly. It might give greater credibility as far as the population is concerned. As for the results, we would have to be very careful. This elected chamber would have to be structured in such a way as to add something new to the system and not merely reflect the lower

[*Text*]

telle façon qu'elle puisse apporter quelque chose de nouveau dans le système et ne pas être un simple miroir de la Chambre basse. Si, par exemple, vous avez le jeu des partis politiques de la même façon à la Chambre haute qu'à la Chambre basse, si vous avez tout simplement une répétition de ce qui arrive dans le pays au niveau de la Chambre des communes, à ce moment-là, je me dis: Eh bien, qu'est-ce que cela donne? On vote deux fois plutôt qu'une. C'est tout. Peut-être qu'il y aurait plus de crédibilité au départ, mais dans le résultat final, pour ce qui est de la valeur de la législation, du bien-fondé de la législation, de la sagesse de la législation, ce n'est pas prouvé que ce serait mieux.

Maintenant, comme je le disais tout à l'heure, si à la suite d'un mouvement de base dans le Canada, les régions, le peuple forçaient les hommes politiques à se prononcer en faveur d'un Sénat élu, à ce moment-là, il faudrait prendre certaines précautions. C'est une solution qui est possible, c'est une solution qui est tout à fait valable, mais il faudrait prendre des précautions pour que la composition de ce Sénat-là aboutisse à des résultats meilleurs que ceux que nous avons ou que nous pourrions avoir avec un Sénat non élu mais rénové.

Peut-être qu'il y a une gradation dans les hypothèses. Par exemple, quand je lis le rapport Lamontagne-Goldenberg, je trouve cela très intéressant, ce qu'il propose. Ce sont des améliorations qui sont intéressantes. La question est de savoir si cela suffit. Est-ce que cela donne assez de crédibilité?

Pour revenir à votre débat du départ, si Cartier assistait aujourd'hui aux assisses actuelles, il serait évidemment très surpris qu'on puisse même penser à un Sénat élu. C'était écarté. Une des raisons pour lesquelles le Sénat était nommé en 1867, c'était pour mettre un frein aux abus que la démocratie pouvait apporter. Il peut y en avoir, des abus.

Le sénateur Le Moyne: Elle est toujours capable de commettre des abus.

M. Beaudoin: Oui. Je reviens encore à la Charte des droits. Un juge peut dire sur une question constitutionnelle: La majorité parlementaire a passé une mesure qui est irraisonnable, qui va contre la Charte des droits, et je l'annule. La Cour suprême a le pouvoir de faire cela aujourd'hui.

• 1715

Est-ce qu'un Sénat, seconde Chambre nommée, Chambre de réflexion, etc., ne pourrait pas dire: Bon, cette mesure -là a été votée de façon intempestive; c'est notre rôle d'intervenir. Nous annulons la loi, nous la bloquons, quitte à subir le procès que pourra nous faire l'électorat. Mais il faut que le Sénat prenne certains risques, tout de même. Moi, personnellement, je me dis: Pourquoi ne prend-il pas un tel risque dans certains domaines où il est sûr de lui? Il y aurait peut-être quelque chose à faire dans ce domaine-là.

Le sénateur Le Moyne: J'espère qu'on verra cela dans votre mémoire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

[*Translation*]

chamber. If there is the same play of political parties in the upper house as in the lower house, if there is just a repetition of what is taking place in the House of Commons, then what is the point? There are two votes instead of one. That is all. Initially there might be more credibility but as far as the final result is concerned, that is the value, appropriateness and wisdom of legislation, there is no proof that things would be better.

As I was saying, if as a result of a grass roots movement in Canada, the regions and the population forced politicians to take a stand in favour of an elected Senate, then we would have to take a number of precautions. The solution is possible and quite valid, but we would have to take precautions so that the composition of this Senate ensured better results than those we now obtain or that we could get with an unelected but renovated Senate.

There may be a certain gradation in the hypotheses. For example, when I read the Lamontagne-Goldenberg report, I find the proposals interesting. The improvements suggested are of interest. But the point is are they enough? Do they provide enough credibility?

To get back to your initial question, if Cartier were present at our discussions, he would certainly be very surprised at the mere idea of an elected Senate. This was ruled out. One of the reasons the Senate was appointed in 1867 was to put a brake on the possible abuses resulting from democracy. There may be such abuses.

Senator Le Moyne: Democracy is always capable of committing abuses.

Mr. Beaudoin: Yes. To get back to the Charter of Rights, a judge may always say on a constitutional matter: The parliamentary majority has passed a measure which is unreasonable, which goes against the Charter of Rights, and I declare it nul and void. The Supreme Court has the power to do exactly that today.

Could not the Senate, a second appointed chamber of sober second thought, decide that a particular piece of legislation was untimely and that it had to intervene. It could decide to block the legislation, even though it might mean subjecting itself to the criticism of the electorate. In fact, the Senate has to take some risks. Personally, I wonder why it is not willing to take a risk in areas where it is sure of itself. This question might benefit from further study.

Senator Le Moyne: I hope that you will discuss this in your brief.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

[*Texte*]

Monsieur Comtois.

M. Comtois: Monsieur Beaudoin, je regrette d'avoir manqué votre présentation, mais comme j'avais votre texte, je l'ai lu pendant que se déroulait le vote à la Chambre des communes.

J'aurais simplement quelques questions. Croyez-vous qu'une réforme interne du Sénat serait perçue par la population comme étant valable?

M. Beaudoin: Je crois qu'une réforme interne bien faite serait bien perçue. Je ne vois pas pourquoi, au départ, la population serait contre toute réforme. Je pense que ce serait une bonne chose. Sur le plan juridique ou constitutionnel, je pense que le Sénat peut faire plusieurs réformes sans être obligé de passer par le processus de l'amendement.

M. Comtois: L'amendement constitutionnel, oui.

M. Beaudoin: C'est bien curieux, les gens disent toujours: Eh bien, oui, mais on ne peut pas faire telle chose, etc. Vous savez, les constitutions sont ainsi faites qu'avec un peu d'imagination créatrice, on peut faire beaucoup sans être obligé de modifier les textes de base.

Si je considère la constitution du Sénat canadien telle que libellée dans l'Acte constitutionnel de 1867, je me dis qu'il y a beaucoup de choses que le Sénat peut faire. Sa constitution est tout de même assez vague. Il peut changer son règlement. L'autorité fédérale, même en vertu de la nouvelle Constitution, a certains pouvoirs sur le Sénat. Donc, par des lois ordinaires, par des règlements ordinaires, par des comités nouveaux qui seraient créés ou encore par le règlement interne qui serait modifié, je pense que le Sénat peut changer beaucoup. Je ne peux pas voir pourquoi le public ne verrait pas cela d'un bon oeil. La seule question qui me tracasse est celle-ci: Est-ce que le public ne dira pas que ce n'est pas assez?

Eh bien, là-dessus, je me dis: Qu'on commence donc par faire les réformes qui s'imposent, sur le plan interne, en attendant que les grandes réformes de base se concrétisent. C'est bien beau de parler d'un Sénat élu ou d'un Sénat rénové en profondeur, mais attention: cela prend un amendement constitutionnel. Les amendements constitutionnels ne se font pas rapidement. Cela prend du temps; cela prend une conférence; cela prend un vote à la Chambre des communes, un vote au Sénat; cela prend un vote dans sept législatures provinciales avec 50 p.100 de la population; c'est débattu dans le public. Ecoutez, changer la nature du Sénat, que ce soit à la Pepin-Robarts ou que ce soit un Sénat élu, ce n'est pas une petite réforme. C'est une réforme qui est très profonde, très profonde. Cela fait 117 ans que le Sénat est nommé de la même façon, que les sénateurs sont nommés de la même façon. Si demain matin ils sont nommés à la fois par le fédéral et les provinces ou par les provinces, c'est un changement radical. Si demain matin le Sénat est élu au lieu d'être nommé, c'est un changement très radical dans notre système. Je ne dis pas qu'il ne faut pas le faire, mais c'est très radical.

Donc, c'est un processus qui va prendre beaucoup de temps, si jamais nous y arrivons. Cependant, d'ici là, je pense que les

[*Traduction*]

Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Beaudoin, I am sorry to have missed your presentation, but fortunately I was able to read your brief while a vote was taking place in the House of Commons.

I just have a few questions. Do you think the Canadian population would see internal Senate reform as being valid?

Mr. Beaudoin: I think that effective internal reform would be well received. I see no reason why the Canadian population would be against any reform from the outset. I also think it would be a good thing. At a legal or constitutional level, I think the Senate could carry out several reforms without having to go through the amending process.

Mr. Comtois: The process of constitutional amendment, yes.

Mr. Beaudoin: It is very odd that people often say: Well, yes, but we cannot do such-and-such a thing, etc. You know, constitutions are drafted in such a way that with a bit of creative imagination, one can do a lot without having to amend the basic documents.

Looking at the constitution of the Canadian senate as drafted in the constitutional Act of 1867, it seems to me there are many things the Senate could do. Its constitution is fairly vague. It can change its standing orders. The federal government, even under the new constitution, has certain powers over the Senate. Accordingly, through ordinary legislation, ordinary standing orders, new committees which might be set up or even through amended internal regulations, I think the Senate could change quite a few things. I do not see why the public would not look favourably on such change. The only question that worries me is that the public might not think it was enough.

My view is that we should start by carrying out needed internal reforms while we are waiting for major fundamental reforms to take shape. It is all very well to talk about an elected Senate or a thoroughly reformed Senate, but we must not forget that this will require a constitutional amendment. Constitutional amendments do not come about quickly. It requires time; it requires a conference; it requires a vote in the House of Commons and a vote in the Senate; it requires a vote in seven provincial legislatures with 50% of the population; after that, there is a public debate. If you were talking about changing the nature of the Senate, either by implementing a Pepin-Robarts type of solution or by having an elected Senate, you must realize that this is not a minor reform. It is an extremely fundamental reform. The Senate has been using the current system of appointment for the past 117 years. If, tomorrow morning, we suddenly start appointing senators on the basis of federal and provincial agreement, or on the basis of provincial choice alone, this is a radical change. If, tomorrow morning, the Senate becomes an elected body rather than being an appointed one, this will constitute a very radical change within our system. I am not saying that we should not do it, but this would be a very radical reform.

So this process will require a lot of time, if, indeed, we achieve the reform we are seeking. However, in the interim, I think that the reforms advocated by Senators Lamontagne and

[*Text*]

réformes prônées par les sénateurs Lamontagne, Goldenberg et d'autres de vos collègues sont tout à fait valables.

M. Comtois: Comme mesure intérimaire, possible.

M. Beaudoin: Comme mesure intérimaire, oui, et peut-être que . . .

M. Comtois: Définitive, si l'autre ne fonctionne pas.

M. Beaudoin: Si cela fonctionne bien, cela peut être définitif à un moment donné. C'est sur ce point que j'ai l'idée de faire porter mes réflexions: quelle serait la réaction des élus du peuple aux niveaux fédéral et provincial si le public canadien demandait que les sénateurs soient élus? N'oubliez pas que deux Chambres électives, c'est bien différent de ce que nous avons actuellement. Il faut dire qu'au niveau provincial, les Chambres hautes qui ont existé ont toutes été abolies, le Québec étant la dernière province à l'abolir. Donc, nous avons le bicamiralisme au niveau fédéral seulement. À ce moment-là, le Sénat canadien, qui a été modelé sur une Chambre haute d'un pays unitaire, n'a peut-être pas toute la crédibilité voulue parce que — du moins c'est ce que disait Jean-Charles Bonenfant — parce qu'il n'a peut-être pas trouvé les moyens, qu'il avait peut-être, de représenter clairement les régions et de le laisser voir. C'est cela, la différence.

Alors, à l'intérieur des pouvoirs qu'il a, je pense que la réforme interne du Sénat peut être assez considérable. Je pense que pour les sénateurs, c'est peut-être un côté extrêmement consolant. Ils peuvent se dire qu'il est du pouvoir des sénateurs de se donner, sans changer les grands principes de base, une image un peu différente.

M. Comtois: Ma deuxième question. Quand vous parlez d'un Sénat élu, est-ce que vous pensez à un Sénat élu au suffrage direct ou à la proportionnelle?

M. Beaudoin: Voyez-vous, cela dépend . . . Moi, mes hypothèses sont par escabeau. Première hypothèse: le Sénat se réforme lui-même de façon interne.

• 1725

Deuxième hypothèse: le Sénat se réforme de façon interne et on se servirait de la proportionnelle mitigée à la Chambre des communes. Vous avez dit tout à l'heure que les députés voyaient cela d'un très mauvais oeil, parce qu'il y y aurait, à ce moment-là, deux genres de députés: les députés élus et les députés de listes. Dans les pays continentaux, les députés sont élus à partir de listes et les États sont aussi démocratiques qu'ici!

M. Comtois: Oui, mais c'est un tout autre débat.

M. Beaudoin: C'est un autre débat, oui.

Cette réforme serait très bonne, d'après moi, c'est-à-dire celle de la proportionnelle mitigée à la Chambre des communes. Le Sénat se réforme sur le plan interne et, en plus, il y a une proportionnelle mitigée à la Chambre des communes pour 60 députés additionnels. Toutefois, je suis conscient des difficultés que cela entraînerait.

[*Translation*]

Goldenberg and some of your other colleagues are perfectly valid.

Mr. Comtois: As a viable interim step.

Mr. Beaudoin: Yes, as an interim step, and perhaps . . .

Mr. Comtois: As a definitive reform, if the other one does not work.

Mr. Beaudoin: If it is successful, one could eventually envisage making it a definitive reform. In fact, my complete brief will deal with this very point: what would be the reaction of the elected representatives of the people at the federal and provincial levels if the Canadian public wanted senators to be elected officials? Let us not forget that with two elected chambers, things would be quite different from the way they are now. At the provincial level, at least, upper chambers have all been abolished, Quebec being the last province to abolish its upper chamber. Therefore, bicameralism exists only at the federal level. It is possible that the Canadian senate, which was modelled on the upper chamber of a unitarian country, does not have the credibility it needs at the current time—at least this is what Jean-Charles Bonenfant thought—because perhaps it has not found the means, although it may have had such means, to represent the regions clearly and to make this representation visible. That is the difference.

Therefore, using the powers it already has, I believe the Senate could carry out considerable internal reform. I think this fact may be extremely consoling to senators—to feel that they have the power to give themselves a somewhat different image without changing fundamental principles.

Mr. Comtois: My second question is the following: when you refer to an elected Senate, are you thinking of a directly elected body or one based on proportional representation?

Mr. Beaudoin: Well, it depends . . . the various possibilities I have presented to you are based on a progressive approach. The first possibility would be for the Senate to carry out some type of internal reform.

The second possibility is that the Senate would undergo internal reform and that we would use a form of attenuated proportional representation in the House of Commons. You said earlier that MPs were not favourable to this solution, because it would mean having two types of representatives: elected representatives and party list representatives. In continental countries, members are elected using a list system and these countries are just as democratic as ours!

Mr. Comtois: Yes, but that is a whole other debate.

Mr. Beaudoin: Indeed, that is a different debate.

In my view, reform incorporating a form of mixed proportional representation in the House of Commons would be a very good thing. The Senate could carry out some internal reforms and in addition, there would be a mixed proportional representation in the House of Commons with 60 additional

[*Texte*]

Troisième réforme: le Sénat va plus loin et il réforme sa composition même. Les provinces auront leur mot à dire dans la nomination car elles occuperont tout le champ. J'ai bien dit dans mon exposé que ce qui était à la mode en 1978 l'est moins aujourd'hui.

M. Comtois: Oui, en effet. Beaucoup moins.

M. Beaudoin: Pourquoi la situation a-t-elle tellement changé en si peu d'années? À l'époque, on parlait peut-être plus du partage des pouvoirs; on en parle peut-être moins aujourd'hui.

M. Comtois: Professeur Beaudoin, c'est peut-être à cause des conférences fédérales-provinciales où les premiers ministres des provinces sont devenus des vedettes. Maintenant, avec une Chambre des provinces, ils le seraient beaucoup moins.

M. Beaudoin: Oui, vous avez raison.

Au Canada, nous avons ce qu'on appelle le fédéralisme exécutif. C'est-à-dire que le premier ministre du Canada et ses 11 premiers ministres provinciaux, ses homologues dans leurs propres sphères, se réunissent à Ottawa, traitent devant les écrans de télévision, etc., des grands problèmes constitutionnels qui intéressent évidemment tout le monde. Les premiers ministres provinciaux, j'imagine, aiment mieux parler directement au peuple canadien devant tout le monde, c'est-à-dire devant leurs égaux, que de faire faire leurs courses par des délégués ou par des gens nommés. Le fédéralisme exécutif canadien, qui semble être une trouvaille de chez nous, a tellement suscité de gloire, si je puis dire, au Canada que les provinces sont peut-être moins intéressées aujourd'hui à avoir des délégués à la Chambre haute.

On a parlé du système allemand. Il y a toujours de l'engouement pour les choses qui sont nouvelles, mais s'est rendu compte que le Sénat allemand était beaucoup plus compliqué qu'on le croyait. Je pense que le professeur McWhinney est venu vous entretenir des avantages et désavantages de ce système. Un de mes collègues, à Montréal, est également contre le système. M. McWhinney, qui était un de nos consultants à la Commission Pepin-Robarts, est maintenant pour un Sénat élu. Les gens évoluent sur ce plan-là.

Mais, pour répondre à votre question, le fédéralisme exécutif est tellement ancré dans nos moeurs que la nomination des sénateurs par les autorités provinciales *in toto*, à 100 p. 100, est de plus en plus impopulaire.

Il y a une autre possibilité. M. Trudeau avait suggéré, sauf erreur, qu'une partie des sénateurs soit nommée par Ottawa et une partie par les provinces. C'est le Bill C-60.

Le sénateur Asselin: C'est la recommandation de 1972!

M. Beaudoin: Oui, vous avez raison. C'est même plus antérieur que cela. M. Trudeau avait ajouté aussi la double majorité pour la langue et la culture.

[*Traduction*]

MPs. However, I am very aware of the difficulties this could present.

The third possibility is that the Senate would go even further and reform its very composition. The provinces would have their say with respect to appointments as they would be the sole representatives. As I said in my presentation, what was fashionable in 1978 is much less so nowadays.

Mr. Comtois: Yes, indeed. Much less so.

Mr. Beaudoin: Why has the situation changed in such a short time? Perhaps there was more concern then about the sharing of powers than there is today.

Mr. Comtois: Professor Beaudoin, perhaps it is because of the federal-provincial conferences which made it possible for provincial premiers to become well-known personalities. If we were to have a house of the provinces, they would be much less in the limelight.

Mr. Beaudoin: Yes, you are right.

In Canada, we have what is called executive federalism. This means that the Prime Minister of Canada and the 11 provincial premiers, his counterparts in their own areas of jurisdiction, meet in Ottawa and, in front of television cameras, discuss important constitutional problems which are obviously of interest to everyone. I imagine the provincial premiers prefer to speak directly to the Canadian people in such a situation, in other words, before their equals, to having delegates or appointed individuals do their work for them. Executive federalism, which seems to be a peculiarity to Canada, has provided such a forum for celebrity, if you will, that the provinces are perhaps less interested nowadays in sending delegates to an upper chamber.

We mentioned the German system. While there is always a certain amount of infatuation for things which are new, we realize now that the German Senate system is much more complicated than we thought. I believe Professor McWhinney appeared before you to discuss the advantages and disadvantages of such a system. A colleague of mine in Montreal is also not in favour of this system. Mr. McWhinney, who was one of our consultants while I was with the Pepin-Robarts commission, is now in favour of an elected Senate. People's ideas do change in this regard.

But, to answer your question, executive federalism is such a deeply rooted characteristic in terms of political practices that the idea of provincial authorities appointing all our Senators is becoming less and less popular.

There is another possibility. Mr. Trudeau suggested, unless I am mistaken, that part of the Senators be appointed by the central government and that part be appointed by the provinces. That was the basis of Bill C-60.

Senator Asselin: That recommendation was made in 1972!

Mr. Beaudoin: Yes, you are right. I believe it was even before that. Mr. Trudeau had also added the double majority for language and culture.

[*Text*]

Au sujet de la langue et de la culture, la double majorité me semble intéressante. Au sujet de la question du groupe de sénateurs nommé par les provinces et de l'autre groupe nommé par Ottawa, ou tous nommés par les provinces, il y a de plus en plus de désaccord. Cela ne veut pas dire que l'on doive les écarter complètement. Mais j'ai l'impression que si jamais la réforme vient, elle sera à très long terme.

Il reste la quatrième réforme: le Sénat élu. Actuellement, cela semble être à la mode, alors que ce ne l'était pas du tout en 1978. Mais pas du tout!

M. Comtois: Vous parlez du suffrage direct ou de la proportionnelle?

M. Beaudoin: Si jamais le Sénat est élu, d'après moi, il devrait être élu par bloc.

M. Comtois: Par bloc et non par province.

M. Beaudoin: Qu'il y en ait 4 ou 5 . . .

M. Comtois: C'est assez différent de ce que la majorité des autres témoins qui sont venus ici ont proposé. Ils le voyaient presque tous par province, mais vous, vous favorisez le système des blocs plutôt que celui des provinces.

M. Beaudoin: Oui. Par proportionnelle, vous voulez dire selon la population ou selon les provinces?

M. Comtois: Non. Elus à la proportionnelle. Le vote de l'élection pour la Chambre des communes déterminerait le nombre de sénateurs qui seraient élus pour chaque parti, en proportion des votes de la Chambre des communes.

M. Beaudoin: Non, si jamais le Sénat était élu, je pense que ce serait par vote direct ou universel, mais par bloc, Québec ayant 25, l'Ontario 25, et l'Ouest 25 . . .

M. Comtois: À ce moment-là, seriez-vous prêt à considérer que les sénateurs soient élus par siège sénatorial à l'intérieur de ces blocs-là? Ce serait de la même façon qu'un député sauf qu'il aurait son siège sénatorial ou sa région, sa sous-région, si vous préférez. Cela permettrait, par exemple, à des sénateurs acadiens de se faire élire au Nouveau-Brunswick ou à des sénateurs francophones de se faire élire en Ontario, s'ils ont un territoire bien défini ou une sous-région.

M. Beaudoin: Je dois vous avouer que je n'ai pas étudié cet aspect.

M. Comtois: Vous n'avez pas pensé à cela.

M. Beaudoin: Je n'ai pas analysé toutes les conséquences.

M. Comtois: Cela pourrait permettre également à des . . .

M. Beaudoin: Mais pour ce qui est du bloc plutôt que par province, c'est mon opinion, à tort ou à raison.

M. Comtois: Un siège sénatorial aussi, à l'intérieur . . .

[*Translation*]

With respect to language and culture, I think the double majority idea is an interesting one. As concerns the possibility of some Senators being appointed by the provinces and some by Ottawa, or all being appointed by the provinces, there is less and less agreement. This does not mean that we should completely eliminate these possibilities. But my feeling is that if we ever achieve the reform we are seeking, it will be in the very long term.

The fourth type of reform would be to have an elected Senate. At the present time, this seems to be a fashionable solution, although there was no support for it in 1978. None at all!

Mr. Comtois: Are you referring to a system of direct election or proportional representation?

Mr. Beaudoin: If ever we have an elected Senate, it is my feeling that it would have to be elected on the basis of a bloc system.

Mr. Comtois: By bloc rather than by province.

Mr. Beaudoin: There could be four or five . . .

Mr. Comtois: This is quite different from what the majority of the other witnesses who appeared before us proposed. Almost all of them saw it as being a provincially-based system, but you favour the bloc system instead.

Mr. Beaudoin: Yes. When you talk about proportional representation, do you mean based on population or based on the provinces?

Mr. Comtois: No. I mean proportional indirect election. The results of the House of Commons elections would determine the number of Senators to be elected for each party, based on their share of the popular vote in the House of Commons.

Mr. Beaudoin: No, if we were to have an elected Senate, I think it would have to be by direct or universal election, based on a bloc system within which Quebec would have 25, Ontario, 25, and the west, 25 . . .

Mr. Comtois: Would you then be willing to consider that Senators be elected on the basis of a Senate seat within the individual blocs? It would be essentially the same method as for members of Parliament, except that a Senator would have his own Senate seat or his own region or sub-region, if you will. This would make it possible, for instance, for Acadian Senators to be elected in New Brunswick or for francophone Senators to be elected in Ontario, if they have a well-defined territory or sub-region.

Mr. Beaudoin: I must admit that I have not thoroughly studied that particular aspect.

Mr. Comtois: You had not thought of that.

Mr. Beaudoin: I have not analysed all the repercussions of such a system.

Mr. Comtois: It would also make it possible . . .

Mr. Beaudoin: But as far as having a bloc system or a provincially-based one, right or wrong, that is my opinion.

Mr. Comtois: Also, a Senate seat, within . . .

[*Texte*]

M. Beaudoin: Je vais vous dire pourquoi je suis de cet avis. Parce que la Seconde chambre, d'après moi, ne doit jamais être le miroir de la première.

M. Comtois: J'ai très bien compris cela tout à l'heure.

M. Beaudoin: Si deux Chambres sont élues, cela ne sert à rien qu'elles soient un miroir l'une de l'autre. Si jamais vous allez à l'élection, au nom du principe de la crédibilité, comme le suggérait M. Gordon Robertson, eh bien, à ce moment-là, si c'est ce qu'il faut faire, je me dis: Oui, mais attention! Il faudra prévoir quels pouvoirs ce Sénat élu aura, et surtout il ne sera pas élu de la même façon que la Chambre basse.

M. Comtois: J'ai pensé aux sous-régions, parce que . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il ne vous reste plus beaucoup de temps, monsieur Comtois.

M. Comtois: J'ai terminé, monsieur le président. Ce sera ma dernière question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. Comtois: J'ai pensé aux sous-régions à l'intérieur desquelles des sénateurs pourraient se faire élire. Cela pourrait permettre aussi à des personnalités très fortes de se faire élire dans leurs régions, comme indépendants, si c'est nécessaire.

M. Beaudoin: Comme à la Chambre des communes?

M. Comtois: Oui, comme à la Chambre des communes, alors que c'est impossible, à la proportionnelle ou autrement, qu'il y ait des indépendants, dans nos systèmes politiques.

Le dernier point que je voulais soulever, c'est que la différence . . .

M. Beaudoin: Cela m'étonnerait qu'on aille jusqu'à la proportionnelle, parce que ce n'est pas dans nos moeurs actuellement, et si on refuse une proportionnelle mitigée à la Chambre des communes, il me semble qu'a fortiori, on la refuserait au Sénat comme formule de base.

Le sénateur Asselin: C'est très différent.

M. Comtois: Professeur Beaudoin, vous avez dit que rien ne prouverait qu'un Sénat élu serait meilleur qu'un Sénat nommé.

M. Beaudoin: Eh bien, c'est-à-dire que rien ne prouverait . . .

M. Comtois: La seule différence que j'y vois, c'est qu'un Sénat élu, on pourrait s'en débarrasser à la prochaine élection, ou se débarrasser de certains d'entre eux, alors qu'actuellement ils sont nommés à vie.

Le sénateur Asselin: C'est la même chose à la Chambre des communes!

M. Comtois: Oui, mais on s'en débarrasse aussi.

M. Beaudoin: Je ne sais pas si j'ai vraiment dit les paroles que vous me prêtez. Ce que j'ai dit, c'est que je ne sais pas si les résultats seraient nécessairement meilleurs. Voilà ce que j'ai dit! C'est très différent, cela. Tout dépendrait de la façon dont se ferait l'élection, de la composition du Sénat et de la constitution du Sénat. Votre Sénat élu peut apporter plus de

[*Traduction*]

Mr. Beaudoin: I am going to tell you why I feel that way. It is based on my belief that the second chamber must never be the mirror of the first.

Mr. Comtois: Yes, I understood that from your earlier remarks.

Mr. Beaudoin: If both chambers are elected, there is little point in one being simply the mirror of the other. If you opt for electing the Senate, in order to increase its credibility, as Mr. Gordon Robertson has suggested, you must not forget that you will first have to decide what powers to give an elected Senate; furthermore, the latter could certainly never be elected in the same way as the lower chamber.

Mr. Comtois: I though of sub-regions, because . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your time is almost up, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: I am almost finished, Mr. Chairman. This will be my last question.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine.

Mr. Comtois: I thought of sub-regions within which Senators could be elected as a possible solution. This would also make it possible for well-known individuals to be elected in their regions as independents, if necessary.

Mr. Beaudoin: As in the House of Commons?

Mr. Comtois: Yes, as in the House of Commons, whereas it is impossible, using proportional representation or any other method, to have independents within our political system.

The last point which I wish to make was the difference . . .

Mr. Beaudoin: I would be very surprised if proportional representation were used because it is not the custom nowadays, and if there is opposition to mixed proportional representation in the House of Commons, it seems to me there would be all the more opposition to implementing such a system in the Senate as a basic formula.

Senator Asselin: It is quite different.

Mr. Comtois: Professor Beaudoin, you said that nothing proved that an elected Senate would be better than an appointed Senate.

Mr. Beaudoin: Well, I meant that nothing proved . . .

Mr. Comtois: The only difference I see with an elected Senate is that we could get rid of people, or at least some people, in the next election, whereas nowadays senators are appointed for life.

Senator Asselin: One could say the same about the House of Commons!

Mr. Comtois: Yes, but we get rid of people as well.

Mr. Beaudoin: I do not know whether I really made the statement you have attributed to me. What I did say was that I was not sure whether the results would be any better. That is what I said! That is quite different. It would all depend on how the election was carried out, and on the Senate's composition and constitution. Indeed, your elected Senate may have

[*Text*]

crédibilité, en effet, parce que là il y aurait le feu électoral. Mais une fois qu'il est élu, il doit fonctionner. A ce moment-là, je me réserve le temps de dire: Eh bien, on verra s'il produira davantage.

M. Comtois: S'il est efficace ou non.

M. Beaudoin: Il peut ne pas être plus efficace qu'un Sénat nommé, mais il peut l'être, aussi.

Par exemple, aux États-Unis, au début, le Sénat était désigné par des grands électeurs et par la suite, en 1913, je crois, on a commencé à l'élire au suffrage direct. En règle générale, le suffrage direct donne toujours plus de force.

Prenez l'exemple de la Constitution française. Lorsque le général De Gaulle s'est fait élire en 1962 par tout le peuple français, il modifiait profondément la Constitution française.

A ce moment-là, il acquérait une légitimité de la base telle qu'il pouvait dire: Eh bien, le personnage le plus important de la Cinquième République, ce n'est pas le premier ministre, c'est le président. Pourquoi? Parce que le président détenait ses pouvoirs de la base!

• 1735

M. Comtois: Donc, directement du peuple.

M. Beaudoin: Directement du peuple. Sous la Quatrième République, le président était élu indirectement par un collège électoral avec le résultat que le président du Conseil était beaucoup plus puissant que le premier ministre.

Donc, en démocratie, si on remonte aux idées de Rousseau et de ceux qui ont prôné de telles idées, il est évident que plus la volonté populaire est élargie, plus votre légitimité est grande. Sur ce plan-là, cela m'apparaît indiscutable.

Sur le plan des résultats, il faut les analyser froidement. Il est possible que ce soit la meilleure solution; il est possible, au départ, que ce soit la solution qui donne le plus de crédibilité. Toutefois, cela dépendra de la façon dont seront ciselés les pouvoirs du Sénat et la façon dont le Sénat s'en servira.

Le plus bel exemple que je puisse vous citer est celui du Sénat actuellement. Il a beaucoup de pouvoirs; il détient le pouvoir de faire sa propre réforme interne, s'il le désire.

M. Comtois: Je vous remercie.

M. Beaudoin: J'élaborerai sur ce sujet.

M. Comtois: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Hébert, vous avez indiqué que vous vouliez poser une question. Elle devra être brève, très brève, cependant.

Monsieur Beaudoin, je vous demanderais d'y répondre très rapidement, également, parce que le temps nous manque.

Le sénateur Hébert: Il s'agit d'une question qui m'a été inspirée par les préoccupations constantes du sénateur Asselin en ce qui concerne la partisanerie ou la loyauté envers le parti qui joue au Sénat tout autant que dans l'autre Chambre.

[*Translation*]

enhanced credibility because its members would have to worry about getting re-elected. But once it has been elected, it has to function. In that regard, I would reserve my judgment as to whether it will actually be more productive.

Mr. Comtois: Whether it is effective or not.

Mr. Boudoin: It is possible that it would be no more effective than an appointed Senate, but then again, it just might be.

For instance, in the United States, the Senate was initially designated by important constituents; later, in 1913, I believe, this system was changed to one of direct election. As a general rule, direct election provides greater strength.

Let us take the example of the French Constitution. When General De Gaulle was elected in 1962 by the French population as a whole, he made profound changes in the French Constitution.

So, his legitimacy was then based on power derived directly from the people. That enabled him to say that the most important personality in the Fifth Republic was not the prime minister, but the president. Why? Because the president's powers came from the people!

Mr. Comtois: Directly from the people.

Mr. Beaudoin: Directly. Under the Fourth Republic, the president was elected indirectly by an electoral college, which meant that the president of the Council was much more powerful than the prime minister.

So, if you go back to Rousseau or to others who advocated similar ideas, it is obvious that, in a democracy, the greater the popular will, the greater your legitimacy. That, in my opinion, is unquestionable.

As far as results are concerned, they must be analysed coolly. It just may be the best solution. It just may be that, as a start, this solution would afford the most credibility. However, everything depends on the way in which the powers of the Senate are fashioned and the way they are used.

The best example I could cite is that of the present Senate. It has many powers. It can even proceed to its own internal reform should it so desire.

Mr. Comtois: Thank you.

Mr. Beaudoin: I will elaborate on that question.

Mr. Comtois: Very well.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Hébert, you had indicated that you would like to ask a question. It will have to be extremely short, however.

Mr. Beaudoin, I would also ask you to be very brief as we are short of time.

Senator Hébert: My question stems from the concerns continuously expressed by Senator Asselin regarding partisanship or party loyalty that are as present in the Senate as in the other place.

[*Texte*]

Donc, ma question est celle-ci: est-ce que, en limitant les pouvoirs du Sénat, qu'il s'agisse d'un pouvoir suspensif de six mois ou peu importe, cela ne briserait pas d'une part cette espèce de partisanerie, c'est-à-dire cette hésitation à bloquer définitivement, comme c'est le cas actuellement, un projet de loi qui est proposé par le parti gouvernemental? C'est une chose qui fait hésiter, quand même, un partisan. S'il ne s'agissait que d'un pouvoir suspensif de six mois, cela ne briserait-il pas ces hésitations dans le but de permettre à un sénateur de voter plus souvent contre un projet de loi de son parti, du gouvernement de son parti, tout en défendant, premièrement les intérêts de sa province ou en répondant tout simplement à sa conscience?

M. Beaudoin: Vous avez tout à fait raison, d'après moi. Si le pouvoir n'est que suspensif, et qu'un sénateur croit, en son âme et conscience, que cette mesure législative est mauvaise, il pourrait dire pourquoi et voter en conséquence. Il pourrait se dire que c'est la Chambre basse qui prendra ses responsabilités car son veto n'est que suspensif. Je suis tout à fait d'accord avec vous. La réponse serait donc oui.

Le sénateur Hébert: Est-ce que c'est une réforme qui nécessiterait un amendement à la Constitution ou s'il pourrait s'agir d'une réforme interne?

M. Beaudoin: Cela nécessiterait un amendement à la Constitution. Toutefois, c'est le genre de réforme constitutionnelle que je vois comme possible.

Dans le cas d'un sénat de type allemand ou un un sénat élu, c'est non seulement profond, mais c'est très profond. Je ne dis pas que c'est bien ou que c'est mal. Il faut l'étudier dans tous ses détails, car c'est profond. Votre suggestion, à savoir que les sénateurs soient libres de la ligne de parti m'apparaît excellente. Cela nécessiterait une réforme constitutionnelle mais je ne vois pas pourquoi les sept premiers ministres provinciaux s'y objecteraient.

Le sénateur Asselin: La Cour suprême l'a bien spécifié.

M. Beaudoin: Pardon?

Le sénateur Asselin: La Cour suprême l'a déjà dit: on ne peut amender la Constitution, sans avoir l'accord de sept provinces, représentant 50 p. 100 de la population.

M. Beaudoin: Vous avez raison. Il faut un amendement constitutionnel. Pour répondre à votre question, je dirais: oui, avec l'accord des sept provinces. Mais il s'agit d'un amendement constitutionnel qui m'apparaît plausible.

M. Comtois: Ce serait possible.

M. Beaudoin: Oui, très possible.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il est évident, monsieur Beaudoin, qu'on pourrait continuer la discussion, mais déjà, elle s'est poursuivie au-delà de l'heure habituelle de cl+oture de nos séances.

Nous vous remercions énormément d'avoir passé cette période de temps avec nous. Vous avez dit que vous présenterez un autre mémoire écrit prochainement.

M. Beaudoin: J'y consacrerai sûrement quelques heures au cours de l'été, car je voudrais étoffer ce mémoire-là et faire des

[*Traduction*]

So, my question is as follows: By limiting the powers of the Senate, be it the six month suspensive veto or what have you, would this partisanship not be broken? That is, would the current hesitation to definitively block legislation proposed by the government side not disappear? A partisan would certainly hesitate under those circumstances. Would a six-month suspensive veto not suffice to break down this reluctance in order that Senators feel more free to vote against the legislation proposed by his or her party, all the while defending the interests of his or her province or, simply, being true to his or her conscience?

Mr. Beaudoin: You are absolutely correct, in my opinion. If a power is only suspensive and a Senator believes in his heart and soul that a legislative measure is a poor one, he or she could state why and vote in consequence. A Senator could reason that the lower chamber would take on the responsibilities as his or her veto is only suspensive. I am in complete agreement with you. The reply would be "yes".

Senator Hébert: Would such a reform require an amendment to the Constitution or could it be effected through internal reform?

Mr. Beaudoin: It would need an amendment to the Constitution. However, it is the type of constitutional reform that I see as quite possible.

In the case of an elected Senate or one based on the German model, the reform would not just be profound, it would be very profound. I am not saying whether it is good or bad. I am saying that the reform should be considered in every detail as the changes would be profound. Your suggestion that Senators be freed from the party lines is an excellent one. It would require constitutional reform, but I do not see why the seven provincial premiers would object.

Senator Asselin: The Supreme Court specified it.

Mr. Beaudoin: Pardon?

Senator Asselin: The Supreme Court already stated that the Constitution could not be amended without the agreement of seven provinces representing 50% of the population.

Mr. Beaudoin: That is correct. There would have to be a constitutional amendment. To answer your question, yes, it would require the agreement of the seven provinces. However, it is a plausible amendment, in my view.

Mr. Comtois: It would be possible.

Mr. Beaudoin: Yes, very.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Obviously, Mr. Beaudoin, the discussion could continue, but we have already gone beyond the normal adjournment time.

We are very appreciative for the time you have spent with us. You said that you will be presenting another written brief in the near future.

Mr. Beaudoin: I will certainly be working on it for a few hours this summer, as I would like to flesh out this brief and

[*Text*]

comparaisons entre les avantages et désavantages d'un sénat élu et d'un nommé. La question vous intéresse, bien sûr, mais elle m'intéresse également parce que dans notre système, le sujet que vous traitez est très important et il va au fond du droit constitutionnel.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous vous en remercions.

La séance est levée.

[*Translation*]

draw comparisons between an elected and an appointed Senate to illustrate the advantages and disadvantages. The question interests you, of course, but it is of great interest to me as well because your order of reference is extremely important and reaches the very heart of constitutional law.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

The meeting is adjourned.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Ottawa University
Professor Gérald Beaudoin
The Honourable Senator Joan Neiman

De l'Université d'Ottawa
Gérald Beaudoin, professeur
L'honorable sénateur Joan Neiman

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

BINDING SECT. AUG 7 1985

Government
Publications

SITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, September 8, 1983

Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le jeudi 8 septembre 1983

Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23246—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM
Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

Representing the Senate:

Asselin
Balfour
Bosa
Doody
Leblanc
Lewis
Stanbury—(8)

Representing the House of Commons:

Andre
Breau
Collenette
Comtois
Epp
Harquail
Jarvis
MacBain
Murphy—(9)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Thursday, September 8, 1983:
Senator Bosa replaced Senator Lucier.

ERRATUM

Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 5, p. 5A:9 (Wednesday, June 15, 1983) "Yukon Proposal" should read "Yurko Proposal".

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT
Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Leblanc
Lewis
Stanbury—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Harquail
Jarvis
MacBain
Murphy—(9)

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le jeudi 8 septembre 1983:
Le sénateur Bosa remplace le sénateur Lucier.

ERRATUM

Procès-verbaux et témoignages, Fascicule nº 5, à la page 5A:9 (le mercredi 15 juin 1983) «Yukon Proposal» doit être «Yurko Proposal».

AUG 7 1985

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 8, 1983
(21)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:08 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Bosa, Doody, Leblanc, Lewis, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Harquail and Jarvis.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: Mr. David Peterson, Leader of the Official Opposition of Ontario; Mr. Bob Rae, Leader of the New Democratic Party of Ontario. *From the Canadian Polish Congress*: Mr. Mark Malicki, Vice-President; Mr. Wladyslaw Gertler, Chairman; Mr. Rudolf Kogler, Vice-President. *From the Communist Party of Canada*: Mr. William Kashtan, Leader; Mr. Mel Doig, Member of the Central Executive Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:36 o'clock p.m., the Committee adjourned until 1:30 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(22)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 1:33 o'clock p.m., Senator Stanbury, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Bosa, Doody, Leblanc, Lewis, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Harquail and Jarvis.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: Professor W.M. Dobell, Department of Political Science, University of Western Ontario. *From Frank Maine Consulting Ltd.*: Dr. Frank Maine. Mr. Murad Velshi. *From INA Financial Services, Inc.*: Mr. Joe Baptista. Mr. Johannes Stevens. *From Stepsure Associates and Business Information Group*: Mr. Basil Gerol; Mr. Mike Richard. *From the Continuing Committee on Race Relations Coalition of*

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 8 SEPTEMBRE 1983
(21)

[*Traduction*]

Le comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h08 sous la présidence du sénateur Molgat, coprésident.

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Bosa, Doody, Leblanc, Lewis, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Harquail et Jarvis.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: M. John Terry.

Témoins: M. David Peterson, chef de l'Opposition officielle de l'Ontario; M. Bob Rae, chef du parti Néo-Démocrate de l'Ontario. *Du «Canadian Polish Congress»*: M. Mark Malicki, vice-président; M. Wladyslaw Gertler, président; M. Rudolf Kogler, vice-président. *Du parti communiste du Canada*: M. William Kashtan, chef; M. Mel Doig, membre du comité central exécutif.

Le comité reprend l'examen des questions figurant à son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et à son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982 (*Voir procès-verbal du mardi, 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12h36, le comité suspend ses travaux jusqu'à 13h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(22)

Le comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 13h33 sous la présidence du sénateur Stanbury.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Bosa, Doody, Leblanc, Lewis, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Harquail et Jarvis.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: M. John Terry.

Témoins: M. W.M. Dobell, professeur, Département des sciences politiques, Université de Western Ontario. *De «Frank Maine Consulting Ltd»*: M. Frank Maine. M. Murad Velshi. *De «INA Financial Services, Inc.»*: M. Joe Baptista. M. Johannes Stevens. *De «Stepsure Associates and Business Information Group»*: M. Basil Gerol; M. Mike Richard. *Du «Continuing Committee on Race Relations Coalition of*

Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, Toronto Board of Education: Mr. Chaitanya Kalevar. *From the Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada*: Dr. Laureano Leone, President; Mr. Navin Parekh, First Vice-president; Mr. Talivaldis Krombergs, Second Vice-president. Mr. Stanley R. Patterson. *From the Panjabi Literary Society*: Mr. T.S. Gill. *From the Canadian Institute of Strategic Studies*: Mr. George Bell, President. Mr. A. LaRochelle; Mr. David C. Innes; Mr. Ted W. Culp and Mr. Michael Duda.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, Toronto Board of Education»: M. Chaitanya Kalevar. *Du Conseil des organismes nationaux ethnoculturels du Canada*: M. Laureano Leone, président; M. Navin Parekh, premier vice-président; M. Talivaldis Krombergs, deuxième vice-président. M. Stanley R. Patterson. *De la «Panjabi Literary Society»*: M. T.S. Gill. *Du «Canadian Institute of Strategic Studies»*: M. George Bell, président. M. A. LaRochelle; M. David C. Inness; M. Ted W. Culp et M. Michael Duda.

Le comité reprend l'examen des questions figurant à son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et à son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982 (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 18h00, le comité suspend ses travaux jusqu'à une nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, September 8, 1983

• 0910

The Joint Chairman (Senator Molgat): Good morning, everyone. I see a quorum and, as we are operating on a tight schedule today, I think we should start, in order to give our first witness the full benefit of the period allocated to him. There will be some business matters, but I will defer those until later in the day.

First of all and very quickly, there is interpretation. Those of you at the table will have it automatically with you; anyone in the audience can get the equipment by asking for it. The members of the committee this morning I will introduce very quickly. On my immediate right is Senator William Doody, from Newfoundland; then there are Senator Peter Bosa, from Ontario; Mr. Maurice Harquail, MP, from New Brunswick; Senator Fernand Leblanc, from Quebec. On my left are the Honourable William Jarvis, from Ontario; Senator Richard J. Stanbury, from Ontario; and Senator Martial Asselin, from Quebec.

Next to me here are the Joint Clerks, Maija Adamsons, from the House side, and Paul Belisle, from the Senate side. I regret to say that we do not have a joint chairman as yet to replace Roy MacLaren from the House side, so I am, at the moment, the only joint chairman. My name is Gil Molgat and I am from Manitoba.

I will turn it over to you, Mr. Peterson. Our first witness is the Leader of the Liberal Party and Leader of the Opposition in the Ontario legislature. Our normal procedure is to ask you to make your statement, which can be as long or as short as you wish, and then proceed to a question period. If that is suitable, we will not interrupt you during your discourse unless you want it that way.

Mr. David Peterson (Leader of the Official Opposition, Province of Ontario): Unless I provoke you, I thought you were going to say, Mr. Chairman.

Let me say, Mr. Chairman, at the outset, that I am honoured to be here and welcome you all to Toronto. I understand that this is your first stop as you do your road tour across this country. I congratulate you all and say to you, sir, and through you to the members of the committee, that I am one of those among many who consider that the work you are doing is extremely serious. I wish you well and God speed in your work. You are wrestling with a difficult problem, one on which it is going to be hard to develop a consensus, but it is one that I think has a possibility of furthering our aspirations for national unity and curing some of our problems of regional disparity.

I have a statement, Mr. Chairman, as well as a background document where I have gone into much more detail. Originally

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 8 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bonjour à tous. Je vois que nous avons quorum et, comme notre horaire est strictement minuté aujourd'hui, je crois que nous devrions commencer afin de donner à notre premier témoin la chance de bénéficier pleinement de la période qui lui a été réservée. Il y a certaines affaires à régler, mais je vous en parlerai plus tard au cours de la journée.

Premièrement et en vitesse, il y a de l'interprétation. Ceux qui sont assis à la table en disposent automatiquement; les membres de l'auditoire peuvent obtenir le matériel nécessaire en le demandant. Je vous présenterai très rapidement les membres du Comité ce matin. À ma droite, il y a le sénateur William Doody, de Terre-Neuve; puis le sénateur Peter Bosa, de l'Ontario; M. Maurice Harquail, député, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Fernand Leblanc, du Québec. À ma gauche, l'honorable William Jarvis, de l'Ontario; le sénateur Richard J. Stanbury, de l'Ontario; et le sénateur Martial Asselin, du Québec.

A mes côtés, ce sont les greffiers du Comité mixte, Maija Adamsons, de la Chambre des communes, et Paul Bélisle, du Sénat. Je regrette que nous n'ayons pas encore de coprésident pour remplacer Roy MacLaren du côté de la Chambre, de sorte que je suis pour le ment, le seul coprésident. Je m'appelle Gil Molgat et je viens du Manitoba.

Je vous donne la parole, monsieur Peterson. Notre premier témoin est le chef du Parti libéral et le chef de l'Opposition à la législature de l'Ontario. Normalement, nous demandons au témoin de faire son exposé, qui peut être aussi long ou aussi court qu'il le sésire, et nous passons ensuite aux questions. Si cela vous convient, nous ne vous interromprons pas pendant votre exposé, à moins que vous ne le vouliez.

M. David Peterson (Chef de l'Opposition officielle, province de l'Ontario): Je croyais que vous alliez dire à moins que vous m'y incitiez, monsieur le président.

Avant de commencer, monsieur le président, j'aimerais vous dire combien il me fait honneur d'être ici et de pouvoir souhaiter à tous la bienvenue à à Toronto. Si j'ai bien compris, c'est le premier arrêt de votre tournée de par le pays. Je vous félicite tous et vous affirme, à vous, monsieur et, par votre intermédiaire, à tous les membres du Comité, que je suis une des nombreuses personnes qui considèrent que le travail que vous faites est extrêmement important. Je vous souhaite bonne chance et beaucoup de succès dans votre travail. Vous êtes aux prises avec un problème difficile sur lequel il sera difficile de faire un consensus, mais je crois que la solution offre la possibilité de faire avancer nos aspirations en ce qui a trait à l'unité nationale et de remédier à certains de nos problèmes de disparités régionales.

Monsieur le président, j'ai préparé un exposé ainsi qu'un document de travail dans lequel je donne beaucoup pous de

[*Text*]

my thoughts were, very frankly, to propose to the committee today the entire background document. It turned out to be so lengthy that we will spare you that; if any of you are insomniacs or have trouble sleeping some night, you are very welcome to read the background document. It does go into a considerable amount of detail with respect to our views and some of the rationale and reasoning for the way we look at the entire matter.

I should point out to you, sir, that this is a subject that has interested me personally for some time. When I was in law school in 1963-1964, in my first year, I remember appearing in front of the B&B committee. I was the chairman of a committee at the University of Toronto Law School at that time. We made a submission to the B&B committee on the issue of Senate reform. We felt then that it was a viable, a credible institution that could be reformed to reflect better our national aspirations.

Some of the things I said then I am repeating today. You could say that I have not grown in any respect in the last 20 years. On the other hand, I think events have proven that our suggestion then—essentially as it was but changed with modifications for today—if we had moved on it at that time, could have made a significant contribution to solving some of the problems that we have been facing as a country.

I will read the statement; perhaps that is the best way to proceed. That should take about 10 or 15 minutes and then we will be very happy to discuss our thoughts with you. One other point: I come to you not as an expert but just as a player in politics, one who is terribly concerned about his country and concerned about building institutions that can reflect our national aspirations. If there are technical questions, I am sure there are people in the room who are far more competent to answer some of those than I am.

Apparently there is some problem in getting the background document here. It will be here very, very shortly, in two or three minutes, and we will distribute it as it comes in.

We are here today considering reform of the Canadian Senate because our existing structures and political leadership have failed to address some of the needs of the Canadian people. In recent times, the Senate has failed to represent regional or provincial interests adequately.

We have seen a situation where confrontation has characterized recent political events in our nation . . . petty squabbling between the federal government and the premiers, who appear on many occasions more motivated by regional self-interest than by national concerns. I am convinced that the average Canadian is fed up with the squabbling and it is our collective responsibility to create a vehicle to marshal our strengths, rather than play upon our weaknesses.

[*Translation*]

détails. J'avoue très honnêtement qu'au début, j'avais l'intention de proposer au Comité aujourd'hui l'ensemble du document de travail. Mais il a fini par être si long que j'ai décidé de vous en épargner; s'il y a parmi vous des insomniaques ou si vous avez de la difficulté à vous endormir une nuit, je vous invite cordialement à lire ce document. Il traite de façon assez détaillée de nos opinions et d'une partie du raisonnement sur lequel s'appuie notre façon de voir toute la question.

Je dois vous dire, monsieur le président, que c'est là un sujet qui m'intéresse personnellement depuis assez longtemps. Lorsque je faisais ma première année de droit en 1963-1964, je me souviens d'avoir comparu devant le Comité B&B. À ce moment-là, j'étais président du Comité de l'école de droit de l'Université de Toronto. Nous avons fait une présentation au Comité B&B sur la question de la réforme du Sénat. Nous étions d'avis que le Sénat était une institution viable et crédible et qu'il était possible de le réformer afin de mieux traduire nos aspirations nationales.

Je réitère aujourd'hui quelques-unes des choses que j'ai dites à ce moment-là. On pourrait dire que, de certaines façons, je n'ai pas changé depuis 20 ans. Par contre, je crois que les événements ont prouvé que si nous avions donné suite à ce moment-là à notre suggestion d'alors—essentiellement la même mais avec quelques modifications pour la présentation d'aujourd'hui—elle aurait pu contribuer de façon importante à régler certains des problèmes auxquels notre pays a eu à faire face.

Je vais lire mon exposé; c'est peut-être la meilleure façon de procéder. Cela devrait prendre environ 10 ou 15 minutes et nous serons ensuite très heureux de discuter de nos opinions avec vous. J'aimerais soulever un autre point: je vous parle non pas en tant qu'expert, mais simplement comme un participant au monde politique, comme une personne qui s'inquiète beaucoup de son pays et qui souhaite l'établissement d'institutions qui traduisent nos aspirations nationales. S'il y avait certaines questions techniques, je suis sûr qu'il y a dans la salle des personnes qu sont beaucoup plus compétentes que moi pour y répondre.

Il semble qu'un problème quelconque a retardé l'arrivée du document de travail. Il sera là sous peu, dans deux ou trois minutes, et nous en ferons alors la distribution.

Nous sommes là aujourd'hui pour étudier la réforme du Sénat canadien parce que nos structures existantes et nos chefs politiques n'ont pas su tenir compte de certains des besoins des Canadiens. Depuis quelque temps, le Sénat n'a pas représenté convenablement les intérêts régionaux ou provinciaux.

Le confrontation a caractérisé les événements politiques récents dans notre nation—des querelles insignifiantes entre le gouvernement fédéral et les premiers ministres, qui semblent souvent davantage motivés par l'intérêt régional que par les préoccupations nationales. Je suis convaincu que le Canadien moyen en a assez de la chamaillerie et que nous avons la responsabilité collective de créer un véhicule pour rassembler nos forces plutôt que de tirer parti de nos faiblesses.

[*Texte*]

The persistent breakdown of federal-provincial conferences, the failure to produce a united position on the national interests of the day, can be traced to the lack of political accountability of the elected representatives attending some of those conferences. Before the lenses, microphones and pens of the news media, they have postured primarily for public consumption back home, largely ignoring the greater responsibility to reconcile natural differences of opinion which arise in a country as vast as ours.

Under such strained and self-serving conditions, federal-provincial conferences clearly have not worked particularly well. We must create a structure, an institution, which will place the national responsibility squarely upon the shoulders of our provincial premiers, a forum where the perceived rights of the provinces can be articulated but where the premiers are also required to register their position for the national good by way of a recorded vote. The essential thesis in my submission, Mr. Chairman, is that we can use this opportunity to institutionalize a national responsibility for the provincial premiers, who have a much more significant role in our national affairs than they have demonstrated to this point in history.

I believe a new Canadian Senate could provide us with the method of channelling our energies into more productive areas.

Canada is a land of exciting and perplexing extremes: a maritime land and a farm land, a land of tundra and forest, of mountain and prairie, of burgeoning cities and remote settlements. Its people are as varied as the many landscapes. They come in all shades and speak 100 tongues and their lives are frequently shaped by harsh environments, which foster a sense of isolation, rather than a vision of national purpose.

Our land has been described as an archipelago of solitudes tenuously connected by communication and transportation links. Conciliation, out of necessity, has been the politics of Canada. It has enabled us to grow and survive as a nation for more than a century. But in recent years conciliation has too often succumbed to the politics of confrontation. Our political representatives have been constantly at odds. Their meetings have been punctuated by acrimony, serving to divide rather than unite. Solutions have become lost in the flow of inflammatory rhetoric. So fractious has recent dialogue been that parts of our nation have seriously considered separation, challenging our capacity to hold the confederation together.

Some of this confrontation, I would submit, has resulted from understandably divergent interests from within this country's distinctive regions. Clearly, the interests of the fisherman along the Grand Banks vary from those of the miner in Sudbury, the rancher in Alberta and the lumberman along the west coast. It is not unusual that each region should develop its own set of priorities, which might from time to time be incompatible with those elsewhere. But I also submit that

[*Traduction*]

L'insuccès persistant des conférences fédérales-provinciales et l'impossibilité d'établir une position unie sur les intérêts nationaux prioritaires découle du manque d'imputabilité politique des représentants élus qui assistent à certaines de ces conférences. Devant les caméras, les microphones et les stylos des journalistes, ils ont pris une position à l'intention surtout des électeurs de leur région, oubliant en grande partie leur responsabilité, plus importante, de concilier les différences d'opinion naturelles qui apparaissent dans un pays aussi vaste que le nôtre.

Étant donné ces conditions tendues et intéressées, il est évident que les conférences fédérales-provinciales n'ont pas remporté de succès particulièrement éclatants. Nous devons créer une structure, une institution qui placera carrément la responsabilité nationale sur les épaules de nos premiers ministres provinciaux, un forum où les droits perçus des provinces pourront être exprimés mais où les premiers ministres devront aussi faire part de leur position pour le bien national au moyen d'un suffrage exprimé. Essentiellement, monsieur le président, je soutiens que nous pouvons utiliser cette occasion d'institutionnaliser la responsabilité nationale des premiers ministres provinciaux qui ont un rôle beaucoup plus important à jouer dans nos affaires nationales qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent au cours de notre histoire.

Je crois qu'un nouveau Sénat canadien pourrait nous donner une méthode pour canaliser nos énergies vers des domaines plus productifs.

Le Canada est une terre d'extrêmes passionnants et difficiles à comprendre: une terre maritime et une terre agricole, une terre de toundra et de forêts, de montagnes et de prairies, de villes en pein essor et de collectivités isolées. Ses citoyens sont aussi variés que les nombreux paysages. Il y en a de toutes les couleurs et ils parlent 100 langues et leurs vies sont souvent façonnées par des milieux hostiles qui nourrissent un sentiment d'isolation plutôt que la vision d'un but national.

On a décrit notre terre comme un archipel de solitaires à peine liés par des réseaux de communication et de transport. Par la force des choses, la conciliation a été le mot d'ordre de la politique canadienne. Elle nous a permis de grandir et de survivre comme nation pour plus d'un siècle. Mais au cours des dernières années, la conciliation a trop souvent succombé à la politique de la confrontation. Nos représentants politiques ont toujours été en désaccord. Leurs réunions ont été ponctuées d'acrimonie qui les a divisés plutôt que de les unir. Des solutions se sont perdues dans les flots de rhétorique provocatrice. Le dialogue récent a tellement été marqué par les querelles que certaines parties de notre nation ont songé sérieusement à la séparation, remettant ainsi qne question notre aptitude à maintenir la confédération.

Je pose en thèse qu'une partie de ce désaccord découle des intérêts divergents des diverses régions du pays, ce qui est bien normal. Il est évident que les intérêts des pêcheurs du Grand banc diffèrent de ceux des mineurs de Sudbury, des travailleurs de ranch d'Alberta et des bûcherons de la côte ouest. Il n'est pas anormal que chaque région mette au point son propre ensemble de priorités, qui peuvent, de temps à autre, être incompatibles avec les priorités d'autres régions. Mais j'allègue

[*Text*]

the vast majority of Canadians are anxious that the nation survive and prosper in all of its diversity and dynamism. I believe that the average Canadian feels the acrimony which has characterized our provincial and national affairs in recent times must end. It is the fault of we, the politicians, rather than the result of narrowing regional self-interest.

• 0920

We must devise an institution in which to channel our energies more efficiently and effectively. Such an institution can be the Canadian Senate.

Reformation of the Senate into a truly federal national institution where senior levels of government can reconcile their views and better co-ordinate the division of services to their peoples is one method by which we can renew the sense of national purpose lacking over the last decade or two.

History has been graphic in its demonstration that federal-provincial conferences have failed to fulfil this conciliatory function. Partisan politics and regional self-interest have too often aligned to create an atmosphere of tension in which negotiation is difficult if possible at all.

A reformed Senate providing representation from all of the provinces and the federal level could be the vehicle we need to enable us to prosper as a nation into the next century.

Therefore, I would propose a Senate selected half by the House of Commons and half by the provincial legislatures. In addition, provincial premiers and the Prime Minister could sit in the Senate at any time as Senate members, and that indeed would be encouraged. Such a Senate would safeguard and guarantee input from both national and provincial governments on pressing issues of the day and areas of public concern open to vigorous debate.

In a national so diverse it is essential that our political institutions fairly represent this diversity, and a reformed Senate such as I propose would truly represent this political diversity and not just other views of one government or even disparate governments.

The Senate would be transformed into a full-time functioning institution where the many voices of the Canadian peoples would be heard, where the Prime Minister, premiers, ministers and other representatives could speak and vote on any issue affecting the way we live our lives in Canada.

Other proposals have been made. We have heard calls for the creation of a council of the provinces and for a somewhat revised upper chamber to continue functioning as a house of review. I suggest, however, that unless we conduct a major overhaul of the Senate, clarifying its powers and broadening its representation, we will do little to accommodate the divergent

[*Translation*]

aussi que la grande majorité des Canadiens souhaitent vivement que la nation survive et qu'elle prospère dans toute sa diversité et son dynamisme. Je crois que le Canadien moyen est d'avis que l'acrimonie qui a marqué nos affaires provinciales et nationales depuis quelques années doit cesser. Nous, les hommes politiques, sommes responsables de cette situation; elle n'est pas née du désir des régions de poursuivre leurs propres intérêts.

Nous devons créer une institution dans laquelle nous pourrons canaliser nos énergies de façon plus efficiente et plus efficace. Cette institution pourrait être le Sénat canadien.

La réforme du Sénat en institution nationale authentiquement fédérale où les niveaux supérieurs de gouvernement pourront concilier leurs opinions et mieux coordonner la fourniture des services à leurs gens est une méthode par laquelle nous pouvons raviver le sentiment d'objectif national qui est absent depuis une ou deux décennies.

L'histoire a bien illustré que les conf rences fédérales-provinciales n'ont pas réussi à remplir leur fonction de conciliation. Le sectorisme politique et l'intérêt des régions ont trop souvent contribué à créer une atmosphère de tension où la négociation est difficile, sinon impossible.

Un Sénat réformé comprenant une représentation de toutes les provinces et du niveau fédéral pourrait bien être le véhicule dont nous avons besoin pour permettre à la nation de prospérer dans l'avenir.

Par conséquent, je proposerais que la moitié des membres du Sénat soient choisis par la Chambre des communes, et l'autre moitié, par les législatures provinciales. De plus, les premiers ministres provinciaux et le premier ministre du pays pourraient participer en tout temps aux délibérations du Sénat en tant que membres du Sénat, et cette participation serait encouragée. Un tel Sénat garantirait la prise en compte des vues des gouvernements national et provinciaux sur des questions d'actualité pressante et sur les domaines de préoccupation publique suscitant des débats vigoureux.

Dans une nation aussi diverse, il est essentiel que nos institutions politiques représentent de façon juste cette diversité, et le Sénat réformé que j'ai proposé représenterait réellement cette diversité politique et non seulement d'autres opinions d'un gouvernement ou même de certains gouvernements.

Le Sénat serait transformé en une institution fonctionnant à plein temps où les nombreuses voix des Canadiens seraient entendues, où le premier ministre du pays, les premiers ministres provinciaux, les ministres et d'autres représentants pourraient s'exprimer et voter sur toute question influant sur notre mode de vie au Canada.

D'autres ont fait des propositions. Certains ont demandé la création d'un conseil des provinces, et d'autres, une Chambre haute quelque peu modifiée qui continuerait de fonctionner comme chambre d'examen. Toutefois, je prétends qu'à moins que nous apportions des modifications importantes au Sénat, précisant ses pouvoirs et élargissant sa représentation, nous

[*Texte*]

views in the country and clear away the prevailing confrontational atmosphere.

The details of my proposal are contained in the attached background paper.

Allow me to make some general observations on what I see as a Senate to meet Canada's changing political needs.

It would be an institution offering a secure representation to smaller provinces in the Confederation and would offset current disparities by increasing representation from the west. To function effectively the new Senate would require that Ontario and Quebec reduce some of their numerical superiority.

Upon his or her own election, each legislature would be free to nominate a candidate for the Senate, whose name would be placed on a central list and qualifications debated. Candidates would then be elected by their legislatures based on proportional political representation within their own jurisdiction.

To my mind this method of indirect election to the Senate would overcome some of the obvious deficiencies of the existing appointment procedure. For one thing, it would suspend the worrisome trend toward executive government in Canada, which is exacerbated when further powers are granted to premier/prime minister and cabinets at the expense of the legislatures. It would also curtail patronage, which is undermining public confidence in the democratic process. Also, it would cause a systematic change in Senate representation with each provincial and federal election, thereby ensuring that the Senate would reflect the changing political face of Canada.

What powers should be vested in such a Senate? Certainly the Senate should continue to function as an institution of sober second thought on legislation of the day. It would continue to coexist but be separate from the House of Commons and the provincial legislatures.

Personally, I would like to see some powers of veto vested in the new Senate to provide a real sense of responsibility and accountability to the Canadian people. A Senate which could at least suspend a bill for up to, say, three months would become an institution of real importance, an institution of significance, and would have a positive effect of allowing for public debate and of ensuring that minority rights are not trampled even when the make-up of the federal Parliament changes dramatically.

The new Senate would be an institution which would be able to defend provincial rights and would have some power to make national legislators reassess legislation when necessary.

I would be very pleased, Mr. Chairman, to respond to any questions you have, but before I do I would like to comment that I place the highest priority on the deliberations being

[*Traduction*]

aurons peu fait pour rapprocher les vues divergentes dans le pays et pour dissiper l'atmosphère de confrontation qui règne en ce moment.

Vous trouverez les détails de ma proposition dans le document de travail ci-joint.

Je voudrais faire certaines observations générales sur la façon dont je conçois un Sénat qui réponde aux besoins politiques changeants du Canada.

Ce serait une institution offrant une représentation sûre au sein de la Confédération des provinces plus petites, et elle compenserait les disparités actuelles en augmentant la représentation de l'Ouest. Afin de fonctionner de façon efficace, il faudrait que la supériorité numérique de l'Ontario et du Québec soit quelque peu réduite.

Au moment de son élection à la Chambre, chaque député serait libre de proposer un candidat au Sénat, dont le nom serait placé sur une liste centrale. On discuterait des qualités des candidats et ces derniers seraient alors élus par leurs législatures en fonction de la représentation politique proportionnelle à l'intérieur de leur propre juridiction.

Selon moi, cette méthode d'élection indirecte au Sénat éliminerait quelques-unes des faiblesses évidentes de la méthode actuelle de nomination. Premièrement, cette méthode mettrait fin à la tendance inquiétante vers le gouvernement exécutif au Canada, tendance qui est aggravée lorsque d'autres pouvoirs sont accordés, aux dépens des législatures, aux premiers ministres provinciaux et au premier ministre du Canada et leurs cabinets. Elle réduirait aussi la condescendance qui mine actuellement la confiance du public dans le processus démocratique. De plus, elle provoquerait un changement systématique dans la représentation du Sénat à chaque élection provinciale et fédérale, aussurant ainsi que le Sénat soit le reflet des circonstances politiques changeantes du Canada.

De quels pouvoirs un tel Sénat serait-il investi? Il ne fait aucun doute que le Sénat doit continuer de jouer le rôle d'une institution de réflexion sobre sur le programme législatif. Il continuerait de coexister avec la Chambre des communes et les législatures provinciales, tout en étant une institution distincte.

Personnellement, j'aimerais que le nouveau Sénat soit investi de certains pouvoirs de véto pour donner un sentiment réel de responsabilité et d'imputabilité au peuple canadien. Un Sénat qui pourrait au moins suspendre un projet de loi pour, disons, jusqu'à trois mois, deviendrait une institution réellement importante, et aurait l'effet positif de permettre les débats publics et d'assurer le respect des droits des minorités, même lorsque la composition du Parlement fédéral change de façon radicale.

Le nouveau Sénat serait une institution qui serait en mesure de défendre les droits des provinces et qui aurait certains pouvoirs pour obliger les législateurs nationaux à réévaluer, au besoin, les projets de loi.

Monsieur le président, je serais très heureux de répondre à vos questions, mais auparavant, j'aimerais vous dire que j'accorde la plus haute priorité aux délibérations qu'entreprend

[*Text*]

undertaken by this committee. I see them as a vital exercise in reshaping our political structure to meet the needs and help fulfil the aspirations of the Canadian people as we move into the twenty-first century.

For too long the climate of Canada has been marked by failed talks between governments. Our presence here acknowledges the recognition that change is needed. I hope, sir, that this brief is helpful in creating a new Senate which will enable us to channel our energies toward objectives that will benefit all within our vast borders.

I am sorry about this, and I apologize; but we have a quite thick background paper that will be in your hands very shortly.

I would be very happy to answer any questions, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Peterson.

We will go to the questioners directly.

The first name on my list is the Hon. Bill Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

May I formally welcome you, Mr. Peterson. We are delighted to have you as our first witness in Toronto, and I assure you that I will read the background paper because you have raised a lot of issues that have touched this subject in a rather dramatic way.

I do not want you to interpret any of my comments as reflecting an opinion that I have already reached. I hasten to assure you I have not reached that conclusion. I would far sooner differ with you because I think it would be more meaningful for both of us. I do so not from any prejudgment of how I would like to see the challenge resolved.

Mr. D. Peterson: Unlike you, Mr. Jarvis, I am used to people disagreeing with me.

Mr. Jarvis: I want to touch on a couple of minor matters before I come to what I believe is the core of your presentation. Is it your view that the words "regional interests" and "provincial interests" are synonymous? In other words, do you think provincial boundaries necessarily define a region?

Mr. D. Peterson: Not necessarily so. In some cases yes, and in some cases no. If it is a hydro dispute in Newfoundland it is, but there are certain maritime interests. This is such a complex country. I see the Senate reflecting a series of shifting alliances. For one issue it could be a provincial thing; for others I think it could be a regional thing. Look at the alliances that would be formed, for example, between the producers and the consumers of energy in this kind of an institution. Newfoundland and Alberta would have a lot in

[*Translation*]

votre Comité. Je les considère comme un exercice vital pour modifier notre structure politique en vue de répondre aux besoins et d'aider à réaliser les aspirations des Canadiens à l'orée du vingt et unière siècle.

Depuis trop longtemps au Canada, le climat politique a été marqué par l'échec des pourparlers entre les gouvernements. Par notre présence ici, nous reconnaissons que des changements sont nécessaires. J'espère, monsieur le président, que cet exposé aidera à créer un nouveau Sénat qui nous permettra de canaliser nos énergies vers la réalisation d'objectifs qui profiteront à tous les citoyens de notre vaste pays.

Je suis désolé de ce retard et je m'en excuse; mais nous avons un document de travail assez volumineux, que vous aurez entre les mains sous peu.

Je serais très heureux de répondre à vos questions, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Peterson.

Passons tout de suite aux questions.

Le premier nom sur ma liste est celui de l'honorable Bill Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Je suis heureux de vous souhaiter officiellement la bienvenue, monsieur Peterson. Nous sommes ravis de vous avoir comme premier témoin à Toronto, et je vous assure que je lirai le document de travail, parce que vous avez soulevé un grand nombre de questions qui touchent à ce sujet d'une façon assez spectaculaire.

Je vous prie de ne pas interpréter l'une ou l'autre de mes observations comme traduisant une opinion à lquelle je suis déjà arrivé. Je m'empresse de vous assurer que je ne suis pas arrivé à des conclusions. Je préférerais beaucoup que mon opinion diffère de la vôtre parce que je crois que cela serait plus constructif pour vous et moi. Si je diffère d'opinion avec vous, ce n'est pas parce que j'ai déjà une opinion bien arrêtée de la façon dont j'aimerais que cette question soit réglée.

M. D. Peterson: Contrairement à vous, monsieur Jarvis, je suis habitué à ce que les gens ne soient pas du même avis que moi.

M. Jarvis: J'aimerais parler brièvement de deux ou trois questions mineures avant d'en venir à ce que je crois être le coeur de votre présentation. Selon vous, les expressions «intérêts régionaux» et «intérêts provinciaux» sont-elles synonymes? En d'autres termes, croyez-vous que les frontières provinciales définissent toujours une région?

M. D. Peterson: Pas nécessairement. Dans certains cas, oui, et dans d'autres, non. S'il s'agit d'une controverse hydro-électrique à Terre-Neuve, oui, mais il y a aussi certains intérêts maritimes. Notre pays est si complexe. Je vois le Sénat comme une institution qui traduit une série d'alliances changeantes. Dans certains cas, la question pourrait être provinciale; dans d'autres, je crois qu,il pourrait s'agir d'une question régionale. Prenons, par exemple, les alliances qui pourraient se former, dans ce type d'institution, entre les

[*Texte*]

common. So I think "Not necessarily so" would be the answer to your question.

Mr. Jarvis: Thinking of the geography of your own province and my own province, regional interests in northern Ontario from time to time, depending on interests, must be dramatically different from those of metropolitan Toronto or southern Ontario. We are often led, in my view, to a conclusion that a regional interest and a provincial interest are synonymous. Would you be inclined to agree that with respect to numerous issues of some significance that is not necessarily the case?

Mr. D. Peterson: I would agree with that statement.

Mr. Jarvis: You talked about responsibility of premiers. I presume from your presentation that you are among those who believe that the institutionalization of... first ministers' conferences are not a satisfactory forum for the resolution of many of our problems and challenges?

Mr. D. Peterson: You would be talking in that instance of institutionalizing our present structure somehow or other?

Mr. Jarvis: I am talking, for example, of regular, fixed first ministers' conferences. When I use the word "institutionalize" I mean not ad hoc conferences, as has been the case historically, but annual or semi-annual, formalizing that first ministers' conference. You do not believe, on the basis of our track record, that that would satisfy...

Mr. D. Peterson: I have reflected on that question, and I know some people feel that is one of the solutions. But at that point there is no accountability. There are no votes taken. In many instances it becomes a highly staged event depending on who is having an election in the very near future. It seems to me that we could accomplish the best of that on an ongoing basis. I suspect the political rhetoric would settle down fairly quickly in this kind of a Senate, where there is an ongoing responsibility, where the premier has a seat and/or his personal representative. I would see on certain magic occasions that all of them would be there for the great debates of the nation, and they would ultimately have to put their votes where their rhetoric is. I see this as a better way to accomplish that kind of a purpose.

• 0930

Mr. Jarvis: Let us move to that major point. Please cut me off when my time is up, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. You still have time.

Mr. Jarvis: I would like to read the background paper carefully. You choose to call this a form of indirect election to the Senate. I will not particularly argue. But I suppose I could make an equally good case on your recommendation for calling it an alteration in the appointment system, that has as part of its process and appointment an election in the legislature. In other words, you call it an elected Senate. I think I could call it

[*Traduction*]

producteurs et les consommateurs d'énergie. Terre-Neuve et l'Alberta auraient beaucoup de choses en commun. Alors, je crois que «pas forcément» serait la réponse à votre question.

M. Jarvis: Si l'on songe à la géographie de votre propre province, et de la mienne, il est probable que les intérêts régionaux du nord de l'Ontario sont, de temps à autre, selon les intérêts, métropolitaine de Toronto ou du sud de l'Ontario. Selon moi, on est souvent porté à croire qu'intérêt régional et intérêt provincial sont synonymes. Seriez-vous d'accord pour dire qu'en ce qui a trait à de nombreuses questions d'une certaine importance, cela n'est pas nécessairement vrai?

M. D. Peterson: C'est mon avis.

M. Jarvis: Vous avez parlé de la responsabilité des premiers ministres. Si j'ai bien compris votre présentation, vous êtes un de ceux qui croient que l'institutionnalisation de... les conférences des premiers ministres ne sont pas un forum satisfaisant pour le règlement d'un grand nombre de nos problèmes et de nos difficultés?

M. D. Peterson: Dans ce cas, vous parlez d'institutionnaliser notre structure actuelle d'une façon ou d'une autre?

M. Jarvis: Je parle, par exemple, de tenir des conférences de premiers ministres à intervalles réguliers. En utilisant le mot «institutionnaliser», je veux dire que les conférences ne seraient pas spéciales, comme cela a été le cas traditionnellement, mais annuelles ou smi-annuelles, pour donner une forme précise aux conférences des premiers ministres. Vous ne croyez pas, en raison de l'expérience passée, que cela satisferait...

M. D. Peterson: J'ai réfléchi à cette question et je sais que certaines personnes croient que c'est là une des solutions. Mais à ce moment-là, il n'y a pas d,imputabilité. On ne prend aucun vote. Dans bien des cas, ces conférences deviennent des événements très manigancés en fonction d'élections qui auront lieu sou peu. Il me semble que l'on pourrait réaliser de façon permanente le meilleur de ce qui se passe à ces conférences. J'ai l'impression que la rhétorique politique se calmerait asse rapidement dans ce genre de Sénat, où il y aurait une responsabilité permanente, où le premier ministre et (ou) son représentant personnel auraient un siège. J'imagine certains grands moments où tous seraient présents pour les grands débats de la nation, et où tous auraient à vot4r plutôt que de faire de la rhétorique. Je crois que c'est là un meilleur moyen de réaliser l'objectif visé.

M. Jarvis: Abordons ce point important. Vous m'interrompez lorsque mon temps sera écoulé, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui. Il vous reste du temps.

M. Jarvis: J'aimerais lire avec soin le document de travail. Vous appelez cela une forme d'élection indirecte au Sénat. Je ne vais pas vous contester. Mais je suppose que je pourrais tout aussi bien soutenir que votre recommandation vise à l'appeler une altération du système de nomination, dont le processus comporte une élection à la législature. Autrement dit, vous appelez cela un Sénat élu. Je pourrais appeler cela un Sénat

[*Text*]

an appointed Senate on the basis of the limited information that you have given us and without the benefit of the background paper. If you disagree with my interpretation of what you are telling us, you will not offend me, Mr. Peterson, by disagreeing strongly. But if I am right and if it is simply a changed method of appointment, then I am not so sure that your accountability argument, or the importance of accountability that we as practising politicians feel, flows from an electoral process. I am not sure that that can be sustained. In other words, how do I know that the Ontario Legislature can, in my view, appoint a senator any better than the Prime Minister or the Privy Council or any other individual forum?

Mr. D. Peterson: Let me address that problem. The way I envision this thing, it would be a mixed jurisdiction, half federal appointments, half provincial appointments. Let us take Ontario's case, for example, and pick an arbitrary number. Say we had 12 or 18 senators under the new system. We would guarantee minority representation, i.e., the Liberal Party and the New Democratic Party in Ontario would be guaranteed one, two or three seats, depending on the number of seats they had. Rather than just an order in council appointment that is done by Cabinet sitting in a closed room, those names would be brought before the Ontario Legislature; they would be debated; they would be discussed. Obviously, various peoples' backgrounds would be subject to public discussion. I tend to think legislatures, and particularly majorities, who would have the ultimate power, particularly over their own representation, their own appointments, would have to be somewhat more careful than they are at the present time. And even though I recognize the power of the majority in the democratic parliamentary system, I think it would be a check that would be a healthy one and would move us somewhat away from just the executive style of government. It is a compromise in a way but I think a constructive one.

I have not argued, you will see, that we should have an exclusive provincial Senate as a number of provincial legislatures, including Ontario, have argued. I do not think we should tie it up with just that; that is just an alternative method of appointment. There is no better merit in having Bill Davis in council appointing senators than Mr. Trudeau sitting in council appointing senators.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your last question.

Mr. Jarvis: I think this is the issue that troubles me the most about your presentation. One of the most important principles is the accountability principle, which I interpret in your presentation you suggest, and I agree. I find it very easy to distinguish accountability to the electorate from accountability to a legislature or members of a particular party in the legislature. In other words, Mr. Peterson, if Mr. *x* were opposed by the Official Opposition in the Ontario Legislature and successfully being the necessary vote in the legislature to become a senator, Mr. *x's* accountability to you and your caucus colleagues is a far different thing than accountability to the electorate of London Centre, for example. And I am not so

[*Translation*]

élu à la lumière des renseignements limités que vous nous avez donnés et sans le bénéfice du document de travail. Si vous n'êtes pas d'accord sur mon interprétation de vos propos, vous ne m'offenserez pas, monsieur Peterson, en me le disant sans vous gêner. Mais si j'ai raison et s'il s'agit tout simplement d'une nouvelle méthode de nomination, dans ce cas-là, je suis moins sûr que votre argument relatif à l'imputabilité, ou à l'importance de l'imputabilité à nos yeux d'hommes politiques, découle d'un processus électoral. Je ne suis pas sûr que cela peut être soutenu. Autrement dit, comment saurais-je que la législature de l'Ontario peut faire mieux que le premier ministre ou le Conseil privé ou tout autre mécanisme particulier pour la nomination d'un sénateur?

M. D. Peterson: Permettez-moi d'aborder ce problème. De la façon dont je vois la chose, il s'agirait d'une compétence mixte: la moitié de nominations par le fédéral, et la moitié par les provinces. Prenons le cas de l'Ontario, par exemple, et choisissons un nombre arbitraire. Mettons que nous ayons 10 ou 12 sénateurs dans le nouveau système. Nous garantirions une représentation minoritiare, c'est-à-dire que le Parti libéral et le Nouveau parti démocratique de l'Ontario se verraient garantir un, deux ou trois sièges, selon le nombre de sièges qu'ils auraient. Il ne s'agirait pas d'une simple nomination par décret du conseil faite par le Cabinet siégeant à huis clos; ces noms-là seraient présentés devant la législature de l'Ontario; il y aurait un débat; il y aurait discussion. Evidemment, les antécédents de diverses personnes seraient soumis à un examen public. Je suis porté à croire que les législatures, et particulièrement les majorités, qui auraient le pouvoir ultime, notamment pour ce qui est de leur propre représentation, leurs propres nominations, devraient être un peu plus prudentes qu'à l'heure actuelle. Et même si je reconnais le pouvoir de la majorité dans un système parlementaire démocratique, je pense que ce contrôle serait sain et qu'il nous éloignerait quelque peu du gouvernement exécutif. C'est un compromis, mais constructif, selon moi.

Je n'ai pas soutenu, vous le verrez, que nous devrions avoir un Sénat exclusivement provincial, comme l'ont réclamé un certain nombre de législatures, dont celle de l'Ontario. Il ne faut pas s'en tenir là; il ne s'agit que d'une autre méthode possible de nomination. Une nomination de sénateurs par Bill Davis siégeant en conseil n'est pas mieux qu'une nomination par M. Trudeau siégeant en conseil.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Votre dernière question.

M. Jarvis: Je pense que c'est la question qui me trouble le plus dans votre présentation. L'un des principes les plus importants est celui de l'obligation de rendre des comptes, que vous proposez dans votre interprétation, me semble-t-il, et je suis d'accord. Je trouve très facile de distinguer l'obligation de rendre des comptes aux électeurs de l'obligation de rendre des comptes à une législature ou aux membres d'un parti à la législature. Autrement dit, monsiuer Peterson, si l'Opposition officielle à la législature de l'Ontario s'opposait à la nomination de M. X lors du vote nécessaire pour sa nomination comme sénateur, l'obligation de M. X de rendre des comptes à vous et à vos collègues du caucus ne serait pas du tout la même

[*Texte*]

sure you attain that degree of accountability, which may be necessary, when you have created a barrier between the electorate and the appointee. In other words, he or she would be principally accountable to you and presumably your caucus—mainly to you. Do you regard, in terms of our democratic process, that degree of accountability sufficient to attain the aims for this reform that you urge upon us?

Mr. D. Peterson: It would be my opinion that as imperfect as our suggestion is, it is the best alternative in the circumstances. The logical extension of your argument of course is a completely elected, democratically elected Senate as per what?—the Australian system or the U.S. system. The evils of that kind of a system have been sort of documented by others far more knowledgeable than I, but I think we just tie ourselves up in a way that would not be the most constructive. As I said, it is a compromise; it is an indirect kind of election that I think in the circumstances would be the best alternative.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Peterson. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Jarvis.

The next on my list is Senator Bosa.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Peterson, first of all, I want to thank you for providing the committee with so many positive suggestions in the reform of the Senate. I do find a contrast in a couple of suggestions that you made—for instance, "the reformation of the Senate into a truly federal national institution." If it is to be a truly federal national institution, it ought to be the master of its own ship. But if you have half of the membership appointed or elected by the legislatures, then the federal institution is no longer a federal institution; it is a compromise between a federal institution and a provincial institutuion. Do you see some contrast in that?

Mr. D. Peterson: Like all the good Liberals and good Canadians I am a compromiser. You know that, Peter.

It seems to me that the challenge you have is to somehow define this institution so that it brings out the best, in a national view, of the various participants and players, and with some degree of accountability in trying to downplay the regional interest that will always be there. But you are appealing presumably to elected politicians'—either directly or indirectly—higher instincts. But I think that accountability, that vote, and sharing that responsibility between federal and provincial appointments would . . . My sense is it would take on the appropriate chemistry. No institution is perfect; it very much depends on the players and how they interpret the various rules. Peter, I am not sure I am answering your question. It is a judgment that . . .

[*Traduction*]

chose que son obligation de rendre des comptes aux électeurs de London Centre, par exemple. Et je ne suis pas sûr que vous atteignez le degré d'imputabilité qui peut être nécessaire lorsque vous érigez une barrière entre les électeurs et la personne nommée. Autrement dit, il serait surtout tenu de vous rendre des comptes à vous et, je suppose, à votre caucus, mais surtout à vous. Sur le plan de notre processus démocratique, jugez-vous que ce degré d'imputabilité est suffisant pour atteindre les buts de cette réforme que vous nous proposez.

M. D. Peterson: Je serais d'avis que, pour imparfaite que soit notre proposition, elle est la meilleure dans les circonstances. L,extension logique de votre argument, bien sûr, est un sénat complètement élu, par le voie démocratique, suivant quoi? Le système australien ou le système américain? Les problèmes que pose ce genre de système ont été en quelque sorte documentés par d'autres qui en connaissent beaucoup plus que moi, mais je pense que nous nous lions d'une façon qui n,est pas la plus constructive. Comme je l'ai dit, c'est un compromis; c'est une élection indirecte, qui, dans les circonstances, serait la meilleure solution.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur Peterson. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Jarvis.

Le suivant sur ma liste est le sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président. Monsieur Peterson, tout d'abord, je tiens à vous remercier d'avoir présenté au Comité un si grand nombre de propositions positives pour la réforme du Sénat. Je constate qu'il y a contraste entre certaines des propositions que vous faites, par exemple, «la réforme du Sénat en institution nationale authentiquement fédérale». Si l'on veut une institution nationale authentiquement fédérale, elle doit être son propre maître. Mais si la moitié des membres sont nommés ou élus par les législatures, alors l'institution fédérale n'est plus une institution fédérale; c'est un compromis entre une institution fédérale et une institution provinciale. Voyez-vous une opposition dans cela?

M. D. Peterson: Comme tous les bons libéraux et les bons Canadiens, je suis pour le compromis. Vous savez cela, Peter.

Il me semble que le défi qui se pose à vous est d'arriver à définir cette institution de manière à tirer le parti optimum, dans la perspective nationale, des divers participants et intervenants, tout en ayant un certain degré d'imputabilité pour pondérer les intérêts régionaux qui seront toujours là. Mais vous faites appel, je suppose, aux instincts supérieurs des hommes politiques, directement ou indirectement. Mais je pense que cette obligation de rendre des comptes, ce vote, et ce partage de responsabilités entre les sénateurs nommés par le gouvernement fédéral et ceux nommés par les provinces . . . J'ai le sentiment que nous arriverions au dosage idéal. Il n'y a pas d'institution parfaite; cela dépend beaucoup des intervenants et de l,interprétation des diverses règles. Peter, je ne suis pas sûr que je réponds bien à votre question. C'est un jugement . . .

[*Text*]

Senator Bosa: Let us take it to a practical example. Right now, there are eight Conservative provincial governments. It may be unfortunate, but it is a reality. There is a Social Credit government in British Columbia and an NDP government in Manitoba. Try to visualize what would happen in the Senate, when the federal government is trying to put through some controversial legislation, such as the Crow rate or the energy program in the recent past. It could become a House of obstruction. They could block all the legislation that comes through from the House of Commons if the membership were made up in the manner in which you have described.

Mr. D. Peterson: First of all, they would not be dominated by any one group. Obviously, to get a controversial bill through, like the Crow rate, would require support from enough parts of the country. I think that is democracy at its very best. I do not see any problem with that. The powers we would envisage, in certain areas they would have absolute veto; in other areas, they would have a suspensive veto. In other words, it could hold up legislation for two or three months. I am not fixed on that, but to allow that review function at second sober thought.

But one of the things that have exacerbated our regional disparities is that in a strong sense a number of areas of our country are not representative in the decision-making process in this country. And I think this would go a long way towards ameliorating some of those tensions. I think it would add a constructive note to those kinds of discussions.

• 0940

Senator Bosa: One more question, Mr. Chairman. You stated that the federal—provincial conferences are not working out too well; they are more a forum for confrontation than for solving the national problems. You would like the power shifted to the Senate and away from the premiers. In order to reform the Senate we must have a constitutional amendment, which requires the approval of the federal Parliament and seven provinces representing more than 50% of the people of Canada. Do you think the premiers would relinquish the prima donna role they play now in favour of giving that power to an institution where they would not shine as much as they shine now? This is a political reality. Do you think they would agree to that?

Mr. D. Peterson: Hopefully, I think we could persuade them that they would have an opportunity to contribute even better to their own interest, as well as to the national interest, by actually having a seat in the Senate. You know, sometimes federal—provincial conferences work, sometimes they do not work. They are ad hoc; There is lots of posturing. Look at the last premiers' conference? They sat around; they did nothing; then they decided, Well, we had better look like we are being constructive and they issued a communique saying, We have to do more in export policy, which essentially is a federal responsibility anyway. So they try to persuade people that they

[*Translation*]

Le sénateur Bosa: Prenons un cas pratique. En ce moment, il y a huit gouvernements provinciaux conservateurs. C'est peut-être dommage, mais c'est la vérité. Il y a un gouvernement du Crédit social en Colombie-Britannique et un gouvernement du NPD au Manitoba. Essayez de vous figurer ce qui arriverait au Sénatm si le gouvernement fédéral cherchait à faire adopter une mesure controversée, comme le Nid-de-Corbeau ou le récent programme énergétique. Il pourrait se transformer en chambre d'obstruction. Il pourrait bloquer toutes les mesures venant de la Chambre des communes si sa composition était celle que vous avez décrite.

M. D. Peterson: Tout d'abord, il ne serait pas dominé par un même groupe. Evidemment, pour faire adopter un projet de loi controversé, comme le Nid-de-Corbeau, il faudrait l'appui d'un nombre suffisant de régions du pays. Selon moi, c'est la démocratie à son meilleur. Je n'y vois pas de problèmes. Les pouvoirs que nous envisagerions donneraient un veto absolu à certaines régions; d'autres régions auraient un veto de suspension. En d'autres termes, elles pourraient retarder la mesure législative pour deux ou trois mois. Je ne suis pas fixé là-dessus, mais il faudrait permettre cette fonction de revue.

Mais l'une des choses qui ont accentué nos disparités régionales, c'est qu'un certain nombre de régions du pays ne sont pas représentatives du processus de décision du pays. Et je pense que cela contribuerait pour beaucoup à atténuer certaines de ces tensions. Je pense que cela ajouterait une note constructive à ces genres de débats.

Le sénateur Bosa: J'aurais une autre question à poser, monsieur le président. Vous avez indiqué que les conférences tenues entre les gouvernements fédéral et provinciaux ne sont pas fructueuses, qu'elles mènent plutôt à des confrontations et qu'elles ne contribuent guère à résoudre nos problèmes d'envergure nationale. Vous croyez qu'il serait bon d'accorder les pouvoirs des premiers ministres provinciaux au Sénat. En vue de réformer le Sénat, il faut d'abord apporter des amendements à notre constitution et pour ce faire, on doit compter sur l'approbation du gouvernement fédéral et de sept des gouvernements provinciaux, ce qui représenterait donc plus de 50 p. 100 de la population canadienne. Croyez-vous vraiment que les premiers ministres provinciaux abandonneront leur rôle de premier plan pour accorder des pouvoirs à une institution au sein de laquelle ils joueraient un rôle de second plan sans faire de difficultés? Il s'agit bel et bien d'une réalité politique. Croyez-vous qu'ils seraient prêts à le faire?

M. D. Peterson: Je souhaite bien pouvoir les convaincre qu'ils auraient davantage l'occasion de veiller à leurs propres intérêts et également à ceux du pays s'ils devaient siéger au Sénat. Voyez-vous, les conférences entre les gouvernements fédéral et provinciaux sont quelques fois utiles, quelques fois pas. Elles sont vraiment spéciales. On y prend souvent des attitudes. Prenez par exemple la toute dernière conférence de ce genre. Les premiers ministres ont piétiné et ensuite ont décidé qu'il valait mieux se mettre à l'oeuvre pour paraître efficaces! Ils ont rédigé un communiqué en vue de préciser que la politique canadienne sur l'exportation devait être remaniée.

[*Texte*]

are doing something, but really accomplish nothing inside their own jurisdictions where they have power. Hopefully, that sort of time-wasting kind of effort will go by the boards, and they will not have to just spend all of their time blaming the federal government for everything or vice versa.

I think it would enhance their role. I think, to give Premier Peckford or Premier Lougheed a national institution where each has to speak, not only for, say, Alberta but he has got to vote and he has got to consider the interests of New Brunswick or Nova Scotia when he instructs his delegation how to vote, is a very important responsibility.

I think the other thing it will do, Senator Bosa, I think is that you will see more breakdown of party-line voting; that you will see more alliances. For example, supposing the Ontario Liberal Party had a representative or two in that Senate, I could see lots of occasions where we would line up with the Government of Ontario, if our interests were . . . Other times we might see things quite differently. I think you would see that break down into more independence and I think it would be a very constructive thing for the country.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bosa. Next on my list is Senator Stanbury, to be followed by Mr. Harquail and Senator Doody. Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Mr. Peterson, may I add my welcome to the others and say, also, that I congratulate you on what I have heard and seen of the paper so far, because it is a fresh suggestion. And in spite of the fact that we thought we had heard a lot of different ideas, this is a variation at least, on any of the ideas we have heard before.

As a matter of clarification, just in the last few minutes you said that the Liberal Party of Ontario would have one or two members of the Senate under this proposal. I take it you are suggesting that the method of selection or election by the legislature would be proportional in some way to the number of seats held.

Mr. D. Peterson: Let us say we had 10 Senate seats for provincial appointment, and there are 125 seats,—1 seat per 12 members; so we would have, in those circumstances, 3. I would have to put those names forward, or the Ontario Liberal Party would, into the legislature. I would suggest a list of the people we would propose. They would all be discussed publically. Their backgrounds would be discussed and, eventually, the legislature would vote on it. The Conservatives, the majority, would have to pick within my list some of those senators. So I would have some influence. Also, whomever we chose would be subject to a great deal of scrutiny.

[*Traduction*]

Notons que cette politique relève de la compétence fédérale de toute façon. Ils veulent donc convaincre les gens qu'ils s'affairent, mais ils piétinent pour ce qui est de leurs propres sphères de compétence. Je souhaite bien que de telles futilités n'auront plus leur place, et que les gouvernements provinciaux ne s'évertueront plus à rejeter le blâme de tous leurs maux sur le gouvernement fédéral, et vice versa bien sûr.

Je crois que cela servirait à redorer leur blason. Je suis persuadé qu'il serait fort souhaitable d'affecter le premier ministre Peckford ou le premier ministre Lougheed à une institution nationale, en ce sens qu'ils devraient tenir compte non seulement des intérêts de leur propre province, mais encore de ceux du Nouveau-Brunswick ou de la Nouvelle-Écosse lorsqu'ils conseillent à leur délégation de voter de telle ou telle façon. Voilà qui constituerait une responsabilité d'envergure.

Je crois que ceci aurait une autre répercussion, celle de rompre avec la tradition de vote selon les lignes directrices ud parti et de conclure davantage d'alliances. Supposons par exemple que le parti libéral de l'Ontario compte un ou deux représentants au Sénat. Jentrevois bon nombre d'occasions où nous nous rallierons au gouvernement de l'Ontario, si nos intérêts devaient être . . . Par contre, nous pourrions bien ne pas voir les choses du même oeil à d'autres moments. Je crois que les gens seraient beaucoup plus indépendants, ce qui saurait profiter au pays dans son ensemble.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bosa. La parole est maintenant au sénateur Stanbury, et ensuite, ce sont M. Harquail et le sénateur Doody qui pourront nous faire part de leurs commentaires. Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Monsieur Peterson, je tiens à souhaiter la bienvenue aux autres et à vous féliciter au chapitre de ce que j'ai entendu et lu dans les journaux. Je crois qu'il s'agit d'une très bonne idée. En dépit du fait que nous croyions avoir entendu un grand nombre d'idées différentes, voilà du moins une variante de toutes ces idées.

A titre d'éclaircissement, il y a quelques minutes vous avez dit que le parti libéral de l'Ontario compterait un ou deux représentants au Sénat en vertu de la présente proposition. Si j'ai bien compris, vous suggérez que les modalités de sélection ou d'élection par le corps législatif se baseraient d'une façon quelconque sur le nombre de sièges détenus.

M. D. Peterson: Disons que dix sièges au Sénat sont destinés à des représentants provinciaux. On compte un total de 125 sièges, ce qui signifie un siège pour 12 membres. Dans ce cas, nous aurions trois sièges. Je devrais présenter moi-même ces noms au corps législatif, ou le parti libéral de l'Ontario s'en chargerait. Je propose de dresser une liste de noms de personnes que nous désirions proposer, et l'on discuterait publiquement de leurs antécédents. Le corps législatif passerait ensuite au vote. Le parti conservateur, qui détient la majorité, devrait choisir ses sénateurs parmi les noms qui figurent sur cette liste. J'exercerais ainsi une certaine influence sur ce choix. Quiconque serait choisi ferait également l'objet d'une étude approfondie.

[*Text*]

Senator Stanbury: So then the direct accountability would be from the members of the Senate to your caucus, and the expectation would be that they would carry your messages into the Senate . . .

Mr. D. Peterson: That is right.

Senator Stanbury: —as representatives of your particular element of the provincial legislature?

Mr. D. Peterson: That is right.

Senator Stanbury: So they would not be free agents in the normal sense of making their own decisions as to policy and where the Senate should be going. They would be taking your instructions into the Senate, and would be representing provincial interests in that sense.

Mr. D. Peterson: In that sense, yes. That is the way it would probably work out.

Senator Stanbury: I do not find that particularly attractive. Now it may be that I should, and I am certainly prepared to think about it. But it seems to me that if it you are going to follow that route, you would be better to have people elected proportionally, and represent the people directly here on a constituency or province-wide basis. Then you would have the accountability, as someone else said—I think Mr. Jarvis—directly back to the people, rather than the members taking instructions from the premier or leaders of the particular parties of the provinces.

Mr. D. Peterson: Your suggestion, then, is for direct election of the Senate?

Senator Stanbury: I do not quite understand what advantage is being gained by you doing it, or the premier, or the leaders of the other parties, as opposed to the people doing it by election.

Mr. D. Peterson: The problem with another elected body is another set of mixed jurisdictions . . . the problems which have occurred in Australia with causing a vote and all that kind of thing, or holding up legislation causing an election. I think it would give more real regional responsibility. It would proportionally pick up that area where we do not have any Liberals speaking in the west, and that kind of thing, or Conservatives in other areas. I think it is a very neat, clean and efficient way of accommodating the smallest interests in the whole discussion.

Senator Stanbury: One of the suggestions we have heard is that half the members of the Senate be elected at the time of provincial elections, and the other half at the time of federal elections. Again, this is a variation on your idea of representation. But I just wonder whether you feel that the fact that people are elected at the time of a provincial election gives them a particular orientation toward those particular provincial interests.

Mr. D. Peterson: The big liability I would see in that, Senator, is the fact that it would be so damn confusing. I mean, you would be electing senators and provincial politicians at a provincial or federal election, or federal second House

[*Translation*]

Le sénateur Stanbury: Les membres du Sénat relèveraient donc directement de votre parti et défendraient vos idées au Sénat également, pas vrai?

M. D. Peterson: C'est bien cela.

Le sénateur Stanbury: . . . à titre de représentants de votre groupe en particulier au sein du corps législatif provincial?

M. D. Peterson: Vous avez bien raison.

Le sénateur Stanbury: Ils ne pourraient donc pas prendre des décisions de façon autonome relatiement à une politique ou au travail du Sénat. Ils transmettraient vos directives au Sénat et représenteraient donc toujours les intérêts provinciaux.

M. D. Peterson: De ce point de vue, oui. C'est sans doute ainsi que se passeraient les choses.

Le sénateur Stanbury: Je ne crois pas qu'il s'agit là d'une très bonne idée, mais je suis disposé à y réfléchir mûrement. Il me semble que si vous devez adopter ce principe, il serait plus sage d'élire les gens de façon proportionnelle, pour qu'ils représentent directement la population selon les circonscriptions ou les provinces. Les sénateurs relèveraient donc directement de la collectivité, comme l'a d'ailleurs déjà précisé M. Jarvis je crois, plutôt que des premiers ministres provinciaux ou des chefs de partis politiques provinciaux.

M. D. Peterson: Ce que vous proposez donc, c'est que l'on tienne des élections pour choisir les membres du Sénat?

Le sénateur Stanbury: Je ne saisis pas trop bien les avantages que présente le choix des sénateurs par vous-même, ou par le premier ministre provincial, ou encore par les chefs des autres partis par rapport à une élection générale où c'est la population qui choisit les sénateurs.

M. D. Peterson: Voilà. S'il s'agit d'un autre corps élu, on a affaire à des compétences qui se chevauchent. Songeons par exemple à la situation en Australie, où certaines difficultés se sont présentées en raison du vote ou encore du corps législatif, qui s'est trouvé embouteillé à un point tel, qu'il a fallu tenir une élection. Je crois qu'ainsi, les régions assumeraient plus de responsabilités. Les lacunes seraient ainsi comblées par exemple dans l'Ouest où les libéraux se font rares ou dans d'autres régions où se sont les conservateurs qui sont en minorité. Je suis persuadé que c'est une façon juste et efficace de tenir compte de tous les intérêts, même les ;lus insignifiants.

Le sénateur Stanbury: On nous a proposé, entre autres, que la motié des membres du Sénat soit élue lors des élections provinciales et que l'autre motié soit élue lors des élections fédérales. Voici une autre variante de votre idée sur la représentation. Croyez-vous que si des gens sont élus lors d'une élection provinciale, qu'ils s'intéresseraient davantage aux intérêts de la province en particulier?

M. D. Peterson: Le plus gros problème que pose cette méthode, c'est la confusion qu'elle sèmerait. Pensez-y. On élirait des sénateurs et des politiciens provinciaux lors d'une élection provinciale ou fédérale, ou d'une élection fédérale

[*Texte*]

election. You have to keep this thing as simple as you possibly can. If it gets too complicated, it will not work.

Senator Stanbury: I am inclined to agree with that.

The other matter bothering me is the whole question of the concept of our Constitution in dividing the powers between the federal and provincial governments. We have had a history of having a power of disallowance at the federal level to disallow provincial legislation. That has fallen into disuse, and I guess is gone even technically now. But in any event, this sounds to me like provincial disallowance of federal legislation. And I say that because of the particular way in which you would appoint the members. In other words, they go there as representatives of a provincial government which has no power under the Constitution to deal with those matters.

Mr. D. Peterson: That is an excellent point you raise. But just remember this: First of all, half the Senate would be federally appointed. So you would have a balance that way. The whole history of federal—provincial relations has been incursion in other peoples' territory, and court battles, and who is responsible for what, and duplicate jurisdiction—all that kind of thing. And it has led to a pretty inefficient system. I can speak about that in a minute as a side issue. So you have a balance that way.

• 0950

The whole history of federal-provincial relations has been incursion into other peoples' territory, court battles, who is responsible for what, duplicate jurisdiction and all that kind of thing. It has led to a pretty inefficient system, and I can speak about that in a minute as a side bar issue. I would like to see this dealt with at the same time or at some other time in the very near future. I see this thing as functioning almost as an umpire - this was the B.C. approach to this thing - when there are major jurisdictional disputes; if there is an offshore dispute between Newfoundland and the central government in a fight for power, you can see the Senate's becoming the referee. Now it is fairly balanced because you have federal representation and provincial representation on that kind of thing. I think that is quite a reasonable way to work out some of those very, very thorny problems that we are facing and we resort to the courts to solve. I think we ought to think about it in that context.

Senator Stanbury: Thank you very much.

Mr. D. Peterson: Senator, if I may, just on the powers thing. I do not have all the answers on which powers should be which; which should have an absolute veto and which should have suspensive veto. That is going to have to be negotiated and thought about by a lot of people who are far more knowledgeable than I, and you people are certainly more knowledgeable than I am about those kinds of things, but one of the things that we should be thinking about collectively too is far more efficiency in assigning those responsibilities of those jurisdic-

[*Traduction*]

secondaire. Il faudrait s'en tenir à la méthode la plus simple possible. Si la méthode est trop complexe, elle se révélera inefficace.

Le sénateur Stanbury: Je dois vous donner raison.

Une autre question me préoccupe, celle du principe constitutionnel qui divise les pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Par le passé, le gouvernement fédéral a bénéficié des pouvoirs d'abroger les lois provinciales, bien qu'il ne s'en soit pas prévalu. Officieusement, ce pouvoir n'existe plus. De toute façon, il me semblerait que l'on fait face ici au rejet par les provinces des lois fédérales. Si je dis ceci, c'est uque je me préoccupe de la façon dont les membres seraient nommés. Autrement dit, ils représenteraient le gouvernement provincial qui n'est pas investi, en vertu de la Constitution, des pouvoirs de siéger au Sénat et de se pencher sur ces questions.

M. D. Peterson: Vous avez soulevé une question très pertinente. N'oubliez pas toutefois que d'abord, la moitié des sénateurs seraient nommés au niveau fédéral. L'équilibre serait ainsi rétabli. Par le passé, les relations fédérales-provinciales ont été jalonnées d'incursions dans la sphère de compétence d'autrui, de poursuites judiciaires, de remises en question de la responsabilité de certaines questions et de chevauchements de compétences, et ainsi de suite. Le tout a mené à un système peu efficace. J'en reparlerai dans un instant à titre d'à-côté. Il y a donc équilibre.

L'histoire entière des relations fédérales-provinciales est faite d'incursions sur le territoire des autres, de litiges devant les tribunaux pour savoir qui a la compétence dans tel domaine, de compétence double et de toutes sortes de questions de cet ordre. Cela a abouti à un système assez inefficace, et j'en dirai quelques mots dans un instant à titre de question accessoire. J'aimerais voir la chose traitée en même temps ou à un autre moment dans un avenir très rapproché. Je verrais que cela fonctionnerait presque comme un arbitre - c'est l'optique adoptée par la Colombie-Britannique, quand il y a d'importants différends de compétence; s'il surgit un différend à l'égard des ressources pétrolières en mer entre Terre-Neuve et le gouvernement central dans une lutte pour obtenir des pouvoirs, on peut très bien Voir le Sénat jouer un rôle d'arbitre. Les choses sont aujourd'hui assez bien équilibrées parce qu'il y a représentation fédérale et représentation provinciale pour traiter les questions de cet ordre. À mon aVis, c'est là une très bonne façon de régler ces problèmes très, très épineux qui se posent à nous et que nous faisons résoudre par les tribunaux. J'estime qu'il conVient d'aborder la question dans ce contexte.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup.

M. D. Peterson: Monsieur le sénateur, si vous permettez, un mot sur la question des pouvoirs. Je ne saurais dire sur tous les points à qui tels pouvoirs devraient revenir; qui devrait avoir un veto absolu et qui un veto suspensif. Cela devra être négocié et devront y réfléchir bien des personnes beaucoup mieux informées que je ne le suis, et vous-mêmes êtes sans aucun doute mieux informés que je ne le suis sur ces questions, mais un point aussi qui devrait faire l'objet de notre réflexion collective, c'est d'affecter avec beaucoup plus d'efficacité les

[*Text*]

tions best able to handle them, and try to get away from this duplication overlap of powers that has been creeping into the system for years and years and years now. Perhaps the Macdonald Commission is going to deal with that. I would like to see them do it.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury.

The next is Mr. Harquail followed by Senator Doody.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I too want to join members of the committee in expressing a warm welcome to Mr. Peterson, and to thank you for your presentation and your background paper this morning.

You stressed in the early remarks the self-serving conditions of the federal-provincial conferences. I agree with you; I am equally concerned with the situation that exists in the country today, the importance and the stage that has been constructed by the premiers, bypassing the House of Commons and setting aside many members of Parliament who represent these regions and represent the provinces. Perhaps it is a good illustration here this morning of what is happening as a result of these federal-provincial conferences in the fact that this Ontario Government has not concerned itself to appear before this committee, the Joint Committee of the House of Commons and the Senate, to address this important question. So in raising that point I am underlining our appreciation of your placing sufficient importance on this question to have prepared this document and to appear here this morning.

I have just a couple of questions that I would like to enlarge upon regarding the conflict between the Senate and the House of Commons, the duly elected federal members of Parliament. Could you elaborate a little more and comment about this? Have you thought about any particular conflicts if we would place more importance or give more powers to the Senate; what balance there would be between the duly elected federal members of Parliament of the House of Commons and the representatives that would have these new powers in a reformed Senate?

Mr. D. Peterson: I have thought about it. I cannot give you all of the answers. I see it function this way: First of all, the federal government of the day would not be responsible to the Upper House. In other words, a defeat in the Upper House would not bring an end to the government. I think that is important in this entire matter. That would free up a the classic voting-along-party-lines point of view, and bring in, as I said, these shifting alliances between parties and regions, which I think would be extremely healthy. I would see it that some areas they would have an absolute veto over. Perhaps, say, EPF legislation, as it dealt with the provinces. Do not forget again that half of the representatives are federal,.so you only have to talk one provincial representative into supporting you, and you have a majority in that House. Other areas would have a suspensive veto - the power to hold up legislation for a

[*Translation*]

responsabilités aux compétences les mieux en mesure de les traiter, et de tenter de faire disparaître ce double emploi, ce chevauchement des pouvoirs qui se glisse dans le système depuis des années et des années. Peut-être la commission Macdonald va-t-elle aborder cette question. J'aimerais bien qu'elle le fasse.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Le co-président (Sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury.

Monsieur Harquail, suivi du sénateur Doody.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Je tiens moi aussi à me joindre aux membres du comité pour souhaiter la bienvenue à M. Peterson et le remercier de son exposé et du document d'information qu'il nous a remis ce matin.

Vous avez souligné, au début de votre exposé, les conditions intéressées qui président aux conférences fédérales-provinciales. Je suis d'accord avec vous sur ce point; je me préoccupe autant que vous aussi de la situation qui règne au pays aujourd'hui, j'entends l'importante scène politique qu'ont édifiée les premiers ministres, par laquelle ils contournent la Chambre des communes et laissent de côté de nombreux députés qui représentent les régions et représentent les provinces. Peut-être avons-nous ici ce matin un bon exemple de ce qui se produit à la suite de ces conférences fédérales-provinciales, dans le fait que le gouvernement de l'Ontario n'a pas jugé bon de comparaître devant ce comité, le comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, pour traiter cette importante question. En soulevant ce point, je souligne que nous vous savons gré d'aVoir accordé assez d'importance à la question pour avoir rédigé ce document et pour comparaître ici ce matin.

Je n'ai que quelques questions à poser ayant trait au conflit entre le Sénat et la Chambre des communes, qui se compose des députés fédéraux dûment élus au Parlement. Pourriez-vous nous donner des précisions et faire des commentaires sur ce point? Avez-vous songé à des conflits particuliers qui surgiraient si nous accordions plus d'importance ou conférions plus de pouvoirs au Sénat; à l'équilibre qu'il y aurait entre les députés fédéraux dûment élus de la Chambre des communes et les représentants qui auraient ces nouveaux pouvoirs dans un Sénat réformé?

M. D. Peterson: J'y ai réfléchi. Je ne saurais apporter une réponse sur tous les points. À mon sens, cela fonctionnerait comme ceci: tout d'abord, le gouvernement fédéral en place ne serait pas comptable envers la Chambre haute. En d'autres termes, une défaite à la Chambre haute ne mettrait pas fin au gouvernement. Je crois que cela est important dans toute cette affaire. Cela nous libérerait de la formule classique du vote selon la politique du parti pour donner lieu, comme j'ai dit, à ces alliances mouvantes entre les partis et les régions, ce qui serait à mon avis extrêmement sain. Je verrais que dans certains domaines, la chambre haute aurait un veto absolu. Peut-être, disons, les projets de loi relatifs au financement des programmes établis, qui ont trait aux provinces. N'oublions pas que la moitié des représentants sont fédéraux, de sorte qu'il suffit de gagner l'appui d'un représentant provincial pour avoir

[*Texte*]

couple of months or whatever, to force more debate. I do not have all the answers on which should fall into which category, but I would see that as fulfilling all those functions, giving that sort of a second sober thought, that classic function that the Senate, has performed well in many occasions. Am I answering your question, Mr. Harquail?

Mr. Harquail: In the hearings we have held so far in Ottawa, many of the witnesses have talked about not only the question of the importance of the role of the Senate, but we invariably have come to talk about the role of the House of Commons as well. , and has been suggested that perhaps there will be a need for an in-depth study of the work and the role of the House of Commons. We have all seen an erosion with the powers of the PMO, the PCO, the senior federal civil servants, federal-provincial conferences. If we are going to give more powers to the Senate, there is some concern about the future role and exactly the type of powers that would be retained in our structure, in our system within Canada in the House of Commons as we know it today. We know there are studies going on to try to streamline and to modernize the practices and procedures within the House, but there is a serious problem here. You talked about veto; what about fiscal powers, the money bills? What do you see there in terms of that kind of power?

Mr. D. Peterson: Again, I think you would have to divide those. Some dealing with provincial matters would give an absolute veto to send it back to the House of Commons; and others just a suspensive veto, to hold it up, but again, not the power to throw out a government. It is a very thorny one. My guess is that the toughest question you are going to have have to deal with is the distribution of powers argument. That is going to take a lot of discussion.

Mr. Harquail: Yes. You stressed the selection by the House of Commons and by the provinces for the membership of the Senate. Are you saying this would be by appointment alone and are you putting on the record this morning your position with respect to an elected Senate?

Mr. D. Peterson: I would not directly elect a Senate. We use the term "indirect election" the one that Senator Stanbury has problems with, and perhaps Mr. Jarvis too, but that would be our sort of happy compromise. If we would look at all the anologies around the world, I guess the closest one would be the Austrian example from our point of view. It is the one that fits the closest.

Mr. Harquail: Have you thought as well, and are you prepared to comment this morning on the present structure. We have talked about veto power; we have talked about whether they should be appointed or elected; we have talked about fiscal powers and, as you say, the problem of how we are going to separate out and what type of powers will be given to a restructured or a reformed Senate. What about your views as

[*Traduction*]

la majorité dans cette chambre. Dans d'autres domaines, il y aurait un veto suspensif, le pouvoir de retenir les mesures législatiVes pendant quelques mois, pendant un certain temps, pour obliger à les débattre davantage. Je ne saurais vous dire quels domaines devraient être visés par l'un et l'autre type de veto, mais cela permettrait à mon sens, à cette chambre de remplir toutes les fonctions voulues, notamment la mûre réflexion, cette fonction classique que le Sénat a bien accomplie en de nombreuses occasions. Cela répond-il à votre question, monsieur Harquail?

M. Harquail: Dans les audiences que nous avons tenues jusqu'ici à Ottawa, nombre de témoins ont traité non seulement la question de l'importance du rôle du Sénat, mais nous en sommes venus invariablement à parler aussi bien du rôle de la Chambre des communes et, comme on l'a noté, peut-être le besoin se fera-t-il sentir d'une étude en profondeur du travail et du rôle de la Chambre des communes. Nous avons tous vu son rôle diminuer avec les pouvoirs du CPM et du BCP, les hauts fonctionnaires fédéraux, les conférences fédérales-provinciales. Si nous conférons de plus grands pouvoirs au Sénat, se pose la question du rôle futur de la Chambre des communes que nous connaissons aujourd'hui et de la nature précise des pouvoirs qu'elle conserverait dans nos structures, dans notre régime politique canadien. Nous savons qu,il se fait des études en vue de rationaliser et de moderniser les usages et procédures de la Chambre, mais ici se pose un grave problème. Vous avez parlé de veto; qu'en est-il des pouvoirs financiers, des projets de loi portant affectation de deniers publics? Comment verriez-vous les pouvoirs dans ce domaine?

M. D. Peterson: Ici encore, je pense qu'il faudrait partager ces pouvoirs, Dans certains cas, pour les questions provinciales, il y aurait veto absolu portant renvoi à la Chambre des communes; dans d'autres cas, un simple veto suspensif, un veto de retenue, mais encore une fois, sans le pouvoir de renverser le gouvernement. La question est très épineuse. Je pense bien que la question la plus difficile que vous allez devoir traiter est celle de la répartition des pouvoirs. Cela va exiger très ample discussion.

M. Harquail: Oui, sans doute. Vous avez fait valoir le choix par la Chambre des communes et par les provinces des membres du Sénat. Nous dites-vous que l'on procéderait par nomination uniquement et nous donnez-vous ce matin votre position officielle à l'égard d'un Sénat élu?

M. D. Peterson: Je n'élirais pas directement les membres du Sénat. Nous employons l'expression «élection indirecte», qui crée des difficultés au sénateur Stanbury et peut-être aussi à M. Jarvis, mais cela représente pour nous un heureux compromis. Si l'on examine les situations semblables qui se présentent ailleurs dans le monde, je pense que le cas de l'Autriche est celui qui se rapproche le plus du nôtre.

M. Harquail: Avez-vous réfléchi également aux structures actuelles, et seriez-vous disposé à nous faire ce matin des commentaires à ce sujet? Nous aVons parlé du pouVoir de veto; nous avons parlé de la question de nommer ou d'élire les membres; nous avons parlé des pouvoirs financiers et, comme vous dites, du problème du partage des pouvoirs et de ceux qui seront conférés à un Sénat restructuré ou réformé. Quelles sont

[*Text*]

to the way it operates today? Do you have any comments this morning what they are not doing or what you see wrong with the role the Senate is playing and the work that it is carrying out?

Mr. D. Peterson: There are some things it does very well and some things it does not do well. It is an obvious fact that the quality of the senators varies widely. The fact that you are here and spending a great deal of time and effort trying to deal with this problem I think suggests a widespread dissatisfaction with the contemporary role of the Senate. At the creation of the Senate, Cartier said that it had to be a bastien against the popular element, the unwashed masses. We only have property class. What do you have to have? You have to have $4,000 to be in the Senate? I assume all of you people met that financial qualification.

An area of second sober thought and review. It has done some good work in that area. Some of the Senate committees have been first class; there is no question about that. And of course the regional representation.

Let us look at those. The first one, as a bastien against the popular element; that is irrelevant at the present time. I do not think anybody would try to justify that rationale anymore. Sober second thought; yes. Regional representation; it is not serving us well in that regard. I suggest to you there are four criteria that I would use, and they are, number one, the review function, sober second thought, which I think is a good one; institutionalize federal discussion, which is a new element; better representation to the smaller provinces on a regional basis; and something that takes into account the political and geographic diversity.

• 1000

This goes back to my point about having minority representatives from the provincial legislatures in the House. Presumably in Ontario you would have a northern Ontario representative to take into account, depending on who was appointing them. And I cannot think of a neater way to make up all of the elements in a fairly responsible way.

Mr. Harquail: Thank you very much, Mr. Peterson. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

The next questioner is Senator Doody, followed by Senator Asselin; but before we proceed I would like to make a very brief comment. We had you scheduled until 10.00 a.m., Mr. Peterson, and we are within a couple of minutes of 10.00 a.m. I would normally have to curtail the questioning now; however, I do not see the next witness, Mr. Rae, in the room at the moment, so if it is agreeable to the committee, we will go beyond 10.00 a.m. in the questioning.

Senator Doody.

[*Translation*]

vos vues sur le fonctionnement actuel du Sénat? Avez-vous des commentaires à nous faire ce matin sur ce qu'il ne fait pas ou sur ce qui ne va pas à votre avis dans le rôle que joue le Sénat et dans ke travail qu'il accomplit?

M. D. Peterson: Il y a des choses qu'il fait très bien et d'autres qu'il ne fait pas bien. Il est évident que la qualité des sénateurs varie grandement. Que vous soyez là et consacriez beaucoup de temps et de travail à traiter ce problème, cela est la marque, à mon avis, d'un mécontentement répandu à l'égard du rôle contemporain du Sénat. Au moment de la création du Sénat, Cartier a affirmé qu'il devait être un bastion contre l'élément populaire, les prolétaires. Nous n'avons que les classes possédantes. Que faut-il avoir? Il faut avoir $4,000 pour être au Sénat? Je suppose que vous tous avez satisfait à cette exigence financière.

Il y a la fonction d'examen et de mûre réflexion. Le Sénat a fait du bon travail dans ce secteur. Certains comités du Sénat ont été de grande classe, personne n'en doute. Et il y a bien entendu la représentation régionale.

Reprenons ces éléments. Le premier, le Sénat comme bastion contre l'élément populaire: cet aspect ne représente aucune pertinence à l'heure actuelle. Personne, je pense bien, ne tenterait plus de soutenir cette thèse. La mûre réflexion: oui. La représentation régionale: le Sénat ne nous sert pas bien à cet égard. Je vous propose d'utiliser quatre critères, qui sont: premièrement, la fonction d'examen, la mûre réflexion, qui est un bon critère à mon avis; l'institutionnalisation de la discussion fédérale, qui est un nouvel élément; la représentation meilleure des petites provinces en fonction des régions; et quelque chose qui tienne compte de la diversité politique et géographique.

Cela nous ramène au point que j'ai souligné déjà au sujet de la représentation de la minorité des assemblées législatives provinciales à la Chambre. En Ontario, on peut supposer qu'il y aurait un représentant du nord de la province, dépendant de qui nomme les représentants. Je ne puis songer à une façon plus nette de réunir tous les éléments voulus de manière responsable.

M. Harquail: Merci beaucoup, monsieur Peterson. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

Le prochain à poser des questions est le sénateur Doody. Il sera suivi du sénateur Asselin, mais, avant que nous ne poursuivions, j'aurais une brève observation à faire. Monseiur Peterson, nous avions prévu que votre témoignage se terminerait à 10h00, c'est-à-dire dans une ou deux minutes. Je devrais normalement interrompre les questions, mais comme notre prochain témoin, M. Rae, n'est pas là pour le moment, nous ne tiendrons pas compte de l'heure et nous poursuivrons les questions, si cela convient au Comité.

Sénateur Doody.

[*Texte*]

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Peterson, my primary question was to have been on the powers, responsibilities and duties of your proposed Senate, but I think you have dealt with that in length with the previous questioner, so I will not pursue it again.

There are one or two other small points that I would ask you to clear up for me, if you could. One of them is in the composition of the Senate that you propose here—half is to be elected by provincial legislatures. Since there are so many different legislatures of a different persuasion than the present federal government, would you not think this would tend to make regional representation in the central area even more scant? I cannot imagine, for instance, the Province of Alberta legislature electing Liberals that would have to be appointed by the federal government if they were to get any representation in this new proposed Senate. It seems to me to make the regional representation even more difficult to achieve under this proposed scheme. Is that . . .

Mr. D. Peterson: Let us look at the Alberta situation.

Senator Doody: I used that as an example, but there are many others: the Province of Quebec, or Newfoundland.

Mr. D. Peterson: A perfect example. Let us say under our system that the Province of Alberta had 12 seats—6 provincially appointed, 6 federally appointed. You would guarantee one seat to the Official Opposition, the NDP would have one provincial appointment out of Alberta, and the government five. So you would have five Tories and one NDP as provincial appointments. Then the federal government would have six appointments from there as well.

I think you would, by that process, pick up all of those elements that are now not generally reflected in the political composition. Let us say the federal government had four appointments and the Official Opposition federally had two appointments, so you say four Liberals and two federal Tories coming out of that area. That is not a bad mix. That is a pretty good way of handling the situation. So you would have an NDPer, you would have a few Liberals, and you would have a majority of Tories coming out of that area reflecting generally the composition. You know, I think it is fair to say that if there is an election there, no matter who ran for what you would get all Tories. And the same thing in Quebec, or the other areas that are dominated by different parties at the present time.

Senator Doody: Along that same line, do you think it is really in the interests of the functioning of government for provincial legislatures to actually send members to a federal House? It is a pretty large change; it is a pretty radical change in the federal structure as we know it. I try to visualize the thought of the federal government electing members of their legislature and sending them to one of the provinces to sit in. I find that difficult to conjure. I can see the six or five or four, or whatever, representatives, who are appointed by the federal government, having an entirely different concept or perception of what their duties are than those who are sent by the

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Ma question principale devait porter sur les pouvoirs, les attributions et les devoirs du Sénat tel que vous le concevez, mais je crois que vous avez suffisamment traité de la question avec le député qui vient de vous interroger, de sorte que je n'y reviendrai pas.

Il y a encore un ou deux points de détail que je voudrais voir élucider, si toutefois vous pouvez m'éclairer. L'un d'eux a trait à la composition du Sénat que vous proposez, dont la moitié serait élue par les assemblées législatives des provinces. Comme un très grand nombre de ces assemblées sont d'une allégeance différente de celle de l'actuel gouvernement fédéral, ne croyez-vous pas que la représentation régionale au niveau central risque d'être encore moins vigoureuse? Je ne puis concevoir, par exemple, que l'assemblée législative de l'Alberta élise des libéraux, qui devraient être nommés par le gouvernement fédéral si l'on veut que cette province soit représentée au sein du nouveau Sénat. Il me semble que cette formule rend encore plus difficile la représentation régionale. Est-ce que . . .

M. D. Peterson: Prenons le cas de l'Alberta.

Le sénateur Doody: J'ai choisi cette exemple, mais il y en a bien d'autres, comme le Québec ou Terre-Neuve.

M. D. Peterson: L'exemple est parfait. Mettons que, dans cette formule, l'Alberta ait 12 sièges. Six sénateurs seraient nommés par la province et six par le gouvernement fédéral. On garantirait un siège à l'Opposition officielle, et le NPD aurait un sénateur nommé par l'Alberta; le parti ministériel en aurait cinq. Il y aurait donc cinq conservateurs et un néo-démocrate nommés par la province. Le gouvernement fédéral, quant à lui, nommerait les six autres représentants de cette province.

De cette façon, je crois qu'on tiendrait compte de tous les éléments qui, de manière générale, ne sont pas représentés dans la composition politique. Au niveau fédéral, disons que le gouvernement nommerait quatre sénateurs et l'opposition officielle deux. Il y aurait donc quatre libéraux et deux conservateurs, ce qui semble une proportion acceptable. C'est une solution qui me paraît plutôt bonne. En somme, il y aurait un néo-démocrate, quelques libéraux et une majorité de conservateurs qui représenteraient cette province, ce qui reflète assez bien la situation politique de l'Alberta. On ne risque guère de se tromper en disant que s'il y a des élections là-bas, ce seront partout des conservateurs qui seront élus, peu importe qui se présente. C'est la même chose au Québec et dans d'autres régions qui sont à l'heure actuelle dominées par différents partis.

Le sénateur Doody: Dans le même ordre idées, estimez-vous qu'il soit vraiment dans l'intérêt du bon fonctionnement des assemblées législatives des provinces que de déléguer des représentants au sein d'une chambre fédérale? Il s'agit d'un changement profond, radical de nos structures fédérales actuelles. J'essaie d'imaginer ce qui se passerait si le gouvernement fédéral choisissait des représentants du corps législatif fédéral pour les envoyer siéger dans l'une des provinces. Cela me semble difficile à concevoir. Je vois d'ici les quatre, cinq ou six représentants fédéraux; ils auraient une conception de leurs fonctions entièrement différente de celle que se font les

[*Text*]

provincial legislature. I cannot visualize it functioning very smoothly, but I may be a pessimist.

Mr. D. Peterson: This is not a timid proposal . . .

Senator Doody: That is right.

Mr. D. Peterson: —there is no doubt about that. This is not a modest proposal.

I would hope that this institution would take on its own chemistry, as all institutions do; that whoever is appointed to that group would see his national responsibilities. He is going to be under the national spotlight all of the time and he is ultimately going to have to put his vote somewhere. You know, if it is a question of oil prices, or national energy, or whatever, the consumer and the producer is going to have to reconcile that somehow or other, and you are going to have to do it whether you are a socialist or a capitalist. I think it would work. Now, it is a leap of faith here, and it depends very much on the quality of people who are thrown up by the system, but it also has enough independence not to just become pawns of their sort of masters.

Senator Doody: One other point that you mentioned that you may be able to explain to me. In your background paper you tell us there would be no division between Cabinet ministers and backbenchers, and no official government and opposition caucus. Maybe I am reading that out of context. It just caught my eye; I did not have much time to study it. Given the political nature of our institutions, is that not sort of a pious hope that those people who are appointed by the federal government, or elected by the provincial legislatures, would not have some caucus solidarity, or . . . feeling of survival, if nothing else?

Mr. D. Peterson: Let us just take an example. Supposing there was a major cut in funding to Ontario for health care—let us just use that as an example; that was a big bill coming through the federal House—and I am a provincial Liberal sitting here. I say, good God, the federal Liberal party as the government is going to do something terrible to Ontario. I am telling you, do not ask me to line up with the federal Liberals in those kinds of situations. I could see that kind of thing where I would line up with the provincial Tories, if that happened to be the players of the day. In other words, I have a responsibility to my province and, presumably, my being elected and my party's being elected at some time in the future.

Senator Doody: That is quite different than having no official government or opposition caucus. Surely you can see a division such as you just mentioned, an example of that, in any legislature at anytime. Very often the opposition and . . .

Mr. D. Peterson: I would see all sorts of different caucuses.

Senator Doody: Yes, okay.

Mr. D. Peterson: I would see regional caucuses; I would see provincial caucuses; I would see issue caucuses; and I would see political caucuses. As I said, these shifting alliances, one of

[*Translation*]

représentants provinciaux. Je n'arrive pas à imaginer que cela puisse très bien marcher, mais je suis peut-être trop pessimiste.

M. D. Peterson: Ce n'est pas une proposition timide . . .

Le sénateur Doody: Vous avez raison.

M. D. Peterson: . . . cela ne fait aucun doute. C'est une proposition audacieuse.

J'espère que cette nouvelle institution, comme toutes les institutions, acquérerait sa vie propre, que les représentants nommés au sein de cette assemblée ne perdraient pas de vue leurs responsabilités nationales. Ils feront constamment l'objet d'une grande attention au niveau national, et ils devront se prononcer. Par exemple, s'il est question des prix du pétrole ou de l'énergie, le consommateur et le producteur devront trouver un terrain d'entente, que l'idéologie soit socialiste ou capitaliste. Je crois que cela pourrait marcher. Il n'en reste pas moins que c'est une aventure et que tout dépend dans une large mesure de la qualité des personnes choisies; il faut également assurer suffisamment d'indépendance pour que ces représentants ne soient pas de simple hommes de paille.

Le sénateur Doody: Vous pourriez peut-être m'expliquer un autre point que vous avez mentionné. Dans votre mémoire, vous écrivez qu'il n'y aurait aucune distinction entre les ministres et les simples représentants, qu'il n'y aurait pas de caucus officiel du gouvernement et de l'opposition. Je tire peut-être cet élément de son contexte, mais il m'a sauté aux yeux et je n'ai pas eu le temps d'examiner la question. Étant donné la nature politique de nos institutions, n'est-ce pas un voeu pieux que de souhaiter que les représentants du gouvernement fédéral et ceux des assemblées législatives provinciales ne soient pas solidaires d'un caucus ou, tout simplement, ne se soucient pas de leur survie politique?

M. D. Peterson: Prenons un exemple. Supposons que des coupes sombres soient proposées dans le financement des soins de santé en Ontario. C'est simplement un exemple. Supposons que l'assemblée fédérale soit saisie d'un important projet et que j'y siège à titre de libéral représentant la province. Ma réaction serait de dire que le gouvernement, formé par le parti libéral fédéral, impose des mesures terribles pour l'Ontario. Qu'on ne me demande pas alors de me rallier aux libéraux fédéraux. Il pourrait bien arriver que je me rallie plutôt aux conservateurs provinciaux, si ce sont eux qui sont en place. En d'autres termes, j'ai des devoirs envers ma province, et, sans doute aussi, je dois me préoccuper de mon élection et de celle de mon parti.

Le sénateur Doody: Cela n'a pas beaucoup à voir avec l'absence de caucus officiels du gouvernement et de l'opposition. Assurément, une situation comme celle que vous évoquez peut se présenter à tout moment, dans n'importe quelle assemblée législative. Bien souvent, l'opposition et . . .

M. D. Peterson: J'imagine qu'il y aurait toutes sortes de caucus différents.

Le sénateur Doody: D'accord.

M. D. Peterson: Il pourrait y avoir des caucus régionaux, provinciaux, des groupes formés au sujet de questions précises; il y aurait des caucus politiques. Comme je l'ai dit, le fait que

[*Texte*]

those situations where you would never know who your friends and your enemies are—keep everybody honest.

Senator Doody: That is right.

If I may, Mr. Chairman. You note that the election by provincial legislatures would help eliminate the appointment of party hacks. Am I to believe that provincial legislatures would not recommend their friends or associates as members of this? They cannot be more pure, surely, than federal legislatures.

Mr. D. Peterson: No, no, they would; they would. But, I will tell you, this would have to be debated by the House. When Mr. Kelly is appointed a new senator, probably the reasons as to his appointment would be talked about and how that came out, and there would be some public scrutiny. It just would not be an announcement by way of press release out of the House.

It is not perfect, but I will tell you that all bodies responsible for appointing would probably be fairly scrupulous about it, more scrupulous.

Senator Doody: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Le prochain sur ma liste est le sénateur Asselin. Je vous ferai remarquer que M. Rae est arrivé, mais nous avions décidéde continuer. J'accepte donc vos questions, sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Je peux . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, non. Je pense qu'on avait dit qu'à 10h00 . . .

Senator Asselin: Mr. Peterson, if you want to use the translation, I am going to speak in French.

Monsieur Peterson, comme d'autres témoins que nous avons entendus au cours de nos audiences, vous semblez baser votre argumentation sur le fait que les régions et les provinces ont un besoin pressant d'être entendues à Ottawa. Vous semblez laisser entendre que les problèmes de ces régions-là ne sont pas soulevés assez souvent ou ne sont presque pas soulevés dans les deux Chambres du Parlement. Cet argument, évidemment, j'ai tâché de le réfuter assez souvent. Si l'on suit les débats de la Chambre des communes et du Sénat, pas une journée ne se passe sans que des problèmes des régions et des provinces ne soient soulevés. Je me demande si un sénat réformé pourrait mieux jouer son rôle dans ce domaine-là.

• 1010

Je voudrais vous rappeler, monsieur Patterson, qu'on ne changera jamais la tendance des premiers ministres provinciaux à faire valoir auprès d'Ottawa leurs problèmes régionaux. Ce n'est pas le fait d'avoir un Sénat nommé par la Chambre des communes et par les provinces qui va empêcher, dans les conférences fédérales-provinciales, les premiers

[*Traduction*]

les alliances puissent se faire et se défaire, qu'on ne sache pas toujours où sont les alliés et les ennemis, tout cela favorise l'honnêteté.

Le sénateur Doody: Exact.

Si je puis me permettre, monsieur le président. Vous avez dit que l'élection des représentants par les assemblées législatives provinciales permettrait d'éliminer les nominations des politicards. Dois-je comprendre que les assemblées provinciales ne recommanderaient pas leurs amis ou associés comme représentants? Elles ne sont pas plus pures que les assemblées fédérales.

M. D. Peterson: Evidemment, qu'elles les recommanderaient, mais ces propositions devraient être débattues par l'assemblée. Si M. Kelly est nommé sénateur, on discuterait probablement des raisons de sa nomination. On se demanderait pourquoi on propose sa candidature et il y aurait un certain examen public. Ce ne serait pas une simple annonce faite par communiqué de la Chambre.

Rien n'est parfait, mais je vous dirai que tous les organismes de faire des nominations le feraient de façon consciencieuse, en tout cas un peu plus.

Le sénateur Doody: Merci. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Senator Asselin is next on my list. I would like to point out that Mr. Rae is now with us, but we have decided to go on with Mr. Peterson. So your questions will be in order, Senator Asselin.

Senator Asselin: I can . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, no. We said that at 10 a.m . . .

Le sénateur Asselin: Monsieur Peterson, si vous voulez écouter l'interprétation, je vais m'exprimer en français.

Mr. Peterson, along with other witnesses we heard in the course of our proceedings, you seem to base your argumentation on a pressing need in the regions and the provinces to make their views known in Ottawa. You seem to imply that the problems in these regions are not discussed frequently enough in the two federal Houses or are hardly ever touched on. Of course, I haVe often tried to counter that argument. It is clear from the House of Commons and the Senate proceedings that not a single day goes by without some of the regional or provincial problems being debated. I wonder if a reformed Senate could better fill this need.

May I remind you, Mr. Peterson, that nothing will ever change the attitude of the premiers as proponents of regional problems in Ottawa. Having a Senate appointed by the House of Commons and the provinces will not prevent the premiers from putting provincial problems to the fore in federal-provincial conferences. Do you think that this new way of

[*Text*]

ministres des provinces de se faire les défenseurs des problèmes provinciaux. Croyez-vous que si on avait une nouvelle forme de nomination des sénateurs, ceci pourrait régler ces problèmes que nous rencontrons dans les régions et dans les provinces?

Je pense que depuis le début, on a fait valoir un point, et je voudrais vous poser la question. Je pense que les travaux de ce Comité tendent à redonner à l'institution qu'est le Sénat, une nouvelle crédibilité, une nouvelle image, une nouvelle robe nuptiale. Pensez-vous qu'un sénat réformé, par la nomination des sénateurs par la Chambre des communes ou par les provinces, donnera aux sénateurs plus de crédibilité? Je pense que la vraie crédibilité, si on parle de crédibilité démocratique, c'est que les sénateurs doivent aller chercher leur mandat auprès de la population, auprès du peuple. Est-ce que vous pourriez élaborer sur cette question?

M. Peterson: Si vous me permettez, je répondrai en anglais plutôt qu'en français. Je m'excuse.

I think it would give them more credibility. I am not trying to be disrespectful, but I do not think the Senate has a lot of credibility at the present time. I think it would be seen as a truly national, truly representative group, with some insecurity of tenure. As political parties changed, as governments changed, there would be constant new faces and old faces, reflecting the changes in mood.

• 1015

The Senate does not do that at the present time. It does not represent the changing political mood or the popular will in this country.

One of the points you raise is that we would possibly institutionalize the bickering, give a forum for premiers to go on and just push their regional interests. That is a real risk. It is a problem. We see those regional interests, or provincial interests, now being expressed at the federal-provincial conferences. They struggle manfully to issue a communiqué at the end of them that is always watered down, trying to get some kind of agreement, and generally amounts to nothing because there are ultimately no votes, there is ultimately no responsibility from those groups, except as a forum for discussion. Mr. Davis can rail all he wants about energy prices, but if his appointees have to vote on an energy bill, being as we are the biggest consumers, it is going to separate the men from the boys, as they say. We run the risk that it will be used for regional reasons. As you say, it is now; and that will always be.

At the same time, I think there is a new element that is not in the present structure, and that is that they ultimately have to vote, and ultimately, hopefully, if the chemistry is right and the leadership is right, at least add the national perspective to their decision-making. I think that is the key—no guarantees, but I think it is a lot better a possibility than what we have now.

[*Translation*]

appointing senators will alleviate our problems in regions and provinces?

Since the beginning, one point has been brought out about which I would like to ask a question. I think the proceedings of our committee tend to give to the Senate more credit, a different image or a new outlook. Do you think that senators will gain more credibility if they are appointed by the Commons or the provinces in a reformed Senate? I believe that in a democracy, the real credibility is the one the senators would get with a direct mandate from the electorate. Would you care to comment?

Mr. D. Peterson: If I may, I would rather answer in English. I am sorr.

Je ne crois pas qu'ils en tireraient une plus grande crédibilité. Je ne veux pas vous manquer de respect, mais je ne crois pas que le Sénat jouisse à l'heure actuelle d'une très grande crédibilité. Je crois qu'il serait perçu comme un groupe authentiquement national et représentatif; de plus, les sénateurs n'auraient pas un poste parfaitement garanti. Au fur et à mesure que changeraient les partis politiques et les gouvernements, on verrait apparaître de nouvelles figures tandis que d'autres sénateurs resteraient en place. Le Sénat refléterait l'évolution de la mentalité.

Le Sénat ne le fait pas pour le moment. Il ne représente pas l'opinion politique, en constante évolution, ou la volonté populaire.

Vous avez signalé que nous donnerions un cadre institutionnel aux récriminations des premiers ministres provinciaux, une nouvelle façon de faire valoir les intérêts régionaux. C'est un risque réel, un vrai problème. À l'heure actuelle, ces intérêts régionaux ou provinciaux trouvent leur expression dans les conférences fédérales-provinciales. Les participants à ces conférences s'efforcent vaillamment de rédiger un communiqué qui finit toujours par être dilué et d'arriver à un accord. Généralement, on n'arrive à rien du tout parce que, en fin de compte, il n'y a pas de vote et qu'il n'y a aucune responsabilité en cause; c'est simplement un cadre de débat. M. Davis peut dire tout ce qu'il veut sur les prix de l'énergie, mais si les représentants qu'il a nommés doivent se prononcer sur un projet de loi énergétique, en tant que délégués de la plus grande province consommatrice, c'est là que les choses deviendront sérieuses. Nous courons le risque que l'institution soit utilisée pour servir des intérêts régionaux. C'est déjà le cas à l'heure actuelle, et rien n'y changera jamais rien.

Pourtant, il y a là un nouvel élément qu'on ne retrouve pas à l'heure actuelle: au bout du compte, les représentants doivent voter. Si l'institution fonctionne bien, si les dirigeants remplissent bien leur rôle, elle tiendra compte de la perspective nationale dans ses décisions. C'est là l'élément crucial. Nous n'avons aucune garantie, mais je crois que les responsabilités sont bien plus intéressantes qu'à l'heure actuelle.

[*Texte*]

Senator Asselin. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Asselin.

Thank you very much, Mr. Peterson, for being with us this morning, and for the work you put into your brief. These are very helpful to us.

Mr. D. Peterson: Good luck to you all. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Before I call our next witness, I had originally introduced the members of the committee, and one further member has joined us since we started. I would like to introduce to you Senator Lewis, from Newfoundland.

I will call the next witness, Mr. Rae.

Mr. Rae does not need much of an introduction to members of the Ottawa scene, as he was one of our colleagues there for some time. He has left us for the provincial scene. He is now the Leader of the New Democractic Party in Ontario, as you know.

Mr. Rae, we carried over a little on the previous witness because you were not here exactly at 10.00, but we do not want to encroach on your time any more. I presume you have a statement, and then questions.

Mr. Bob Rae (Leader of the New Democractic Party of Ontario): I have a brief statement to make, Mr. Chairman. I do not have a copy. The copies are just coming. But I do not think you will have any difficulty following my remarks.

I do want to say a couple of things in introduction. First of all, I hope we can have a good discussion of what the various options are that have been put forward. I have some pretty strong views that some of the grand schemes that have been proposed by different provinces at different times have some very real pitfalls and problems to them. I think they have to be thought through pretty carefully before they are embraced by your committee.

I also think it is important for us to recognize, and I know the members of the committee will recognize, that what I am saying about the Senate does not imply any views that I may or may not have about any particular senator, any more than I would make a similar criticism of an institution wanting to say something about particular people. I hope the committee will take that in the spirit with which it is offered.

Mr. Chairman and members of the committee, our country's federal system is under tremendous pressure, and it has been under tremendous pressure for many years. It has always been an uneasy partnership between English and French Canada and between Canadians in different regions. Today the strains on our Confederation from these sources are greater than ever.

The Canadian partnership has survived. Its survival, however, can hardly be said to be a result of good planning. It survives because we have been ingenious in devising ad hoc solutions to pressing problems and because the players in the

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Asselin.

Merci beaucoup, monsieur Peterson, d'être venu témoigner ce matin. Je vous remercie également du travail que vous avez consacré à votre mémoire qui nous sera très utile.

M. D. Peterson: Bonne chance à vous tous et merci.

Le coprésident (sénateur Molgat): Avant que nous ne passions au prochain témoin, je voudrais vous présenter le sénateur Lewis, de Terre-Neuve. Il s'est joint à nous après la présentation des membres du comité que j'ai faite au début.

J'appelle le prochain témoin, M. Rae.

Il est inutile de présenter longuement M. Rae aux hommes politiques d'Ottawa, puisqu'il a été parmi nous un certain temps. Il nous a quitté pour faire de la politique provinciale. Comme vous le savez, il dirige actuellement le Nouveau parti démocratique de l'Ontario.

Monsieur Rae, nous avons empiété quelque peu sur votre temps en discutant avec l'autre témoin parce que vous n'étiez pas ici à 10 heures juste, mais je ne veux pas vous enlever encore davantage de temps. Je suppose que vous voudrez faire une déclaration avant de répondre aux questions.

M. Bob Rae (chef du Nouveau parti démocratique de l'Ontario): J'aurais effectivement une brève déclaration à faire, monsieur le président. Je n'ai pas d'exemplaire à vous remettre. Les copies arrivent tout juste, mais de toute façon, je ne crois pas que vous aurez du mal à suivre mon exposé.

J'aurais une ou deux remarques à faire en guise d'introduction. Tout d'abord, j'espère que nous pourrons discuter sérieusement les diverses propositions qui ont été avancées. Je suis passablement convaincu que certaines des grandes propositions qui ont été avancées par les différentes provinces à divers moments comportent des écueils et des problèmes très réels. Je crois que votre comité devra y réfléchir sérieusement avant de les adopter.

Il faut également reconnaître, je suis persuadé que les membres du comité le feront, que ce que j'ai à dire du Sénat n'a rien à voir avec l'opinion que je puis avoir ou ne pas avoir sur tel ou tel sénateur. Je n'irais pas non plus critiquer une institution en songeant en fait à certaines personnes en particulier. J'espère que le comité recevra mes observations dans l'esprit où elles sont formulées.

Monsieur le président, membres du Comité, notre régime fédéral est en proie à des tensions redoutables, et cela, depuis de nombreuses années. Il n'a jamais été facile aux anglophones et aux francophones ni même aux Canadiens des différentes régions, d'arriver à s'entendre. Aujourd'hui, ces tensions sont plus fortes que jamais dans notre confédération.

L'association canadienne a survécu, mais on ne peut guère prétendre que ce soit grâce à une bonne planification. Elle survit parce que nous avons su trouver des solutions particulières à des problèmes urgents et parce que, de façon générale, les

[*Text*]

game have generally approached the issues with goodwill. I am convinced, however, that the partnership would have thriven and not just survived if our federal institutions were more democractic and were more reflective of the diversity of the country. I am also convinced that the time for relying on adhockery and goodwill is running out. The problems of institutional reform can no longer be ignored.

I want to say clearly at the outset that I disagree with the premise on which this committee is operating; namely, that it is appropriate to consider the reform of the Senate in isolation from the broader context of political and institutional reform. It makes no sense at all to me to be looking at the reform of an anachronistic and undemocractic institution like the Senate and to be considering changes that would purport to make it into a genuinely federal forum without looking as well, or I would even say instead, at the inadequacies or problems with other federal institutions which are supposed to serve all of us.

Take the House of Commons itself, for example. Our first-past-the-post system of electoral representation in the House of Commons does little to allow for the representation of regional minorities. Majority governments have existed and governed with only a plurality of support nationally and with virtually no representation from significant parts of the country. One need only look at the political map of Canada today to see the damage that this can cause.

Our parliamentary institutions were clearly modelled in 1867 on those of Britain at that time. Surely it is hardly a radical suggestion to say that the Canada of 1983 is profoundly different from the British unitary state of 1867. Canada's Senate was not seen at that time as in any sense representative of the federal principle. Rather it was intended, as was the nineteenth- and early twentieth-century House of Lords, as a kind of property brake on the democractic principles emerging in the House of Commons. The House of Lords, and hence in conception the Senate, existed to keep the democrats—I say "democrats" and not necessarily "New Democrats"... from getting carried away. That in concise terms is the basis of the cliché about the Senate as a source of sober second thought and the concern consistently expressed in this last century, not confined to Canada, that second chambers were necessary to protect business and commercial interests from the workings of popular government.

In its conception and in its operations, the Senate is neither regionally representative in the sense that we understand it today, nor is it democratic. In fact the Canadian Senate is an undemocratic institution working at the heart of democratic government. That fact, combined with the history of the Senate as nothing more or less than a tool of patronage in the hands of the party in power, has led our party to the conviction that the Senate should be abolished. Your committee will of course be familiar with the many resolutions passed on this subject by conventions of both the CCF and the New Democratic Party, as well as the motion that has been frequently

[*Translation*]

parties en cause ont fait preuve de bonne volonté. Je suis toutefois convaincu que le Canada se serait mieux épanoui, au lieu de survivre, si les institutions fédérales avaient été plus démocratiques et avaient mieux tenu compte de la diversité de notre pays. Je suis sûr également que ces solutions particulières et cette bonne volonté ne suffiront plus sous peu. Il est impossible de continuer de fermer les yeux sur les problèmes de la réforme institutionnelle.

Je dois préciser dès le départ que je ne puis accepter la prémisse sur laquelle le comité se fonde, soit qu'il est possible d'étudier la réforme du Sénat isolément du reste de notre régime politique et de nos institutions qui appellent également des réformes. Pour moi, il n'est pas logique d'envisager la réforme d'une institution anachronique et non démocratique comme le Sénat et d'envisager des modifications qui en feraient une assemblée authentiquement fédérale sans étudier en même temps, ou devrais-je dire plutôt, les lacunes et les problèmes que posent d'autres institutions fédérales qui sont là pour nous servir tous.

Prenons par exemple la Chambre des communes elle-même. Notre mode de scrutin uninominal à un tour ne favorise guère la représentation des minorités régionales. Nous avons connu des gouvernements majoritaires qui ont g ouverné avec une simple pluralité des voies, au niveau national et sans presque aucune représentation d'importantes régions du pays. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur la carte politique du Canada pour constater les méfaits de ce mode de scrutin.

De toute évidence, nos institutions parlementaires ont été modelées en 1867 sur celles de la Grande-Bretagne. Ce n'est certainement pas beaucoup s'avancer que d'affirmer que le Canada de 1983 est profondément différent de l'État unitaire qu'était la Grande-Bretagne en 1867. À cette époque, le Sénat canadien n'a aucunement été conçu pour incarner le principe fédéral. Il devait plutôt être, comme la Chambre des Lords au XIXe siècle et au début du XXe, une sorte de frein, pour les possédants, contre l'application des principes démocratiques défendus par la Chambre des communes. La Chambre des Lords, et donc le Sénat avait pour rôle d'empêcher les démocrates—pas nécessairement les néo-démocrates—d'aller trop loin. Voilà, en quelques mots, d'où vient que l'on appelle communément le Sénat «chambre de réflexion». C'est ainsi que s'explique aussi la conconviction constante exprimée au cours du siècle dernier, et non pas seulement au Canada, selon laquelle la deuxième chambre était nécessaire pour protéger les intérêts des hommes d'affaires et des commerçants contre les actions d'un gouvernement populaire.

Tel qu'il est conçu et qu'il fonctionne, le Sénat n'est pas représentatif des régions, selon nos conceptions actuelles, et il n'est pas démocratique. En fait, le Sénat canadien est une institution non démocratique englobée au centre même d'un gouvernement démocratique. Si l'on ajoute à cela pour le parti au pouvoir, de distribuer les faveurs politiques, on comprend que notre parti ait opté pour l'abolition de cette institution. Votre comité est évidemment au courant des nombreuses résolutions adoptées à ce sujet par les congrès du CCF et du Nouveau parti démocratique ainsi que de la motion fréquem-

[*Texte*]

brought forward in the House of Commons by my former colleague, Stanley Knowles.

Lord Palmerston is said to have remarked in the nineteenth century that the British Foreign Office really served as a kind of indoor relief department of the British aristocracy. The same can readily be said of the Canadian Senate, in the sense that it serves as an indoor relief department for both the major political parties. As such, the Senate has no public credibility as a democratic institution.

At the same time—and this perhaps is another problem we have to address—the Senate has failed to play a role as a specifically federal institution as do popularily elected second chambers in most other federal systems of governments, such as those of Australia, west Germany, and the United States. The constitutional requirement for provincial representation merely ensures that the politically faithful in all parts of the country stand a chance of winning the big prize. The practice of appointing the occasional senator from the Official Opposition simply underlines the role that senatorships play within the patronage system.

In addition to its credibility as a democratic institution, the Senate now faces a problem with its credibility as a federal institution.

• 1025

I frankly fail to see how an institution that is so discredited in the public's eyes on democratic as well as regional representational grounds can be resurrected as a serious political force in Canada, no matter how great the reform that is contemplated. My own view is that we should simply agree to scrap the Senate and then start afresh to look for Canadian solutions to the problems of our federal system.

We have to admit that it is difficult to see how a mature federal system can really function without institutions that are both democratic and reflective of the regional nature of the country. Canada must surely stand alone as a federal system without such institutions and it is clear that the absence of momentum for real reform is a sign of the sickness in our federal system.

The current deadlock on the question of changing and reforming federal institutions must be broken. No doubt it will be difficult for parties that have long grown accustomed to the luxury of patronage to discipline themselves and to engage in real reform. Similarly, it is not hard to see that since most of the members of the governing elites of the Liberal and Conservative Parties are potential recipients of the bonanza of a cash-for-life Senate appointment, they will find it difficult to become driving forces behind reform.

So I start from the premise, which may or may not be accepted by your committee, that the Senate should be abolished, because it serves neither federalism nor democracy. The question then becomes: what reforms and what new institutions are needed to strengthen the Canadian federal-provincial partnership? I must confess that I see serious

[*Traduction*]

ment présentée à la Chambre des communes par mon ancien collègue, Stanley Knowles.

Lord Palmerston aurait déclaré au XIXe siècle que le *Foreign Office* britannique servait en fait l'exutoire à l'aristocratie britannique. On peut facilement en dire autant du Sénat canadien, car il joue le même rôle pour les principaux partis politiques. Par conséquent, le Sénat ne jouit d'aucune crédibilité comme institution démocratique.

Par ailleurs, et c'est peut-être un autre problème dont nous devons nous occuper, le Sénat n'a pas joué un véritable rôle d'institution fédérale comme le font les secondes cham bres élues par la population dans la plupart des autres régimes fédéraux comme ceux de l'Australie, de l'Allemagne de l'Ouest et des États-Unis. Les dispositions constitutionnelles sur la représentation des provinces garantissent simplement que les partisans de toutes les régions du pays auront leur chance d'obtenir la grande récompense. La nomination occasionnelle de sénateurs de l'opposition officielle ne fait que souligner le rôle du Sénat dans le régime de favoritisme politique.

Outre son problème de crédibilité comme institution démocratique, le Sénat a maintenant du mal à se faire prendre au sérieux comme institution fédérale.

Je ne vois franchement pas comment une institution tellement discréditée aux yeux du public, autant du point de vue démocratique que de la représentativité régionale puisse redevenir une force politique sérieuse au Canada, quelle que soit l'amplitude de la réforme envisagée. Mon avis est qu'il faudrait tout simplement consentir à éliminer le Sénat et commencer à chercher dans notre milieu pour trouver des solutions canadiennes aux problèmes de notre système fédéral.

Il faut admettre qu'il est difficile de voir comment un système fédéral mature peut vraiment fonctionner sans institution démocratique réfléchissant la nature régionale du pays. Le Canada doit assurément être le seul système fédéral sans institution de ce genre, et il est évident que l'absence d'activités axées vers une réforme réelle est un symptôme de la maladie qui ronge notre système fédéral.

L'impasse dans laquelle nous nous trouvons à l'égard du changement et de la réforme de nos institutions fédérales doit être résolue. Il sera sans doute difficile pour des partis qui se sont habitués depuis longtemps au luxe du favoritisme de se discipliner et de s'engager dans une réforme véritable. En même temps, on peut facilement supposer qu'étant donné que la plupart des membres de l'élite gouvernante des partis libéral et conservateur sont des récipiendaires possibles des bienfaits d'une nomination à vie au Sénat, ils trouveront difficile de devenir des agents catalyseurs de la réforme.

Je pars donc du principe, que votre comité peut accepter ou rejeter, que le Sénat devrait être aboli parce qu'il ne sert ni au fédéralisme, ni à la démocratie. La question devient alors: quelles réformes et quelles nouvelles institutions sont nécessaires pour raffermir les rapports fédéraux-provinciaux? Je dois admettre que je vois de sérieuses lacunes à certaines des

[*Text*]

shortcomings to some of the proposals currently on the table. I just had an opportunity to read very quickly Mr. Peterson's proposal, which is very similar to others that have been put forward and I have some difficulties with them. I would be glad to discuss them.

The proposals that have been advanced by several provincial governments for a provincially delegated and strengthened Senate have, I believe, the potential to create real problems. The major problem, as I see it, is that these proposals would give provinces direct power over areas that have been specifically granted to the national government by the BNA Act. It is hard to imagine any provincial legislature agreeing to the presence of a federally appointed body deciding upon areas of provincial jurisdiction. I have a similar difficulty with the idea of making the second chamber a body simply made up of delegates from provincial governments or, indeed, from provincial legislatures.

My own preference in approach would be to look at the institutions that have developed on an ad hoc basis to deal with regional problems, most notably the federal-provincial conference. I have two reasons for making this suggestion: first, I am enough of a common law lawyer to think there must be some inherent legitimacy in the Canadian context to an institution which has grown up on its own as a solution to a problem. Second, I think it is unrealistic to expect that a body such as the Senate would ever be able to replace federal-provincial bargaining as a way of solving problems in Canadian federalism.

If I may just depart from my text for a moment, Mr. Chairman, it seems to me that in order to be realistic the committee has to come to grips with the fact that there is a reluctance to reform the Senate, not only on the part of the federal parties and the federal government, but also on the part of provincial governments, for reasons that I think are pretty obvious to all of us. If you give enhanced powers to a senate that is supposed, in some sense, to be representative of the provinces at the federal level, that in itself would, I think, give as much cause of concern to the premiers and to provincial legislatures as it would to the House of Commons and to national governments. So you face this difficulty that if reform, in my view, is ever to get off the ground, the area where one has the greatest potential for getting off the ground is not, in fact, in reform of the Senate, but it is in looking at other federal-provincial relationships that have been established to see whether one cannot start from there as a basis for increased regional and provincial input into the federal decision-making process.

I think we need a fresh look at the way the Canadian political system and Canadian federalism operate. I do not think we should be limiting options for change to the Senate or, for that matter, to any aspect of the Canadian political structure. I think the Senate is frankly irrelevant and anachro-

[*Translation*]

propositions présentées. Je viens tout juste d'avoir la chance de lire très rapidement la proposition de M. Peterson qui ressemble beaucoup à certaines propositions déjà faites et à l'égard desquelles j'éprouve certaines difficultés. Je serais heureux d'en discuter.

Les propositions avancées par plusieurs gouvernements provinciaux à l'égard d'un Sénat qui serait renforcé et délégué par les provinces risquent, je crois, de provoquer de réelles difficultés. De la façon dont je vois les choses, le problème majeur est que ces propositions accorderaient aux provinces un pouvoir direct dans des domaines qui ont été attribués de façon spécifique au gouvernement national par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il est difficile d'imaginer que quelque législature provinciale que ce soit pourrait accepter la présence d'un organisme nommé par le gouvernement fédéral pour prendre des décisions dans des domaines de compétence provinciale. J'éprouve le même sentiment relativement à l'idée de faire de la deuxième Chambre un organisme constitué uniquement de délégués des gouvernements provinciaux ou encore des législatures provinciales.

Quant à moi, je préférerais considérer les institutions que l'on a fait naître de façon spéciale pour s'occuper de problèmes spécifiques régionaux comme tout spécialement la Conférence fédérale-provinciale. J'ai deux raisons de faire cette suggestion: premièrement, mon expérience d'avocat du droit commun suffit à me faire penser qu'il doit y avoir une légitimité inhérente dans le contexte canadien en une institution qui s'est développée d'elle-même comme solution à un problème. Deuxièmement, je pense qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce qu'un organisme comme le Sénat soit capable de remplacer la négociation fédérale-provinciale comme moyen de résoudre les difficultés du fédéralisme canadien.

Si vous me permettez de m'éloigner un peu de mon texte pour un moment, monsieur le président, pour dire qu'il me semble que s'il veut être réaliste, le comité doit bien comprendre qu'il y a peu d'empressement à réformer le Sénat, non seulement de la part des partis fédéraux et du gouvernement fédéral, mais aussi de celle des gouvernements provinciaux, pour des raisons qui nous sont assez évidentes à tous, je pense. Si l'on accordait des pouvoirs accrus à un Sénat qui est censé, en quelque sorte, être représentatif des provinces au niveau fédéral, cela provoquerait autant d'inquiétude, à mon avis, aux premiers ministres et aux législatures provinciales qu'à la Chambre des communes et aux gouvernements nationaux. Nous nous retrouvons donc devant le fait que si une réforme doit jamais être amorcée, le moyen qui offre le plus de possibilités ne se trouve pas, en réalité, au niveau du Sénat, mais consiste plutôt à examiner les autres relations fédérales-provinciales qui ont été établies pour voir si l'on ne pourrait pas commencer à partir de ce point comme base d'une participation régionale et provinciale accrue dans le contexte du processus de prise de décision fédéral.

Je crois que nous devons examiner avec une optique nouvelle la façon dont le système politique canadien et le fédéralisme canadien fonctionnent. Je ne pense pas qu'il serait sage de limiter nos options de changement au Sénat ou, en l'occurrence, à quelqu'aspect que ce soit de la structure politique

[*Texte*]

nistic and I think that view is shared by the majority of the Canadian public.

Since your committee is not in a position to amend its own terms of reference, I would strongly suggest that you recommend, in your report, first that the Senate be abolished and, second, that a comprehensive study be conducted of national and federal-provincial political institutions. This study would look to the role of the Supreme Court, the work of federal agencies, the role of federal-provincial conferences and the potential for an expanded role for a federal-provincial secretariat.

I might also say, Mr. Chairman, just in closing, that the other suggestion that has been made . . . and I have heard it made by many senators, Senator Frith and Senator Roblin most recently in my memory . . . is that the Senate should be popularly elected. The dilemma one gets into there is whether we, at this point in our history, really either need or want a fully constituted second chamber that would be a direct rival to the House of Commons in terms of its potential power and its possible make-up. That is something one can discuss. I suppose one could look at limiting the ability of that institution to act as a kind of veto power on the federal House of Commons, but if one did that the question would then be, well, what kind of possible role can it really serve if it is simply going to be a sounding board for ideas and not have any real power? I know that many senators have expressed to me, and I think expressed publicly, their frustration that they do not have the kind of role to play in the system that they would like to be able to play and, in order to give credibility to the institution, it is important to be popularly elected.

My own view is that that is true. The only way you are ever going to give any credibility to a second institution is to have it popularly elected, and I think the idea of provincial nomination is an unhappy half-way house. I will remind you that the American Senate was appointed by state legislatures until 1913. It was reformed in 1913 precisely because people felt, first of all, that the process was in some senses as much liable to abuse as any other kind of appointment system by a legislature one can think of, abuse in terms of the power of majorities. Second of all, it did not have the credibility and degree and depth of support as an institution that it needed to have. That experience led the Americans to move, in 1913, to the amendment that led to popular representation and popular election.

My own view is that that, if you like, is the one reform that has genuine democratic credibility. The problem that I have with it is, what potential impact is that going to have on the ability of national governments to govern? What kinds of powers do we give to that body? What kinds of powers of veto? If you do not give it substantial powers to initiate legislation, then what are you doing it for in the first place? Again, I think the committee wants to think about whether that is really a political starter. I question whether it is really possible to put that on the agenda, given the views that have been taken by

[*Traduction*]

canadienne. Le Sénat est à mon avis totalement inadéquat et démodé et je pense exprimer le point de vue de la majorité des citoyens canadiens.

Compte tenu que notre comité ne peut amender son propre mandat, je suggérerais fortement que vous recommandiez dans votre rapport que, premièrement, le Sénat soit aboli et, deuxièmement, qu'une étude complète soit menée sur les institutions politiques nationales et fédérales-provinciales. Cette étude consisterait en un examen du rôle de la Cour suprême, du travail des organismes fédéraux, du rôle des conférences fédérales-provinciales et de la possibilité d'un mandat élargi pour un secrétariat fédéral-provincial.

Je pourrais aussi ajouter, monsieur le président, pour terminer, l'autre suggestion faite par plusieurs sénateurs, entre autres, le sénateur Frith et le sénateur Roblin, à l'effet que le Sénat devrait être choisi par voie d'élection. Le dilemme dans lequel nous nous trouvons à ce moment consiste maintenant véritablement à savoir si nous désirons ou voulons d'une deuxième Chambre constituée qui serait une rivale directe de la Chambre des communes en ce qui a trait à son pouvoir possible et à sa constitution éventuelle. On pourrait en discuter longuement. Je suppose qu'on pourrait vouloir limiter la capacité de cet organisme d'agir comme une sorte de pouvoir de veto à l'égard de la Chambre des communes fédérale, mais en faisant cela, on serait en droit de se demander quel genre d'utilité possible pourrait avoir l'institution en question si elle ne servait en réalité que de groupe de consultation sans pouvoir réel? Plusieurs sénateurs m'ont fait connaître et sont même allés jusqu'à exprimer en public leur frustration de ne pas avoir le genre de rôle au sein du système qu'ils souhaiteraient pouvoir jouer, et pour donner de la crédibilité à l'institution, il est important d'être élu à la faveur populaire.

Je partage cette opinion. La seule façon de donner de la crédibilité à une institution secondaire est de la faire élire par l'électorat et je pense que l'idée de la nomination provinciale n'est qu'une demi-solution malheureuse. Je vous rappellerai que le Sénat américain était nommé par les législatures des états jusqu'en 1913. Ce système a été réformé en 1913 justement parce que les gens sentaient, premièrement, que le processus pouvait donner lieu à des abus comme tout autre système existant de nomination par une législature, c'est-à-dire, abus parce qu'il était assujetti à la puissance des majorités. Deuxièmement, il ne jouissait pas de la crédibilité et du niveau et de la profondeur de soutien qu'il avait besoin d'avoir en qualité d'institution. Cette expérience a amené les Américains à apporter, en 1913, l'amendement qui a donné lieu à la représentation et à l'élection du Sénat par le peuple.

Je suis d'avis que cela constitue véritablement, si vous voulez, une réforme ayant une crédibilité démocratique authentique. La difficulté que j'y vois, cependant, est que je me demande quelles pourraient être les conséquences au niveau de la capacité des gouvernements nationaux à gouverner? Quels genres de pouvoirs doit-on donner à cet organisme? Quels genres de pouvoirs de veto? Si on ne lui donne pas suffisamment de pouvoirs pour créer des lois, à quoi sert alors d'avoir une telle institution? Je crois que le comité veut considérer s'il s'agit véritablement d'une priorité au niveau

[*Text*]

provincial governments and federal governments for some time.

I come back to the point, the main thrust of what I am saying: it seems to me that Senate reform may well be a non-starter, even if you cast aside my own views with respect to abolition and whatever. I think genuine reform is something that is going to be extremely difficult ever to achieve a national consensus on at all. Perhaps one should be looking in a more practical way to what sorts of potential there are for reform of an administrative kind, if you will, looking at expanding the role of a federal-provincial secretariat, looking at more practical solutions such as that. I happen to believe that is the area where change is going to come and not in the area of a major, new, resurrected role for the Canadian Senate. I will be glad to debate that energetically. I have debated with many of you in the past and I am sure we will have these discussions in the future.

• 1035

I want to thank the committee for giving me an opportunity to present the views that I have on the subject. I do not come here with a closed mind. As all of us are, I am an eager student of political institutions and I do have a sense, from my experience as an MP, that institutional reform is necessary. I guess my experiences during the constitutional debate somewhat tempered my enthusiasm in the sense that it is a very, very difficult task. One can have all sorts of schemes down on paper that really end up being political non-starters as far as reaching a consensus is concerned.

Thank you, Senator Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Rae, for a very interesting presentation; it aroused some questions all right. I have on my list first Mr. Harquail, who will be followed by Senator Lewis.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I want to welcome you here this morning, Mr. Rae, and to say how nice it is to have an opportunity to see you again.

Mr. Rae: Thank you, Maurice.

Mr. Harquail: You mentioned our mutual friend, the Hon. Stanley Knowles. Anything I might say this morning with respect to your remarks has nothing to do with the respect I have for both Mr. Knowles and yourself as individuals, and as individuals who have sincerely made a contribution to public life in our country. However, you have somewhat precluded my asking you a lot of questions about our topic, reform, in the sense that you have made it very clear since the days of the CCF, your party is on the official record as favouring abolition of the Senate; that it serves no useful purpose. That is your official line and that is the statement you have made this morning—and I accept that.You do represent and you are the leader of the New Democratic Party in Ontario and you made a comment on behalf of your national party. We have heard Mr. Knowles express it many times in the House. Certainly he

[*Translation*]

politique. Je me demande s'il est vraiment possible de mettre une telle chose à l'ordre du jour compte tenu des points de vue qui ont été exprimés par les gouvernements provinciaux et les gouvernements fédéraux.

Je reviens maintenant à ce dont je parlais tout à l'heure. J'ai l'impression que la réforme du Sénat ne verra probablement jamais le jour, même si l'on met de côté mes propres idées au sujet de son abolition et de tout le reste. Je crois qu'une réforme véritable sera toujours quelque chose sur laquelle il sera extrêmement difficile d'atteindre un consensus au niveau national. Peut-être ferions-nous mieux d'examiner de façon plus pratique les possibilités de réforme administrative qui existent, comme étudier celle qui consisterait à élargir le rôle d'un secrétariat fédéral-provincial, et d'examiner des solutions plus pratiques de ce genre. Je crois que c'est en ce sens que surviendront des changements, et non dans le sens d'un nouveau rôle important et plus dynamique pour le Sénat. Il me fera plaisir de traiter de la question à fond. J'ai déjà participé à des débats avec plusieurs d'entre vous et je suis certains que nous aurons à nouveau l'occasion de le faire.

Je désire remercier le Comité de m'avoir donné l'occasion de présenter mon opinion sur le sujet. Je ne suis pas venu ici avec un esprit fermé. Comme vous tous, j'ai toujours étudié avec grand intérêt les institutions politiques et mon expérience de député m'amène à penser qu'il est nécessaire de réformer les institutions. Je suppose que mon expérience du débat constitutionnel a quelque peu refroidi mes ardeurs, en ce sens qu'il s'agit d'une tâche très difficile. On peut concevoir toutes sortes de systèmes qui n'ont finalement aucune chance de faire l'unanimité politiquement.

Merci, sénateur Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Rae, de votre exposé très intéressant, qui soulève effectivement quelques questions. Je cède d'abord la parole à M. Harquail, qui sera suivi du sénateur Lewis.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Rae, et je suis heureux d'avoir l'occasion de vous rencontrer à nouveau.

M. Rae: Merci, Maurice.

M. Harquail: Vous avez mentionné notre ami mutuel, l'honorable Stanley Knowles. Tout ce que je pourrai dire ce matin à l'égard de votre exposé n'enlève rien au respect que j'ai à l'endroit de M. Knowles et à votre égard, à titre de personnes qui ont apporté une contribution sincère à la vie publique de notre pays. Toutefois, vous m'empêchez au départ de vous poser de nombreuses questions sur notre sujet, la réforme, en ce sens que depuis l'époque du CCF, votre parti a toujours préconisé clairement et publiquement l'abolition du Sénat; selon vous, cette institution n'est d'aucune utilité, c'est votre position officielle, c'est ce que vous avez répété ce matin et je respecte votre opinion. Vous représentez le parti néo-démocrate de l'Ontario, dont vous êtes le chef, et vous avez présenté un exposé au nom de votre parti national. Nous avons souvent entendu M. Knowles exprimer les mêmes idées en Chambre. Il

[*Texte*]

would never be a candidate for the Senate and I assume from your remarks this morning that we will never see you as a considered nominee for that institution.

Mr. Rae: It is not a choice that has ever been offered me, Maurice, and it is a little early to comment on its likelihood.

Mr. Harquail: I respect the difference of age as well between Mr. Knowles and yourself.

Mr. Rae: I did send Mr. Mulroney a telegram as the elected leader of the party.

Mr. Harquail: As I say, we nonetheless very warmly welcome you and appreciate the fact that you have taken the time to come. You did talk a fair amount about other democratic institutions and you talked a lot about the House of Commons. That, of course, is of great concern to myself and I hope, Mr. Chairman, that our witness will not interpret this as being too facetious in my question to him. In your analysis of the future of our democratic institutions, what is your view, and could you comment on the prospects, of a two-party system in Canada?

As I said in my opening comments, since we are not going to talk too much about the Senate since you have said there is no need for a senate, do you go further and say as well that perhaps we do not need splinter parties in Canada; that a two-party system would be sufficient and adequate, more efficient and less expensive in carrying out the duties of operating the largest public corporation in the country - that of the federal government.

Mr. Rae: Well, Maurice, I think the three-party system is a fact of life in the country. I think, if I may say so, the thrust of my remarks was that we need institutional reform and specifically we need institutional reform to deal with the very real regional and federal tensions that exist within the country.

What I was trying to suggest to you was, first of all, that the existing Senate does not do that and I really do not think there can be a lot of argument about that. There are a great many senators who feel they perform a very valuable task and they have committees and commissions and they work hard. I am not suggesting that people do not work as senators. I am just suggesting that as a credible, modern, federal, democratic institution, the Senate does not function in that way. It has a very different political function. Its function is basically to serve as a place where both major political parties - and we have chosen as a party not to accept appointments to the Senate if and when they are offered for reasons that I think are historically pretty clear . . . If it does not function in that way, then the question comes: well, we can have senate reform which has been a subject that has been a matter for debate and a topic for interesting academic discussion and there are all sorts of proposals that come out; we all can devise the perfect constitution in terms of what it would look like and talk about other systems and so on, but what I am suggesting is that instead of doing that, maybe we should really look at what the mood of the country is and what within our federal system now is likely to be an acceptable route of constitutional reform.

What I have suggested to you is is that it is going to be virtually impossible, in my view, to get a national consensus,

[*Traduction*]

ne sera certainement jamais candidat au poste de sénateur et je présume d'après votre exposé de ce matin que nous ne vous verrons jamais non plus à titre de candidat à cette institution.

M. Rae: On ne me l'a jamais offert, Maurice, et il est un peu tôt pour envisager cette possibilité.

M. Harquail: Je respecte également la différence d'âge qui existe entre vous et M. Knowles.

M. Rae: J'ai tout de même envoyé un télégramme à M. Mulroney au moment de son élection à la tête du parti.

M. Harquail: Comme je le disais, nous vous accueillons néanmoins chaleureusement et nous apprécions que vous ayiez pris le temps de venir. Vous avez traité d'autres institutions démocratiques et vous avez beaucoup parlé de la Chambre des communes. C'est une question qui me touche beaucoup et j'espère, monsieur le président, que notre témoin ne s'offusquera pas de ma question. Dans le cadre de votre analyse de l'avenir de nos institutions démocratiques, que penseriez-vous d'un système bipartite au Canada et de ses possibilités?

Comme je le mentionnais au début, puisque nous ne parlerons pas tellement du Sénat parce que vous avez déclaré qu'il est inutile, êtes-vous prêt à aller plus loin en admettant peut-être que le Canada n'a pas besoin de tiers partis, qu'un système bipartite serait suffisant et adéquat, plus efficace et moins cher dans l'accomplissement des fonctions d'administration de la plus grande société publique au pays, le gouvernement fédéral.

M. Rae: Eh bien, Maurice, je crois que le système tripartite est entré dans les moeurs du pays. Je crois que le but de mon exposé, c'était d'indiquer que nous avons besoin de réformes institutionnelles, plus précisément de réformes s'attaquant aux très réelles tensions fédérales et régionales qui existent au pays.

Ce que je voulais indiquer, c'est qu'en premier lieu le Sénat dans sa forme actuelle ne joue pas ce rôle et je crois que c'est indiscutable. Il y a de nombreux sénateurs qui estiment accomplir une tâche très valable et ils travaillent fort au sein de leurs comités et commissions. Je ne voulais pas dire que les sénateurs ne travaillent pas. Je suggère seulement que pour être une institution démocratique, fédérale, moderne et respectée, le Sénat ne peut pas fonctionner ainsi. Il a une fonction politique très différente, qui est fondamentalement de servir de lieu où les deux grands partis politiques, et nous avons choisi à titre de parti de ne pas accepter de nominations au Sénat si jamais l'on nous en offre pour des raisons plutôt claires sur le plan historique . . . S'il ne fonctionne pas de cette façon, on peut songer à réformer le Sénat, une question qui a donné lieu à d'intéressants débats théoriques et à toutes sortes de propositions, et nous pouvons aussi élaborer la constitution la plus parfaite et parler d'autres systèmes et ainsi de suite, mais je crois qu'au lieu de procéder ainsi, nous devrions peut-être prendre bien prendre le pouls de la nation et déterminer ce qui, au sein de notre système fédéral actuel, serait un mode acceptable de réforme constitutionnelle.

Là où je veux en venir, c'est que je crois qu'il sera presque impossible d'en arriver à un consensus national, entre les

[*Text*]

that is to say between the federal and provincial governments, because that is what we are talking about in terms of constitutional reform, for a newly constituted senate within the context of the British North America Act. Therefore I believe it makes more sense to concentrate and to focus attention on some other institutional reforms that may in fact be able to play a role similar to the role or to the function that is performed by second chambers in other federal systems. I believe strongly in the federal system. I believe strongly in the need for institutional reform at the federal level. I guess my scepticism does not come from any dogmatic views that I have with respect to a second chamber. I think second chambers can perform a very useful role. I just think we have to really think through very carefully exactly what powers you want to give that chamber and how realistic you think it is that it is going to be acceptable to a system which is pretty well entrenched in terms of the powers of the federal and provincial governments. Maybe we should be looking at a more piecemeal approach that is more likely to give rise to results. That is all I am suggesting.

Believe me, if I may speak personally, the constitutional debate was an experience for me. I certainly learned an awful lot about the regional nature of the country and certainly the very real sense of tension and the need to find new institutions which will allow us to resolve some of this tension. I am just not persuaded that the models that have been put forward are terribly realistic. I guess that is all I am saying.

Mr. Harquail: Well, there is certainly no question that our work as well is an extension of that work that was begun with the constitutional discussion and that all-important debate that is going on now with the federal-provincial fiscal powers that will continue for some time. I certainly appreciate and feel that it is a fair remark that you have made about the good work and the work that is carried out by individual members of the Senate. I share that view and I am pleased to hear you say that.

I also state that I agree with you about the need for our addressing the question and looking seriously at the whole question of the present and existing situations within our institutions, not the least of which the highest court of the land, the House of Commons. I feel very strongly about that. That is not our topic for this morning. The only reason why I asked the other question is that many times, being in public life and a member for the last eight years, we all can have discussions, not only of reform of the Senate, but when we talk about reform of the House or our practices and procedures and our accepted approach to our government, the federal government in Canada, there is often discussion about whether we needed the Social Credit Party when they were in the House, or what useful role members of Parliament elected under the banner of a splinter party - a party that does not obtain sufficient seats in the House to form a government. I just did not want to miss the opportunity in this forum this morning to try to elicit a comment or two regarding your views about that.

[*Translation*]

gouvernements fédéral et provinciaux, parce que nous parlons en fait de réforme constitutionnelle, en vue d'un nouveau sénat enchâssé dans la Constitution dans le cadre de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Par conséquent, je crois qu'il serait plus logique de concentrer nos efforts sur d'autres réformes institutionnelles qui pourraient en fait créer une fonction similaire à celle des deuxièmes chambres d'autres systèmes fédéraux. Je crois profondément au système fédéral. Je crois fermement qu'il est nécessaire de réformer les institutions fédérales. Mon scepticisme ne vient pas d'une opinion dogmatique à l'égard du concept d'une deuxième chambre. Je crois qu'une deuxième chambre peut jouer un rôle très utile. Je crois seulement que nous devrons réfléchir très sérieusement quant aux pouvoirs exacts que vous désirerez donner à cette deuxième chambre et sur ce que vous croyez qui serait concrètement acceptable pour un système bien établi sur le plan des pouvoirs des gouvernements fédéral et provinciaux. Nous devrons peut-être envisager une approche moins globale qui pourrait donner plus de résultats, c'est tout ce que je veux dire.

Croyez moi, si je puis risquer une opinion personnelle, le débat constitutionnel a été toute une expérience pour moi. J'y ai certainement appris énormément sur la nature régionale de notre pays et sur les tensions très réelles qui existent et nous devons concevoir de nouvelles institutions nous permettant d'alléger une partie de ces tensions. Je n'ai pas l'impression que les modèles qui ont été suggérés soient très réalistes. C'est ce que je voulais dire.

M. Harquail: Il n'y a aucun doute que notre travail est aussi un prolongement des travaux entrepris lors des discussions constitutionnelles et que le débat crucial en cours actuellement sur les pouvoirs fiscaux fédéraux et provinciaux se poursuivra un bon bout de temps. J'apprécie beaucoup votre mention du bon travail effectué par chaque membre du Sénat et je crois que c'est exact. Je partage cet avis et je suis ravi de vous l'entendre dire.

Je suis également d'accord avec vous sur le fait qu'il est nécessaire d'étudier sérieusement toute la question de la situation actuelle de nos institutions, en allant jusqu'à la plus haute instance de notre pays, la Chambre des communes. La seule raison pour laquelle j'ai posé cette autre question, c'est qu'à titre de député depuis huit ans, j'ai constaté qu'à maintes occasions, nous avons pu discuter non seulement de la réforme du Sénat, mais aussi de la réforme de la Chambre ou de nos pratiques et procédés et de notre approche établie au gouvernement fédéral du Canada et l'on s'est souvent interrogé sur l'utilité du parti du Crédit social lorsqu'il était représenté en Chambre ou sur celle des députés d'un tiers parti qui n'obtient pas suffisamemnt de sièges à la Chambre pour constituer un gouvernement. Je ne voulais pas manquer l'occasion ici ce matin de tenter d'obtenir votre opinion sur ce sujet.

[*Texte*]

• 1045

Mr. Rae: The people will decide, but if you look at the history of our country, we have not had a two-party system for 60 years, even longer than that if you look at, I suppose, Bourassa arriving in the House of Commons and representing a very different kind of presence. So something that has been around for that long seems to me to be a permanent feature of our national life. Anyway, it is not for any of us to decide who gets elected, that is up to the people to decide. They have been deciding and I am sure they will continue to decide how many parties or what form they take.

If you are asking me seriously how I feel about the reform of the House of Commons, I think I indicated to you that a system of election of a first-past-the-post constituency system as the exclusive basis for representation in the House of Commons has, in my view, contributed to some of our problems in the sense that it is a system borrowed from a unitary state in 1867, that is to say the United Kingdom, and really does not take into account the vastly regional nature of our own country.

I would be quite happy to discuss with the committee the kinds of reforms I see necessary in the method of election to the House of Commons. But, again, I am a political realist, and that is not going to change. There is no momentum to change that at the moment. There is no urge to change that. We can have a discussion on proportional representation in the House of Commons, all sorts of things; but that is not going to happen. Sometimes I think it would be great if it did, but if it is not on as a political option it does not make much sense for me to wring my hands about it.

I just make the observation that one of the problems I believe that we faced going into that last constitutional debate, the energy debate and other debates which have been held in the House of Commons, and one of the tensions I think we have seen in the House of Commons in the last many years, is the fact that national parties are more a matter of name than they are a matter of fact. If we look deeply in our hearts, as members of each party represented here, I think we will recognize that is true, that there is a real problem and that given that fact then maybe we should be looking at reform of the House of Commons, but that is another question. If we did that, it would give even more power to minorities and to third parties and would produce very different kinds of governments than we have seen in the last while.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Harquail, I have other questioners, so one quick one.

Mr. Harquail: Okay. I will just close off by saying that you are among the first witnesses we are hearing since we moved outside the nation's capital—we had some witnesses in Ottawa—and all the members of the committee have stated that we have open minds; there are no preconceived notions. You comment and suggest abolition, perhaps an option which this committee will eventually address. The other thing is that we know there is the problem of representation, with no representation in government from Alberta in the west, and

[*Traduction*]

M. Rae: Le peuple en décidera, mais si vous étudiez notre histoire, vous constaterez que nous n'avons pas eu de système bipartite pendant 60 ans, et même plus je suppose si l'on compte l'arrivée de Bourassa à la Chambre des communes, avec une présence différente. Quelque chose qui dure depuis si longtemps semblerait donc faire partie intégrante de notre vie nationale. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas à nous qu'il revient de décider qui sera élu, c'est au peuple. Il a fait son choix et je suis certain qu'il continuera de déterminer combien il veut de partis et de quelle sorte.

Si vous me demandez sérieusement ce que je pense de la réforme de la Chambre des communes, je crois vous avoir indiqué qu'un système d'élection du premier de chaque circonscription comme moyen exclusif de représentation à la Chambre des communes a selon moi contribué à la naissance de certains de nos problèmes, en ce sens qu'il s'agit d'un système emprunté en 1867 à un état unitaire, soit le Royaume-Uni, qui ne tient pas réellement compte de la grande diversité régionale de notre propre pays.

Il me ferait grand plaisir de discuter avec le comité du genre de réformes que j'estime nécessaire d'apporter à la méthode d'élection à la Chambre des communes. Mais là encore, je suis politiquement réaliste et ce système n'est pas près de changer, car il n'y a pas actuellement de pressions en ce sens. Nous pourrions deviser sur la représentation proportionnelle à la Chambre des communes et toutes sortes d'autres choses, mais cela ne mènera à rien. Quelquefois j'estime que ce serait très bien que cela arrive, mais s'il ne s'agit pas d'une question politique de l'heure, je ne vois pas pourquoi je perdrais mon temps à m'en faire à ce sujet.

Je ne veux qu'observer que l'un des problèmes que nous avons affronté selon moi lors du dernier débat constitutionnel, du débat sur l'énergie et d'autres débats en Chambre et l'une des tensions que je crois que nous avons senties à la Chambre des communes depuis plusieurs années, c'est que le concept de partis nationaux est plus théorique que concret. Si les membres de chaque parti représenté ici y songent honnêtement, je crois que nous reconnaîtrons la vérité de cette affirmation, qu'il s'agit d'un problème réel et que nous devrions peut-être alors envisager une réforme de la Chambre des communes, mais il s'agit là d'une toute autre question. Si nous le faisions, les minorités et les tiers partis auraient encore plus de pouvoir et l'on verrait des gouvernements bien différents de ceux que nous voyons depuis un certain temps.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Harquail, une brève question car d'autres personnes veulent intervenir.

M. Harquail: Très bien. Je terminerai en disant que vous faites partie des premiers témoins que nous entendons depuis que nous avons quitté la capitale—nous en avons entendu quelques-uns à Ottawa—et tous les membres du comité ont déclaré qu'ils avaient l'esprit ouvert, sans idées préconçues. Vous parlez d'abolition du Sénat et c'est peut-être une option qu'examinera éventuellement le présent comité Un autre problème que nous connaissons est celui de la représentation, avec aucun représentant de l'Alberta dans le présent gouverne-

[*Text*]

the other way around, when Mr. Clark formed a government, no representation from the Province of Quebec, a problem between Alberta and Quebec, and it is a serious one. But I am not convinced that all the answers lie in trying to address and resolve that problem by simply putting it over on the shoulders of the Senate. But thank you very much, Mr. Rae.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. The next questioner is Senator Lewis, followed by Senator Bosa and then Senator Stanbury. Senator Lewis, please.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman,

I too would like to welcome Mr. Rae. I must say that is it a pleasure to talk to you today. I feel it is my first time talking to what some people might describe as a real socialist or radical, but . . .

Mr. Rae: That will not hurt you.

Senator Lewis: No, exactly.

Mr. Rae: You will get used to the process.

Senator Lewis: I might say at the outset that I am inclined to agree with you on the question of the broader issue, and I think a lot of us here probably do, but I am interested in what you say about the broader issue as it applies to federal institutions. I am just wondering how far you would carry that and if you feel that it probably applies to all institutions in the organization of society and government and even go so far as a division of powers between the provinces and the federal government. If you carry that to its logical conclusion, possibly in considering these things, and in our terms of reference there is reference to regionalism, I am just wondering if you might consider that some thought should be given to whether there should reorganization of the country itself as far as provinces are concerned. Should we be talking more about regions? I am wondering what you might feel about that.

Mr. Rae: It is very easy for someone from Ontario to talk glibly about unity among the Atlantic provinces, but you are not going to find me doing that, Senator, because my provincial colleagues in those provinces would see that as another act of Ontario imperialism, and that is a charge I am very sensitive to.

Senator Lewis: I am just trying to look after my region.

Mr. Rae: I am sure you are. But let me say that I think we should be a lot more agnostic and a lot more pragmatic about that. I think there should be much greater co-ordination and representation.

Let me put it two ways. First of all, I think that in given areas the provincila governments should be doing much more to co-operate. I regretted very much when, for example, the hydro grids proposal involving the Prairie provinces did not go ahead. I regretted that profoundly. As a senator from the province from which you come, I am sure you regret profoundly the difficulties your province faces with the Province of Quebec. I think they are very, very destructive. Coming from the Province of Ontario, if I may just refer to energy

[*Translation*]

ment et, inversément, dans le gouvernement de M. Clark, aucune représentation du Québec, ce qui crée un sérieux problème entre l'Alberta et le Québec. Je ne suis toutefois pas convaincu que les seules façons de résoudre ce problème passent par le Sénat. Merci beaucoup, monsieur Rae.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. Je cède la parole au sénateur Lewis, qui sera suivi du sénateur Bosa et du sénateur Stanbury. Sénateur Lewis, s'il vous plaît.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président

J'aimerais moi aussi souhaiter la bienvenue à M. Rae. Je dois avouer que c'est un plaisir pour moi de vous parler aujourd'hui. Je crois que c'est la première fois que je parle à quelqu'un que certains pourraient appeler un véritable socialiste ou radical, mais . . .

M. Rae: Cela ne vous fera pas mal.

Le sénateur Lewis: Non, en effet.

M. Rae: Vous vous y habituerez.

Le sénateur Lewis: Je pourrais dire dès le départ que j'ai tendance à être de votre côté sur les grandes questions, comme je crois beaucoup d'entre nous ici, mais je m'intéresse à ce que vous avez dit dans l'application de ces grandes questions aux institutions fédérales. Je me demande jusqu'où vous pousseriez ce concept et si vous croyez qu'il s'applique à toutes les institutions dans l'organisation de la société et du gouvernement, et même jusqu'à la division des pouvoirs entre les provinces et le gouvernement fédéral. En suivant ce raisonnement jusqu'au bout, peut-être en tenant compte de ces aspects et de notre mandat qui mentionne le régionalisme, je me demandais si vous pourriez envisager que l'on se penche un peu sur la possibilité de restructurer le pays même, sur le plan des provinces. Devrions-nous parler plus des régions? Je me demande ce que vous en pensez.

M. Rae: C'est très facile pour quelqu'un de l'Ontario de parler avec désinvolture de l'unité des provinces de l'Atlantique mais vous ne m'y prendrez pas, monsieur le sénateur, car mes collègues provinciaux de ces provinces y verraient une nouvelle manifestation d'impérialisme ontarien et c'est une accusation à laquelle je suis très sensible.

Le sénateur Lewis: Je ne fais que voir aux intérêts de ma région.

M. Rae: J'en suis certain, mais laissez-moi vous dire que je crois que nous devrions être beaucoup plus pratique et beaucoup plus détaché à cet égard. Je crois qu'il faudrait beaucoup plus de coordination et de représentation.

Je vais m'expliquer de deux façons. Tout d'abord, je crois que dans certains domaines, les gouvernements provinciaux devraient s'efforcer beaucoup plus de coopérer. Ainsi, j'ai beaucoup regretté que les propositions de réseaux hydroélectriques pour les provinces des Prairies n'aient pas abouti. Je l'ai regretté profondément. À titre de sénateur de votre province d'origine, je suis certain que vous déplorez profondément les conflits entre votre province et la province de Québec. Je crois que ces conflits sont très destructeurs. Venant de l'Ontario, si

[*Texte*]

because that is a very important national and provincial question, I am not sure why each province is obsessed with provincial self-sufficiency in energy. That is a problem we have here in Ontario, and we now see that every jurisdiction is now mounting huge surpluses in terms of energy. Hydro Quebec, Hydro Ontario and Manitoba Hydro all have massive surpluses. To me, that is an illogical situation; as much a contradiction in the system as anything else as far as I am concerned.

So in answer to your question, I think the committee should be looking at that. I think the committee should be attempting to devise ways of dealing with it. One of the suggestions I would make is that there has to be some institution, and I am not sure it is the Senate—again I just raise this; I am not sure it is the Senate—that deals specifically with an area of provincial jurisdiction but where there is a real need for co-ordination between the different provinces. It does not make sense that there is as little sharing, if you like, in solving a common problem in the energy field, as I have mentioned. But there is no easy resolution of that matter because no province, it seems to me, is going to be prepared to give up an area that it considers to be of vital jurisdiction.

You asked another question about the division of powers. I just think that is something this body would better leave untouched, frankly. If I could make the suggestion, you should leave that to the First Ministers themselves to discuss, rather than weighing in on what might appear to be a more rational system. There are all sorts of Cartesian solutions to problems, but they do not always help you when you are dealing with the practicalities.

You also ask me about federal agencies. I would just say that with something like the National Energy Board, which I mentioned, and other major federal institutions which have such an impact on provincial life and on areas of provincial jurisdiction, I think there should be a method, a very real method, for provincial consultation and possibly even representation on those kinds of boards. I think that is long overdue.

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis. Next is Senator Bosa, then Senator Stanbury.

• 1055

Senator Bosa: Bob, you represented a Canadian scenario and very briefly brought into focus the tensions, the strains and regional disparities that exist or existed between the two linguistic communities. Then you went on to make a very specific recommendation that the Senate be abolished, which did not come as a surprise to anyone on the committee, and you dealt with several options but without making a firm recommendation, other than to stress the need for a federal institution that does the co-ordinating between the federal and provincial interests.

[*Traduction*]

je puis me permettre de mentionner l'énergie puisqu'il s'agit d'une très importante question nationale et provinciale, je n'arrive pas à comprendre pourquoi chaque province est obsédée par l'autonomie énergétique provinciale. C'est un problème que nous avons en Ontario et nous voyons chaque administration amasser d'énormes surplus énergétiques. L'Hydro Québec, l'Hydro Ontario et Manitoba Hydro ont toutes d'énormes surplus. À mons sens, il s'agit d'une situation illogique, d'un aussi bon exemple de contradiction à l'intérieur du système que n'importe quoi d'autre.

En réponse à votre question donc, je crois que le comité devrait se pencher sur ce sujet, tenter de trouver des moyens de régler ce problème. Je suggérerais entre autres qu'il y ait une institution quelconque, et je ne suis pas certain qu'il pourrait s'agir du Sénat, s'occupant spécifiquement d'un domaine de juridiction provinciale lorsqu'il existe un besoin réel de coordination entre les provinces. Il n'est pas logique qu'il y ait si peu d'échanges pour résoudre des problèmes communs dans le secteur énergétique, comme je l'ai mentionné. Mais il n'y a pas de solution facile, car il me semble qu'aucune province ne soit prête à céder un domaine de juridiction qu'elle juge vital.

Vous avez posé une autre question sur la division des pouvoirs. Je crois franchement que c'est une question que cet organisme ne devrait pas toucher. Si je puis me permettre une suggestion, vous devriez laisser les premiers ministres eux-mêmes en discuter, plutôt que d'étudier ce qui pourrait constituer un système plus rationnel. Il existe toutes sortes de solutions purement logiques aux problèmes, mais elles ne sont pas toujours d'un grand secours dans la pratique.

Vous m'avez également parlé des organismes fédéraux. Je dirai seulement qu'avec des organismes comme l'Office national de l'énergie, que j'ai mentionné, et d'autres grandes institutions fédérales ayant une telle influence sur les secteurs de juridiction provinciale, il me semble qu'il serait possible de trouver une méthode très pratique de consultation provinciale et peut-être même de représentation provinciale au sein de ces offices. Je crois que cela s'impose depuis longtemps.

Le sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lewis. Nous continuerons avec le sénateur Bosa, qui sera suivi du sénateur Stanbury.

Le sénateur Bosa: Bob, vous avez présenté un scénario canadien et fait ressortir très brièvement les tensions, les tiraillements et les différences régionales qui existent ou ont existé entre les deux communautés linguistiques. Puis vous avez continué en faisant la recommandation très précise d'abolir le Sénat, ce qui n'a surpris aucun des membres du Comité, et vous avez examiné diverses options, mais sans faire de recommandation ferme, si ce n'est d'insister sur la nécessité d'une institution fédérale qui s'occupe de la coordination entre les intérêts fédéraux et les intérêts provinciaux.

[*Text*]

You did acknowledge, though, that we have one home-grown institution, the federal-provincial conferences, but you did not go into the background. The provincial conferences started in the 1880s and evolved into what they are today, which is a truly Canadian home-grown institution. Have you ever thought that perhaps the Senate as it is today could evolve into something that could be useful at some point in time in the future without going through a radical change? I believe Canadians do not lend themselves to radical changes to their institutions even though they recognize that they are not working properly. Have you ever thought that through some moderate reforms this institution could eventually come to represent the aspirations of Canadians?

Mr. Rae: Peter, I guess I would have to know exactly what reforms you had in mind. I do not think people are that angry about the Senate, because I do not think people really think about the Senate an awful lot, frankly. I do not think it is something that keeps an awful lot of people awake.

If I may say so, the frustration I have—and it is a personal one that comes from my own personal experiences, and I just refer to the constitutional debate, and on can argue forever about that process—is that I sensed that in our own way we were all looking for a way of finding a national consensus on a very difficult process, how to get the Constitution home, how to get some minimum basic reforms in terms of a charter of rights and so on, and we frankly really limped through that process. The referral to the Supreme Court came very late. It was extremely contentious and very divisive. In my view, and I speak for myself because I was a member of a caucus and an active member in that debate, I do not think anyone came away with a sense of saying what a great job we did at really pulling the country together on that issue. I do not think we did. I think it was all solved at the last minute by three guys sitting together in a kitchen and writing it down on the back of an envelope. It is not exactly how great constitutions are made, if I may say so. Out of that experience I felt that, yes, this process of institutional reform has to really start. The frustration I have about the Senate is that it does not have credibility as a democratic institution, because it is not. It does not pretend to be. It is not supposed to be. Secondly, it really does not have credibility as a federal institution because, again, it was not designed to be. In 1867 that was not the preoccupation.

In my view, to succeed, the reform would have to be very major indeed and I do not think that is going to happen. Looking at what the provinces want and say they want, the concerns they have, if they give the Senate too much power and it has too much credibility, then that is going to cast doubt on a great many areas of provincial jurisdiction which the

[*Translation*]

Vous avez reconnu, toutefois, que nous possédons une institution créée au pays, soit les conférences fédérales-provinciales, mais vous n'en avez pas fait l'historique. Les conférences provinciales ont commencé au cours des années 1880 et elles ont évolué au point où elles en sont aujourd'hui, c'est-à-dire qu'elles sont devenues une institution véritablement de création canadienne. Avez-vous jamais songé que le Sénat d'aujourd'hui pourrait peut-être évoluer pour devenir quelque chose qui puisse se révéler utile un jour dans l'avenir sans devoir subir de changement radical? Je crois que les Canadiens n'aiment pas que des changements radicaux soient apportés à leurs institutions, alors même qu'ils reconnaissent que celles-ci ne fonctionnent pas bien. Avez-vous jamais pensé que, par le biais de quelque réforme modérée, cette institution pourrait un jour en venir à représenter les aspirations des Canadiens?

M. Rae: Peter, je pense qu'il me faudrait savoir exactement quelles sont les réformes que vous envisagez. Je crois que les gens n'en veulent pas tellement au Sénat car je pense que les gens ne réfléchissent pas souvent au Sénat, s'il faut être franc. Je pense qu'il n'y en a pas beaucoup que cela empêche de dormir.

Si vous me permettez de le dire, le sentiment de frustration que j'éprouve—et c'est un sentiment très personnel qui découle de mes expériences, je veux dire du débat constitutionnel et l'on pourrait discuter à perte de vue sur ce processus—c'est que j'ai senti que, chacun à sa façon, nous étions tous à la recherche d'un moyen d'établir l'unanimité nationale sur un processus très difficile, c'est-à-dire le moyen de rapatrier la Constitution, le moyen d'obtenir un minimum de réformes fondamentales sur le plan de la charte des droits et le reste et, soyons francs, nous nous sommes vraiment traîné les pieds durant tout ce processus. L'arbitrage de la Cour suprême a été demandé très tard. Les controverses ont été très vives et elles ont semé la division. Selon moi, et je parle en mon propre nom, car j'ai été membre d'un caucus et j'ai participé activement à ce débat, je pense que personne n'en est sorti en se disant que nous avions fait du beau travail pour ce qui est de faire vraiment l'unité du pays sur cette question. Cela, je pense que nous ne l'avons pas fait. Je pense que tout cela a été réglé à la dernière minute par trois hommes qui se sont réunis dans une cuisine et qui ont écrit quelques mots au verso d'une enveloppe. Ce n'est pas tout à fait de cette manière que se font les grandes constitutions, si j'ose dire. J'ai conclu de cette expérience que, vraiment, ce processus de la réforme institutionnelle doit vraiment commencer. Le sentiment de frustration que j'éprouve au sujet du Sénat, c'est qu'il ne donne pas l'impression d'être une institution démocratique, car en fait, il n'en n'est pas une. Il ne prétend pas l'être. Il n'est pas censé l'être. Deuxièmement, il ne donne pas vraiment l'image d'une institution fédérale car, encore une fois, il n'a pas été créé à cette fin. Ce n'est pas cela qu'on voulait en 1867.

Selon moi, pour réussir, la réforme devrait être considérable et je ne pense pas que c'est cela qui va se produire. Si l'on examine ce que les provinces veulent et ce qu'elles disent qu'elles veulent, leurs préoccupations, si elles donnent trop de pouvoirs au Sénat et que celui-ci devient trop représentatif, cela va semer le doute au sujet d'un grand nombre de domai-

[*Texte*]

provinces feel very strongly about and do not want to see happen. That is the dilemma, if you like, and I mean to be constructive as possible. That is the dilemma; if you create a new second chamber, whatever you call it, and you give it too much power it causes problems not only with the House of Commons and the way in which we generally regard a majority democratic government working at the federal level, but it also causes real problems for the provinces as well. I am not telling anything that the committee has not already thought about, I am sure, but that is something to think about.

So when you say through some process of moderate reform, I do not think the process can be moderate. I think the needs are great and I do not think the Senate is the place to do it. I think a moderate reform of the Senate will not matter. If you are going to do something, it is going to have to matter and I do not think the moderate reform would really matter very much. It could not do any harm: it is an expenditure of a few million dollars and it is occupying a lot of offices—I know you have a very nice chamber and everything, and I do not think anybody really feels particularly violently angry about that in 1983. It just kind of . . .

Senator Bosa: Let me ask a question. Do you agree that we cannot import a parliamentary institution that is not typically Canadian? We cannot import the German system. We cannot import the American system.

Mr. Rae: That is why I have not gone through them all.

Senator Bosa: It has to be something Canadian. It has to be home-grown.

Mr. Rae: Yes.

Senator Bosa: Now, any changes that can be effected to the Senate at this time, other than a moderate reform, would have to be a radical.

Mr. Rae: What would you have in mind? What would be a moderate reform?

Senator Bosa: Well, tenure of office, giving it different responsibilities, additional responsibilities. For instance, there are over 1,000 federal-provincial agreements which no political body looks at. This is . . .

Mr. Rae: Would you continue to have all the people appointed by the federal government?

Senator Bosa: No. Well, maybe that could be changed too. For instance, how do you appoint judges? Judges are highly respected. Maybe through a process of consultation between the Prime Minister and the premiers a method of appointment could be chosen in the interim. We went from lifetime appointments to age 75; they say that if they were reduced to 5- or 10-year appointments we would therefore have a greater change, a greater mobility of the membership. Perhaps if the NDP, the members of the House of Commons and Cabinet

[*Traduction*]

nes de juridiction provinciale à l'égard desquels les provinces se montrent très chatouilleuses; elles ne veulent pas que cela se produise. C'est là le dilemme, en somme, et je veux manifester ici l'attitude la plus positive possible. C'est là le dilemme: si vous créez une deuxième chambre, quel que soit le nom que vous lui donniez et que vous lui accordiez trop de pouvoirs, cela crée des problèmes non seulement en ce qui concerne la Chambre des communes et la manière dont nous comprenons généralement que doit fonctionner un gouvernement démocratique majoritaire au niveau fédéral, mais cela cause aussi des problèmes réels pour les provinces. Je ne dis là rien que le Comité n'ait déjà entendu, j'en suis sûr, mais il y a là matière à réflexion.

Quand, donc, vous parlez d'un processus de réforme modérée, je ne crois pas que le processus puisse être modéré. Je pense que les besoins sont grands et je ne crois pas que le Sénat soit le lieu où il faille s'en occuper. Je pense qu'une réforme modérée du Sénat n'aura pas de conséquence. Si vous voulez faire quelque chose, il faudra que cela ait des conséquences et je pense qu'une réforme modérée n'aurait pas tellement d'importance. Cela ne pourrait pas faire de tort: c'est une dépense de quelque millions de dollars et cela occupe beaucoup de bureaux—je sais que vous avez une très belle chambre et le reste, et je pense que personne n'éprouve une colère particulièrement violente à ce sujet en 1983. C'est tout simplement . . .

Le sénateur Bosa: Laissez-moi vous poser une question. Êtes-vous d'accord que nous saurions importer une institution parlementaire qui ne soit pas typiquement canadienne? Nous ne pouvons pas importer le système allemand. Nous ne pouvons pas importer le système américain.

M. Rae: C'est la raison pour laquelle je ne les ai pas tous passés en revue.

Le sénateur Bosa: Il faut que ce soit quelque chose de canadien. Quelque chose d'autochtone.

M. Rae: Oui.

Le sénateur Bosa: Or, tout changement pouvant être apporté au Sénat à l'heure actuelle, si ce n'est pas une réforme modérée, doit être de caractère radical.

M. Rae: À quoi songez-vous? En quoi consisterait une réforme modérée?

Le sénateur Bosa: Eh bien, la durée du mandat, des responsabilités différentes, des responsabilités additionnelles. Par exemple, il existe plus de 1,000 accords fédéraux-provinciaux qu'aucun organisme politique n'examine. C'est là . . .

M. Rae: Est-ce que tout le monde continuerait d'être nommé par le gouvernement fédéral?

Le sénateur Bosa: Non. Mais peut-être cela pourrait-il changer aussi. Par exemple, comment nomme-t-on les juges? Les juges sont éminemment respectés. Peut-être, par un processus de consultation entre le premier ministre du pays et les premiers ministres des provinces, pourrait-on trouver une méthode intérimaire de nomination. Nous sommes passés de la nomination à perpétuité à la retraite à 75 ans; on dit que si la durée des nomination se limitait à cinq ou dix ans, il y aurait plus de changement, plus de mobilité des membres. Si le NPD,

[*Text*]

ministers stop denigrating the Senate maybe the Senate credibility might rise in the eyes of Canadians.

Mr. Rae: I do not think my comments on the Senate have had dramatic effect on your credibility. I think your credibility is . . . As I say, I do not think the majority of Canadians feel as strongly as I do about its inappropriateness, and partly because I am politician and partly because I resent the method of appointment, frankly.

Senator Bosa: We agree on that . . .

Mr. Rae: I get elected but I do not like other people who do not get elected; it is only human.

Senator Bosa: Most senators agree with that too.

An hon. Member: Why?

Mr. Rae: I think it gives rise to too many abuses. But you are not judges, you guys are politicians.

The Joint Chairman (Senator Molgat: Just a moment. One questioner at a time.

Senator Bosa: Can you therefore visualize that a Senate embarking on this kind of a reform 10, 20 years down the road perhaps evolving into an elected chamber? But I am sure you will admit that most Canadians are small "c" conservatives. They do not like radical changes to their institutions, and they would prefer that it be a moderate approach to reform of the Senate.

Mr. Rae: Let me put it another way. I do not disagree with you that constitutional change in a country like Canada is sort of like steering an aircraft carrier—you can spin the wheel 500 times and you just shift it a little bit, because the process of getting everybody on side and everybody to agree is a very difficult process. In that sense you may be right.

I guess what I am saying is that at the moment the needs are greater than that, the need for institutional reform at the federal level which does a much better job than we have done as a country so far in recognizing the regional and federal nature of our country at the national level. I just think that is something we have not done a good job at yet, and maybe we never will. Maybe that is what Canada is all about. Maybe that is part of our national character. I do not know. But it seems to me we should keep on trying to do that. I have suggested to you that the way of trying to do that may not be going the route of focusing on the Senate exclusively, but maybe looking at other practical things that can be done—I think focusing on federal-provincial diplomacy and on the role of the federal-provincial conference and focusing on the role of federal agencies. That is my own view.

[*Translation*]

les députés et les ministres cessaient de dénigrer le Sénat, peut-être le Sénat deviendrait-il une institution sérieuse aux yeux des Canadiens.

M. Rae: Je ne pense pas que mes observations sur le Sénat aient eu un effet radical sur votre image de marque. Je pense que celle-ci est . . . Je le répète, je ne crois pas quela plupart des Canadiens aient des opinions aussi marquées que les miennes au sujet du peu de pertinence du Sénat; c'est en partie parce que je suis un politicien et en partie parce que, en toute franchise, je déplore la méthode de nomination qui s'y pratique.

Le sénateur Bosa: Nous sommes d'accord là-dessus.

M. Rae: Je suis élu mais je n'aime pas ceux qui ne sont pas élus; c'est tout naturel.

Le sénateur Bosa: La plupart des sénateurs sont d'accord avec vous sur ce point.

Une voix: Pourquoi?

M. Rae: Je pense que cela donne lieu à trop d'abus. Mais vous n'êtes pas des juges, vous êtes des politiciens.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Un instant, s'il vous plaît. Un seul intervenant à la fois.

Le sénateur Bosa: Pouvez-vous imaginer, par conséquent, qu'un Sénat qui entreprendrait ce genre de réforme puisse évoluer au cours de 10 à 20 ans pour devenir une Chambre de représentants élus? Mais je suis sûr que vous admettrez que la plupart des Canadiens sont d'esprit conservateur. Ils n'aiment pas que des changements radicaux soient apportés à leurs institutions et ils préféreraient que la réforme du Sénat soit abordée avec modération.

M. Rae: Permettez-moi de dire les choses autrement. Je ne disconviens pas que les changements constitutionnels dans un pays comme le Canada sont un peu comme un changement de direction qu'on imprime à un porte-avion—on peut donner 500 tours à la rue du gouvernail mais on n'aboutira qu'à un très faible changement de cap,car c'est un processus très difficile que de faire prendre position à tout le monde et d'obtenir l'accord de tous. À cet égard, vous avez peut-être raison.

Ce que je veux dire c'est que, à l'heure actuelle, les besoins sont plus grands que cela. Je veux parler de la nécessité d'une réforme institutionnelle au niveau fédéral qui fasse un bien meilleur travail que nous n'avons réussi à le faire comme pays au niveau national. Je pense que nous n'avons pas encore bien réussi sur ce plan et peut-être ne réussirons-nous jamais. Cela tient peut-être à la nature du Canada. Cela fait peut-être partie de notre caractère national. Je n'en sais rien. Mais il me semble que nous devons continuer d'essayer. Comme je vous l'ai dit plus tôt, le moyen de s'y prendre, selon moi, ce n'est pas de s'intéresser exclusivement au Sénat, mais de rechercher d'autres mesures pratiques, par exemple la diplomatie fédérale-provinciale, le rôle des conférences fédérales-provinciales et le rôle des organismes fédéraux. C'est là mon point de vue personnel.

[*Texte*]

• 1105

Senator Bosa: My last question, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Just a short one then, Senator Bosa.

Senator Bosa: So you agree that if you cannot get a whole loaf you will be happy with half a loaf.

Mr. Rae: No; you are not going to get me to say that.

Senator Bosa: No?

An hon. Member: He is going to waive that one.

Senator Bosa: Well, you said you are very pragmatic; then you know what is possible and what is not possible. So if you cannot have a whole loaf, I am sure you would settle for half a loaf.

Mr. Rae: It all depends on who is cooking the bread. Let me be quite blunt about it: What I think is offensive about the current Senate is the fact that it is essentially a method of rewarding and holding out a reward for party political circles.

Senator Bosa: Yes, you already stated that. But we are proposing to change that.

Mr. Rae: Well, no, you said you would change to five years. All that means is that the number of potential people . . .

Senator Bosa: No, I did not say . . .

Mr. Rae: —who you can dangle the carrot in front of is increased ten-fold.

Senator Bosa: I have also suggested that the method of appointment be done with greater consultation, like the appointment of judges, in the interim—until the institution evolves into something different.

Mr. Rae: Okay, I get your point. You are not going to get me to say that is great. You can try, but you are not going to succeed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bosa. Senator Stanbury is next, and I think Senator Asselin had a question. No?

Senator Stanbury.

Mr. Rae: It depends whether there is anything left on the carcass, is that right?

Senator Stanbury: Mr. Rae, you will be surprised perhaps to hear that I have very little difficulty disagreeing with the things you have been saying, particularly in my more depressed moments. I am afraid I regard what you have been saying as a doctrine of despair, which seems to indicate that we have to scrub everything and start all over again. It just is not going to happen. I am not quite sure how we could deal with it. Perhaps we could, as a committee, do as you say; that is, simply suggest that the Senate be abolished and recommend that there be another committee set up to make a full study of all our federal institutions, and perhaps provincial too—the whole way in which we run our country. That is why I say I do

[*Traduction*]

Le sénateur Bosa: Ma dernière question, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Question courte, s'il vous plaît, sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Vous êtes d'accord, par conséquent que si vous ne pouvez avoir tout ce que vous voulez, vous en prendrez la moitié.

M. Rae: Non, vous ne me ferez pas admettre cela.

Le sénateur Bosa: Non?

Une voix: Il va y renoncer.

Le sénateur Bosa: Eh bien, vous avez dit que vous êtes très pragmatique; dans ce cas, vous savez ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Par conséquent, si vous ne pouvez tout obtenir, je suis sûr que vous accepterez d'en prendre la moitié.

M. Rae: Tout dépend de ce qui est offert. Je veux être très franc: ce que je trouve regrettable au sujet du Sénat actuel, c'est que c'est essentiellement un moyen de fournir et de promettre des récompenses au sein des partis politiques.

Le sénateur Bosa: Oui, vous l'avez déjà dit, mais nous voulons changer cela.

M. Rae: Non, vous avez dit que vous adopteriez un terme de cinq ans. Tout ce que cela veut dire, c'est que le nombre de personnes . . .

Le sénateur Bosa: Non je n'ai pas dit . . .

M. Rae: . . . à qui vous pouvez faire miroiter la récompense est multiplié par dix.

Le sénateur Bosa: J'ai aussi suggéré que le mode de nomination soit accompagné de plus de consultations, comme la nomination des juges, pour l'instant, jusqu'à ce que l'institution ait évolué pour devenir différente.

M. Rae: D'accord, je vous comprends. Vous n'allez pas me faire dire que c'est là quelque chose de formidable. Vous pouvez essayer, mais vous n'y réussirez pas.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bosa. Le sénateur Stanbury est le suivant et je pense que le sénateur Asselin a une question à poser. Non?

Sénateur Stanbury.

M. Rae: Tout dépend s'il reste quelque chose à gruger sur la carcasse, pas vrai?

Le sénateur Stanbury: Monsieur Rae, vous serez peut-être étonné de savoir que je n'ai pas beaucoup de mal à ne pas être d'accord avec ce que vous avez dit, surtout à mes heures les plus déprimées. Vous me semblez prêcher une doctrine désespérée, selon laquelle il faudrait tout faire disparaître et repartir à zéro. Mais cela ne peut pas se produire ainsi. Je ne sais pas très bien comment nous pourrions nous y prendre. Peut-être pourrions-nous, à titre de comité, faire comme vous dites: c'est-à-dire suggérer tout simplement l'abolition du Sénat et recommander la création d'un autre comité qui ferait l'étude approfondie de toutes nos institutions fédérales, peut-être aussi de nos institutions provinciales, qui étudierait toute

[*Text*]

not have any difficulty agreeing with what you suggest, except that I just do not think it is ever going to happen. Therefore I think we have to work with what we have and do the best we can.

I think the one ray of hope I had from what you were saying was that at one point I noted you said we should think through the powers that should be given to a second chamber. But there you were talking about a directly elected chamber; I assume you mean by proportional representation. There I think you may very well be able to help us, because I think that is one of the options that is clearly before this group. If you have any thoughts that would help us in defining the kinds of things you feel that kind of Senate should be doing, or how it might be made up, or any other thoughts you have along that line, I think it would be most helpful to us.

Mr. Rae: Well, I think my preference would be—and I am really speaking here entirely personally as an observer of the scene—for a body that did not have extensive powers with respect to areas of federal jurisdiction. I would not make it a co-equal House in any sense with the House of Commons. I would give that kind of body, or some second chamber of some kind, extensive powers of discussion and powers with respect to appointments to federal agencies and things of that kind. I would not give it extensive independent powers with respect to areas of federal jurisdiction. That is my first preference, and frankly I would be interested in discussing this with the committee.

I think the committee has to think about the consequences of trying to create a second institution that is in some sense parallel to the House of Commons and would have powers of veto or co-equal powers with respect to a budget or ordinary legislation and so on. The Senate theoretically has lots of powers today that it does not exercise. It does not exercise them because if it exercised them they would be abolished. Then people would say fine, you guys want to do that, you are out. Everybody knows that.

You have the power to delay and to squawk and to say you cannot do it that way. I remember when I was on the finance committee and we were looking at banking legislation—which the Senate feels very strongly about, because they know a lot more about that subject than they like to think they do in the House finance committee, so they get very technically involved. I remember when we were reforming the Bank Act, there was talk about the Senate feels very strongly about doing something and we felt very strongly about doing something else. For a moment there was sort of a discussion and then eventually it all died down. One could look at the bankruptcy legislation and other areas where the senators have taken a special kind of interest.

[*Translation*]

la manière dont nous gouvernons notre pays. C'est pourquoi je dis que je n'ai pas de mal à être d'accord avec ce que vous proposez, sauf que je ne crois tout simplement pas que cela puisse jamais se produire. C'est pourquoi je pense que nous devons travailler à partir de la situation actuelle et faire de notre mieux.

Le seul rayon d'espoir que m'ont procuré vos paroles, c'est que vous avez dit, à un certain moment, que nous devrions réfléchir aux pouvoirs à accorder à une deuxième chambre. Mais vous parliez à ce moment-là d'une chambre dont les membres seraient élus directement; je suppose que vous voulez dire par la voie d'une représentation proportionnelle. Je pense que sur ce point, vous pourriez très bien nous aider car c'est là, selon moi, une des options qui se présentent manifestement à notre groupe. Si vous avez des idées qui nous aideraient è définir le genre de choses que, selon vous, devrait faire ce genre de Sénat, ou comment celui-ci pourrait être composé, ou quelque autre idée semblable que vous pouvez entretenir, je pense que cela nous serait très utile.

M. Rae: Eh bien, je préférerais quant à moi, et je parle ici uniquement en mon nom personnel, à titre d'observateur de la situation, un organisme ne possédant pas de pouvoirs étendus dans les domaines de juridiction fédérale. Je ne voudrais d'aucune manière l'égalité de cette chambre et de la Chambre des communes. J,accorderais à ce genre d'organisme ou à quelque deuxième chambre de ce genre, des pouvoirs étendus de discussion et des pouvoirs au sujet des nominations aux organismes fédéraux et des questions de ce genre. Je ne lui accorderais pas de pouvoirs indépendants dans les domaines de juridiction fédérale. C'est là mon premier choix et je vous assure que j'aimerais en discuter avec votre Comité.

Je pense que le Comité doit réfléchir aux conséquences de la création d'une deuxième institution qui fonctionne de quelque manière en parallèle avec la Chambre des communes et qui posséderait des pouvoirs de veto ou des pouvoirs égaux par rapport au budget, à la législation ordinaire et le reste. En théorie, le Sénat possède aujourd'hui une foule de pouvoirs qu'il n'exerce pas. Il ne les exerce pas parce que, s'il le faisait, ces pouvoirs seraient abolis. On dirait alors: bon, vous voulez agir de la sorte, eh bien, dehors! Tout le monde sait ça.

Vous possédez le pouvoir de retarder les décisions, de disputer et d'affirmer que vous ne pouvez pas laisser les choses se passer de la sorte. Je me souviens que lorsque je faisais partie du Comité des finances et que nous examinions la législation relative aux banques, c'est un sujet sur lequel le Sénat se montre très chatouilleux car les sénateurs en savent beaucoup plus sur cette question que ce n'est le cas, selon eux, au Comité des finances de la Chambre et c'est pourquoi ils y apportent une grande participation technique. Je me souviens, donc, que nous en étions à réformer la Loi sur les banques et on disait que le Sénat voulait absolument faire quelque chose et nous voulions absolument, de notre côté, faire autre chose. La discussion a été vive pendant quelque temps, puis tout s'est calmé. La législation sur les faillites compte parmi les domaines à l'égard desquels les sénateurs ont manifesté un intérêt tout particulier.

[*Texte*]

So I guess what I am saying is that if you create a popularly-elected institution and give it extensive powers, why the hell would the House of Commons agree to that? Why would any national government agree to that? And why would any provincial government agree to that if they felt it might interfere with their jurisdiction? Therefore, maybe the more realistic thing to do is to create a more credibly elected institution, which has fewer powers both in theory and in fact. Just because of a sense of neatness, perhaps, I would try to make the powers conform to what they really are, rather than have a sort of a constitution in theory and a constitution in fact, which is what we have now. Does that help you at all?

Senator Stanbury: Yes, it does. And I am conscious of the time. I think Senator Asselin has a question. The one I was going to ask might well be one he was going to ask; that is, how do you deal in these circumstances with the duality of the country, the French-English duality? Where does that come into your consideration of federal-provincial tensions and the methods by which they might be resolved?

In a number of cases we have had strong representations from witnesses from Quebec, for instance—and from the non-Quebec French community—that somehow or other the Senate should be constructed, either through double majority or through some other method, in such a way or modified in such a way as to represent this duality and give Quebec and French-speaking people a feeling of security that they obviously do not feel they have at the present time.

Mr. Rae: I guess I go back to my point that if you give the body a great deal of power, then obviously you heighten the problem of security. If the people of Quebec had the sense that yet another federal institution was being created that was going to have jurisdiction over areas they felt were tremendously important to them and their representation was in some sense not going to be guaranteed, then that becomes a much more contentious issue than if you have a much more modest and realistic objective for this assembly.

My judgment would be that the method of representation should do more than simply reflect. It should not simply be based on population by province; I think that is an important principle. I thought perhaps one could do it on a regional basis in terms of allocation of number of seats, or whatever. I would simply restrict the powers. I am of the view that if you did that, if you wanted to limit the powers with respect to the provinces and the areas of provincial jurisdiction very specifically, that might heighten it as well.

• 1115

I might also say, Senator, that I believe very strongly and have always taken the view that all of our federal institutions

[*Traduction*]

Ce que je veux dire c'est que, si vous créez une institution dont les membres sont élus au vote populaire et que vous lui donniez des pouvoirs étendus, pourquoi diable la Chambre des communes serait-elle d'accord? Pourquoi n'importe quel gouvernement national accepterait-il cela? Et pourquoi n'importe quel gouvernement provincial serait-il d'accord s'il jugeait qu'il y a là ingérence dans sa propre juridiction? C'est pourquoi la chose la plus réaliste à faire, c'est peut-être de créer une institution dont les membres seront élus d'une manière plus acceptable et qui possédera moins de pouvoirs à la fois en théorie et en fait. Peut-être uniquement par souci de clarté, j'aimerais que les pouvoirs en question se conforment à ce qu'ils seraient en réalité, cela de préférence à une constitution en théorie et une constitution en fait, ce qui est notre situation actuelle. Ces observations peuvent-elles vous être utiles?

Le sénateur Stanbury: Oui. Et je suis conscient du facteur temps. Je pense que le sénateur Asselin a une question à poser. Peut-être est-ce la même que j'allais poser moi-même; c'est-à-dire, comment abordez-vous dans ces circonstances la dualité du pays, la dualité français-anglais? Où cela se place-t-il dans votre examen des tensions fédérales-provinciales et dans les moyens de régler ces tentions?

Dans bien des cas, nous avons eu des présentations vigoureuses de la part de témoins du Québec, par exemple, et de la communauté francophone non québécoise, établissant que le Sénat devrait être constitué, par la majorité double ou par quelque autre méthode, ou encore modifié de manière à représenter cette dualité et à donner aux Québécois et aux francophones un sentiment de sécurité dont ils ont manifestement l'impression d'être privés à l'heure actuelle.

M. Rae: J'en reviens à mon point de vue précédent selon lequel, si vous donnez à l'organisme beaucoup de pouvoirs, vous aggravez manifestement le problème de la sécurité. Si les Québécois ont le sentiment que l'on crée une autre institution fédérale qui va posséder des pouvoirs à l'égard de domaines qu'ils jugent d'une extrême importance pour eux et que leur représentation, en un sens, ne sera pas garantie, cela devient alors une question beaucoup plus controversée que si vous donniez à cette assemblée un objectif beaucoup plus modeste et beaucoup plus réaliste.

Selon moi, la méthode de représentation devrait être plus qu'un simple écho. Elle ne devrait pas se fonder uniquement sur la population de chaque province; je pense qu'il s'agit là d'un principe important. Je pense qu'on pourrait le faire régionalement d'après la répartition du nombre de sièges ou selon une formule semblable. Je me contenterais de réduire les pouvoirs. Je suis d'avis que, si on agissait de la sorte, si l'on voulait limiter les pouvoirs d'une manière très précise en ce qui concerne les provinces et les domaines qui sont de juridiction provinciale, cette solution pourrait encore renforcer l'organisme.

J'aimerais dire aussi, monsieur le sénateur, que je crois très fermement et que j'ai toujours cru que toutes nos institutions

[*Text*]

have to reflect the bilingual, bicultural, and I might also say, multicultural nature of our country.

Where they do not, they lack credibility, not only in Quebec, but in Toronto and Winnipeg and Regina and in all parts of the country, including Stratford.

Senator Stanbury: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le sénateur Asselin me dit qu'il a une toute petite question.

Other witnesses are here, but I will have just a short question.

Le sénateur Asselin: J'aurais un commentaire, monsieur Rae. Si je vous ai bien suivi, je pense que vous n'avez pas insisté sur l'urgence et sur le besoin qu'éprouvent les Canadiens de voir changer le Sénat. Je dois vous dire que ce n'est pas une priorité au Québec.

• 1120

J'ai pensé, et j'ai déjà soumis cette idée à ce Comité et au ministre de la Justice lorsqu'il est venu présenter son Livre rouge sur la réforme du Sénat, qu'il aurait été beaucoup plus raisonnable que le gouvernement, s'il avait voulu réellement s'attaquer au changement, à la réforme de nos institutions fédérales, s'attaque d'abord aux questions qui intéressent davantage les Canadiens. Chez nous, au Québec, on s'intéresse bien plus, présentement, à la répartition des pouvoirs entre le pouvoir central et les provinces qu'on peut s'occuper de la réforme du Sénat. On s'intéresse davantage à la réforme de la Cour suprême, afin qu'on ait des juges additionnels pour l'interprétation de notre droit civil.

Moi, je dis que la réforme du Sénat n'est pas présentement une urgence, bien que j'admette qu'il faudra la faire. Quand? Je ne le sais pas, mais j'aurais préféré, et je voudrais avoir vos commentaires là-dessus, j'aurais préféré, dis-je, que le gouvernement fédéral présente une vue d'ensemble de ses intentions de réformer les institutions fédérales. Il aurait ainsi attiré davantage l'attention des Canadiens sur des changements possibles à nos institutions.

J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

M. Rae: Sénateur, je crois que nous sommes presque d'accord, en ce sens que la question de la réforme du Sénat, comme je le disais, n'est pas une question urgente au pays. Franchement, je crois que les problèmes économiques sont beaucoup plus près du coeur de nos concitoyens que des questions plutôt intellectuelles comme la structure du Sénat, etc.

Mais parlant le langage constitutionnel et parlant de la question constitutionnelle, ce que j'ai voulu dire dans ma présentation aujourd'hui, c'est que la question importante est la réforme des institutions fédérales tout entière. La question de savoir quelle sorte de chambre on va voir, que ce soit une chambre régionale, fédérale, peu importe le nom, est une partie de la grande question, à savoir le besoin d'avoir une réforme institutionnelle dans nos institutions fédérales.

[*Translation*]

fédérales doivent traduire le caractère bilingue, biculturel et, ajouterai-je, le caractère multiculturel de notre pays.

Lorsque ce n'est pas le cas, ces institutions sont mal acceptées non seulement au Québec, mais aussi à Toronto, à Winnipeg, à Regina et dans toutes les parties du pays, même à Stratford.

Le sénateur Stanbury: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Asselin tells me he has a very short question.

D'autres témoins vont prendre la parole, mais je vais permettre une seule brève question.

Senator Asselin: I would have a comment, Mr. Rae. If I followed you well, I think you did not stress the urgency and the need felt by Canadians to change the Senate. I have to tell you it is not a priority in Quebec.

I thought and I have already submitted this idea to the committee and to the Minister of Justice when he came to present his Green Paper on Senate Reform, that it would be much more reasonable for the government, if it really wishes to address change, to reform our federal institutions, to deal, firstly, with questions of prime importance to Canadians. In my Province of Quebec, we are much more interested at the present time in the division of powers between the central government and the provinces than we are in Senate reform. We are much more interested in reforming the Supreme Court and in having additional judges to interpret our civil law.

I personally feel that Senate reform is not an urgent priority at the present moment, although I agree that it must be done. When? I do not know, but I would have preferred, and I would like to have your comments on this, I would have preferred that the federal government give an overview of its intentions with respect to reforming federal institutions. This would be a better way of drawing the attention of Canadians to possible changes in our institutions.

I would like to have your comments on this.

Mr. Rae: Senator, I feel that we are almost entirely in agreement, in the respect that the question of Senate reform, as I was saying, is not an urgent priority for the country. Frankly, I believe that economic problems are much closer to the hearts of our fellow countrymen than questions of a more intellectual nature such as Senate structure and so on.

With respect to constitutional language and the constitutional question, what I wanted to say in my presentation today was that the important question is the reform of all federal institutions. The question of what sort of chamber we are going to have, whether it be a regional or a federal chamber, and the name is not important, it is just a part of the over-all question, namely, the need to reform our federal institutions.

[*Texte*]

Je suis d'accord pour ce qui est de la question de la Cour suprême et de celle de l'existence d'une cour constitutionnelle qui aurait une crédibilité beaucoup plus profonde dans votre province, et chez nous aussi. C'est une question très importante et je dirai franchement, comme je l'ai dit, que la question de la réforme institutionnelle de la Cour suprême, de nos agences et commissions fédérales et de la Conférence fédérale-provinciale est pour moi une question plus importante que toutes les solutions techniques qui sont proposées par un peu tout le monde sur la nature du Sénat.

Je ne veux pas être trop pessimiste pour mon ami de Toronto, le sénateur Stanbury, mais la réforme du Sénat sera une question d'examen en science politique pour des années. La possibilité de la réforme institutionnelle fédérale, c'est pour moi une priorité politique dans notre pays.

Je terminerai mes remarques en disant que si j'ai essayé de présenter la position de mon parti, j'ai aussi essayé de présenter une position personnelle qui est basée sur mon expérience comme député à la Chambre des communes, une expérience assez courte mais qui touchait directement les questions constitutionnelles. J'espère que vous pourrez faire quelque chose pour aider à la réforme de nos institutions fédérales.

I would just like to say in closing that while what I said obviously represents my political views as a partisan politician, for which I make no apology, what I have said in answer to your questions really represents some of my feelings about what has happened to our country as a result of serving both as a federal and provincial politician.

I appreciate the opportunity to share this time with you and look forward to seeing you all again in some other forum, perhaps—who knows where or when, as the song says—Senators, members of the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Rae, for being with us.

I had one question, as a matter of fact, for you, but I will pose the question but not expect an answer.

Mr. Rae: That is not fair; I would never let anybody get away with that one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You can do it on some other occasion.

In your reply to Senator Stanbury you explained the kind of elected Senate that you could see . . .

Mr. Rae: With respect, Senator Molgat, I did not say it was to be a Senate.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Ah!

Mr. Rae: I think that is a misconception. I said that you may want to find a council or assembly of some sort, but to call it a Senate and to think of it as being part of Senate reform would be a misconstruction of my remarks.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. Another body to be elected, in any case . . .

Mr. Rae: But with very different powers from the Senate which exists today.

[*Traduction*]

I agree with the question of the Supreme Court, and with the question of a constitutional court which would have much more credibility in your province and in ours as well. This is a very important question and I will tell you frankly, as I have said before, that the question of institutional reform of the Supreme Court, of our federal agencies and commissions, and federal provincial relations, is in my opinion a much more important issue than any kind of technical solutions which may be proposed by just about anybody on the nature of the Senate.

I do not wish to appear too pessimistic to my friend from Toronto, Senator Stanbury, but Senate reform will continue to be a question given in political science examinations for years to come. The possibility of federal institutional reform is for me a much greater political priority in our country.

I will conclude my remarks by saying that while I have attempted to present the position of my party, I have also attempted to give a personal position, which is based on my experience as a member of the House of Commons, a rather short experience, but one which touched directly on constitutional issues. I hope that you will be able to do something to assist in reforming our federal institutions.

J'aimerais terminer en disant que si j'ai essayé de présenter la position de mon parti, et je ne m'excuse pas, mais j'ai aussi essayé de présenter une position personnelle qui est basée sur mon expérience comme député à la Chambre des communes et à la législature provinciale.

Je suis très reconnaissant de l'occasion de vous parler, vous les sénateurs, les députés à la Chambre des communes, et je souhaite vous voir dans un autre forum.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Rae, d'être des nôtres.

J'ai une question, moi aussi, à vous poser. Je poserai la question mais je n'attendrai pas de réponse.

M. Rae: Ce n'est pas juste, je n'accepterai jamais cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): A une autre occasion peut-être.

Dans votre réponse au sénateur Stanbury vous avez dit que ce que vous envisagez comme Sénat . . .

M. Rae: Excusez-moi, monsieur Molgat, je n'ai pas dit que ce serait un Sénat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ah bon!

M. Rae: Je pense que c'est une notion erronée. J'ai dit qu'on aura peut-être besoin d'un conseil ou d'une assemblée quelconque, mais dire que c'est un Sénat ou que cela ferait partie d'une réforme de Sénat serait mal interpréter ce que j'ai dit.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ah bon! En tout cas, ce serait un autre corps à élire . . .

M. Rae: Mais il aura des pouvoirs très différents du Sénat actuel.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): My question would be: How would you get good people to run for that kind of a body if it had no powers?

Our other witnesses are here so I will not press you on that point.

Mr. Rae: Since it is the Jewish New Year, I would simply reply to your question by asking another question, and that is how you get good people to serve in the Senate today when it has no significant powers.

None of you would say that you are not perfectly able, competent individuals. You have managed to make this extraordinary sacrifice for your country. I am sure it will be possible.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much again, Mr. Rae.

Our next witnesses are representatives of the Canadian Polish Congress. The witness was to be Mr. Kaszuba, the President, but I understand Mr. Kaszuba is away. We have with us Mr. Gertler, Mr. Kogler and Mr. Malicki. I believe Mr. Malicki will be making the presentation. I presume that you have a brief.

Mr. Mark Malicki (Vice-President, Canadian Polish Congress): Yes, we have submitted a brief. I am under the impression that a copy of the brief has been sent already and is before the committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. They have been distributed. I presume that you intend to read the brief, that you will give us a résumé and then answer some questions.

Mr. Malicki: Yes, that is correct.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right then, I will let you proceed.

Mr. Wladyslaw Gertler (Chairman, Canadian Polish Congress): First I wish to introduce our delegation.

I am Wladyslaw Gertler, past-President of the Canadian Polish Congress and the present Chairman of the Council of the Canadian Polish Congress. With me are Mr. Mark Malicki, Vice-President of the Canadian Polish Congress, a barrister and solicitor in Toronto, and Mr. Rudolf Kogler, Vice-President of the Canadian Polish Congress and the director of the Canadian Polish Research Institute in Canada.

Gentlemen, the Canadian Polish Congress is an umbrella organization representing the Polish ethnocultural group in Canada. Since the very beginning our organization has taken an active part in all aspects of Canadian life. Our group consists in significant part of persons born already in Canada; the others are Canadian by choice. All of us understand and approach seriously the obligations and duties of a Canadian citizen.

During the years we have submitted briefs of our views on several matters very important to the future of our country and to the well-being of Canadians. We have submitted briefs on language rights, immigration policy, multiculturalism, the Canadian Constitution and other topics. In many cases our

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ma question est la suivante. Si ce corps ne possède pas de pouvoir, comment attirerez-vous des personnes compétentes?

Comme nos autres témoins sont ici, je n'attendrai pas de réponse.

M. Rae: C'est aujourd'hui la journée du Nouvel An pour les Juifs, et je vous répondrai très simplement en vous posant une autre question. Comment attirez-vous des personnes compétentes au Sénat aujourd'hui, quand il n'a pas de pouvoirs importants?

Personne ne dirait qu'il n'est pas compétent. Vous avez fait un sacrifice extraordinaire pour votre pays. Je pense qu'il serait possible.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci encore une fois, monsieur Rae.

Nos prochains témoins sont des représentants du Congrès des Canadiens-polonais. On a pensé entendre M. Kaszuba, le président, mais si je comprends bien M. Kaszuba est absent. Nous avons ici M. Gertler, M. Kogler et M. Malicki. Je pense que M. Malicki fera la déclaration. Vous avez un mémoire, je suppose.

M. Mark Malicki (vice-président, Congrès des Canadiens-polonais): Oui, nous avons soumis un mémoire. Je crois savoir qu'une copie de notre mémoire a été envoyée et que le Comité l'a vu déjà.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, elle a été distribuée. Est-ce que vous allez lire le mémoire, nous donner un résumé, et ensuite répondre aux questions?

M. Malicki: Oui c'est exact.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Et bien, à vous la parole.

M. Wladyslaw Gertler (président, Congrès des Canadiens polonais): J'aimerais d'abord présenter notre délégation.

Je m'appelle Wladyslaw Gertler, ancien président du Congrès des Canadiens polonais et président du Conseil du Congrès des Canadiens polonais. Je suis accompagné de M. Mark Malicki, vice-président du Congrès des Canadiens polonais, avocat à Toronto, et M. Rudolf Kogler, vice-président du Congrès des Canadiens polonais et directeur de l'Institut canadien de recherche polonaise au Canada.

Le Congrès des Canadiens polonais regroupe plusieurs organisations polonaises ici au Canada. Dès le début notre organisation a participé pleinement à tous les aspects de la vie canadienne. Plusieurs membres sont des Canadiens de naissance, d'autres sont des Canadiens par choix. Nous sommes très conscients des obligations et des devoirs qui proviennent de notre citoyenneté.

Au cours des années nous avons soumis plusieurs mémoires sur des questions d'intérêt à tous les Canadiens. Nous avons sommis des mémoires sur les droits linguistiques, la politique d'immigration, le multiculturalisme, la Constitution canadienne, et d'autres sujets. Souvent nos opinions sont acceptées,

[*Texte*]

views and opinions were accepted, as was the case with some of our suggestions presented on the Canadian Constitution.

The reform of the Senate, an institution which is so important to the Canadian parliamentary system, is long overdue in our opinion and demanded our special attention.

The role of the Senate as seen by the Fathers of the Constitution are two primary tasks: first, to review legislation passed by the House of Commons; second, to protect regional interests.

• 1130

The role of the Senate, as seen by the fathers of the Constitution comprises two primary tasks: the first is to review legislation passed by the House of Commons; the second is to protect regional interests. During the year the Senate worked quite effectively in the task to give the legislation a controlling touch, but the second role—that of protecting the regional interests, was really never as effectively performed as was desired.

There are several reasons for this situation. The main one is the present system of appointment of senators and the length of their tenure. Because of that, the Senate began losing the moral support and confidence of the general public.

The reform of the Senate, then, must change this and improve the authority, meaning, and capability of this important part of the Canadian parliamentary system. With this in mind, the Canadian Polish Congress submitted our brief containing our views, opinions and suggestions on Senate reform. I will now ask Mr. Marek Malicki to present our brief and additional remarks. Mr. Maliski.

Mr. Marek Malicki (Vice-President, Canadian Polish Congress): Thank you. I do not propose to read the brief, assuming that the hon. Members have either read it or will do so subsequently. However, there are a points which should, perhaps, be highlighted, or certain supplementary comments be made which may not directly come out of the material.

It may be noted that, to some extent, the brief seems consistent with remarks made in the discussion paper presented by the Hon. Mark MacGuigan. The reason for the correspondence is not that the brief was present subsequent to the discussion paper; as a matter of fact, our brief had already been submitted or was in typing when the discussion paper came out. But we have taken serious interest in Senate reform as in all matters pertaining to the Constitution and others over a number of years, and have been *au courant* with various materials presented by the government in the form of discussion papers. It could be that there are conclusions which have been very close to those that have been drawn by the present government.

We do not advocate the abolition of the Senate. I know that Mr. Rae spoke in rather strong terms about it. We certainly do not feel that the Senate is a body that does not fulfil any useful function. However, there are very many changes which may be

[*Traduction*]

comme c'était le cas de nos suggestions sur la Constitution canadienne.

A notre avis, la réforme du Sénat, une institution canadienne de grande importance, tarde depuis longtemps et nous y avons prêté une attention particulière.

Selon les pères de la Constitution, le Sénat a deux tâches principales: d'abord, revoir la législation adoptée à la Chambre des communes; deuxièmement, protéger les intérêts régionaux.

Les pères de la Constitution ont attribué au Sénat deux fonctions principales: la première est d'étudier les projets de loi adoptés par la Chambre des communes et la seconde est de protéger les intérêts régionaux. Au cours de l'année, la Chambre haute s'est très bien acquittée de sa tâche d'exercer un droit de regard sur les mesures législatives, mais elle n'a pas vraiment exercé sa seconde fonction comme elle le devait.

Il y a plusieurs raisons qui expliquent cet état de fait. La principale en est le régime actuel de nomination des sénateurs et la durée de leur mandat, deux facteurs qui ont contribué à faire baisser l'appui moral et la confiance que le grand public pouvait avoir dans le Sénat.

Il faut donc, par le biais de la réforme du Sénat, changer cette sit uation et accroître le pouvoir, l'importance et la compétence de cet élément capital du régime parlementaire canadien. C'est dans cette optique que le Canadien Polish Congress a présenté un mémoire qui renferme nos vues, opinions et propositions au sujet de la réfome du Sénat. Je demanderais maintenant à M. Marek Malicki de présenter le mémoire ainsi que toutes observations supplémentaires, Monsieur Malicki.

M. Marek Malicki (vice-président, Canadian Polish Congress): Merci. Je n'ai pas l'intention de lire le mémoire, car je suppose que les députés l'ont déjà fait ou le feront plus tard. Mais je pense qu'il serait utile d'insister sur certains points ou de faire des observations supplémentaires.

On notera tout d'abord que le mémoire est compatible avec le document de travail qu'a présenté l'honorable Mark MacGuigan. Pourtant, il n'a pas été publié après celui-ci, au contraire, il l'a précédé ou il était en cours de dactylographie lorsque le document de travail a été rendu public. Mais nous nous sommes grandement intéressés à la réforme du Sénat, comme à bien d'autres aspects de la Constitution d'ailleurs, et nous nous sommes tenus au courant des vues exprimées par le gouvernement dans ses divers documents. Il ne faudrait donc pas s'étonner de voir que certaines de nos conclusions se rapprochent de celles de l'administration.

Disons tout d'abord que nous ne préconisons pas l'abolition du Sénat. Je sais que M. Rae s'en est fait le défenseur, mais nous n'estimons pas, quant à nous, que la Chambre haute exerce une fonction inutile. Toutefois, il s'impose, à notre avis,

[*Text*]

brought about that will bring the credibility and actual function of the Senate more into the mainstream of Canadian life; that certainly could bring to the Canadian population a better understanding of the purposes of the Senate, and let Canadians utilize the Senate to the full extent for which it was intended. Obviously the present system and make-up of the Senate and the way of appointing senators will not lead to that credibility. I think Mr. Rae was very very correct in his statement that people do not really lose sleep over what happens in the Senate. That does not mean that the Senate does not fulfil the function that it should, or that the mechanism is not there. But obviously, the mechanism must be changed in order for Canadians to understand the purposes and meaning of the Senate.

We have set out in our brief what we feel are some of the objectives that a reformed senate should achieve. There are more important and less important objectives. Obviously, one of the very important objectives, we feel, is that the Senate will be a true reflection of the views of all Canadians and, in particular, those Canadians who, because of their minority status, or for other reasons, are not adequately represented in the House of Commons. This is in terms of party representation, political philosophy, country of origin, or any other reason. I will deal with that in a moment, perhaps at slightly greater length.

The other very important function of the Senate, and more important than some of the others is perhaps the question of . . . well, we can call it a "suspensive veto" or let us call it a "reviewing veto". The Senate of course is not an elected body and should not be an elective body. That goes with the thrust of our submissions. However, the Senate, in order to fulfil a credible function must have some opportunity and ability to reflect on legislation being proposed by the House of Commons, if the legislation may not be consistent with the well-being of all Canadians, including those of minority groups.

We have made some suggestions as to how a reviewing veto may be used. It is on page 2 of our submission. Perhaps, simply by suspending legislation for a period of time, to enable the legislation to be either discussed further in the Senate or by the House but, in any event, to make the Canadian public aware that there is legislation which at least one body—a body representative of all Canada—has felt should not be passed either in its present form or merits further discussion. I think the reviewing veto, if properly used in the Senate, and if fully utilized, can turn out to be perhaps one of the most important functions of a reformed senate. The mechanism for this may already be in place in some form, but it does not appear to be utilized.

There has been much legislation which, while passed through the House of Commons and through all the committees may, in the end, not really have had the sober second thought that it requires, and undue haste has been the trademark of legislation passing through the Senate. If the Senate can delay legislation for not less than 60 days or more than 180 days, that affords the public at least 2 months within which to become aware of the legislation, of the problems with

[*Translation*]

d'apporter certaines modifications pour accroître sa crédibilité et actualiser son rôle. Cela aiderait certes les Canadiens à mieux comprendre le but de cet élément du régime parlementaire et à y avoir recours pour les fonctions qui lui ont été assignées. Il est clair cependant que le régime de fonctionnement et la composition actuels du Sénat ainsi que le mode de nomination de ses membres ne vont pas favoriser cette crédibilité. M. Rae avait raison de dire, je crois, que les Canadiens ne passent pas de nuits blanches è s'inquiéter de ce qui se passe au Sénat. Mais cela ne signifie pas que la Chambre haute n'exerce pas sa fonction primordiale ou que le mécanisme n'est pas en place. Mais il est évident qu'il faut transformer ce mécanisme pour aider les Canadiens à comprendre la mission et la signification du Sénat.

Nous avons exposé dans notre mémoire certains des objectifs qu'un Sénat réformé à notre avis poursuivre. Certains sont plus importants que d'autres. Un de ceux que nous estimons de première importance est évidemment de traduire les vues de tous les Canadiens et spécialement de ceux qui, parce qu'ils appartiennent à des groupes minoritaires ou pour une raison , ne sont pas justement représentés à la Chambre des communes. Je songe par exemple, aux partie et aux principes politiques, au pays d'origine ou d'autres facteurs de ce genre. J'y reviendrai dans un instant, pour éventuellement approfondir cette question.

L'autre fonction capitale de la Chambre haute, fonction qui passe peut-être avant d'autres, est l'exercice d'un «veto suspensif», qu'on pourrait aussi appeler un «veto d'examen». Le Sénat n'est évidemment pas un corps électif, et il ne devrait pas l'être. C'est ce que nous avons fait valoir dans notre présentation. Mais pour jouer un rôle crédible, il doit pouvoir examiner les mesures législatives proposées à la Chambre des communes pour voir si elles ne nuisent pasau bien-être de certains Canadiens, y compris de ceux qui appartiennent à des groupes minoritaires.

Nous avons fait quelques propositions sur l'utilisation d'un veto d'examen. On les trouvera à la page 2 de notre mémoire. On pourrait par exemple suspendre l'application des mesures législatives pour un certain temps afin de permettre une discussion plus approfondie, soit au Sénat soit aux Communes. Ainsi les Canadiens sauraient qu'au moins un organe de l'État—qui représente tous les Canadiens—estime qu'on ne peut adopter un projet de loi avant d'en avoir étudié davantage la formulation et le fond. À condition d'être bien et pleinement utilisé, ce veto d'examen pourrait éventuellement constituer une des fonctions les plus importantes du Sénat. Il se peut que le mécanisme nécessaire à l'exercice de cette fonction existe déjà, mais il ne semble pas être utilisé.

Beaucoup de projets de loi, adoptés aux Communes et étudiés aux comités, n'ont pas fait l'objet d'une seconde étude sérieuse comme ils auraient dû. Traditionnellement, les projets de loi sont adoptés avec grande célérité au Sénat. Pourtant, si la Chambre haute pouvait retarder les bills pour au moins 60 jours et au plus 180 jours, cela voudrait dire que le public aurait au moins deux mois pour se pénétrer des projets de loi, des difficultés qu'ils posent éventuellement et des modifications que le Sénat propose.

[*Texte*]

potential legislation, and whatever reforms the Senate may suggest.

The question of appointments or consultation with the Senate with respect to appointments to the Supreme Court of Canada and other Crown corporations and regulatory bodies, is also a function which could be fulfilled, perhaps to the greater benefit of all concerned. There is concern that, currently, appointments are made which are not based on merit or technical expertise but, rather, on the question of service to a particular political party. That is not to say that in every case the persons named to such appointments are not qualified. That is not necessarily the case. However, it must seem to the Canadian public that the appointments are based on merit and not based on party affiliation. So, even if the same individuals were appointed to various commissions but through a senate, certainly the suggestion, or innuendo, that the appointments were made based not on merit but on some other affiliation, would disappear.

Again, one cannot impute that any of the appointments to the Supreme Court have been inappropriate but, if the appointments are made through a body such as the Senate, rather than by the Prime Minister in consultation with his Cabinet, then certainly there can be no imputation that appointments were made other than by certain obligations either to provinces or to political parties or other affiliations.

There are other roles the Senate may fulfil which are set out in our brief and I need not go into them in more depth at present.

Our concern is that the Senate be a truly representative body representing all aspects of Canadian society. One can easily look at the House of Commons and attempt to ascertain its make-up in terms of profession, in terms of gender, in terms of country of origin, and one can see that the House of Commons really is not truly representative of Canada. Obviously, it is a democratically-elected institution but, in some way, one can infer that not all points of view are really adequately represented in the House of Commons—not through any lack of goodwill or otherwise, but simply because the people are not there who might be able to represent that point of view. A Senate may be able to fulfil that function.

The House of Commons has a preponderance of lawyers. I am a lawyer and I can understand that, and I can sympathize with that. But there is a definite lack of persons in other fields of endeavour in the House of Commons. There is not a sufficient number of women in the House of Commons. There is a tremendous lack of M.P.s who represent the one third of Canada which is of neither Anglo-Saxon or French origin. In Toronto, less than 50% are of Anglo-Saxon origin and, yet, the number of M.P.s who are of other than English background is considerably less than 50%.

A Senate can provide a special pleading for other groups which the House of Commons may not be able to represent. That, of course, goes to the point of how senators should be appointed. We are of the opinion that direct election or indirect election is not the appropriate way of having senators. It would then result in the senators being in some direct or indirect way indebted to those whose grace they sought in

[*Traduction*]

Une autre fonction importante que le Sénat pourrait exercer, au profit de tous les intéressés, serait d'offri son avis au sujet des nominations à la Cour suprême du Canada et aux sociétés de la Couronne et organismes de réglementation. On craint actuellement que certaines personnes ne soient nommées à des postes importants non pas en raison de leur valeur ou de leurs compétences techniques, mais plutôt à cause de leur loyauté à un parti politique. Cela ne veut pas dire que toutes les personnes choisies ne soient pas compétentes. Mais les Canadiens doivent voir que ces nominations sont fondées sur le mérite et non sur l'allégeance à tel ou tel parti. Il suffirait que les mêmes personnes soient choisies, avec l'apport du Sénat, pour dissiper toute doute quant au bien fondé de la nomination.

Il ne faudrait pas en conclure que les nominations à la Cour suprême ont été peu judicieuses; toutefois si elles avaient été faites par le Sénat plutôt que par le premier ministre et son conseil des ministres, personne n'aurait été porté à croire qu'elles visaient uniquement à satisfaire certaines obligations envers les provinces, les partis politiques ou un autre groupement.

Le Sénat pourrait aussi jouer d'autres rôles que nous avons exposés dans notre mémoire; mais je ne vais pas entrer dans le détail immédiatement.

Nous voulons surtout voir le Sénat devenir un organe représentatif de toutes les secteurs de la société canadienne. Il suffit de tracer le profit de la Chambre des communes par professions, sexe et pays d'origine des députés pour voir qu'elle ne représente pas fidèlement le Canada. Elle est bien sûr une institution démocratiquement élue, mais tous les points de vue n'y sont pas représentés, non pas à cause d'un manque de volonté, mais simplement parce que les porte-parole des divers secteurs de la société ne s'y trouvent pas. Or, un le Sénat pourrait justement combler cette lac une.

Un grand nombre de députés sont avocats. Je le suis moi-même et je puis sympathiser avec eux. Mais la Chambre pourrait aussi comprendre davantage de personnes d'autres secteurs d'activité. Il y a un manque de femmes. Il n'y a pas suffisamment de députés qui représentent ce tiers des Canadiens qui ne sont d'origine ni française ni anglo-saxonne. La population de Toronto comprend moins de 50 p. 100 d'Anglo-Saxons, pourtant ces derniers représentent bien plus de la moitié de tous les députés.

Le Sénat pourrait donc se faire le défenseur des groupes qui ne sont pas représentés à la Chambre des communes. Evidemment, cela nous mène au mode de nomination des sénateurs. Nous nous opposons à toute forme d'élection directe ou indirecte, parce que les sénateurs seraient alors redevables, directement ou indirectement, envers ceux dont ils cherchaient la faveur. Les nominations devraient d'abord et avant tout se

[*Text*]

being elected to the Senate in the first place. The appointments should be based on merit above all and, also, in consideration of the various groups in Canada that should be represented.

• 1140

In summary, the suggestion that we have made as to the method of representation is that two-thirds of the senators should be named based on party representation in the last election, both federally and provincially. So one-third of the senators chosen by the federal government would be chosen in accordance with the proportional number of the popular vote each party obtained in the last federal election, and one-third of the senators should be chosen from the respective provinces in certain proportions by the provincial legislatures, again based on the proportional representation or popular vote in the last provincial election. The final third should be named in consultation based not only on political party affiliation, but from a group who can provide that expertise which I have just referred to. They should be educators, they should be members of professional organizations, members of groups of ethnic origin other than English or French, for instance aboriginal groups.

There is a question, of course, of how does one choose and who would have the deciding vote; how that member will be chosen. We have not set it out in our brief, but it would perhaps be a wise idea to have an advisory council named to the federal government, composed of, say, 40 persons, composed of representatives of professional organizations such as engineers, architects, lawyers, presidents of universities, a president of the council of ethno-cultural organizations . . . a group of 40 persons, an advisory committee or search committee, who can recommend names to the federal government of individuals who should be named to the Senate and who can represent those aspects of Canadian society which would not be otherwise represented. The other one-third would then be chosen from the names suggested by the search committee.

It is our submission also that to provide for a certain continuity of term in the Senate, and also a steady stream of new ideas, the terms of the Senate should be limited to seven years, and staggered on a yearly basis, so one-seventh of the senators should be chosen annually.

There are various arguments against this. One of them is of course that there is no opportunity for a person to develop the expertise in the Senate which is required to review very complex questions, such as may be evident in the Bank Act.

On the other hand, if all senators were to be renamed or reappointed at one time, there is a certain fear that the senators would function on a different level of expertise when their term is finishing from when their term is commencing. There would also be a very sudden change in the composition of the Senate at irregular intervals, say intervals of seven years, and the continuity which is required in the Senate would disappear by having a sudden changeover of senators at one time. By having senators named for seven years and naming one-seventh of the Senate each year, the continuity is present,

[*Translation*]

faire en fonction du mérite et compte tenu des divers groupes qui doivent être représentés.

Bref, nous avons proposé que les deux tiers des sénateurs soient nommés en fonction de la représentation des partis aux dernières élections, fédérale et provinciale: un tiers serait choisi par le gouvernement fédéral d'après le nombre de voix que chaque parti a recueillies aux dernières élections fédérales et un tiers serait choisi par les assemblées législatives provinciales, aussi en fonction de la représentation proportionnelle ou du vote populaire aux dernières élections provinciales. Enfin, le dernier tiers serait nommé aux termes de consultations où l'on tiendrait compte non seulement de l'allégeance politique, mais aussi des compétences requises dont j'ai parlé tout à l'heure. Ce dernier groupe devrait être composé d'enseignants, de membres d'organismes professionnels et de membres de groupes minoritaires, c'est-à-dire de groupes autres que d'origine française anglo-saxonne, par exemple d'Autochtones.

Il s'agit évidemment de déterminer comment le choix doit se faire et qui a le dernier mot et aussi comment l'on choisit celui qui est chargé de prendre la décision finale. Nous n'avons pas exposé ce mécanisme dans notre mémoire, mais il serait peut-être utile que le gouvernement fédéral s'adjoigne un conseil consultatif, composé par exemple d'une quarantaine de personnes représentant les diverses professions, comme des architectes, des ingénieurs, des avocats, des présidents d'universités et un président du conseil des organismes ethnoculturels, et ce conseil serait chargé de recommander au gouvernement fédéral des personnes qui pourraient être nommées au Sénat et représenter des secteurs de la société canadienne qui autrement seraient sans porte-parole. Le dernier tiers des sénateurs serait choisi parmi les personnes proposées par le conseil.

Il nous semble aussi que pour assurer une certaine continuité, tout en veillant à un renouvellement constant des idées au sein du Sénat, les sénateurs devraient être nommés pour sept ans, l'expiration des mandats étant échelonnée de telle manière qu'un septième du Sénat se renouvellerait chaque année.

D'aucuns avanceront des arguments contre cette proposition et feront notamment valoir qu'une personne ne peut acquérir au Sénat la compétence nécessaire pour étudier des questions complexes comme la Loi sur les banques.

Par contre, si tous les sénateurs étaient simultanément nommés pour une première ou une seconde fois, on pourrait craindre qu'ils fonctionnent en fin de mandat à un niveau de compétence bien différent de celui qu'ils possédaient au début. De plus, si la composition du Sénat changeait brusquement à des intervalles irréguliers, par exemple à tous les sept ans, il y aurait un manque de continuité. Mais si les sénateurs étaient nommés pour sept ans et qu'un septième du Sénat se renouvelait chaque année, l'on aurait la permanence voulue, puisque six septièmes des sénateurs resteraient d'une année à l'autre.

[*Texte*]

because six-sevenths of the Senate remains from one year to the next. On the other hand, there is the possibility of an influx of new senators every year to assist in the expertise, to reflect the new, changing composition of Canadian society; to have groups represented that may not have been represented in the Senate before.

We certainly see no problem with having senators reappointed for a succeeding term of seven years; but again, this would be contingent on the provincial legislature's will, or the federal government's, or on the recommendations of the advisory committee which we have proposed.

We have set out in our brief the number of 118 senators. If that figure were changed to 119, that would be a figure divisible by 7, which would result in the naming of 17 new senators every year. The only possible change we would make is we have indicated that Ontario and Quebec should have 24 seats each. Perhaps we would give Ontario the extra seat, or Quebec . . . one way or the other—to have a number divisible by 7. This would make for a formula which could be readily applied to a staggered term for each senator.

We feel a reformed Senate would be the filter through which the views of all minorities could be expressed. Mr. Rae has indicated that the Senate is not a democratic institution, and we are not suggesting it should be democratic in the sense that it is elected by popular vote. But a democracy itself can also be tyrannical to some members of a society, and the Senate, if anything, provides checks and balances which may in some way be absent at present and which, regardless of whatever electoral reforms in the House of Commons are passed, really may not result in the proper representation in the House of Commons.

We cannot forget that Canada really is unique, in the sense that we have an official policy of multiculturalism in Canada; we are a country of two founding nations and the country is based on the premises that there are two equal languages, French and English. In addition to that, it is a country that is multicultural. It is not a country that is unicultural or bicultural; it is multicultural. For multiculturalism to be more than a mere word or a mere token or a mere election ploy to draw the votes of those so-called "ethnics" who may support the government that brought this into being, it is necessary that multiculturalism take on a real meaning.

It can only do that if it has representatives on the administrative level—and that is not happening, simply because the third group simply does not have the connections which it requires to . . . a person's name—or if it has some ability to influence legislation, which it would through the Senate; because the Senate can, and certainly should, in its reformed state, influence legislation. But it can only influence legislation to the benefit of all in Canada if it is truly representative of the fabric and make-up of Canada.

There is some thought that fine, if we let the federal government, the provincial governments, name their one-third based even on the proportion of the vote which they received in the last election, the appointments will be political. There is no way of avoiding that. There is no way of avoiding, no matter how discreetly the appointment is made, that when it comes

[*Traduction*]

En outre, il y aurait chaque année un nouveau contingent de sénateurs qui ajouteraient des nouvelles compétences et qui traduiraient l'évolution de la société canadienne; ainsi des groupes qui ne sont pas représentés une année, pourraient l'être la suivante.

Nous ne voyons pas pourquoi le mandat des sénateurs ne pourrait pas être prorogé, à condition que l'assemblée législative de la province visée, le gouvernement fédéral ou le conseil consultatif dont nous avons proposé la création en convienne.

Nous proposons dans notre mémoire qu'il y ait 118 sénateurs. Il suffirait d'en ajouter un de plus, c'est-à-dire qu'il y ait 119 sénateurs, et l'on aurait un nombre multiple de 7, ce qui signifie que 17 nouveaux sénateurs seraient nommés chaque année. Nous avons précisé que le Québec et l'Ontario devrait avoir 24 sièges chacune; on pourrait donner à l'une ou l'autre province le siège supplémentaire. Cette formule permettrait d'appliquer le principe des mandats échelonnés.

A notre avis, un Sénat réformé pourrait être l'interprète de toutes les minorités. Selon M. Rae, le Sénat n'est pas une institution démocratique et nous ne sommes pas d'avis qu'il devrait l'être au sens où d'être élu au suffrage universel. Mais une démocratie peut aussi tyranniser certains membres de la société. Or, le Sénat constitue justement un système de poids et de contre-poids qui nous manque peut-être à l'heure actuelle. Quelles que soient les réformes électorales qu'elle puisse adopter, la Chambre des communes n'est peut-être pas aussi représentative qu'elle pourrait l'être.

N'oublions pas que le Canada se trouve dans une situation unique du fait qu'il y a une politique officielle de multiculturalisme, qu'on part du principe des deux nations fondatrices et de l'hypothèse qu'il y a ici deux langues égales, le français et l'anglais. En outre, le pays est multiculturel, non pas unilculturel ou biculturel, mais bien multiculturel. Mais il faut que cela ait un sens véritable et ne soit pas seulement un mot, un symbole ou un stratagène électoral destiné à attirer les voix des dits «groupes ethniques» pour qu'ils appuient le gouvernement qui leur a donné cette politique.

Pour cela, il faut que ces groupes soient représentés à l'échelon administratif; ce n'est pas le cas à l'heure actuelle parce qu'ils n'ont pas les contacts voulus ou la possibilité d'influencer les mesures législatives qui sont adoptées. Or, le Sénat peut justement influencer les projets de loi. Mais pour le faire dans l'intérêt de tous les Canadiens, il doit être représentatif de la composition et de la nature de la société canadienne.

Bien sûr, si le gouvernement fédéral et les gouVernements provinciaux nomment leur tiers de sénateurs proportionnellement au nombre de voix recueillies aux dernières élections, les nominations vont être politiques. Cela est inévitable. S'il faut choisir entre deux ou trois personnes, c'est évidemment celle qui aura fourni les services les plus loyaux au parti qui sera

[*Text*]

down to a decision between two or three individuals, the one who has provided more or more capable service to a particular party will be named. That is why there must be a certain portion of the Senate that is named completely apart from any possible suggestion of political affiliation, where the appointment is made strictly on merit.

Again, that is not to say that appointments heretofore to the Senate have not been of persons who have merited the position; but it has not been seen that way by the public. When appointments are made, the press immediately puts its cynical face to the appointment and immediately ascertains the connection between the party naming the individual and the individual himself; and of course merit is completely forgotten. To avoid the suggestion that appointments are made on anything other than merit, it is necessary that the government, federally or provincially, not be directly involved in at least a portion of the appointments to the Senate.

I think Mr. Kogler may have some concluding remarks. If there are any questions from the committee, we would be most pleased to answer them.

Mr. Rudolf Kogler (Vice-President, Canadian Polish Congress): Mr. Malicki has presented our views in a very admirable form. I would just like to underline that the Canadian Polish community was in the past and is now very much concerned with the matter of the selection of senators, the duration of the term, and also with the role assigned to the upper house. Since we are operating on a different basis, not a presidential system but a parliamentary system, the role of the upper house is of course quite important. We of course maintain that the upper house must be maintained in our parliamentary system, and we would be very happy if the name remained the same. We do not like the newfangled ideas of those various names proposed.

I would be prepared to answer questions, rather than to repeat Mr. Malicki's statements.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, gentlemen.

Senator Lewis.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to say how pleased I am, and the rest of the members of the committee are, to welcome the members of the Polish Congress to this hearing.

My question is quite brief, actually. I notice that the Canadian Polish Congress is a member of the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada, whom we are going to hear from later today.

• 1150

I was looking at the brief from that organization, and in that brief they suggest that one-third of the seats in the Senate should be awarded to ethnic minorities and also that Senate seats should be awarded on the current basis of appointments. I do not want to ask you particularly to comment on these because you may not have had a chance to study them, but I am just wondering—I notice in your brief you have not

[*Translation*]

nommée. C'est pourquoi nous proposons qu'un certain nombre de sénateurs soient nommés sans qu'on fasse entrer en jeu les allégeances politiques. c'est-à-dire en ne tenant compte que des qualités personnelles.

Je le répète, cela ne veut pas dire que les personnes qui ont été nommées au Sénat jusqu'ici ne le méritaient pas, mais ce n'est pas ainsi que le public l'a perçu. Chaque fois qu'un sénateur est nommé, les journalistes essaient immédiatement avec le plus grand cynisme, de voir les liens entre la personne choisie et le parti qui a décidé en sa faveur, sans tenir aucun compte de la valeur de la personne. Pour empêcher la population de croire que les nominations sont fondées sur des facteurs autres que le mérite, les gouvernements, fédéral et provincial, doivent ne pas intervenir directement dans au moins un certain nombre d'entre elles.

Je pense que M. Kogler a quelques observations à faire en guise de conclusion. Si les membres du comité ont des questions à poser, nous nous ferons un plaisir d'y répondre.

M. Rudolph Kogler (vice-président, Canadian Polish Congress): M. Malicki a très bien présenté nos vues. Je tiens tout simplement à signaler que la collectivité polonaise du Canada s'est toujours intéressée à la question du choix des sénateurs, de leur mandat et du rôle assigné à la Chambre haute, et qu'elle continue de le faire. Parce que le Canada a un régime parlementaire et non un régime présidentiel, la Chambre haute est appelée à jouer une fonction très importante. Il faut, selon nous, conserver cette Chambre et de plus, nous préférerions garder la désignation actuelle. Nous ne sommes pas particulièrement entichés des divers noms proposés.

Je suis disposé à répondre aux questions, plutôt que de reprendre l'exposé de M. Malicki.

Le coprésident (Sénateur Molgat): Merci, messieurs.

Le sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je tiens à dire, au nom des autres membres du comité, que nous sommes très heureux d'accueillir les membres du Polish Congress à cette audience.

Ma question sera brève. Je vois que le Canadian Polish Congress est membre du conseil des organismes ethnoculturels nationaux du Canada. que nous allons entendre tout à l'heure.

Dans son mémoire, le conseil propose qu'un tiers des sièges du Sénat soit réservé aux minorités ethniques et que les nominations se fassent comme à l'heure actuelle. Je ne vais pas vous demander votre opinion à ce sujet parce que vous n'avez pas eu le temps d'étudier ces propositions, mais je constate que dans votre mémoire vous ne préconisez pas qu'un certain nombre de sièges soient réservés aux minorités ethniques.

[*Texte*]

mentioned the suggestion that certain seats be reserved for ethnic minorities.

Mr. Malicki: Perhaps I can answer that question, if I may.

First may I state that the brief that was prepared on behalf of the Canadian Polish Congress was prepared without consultation with any other organizations so that there is no redundancy, I trust, in the documents themselves.

The Canadian Polish Congress of course would not be opposed to any suggestion made, but I believe it is more realistic to assume that no such reform will be made whereby one-third is designated to specific ethnic minorities. That is why we have indicated in our brief that one-third of the seats should be reserved perhaps to persons who are named on the basis of merit.

Now, "merit" can be defined in various ways; but we take under consideration, for instance, educators, rectors of universities, who may have expertise who may not . . . Well, we know there was an attempt by the former president of the University of Toronto to run in Toronto for a member of Parliament. He was unsuccessful. But, really, how many individuals are capable who can add to Canada's fabric but are not able to speak out publicly: for instance, representatives of the Canadian Bar Association; we think of the aboriginal groups, who may be represented in the Senate, whereas otherwise they may not get appointments; we certainly include in that group representatives of the various ethnocultural minorities.

The difficulty with the latter, of course, is that one cannot define an exact formula for which ethnocultural minorities will be represented. You cannot do it on the basis of numbers. You cannot do it on the basis of how well they are organized. In Toronto there are more than 200,000 Spanish-speaking people, yet they are only at the threshold of organizing the Canadian Hispanic Congress. Should they be allowed less than, for instance, the Lithuanian group, which has been organized for many years and has been playing an active role and yet is numerically less?

There is a problem in defining how mathematically one can work that out, but there is no doubt that there is a necessity and a need to have a certain number of senators named from the third force, the third ethnocultural group.

We do not disagree with what is submitted there. Perhaps we can consider our brief a bit more realistic in terms of what will happen eventually.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Next is Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Malicki, I want not only to welcome you but to congratulate your congress on preparing this excellent brief. You have set out in the main that you do not see the necessity for an elected Senate. That is a very clear position.

[*Traduction*]

M. Malicki: Permettez-moi de répondre à cette question.

Premièrement, je tiens à signaler que le *Canadian Polish Congress* a préparé son mémoire sans consulter d'autres organismes, j'ose donc espérer qu'il n'y a pas de chevauchements entre les documents.

Le *Congress* ne s'opposerait pas à une proposition en ce sens, mais il nous semble peu réaliste de croire que l'on va opérer une réforme qui permette de réserver le tiers des sièges du Sénat aux minorités ethniques. C'est pourquoi nous avons proposé que le tiers des sièges soient réservés à des personnes qui ne seraient nommées qu'en raison de leur mérite.

On peut évidemment définir le mot «mérite» de bien des façons. Nous songeons par exemple aux enseignants, aux recteurs d'universités, qui possèdent éventuellement des compétences valables . . . Nous savons par exemple qu'un ancien président de l'Université de Toronto a posé sa candidature comme député fédéral à Toronto, mais qu'il a perdu. Et il y a une foule de personnes compétentes qui pourraient faire une contribution à la société canadienne, mais qui ne peuvent s'exprimer publiquement. Songeons par exemple aux représentants du Barreau canadien, aux groupes autochtones, qui pourraient être représentés au Sénat, mais non pas ailleurs; et nous incluons aussi dans ce groupe les diverses minorités ethnoculturelles.

L'ennui, avec ce dernier groupe, est qu'on ne peut appliquer une formule précise de représentation. Il ne peut pas s'agir d'une représentation numérique. On ne peut non plus tenir compte de la façon dont ils sont organisés. À Toronto, il y a plus de 20 000 hispanophones, mais ils ne font que commencer à se regrouper. Cela veut-il dire qu'il faut leur accorder une représentation moindre que les Lithuaniens, par exemple, qui, bien qu'ils soient moins nombreux, sont regroupés depuis de nombreuses années et jouent un rôle actif au sein de la société?

Il est certes difficile d'établir une formule mathématique précise, mais il ne fait aucun doute que certains sénateurs doivent venir de ce troisième groupe, le groupe des minorités ethnoculturelles.

Nous ne nous opposons pas à cette proposition, mais je crois que nous nous montrons un peu plus réalistes, dans notre mémoire, sur ce qui va probablement se passer.

Le coprésident (sénateur Molgat): Merci.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Monsieur Malicki, je tiens non seulement à vous souhaiter la bienvenue à cette audience, mais aussi à vous féliciter de l'excellent mémoire que vous avez présenté. Vous y avez clairement dit que vous ne voyez pas la nécessité d'un Sénat électif.

[*Text*]

Mr. Malicki: No. The House of Commons represents the Canadian public and we do not see an elected Senate as being independent in the way it should be.

Mr. Harquail: All right. I only have a couple of brief points and I want to yield then to the next questioner.

About the House of Commons, though, you did say quite a bit, and you made some pretty strong statements about the House of Commons. You said that as we sit here today you do not feel that multiculturalism is well represented. I would disagree with that. I think if you look at it there is a very good representation of the various cultures in our country in the House of Commons today. Certainly some very distinguished members—and I do not have to name them; you know who they are . . .

Mr. Malicki: Yes, very well.

Mr. Harquail: —are of Polish origin, and Italian . . . I will not name them all, but I just wanted to temper that down a bit, more setting the record straight. You mentioned also your concern about the lack of that representation. I disagree with that.

I believe that in the democratic process the people make the choice at the time of an election based on accountability and based on the individuals who present themselves and based on their ability to communicate and translate to the public what their intentions and their ideals and their principles are and what they stand for. I am satisfied to accept that judgment, albeit that it creates serious problems in a country as vast as ours that we have problems of not having sufficient representations for certain regions such as Alberta and Quebec. We are obviously addressing that question, but I am prepared to accept the will and the voice of the people in the ballot box after a general election as being that choice, and that is what we have today.

You mentioned women. I think the women have made great strides in recent years. There are a number of women who are handling themselves very, very well as federal representatives in the House, and have in recent years. We have three women in the federal Cabinet today, and I think that is pretty significant. You sort of said that that was not in existence, or you played it down as not being there.

You talked also about lawyers. I think if you look at it there has also been a shift in that. It is not just a private club for the lawyers any longer. A lot of educationalists, a lot of teachers are coming now into both provincial legislatures and into the House of Commons.

So my only reason for asking to come in for a brief intervention was that I did not think that was the fact as it exists today in the House of Commons.

I yield now, Mr. Chairman, to the next.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think I saw two . . .

[*Translation*]

M. Malicki: En effet. La Chambre des communes représente les Canadiens et nous ne voyons pas comment le fait d'être un corps électif puisse donner au Sénat l'autonomie que nous préconisons.

M. Harquail: Très bien, j'aimerais tout simplement signaler quelques points et je céderai ensuite la place à un autre membre du comité.

Vous avez avancé certains points très fermes au sujet de la Chambre des communes. Vous avez par exemple déclaré que l'aspect multiculrel du Canada n'était pas bien représenté. Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Je pense que la Chambre des communes est un miroir fidèle de la composition culturelle du Canada. Certains distingués députés — je n'ai certes pas besoin de les nommer, je suis certain que vous les connaissez . . .

M. Malicki: Oui, très bien.

M. Harquail: . . . sont d'origine polonaise ou italienne ou . . . je ne vais pas tous les énumérer, mais j'aimerais apporter cette correction. Vous avez également déclaré que la Chambre n'était pas tout à fait représentative. Je ne suis pas d'accord avec cela non plus.

Je crois que dans un régime démocratique, les électeurs font leur choix en tenant compte du sens de responsabilité des candidats qui se présentent et de leur aptitude à communiquer au public leurs intentions, leurs idéaux et leurs principes. J'accepte leur jugement, même si, je le reconnais, cela pose des problèmes dans un pays aussi vaste que le nôtre puisque certaines régions, comme l'Alberta et le Québec, ne sont pas assez bien représentées. Nous nous occupons évidemment de cet aspect; mais je suis prêt à accepter la volonté et la voix du peuple, tel qu'il s'exprime le jour du scrutin, et c'est le régime que nous avons actuellement.

Vous avez parlé des femmes. Je crois qu'elles ont fait des progrès considérables ces dernières années. Plusieurs d'entre elles sont d'excellentes représentantes à l'échelon fédéral et siègent d'ailleurs à la Chambre depuis plusieurs années. Le cabinet compte trois femmes; il ne faudrait pas l'oublier. Vous semblez avoir mis cela de côté, ou alors vous n'y avez pas accordé beaucoup d'importance.

Vous avez également parlé des avocats. Je pense que la situation a évolué de ce côté-là également. La Chambre n'est plus un club sélect pour avocats. Il y a maintenant beaucoup d'enseignants tant à la Chambre que dans les assemblées législatives.

Je suis intervenu simplement pour apporter cette correction en ce qui concerne la Chambre des communes.

Je cède maintenant la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je pense avoir vu deux . . .

[*Texte*]

Mr. Malicki: Yes, can we both make very brief comments on that?

Perhaps I can make my comment first.

What you are indicating perhaps is the exception rather than the rule. We are also aware of representatives perhaps even of our group in the House of Commons who have most capably expressed themselves in the House of Commons. But that is an exception rather than the rule. One has to realize that for a representative of a minority group to be elected he would have to be in a riding that probably has a preponderance of individuals of that ethnic group who will vote for that particular MP.

At present a number of ridings have a very great number of persons of various ethnic origins and therefore an MP has a much greater chance of being elected in that particular riding. This may not be the case in the future, and it is not always the case.

Perhaps the best example is what happened in the last British election when the Social Democrats received such a tremendous proportion of the votes in comparison to the number of seats that they received in the House of Commons in England. Here, conceivably, you can have a group such as the Italian group, which has a tremendous population in Toronto and throughout Canada, and yet they may not constitute 50% of the ridings in which they wish to run their candidates and they will certainly be under-represented in the House of Commons. That is not to say that they may be under-represented now, but they may be in the future.

Also, the fact that there are individuals of perhaps other ethnic origins in the House of Commons does not indicate that these individuals either understand or are representative of their groups. I am not stating that that is the case now, but the fact that someone can pride themselves on their roots does not mean they have been in the mainstream of that cultural group in Canada and that they can necessarily speak for that group. We have been fortunate that we have had MPs representing the views of the Polish-speaking group in Parliament who have been to a certain extent in the mainstream of that group, but because we have been fortunate in that regard does not mean that we will be in the future or that other groups have the benefit of that.

So I do not disagree with you in your analysis of the present situation, but I think that is rather fortuitous rather than inherent in the system as it exists.

Mr. Kogler.

Mr. Kogler: I have two remarks. First of all, concerning women, the Canadian Polish Congress never has any distinction between men and women. In our brief we assume that those sexes have equal rights. If they have merits to be selected as senators, then by all means you should increase the representation of women in the Senate; we have no objection to that.

Regarding the elections, of course it would be ideal, from our point of view, to have an elected Senate; but, considering that we are a parliamentary democracy and not a presidential

[*Traduction*]

M. Malicki: Oui, permettez-nous de très brèves observations à ce sujet.

Peut-être pourrais-je commencer.

Ce que vous signalez est sans doute l'exception plutôt que la règle. Il y a des représentants, de notre troupe notamment, qui s'expriment très bien à la Chambre des communes. Mais c'est l'exception plutôt que la règle. Il faut bien comprendre que lorsqu'un membre d'un groupe minoritaire se fait élire à la Chambre, c'est probablement qu'il vient d'une circonscription où les électeurs appartiennent en grande partie au même groupe minoritaire que lui.

A l'heure actuelle, il y a, dans certaines circonscriptions, de fortes concentrations de personnes appartenant à une minorité ethnique; dans ces conditions un membre de ce groupe a de bien meilleures chances de se faire élire. Mais il n'en sera pas nécessairement toujours ainsi.

Songeons par exemple à ce qui est arrivé aux dernières élections en Grande-Bretagne où les sociaux-démocrates ont recueilli un nombre de voix beaucoup plus élevé que le nombre de sièges qu'ils ont obtenus à la Chambre des communes. Ici au Canada, les Canadiens d'origine italienne constituent une forte proportion de la population de Toronto voire de tout le Canada, mais ils ne forment peut-être pas la moitié de celle des circonscriptions où ils désirent présenter leurs candidats, et ils seront donc mal représentés à la Chambre. Cela ne veut pas dire qu'ils le sont maintenant, mais qu'ils pourraient l'être dans l'avenir.

Aussi, le fait que certains députés soient d'une origine ethnique donnée ne signifie pas nécessairement qu'ils comprennent leur groupe ou qu'ils le représentent. Encore une fois, je ne dis pas que cela soit le cas actuellement, mais le fait qu'une personne soit fière de ses origines ne signifie pas obligatoirement qu'elle participe activement à la vie de ce groupe ou qu'elle peut en être l'interlocuteur. Nous avons eu la chance d'avoir des députés qui expriment à la Chambre les vues des Canadiens d'origine polonaise et qui participent jusqu'à un certain point aux activités de ce groupe, mais cela ne veut pas dire qu'il en sera toujours ainsi ou que cela vaut pour tous les autres groupes.

Par conséquent, je ne puis souscrire à votre analyse de la situation; je pense que cela est une question de chance plutôt qu'une caractéristique du régime même.

Monsieur Kogler.

M. Kogler: J'ai deux observations à faire. Premièrement en ce qui concerne les femmes, le *Canadian Polish Congress* n'a jamais fait de distinction entre les sexes. Dans notre mémoire, nous partons du principe que les deux sexes jouissent de droits égaux. Si les femmes possèdent des mérites qui justifient leur nomination au Sénat, eh bien qu'on choisisse davantage de femmes; nous n'avons aucune objection.

En ce qui concerne les élections, l'idéal serait évidemment, selon nous, d'avoir un Sénat électif, mais comme nous vivons dans un régime parlementaire et non présidentiel, nous nous

[*Text*]

system, two elected Houses would really create a lot of difficulties. To whom would the government be responsible in case there is a disagreement between those two Houses?

• 1200

To whom would the government be responsible in case there is a disagreement between those two houses? So We have to opt for one representation which is elected by the general public, and the second house, the upper house, which is selected on the basis of merit and has some role to play in the parliamentary system.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Kogler.

Mr. Harquail: Just very briefly, Mr. Chairman—I just want to say that I agree with what you said about the women. Just to comment about the Italians, I just want to say that both in the Senate and in the House the Italian community is very well represented.

A Witness: We are aware of that.

Mr. Harquail: In the House there is Mr. Caccia in the Cabinet, and there is the distinguished senator here this morning.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I have a supplementary to that put by Senator Lewis; and it could possibly be more properly put to the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada, which I will do later today. It is this, in a practical sense . . . I want to give two short examples, neither of which is hypothetical; they are from my riding. I have very significant groups of constituents who are Dutch and German in origin, the majority of whom are food producers or farmers in my riding, who feel because of the urbanization and representation by population they are now under-represented, as I think all farmers do. When I ask whether they want a voice in either chamber, the House or Senate, as a person of German origin or Dutch origin or as a farmer, it is almost unanimous that they want their voice as a farmer represented in those.

The second example I may give—while I recognize the absolute importance of organized labour having a voice in our political institutions, I feel much more strongly about unorganized labour. And again, in my riding, and I am sure it is typical of many, there are, among that sector, many of non-francophone and anglophone origin; and when I ask, what voice do you want most dramatically represented in the political institution, they say that, as a member of unorganized labour, because they feel very vulnerable.

[*Translation*]

exposerions à beaucoup de difficultés en ayant deux chambres électives. Envers qui le gouvernement serait-il comptable en cas de désaccord entre elles?

Devant qui le gouvernement doit-il répondre lorsqu'il y a désaccord entre ces deux chambres? Nous devons donc choisir une représentation qui est élue par le grand public et la deuxième chambre, la Chambre haute, dont les membres sont choisis au mérite et qui a un rôle à jouer dans le système parlementaire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Kogler.

M. Harquail: Très brièvement, monsieur le président . . . je désire seulement dire que je suis d'accord avec ce que vous avez dit au sujet des femmes. Un bref commentaire au sujet des Italiens: je veux seulement dire que, à la fois au Sénat et à la Chambre, la communauté italienne est très bien représentée.

Un témoin: Nous en sommes conscients.

M. Harquail: À la Chambre, il y a M. Caccia, qui est membre du Cabinet et il y a le sénateur distingué qui se trouve ici ce matin.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

J'ai une question supplémentaire qui s'ajoute à celle du sénateur Lewis; peut-être convient-il davantage de la poser au Conseil des organisations ethnoculturelles nationales du Canada, ce que je vais faire plus tard au cours de la journée. La voici et elle est d'ordre pratique. Je désire donner deux brefs exemples qui ne sont hypothétiques ni l'un ni l'autre; ils proviennent de ma circonscription. Je compte des groupes très importants de commettants qui sont d'origine hollandaise et allemande; la majorité d'entre eux sont producteurs d'aliments ou agriculteurs dans ma circonscription et ils trouvent que, du fait de l'urbanisation et de la représentation en fonction de la population, ils sont actuellement sous-représentés, ce qui est aussi le sentiment de tous les agriculteurs, je pense. Lorsque je leur demande s'ils veulent être représentés à l'une ou l'autre des deux chambres, les Communes ou le Sénat, à titre de personnes d'origine allemande ou hollandaise ou à titre d'agriculteurs, ils sont presque unanimes à dire qu'ils veulent être représentés comme agriculteurs à ces deux endroits.

Le deuxième exemple que je pourrais donner . . . bien que je reconnaisse l'importance absolue de donner une voix au travail organisé au sein de nos institutions politiques, je trouve que cela s'impose encore plus dans le cas des travailleurs non organisés. Lè encore, dans ma circonscription, et, j'en suis sûr, dans bien d'autres, bien des gens de ce domaine ne sont ni francophones ni anglophones quant à leur origine; et lorsque je leur demande quelle est leur qualité qu'ils veulent le plus voir représentée au sein de l'institution politique, ils jugent que c'est leur qualité de travailleurs non organisés, qu'ils trouvent la plus vulnérable.

[*Texte*]

My question is: What advice do you give me in terms of criteria for the appointment of senators when I am being told in my riding by the people to whom I am directly responsible that it is that other voice that they want more aggressively and dramatically expressed in our political institutions?

Mr. Malicki: I do not know whether it is a question of either/or. We can have a Dutch farmer in the Senate, I suppose, and he would represent both points of view. In our submission that there should be a number of individuals representing those who are not adequately represented in the House of Commons, that is not to say that within this group cannot be included representatives of unorganized labour, or representatives of agricultural associations, or those representing the views of farmers who may not have a voice otherwise. Persons such as yourself no doubt represent them in the House of Commons more than adequately; and if I were in their position I would want my position as a farmer represented first and my position as unorganized labour represented first and my ethnic origin second.

But perhaps the Senate is where that second aspect of their being is represented. The House of Commons is—perhaps it is easier to represent their being a farmer or a labourer in the House of Commons than their being Dutch. But the Senate itself could have representatives of these various groups.

It is really a very difficult question: how does one arrive at the selection process? We have not been able to find the magical key that will bring in a certain number of farmers and a certain number of labourers and a certain number of ethnocultural representatives. As I indicated, any time the selection is left to governments, federal or provincial, there is always the suggestion that the appointments are political. Perhaps one of the few ways of doing this is to have a standing search committee available and an advisory council composed of 40 or maybe 60 persons from all walks of life, all groups, who can suggest names to the government, taking into consideration the present composition of the Senate at the time and what needs, or what groups or what professions, do not have a representation.

Perhaps farmers are under-represented in the House of Commons simply because the population is shifting to the cities, and persons like yourselves are voices in the wilderness. But on the other hand the Senate, given some of the increased powers—well, not increased powers, but different powers, and better utilization of powers, such as review of legislation and suspensive vetoes—their points of view could be more adequately represented in some cases in the Senate rather than in the House of Commons.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Malicki.

[*Traduction*]

Ma question est la suivante: Quel conseil me donnez-vous pour ce qui est des critères devant régir la nomination des sénateurs lorsque je me fais dire dans ma circonscription, par les gens auxquels je réponds directement, que c'est cette autre voix qu'ils veulent voir s'exprimer de la manière la plus dynamique et la plus dramatique dans nos institutions politiques?

M. Malicki: Je me demande s'il s'agit bien d'une question de choix. Je suppose que nous pourrions compter au Sénat un agriculteur hollandais qui représenterait les deux points de vue. Dans notre proposition de voir représenter bon nombre de particuliers qui ne sont pas suffisamment représentés aux Communes, nous ne voulons pas dire que, au sein de ce groupe, ne sauraient être inclus des représentants des travailleurs non organisés ou des représentants des associations agricoles ou ceux qui représentent les points de vue d'agriculteurs qui ne peuvent s'exprimer autrement. Des personnes comme vous les représentent sans doute plus que suffisamment aux Communes; et, si j'étais à leur place, je voudrais que mon point de vue comme agriculteur soit représenté d'abord ou encore ma position à titre de travailleur non organisé d'abord et mon origine ethnique ensuite.

Mais c'est peut-être au Sénat qu'est représenté ce deuxième aspect de leur réalité. Peut-être est-il plus facile de représenter la qualité d'agriculteur ou de travailleur que l'origine hollandaise aux Communes. Mais le Sénat pourrait compter des représentants de ces divers groupes.

C'est en réalité une question très difficile. Comment en arrive-t-on au processus de sélection? Nous avons été incapables de trouver la clé magique qui fera entrer un certain nombre d'agriculteurs, un certain nombre de travailleurs et un certain nombre de représentants ethnoculturels. Comme je l'ai déjà dit, chaque fois que la sélection est laissée aux mains des gouvernements, fédéraux ou provinciaux, on incline toujours à penser que les nominations sont de caractère politique. Un des quelques moyens de réaliser l'objectif serait peut-être l'existence d'un comité permanent de recherche et d'un conseil consultatif composé d'une quarantaine ou même d'une soixantaine de membres représentant toutes les professions, tous les groupes et qui puissent suggérer des candidats au gouvernement, en tenant compte de la composition existante du Sénat et des besoins des groupes ou des professions qui ne sont pas représentés.

Si les agriculteurs sont sous-représentés à la Chambre des communes, c'est peut-être tout simplement que la population passe aux villes et que des personnes telles que vous sont des voix qui crient dans le désert. Par contre, au Sénat, si celui-ci voyait ses pouvoirs augmenter . . . ou plutôt non pas augmenter, mais s'il possédait des pouvoirs différents et si l'utilisation de ces pouvoirs était meilleure, s'il y avait par exemple examen de la législation et veto de suspension . . . leurs points de vue pourraient être mieux représentés dans certains cas au Sénat qu'à la Chambre des communes.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Malicki.

[*Text*]

Senator Asselin: My question has been answered; I pass.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Then it is left for me to thank you very much, gentlemen, all of you and your congress, for the work that you put into this. I think it is very important that groups like your express opinions on these institutions. I compliment you.

Mr. Malicki: We thank you for the opportunity.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Mr. William Kashtan, the Leader of the Communist Party of Canada. I believe he has with him some other members of his group.

Mr. Kashtan, you had sent us a letter outling your points of view, and this has been distributed to all the members of the committee, but if you have any further brief . . .

Mr. William Kashtan (Leader, Communist Party of Canada): I do not have a brief, sir, but I do have some remarks.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You have some comments.

Would you care to introduce the two members who are with you?

Mr. Kashtan: Yes: Mr. Peter Boychuk, who is a member of our Central Executive Committee; and Mr. Mel Doig, who is also a member of our Central Executive Committee. Mr. Claude Demers, from Quebec, was unable to come in today, so he is unavoidably absent.

Mr. Demers is the provincial organizer of the *Parti Communiste du Québec*, and he sends his regrets for not participating. But it may be he will have an opportunity, if your sessions are in Quebec, to put forward the point of view of the *Parti Communiste du Québec* in that province.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I will let you proceed, Mr. Kashtan, and then we will have the questions following.

Mr. Kashtan: First of all, I want to thank this committee for permitting us to participate in your examination of a rather serious and complex problem. Like you, we consider the question of considerable importance for the future of Canada, because we recognize and note the growing strains in Canada in different directions—strains expressed, if I may, on what we call the "national question" vis-à-vis Quebec and the rest of the country, and strains in regional, specific problems that arise throughout the country, and strains having to do with what are considered specific western problems that impinge on the future of Canada. In both directions, as we know, or in all directions, tendencies towards separatism have arisen as responses to what people consider to be legitimate grievances.

Therefore in our approach to this problem we have striven to start on what are the major elements we could be giving

[*Translation*]

Le sénateur Asselin: J'ai obtenu la réponse à ma question. Je laisse passer mon tour.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il me reste donc à vous remercier beaucoup, messieurs, vous tous et votre congrès, du travail que vous avez mis dans votre présentation. Je pense qu'il est très important que des groupes comme le vôtre expriment leurs opinions sur ces institutions. Je vous félicite.

M. Malicki: Nous vous remercions de cette occasion que vous nous avez fournie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain témoin est M. William Kashtan, chef du Parti communiste du Canada. Je pense qu'il est accompagné d'autres membres de son groupe.

Monsieur Kashtan, vous nous aviez envoyé une lettre décrivant vos points de vue et cette lettre a été diffusée auprès de tous les membres du Comité, mais si vous avez un autre mémoire . . .

M. William Kashtan (chef, Parti communiste du Canada): Je n'ai pas de mémoire à présenter, monsieur, mais quelques observations.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez des observations.

Auriez-vous l'obligeance de présenter les deux membres qui vous accompagnent?

M. Kashtan: Oui. M. Peter Boychuk, qui est membre de notre comité exécutif central et M. Mel Doig, qui est aussi membre de notre comité exécutif central. M. Claude Demers du Québec a été incapable de venir aujourd'hui. Il est donc malheureusement absent.

M. Demers est l'organisateur provincial du Parti communiste du Québec et il est désolé de ne pas pouvoir être présent. Mais il aura peut-être l'occasion, si vous tenez des séances au Québec, de présenter les points de vue du Parti communiste du Québec dans cette province.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Veuillez procéder, monsieur Kashtan, puis nous poserons nos questions.

M. Kashtan: Tout d'abord, je désire remercier votre Comité de nous permettre de participer à votre examen d'un problème assez sérieux et complexe. Tout comme vous, nous considérons que la question est d'une grande importance pour l'avenir du Canada, car nous reconnaissons et nous notons les tensions qui s'expriment de plus en plus un peu partout au Canada . . . questions portant sur ce que nous pouvons appeler la «question nationale» par rapport au Québec et au reste du pays, tensions des problèmes régionaux et particuliers qui surgissent dans tout le pays et tensions qui intéressent ce que l'on considère comme des problèmes particuliers à l'Ouest et qui peuvent infléchir l'avenir du Canada. Dans les deux sens, comme nous le savons, ou dans tous les sens, des tendances au séparatisme ont surgi en réaction à ce que les gens considèrent comme des griefs légitimes.

En conséquence, dans notre approche de ce problème, nous nous sommes efforcés de commencer par les principaux

[*Texte*]

thought to rather than specific proposals, which we believe your committee will undoubtedly come forward with later on, after you complete your work. If I may, we put it in three specific directions. One is the solution of the national question vis-à-vis Quebec, or French Canada, and the rest of the country. It was on this basis that we have for some years now—and we continue to do so—put forward the view that what we need is a second chamber in Canada in addition to the House of Commons; a second chamber that would embody that element of relationship between French and English Canada, based on equality of representation, and of course based on overcoming inequalities that exist on a number of fronts. We think this is fundamental to the solution of the problem that the country is faced with.

We cannot agree with those who think the referendum in Quebec settled the question; or that the problem has disappeared. It will continue to flourish as long as there is a nation in Quebec, and that has to be taken note of and has to find its reflection in the constitutional make-up of the country.

• 1210

Secondly, we approach the question from the standpoint of overcoming elements or strong feelings of alienation expressed particularly in the west—although not only in the west but, also, in the Maritimes. Our view on this question is that within this chamber, an elected body, there should be agreement on equal representation from each English-speaking province to such a chamber. In other words, the approach should not be based on numbers because if you have numbers, you will continue to have the problem which Alberta and other provinces have raised—which is that we are put in an invidious position.

We think in order to come to some conclusion on this matter, a better approach would be to have equality of representation from each of the provinces and that, within that framework, it could be that some solution might be found to overcome some of the difficulties which arise and, of course, have their roots in economic problems of which most, or all, of us are aware of and which need to be corrected.

Thirdly, we think this should also include guaranteed representation from the native peoples plus, of course, respect for their rights, land claims, and so on. And I would add to this that, in our view, our country is now faced with a difficult series of problems. It is expressed perhaps by proposals that are coming forward from different directions—one being the Premier of Saskatchewan who proposed economic unity of western Canada with western United States. There are proposals which have come forward, I notice, in British Columbia, according to *The Globe and Mail*, of free trade between Canada and the United States. Now in our view, both would lead to an undermining of the ability of Canada to operate in the interests of the Canadian people. We think it would weaken its unity and its ability to function in ways which would best advance the interests of Canada.

[*Traduction*]

éléments appelant notre réflexion plutôt que par des propositions particulières qui, selon nous, seront sans doute présentées par votre Comité plus tard, lorsque vous aurez achevé votre travail. Nous voyons à la situation trois orientations précises. La première est la solution de la question nationale par rapport au Québec, ou au Canada français et au reste du pays. C'est sur cette base que, depuis quelques années déjà . . . et nous continuons de le faire . . . nous présentons le point de vue selon lequel ce qu'il nous faut au Canada, c'est une deuxième chambre outre la Chambre des communes; une deuxième chambre qui engloberait cet élément des relations entre le Canada français et le Canada anglais, selon l'égalité de la représentation et, évidemment, dans le désir de surmonter les inégalités qui existent dans divers secteurs. Nous croyons que c'est là une condition fondamentale de la solution du problème qui se pose au pays.

Nous ne saurions être d'accord avec ceux qui pensent que le référendum du Québec a réglé la question; ou que le problème est disparu. Celui-ci continuera d'exister tant qu'une nation existera au Québec; il faut prendre note de ce fait et le traduire dans la composition constitutionnelle du pays.

Deuxièmement, notre objectif est de supprimer les sentiments d'aliénation exprimés tout spécialement dans l'Ouest, mais aussi ailleurs, notamment dans les provinces de l'Atlantique. Nous estimons qu'il devrait y avoir, au sein de ce corps électif, accord quant à l'égalité de représentation de chacune des provinces anglophones à cette Chambre. Autrement dit, il ne faut pas se fonder sur le nombre car cela ne fait que perpétuer le problème qu'ont soulevé l'Alberta et d'autres provinces et qui nous place dans une situation injuste.

Pour en venir à une conclusion sur cette question, je pense qu'il serait préférable de préconiser l'égalité de représentation de chacune des provinces; à l'intérieur de cette structure, on pourrait trouver des solutions aux divers problèmes, d'origine économique, problèmes dont nous sommes tous sconscients et qui doivent être réglés.

Troisièmement, je pense qu'il faut aussi prévoir une représentation garantie des autochtones et aussi, bien sûr, le respect de leurs droits, de leurs revendications territoriales, et ainsi de suite. J'ajouterais également que le Canada est actuellement exposé à toute une série de problèmes épineux. Différentes propositions ont été faites. Par exemple, le premier ministre de la Saskatchewan a proposé l'union économique entre les provinces de l'Ouest et les États de l'ouest des États-Unis. Selon le *Globe and Mail*, la Colombie-Britannique aurait, quant à elle, proposé un régime de libre échange entre le Canada et les États-Unis. Or, à notre avis, ces deux propositions minent notre aptitude à travailler dans notre propre intérêt, elles nuisent à l'unité canadienne et empêche le Canada de réaliser ses propres objectifs.

[*Text*]

So we say that the proposals we put forward are not a total answer but are meant as a contribution to what we consider most important at the end. Will they, at the end, lead to a united, fully independent, fully sovereign, Canada? Or will the various proposals put forward with good intentions by everyone lead in an opposite direction? We think this is fundamental and, therefore, the question of senate reform cannot be separated from these particular and specific elements. Such is the burden of the brief we have put forward.

We are mindful of the fact that at the root of all questions are economic problems; that to satisfy the problems of the west calls for all-sided economic development of the country; that the west cannot be looked upon just as a source of raw material for the rest of the country, and to pay high prices for manufactured goods. There needs to be a balanced economic development of all regions of the country because, without that, there will not be unity. What you may patch up today will tear apart tomorrow.

We think the same would apply with respect to Quebec where the problem at its bottom is also economic and has to do with overcoming elements of economic inequality and so on.

We do not think, if I may add as a final point, that the solution lies in the direction the government has put forward and which involves embodiment in the Canadian Constitution in terms of language for the rest of the country. Canada is a bilingual country, but the source of it is the recognition of the rights of French Canada—not to impose a language of any kind on any other part of the country. That does not answer the problem of French Canada. I think evidence will prove that, unfortunately, as the days pass by.

This is the burden of our proposals. We think, in short, that there needs to be a new kind of approach, if I may suggest that, a new dimension to the solution of the difficult problem we are faced with. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Kashtan. Do either of the other members of your group wish to comment?

Mr. Kashtan: No. They may answer, if anybody wants to throw something at them.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right then; the first questioner I have is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Mr. Chairman, I have just a few brief questions. I understand the principle of equality of representation in the upper chamber between francophone and anglophone Canadians. Certainly, it has its roots in history because, as I understand it, Lower Canada only agreed to representation-by-population in the House on the basis of equality in the upper chamber. Therefore, you have some historic basis for the presentation you have made.

What deeply troubles me is what I would expect or perceive to be the reaction of western Canada to what I am sure they would consider dramatic under-representation in the upper chamber, were each of those western provinces to have one

[*Translation*]

Les solutions que nous préconisons ne constituent certes pas une panacée, mais contribuent à la réalisation de buts que nous estimons de première importance. Vont-elles en définitive mener à un Canada uni, entièrement autonome et parfaitement souverain? Ou est-ce que les diverses propositions avancées, avec les meilleures intentions, vont aboutir à l'inverse? Il nous paraît essentiel de le déterminer, et la question de la réforme du Sénat nous semble donc indissociable de ces aspects particuliers. Voilà donc le fond de notre mémoire.

Nous sommes conscients du fait que toutes les questions sont d'origine économique et nous savons que pour répondre aux préoccupations de l'Ouest, il faut assurer le développement économique de tout le Canada, et qu'on ne peut considérer l'Ouest uniquement comme une source de matières premières pour le reste du pays et l'obliger à payer le prix fort pour les biens de fabrication. Il faut assurer le développement économique équilibér de toutes les régions du Canada, sinon il n'y aura jamais d'unité. Ce qu'on répare aujourd'hui, risque de se déchirer demain.

Cela vaut aussi pour le Québec, je crois, dont les difficultés sont essentiellement d'ordre économique; il s'agit dans ce cas également de supprimer les inégalités économiques.

Permettez-moi d'ajouter un dernier point. Je ne crois pas que la solution soit celle que préconise le gouvernement, savoir l'enchâssement dans la Constitution de droits linguistiques pour l'ensemble du Canada. Nous habitons un pays bilingue, mais le bilinguisme repose sur la reconnaissance des droits du Canada français et non sur l'imposition d'une langue aux autres régions. Cela ne règle pas les difficultés du Canada français. Je pense que malheureusement les faits le prouveront.

C'est là l'essentiel de nos propositions. Nous sommes convaincus qu'il faut adopter une optique nouvelle, un point de vue nouveau sur ce problème épineux. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Kashtan. Les autres membres de votre groupe auraient-ils des observations supplémentaires à faire?

M. Kashtan: Non. Peut-être voudraient-ils répondre à des questions?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. La parole est tout d'abord à M. Jarvis.

M. Jarvis: Monsieur le président, je n'ai que quelques brèves questions à poser. Je comprends bien le principe de l'égalité de représentation entre Anglophones et Francophones à la Chambre haute. Cela s'explique par l'histoire; le Bas-Canada n'a en effet accepté la représentation proportionnelle à la population à la Chambre qu'à condition qu'il y ait égalité de représentation à la Chambre haute. Votre présentation a donc un fondement historique.

Ce qui me préoccupe, c'est la réaction éventuelle de l'Ouest à ce qu'il considérera certes comme de la sous-représentation à la Chambre haute si chaque province a droit à un neuvième de cinquante pour cent. Votre objectif est de diminuer le senti-

[*Texte*]

ninth of fifty percent, I guess it would work out to. Therefore, if your presentation is based on mitigating alienation or on unification, do you not think with respect to western Canada just the opposite has the potential of occurring? In other words, from a western Canadian point of view it would be more divisive than the present situation.

Mr. Kashtan: If I may reply to that, sir. Our suggestion or proposal is that there be equal representation in this new chamber from each of the provinces of English-speaking Canada. In other words, whatever the number is, if it were divided by 10 . . . well, we might say 5 each, 10 each . . . well, we have not formulated a number, but we are prepared to do that if you think it would have value for you. We thought we would avoid details, but approach the question in a more general fashion.

For example, in the English-speaking provinces just theoretically, there would be, say, 10 from each province. That would be rather than with the present situation where the basis of election is constituency by constituency and, consequently, the feeling is in the west that they are always outnumbered. No matter what happens they are at the end of the game.

There is a legitimate case there. If we are concerned with the need to strengthen the unity of the country, and to correct that, we think equal representation from each of the provinces in English-speaking Canada, as distinct from French-speaking Canada, where we have proposed equality of representation from English and French Canada. So you would have the two elements there. The strengthening of the role and positions of all provinces in English-speaking Canada and the equality of representation between English and French Canada. We think, given goodwill and working at it carefully, that a formula could be developed which could advance that, or an approach somewhat like that, which would begin to get at the question.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Senator Bosa.

Senator Bosa: Mr. Kashtan, I have just read your brief and I am puzzled by the reference you make in the last but one paragraph. If I may read a couple of sentences perhaps I may be able to put my question better than just by summarizing it. Starting from the fourth line down, which reads as follows:

> A big and strong state formed on a voluntary, truly democratic basis, is the best assurance of defeating those interests who want a weak Canada so as to sap its industrial development and its ability to play an effective role in world affairs. It is no secret to anyone that U.S. imperialism is out to use separatism in Québec and alienation in western Canada to advance its own interests and undermine Canada's independence.

Could you elaborate on that? Do you have any evidence that the Americans are doing that?

Mr. Kashton: Pardon me, sir; I think some of the evidence has come forward in a recent period around two questions which Canadians consider of major importance, even though there are strong differences on the question. I speak of the

[*Traduction*]

ment d'aliénation de certaines provinces et de promouvoir l'unification; or ne croyez-vous pas que votre proposition pourrait avoir l'effet contraire dans l'Ouest? Autrement dit, ne risque-t-elle pas de créer plus de division dans l'Ouest que ce n'est le cas à l'heure actuelle?

M. Kashtan: Permettez-moi de répondre à cette question, monsieur le président. Nous proposons pour cette nouvelle chambre qu'il y ait égalité de représentation de la part de chacune des provinces anglophones. Autrement dit, on diviserait le nombre de sièges par dix; ceal voudrait dire qu'il y aurait 5 ou 10 sièges par province, par exemple. Nous n'avons pas précisé le nombre de sièges, mais nous pourrions le faire si cela vous semble utile. Nous avons préféré ne pas entrer dans le détail, mais envisager la question d'une perspective globale.

Supposons par exemple qu'il y ait dix représentants de chaque province anglophone; ce nombre serait supérieur à celui qu'on a actuellement, puisque les élections se font par circonscriptions et l'Ouest a toujours l'impression d'être surpassée en nombre. Quoi qu'il arrive, cette région sort toujours perdante.

Il s'agit d'une proposition légitime. Nous voulons renforcer l'unité du Canada et pour y parvenir il nous semble indispensable d'avoir l'égalité de représentation des provinces anglophones; pour le Canada français, il y aurait égalité de représentation entre Anglophones et Francophones. Il y aurait deux éléments qui entreraient en jeu: le renforcement du rôle et de la participation de toutes les provinces anglophones et l'égalité de représentation entre le Canada français et le Canada anglais. À condition de faire preuve de bonne volonté et de travailler à réaliser ce but, nous sommes convaincus qu'il serait possible de trouver une formule qui convienne à un régime de ce genre.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Le sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Monsieur Kashtan, je viens de lire votre mémoire et je m'interroge sur l'avant-dernier paragraphe. Plutôt que de le résumer, je vais en lire quelques phrases pour ensuite poser ma question. Voici ce qu'on peut lire à partir de la quatrième ligne:

> L'établissement d'un État fort et ferme constitué librement et démocratiquement est le meilleur moyen de faire échec à ceux qui souhaiteraient voir le Canada s'affaiblir afin de miner son développement industriel et son aptitude à jouer un rôle authentique à l'échelon international. Personne n'ignore que dans leurs visées impérialistes, les États-Unis veulent tirer parti du séparatisme québécois et du sentiment d'aliénation de l'Ouest afin de défendre leurs propres intérêts et de saper l'autonomie du Canada.

Pourriez-vous expliciter cette déclaration? Avez-vous des preuves à l'appui?

M. Kashtan: Excusez-moi, mais je crois que nous en avons eu deux preuves récemment dans des domaines que les Canadiens considèrent d'importance capitale, même s'ils sont tout à fait distincts. Je songe au Programme énergétique

[*Text*]

National Energy Program and the Foreign Investment Review Act, of which it is well known and the press has in fact drawn attention to the extent to which the Reagan administration has striven to exert pressure on the government, on Parliament, to undermine these acts which many Canadians consider as a buttress to the ability of Canada to determine its own policies on crucial questions of concern to everyone. I think there are many other areas which one could draw attention to, and the source of it comes from the multinational corporations who have considerable imput and considerable influence on the economy of Canada.

• 1220

Speaking for our party, we are greatly concerned by the extent to which foreign banks are now entering into this country, which will only lead to a further weakening of the ability of the Canadian people to decide their own destiny. We think it is a step backward and to be regretted that this step has been taken.

These are two illustrations, or two examples, and I think many others could be formulated and found that would show that there has been a consistent effort on the part of the United States to achieve what is its aim: Canada is important to it, but it should be a source of raw material, not a manufacturing centre that begins to strive to develop trade on a massive scale with all parts of the world. That is our view; that is what we have been advocating for years. Mr. Buck, who was the leader of our party before he passed away, had many contributions to make on this—I think in face he made a very strong contribution to Canada, and I hope Canadians will finally realize it at some point in time—with respect to the need to develop policies on all fronts—economic, cultural, political—that would strengthen the ability of the Canadian people to be sovereign in their own country. This is not the case now unfortunately. That is why we put this in, because it is rather important that Canadians draw conclusions from this, and we hope correct conclusions.

Senator Bosa: So are you in support of this contention then? You have mentioned two recent Canadian Government policies, the energy policy and the FIRA.

Mr. Kashtan: That is right.

Senator Bosa: You made reference to foreign banks coming to Canada now. Well this is Canadian government policy to allow banks . . .

Mr. Kashtan: That is right.

Senator Bosa: —not to take up more than 15% of the total banking system, if I can put it that way.

But how do you explain that imperialism is out to use separatism in Quebec? I mean, what evidence do you have there? I mean you mention two particular pieces of . . .

[*Translation*]

national et à la Loi surl'Agence d'examen de l'investissement étranger. Chacun sait, et les journalistes l'ont bien montré, que l'administration Reagan s'est employée à exercer des pressions sur le gouvernement et le Parlement pour faire adoucir ces mesures que beaucoup de Canadiens considèrent comme un moyen efficace pour le Canada de déterminer sa propre politique sur des questions d'importance majeure. On pourrait mentionner bien d'autres aspects. Cela nous ramène en fait aux multinationales qui exercent une grande influence sur l'économie canadienne.

Mon parti s'inquiète grandement de voir un si grand nombre de banques étrangères s'implanter au Canada, car cela ne fera que diminuer la capacité des Canadiens de décider de leur propre avenir. C'est à mon avis une mesure rétrograde que je déplore vivement.

Je pense qu'on peut donner deux exemples de cela, deux exemples parmi bien d'autres qui serviraient à démontrer que les États-Unis font un effort concerté pour réaliser leur but. Le Canada leur est important, mais ils veulent le voir demeurer une source de matières premières et non pas devenir un centre de fabrication qui s'efforce de développer son commerce avec toutes les régions du globe. Voilà notre opinion, voilà ce que nous préconisons depuis des années. L'ancien chef de notre parti, M. Buck, dont nous déplorons le décès prématuré, avait beaucoup à dire sur ce point et a fait d'importantes contributions que les Canadiens apprécieront un jour à leur juste valeur. Il a fait valoir la nécessité d'établir des lignes de conduite—sur les plans économie, culturel et politique—qui rendraient les Canadiens davantage aptes à assurer la souveraineté de leur pays. Malheureusement, ce n'est pas le cas actuellement. C'est pourquoi nous avons inclus cet aspect, parce qu'il est important à notre avis que les Canadiens en tirent des conclusions, des conclusions justes.

Le sénateur Bosa: Vous appuyez donc cet argument? Vous avez mentionné deux récentes mesures qu'a adoptées le gouvernement du Canada, savoir son programme énergétique et l'AEIE.

M. Kashtan: En effet.

Le sénateur Bosa: Vous avez signalé le cas des banques étrangères qui viennent s'établir au Canada. Or, le gouvernement canadien a justement pour politique de laisser les banques . . .

M. Kashtan: C'est juste.

Le sénateur Bosa: . . . s'implanter au Canada, à condition de ne pas s'accaparer de plus de 15 p. 100 du système bancaire, si je puis dire.

Mais comment expliquez-vous que les forces impérialistes veuillent se servir du séparatisme au Québec? Je veux dire, sur quelles preuves concrètes appuyez-vous cette déclaration? Vous avez signalé deux . . .

[*Texte*]

• 1225

Mr. Kashtan: If I had known about this question coming forward, I would have buttressed it by rather significant statements of Canadians who have written books on the subject. With reference to Western alienation, there is no secret. If the multinational corporations were . . .

Senator Bosa: Mr. Kashtan, I put a direct question to you.

Mr. Kashtan: Yes.

Senator Bosa: You presented this brief; I presume you wrote it because you signed it.

Mr. Kashtan: Yes, I did write that brief.

Senator Bosa: And if you put that down, you must have had something to back it up. I am putting a direct question to you: How do you support the thesis that U.S. imperialism is contributing to separatism in Quebec?

Mr. Kashtan: Because I think in general the United States wants a weak Canada . . .

Senator Bosa: No, no, something specific.

Mr. Kashtan: That is specific enough, because within that framework they will do everything they can to weaken the extent of Canada's being able to determine its own policies. I have not followed closely the positions taken by Mr. Paul Robinson, the Ambassador of the United States, but I do not know of any other ambassador of any other country who has taken upon himself the right to interfere in the internal affairs of Canada. And Canadian government and members of Parliament and members of the Senate say nothing about it. Why?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry; I do not like to interfere with questioning or with answers. But we are here to discuss senate reform, and I would hope that the questions from the members of the committee would relate to matters of senate reform and the answers as well.

Senator Asselin: Mr. Chairman, Senator Bosa was only citing some passages of the brief.

Mr. Kashtan: Yes, and I do not resent that question.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I recognize that, but I think if we do not stay on the questions of senate reform we will end up by having grave difficulties within the committee. So I allowed the question, but I would ask you in the future, and I will ask all witnesses as well, to deal exclusively with the matters that are before us. Any other questions?

Senator Bosa: No. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no other names on my list. Senator Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Merci. J'ai ici votre lettre du 23 juin 1983 que vous avez fait parvenir à nos greffiers. Vous dites à la page 2, au sixième paragraphe, et je cite:

. . . the second House, which would replace the Senate . . .

[*Traduction*]

M. Kashtan: Si j'avais su qu'on allait poser cette question, je me serais armé des déclarations de Canadiens qui ont écrit des livres à ce sujet. En ce qui concerne l'aliénation de l'Ouest, personne ne l'ignore. Si les multinationales . . .

Le sénateur Bosa: Monsieur Kashtan, je vous ai posé une question.

M. Kashtan: Oui.

Le sénateur Bosa: Vous avez présenté ce mémoire. Je suppose que vous l'avez écrit, puisque vous l'avez signé.

M. Kashtan: Oui, je l'ai écrit.

Le sénateur Bosa: Si vous faites pareille déclaration, vous devez avoir des preuves à l'appui. Je vous pose donc la question suivante: sur quoi vous appuyez-vous pour dire que l'impérialisme américain contribue au séparatisme québécois?

M. Kashtan: Parce que je pense qu'en général les États-Unis veulent voir le Canada demeurer faible . . .

Le sénateur Bosa: Non, je veux quelque chose de précis.

M. Kashtan: Cela est assez précis, puisque dans cette optique ils vont tout faire pour empêcher le Canada de déterminer ses propres lignes de conduite. Je ne sais pas exactement quelle position l'ambassadeur des États-Unis, M. Paul Robinson, a adoptée à l'égard de dossiers particuliers, mais je crois qu'aucun autre ambassadeur ne s'est arrogé le droit d'intervenir dans les affaires internes du Canada. Et pourtant le gouvernement, les députés et les sénateurs restent muets.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse. Je n'aime pas intervenir dans ces échanges, mais je vous rappelle que nous discutons de la réforme du Sénat et je souhaiterais voir les membres du Comité poser des questions sur ce sujet et les témoins se tenir à cela également.

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, le sénateur Bosa citait simplement des extraits du mémoire.

M. Kashtan: Oui, et je ne m'y oppose pas.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je le sais, mais je crains aussi que si nous nous écartons de la question de la réforme du Sénat nous nous exposions à de graves difficultés. J'ai donc permis que le sénateur pose sa question, mais je demanderais qu'à l'avenir les membres du Comité et les témoins s'en tiennent aux questions à l'étude. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Bosa: Non. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je n'ai pas d'autres noms sur la liste. Le sénateur Leblanc.

Senator Leblanc: Thank you. I have here your letter of June 23, 1983, which you sent to our clerks. On page 2, paragraph 6, you state, and I quote:

. . . la seconde chambre, qui remplacerait le Sénat . . .

[*Text*]

So you would have another House that would not be called a Senate, that would be called something else. What would you call it?

Mr. Kashtan: I would, at the moment, without thinking carefully about it, say either House of Nations or call it, if you want, the second chamber. It would be some formulation that would fit into . . . The Senate obviously would have to disappear. It could not be functioning any more as a non-elective body or even as an elected body if the government's proposals were to be adopted. I think it would avoid coming to grips with the problems frankly.

Le sénateur Leblanc: Je continue.

. . . composed of an equal number of the elected representatives from Quebec and from English-speaking Canada . . .

Est-ce que je dois comprendre que s'il y avait 100 sénateurs, par exemple, 50 viendraient de 9 provinces anglaises et 50 viendraient du Québec seulement? Est-ce cela que vous suggérez?

Mr. Mel Doig (Member of the Central Executive Committee, Communist Party of Canada): Yes, this was exactly what Mr. Kashtan had put forward in the brief.

We did not want to play with numbers, but as an example, if the upper house, or whatever its name would be, had 112 members, 56 of these would be from Quebec, and the other 56 divided equally between the 9 English-speaking provinces or provinces of English-speaking Canada, on the basis that, while the House of Commons is elected on the basis of population, the upper house, the Senate, whatever its final name would be, would be set up on the basis first, as Comrade Kashtan's brief has emphasized, on recognition of the quality of the two nations of Canada, the French-Canadian people in Quebec and English-speaking Canada, and of the equality, not numbers-wise, not population-wise, of each of the nine English-speaking provinces.

Senator Asselin: Senator Bosa is ready to accept that.

Senator Bosa: From the Quebec point of view, I think . . .

Senator Leblanc: That is what I was wondering too, if the nine other provinces would be ready to reduce their whole amount to be exactly equal to the amount of one province only.

An hon. Member: And Newfoundland will secede.

Senator Leblanc: I do not know to what extent . . . This is the only brief where we have that proportion of the new House, half from Quebec.

Now, from Quebec, you could have also English people, because there are English people in Quebec too.

Mr. Kashtan: And ethnic communities.

Senator Leblanc: Yes, but what you say, if I take the example of the other witness, 56 and 56, in the 56 of Quebec, you could also have English people who would be part of the other 56, but they will come from Quebec.

Thank you.

[*Translation*]

Vous proposez donc qu'il y ait une autre chambre qui ne porterait pas le nom de Sénat mais une autre désignation? Comment l'appelleriez-vous?

M. Kashtan: Je n'y ai pas vraiment songé. Disons qu'on pourrait l'appeler la Chambre des nations ou la seconde chambre. Sa désignation cadrerait . . . Le Sénat disparaîtrait évidemment. Il ne pourrait plus exercer ses fonctions comme corps non électif ou même comme corps électif, si les propositions du gouvernement étaient adoptées. Je pense honnêtement que cela nous empêcherait de faire face aux problèmes.

Senator Leblanc: To continue.

. . . composée d'un nombre égal de représentants élus du Québec et des provinces anglophones . . .

Am I to understand that if there were 100 senators for example, 50 would come from the 9 English-speaking provinces and 50 from Quebec alone? Is that what you are proposing?

M. Mel Doig (membre du comité exécutif central, Parti communiste du Canada): Oui, c'est exactement ce que M. Kashtan a proposé dans son mémoire.

Nous n'avons pas voulu entrer dans le détail, mais si la Chambre haute, ou qu'on l'appelle autrement, comptait 112 membres, 56 viendraient du Québec et les autres 56 viendraient, en nombres égaux, des neuf provinces anglophones. Les députés sont élus à la Chambre des communes en fonction d'une représentation proportionnelle à la population, mais la Chambre haute, ou le Sénat, ou quelle que soit sa désignation finale, serait fondée sur la reconnaissance de l'égalité des deux nations du Canada, comme le signalait le camarade Kashtan, l'égalité entre les francophones du Québec et anglophones des autres régions et, aussi de l'égalité, non pas numérique, non pas démographique, des neuf provinces anglophones.

Le sénateur Asselin: Le sénateur Bosa est prêt à accepter cela.

Le sénateur Bosa: Du point de vue du Québec, je pense . . .

Le sénateur Leblanc: C'est ce qui me préoccupe également. Neuf provinces équivaudront à une seule.

Une voix: Et Terre-Neuve fera récession.

Le sénateur Leblanc: Je ne sais pas dans quelle mesure . . . Il s'agit là du seul mémoire où l'on accorde la moitié des sièges de la nouvelle Chambre au Québec.

N'oublions toutefois pas qu'il y a aussi des anglophones au Québec.

M. Kashtan: Et d'autres ethnies.

Le sénateur Leblanc: Si je reviens à l'exemple de l'autre témoin, l'on aurait 56 sièges réservés au Québec, mais certains de ceux-ci pourraient être occupés par des anglophones du Québec.

Merci.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Leblanc.* I think there is a supplementary from Senator Doody.

Senator Doody: Just a very short one. What about the Yukon and the Territories in your system? Do they figure in your proposal at all? If they get representation, then that would be equal to the provinces and would give another bunch of . . .

Mr. Kashtan: As I say, our aim is directed at finding a democratic solution to a very complex set of problems; and you cannot play with it, because you are playing with people and with the future of the country.

Senator Doody: That is right.

Mr. Kashtan: And a few, as we are, are concerned to find the solution that will advance the country in a way that corresponds with the interests of the people of our country.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no other names on my list. Are there any further questions? There are no further questions. I thank you very much, Mr. Kashtan and your group, for being with us this morning and sharing your views with us.

Mr. Kashtan: Thank you very much for inviting us.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have a few business matters for the committee before we adjourn for the lunch period.

On Monday we are leaving for the Atlantic trip. The present schedule calls for a departure at 7.00 p.m. It has been pointed out to me that this means an arrival in Halifax at 11.00 p.m. and then the time to get to the hotel and so on. Would it be agreeable to members of the committee to have a departure time at 5.00 p.m.?

• 1235

An hon. Member: In the morning?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, in the evening. Move it up by two hours. Departure from the base, that is at 5.00 p.m., would mean buses in the afternoon. It is not really that far to the maritime region.

An hon. Member: Sometimes it just seems that way.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Buses would depart at 4.00 p.m. from the Hill, or 4.15 p.m. or thereabouts—we will get the time settled. Is that agreeable? All right, then, we will issue a change of timing.

Senator Asselin: I have a problem with that, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Senator Asselin: I am leaving from Quebec City, so I thought it would be possible for me to catch a plane from Quebec to Montreal and Halifax and your committee would be disposed to pay for the tickets. I have inquired about this

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Senator Leblanc.* Je pense que le sénateur Doddy veut poser une question supplémentaire.

Le sénateur Doody: Une très courte question. Que faites-vous du Yukon et des Territoires dans tout cela? Les avez-vous inclus dans votre proposition? S'ils ont droit à des représentants, cela voudrait dire qu'ils seraient sur un pied d'égalité avec les provinces et . . .

M. Kashtan: Je le répète, nous avons cherché à trouver une solution démocratique à une question fort complexe. Vous ne pouvez pas vous amuser avec cela, parce que cela met en jeu des personnes et l'avenir du Canada.

Le sénateur Doody: Vous avez parfaitement raison.

M. Kashtan: Et certains, comme nous, veulent trouver une solution qui soit dans l'intérêt des Canadiens.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il n'y a personne d'autre. Y a-t-il d'autres questions? Non. Je vous remercie, monsieur Kashtan et vos collègues, d'être venus nous exposer vos vues ici ce matin.

M. Kashtan: Je vous remercie de votre invitation à venir témoigner.

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'ai quelques points à signaler avant que nous ne levions la séance pour le déjeuner.

Lundi, nous partons pour les provinces de l'Atlantique. Suivant l'horaire actuel, le départ se fera à 19 heures. Cela veut dire que nous arriverons à Halifax à 23 heures; il faudra alors se rendre à l'hôtel. Les membres du Comité seraient-ils d'accord pour partir à 17 heures?

Une voix: Le matin?

Le président conjoint (le sénateur Molgat): Non, le soir. Avançons-le de deux heures. Départ de la base à 17h00, ce qui veut dire les autobus l'après-midi. On n'est pas tellement loin de la région des Maritimes.

Une voix: Cela semble parfois loin.

Le président conjoint (sénateur Molgat): Les autobus quitteraient la Colline à 16h00, ou à 16h14, ou à peu près à cette heure—nous nous entendrons sur une heure. Êtes-vous d'accord? Bien, alors nous annoncerons un changement d'horaire.

Le sénateur Asselin: Cela me pose un problème, monsieur le président.

Le président conjoint (sénateur Molgat): Oui.

Le sénateur Asselin: Je m'en vais à Québec, et je pensais pouvoir prendre l'avion de Québec à Montréal et Halifax, aux frais de notre Comité. J'ai demandé si c'était possible aux gens s'occupant des finances au Sénat, et ils m'ont répondu que je

[*Text*]

through the financial people of the Senate and they told me that I have to ask this question of the members of your staff. You will not force me to leave Quebec, come to Ottawa, and from Ottawa catch your plane to go to Halifax. It would be much better for me to try to catch a plane in Quebec City.

Senator Lewis: The same thing applies to me. I am not going to come to Ottawa.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We recognize the problem in covering all these things. I have to be quite honest with you, it is a budgetary problem and I have to get approval from a budget standpoint, but I think it is, in fact, acceptable. We recognize the problem.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: On the issue, it is quite satisfactory—that earlier departure. I think that should be, wherever possible, the principle of flights of this committee, to arrive at a provincial capital at that hour, 11.00 p.m. or later, and then start, and do justice to the witnesses, the following morning. I know that my colleagues in the Senate can bounce back very quickly in the morning. I am not quite that able. Wherever possible, Mr. Chairman, I would recommend the avoidance of late arrivals and early morning sittings. I made that view known to your former co-chairman some time ago.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We could consider an earlier one than that, if you wish. I was a little concerned because Monday is the opening of the House of Commons and Mr. Mulroney's first entrance to the House. That is why I checked with Mr. Jarvis to see if this presented any particular problem for the Conservative group.

So is 5.00 p.m . . . ?

Mr. Jarvis: It is 4.00 p.m. from the House, is it?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Roughly 4.00 p.m. from the House. It might be a few minutes later, and I will discuss with you your own particular travel plans. All right.

Now, this afternoon check-out time officially at the hotel is 1.00 p.m. They have agreed to extend it by half an hour, because we are not starting our sessions again until 1.30 p.m. So by 1.30 p.m. you should be checked out. You may leave your luggage with the bell captain at the front desk and he will put it in a locked room. If you want total security for documents, or anything of the sort, there are lockers available. I think there is a 25¢ charge. So could you arrange to clear your rooms at 1.30 p.m.?

The committee will reconvene at 1.30 p.m. this afternoon, with Professor Dobell, from the University of Western Ontario, as the first witness.

An hon. Member: Is that Peter's brother?

The Joint Chairman (Senator Molgat): That is Peter's brother. He was, by the way, previously at the Senate as an

[*Translation*]

devais poser cette question à votre personnel. Vous ne m'obligerez pas à quitter Québec, pour venir à Ottawa, et d'Ottawa prendre votre avion pour aller à Halifax. Il vaudrais beaucoup mieux que je prenne l'avion à Québec.

Le sénateur Lewis: Pour moi, c'est la même chose; je ne vais pas venir à Ottawa.

Le président conjoint (sénateur Molgat): Nous nous rendons compte qu'il y a un problème en examinant tout cela. Je dois être honnête avec vous, c'est un problème budgétaire et je dois obtenir une approbation d'un point de vue budgétaire, mais je pense que votre proposition est, en fait, acceptable. Nous sommes conscients du problème.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: À ce sujet, c'est tout à fait satisfaisant, ce départ plus tôt. Je pense que dans la mesure du possible, ce Comité devrait avoir pour principe d'arriver par avion dans une capitale provinciale à cette heure là, 23h00, ou plus tard, et de commencer, par égard pour les témoins, le lendemain matin. Je sais que mes collègues du Sénat sont frais et dispos le matin. Ce n'est pas tellement mon cas. Autant que possible, monsieur le président, je recommande d'éviter les arrivées tardives et les séances tôt le matin. J'ai exprimé cette opinion au coprésident, votre prédécesseur, il y a quelques temps.

Le président conjoint (le sénateur Molgat): On pourrait considérer partir plus tôt, si vous le désirez. J'hésitais un peu parce que lundi, c'est l'ouverture de la Chambre des communes, et les débuts de M. Mulroney à la Chambre. C'est pour cette raison que j'ai demandé à M. Jarvis si cela causait un problème au groupe Conservateur.

Aussi, est-ce que 17h00 . . .

M. Jarvis: Le départ a lieu à 16h00 de la Chambre, n'est-ce pas?

Le président conjoint (le sénateur Molgat): A 16h00 environ de la Chambre. Il peut avoir lieu queqlues minutes plus tard, et je discuterai avec vous vos plans de voyage particuliers. Bien.

Maintenant, vous devez officiellement libérer votre chambre d'hôtel cet après-midi à 13h00. Ils ont accepteé de retarder cette heure d'une demi-heure, parce que nous ne commençons nos sessions qu'à 13h30. Aussi, il faut libérer les chambres d'hôtel à 13h30. Vous pouvez laisser vos bagages au portier, à la réception, et ils les enfermera dans une chambre. Si vous désirez mettre vos documents, ou d'autres choses, en sécurité totale, il y a des placards. Je pense qu'ils coûtent 25 cents. Aussi, pouvez-vous vous arranger pour libérer vos chambres à 13h30.

Le Comité se réunira à nouveau à 13h30 cet après-midi, avec le professeur Dobell, de l'université de Western Ontario, comme premier témoin.

Une voix: Est-ce le frère de Peter?

Le président conjoint (le sénateur Molgat): C'est le frère de Peter. Il a, d'ailleurs, été adjoint exécutif, ou adjoint spécial de

[*Texte*]

executive assistant, or special assistant, to Paul Martin some years ago, so he has worked within the Senate structure.

That will be at 1.30 p.m.

I have to go to a radio session at 1.30 p.m., so I will be unable to be here in the chair.

Senator Stanbury, we are in your home town; would you be prepared to chair at that time?

Senator Stanbury: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any other business matters? Any other questions or problems? All right, we will adjourn until 1.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1336

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Members of the committee, I see a quorum. Our co-chairman has asked me to preside briefly this afternoon until he arrives from a radio interview, I think. We have representation from both Houses, even though Mr. Jarvis is slightly separated from us at the moment on the telephone.

Our first witness this afternoon is Professor W. M. "Bill" Dobell, who teaches in the Department of Political Science at the University of Western Ontario—that great western Ontario institution, which has to take the blame for my political and economic education. Professor Dobell has been very much interested in the whole political process in Canada and elsewhere and has written a number of articles on these matters.

Professor Dobell, it will be a great pleasure for us to hear from you. What we assume you might be willing to do is to make a short presentation and then there will be an opportunity for committee members to question you and discuss these matters with you.

Professor W.M. Dobell (Department of Political Science, University of Western Ontario, London): Thank you very much, Mr. Chairman. It is a great pleasure for me to be here this afternoon. I apologize for sending you a submission prepared for another purpose, and I apologize for not having had an opportunity to read through all the minutes of proceedings of this joint committee. Your committee staff was good enough to send me all the material, but I was about to go off on vacation and I did not take it with me. Some of you, as politicians, would have wondered why I did not do so; however, that is one of the reasons why I am glad not to be a politician. I can be excused of that sort of thing.

Senator Leblanc: You are missing something.

Mr. Dobell: The last time the joint committee met was some months ago, and the political climate may have changed a little in the intervening period; also, perhaps, the method of conducting the sessions. Your witnesses then had approximately three times the time at their disposal as I will have and your other witnesses this afternoon, so I will try to make my

[*Traduction*]

Paul Martin, au Sénat, il y a quelques années, et par conséquent il a travaillé dans le cadre du Sénat.

Cela aura lieu à 13h30.

Je dois donner une session à la radio à 13h30, aussi il me sera impossible de présider ici.

Sénateur Stanbury, vous êtes ici dans votre ville; seriez-vous disposé à présider à ce moment-là?

Le Sénateur Stanbury: Oui.

Le président conjoint (le sénateur Molgat): y a-t-il d'autres points à l'ordre du jour? Y a-t-il d'autres questions ou problèmes? Bien, nous ajournons la séance jusqu'à 13h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je crois que nous avons atteint le quorum. Notre coprésident m'a demandé de le remplacer à l'occasion de la présente séance, jusqu'à ce qu'il ait terminé, je crois, une entrevue radiophonique. Les deux Chambres sont ici représentées, bien que M. Jarvis entretienne à l'heure actuelle une conversation téléphonique.

La première personne à témoigner cet après-midi sera M. W. M. «Bill» Dobell, professeur au département de sciences politiques à la *University of Western Ontario*, célèbre établissement responsable de ma formation politique et économique. M. Dobell s'intéresse beaucoup à la politique au Canada et à l'étranger et a publié un grand nombre d'articles à cet égard.

M. Dobell, il nous ferait grand plaisir de vous céder la parole. Nous présumons que vous êtes disposé à nous faire un bref exposé, à la suite duquel les membres du comité auraient l'occasion de vous poser des questions et de discuter de certains points avec vous.

M. W. M. Dobell (département de sciences politiques, University of Western Ontario, London): Merci bien, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici aujourd'hui. Je regrette de vous avoir fait parvenir un exposé traitant de questions autres que celles qui vous préoccupent aujourd'hui et de ne pas avoir eu l'occasion de me pencher sur le procès-verbal des délibérations de ce comité paritaire. Votre personnel s'est révélé fort obligeant et m'a fait parvenir toute la documentation dont j'avais besoin, mais je m'apprêtais à partir en vacances et j'ai laissé la documentation à la maison. Certains d'entre vous, politiciens que vous êtes, pourrez sans doute critiquer cette «négligence». N'oubliez pas que je ne suis pas politicien, et que ces petites «négligences» me sont donc permises!

Le sénateur Leblanc: Vous passez outre quelque chose.

M. Dobell: Lors de la dernière réunion du comité paritaire, il y a quelques mois déjà, les témoins de votre comité avaient la parole beaucoup plus longtemps que je l'aurai aujourd'hui, et il en va de même pour vos autres témoins. Le climat politique a évolué depuis, ainsi que la façon de tenir ces séances. Je serai donc bref. Je tenterai de répondre à trois questions que j'aurai

[*Text*]

remarks brief. I will try and address three questions and answer them as I go along—questions which I think might be uppermost in your minds at this time.

The first question is whether or not an elected Senate is politically feasible. My answer to that question is going to be, yes. I believe it is. An important aspect of my answer is the fact that the government produced its green paper, which shows commitment in principle to an elected Senate.

• 1340

The position of the Conservatives on this committee is clearly of very great importance, and of the provincial governments. It is my perception that if this joint committee recommends an elected Senate to Parliament, it will be acceptable to Parliament and the provincial governments will find it impossible to challenge a politically popular move, whether or not some people may question whether an elected Senate would actually be an improvement over an appointed one.

I am particularly concerned with the perceptions of Conservatives on this committee, because I am a little afraid that the Conservatives might be too impressed by the August Gallup poll and in particular by the July Gallup poll and think on Mr. ... Mulroney's coat-tails it may be possible to bring in a great many members of the House of Commons on the Conservative ticket.

Senator Doody: The fact that you cannot remember his name brings down our expectations considerably.

Mr. Dobell: I think the government may call an election between eight and eighteen months from now, choosing a time of its convenience and the maximum inconvenience to the Official Opposition. I do not doubt that Mr. Mulroney will be able to increase representation in the House of Commons of the Progressive Conservative Party, but whether sufficiently to serve the party purposes and, above all, whether that is likely to be enduring—means that, in my opinion, the question of an elected Senate remains that it is something that should be done, and if this committee recommends it to Parliament, it would then be accepted by the provincial governments and should be implemented.

My second question is whether or not an elected Senate should be left in the hands of the political parties. Such of the *Minutes of Proceedings* as I have been able to read have left me with the impression that there is a perception, particularly in the minds of the senators on this committee, that the independence of the Senate should be increased and that if one leaves the recommendation in regard to who should be proportionately elected to the political parties, the independence of the Senate, which has gradually eroded over decades, will disappear.

I do not think it would make that much difference in regard to the conduct of senators. I think it is true that they might be more inclined to toe the party line, but they already do that to a large extent and I do not think the distinction is a great one.

[*Translation*]

déterminées au préalable et qui sauront sûrement grandement vous intéresser.

D'abord, est-ce qu'il est possible, sur le plan politique, d'élire les membres du Sénat? Je crois que oui, surtout en raison du livre vert du gouvernement qui traduit un engagement de principe envers un Sénat élu.

La position adoptée par le Parti conservateur et par les gouvernements provinciaux relativement au Comité revêt une importance capitale. Je suis persuadé que si notre Comité paritaire recommande au gouvernement que les membres du Sénat soient élus, celui-ci acceptera notre proposition. Les gouvernements provinciaux se verront dans l'impossibilité de contester une mesure généralement acceptée sur le plan politique, peu importe si certains doutent du fait qu'il soit préférable d'élire les membres du Sénat plutôt que de les nommer.

Je suis notamment intéressé à la façon dont les membres du Parti conservateur faisant partie du Comité perçoivent cette question. En effet, ils pourraient se révéler un peu trop enthousiastes face aux résultats du sondage Gallup du mois d'août et surtout face à ceux du sondage du mois de juillet et adopter l'opinion de M. ... Mulroney voulant qu'il soit possible de rallier un grand nombre des membres de la Chambre des communes au Parti conservateur.

Le sénateur Doody: Le seul fait que vous ne puissiez vous souvenir de son nom nous décourage quelque peu.

M. Dobell: Je crois que le gouvernement procèdera à une élection d'ici huit à dix-huit mois, à un moment qui lui convienne et qui convienne le moins possible à l'opposition. Je suis sûr que M. Mulroney parviendra à accroître le nombre de députés conservateurs à la Chambre des communes, mais il reste à savoir si ce sera dans une mesure permettant de répondre aux besoins du parti et si ce sera à long terme. Je crois tout de même qu'il est opportun d'élire les membres du Sénat et si le Comité recommandait au gouvernement qu'il en soit ainsi, les gouvernements provinciaux se rallieraient à cette mesure, qui serait donc mise en oeuvre.

Ensuite, un Sénat élu devrait-il relever des partis politiques? Le libellé du procès-verbal des délibérations me laisse croire que les sénateurs du Comité, notamment, croient que l'on devrait accorder davantage d'indépendance au Sénat et ce sera impossible si l'on stipule les modalités d'élection des membres au Sénat selon leur affiliation politique. N'oublions pas que le Sénat a peu à peu perdu son caractère autonome au fil des années.

Je ne crois pas que cela aurait une incidence sur les mesures prises par les sénateurs. Je conviens qu'ils auraient une propension à se rallier à la ligne du parti, mais notons qu'ils le

[*Texte*]

I trust the political parties—I have confidence in the democratic process within the political parties at the federal level in Canada and I believe entrusting to them the selection of candidates for proportional representation is the proper method.

My third question relates to whether or not the notion—the fad, as some people have called it—of an elected Senate is really necessary. I believe it is. The argument that I have read or heard recently goes something along these lines: Mr. Trudeau has been leader of the Liberal Party for about 15 years, he is about to retire, the misfortunes of the . . .

Senator Asselin: Are you sure?

Mr. Dobell: If you have patience, Senator Asselin, I am going to . . .

Senator Asselin: You seem to be well informed.

Mr. Dobell: "What year?" one member of your committee said. The fortunes of the Liberal Party in the west, which have have suffered during Mr. Trudeau's tenure as party leader, if one changes the party leader, will recover.

Insofar as the Conservative Party goes, the argument is that the Conservative Party has had a long time adjusting itself to the necessity of choosing a Quebecker as party leader, but having finally chosen a bilingual Quebecker as party leader, the problem of electing MPs from Quebec has been solved, therefore, popular election to the Senate is not required.

I think that is a fallacy in regard to both of those political parties. I think the problem in regard to the weakness of the two parties in their respective areas of the west and Quebec goes back a long way. It goes back precisely two-thirds of a century. For two-thirds of a century, the Liberal Party has been weak out west. Mackenzie King did his best to try to absorb the progressives over a period of time. In 1940, his efforts were reasonably successful and the Liberals did quite well out west. However, that was a patriotic wartime election and thereafter the fortunes of the Liberals out west have been pretty low again.

In regard to the Conservatives, they have been weak in Quebec again for two-thirds of this century. As a result of the great recession of 1928-1929, the Liberal government was unpopular enough that the Conservatives did well enough in Quebec in 1930 to return one-third of the MPs. However, since then they have continued to do very poorly.

An hon. Member: Not in 1958 . . . 50 seats.

Mr. Dobell: I am not persuaded that the other two examples often given have validity. The example in regard to 1958 is a rather special case and the claim that Mr. Diefenbaker swept Quebec is, in my perception, completely fallacious. The reasons why 50 seats were given to the Conservatives in Quebec at that time were rather special and temporary and do not relate particularly to Mr. Diefenbaker or to the Progressive Conservative Party.

[*Traduction*]

font déjà dans une grande mesure. Les choses demeureraient essentiellement les mêmes.

Je fais confiance aux partis politiques et au processus démocratique fédéral du Canada. Je crois qu'il est sage de permettre aux partis de choisir de façon proportionnelle les candidats à l'élection au Sénat.

Finalement, est-il nécessaire d'élire les membres du Sénat? Les gens croient que cette proposition ne constitue qu'une mode passagère, mais je suis d'avis qu'il est vraiment nécessaire d'élire les membres du Sénat. J'ai pris connaissance dernièrement de l'argument suivant à cet égard. M. Trudeau est à la tête du Parti libéral depuis environ 15 ans. Il doit bientôt prendre sa retraite et les malheurs du . . .

Le sénateur Asselin: En êtes-vous bien sûr?

M. Dobell: Soyez patient, monsieur Asselin, je vais . . .

Le sénateur Asselin: Vous semblez être bien renseigné.

M. Dobell: Un membre du Comité vient de me demander en quelle année. Les malheurs que le Parti libéral a connus dans l'Ouest du pays pendant que M. Trudeau le dirigeait, n'existeront plus lorsqu'il cèdera sa place à un autre chef.

Pour ce qui est du Parti conservateur, il lui a fallu du temps pour accepter le fait que la nomination d'un Québécois à titre de chef du parti devenait une nécessité. Maintenant que leur chef est un Québécois bilingue, la difficulté de l'élection de députés conservateurs québécois est surmontée. L'élection des membres du Sénat n'est donc plus nécessaire.

Je crois que cela est faux pour ce qui est des deux partis politiques. La faiblesse des deux partis, celle des libéraux dans l'Ouest et celle des conservateurs au Québec, existe de longue date. En effet, elle date de deux-tiers de siècle. Pendant les deux-tiers du siècle, le Parti libéral n'a pu se faire élire dans l'Ouest. N'oublions pas que M. Mackenzie King s'est évertué à accaparer les votes conservateurs et en 1940, les libéraux ont obtenu un nombre raisonnable de sièges dans l'Ouest. Il s'agissait par contre d'une élection tenue au cours d'une guerre mondiale et le patriotisme était de rigueur. Plus tard, les libéraux ont de nouveau connu leurs difficultés d'avant-guerre.

Pour ce qui est des conservateurs, leur popularité est faible au Québec depuis les deux-tiers du siècle. Suite à la récession de 1928-1929, le gouvernement libéral a perdu en popularité et, en 1930, le tiers des députés québécois étaient membres du Parti conservateur. Plus tard, comme les libéraux dans l'Ouest, les conservateurs ont perdu leur popularité au Québec.

Une voix: En 1958, 50 sièges?

M. Dobell: Je doute que les deux autres exemples toujours cités soient valables. L'exemple relatif à l'année 1958 est particulier en ce sens qu'il me semble faux de prétendre que M. Diefenbaker ait remporté un succès foudroyant au Québec. Les conservateurs ont obtenu à cette époque 50 sièges au Québec en raison de circonstances bien spéciales et éphémères, qui n'ont aucun lien avec M. Diefenbaker et le Parti conservateur.

[*Text*]

However, I am convinced that the present leader of the Progressive Conservative Party is doing his best to reconcile Quebec to the Conservatives. I am convinced that his predecessor tried very hard, and that his predecessor's predecessor tried very hard in that same regard. I am suggesting that over a considerable period of time the Conservative Party has adjusted its program to make it acceptable to Quebec, yet the return of MPs has been pitifully small and that results from the bias of the plurality system. I would like to see that bias addressed by electoral reform of the Senate.

The other case brought up in regard to the Liberals is 1968. It is suggested that the Liberals did very well out west in 1968 and it is the failure of the government since then to address the concerns of the west that is responsible for its temporary decline. I would suggest that even in 1968 the Liberals were weak out west. There was a very slight improvement and in British Columbia, the most populous of the western provinces, a very considerable improvement in the number of MPs returned—16 MPs returned by the skin of their teeth and, of course, most of them were eased out at the next election.

I am suggesting that the norm, then, in both the parties for two-thirds of a century, is to be weak in a particular region of the country and that weakness is tremendously magnified by the electoral system, which penalizes those two parties and those two regions most unfairly and gives the public the impression that there is no party in Canada that is a national party. That is false. There are two parties in Canada that are national parties, and if there is a reform of the electoral system it will be obvious to the public that there are two national parties in Canada.

Earlier I had advocated some additional representation in the House of Commons of a proportional representation nature to address the problem. We may return to that in a few years if the current attempt to rectify that problem through senate reform is not successfully addressed.

• 1350

However, at the moment the attempt is being made to address that problem through election of the Senate, and I am perfectly satisfied with that particular means of addressing the problem.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Professsor Dobell.

The first questioner is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Dobell, in your very interesting discourse, some of the questions that you raised are very interesting indeed. The first one that strikes me is your thesis that the provincial governments would be forced, by political pressure, to go along with a federal position if it adopted a report suggesting senate reform, whether it is an elected Senate or not, along the lines of whatever the Joint Committee on Senate Reform suggests;

[*Translation*]

Je suis par contre persuadé que le chef actuel du Parti conservateur veut réconcilier le Québec et les conservateurs. Ses prédécesseurs ont fait de même. À longue échéance, les conservateurs ont modifié leur ligne de parti en vue de plaire au Québec, mais le faible nombre de députés conservateurs élus au Québec résulte de l'injustice des exigences de la majorité. Une réforme électorale du Sénat devrait éliminer cette injustice.

L'exemple relatif à l'année 1968 touche les libéraux cette fois. On avance que les libéraux ont remporté un franc succès dans l'Ouest en 1968, et que c'est puisque les libéraux ont négligé les intérêts de l'Ouest depuis, que leur popularité a diminué dans cette région. Je crois que les libéraux n'étaient pas très populaires dans l'Ouest, même en 1968. Bien sûr, la situation s'était quelque peu améliorée, surtout en Colombie-Britannique, la province la plus populeuse, où 16 députés libéraux ont rallié la majorité de justesse. Par contre, la plupart d'entre eux ont été défaits lors de l'élection suivante.

Il en découle donc qu'au cours des deux tiers du siècle, les deux partis ont affiché un piètre rendement dans une région donnée du pays, accentué par notre système électoral en ce sens que les deux partis et les deux régions en ont souffert et que le public en conclut qu'il n'existe aucun parti national au Canada. Voilà qui est faux. Le Canada compte deux partis nationaux, et une réforme de notre système électoral saura dessiler les yeux de la population canadienne.

Un peu plus tôt, j'ai préconisé une représentation supplémentaire à la Chambre des communes qui soit proportionnelle au pourcentage des suffrages exprimés en vue de surmonter cette difficulté. Si les mesures actuellement prises en vue de surmonter cette difficulté par le biais d'une réforme du Sénat échouent, nous pourrions revenir à l'idée d'une représentation proportionnelle d'ici quelques années.

Cependant, en ce moment, on essaie de résoudre ce problème au moyen d'une élection du Sénat, et je suis tout à fait satisfait par ce moyen particulier de résoudre le problème.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident intérimaire (le sénateur Stanbury): Merci, professeur Dobell.

Le premier intervenant est le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci monsieur le président.

Professeur Dobell, dans votre exposé très intéressant, certaines des questions posées sont, en vérité, très intéressantes. La première qui me frappe est votre thèse que les gouvernements provinciaux seront forcés, à cause de la pression politique, d'accepter la position fédérale si celle-ci entérine un rapport préconisant une réforme du Sénat, qu'elle consiste en une élection du Sénat ou pas, produit par le Comité conjoint

[*Texte*]

that if it is approved by the House of Commons, then you feel there would be enough political pressure in the various provinces to force them to go along with that.

Mr. Dobell: I did not think there would be sufficient political pressure on the provincial governments to support any kind of recommendation of this committee and of Parliament. I am suggesting that if Parliament endorses the election of senators, that would be perceived by the public as a sufficiently obvious measure that it would be difficult for a provincial government to argue against the principle of electing senators in the latter part of the twentieth century.

I am not suggesting that as yet there is much public demand. I think the public is almost totally oblivious of this issue, in part due to the magnificient contribution of the media in totally ignoring the meetings of your committee. I do not think any committee has had less publicity than yours, and I am aware that most committees get little or no publicity. I daresay there has been a little publicity in the Ottawa paper, but that would be about it. Even in Toronto it has not received the sort of publicity it might have—occasional snippets, but not an awful lot. Perhaps you will get more publicity as you travel across the country.

Senator Doody: I rather doubt it. I have always been very impressed with the security blanket that surrounds the work of the Senate, and I think it is still successfully avoiding any contact with the public as we move across the country.

I agree wholeheartedly that there is no political pressure out there now for senate reform or for a senate anything. I think the provinces, if sufficiently aroused by recommendations that might erode their own power positions, would certainly become interested politically; but as of this particular moment, there are many more pressing problems in the provinces that I am aware of than senate reform.

Mr. Dobell: It would not necessarily erode their power. It need not benefit them, but it might. In those particular provinces where a sitting government is strong enough to control not only the party organization provincially but also its fraternal federal organization, it might have enough leverage over the selection of candidates for the party ticket to the Senate from that province that it might be quite happy in some cases to see an elected Senate.

Senator Doody: The party ticket is a question I was going to discuss with you in just a moment, but another point I wanted to raise with you, with the permission of the committee, is your statement or assertion that the reform of the Senate should address the political imbalances in the system in the country right now, the west and the Province of Quebec particularly, and the fact that the representation of the two parties is obviously not there.

Would not reforming the electoral system, period, be a better way to address that? If indeed proportional representa-

[*Traduction*]

sur la réforme du Sénat; si ce rapport est approuvé par la Chambre des communes, vous pensez qu'il y aurait suffisamment de pression politique sur les diverses provinces pour les forcer à donner leur accord.

M. Dobell: Je ne pense pas qu'il y aurait assez de pression politique sur les gouvernements provinciaux pour soutenir une recommandation quelconque de ce Comité et du Parlement. Je prétends que si le Parlement est d'accord avec l'élection des sénateurs, cette mesure serait perçue par le public comme suffisamment évidente pour rendre difficile à un gouvernement provincial une difficile à un gouvernement provincial une discussion du principe de l'élection des sénateurs à la fin du vingtième siècle.

Je ne prétends pas qu'à l'heure actuelle il y ait beaucoup de demande de la part du public. Je pense que le public est presque totalement indifférent à ce problème, en partie à cause de la magnifique contribution de la presse qui ignore totalement les réunions de votre Comité. Je pense qu'aucun comité n'a reçu moins de publicité que le vôtre, et je sais que la plupart des comités reçoivent peu ou pas de publicité. J'ose dire qu'il y a eu un peu de publicité dans le journal d'Ottawa, mais c'est à peu près tout. Même à Toronto il n'a pas reçu la publicité qui lui était due—quelques mentions, mais pas beaucoup. Peut-être que vous recevrez plus de publicité quand vous voyagerez dans tout le pays.

Le sénateur Doody: J'en doute. J'ai toujours été très impressionné par le voile de sécurité qui enveloppe les travaux du Sénat qui réussit toujours à éviter tout contact avec le public dans nos déplacements à travers le pays.

Je suis tout à fait d'accord qu'il n'existe, à l'heure actuelle, pas de pression du public en faveur d'une réforme du Sénat ou quoi que ce soit du Sénat. Je pense que les provinces, si elles sont conscientes des recommandations qui risquent d'affaiblir leur pouvoir politique, manifesteront certainement un intérêt politique, mais en ce moment particulier, il y a d'après moi dans les provinces d'autres problèmes plus urgents que la réforme du Sénat.

M. Dobell: Cela n'affaiblirait pas nécessairement leur pouvoir. Cela n'occasionnerait peut-être pas de bénéfices, mais cette possibilité existe. En particulier dans les provinces où le gouvernement est suffisamment puissant pour contrôler non seulement l'organisation provinciale du parti, mais également son organisation soeur fédérale, cela risque de peser suffisamment sur la sélection de la liste des candidats provinciaux du parti au Sénat pour que ce gouvernement soit peut-être très heureux de voir un Sénat élu.

Le sénateur Doody: La liste du parti est une question que j'allais discuter avec vous dans un moment, mais un autre point que j'aimerais soulever avec vous, avec la permission de ce Comité, est l'affirmation ou l'hypothèse que la réforme du Sénat devrait corriger les déséquilibres politiques actuels du système, en particulier entre l'Ouest et la province du Québec, ainsi que le fait qu'il soit évident qu'il n'y a pas dans ces régions de représentation des deux partis.

Est-ce qu'une réforme du système électoral ne constituerait pas un meilleur moyen de résoudre ce problème? Si en fait la

[*Text*]

tion is the answer, would it not make more sense to put that system through the House of Commons, through the electoral system now, than it would be to tack it onto the Senate? Why would the Senate be a vehicle to address that imbalance rather than the electoral process itself generally?

And I might say, without wanting to be provocative, I do not necessarily agree with this PR system anywhere. I think if the people of Quebec want to send all Liberals to the House of Commons, they have every right to do so; and I think if the people in Alberta want to send all Conservatives, then certainly that is their right as well.

Mr. Dobell: That is part of the public's misperception, too.

Senator Doody: That is right. I have been an elected official for so long that I have become used to obeying the public's impressions.

Mr. Dobell: The people of Quebec do not wish to send only Liberals to Quebec, and I suspect Senator Asselin would agree with me.

Senator Asselin: I have been a Member of Parliament for 30 years; see the example.

Senator Doody: In any event, that was an aside. My question was addressing the political imbalance, as you call it, through senate reform, and I ask why not through electoral reform, period. Why not through the House of Commons?

Mr. Dobell: I think the short answer to that is that that particular option is a non-starter. That is the basic answer. If you are getting to my particular approach, I would go one stage further and suggest that even if it was politically viable, I would not advocate it, because my perception of the desire of the people of Canada is to elect majority governments. I do not think there has been an exhaustive number of public opinion polls on this subject, but whenever there have been any Gallup polls, the public has always indicated that it wants majority government. It does not always get it, but it wants it; and if you go for PR in the House of Commons and leave it as the key chamber in government, you are going to have minority government all the time, or you are going to get majority government based on coalition.

The question of coalition was something I addressed in the mid- to late 1960s, at which time four out of the previous five elections had turned up minority governments. But I do not think the political parties of Canada are as yet ready to accept the European example of coalition government, so I do not think . . .

Senator Doody: I can appreciate that, but I do not see why reform should be good for the Senate, then. If the minority voters in the west or in Quebec are not to have their wishes realized in the Commons, then why should they be realized in the Senate? I imagine you are visualizing the Senate as a very

[*Translation*]

représentation proportionnelle est la solution, ne vaudrait-il pas mieux instituer ce système à la Chambre des communes, par l'intermédiaire du système électoral, plutôt qu'au Sénat? Pourquoi le Sénat constituerait-il le véhicule pour corriger ce déséquilibre, plutôt que le processus électoral en général?

Et je pourrais ajouter, sans vouloir être provoquant, que je ne suis pas nécessairement d'accord avec ce système de représentation proportionnelle. Je pense que si les gens du Québec veulent envoyer uniquement des libéraux, ils ont parfaitement le droit de le faire; et je pense que si les gens de l'Alberta veulent envoyer uniquement des conservateurs, alors il est certain qu'ils en ont également le droit.

M. Dobell: Cela fait également partie de la mauvaise perception du public.

Le sénateur Doody: C'est juste. Je suis élu depuis tellement longtemps que j'ai pris l'habitude d'obéir aux impressions du public.

M. Dobell: Les gens du Québec ne désirent pas envoyer uniquement des libéraux à Québec, et je pense que le sénateur Asselin ne me contredira pas.

Le sénateur Asselin: Je suis député depuis 30 ans; voyez l'exemple.

Le sénateur Doody: De toutes façons, c'était une digression. Ma question concernait la correction du déséquilibre politique, comme vous la nommez, par une réforme du Sénat, et je me demande pourquoi pas par une réforme électorale, point final. Pourquoi pas par la Chambre des communes?

M. Dobell: Je pense que ma courte réponse à cela est que cette option particulière est impossible. C'est en gros ma réponse. Si vous voulez mon opinion particulière, j'irai plus loin, et dirai que même si c'était possible politiquement, je ne serais pas en faveur de cette solution, parce que je pense que le désir du peuple canadien est d'élire des gouvernements majoritaires. Je ne pense pas qu'il y ait eu un grand nombre de sondages d'opinion publique à ce sujet, mais chaque fois qu'il y a eu un sondage Gallup, le public a toujours indiqué qu'il voulait un gouvernement majoritaire. Il ne l'obtient pas toujours, mais c'est ce qu'il veut; et si vous adoptez la représentation proportionnelle à la Chambre des communes et conservez cette Chambre des communes comme chambre clé du gouvernement, vous allez avoir tout le temps des gouvernements minoritaires, ou vous allez obtenir des gouvernements majoritaires de coalition.

La question de coalition est un problème que j'ai étudié à la fin des années 1960, alors que quatre des cinq élections précédentes avaient produit des gouvernements minoritaires. Mais je ne pense pas que les partis politiques canadiens soient prêts à accepter l'exemple européen d'un gouvernement de coalition, aussi je ne pense pas . . .

Le sénateur Doody: Je comprends cela, mais je ne vois pas pourquoi la solution serait bonne pour le Sénat, alors. Si les électeurs minoritaires de l'Ouest ou du Québec ne réalisent pas leurs aspirations aux Communes, pourquoi les raéliseraient-ils au Sénat? Je pense que vous considérez le Sénat comme une

[*Texte*]

different sort of body, not really the same politically responsive body as the Commons. Is that correct?

Mr. Dobell: I would envisage the Commons as being the key body; the Senate would only have a suspensive veto.

Senator Doody: I see. It would not have to be a house of confidence then, it would not . . .

Mr. Dobell: It would not.

Senator Doody: And would the senators be eligible for a Cabinet position?

Mr. Dobell: Very much so. I would not only think they should be eligible, but that that is one of the reasons for advocating the reform; that they . . .

Senator Doody: The ministers who sit in the Senate still would not be affected by a vote of confidence, or would they—a vote of non-confidence?

Mr. Dobell: The carrying of a vote of non-confidence in the House of Commons would bring down the government. That might cause a new election. If there was a new election, I would advocate dissolution of both Houses at the same time.

Senator Doody: So the terms would be the same.

Mr. Dobell: Yes.

Senator Doody: I will have to give up, I am afraid. I would like to follow it up.

Thank you very much.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you.

Senator Bosa.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Dobell, one of the main criticisms of the Senate, and as you say a persistent criticism, is that the Senate does not speak for the regions, does not articulate regional interests, as was the role the Senate was originally intended to play when it was constituted in 1867. Would you agree with that it does not fulfil that particular mandate?

Mr. Dobell: That is true.

Senator Bosa: Now, it is also said that for a Senate to fulfil that role, it has to be independent of party discipline; in other words, it has to have the courage to go against party lines.

• 1400

If we had proportional representation as you advocated, would the members of an elected Senate, through the system, not have to conform to party discipline, attend caucus, and therefore approach the political problems in the same way as they are approached today? It would only be a duplication of what is happening in the House of Commons, with one exception: the membership of the Senate would be chosen in a different way.

Mr. Dobell: In the nineteenth century the Senate did represent the regions; in the period before federal-provincial

[*Traduction*]

sorte d'organisme très différent, pas vraiment aussi responsable politiquement que les communes. Est-ce juste?

M. Dobell: Je conçois les communes comme l'organisme clé; le Sénat ne devrait avoir qu'un véto suspensif.

Le sénateur Doody: Je vois. Il ne devrait donc pas être une maison de confiance, il ne devrait pas . . .

M. Dobell: Il ne devrait pas.

Le sénateur Doody: Et est-ce que les sénateurs pourraient faire partie du Cabinet?

M. Dobell: Certainement. Non seulement je pense qu'ils devraient pouvoir en faire partie, mais c'est l'une des raisons pour lesquelles je suis en faveur de la réforme; qu'ils . . .

Le sénateur Doody: Les ministres qui feraient partie du Sénat ne seraient pas affectés par un vote de confiance, ou seraient-ils—par un vote de non-confiance?

M. Dobell: Un vote de non-confiance à la Chambre des communes amènerait la chute du gouvernement. Cela pourrait causer une nouvelle élection. S'il y a élection, je serais en faveur de la dissolution des deux chambres en même temps.

Le sénateur Doody: Ainsi les durées de mandat seraient les mêmes.

M. Dobell: Oui.

Le sénateur Doody: Je dois m'arrêter, malheureusement. J'aimerais continuer.

Merci beaucoup.

Le coprésident intérimaire (le sénateur Stanbury): Merci.

Le sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président.

Professeur Dobell, l'une des critiques principales du Sénat, et comme vous le dites, une critique constante, est que le Sénat ne représente pas les régions, ne défend pas les intérêts régionaux, ce qui était le rôle que le Sénat devait jouer à sa création en 1867. Pensez-vous qu'il ne remplit pas ce mandat particulier?

M. Dobell: C'est vrai.

Le sénateur Bosa: Maintenant, on dit également que pour que le Sénat puisse jouer ce rôle, il doit être indépendant de la discipline des partis; en d'autres termes, il doit avoir le courage d'aller à l'encontre des directives des partis.

N'est-il pas vrai qu'avec un régime de représentation proportionnelle tel que vous avez préconisé, les membres d'un Sénat élu seraient obligés de respecter la discipline de parti, d'assister aux réunions du caucus, et donc faire face aux problèmes politiques de la même façon qu'ils font à l'heure actuelle? On aurait exactement le même régime qu'on a maintenant à la Chambre des communes, à une exception près, c'est-à-dire que les sénateurs seraient choisis autrement.

M. Dobell: Pendant le 19ème siècle, le Sénat a bel et bien représenté les régions; avant les conférences fédérales-

[*Text*]

conferences, it was assumed that regional interests would be articulated in the Senate. As you say, in this last half century or so, that has been only occasionally the case.

I would envisage an elected Senate would afford the political parties strength in the Senate in proportion to their actual strength in each province, and they would be able to speak on behalf of the people of each province in the Senate. They would not necessarily be speaking on behalf of the government of each province, because the governments of the provinces use the federal-provincial forum to a large extent and, I think, would probably continue to do so. I do not anticipate a reformed Senate's replacing the federal-provincial conferences, as I think some of your witnesses may have done.

Senator Bosa: So you would not say that we would find ourselves in the same anomalous position as we find ourselves now, where senators from a certain region do not always speak out on behalf of that region because they would be departing from party line. You do not think we would have this kind of separation; that is, an independent Senate, a less partisan Senate, would be able to stand up for regional concerns, which differ with that of the party in power.

Mr. Dobell: I think there would be certain constraints on some senators, who would try their best within caucus to articulate a point of view. If they had failed to do so in caucus and their party was the governing party, they might feel it difficult to speak very strongly against their own government. To that extent they would not be as independent as you might hypothetically wish; but then, as you are aware, senators do not speak out strongly against their own government even in an appointed Senate.

Senator Bosa: So then you see the role of an elected Senate, through proportional representation, as a means of giving certain regions that now do not have, or are perceived not to have, a voice in the government; the perception that they have somebody who is speaking on their behalf.

Mr. Dobell: This is true. I think perhaps I might clarify the use of "regions". I mean people, through elected representatives, on a provincial basis. A group of provinces may make up a region, but I am essentially thinking in a provincial dimension rather than an amorphous region which may cross provincial boundaries.

Senator Bosa: Do you foresee a Senate so composed as taking over from federal-provincial conferences? Would that be the forum, then, where the major provincial or regional concerns would be debated as opposed to where they are debated today?

Mr. Dobell: No, I do not think that is where the decisions affecting federal-provincial relations would be resolved. I think they would be debated in that Senate, but would continue to be resolved a few hundred yards down the street in the railway station or by telex and telephone across the country.

Senator Bosa: Yes, okay.

[*Translation*]

provinciales, on prenait pour acquis que le Sénat se ferait le porte-parole des intérêts régionaux. Comme vous avez dit, depuis un demi siècle, ce n'est que rarement que cela a été le cas.

A mon avis, un Sénat élu accorderait aux partis politiques une puissance proportionnelle à leur puissance véritable dans chacune des provinces, et ils seraient en mesure de se prononcer au Sénat au nom de la population de chaque province. Ils ne parleraient pas forcément au nom du gouvernement de chaque province, car les gouvernements provinciaux se prévalent en grande partie des conférences fédérales-provinciales, et continueraient probablement de le faire, à mon avis. Donc, contrairement à certains de vos témoins, je ne pense pas qu'un Sénat réformé remplacerait les conférences fédérales-provinciales.

Le sénateur Bosa: Donc vous n'êtes pas d'avis qu'on se trouverait dans la même situation anormale que nous connaissons à l'heure actuelle, selon laquelle les sénateurs d'une certaine région ne parlent pas toujours au nom de la région car il faudrait s'écarter de la ligne du parti pour le faire. A votre avis, ce genre de problèmes n'existeraient plus; c'est-à-dire un Sénat indépendant et moins partisan serait capable de défendre les préoccupations des régions, qui diffèrent des politiques du parti au pouvoir.

M. Dobell: J'estime que certains sénateurs se sentiraient contraints, et qu'ils feraient leur possible d'exprimer un point de vue donné au sein du caucus. S'ils ne réussissaient pas au sein du caucus, et si leur parti était au pouvoir, ils auraient peut-être du mal à se prononcer fortement contre leur propre gouvernement. Dans ce sens, les sénateurs ne seraient pas aussi indépendants que vous le souhaiteriez; mais, comme vous le savez, les sénateurs ne se prononcent pas fortement contre leur propre gouvernement même au sein d'un Sénat nommé.

Le sénateur Bosa: Donc à votre avis le rôle d'un Sénat élu grâce à la représentation proportionnelle, est de donner à certaines régions qui n'ont pas, ou qui ne paraissent pas avoir, voix aux chapitres au sein du gouvernement.

M. Dobell: C'est exact. Je vais peut-être préciser le terme «régions». Je pense à la population des provinces, qui ont des représentants élus. Même s'il est vrai qu'un groupe de provinces peut constituer une région, je pense surtout aux provinces, plutôt qu'à une région vague qui peut dépasser des frontières provinciales.

Le sénateur Bosa: Prévoyez-vous qu'un tel Sénat remplacerait les conférences fédérales-provinciales? Le Sénat; deviendrait-il une tribune pour débattre des préoccupations provinciales ou régionales importantes?

M. Dobell: Non, je ne pense pas que les décisions concernant les relations fédérales-provinciales seraient prises au sein du Sénat. On en débattrait au sein du Sénat, mais les décisions seraient prises, comme c'est le cas à l'heure actuelle, quelques mètres plus loin dans l'ancienne gare, ou grâce au télex ou aux appels téléphoniques interurbains.

Le sénateur Bosa: D'accord.

[*Texte*]

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Senator Bosa.

We were a little late in getting started, so I am letting it run over a little while, but I would appreciate it if you could be a little short.

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you. I was going to put the same questions as Senator Bosa did. I will not repeat his questions, but I am not satisfied with your answers, professor. It seems to me what you are suggesting is that we substitute an elected Senate which will not voice the interests of the regions for an appointed Senate as we have now, which explicitly in our mandate is not voicing the interests of the regions.

Now, I can see and accept your suggestion insofar as, at least, there is going to be a strong voice in caucus where none exists: in terms of the Liberal caucus, western senators elected by proportional representation; and in our caucus, Quebec senators. As you well know, regional voices are expressed often violently within caucus but, except for our own caucus, no one ever hears of them, and we try to not let anyone hear of them.

I am not sure where this is taking us, in other words. To use your words, you do not think an elected Senate would toe the party line to any greater extent than the present Senate. As I understand our terms of reference, that is not good enough from a regional point of view.

I may have misunderstood your answers to Senator Bosa, but it seems to me you are taking us in a circle, and I am right back to where I started before I became a member of this committee.

Mr. Dobell: I think you perceive something that is accurate; that some members of your committee are anxious to see a Senate with a great deal more independence than has been the case before. I am suggesting that a popularly elected Senate is unlikely to bring that out. It does not bother me; I think it does bother you.

Mr. Jarvis: The second question—my only other question, Mr. Chairman—is this. David Peterson, who was an interesting witness earlier today, talked of an indirectly elected Senate, wherein by proportional representation in a legislature or the House of Commons, those two bodies would elect a Senate. In your view, is that advisable or acceptable; and if you respond in the negative, would the accountability factor be paramount in your mind in rejecting that as an advisable move?

Mr. Dobell: I think the accountability factor is paramount. I do not like to see a legislature of the central government responsible, to some extent, to a provincial legislature. There may also be a subsidiary problem. I did not hear his testimony, but it is possible that he envisages a kind of rotating membership of the Senate, in which a change in a provincial legislature would lead to changes in its representatives in the federal Senate. If that were so, I would not like that aspect either.

[*Traduction*]

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Merci, sénateur Bosa.

Comme nous avons commencé un peu en retard, je vais permettre à la séance de se prolonger un peu, mais je vous serais reconnaissant d'être assez brefs.

Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Merci. J'allais poser les mêmes questions que le sénateur Bosa vient de poser. Je ne vais pas répéter les questions, mais je ne suis pas satisfait de vos réponses, monsieur le professeur' J'ai l'impression que vous proposez que nous remplacions le Sénat actuel, qui est nommé, et qui d'après notre mandat n'exprime pas les intérêts des régions, par un Sénat élu qui n'exprimera pas non plus les intérêts des régions.

Je suis d'accord que le point de vues des régions se ferait entendre au sein du caucus: pour ce qui est du Caucus libéral, ce serait des sénateurs de l'Ouest élus grâce à la représentation proportionnelle, et dans le cas de notre caucus, ce serait des sénateurs du Québec. Comme vous le savez très bien, les points de vue régionaux se font entendre souvent violemment au sein du caucus, mais sauf dans le cas de notre caucus, personne n'en n'entend parler, et nous essayons de ne pas permettre leur divulgation.

Autrement dit, je ne vois pas où vous voulez en venir. Vous avez dit qu'un Sénat élu ne respecterait pas davantage la ligne du parti que ce n'est le cas dans le Sénat actuel. Si je comprends bien notre mandat, cette situation n'est pas acceptable du point de vue des régions.

J'ai peut-être mal compris vos réponses au sénateur Bosa, mais il me semble que vos propositions ne mènent nulle part, et que je me retrouve là où j'étais avant de devenir membre du comité,

M. Dobell: Je pense que vous avez raison de dire que certains membres du comité tiennent à ce que le Sénat soit beaucoup plus indépendant qu'il ne l'a été par le passé. Ce que je dis c'est qu'il est peu probable qu'un Sénat élu soit plus indépendant. Cela m'est égal; mais j'ai l'impression que cela ne vous est pas égal.

M. Jarvis: La seule autre question que j'ai à vous poser, monsieur le président, est la suivante. David Peterson, un témoin intéressant que nous avons entendu plus tôt aujourd'hui, a parlé d'un Sénat élu au suffrage indirect. C'est-à-dire, les corps législatifs et la Chambre des communes éliraient les sénateurs. S'agit-il d'une proposition souhaitable ou acceptable à votre avis? Si vous répondez dans la négative, la principale raison serait-elle celle de la responsabilité?

M. Dobell: J'estime que la responsabilité est excessivement importante. Je n'aime pas que le corps législatif du gouvernement central soit responsable dans une certaine mesure à un corps législatif provincial. Il y aurait peut-être également un problème secondaire. Je n'ai pas entendu le témoignage, mais il est possible qu'il pense à la rotation des sénateurs, selon laquelle un changement du corps legislatif provincial change-

[*Text*]

Mr. Jarvis: Thank you very much, Professor.

Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you.

Senator Asselin.

Le sénateur Asselin: Monsieur Dobell, je pense que le problème auquel fait face le Canada actuellement, c'est une crise de l'unité nationale. Moi, qui viens du Québec, je ne vois pas comment on peut régler cette crise-là en réformant le Sénat.

Si les gens du Québec ont boudé le Parti conservateur — je reviens à cela parce que vous l'avez mentionné — s'ils ont boudé le Parti conservateur, dis-je, ce n'est pas parce qu'ils ne se retrouvaient pas dans les politiques du Parti conservateur, mais surtout parce que le Parti libéral avait des chefs canadiens-français. C'est à cause d'un mouvement de nationalisme qui s'est perpétué avec M. Saint-Laurent, avec M. Trudeau, que les libéraux ont toujours remporté plus de sièges que nous au Québec. Vous admettrez cela.

Le problème important, c'est de tâcher de trouver les moyens de réformer nos institutions fédérales de telle sorte qu'elles cimentent l'unité nationale. Je ne crois pas qu'en réformant le Sénat ou en le rendant électif, vous puissiez régler le problème. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Dobell: Je crois qu'il a été très utile au Parti libéral que nous ayons des chefs du Québec et surtout des chefs francophones. L'élection d'un chef du Parti conservateur qui parle français est très utile. Il vient aussi du Québec, mais il n'est pas francophone.

Le sénateur Asselin: J'aimerais savoir si l'on doit simplement s'arrêter. J'ai déjà souvent dit que le fait de former ce Comité et de nous demander de réformer le Sénat, c'est un échappatoire pour le gouvernement qui ne veut pas faire quelque chose de plus profond, de plus important. Il y a d'autres institutions fédérales qui ont bien davantage besoin d'être reformées que le Sénat actuel.

• 1410

Comme je l'ai dit ce matin, pour le Québec, il est bien plus important de réformer la Cour suprême, afin qu'on ait des juges additionnels pour comprendre les données de notre droit civil. Cela, c'est bien plus important pour les Québécois.

M. Dobell: Je sais que vous voulez donner plus de pouvoirs au Sénat et plus de pouvoirs au Québec. Les réformes que je propose ne donnent pas de pouvoirs additionnels au Québec et au Sénat. Au contraire, probablement que les pouvoirs du Sénat seraient moindres que maintenant.

Le sénateur Asselin: Alors, pourquoi un sénat élu? Si je suis sénateur et que je décide de me faire élire par la population, que ce soit par vote direct ou proportionnel, j'ai le droit, comme sénateur, comme parlementaire élu, d'avoir les mêmes pouvoirs que les députés à la Chambre des communes.

[*Translation*]

rait les sénateurs fédéraux de la province. Si tel était le cas, je ne serais pas en faveur de cela non plus.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le professeur.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Merci.

Sénateur Asselin.

Senator Asselin: In my opinion, Mr. Dobell, the problem facing Canada at the present time amounts to a national unity crisis. I am from Quebec, and I do not see how we can resolve this crisis by reforming the Senate.

The reason Quebeckers have rejected the Conservative party—and I mention this because you raised it yourself—is not that they did not like the Conservative party's policies, but mainly that the Liberal party had French Canadian leaders. It is because of a feeling of nationalism, perpetuated with Mr. St. Laurent and Mr. Trudeau, that the Liberals have always taken more seats than we have in Quebec. I am sure you will agree.

The important thing is to try to find ways of reforming our federal institutions so that they strengthen national unity. I do not think that the problem can be solved by reforming the Senate or by having an elected Senate. What do you think?

Mr. Dobell: I think it has been very useful to the Liberal Party to have leaders from Quebec, particularly Francophone leaders. The election of a leader of the Conservative Party who speaks French is very useful. He is also from Quebec, but he is not a Francophone.

Senator Asselin: I would like to know whether we should simply call a halt to our work. I have often said that the government set up the committee and ask us to reform the Senate in order to avoid doing something more meaningful and more important. There are other federal institutions more in need of reform than the Senate.

As I said earlier this morning, it is far more important for Quebec to reform the Supreme Court to allow for additional judges capable of understanding our civil law. The Québécois people think this is a much more pressing issue.

Mr. Dobell: I am aware of the fact that you wish to grant more powers to the Senate and to the province of Québec, and that the reforms that I am recommending do not do so. On the contrary, the powers of the Senate would probably be reduced.

Senator Asselin: Then why an elected Senate? If I, as a Senator, wish to be elected by the people, either by direct or proportional vote, I am entitled, as a Senator and as elected parliamentarian, to the same powers as the MPs from the House of Commons.

[*Texte*]

M. Dobell: Ce serait trop compliqué. Si les deux chambres avaient des pouvoirs égaux, le gouvernement ne tiendrait pas longtemps; il y aurait tout le temps conflit entre les deux chambres.

Le sénateur Asselin: Mais c'est le risque que vous devez prendre si vous insistez pour avoir un Sénat élu. Les sénateurs élus voudront avoir les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes, à savoir présenter des *money bills* et faire des votes de non-confiance, parce qu'ils seront élus par le peuple au même titre que les gens de la Chambre des communes.

M. Dobell: J'espère qu'assez de gens seraient prêts à se proposer, quand ils savent qu'ils peuvent avoir un veto de six mois; je crois que c'est assez.

Le sénateur Asselin: Merci.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Senator Asselin.

I do not have any other questioners, and our time has gone by. I am sorry, Dr. Dobell, that our time is so limited. As you pointed out earlier, we have a long list of witnesses. We are sorry we have to cut you short, but thank you ever so much for your presentation and for the opportunity for the members of the committee to question you.

Mr. Dobell: It has been my pleasure. Thank you very much.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Our next witness is Dr. Frank Maine, who is well known to the members of the committee. Frank is a chemical engineer who has a consulting practice and who operates a firm that manufactures pyrotechnical devices. He was the Liberal MP for Wellington, now Guelph, from 1974 to 1979.

Dr. Maine, it is a pleasure to welcome you here and to see you again. What we have been doing is asking each of the witnesses to make a short presentation and then give us an opportunity to have at them with questions and comments.

So, Dr. Frank Maine, would you please speak to us.

Mr. Frank Maine (President, Frank Maine Consulting Ltd.): Thank you, Mr. Chairman, senators and members. I am very pleased to have the opportunity to appear before you today to discuss some of my comments on the Senate. As the chairman directed, I will just make a short précis of my submission and then leave the rest of the time for discussion or questions on that. I have extra copies of the brief, in case anyone present would like a copy of it.

Essentially, this will be a very different presentation from, I think, all the others you have had or will have; and essentially, it relates to one aspect of the Senate, which I think is very important as far as our country and the economy goes. That is the importance of science and technology in today's economy. I am sure this has been readily evident in the last few years as the impact of the computer revolution sinks in on every single one of us and affects every aspect of our daily lives.

[*Traduction*]

Mr. Dobell: This would be far too complicated. The government could not withstand the fact that both houses would have the same powers. There would be eternal conflict between both houses.

Senator Asselin: But you have to take such a risk if you insist upon having an elected Senate. Elected Senators will want the same powers as House of Commons members, i.e. submit money bills and make votes of non-confidence, since they will have been elected by the people just as members of the House of Commons are elected by the people.

Mr. Dobell: I simply hope that enough people will volunteer, knowing that they may enjoy a six month veto. I think this will suffice.

Senator Asselin: Thank you.

Le coprésident intérimaire (le sénateur Stanbury): Merci, sénateur Asselin.

Personne d'autre ne devait poser de questions, et nous manquons de temps. Je regrette, monsieur Dobell, que nous soyons à ce point limités. Comme vous l'avez déjà indiqué, notre liste de témoins est très longue. Nous regrettons de vous interrompre ainsi et nous vous remercions du fond du coeur d'être venu nous faire un exposé et répondre aux questions des membres de notre comité.

M. Dobell: Cela m'a fait énormément plaisir. Merci beaucoup.

Des membres: Merci.

Le coprésident intérimaire (le sénateur Stanbury): Notre prochain témoin, c'est M. Frank Maine, que vous connaissez tous très bien. Frank est ingénieur en chimie et il exploite un bureau d'experts-conseils ainsi qu'une entreprise qui fabrique des appareils pyrotechniques. Frank a été député libéral de la circonscription de Wellington, maintenant Guelph, de 1974 à 1979.

Monsieur Maine, il nous fait plaisir de vous accueillir aujourd'hui et de vous revoir. Nous demandons à nos témoins de nous donner un bref exposé et ensuite de nous permettre de leur poser des questions.

Monsieur Frank Maine, à vous donc la parole.

M. Frank Maine (président, *Frank Maine Consulting Ltd.):* Il me fait plaisir d'être ici présent et de vous faire part de mon opinion sur la question du Sénat. Comme l'a demandé le président, je m'en tiendrai à un bref exposé et je répondrai par la suite à vos questions. J'ai des exemplaires supplémentaires de mon exposé, si quelqu'un aimerait en prendre connaissance.

Je crois que mon exposé différera beaucoup de celui des autres témoins. Il porte essentiellement sur un aspect du Sénat, qui, selon moi, revêt une importance capitale pour le pays et pour l'économie en général. Il s'agit de l'importance des sciences et de la technologie au chapitre de notre économie. Je suis persuadé que c'est de notoriété publique depuis les quelques dernières années, d'autant plus que la révolution informatique nous touche de plus en plus près.

[*Text*]

Because of the impact it is having now and will continue to have in the near future, I feel it is very important—and there are some others who agree with me—that the legislatures, the decision-makers in the country, also have some knowledge of science and technology for the making of the policy concerning that.

Two areas where this can be represented in Parliament, of course, are in the Commons and in the Senate. In the Commons, with the average length of stay of an MP being relatively short, in the order of seven years—in my own case, only five years—there is little time really to take advantage of the expertise that is built up; whereas in the Senate, with the average length of stay being much longer, there is a chance to develop the expertise and be able to apply it.

The Senate has had a very good record in the past in doing this. I am speaking particularly of the Special Senate Committee on Science Policy that was headed by the chairman, Senator Lamontagne, and as chief opposition spokesman, Senator Allister Grosart. They did a superb job in the 1970s. Unfortunately, their expertise is now lost to us, as neither is in the Senate—Senator Grosart having retired and Senator Lamontagne's recently having died. So that great body of knowledge we built up is no longer available; and as far as I am aware, nothing has filled that vacuum at a time when the country so badly needs that kind of depth of knowledge and understanding about science and science policy.

Now, in the case of those two gentlemen, Senator Lamontagne and Senator Grosart, neither was a scientist. I appreciate that, but they had time to learn and were able to acquire that expertise over a period of time. I am not sure we have that luxury of more on-the-job training, and I really think we need representation of the scientific knowledge of the country in the Senate. There are two ways of coming about it, and this is the main content of my brief.

We have presently an appointed Senate and we have the possibility in the future of an elected Senate. I use the example of the U.K. system as a dimension which I do not think has been considered in discussion of reform of the Canadian Senate; that is, the concept of cross-benches. Cross-benches, by definition, are at right angles to both the government and opposition benches, and as such have no party political affiliation.

The other major aspect of the cross-bench system in the House of Lords in Westminster is the fact that the appointments there are usually of senior people in the country who represent the pinnacle of their various expertise. You have the most senior scientists, the Nobel Prize winners, there in the House of Lords. You also have seniors of other professions, and I am thinking of religion as being one key one, where again you can understand why a non-political affiliation would be an advisable thing. That concept is one that I think we should look at very seriously in the Canadian context.

[*Translation*]

En raison justement de l'importance des sciences et de la technologie à l'heure actuelle et à l'avenir, je crois qu'il est indispensable—et beaucoup partagent mon avis—que les corps législatifs et ceux qui prennent les décisions qui ont des répercussions à l'échelle nationale connaissent dans une certaine mesure ces domaines en vue de pouvoir élaborer des politiques à cet égard.

Les sciences et la technologie peuvent être étudiées tant au Sénat qu'à la Chambre des communes. Pour ce qui est de cette dernière, où les députés ne passent que relativement peu de temps, soit sept ans en général et dans mon cas seulement cinq ans, les connaissances acquises par les députés ne peuvent pas vraiment être utilisées à bon escient, faute de temps. Pour ce qui est du Sénat, par contre, les sénateurs y restent beaucoup plus longtemps, alors ils ont l'occasion de mettre en pratique les connaissances qu'ils acquièrent dans un certain domaine.

Le Sénat a fait de l'excellent travail à cet égard. Je fais surtout allusion au Comité spécial du Sénat sur la politique scientifique dirigée par le président, le sénateur Lamontagne, et dont le sénateur Allister Grosart a assumé le poste de porte-parole officiel de l'opposition. Leur travail au cours des années 1970 s'est révélé remarquable. Malheureusement, leurs connaissances sont perdues pour nous puisque tous deux ne sont plus membres du Sénat: le sénateur Grosart a pris sa retraite et le sénateur Lamontagne est décédé il y a peu de temps. Donc, nous ne pouvons pas profiter de toutes les connaissances acquises par ces deux messieurs. Autant que je sache, rien n'est venu remplacer leur travail, et c'est justement maintenant que notre pays sent le besoin d'avoir de telles connaissances et compétences au chapitre des sciences et de la politique qui s'y rattachent.

Remarquons que ni le sénateur Lamontagne, ni le sénateur Grosart n'étaient des scientifiques. Ils ont pourtant bénéficié du temps nécessaire pour se familiariser avec le domaine et pour acquérir des connaissances complètes à cet égard. Je doute que nous ayons tous une telle occasion au travail, et je suis persuadé que le Sénat a besoin de compter des scientifiques parmi ses membres. Pour ce faire, on peut adopter deux méthodes, et j'en viens donc au coeur de mon exposé.

Les membres de notre Sénat sont actuellement nommés, et éventuellement ils seront élus. Je cite à titre d'exemple le système en vigueur au Royaume-Uni, qui, je crois, n'a pas fait l'objet d'études dans le cadre de la réforme du Sénat canadien: il s'agit du concept des députés non inscrits, qui ne sont affiliés ni au parti au pouvoir, ni au parti de l'opposition.

En vertu du système des députés non inscrits à la Chambre des lords à Westminster, les députés nommés sont habituellement connus au pays et ils sont les experts incontestables de leur domaine. Au nombre de ces députés, on compte les scientifiques émérites, les récipiendaires du prix Nobel. Les experts de bien d'autres domaines y siègent également, tels par exemple l'expert en théologie qui joue un rôle clé à la Chambre des lords. Comme vous pouvez vous en douter, il est très sage que ces gens ne soient affiliés à aucun parti politique. Je crois

[*Texte*]

The immediate question people will ask is: How can we afford a bunch of people who will be there just part-time at most? I think the British solution is one that lends itself as an answer to that question; that is, the approach of paying by attendance . . . you only pay for when the person appears. So of the 2,000 members of the House of Lords in the U.K., there is a much smaller number who have regular attendance, and their bill is not disproportionate; the cost to the British electoral taxpayer is not disproportionate to the representation they make there.

So when issues of scientific importance that affect the country are brought before the House of Lords in the U.K., the lords, whether life peers or hereditary peers, can make their contribution; and essentially, you have access to the best people in the country. I think that idea would be very worth while looking at in the Canadian context and should be looked at immediately.

As for an elected Senate, I feel you do not want to add extra constraints to an election system, having special groups being represented. The only consideration I would ask you to consider in the case of an elected Senate is that the base for election be broad enough so that science would be well enough represented in the population to be able to look after their own election of a representative. By that, I think a provincial basis would be adequate. Certainly in Ontario and Quebec there is enough of a scientific population among the general population, I think, to ensure the election of a representative of the science and technology community.

So really, my comments are primarily addressed to an appointed senate, but do include also an elected Senate.

Thank you, Mr. Chairman, that is my brief summary.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Dr. Maine.

Are there questioners? Senator Bosa.

Senator Bosa: It is a very interesting proposition, Dr. Maine, but do you not think the Senate could accomplish the same thing by having scientists appear before a Senate committee, as has been known in the past under the chairmanship of the late Senator Lamontagne? Could this expertise be harnessed in the same way by having scientists appear as witnesses?

Mr. Maine: I think the best way I can answer that question is to reveal a confession that I must make. When I first became a member of the House of Commons, I found the ignorance of parliamentarians about science was equalled only by the ignorance of scientists about Parliament.

[*Traduction*]

que l'on devrait sérieusement considérer cette question ici au Canada.

Les gens se poseront sûrement la question suivante: pouvons-nous nous permettre de payer tous ces gens, qui siègeront au mieux seulement à mi-temps au Sénat? Les Britanniques ont surmonté cette difficulté en les payant seulement lorsqu'ils siègent à la Chambre. Or, la Chambre des lords compte 2,000 membres et très peu d'entre eux assistent régulièrement aux délibérations de la Chambre. Le coût pour le contribuable britannique est donc proportionnel au travail effectué par ces membres, et il n'est pas très élevé en fin de compte.

Dans le cas où les questions scientifiques qui touchent le pays tout entier sont présentées à la Chambre des lords au Royaume-Uni, les lords, qu'ils soient pairs à vie ou pairs héréditaires, sont en mesure de participer à la discussion. Essentiellement, ce sont là les experts incontestables du pays dans ce domaine particulier. Je crois qu'il serait sage de considérer une telle pratique ici au Canada et ce, dès maintenant.

Pour ce qui est d'un Sénat élu, je crois qu'il ne serait pas bon de contraindre davantage notre système électoral au chapitre de la représentation de certains groupes spéciaux. J'aimerais que vous considériez, dans le cas d'un Sénat élu, que l'élection soit organisée de sorte à permettre à la communauté scientifique d'élire un représentant scientifique compétent. Je crois que le choix des candidats selon la province suffirait à cette fin. En Ontario et au Québec, les scientifiques sont assez nombreux, je crois, au sein de la population pour assurer l'élection d'un représentant compétent de la communauté scientifique et technique.

En somme, mes commentaires s'appliquent essentiellement à un Sénat dont les membres sont nommés, mais touchent également un Sénat dont les membres seraient élus.

Merci, monsieur le président, voilà qui conclut mon bref exposé.

Le coprésident intérimaire (le sénateur Stanbury): Merci, monsieur Maine.

Quelqu'un désire-t-il poser des questions? Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Votre proposition est fort intéressante, monsieur Maine, mais ne croyez-vous pas que le Sénat pourrait être tout aussi efficace dans ce domaine si les scientifiques se présentaient tout simplement devant un comité du Sénat, comme on l'a d'ailleurs déjà fait sous la direction de feu le sénateur Lamontagne? Ne pourrait-on pas profiter de leurs connaissances tout aussi facilement ainsi?

M. Maine: Je dois vous faire une confidence en vue de répondre à cette question. Quand je suis devenu membre de la Chambre des communes, je me suis rendu compte que l'ignorance des parlementaires à l'égard des questions scientifiques n'avait d'égale que celle des scientifiques à l'égard du processus parlementaire.

[*Text*]

• 1420

Really, you do not have in the scientific community much knowledge about the real workings of the Senate or the House of Commons, and as such, suggestions and advice often do not take into account the realities and practicalities of how our parliamentary system works. I think having somebody on the inside who does understand that, as one dimension of any proposed solutions to tackle our problems, is a very necessary one to make sure they are being realistic. I would venture to guess that the vast majority of scientists and technologists in this country have very little understanding about the real workings of the governing of the country.

Senator Bosa: I think that is a very good point. But one of the main criticisms of the Senate is that it is not a democratic institution because the method of selection is through appointments. Implied in that is patronage and rewarding of the faithful. How do you overcome that? You advocate enlarging the number of appointments. You quoted the House of Lords, where there are some 2,000 lords, who sometimes make an appearance only on occasion. How do you overcome this main criticism that is directed at the Senate?

Mr. Maine: I think the British have addressed that problem, and I do not see a vast body of people unhappy with the British House of Lords as far as addressing this problem is concerned. They do have, in times of science policy, some of the best brains in the country to draw on for scientific knowledge, brains which also have an appreciation of the parliamentary system. Therefore they have that unique capability, which we do not have in this country.

Senator Bosa: When it comes to science policy, I think your logic really tallies. But Britain is a unitary state, whereas Canada is a federal state; and one of the purposes of having a second chamber, or upper chamber, is to have a forum where regional interests are articulated, where regional interests are debated, not just in a scientific, sectoral, narrow sense but in a much broader type of concept. So how do you reconcile that view with . . .

Mr. Maine: It brings me to the main point which is so lacking in understanding almost universally in the country, and that is the importance of science and technology to the economy of the country. The job creation of tomorrow is the science of today. If we do not take the adequate problems with science today, we are not going to have the jobs tomorrow across the country. How do we have jobs on the Prairies? How do we create jobs on our three coasts? How do we tackle that problem? The solution is largely in applying the science and technology that is being currently invented. If we are not aware of that importance and the importance that plays—we are too late in the electronics revolution to be involved in hardware. The best we can hope for is software and the application of software.

[*Translation*]

Franchement, vous, les savants, ne connaissez pas beaucoup les véritables rouages du Sénat et de la Chambre des communes, par conséquent, vos suggestions et vos conseils ne tiennent pas souvent compte des réalités et des aspects pratiques du fonctionnement de notre système parlementaire. Quelqu'un qui s'y connaît, et qui en tient compte dans toutes solutions proposées pour résoudre nos problèmes, serait un précieux atout pour le Sénat parce qu'il veillerait à ce que ces solutions soient réalistes. J'irais jusqu'à dire que la grande majorité des scientistes et des technologues de ce pays connaissent très peu les véritables rouages de l'appareil gouvernemental.

Le sénateur Bosa: C'est là un très bon point. Mais l'une des principales critiques adressées au Sénat est qu'il n'est pas une institution démocratique parce que ses membres sont nommés, avec tout ce que cela peut sous-entendre de favoritisme et de récompenses accordées aux loyaux serviteurs. Quelle solution y voyez-vous? Vous préconisez un plus grand nombre de nominations. Vous avez parlé de la Chambre des Lords, qui compte environ 2,000 membres, dont certains ne se présentent qu'à l'occasion. Quelle solution voyez-vous à ce problème?

M. Maine: Je pense que les Britanniques ont bien abordé le problème parce qu'il n'y a pas chez eux, à ce que je sache, un vaste mouvement de mécontentement à l'égard de la Chambre des Lords. Quand vient le temps de parler de politique scientifique, ils peuvent compter sur quelques-uns des plus brillants cerveaux du pays, des cerveaux qui peuvent mettre à contribution leur savoir scientifique, mais qui ont aussi une certaine connaissance du système parlementaire. Les Britanniques ont donc cette capacité unique, que nous n'avons pas chez nous.

Le sénateur Bosa: Quand il s'agit de politique scientifique, je pense que votre logique est sans faille. Mais la Grande-Bretagne est un État unitaire, tandis que le Canada est un État fédéral; et l'idée d'une seconde chambre, ou d'une chambre haute, c'est, entre autres, d'avoir une enceinte où les intérêts régionaux sont exprimés et débattus, pas seulement dans un sens étroit, scientifique ou autre, mais dans un sens beaucoup plus large. Comment conciliez-vous cette vue avec . . .

M. Maine: Cela m'amène au point principal, un point si mal compris presque partout au pays, à savoir l'importance de la science et de la technologie pour l'économie. Les emplois de demain dépendent de la science d'aujourd'hui. Si nous n'abordons pas dès aujourd'hui les problèmes qui se posent avec la science, nous n'aurons pas d'emplois à offrir au pays demain. Car d'où viennent les emplois dans les Prairies? D'où viennent les emplois sur nos trois côtes? Comment les créerons-nous? Eh bien, surtout en appliquant la science et la technologie qui s'élaborent aujourd'hui même. Si nous ne reconnaissons pas l'importance de ce fait, nous ratons le bateau. Déjà, nous sommes si en retard dans la révolution électronique que nous n'avons pas de place dans le domaine du hardware. Le mieux que nous puissions espérer, c'est de nous en tailler une dans le domaine du software et de ses applications.

[*Texte*]

In biotechnology, the basic science is being done now. The major economic impact is going to be in 10 years' time. If we do not do our work now, in 10 years' time, when it starts affecting our jobs, it is going to be too late.

Now, where are we going to have that biotechnology: just in Toronto, Montreal, and Ottawa, or else across the country, regionally? If so, on what justifiable basis? In what way do we do this? When do we do this? How do we do this? All these questions, which have tremendous impact as far as job creation, regionalism, and every aspect of our lives are concerned, are based on some dimension of science and technology, which is not being appreciated, let alone being considered.

Senator Bosa: So your recommendation to the committee is that in making its recommendation and in tabling a report, they take this particular aspect into consideration.

Mr. Maine: That is correct.

Senator Bosa: Thank you.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much.

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Senator Bosa keeps taking my questions, Mr. Chairman.

Senator Bosa: Are you sure you are with the right party?

Mr. Jarvis: One of us is sure, Senator.

I will content myself with a short comment. What troubles me in the political context, Frank, in what you say is this. There are various sectors that are unrepresented or lack adequate representation in both chambers. From a practising politician's point of view, my inclination would be to lean towards what I would call the disadvantaged sectors, whether they be disadvantaged economically or in terms of health or whatever. Now, that may be the practising politician in me talking.

I understand your economic argument, your job-creation argument. I have no hesitation in doing that. But from my point of view, do you not think it would be very difficult for me to justify this cross-bench representation, for example, of the scientific community on the one hand and to ignore others, let us say the disabled or the low-income or single-parent family—that type of thing? When I say "as a practising politician", I do not mean in a crass partisan sense; I mean in a very sincere, deeply felt sense, as someone who is dealing with those problems on a daily basis, much as you did when you represented the riding of Wellington.

Mr. Maine: I appreciate that question as being one of the most serious ones: why is it just that interest group and why should we not open this up to all kinds of interest groups? I think there is a case to be made, and I think the easiest answer to that is, again, to look at the British system and see what

[*Traduction*]

En biotechnologie, c'est aujourd'hui même que s'élabore la science fondamentale. L'impact économique aura lieu dans une dizaine d'années. Si nous ne faisons pas notre travail maintenant, ce sont nos emplois qui seront en jeu dans dix ans, et il sera trop tard.

Maintenant, où allons-nous situer cette biotechnologie: juste à Toronto, Montréal et Ottawa ou ailleurs dans le pays, dans les régions? Comment allons-nous justifier notre choix? Comment allons-nous procéder? Quand allons-nous le faire? Toutes ces questions, si lourdes de conséquences en ce qui concerne la création d'emplois, le régionalisme et tous les aspects de nos vies, ont à voir avec la science et la technologie, qui pourtant ne sont pas appréciées à leur juste valeur, pas même envisagées.

Le sénateur Bosa: Votre recommandation au Comité serait donc qu'il tienne compte de cet aspect particulier dans son rapport?

M. Maine: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Merci.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup.

Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Le sénateur Bosa n'arrête pas de me voler mes questions, monsieur le président.

Le sénateur Bosa: Êtes-vous certain d'être dans le bon parti?

M. Jarvis: L'un de nous est certain, sénateur.

Je m'en tiendrai à un bref commentaire. Ce qui me trouble dans le contexte politique, Frank, ce qui me trouble dans ce que vous dites est ceci. Il y a plusieurs secteurs qui ne sont pas représentés ou qui sont sous-représentés dans les deux chambres. En tant qu'homme politique en exercice, j'aurais tendance à favoriser ce que j'appellerais les secteurs désavantagés, qu'ils soient désavantagés sur le plan économique ou sur tout autre plan. C'est sans doute l'homme politique qui parle en moi.

Je comprends votre argument économique, votre argument de création d'emplois. Pour moi, il n'y a pas de doute là-dessus. Mais, si vous vous mettez à ma place, ne pensez-vous pas qu'il me serait très difficile de justifier une telle représentation des milieux scientifiques dans les banquettes transversales, une représentation qui m'obligerait à négliger d'autres groupes, par exemple, les handicapés, les gens à faible revenu, les familles monoparentales? Quand je dis «homme politique en exercice», je ne pense pas à de la vile partisanerie, je pense à quelqu'un qui fait son devoir en toute sincérité, quelqu'un qui traite de ces problèmes sur une base quotidienne, à peu près comme vous faisiez quand vous représentiez la circonscription de Wellington.

M. Maine: J'aime bien votre question parce qu'elle touche un des points les plus importants: Pourquoi en effet devrions-nous considérer seulement ce groupe d'intérêts et ne pas ouvrir la porte à tous les autres? Je pense qu'il faut effectivement se justifier et la meilleure chose à faire, encore une fois, est de se

[*Text*]

kinds of groups are represented in the cross-benches. You have some 1,000 peers in the cross-benches, of which only a few are regular attenders, some 100 or 200. The biggest group is the scientific community. As I said, religion is another one. The law courts are also represented there.

Why did the British people decide to choose these groups and not other groups? I think there has been a history of a selection process there, and what I am really recommending to this committee is why not examine the British cross-bench system in detail? I think a lot of these questions would be answered, especially your one, which is one of the most obvious and important ones to address; that is, which groups should be represented in that kind of idea.

But I think it is something that until now has not been looked at. In my readings on the workings of this committee and on the question of Senate reform I have not seen anything relating to looking at the British cross-bench system; and what I am really asking this committee to do is please consider that. I think you will have adequate time to do this; and in particular, in doing that, you will address this question, which I think is so important.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Harquail is next.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Very briefly, I just want to welcome an old friend and former colleague, Frank, here today.

I hear your message. I would like to make a few recommendations, maybe: that you should also make your submission and your comments and views available to the Macdonald commission.

Mr. Maine: I am already slated for December.

Mr. Harquail: I am very pleased to hear that, because what you have to say is valid and they should hear what you have to say. Also, the new minister of manpower and employment, Mr. Roberts, should receive a copy of your brief; and any opportunity you have to appear before a parliamentary committee in Ottawa—I think you should come and repeat what you have said here today.

Mr. Maine: Thank you.

Mr. Harquail: The other thing is that you should look for re-election, to prove your point and to carry out the case. You should come back and represent the science community in the House. If that should not be possible, then Peter tells me there are some vacancies in Ontario for the Senate, and I can only recommend that to you.

Obviously our topic is reform; and I do not know if you had too much you wanted to say about elected or appointed or whether the Senate is doing a good job today. Do you have a

[*Translation*]

référer au système britannique et de voir quels groupes sont représentés dans les banquettes transversales. Le Sénat britannique compte environ un millier de pairs dans les banquettes transversales, dont seulement quelques-uns sont assidus à leur poste, peut-être 100 ou 200. Le groupe le plus important vient des milieux scientifiques. Les milieux religieux sont aussi représentés, comme je l'ai dit tantôt, de même que les cours de justice.

Pourquoi les Britanniques ont-ils choisi ces groupes plutôt que d'autres? Je pense qu'une sélection s'est opérée au cours de l'Histoire et, en fait, ce que je recommande à ce Comité, c'est pourquoi n'examinerait-il pas en détail le système britannique de la représentation dans les banquettes transversales? Je pense qu'un grand nombre de questions trouveraient ainsi une réponse, en particulier la vôtre, qui est l'une des plus évidentes et des plus importantes: quels groupes devraient être représentés dans cette enceinte?

Mais je ne crois pas qu'on y ait songé jusqu'ici. Dans tout ce que j'ai lu jusqu'à présent sur les délibérations de ce Comité et sur la question de la réforme du Sénat, je n'ai jamais vu la moindre allusion à une étude du système britannique; ce que je demande au Comité, c'est d'y songer sérieusement. Je pense que vous aurez le temps de le faire, et en le faisant, vous trouverez peut-être une réponse à cette question si importante.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): À vous, monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Très brièvement, je voudrais souhaiter la bienvenue à un vieil ami et un ancien collègue, Frank, ici présent.

J'entends votre message et, si je peux me permettre quelques suggestions, je pense que vous devriez aussi présenter votre mémoire et vos opinions devant la Commission Macdonald.

M. Maine: J'y suis déjà convoqué pour le mois de décembre.

M. Harquail: Tant mieux, parce que ce que vous avez à dire est très valable et la commission a tout intérêt à l'entendre. Je pense aussi que le nouveau ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M. Roberts, devrait recevoir une copie de votre mémoire et que vous devriez saisir toutes les occasions de comparaître devant un comité parlementaire à Ottawa, pour répéter ce que vous avez dit ici aujourd'hui.

M. Maine: Merci.

M. Harquail: Autre chose encore, je pense que vous devriez songer à vous faire réélire, pour prouver vos dires et faire avancer votre cause. Vous devriez revenir, pour représenter les milieux scientifiques à la Chambre. Et si c'est impossible, Peter me dit qu'il y a des sièges vacants dans la représentation de l'Ontario au Sénat; je ne peux que vous recommander d'en postuler un.

De toute évidence, nous parlons ici de réforme du Sénat. Je ne sais trop si vous en aviez long à dire sur la question de l'élection ou de la nomination de ses membres, ou si vous

[*Texte*]

comment to make to this committee? You were a member. What is your observation about the way it works? Does it work? Does it need more powers? What can it do?

• 1430

We in the elected Parliament, the Government of Canada, have a greater appreciation of the Senate, its role and what it is doing, the good work it carries out, some of the dedicated members of that institution. But we also know there is a malaise; there is a problem. People do not understand the role of the Senate. Across the country, if you ask 10 people, 8 out of 10 would not be able to give you a satisfactory answer about the Senate; and that is a serious problem.

But do you have any other comments, other than your thrust for the benefit of this committee and our work, about reform that you would like to leave with us because of your experience in Parliament? I am sure you have given this some thought. But apart from your main thrust about science, which is important, what do you have to tell us about the Senate itself?

Mr. Maine: I think the Senate has done a good job in several areas. I think there are several classic examples of this; and to me, one of them is the Special Senate Committee on Science Policy, which did a first-class job. The science community in the country was very pleased and impressed with the time it took and the effort it made in trying to address the problems of science policy in this country. There were substantial changes made as a result of that committee. There are several more that should be made and have not been made.

I think one of the problems in this country is that the Senate is a very low-profile organization. Exactly why this is... There may be several reasons. I think one, of course, is the contrast with the United States, where the senators are elected and where they have a much higher visibility because of that elected position and the fact they have to seek re-election. I think that whole question is one that has to be examined very clearly in the Canadian context, because we are a hybrid between having the British parliamentary system and being a close neighbour to the United States, where we have a lot of spill-over effects from the culture of the United States. So we have to be very careful when we make changes that we are not throwing out the baby with the bath-water.

I can appreciate the comments pro or con the idea of an elected Senate. Personally, I am not worried about that. I feel the important thing is for us to get and maintain the economy in a positive direction for this country; and included in that is the harnessing of technology to help with the job creation and the sharing of our wealth. A key element of that is the recognition of science and technology's impact and how we harness and utilize that. And that is my underlying theme, which the Senate has addressed in the past and can address in the future in a variety of different ways. The important thing is that it does address it.

[*Traduction*]

pensez que le Sénat fait du bon travail aujourd'hui. Avez-vous des commentaires à ce sujet? Vous avez été député. Que pensez-vous de la façon dont fonctionne le Sénat? D'abord, est-ce qu'il fonctionne? A-t-il besoin de plus de pouvoirs Que peut-il faire?

Nous qui constituons le Parlement élu, le gouvernement du Canada, sommes mieux à même d'apprécier le rôle et l'oeuvre du Sénat, la façon dont il fait son travail et le dévouement dont font preuve certains membres de cette institution. Mais nous savons également qu'il règne un malaise et qu'il existe un problème. Le rôle du Sénat est méconnu: sur 10 Canadiens que vous interrogeriez sur son rôle, 8 seraient incapables de préciser en quoi il consiste et c'est là un grave problème.

Mais à part le plaidoyer que vous avez fait en faveur de l'oeuvre de ce Comité, votre expérience du Parlement vous inspire-t-elle d'autres réflexions sur les réformes que vous voudriez voir aboutir? Je suis sûr que vous y avez réfléchi. Vous avez plaidé en faveur des sciences, qui jouent un rôle considérable, mais quelle est votre pensée sur le Sénat lui-même?

M. Maine: Le Sénat, à mon avis, a joué un rôle fort utile dans plusieurs domaines dont on pourrait citer de nombreux exemples. Mais pour moi, celui qui me vient d'abord à l'esprit est le Comité spécial du Sénat de la politique scientifique qui a fait un travail remarquable. Le monde des sciences de ce pays a été fort satisfait et impressionné par le temps et les efforts qu'il a consacrés à se pencher sur les problèmes de politiques scientifiques du Canada. Des changements profonds ont été effectués à la suite des travaux de ce Comité, mais il reste encore beaucoup à accomplir dans ce domaine.

L'une des difficultés, je crois, c'est que notre Sénat n'est auréolé d'aucun prestige. À quoi cela est-il dû? Il peut y avoir plusieurs raisons à cela, dont l'une, selon toute vraisemblance, est le contraste qu'il forme avec celui des États-Unis, où les sénateurs, du fait qu'ils sont élus et doivent penser à leur réélection, sont beaucoup plus en vedette. Mais toute cette question doit être examinée de près dans le contexte canadien, car notre système est hybride, procède du système parlementaire britannique mais est fortement influencé par la culture américaine, en raison de l'approximité de ce dernier pays. Il convient donc de procéder avec la plus grande prudence lorsqu'on effectue des changements, de crainte de faire preuve d'un zèle intempestif.

Je vois très bien les avantages et les inconvénients d'une élection du Sénat, mais ce n'est pas cela qui me préoccupe personnellement. L'important pour nous, à mon avis, c'est de maintenir à flot l'économie de ce pays et à cette fin, de mettre à profit les ressources des technologies pour aider à la création d'emplois et à la répartition de nos richesses. Un élément-clé est la reconnaissance de l'influence de la science et de la technologie et de notre manière de l'exploiter et de l'utiliser. Et c'est là mon sous-thème, question que le Sénat a déjà abordée dans le passé et qu'il peut encore aborder à l'avenir de diverses façons. L'important est qu'il l'aborde.

[*Text*]

• 1435

My worry is that in a key time, when new economic directions are being mapped out ... We have the greatest potential in the world, but I am worried that we are not going to be able to utilize it and I am worried that we are missing the opportunity of how to utilize it, and that is why I am drawing our attention to this. I think the Senate has done some good things; they can probably do some better things. You probably do some things in a poorer manner. I have no strong feelings one way or another, whether it should be appointed or elected. I feel that either way though, science and technology should be represented, and I address my comments to how that could be done in either of the two options.

Mr. Harquail: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much. Senator Lewis.

Senator Lewis: Dr. Maine, I gather from what you have just said, and what is in your written submission, that you probably think it would be preferable to have senators appointed rather than elected, in order to ensure that the scientific brains were in the chamber.

Mr. Maine: That certainly is an easier solution, from my point of view. It also is much easier to implement because that is a system that currently exists. So if I want to see fast action and fast results of my recommendations, it is using the system as it is and trying to get through somehow to whoever appoints senators, to keep in mind that science and technology was represented but is not represented now.

Senator Lewis: Thank you.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Dr. Maine. You have put your finger on a very important element. All of us appreciate it and it is something we must keep in mind.

Mr. Maine: Thank you very much.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Our next witness is Mr. Murad Velshi. Mr. Velshi is a resident of Toronto and has a point of view he would like to put before the committee. Mr. Velshi, we welcome you here and look forward to hearing from you.

As you have noted, I think, from being here for a little while, the practice we have been following is that the witness makes a short statement. That gives the members of the committee an opportunity to question him and follow on from there. So, would you please proceed.

Mr. Murad Velshi (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman. I have given copies of the brief to the lady and probably most of you already have it. It is very short. It will take me about five minutes to read and I think that will be my statement.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Fine.

[*Translation*]

Mon inquiétude est qu'à un moment crucial, lorsque de nouvelles orientations économiques sont adoptées ... Nous avons le plus grand potentiel de la terre, mais je suis inquiet de ce que nous serons incapables de l'utiliser et je suis inquiet de ce que nous manquons l'occasion quant à la manière de l'utiliser, et c'est pourquoi j'attire votre attention là-dessus. Je crois que le Sénat a fait de bonnes choses; ils peuvent sans doute faire mieux encore. Vous faites sans doute certaines choses moins bien. Je n'ai pas d'opinion définie d'un côté ou de l'autre, qu'il soit nommé ou élu. Mais je crois que d'une façon ou de l'autre, la science et la technologie devraient être représentées, et mes commentaires touchent la façon de faire ça dans les deux options.

M. Harquail: Merci.

Le président adjoint (Sénateur Molgat): Merci beaucoup. Sénateur Lewis.

Sénateur Lewis: Monsieur Maine, je retiens de ce que vous avez dit et de tout ce que vous avez écrit dans votre mémoire, que vous croyez sans doute préférable que les sénateurs soient élus plutôt que nommés, afin d'assurer la représentation de l'intelligentsia scientifique dans cette chambre.

M. Maine: À mon avis, c'est certainement là une solution plus simple. C'est un système également plus simple à mettre en oeuvre parce qu'il existe déjà. Alors si je veux que des mesures soient prises rapidement et que mes recommandations aient des résultats rapides, j'aurai recours au sytème tel qu'il est et essaierai de joindre la personne qui nomme les sénateurs afin de lui rappeler que la science et la technologie étaient représentées, mais ne le sont pas maintenant.

Sénateur Lewis: Merci.

Le président adjoint intérimaire (Sénateur Stanbury): Merci, monsieur Maine. Vous avez touché un élément très important. Nous en reconnaissons tous la valeur et nous le garderons à l'esprit.

M. Maine: Merci beaucoup.

Le président adjoint intérimaire (Sénateur Stanbury): Notre prochain témoin est M. Murad Velshi. M. Velshi est un résident de Toronto et aimerait exprimer son point de vue devant ce Comité. Monsieur Velshi, nous vous souhaitons la bienvenue et sommes impatients de vous entendre.

Comme vous l'aurez remarqué, je crois, puisque vous êtes là depuis un certain temps, la démarche que nous suivons consiste à ce que le témoin fasse une courte déclaration, ce qui donne l'occasion au Comité de lui poser des questions et de procéder à partir de là. Alors, allez-y, s'il vous plaît.

M. Murad Velshi (Présentation individuelle): Merci, monsieur le président. J'ai donné des copies de mon mémoire à la dame et vous l'avez tous sans doute déjà. Il est très court. Il me faudra environ cinq minutes pour le lire et je crois que ce sera ma déclaration.

Le président adjoint intérimaire (Sénateur Stanbury): C'est bien.

[*Texte*]

Mr. Velshi: I wish to thank the Joint Chairmen, Senator Gildas Molgat and the Honourable Roy MacLaren for allowing me to present this brief to the Committee on Senate Reform.

For the next few minutes I will be focusing on representation of visible minority groups in the Senate; groups that have hitherto had no role to play in the higher and august councils of this country in the critical role of decision-making.

In this context I will refer to the provision for eight Senate seats that have never been filled.

On October 8, 1971, Prime Minister Trudeau made a statement in the House of Commons to the effect that the government had accepted all the recommendations of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism as contained in Volume IV of its report to federal departments and agencies. The subject of this volume was the "Contribution by other ethnic groups to the cultural enrichment of Canada and the measures that should be taken to safeguard that contribution".

The Prime Minister continued and enumerated four ways in which the government would support cultural groups: No. 1, continue to develop a capacity to grow and contribute to Canada; No. 2, overcome cultural barriers to participate fully in Canadian society; No. 3, promote creative encounters and interchange among all groups in the interests of national unity; and, No. 4, overcome language barriers.

It is my contention that, while I agree with the policy of aiding different cultural groups to maintain heritage languages, help finance heritage clubs, promote folkloristic entertainment, overcome language barriers and other worthwhile causes and activities is an excellent way to give effective meaning to the government policy—it seems to be working out quite well and is accepted by many—it does, however, promote only items 1 and 4.

There is an absence of a stronger emphasis on items 2 and 3. No. 2, overcome cultural barriers to participate fully in Canadian society and, No. 3, promote creative encounters and interchange among all groups in the interest of national unity. This is fostering a policy that tends to divide communities. They are becoming self-sufficient and self-reliant to the point where they are turning inwards. The end result is that, rather than creating interaction between groups and overcoming cultural barriers, the groups seem to be isolating themselves.

At present the visible minorities—non-whites . . . are compartmentalized into socio/economic/cultural/ religious sections, unable to or even attempting to become a cohesive group which would collectively lobby for change or which could even gather as a group to discuss problems common to all. They are therefore unable to convey these concerns to the government.

Most of the non-white communities have come to Canada from countries of the Third World, many of which did not

[*Traduction*]

M. Velshi: Je désire remercier les deux présidents, le sénateur Gildas Molgat et l'honorable Roy MacLaren de m'offrir l'occasion de présenter ce mémoire au Comité sur la réforme du Sénat.

Pendant les prochaines minutes, je porterai l'attention sur la représentation au Sénat des groupes minoritaires importants; groupes qui n'ont eu jusqu'ici aucun rôle à jouer dans les conseils supérieurs et augustes de ce pays quant à la responsabilité vitale de la prise de décision.

Dans ce contexte, je mentionnerai la disposition des huit sièges du Sénat qui n'ont jamais été comblés.

Le 8 octobre 1971, le premier ministre Trudeau a fait une déclaration à la Chambre des communes à l'effet que le gouvernement avait accepté toutes les recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme telles que contenues dans le Tome IV de son rapport aux ministères et organismes fédéraux. Le sujet de ce volume était 'Contribution des autres groupes ethniques à l'enrichissement culturel du Canada et les mesures qui devraient être prises pour sauvegarder cette contribution«.

Le premier ministre a poursuivi en énumérant quatre moyens par lesquels le gouvernement appuierait les groupes culturels: 1) continuer de développer la capacité de croissance et de contribution au Canada; 2) surmonter les barrières culturelles afin de participer pleinement à la société canadienne; 3) promouvoir les rencontres et les échanges créateurs entre tous les groupes dans l'intérêt de l'unité nationale et 4) surmonter les barrières linguistiques.

Je prétends que, bien que je sois d'accord que la politique d'aide aux différents groupes culturels pour maintenir les patrimoines linguistiques, aider le financement des clubs de patrimoine, promouvoir le divertissement folklorique, surmonter les barrières linguistiques et les autres causes et activités valables est un excellent moyen de donner une signification efficace à la politique du gouvernement—ça semble fonctionner assez bien et c'est accepté par plusieurs—cela ne couvre toutefois que les éléments 1) et 4).

On oublie d'insister sur les éléments 2) et 3). 2) surmonter les barrières culturelles afin de participer pleinement à la société canadienne et 3) promouvoir les rencontres et les échanges créateurs entre les groupes dans l'intérêt de l'unité nationale. Cela favorise une politique qui tend à diviser les communautés. Elles deviennent auto-suffisantes et autonomes au point où elles se recroquevillent sur elles-mêmes. Le résultat final est que, plutôt que de créer des interactions entre les groupes et de surmonter les barrières culturelles, les groupes semblent s'isoler.

En ce moment, les minorités importantes—de couleur—sont compartimentées en sections socio/économico/ culturo/religieuses, qui sont incapables et n'essaient pas de devenir un groupe cohérent qui pourrait collectivement faire pression pour obtenir des changements ou même se rencontrer pour discuter de problèmes communs. Ils sont donc incapables de communiquer ces préoccupations au gouvernement.

La plupart des communautés de couleur sont venues au Canada de pays du Tiers-Monde dont plusieurs ne toléraient

[*Text*]

tolerate political involvement because of race, colour or ideology. These groups have come to Canada with a built-in fear for political involvement because of their past and hence their fear of involvement in Canadian politics.

It is evident that Canada's voting system does not necessarily encourage its diverse communal and ethnic interests to partake in the mainstream of Canadian political life.

Subash Ramcharan, a sociologist, has stated in his book:

> Ethnic communities are faced with overt attitudes of hostility, loneliness, poverty, frustration and generally being a stranger in a society that refused to accept them as equals. The early non-white immigrants to Canada had no alternative but to turn inwards and look to one another for social, psychological and emotional support. As their numbers grew they formed formal and informal organisations and associations to meet the functional needs of the group. While in some instances these organisations were political in nature and formed to protest against injustice and racism, in the majority of cases they were voluntary associations organised to provide opportunities for members of the group to mix and mingle, exchange ideas and generally be socially supportive of one another.

An example of a country that can be cited that has been able to find a solution to the lack of representation of ethnic communities in the higher councils of the country is Mauritius; a country of Hindus, Moslems, Creoles, Chinese and descendants of French colonizers. Mauritius has a system providing seats in their legislature for the losing candidate with the most votes. It is aimed at protecting the island's diverse ethnic communal interests.

Ramcharan states:

> There is no reason to hope that unequal position of non-white migrants in the society would, over time, be eliminated by the process of absorption, assimilation or integration. Liberal intergrationist policies that purported that universalistic achievement values in the society would allow all migrants, regardless of race or ethnicity, mobility and equality, have proven erroneous. Movement into the higher levels of the political and economic power structures has been nonexistent for the non-white migrants. In fact, cultural pluralism, as J. Porter notes, has served as a form of class control of the major power structures by charter ethnic groups, which remain over-represented in the elite structures. The dilemma for the nonwhite migrant is that on the one hand by valuing and emphasizing their cultural differences, they are endangering the very goal of equality of opportunity and mobility that they so desperately seek. On the other hand, if they insist on emphasizing their rights to full equality and demand that universalistic standards and achievement values be the norm of society, they risk the loss of their cultural identify.

[*Translation*]

pas l'engagement politique pour des questions de couleur, de race ou d'idéologie. Ces groupes sont venus au Canada avec une peur chronique de l'engagement politique à cause de leur passé et, ainsi, une peur de l'engagement dans la politique canadienne.

Il est évident que le système électoral n'encourage pas nécessairement ses divers groupes d'intérêt communautaires et ethniques à participer au courant principal de la vie politique canadienne.

Dans son livre, Subash Ramcharan, un sociologue, a déclaré:

> Les communautés ethniques doivent faire face à des attitudes ouvertes d'hostilité, de solitude, de pauvreté, de frustration et sont généralement perçus comme des étrangers dans une société qui refuse de les accepter en tant qu'égaux. Les premiers immigrants de couleur au Canada n'avaient d'autre choix que de retourner sur eux-mêmes et de compter les uns sur les autres pour obtenir un appui social, psychologique et émotionnel. A mesure que leur nombre grandissait, ils formaient des organisations et des associations formelles et informelles afin de satisfaire les besoins fonctionnels du groupe. Alors que dans certains cas, ces organisations étaient de nature politique et étaient formées pour protester contre l'injustice et le racisme, dans la majorité des cas, elles étaient des organisations bénévoles fondées pour donner aux membres du groupe des occasions de se rencontrer, d'échanger des idées et, en général, de s'appuyer socialement entre eux.

L'exemple qui peut être cité d'un pays qui a trouvé une solution au manque de représentation des communautés ethniques aux conseils supérieurs du pays est l'Ile Maurice; un pays d'Hindous, de Mulsulmans, de Créoles, de Chinois et de descendants des colonisateurs français. L'Ile Maurice a un système qui prévoit des sièges à la législature pour le candidat perdant qui a le plus de voix. Cela vise la protection des divers intérêts communautaires ethniques de l'île.

Ramcharan écrit:

> Il n'y a aucune raison d'espérer que la position inégale des immigrants dans la société pourra être éliminée, avec le temps, par l'absorption, l'assimilation et l'intégration. Les politiques intégrationnistes libérales qui soutenaient que la réalisation universelle des valeurs dans la société admettait tous les immigrants, sans égard pour la race, l'ethnie, la mobilité ou l'égalité, se sont avérées erronnées. L'accession aux niveaux supérieurs des structures du pouvoir économique et politique est inexistante pour les immigrants de couleur. En fait, comme le note J. Porter, le pluralisme culturel a servi comme forme de contrôle de classe des structures principales du pouvoir par les groupes ethniques fondateurs qui demeurent sur-représentés dans les structures d'élite. Le dilemme pour l'immigrant de couleur est que, d'une part, en valorisant et en soulignant ses différences culturelles, il risque le but même de l'égalité d'accès et de la mobilité qu'il cherche si désespérément à atteindre. Mais, d'autre part, s'il persiste à souligner ses droits à une égalité complète et à demander que des critères universels et des

[*Texte*]

In this regard non-white migrants face problems similar to those of Canadian Indians and French Canadians outside Quebec. Frank Vallee has stated that the more a minority group turns upon itself and concentrates on making itself strong, the more it costs its members in terms of their chances to make their way as individuals in the larger system.

• 1445

What needs to be done is to create a situation whereby non-white groups have input into the decision-making process of Canada. For this purpose my request to the Joint Committee on Senate Reform is to use its influence to the maximum in assisting visible minorities in obtaining representation in the Senate. This point focuses on the provision whereby four or eight extra senators, one or two from Quebec, the Maritime provinces, from Ontario and from the West can be appointed to the Senate, a provision that has never been used.

In conclusion, although the government has done a great deal to promote equality in all aspects of Canadian society, two of the four points as suggested by our Prime Minister in his 1971 speech in the House of Commons still remain to be instituted.

Furthermore, it is my contention that retaining those eight seats in the Senate and reserving them for visible minority group representation will fulfil that requirement as stated by the Prime Minister and some of the greater needs of these minority groups.

That is my brief, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much, Mr. Velshi.

My first questioner is Senator Asselin.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman. Only one question to ask. While discussing on this committee about the elected Senate or the appointed Senate, if our conclusion would bring us to recommend to have an elected Senate, will a member of your group be able to be elected to the Senate?

Mr. Velshi: No.

Senator Asselin: Why?

Mr. Velshi: It is very difficult for members of the nonwhite group to get into the political system through the normal natural channels. Although the government wishes it to be a perpendicular mosaic, I think we are really in a vertical mosaic structure and for those at the bottom to jump to that level, I think is almost an impossibility at this stage. I say this because I am involved in politics. I was a candidate in the provincial elections in Ontario also and I know the difficulty we face.

Senator Asselin: Thank you.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Jarvis.

[*Traduction*]

valeurs de réalisations deviennent la norme de la société, il risque de perdre son identité culturelle.

A cet égard, les immigrants de couleur ont des problèmes semblables à ceux des Amérindiens et des Canadiens français hors-Québec. Frank Vallee a déclaré que plus un groupe minoritaire se tourne sur lui-même et se concentre pour gagner de la force, plus cela est coûteux pour ses membres quant à leurs chances de se faire une place comme individus dans le système global.

Il est nécessaire de créer une situation dans laquelle les groupes de couleur aient accès au processus de prise de décision du Canada. À cette fin, ma requête au Comité mixte sur la réforme du Sénat est qu'il utilise au maximum son influence pour aider les minorités importantes à obtenir une représentation au Sénat. Ce point souligne la disposition par laquelle quatre ou huit sénateurs supplémentaires, un ou deux du Québec, des provinces Maritimes, de l'Ontario et de l'Ouest, sont nommés au Sénat, une disposition qui n'a jamais été utilisée.

En conclusion, bien que le gouvernement ait beaucoup fait pour promouvoir l'égalité dans tous les aspects de la société canadienne, deux des quatre points suggérés par le Premier ministre Trudeau dans son discours à la Chambre des communes restent encore à actualiser.

De plus, je prétends que de garder ces huit sièges au Sénat et de les conserver pour la représentation des groupes minoritaires importants satisfera cette exigence énoncée par le Premier ministre Trudeau et certains des besoins les plus pressants de ces groupes minoritaires.

C'est là mon mémoire, monsieur le président.

Le président adjoint intérimaire (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup, monsieur Velshi.

Le premier à poser une question est le sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une question à poser. Lorsque ce Comité discutera d'un Sénat élu ou nommé, si notre conclusion nous amenait à recommander un Sénat élu, un membre de votre groupe serait-il capable d'être élu?

M. Velshi: Non.

Le sénateur Asselin: Pourquoi?

M. Velshi: Il est très difficile pour les membres des groupes de couleur d'entrer dans le système politique par les voies normales. Bien que le gouvernement souhaite que ce soit une mosaïque perpendiculaire, je crois que nous sommes vraiment dans une structure mosaïque verticale et pour ceux d'en-bas, de sauter à ce niveau est presque impossible en ce moment. Je dis cela parce que je suis impliqué dans la politique. J'ai été candidat aux élections provinciales en Ontario et je connais les difficultés que nous rencontrons.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le président adjoint intérimaire (le sénateur Stanbury): Monsieur Jarvis.

[*Text*]

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. You indicate that many nonwhite Canadians came to Canada from third world countries where political involvement was not tolerated on the basis of race, colour and ideology and that they come, to use your words:

> ... with a built-in fear for political involvement because of their past and hence fear involvement in Canadian politics.

I accept that without knowing a great deal about it but I will accept it. The question is, is it your view that that built-in fear is transmitted to the succeeding generations, generally speaking?

Mr. Velshi: Yes, I think it is. There is a built-in fear, on the one side, and this is a carrot and stick situation here again where communities tend to come hat in hand to governments, whether provincial or federal I do not think matters, waiting for different types of grants and you find the community leaders tend to shy away from getting involved in any situation which means opposing that particular government for any reason. We have the general attitude in a community developing along those lines that we do not talk against governments because we are going to lose out somewhere. From the third world countries, of course, it was political retribution; out here it is perhaps financial retribution, that we may not get the grants for our heritage language classes or some such thing. So, to answer your question I think it is going through the succeeding generations and perhaps if you look at the Japanese case, they have been here long enough to have been able to get into the political mainstream of Canadian life but they have not, and it is not from lack of education or financial or cultural reasons; they are still out of it.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Senator Bosa, I guess, is next.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Velshi, I understand you. I really do, quite well, because I have experienced the same apprehensions, the same fears that you have indicated in your brief because I am a member of a minority group. I thought when I came to Canada 35 years ago that I would be happy just to have a steady job and work and have a decent place to live and some good food; that was the extent of my ambition. But I did become involved in community work from the very beginning. As a matter of fact, my father who was already here took me to our Italian club, original club, three weeks after I arrived in Toronto and from then on I have always been involved in clubs, sport clubs, community work with the United Appeal and so forth. In 1969, I ran for alderman in the borough of York in a ward where only 15% to 16% of the eligible voters were of Italian origin. I can assure you I was really apprehensive that these other people, the people that were non-Italians would not vote for me because my opponent was a person whose name was Anglo Saxon; therefore I felt perhaps he would be elected even though he did not have the kind of community effort I had.

[*Translation*]

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Vous avez indiqué que plusieurs Canadiens de couleur sont venus au Canada de pays du Tiers monde où l'engagement politique n'était pas toléré à cause de questions de race, de couleur et d'idéologie et qu'ils sont venus, pour reprendre vos mots:

> ... avec une peur chronique de l'engagement politique à cause de leur passé et, ainsi, une peur de l'engagement dans la politique canadienne.

J'accepte cela sans vraiment savoir, mais je l'accepte. La question est, à votre avis, cette peur chronique est-elle transmise aux générations successives, en général?

M. Velshi: Oui, je le crois. Il y a une peur chronique d'un côté, et c'est là la situation de la carotte et du bâton par laquelle les communautés tendent à venir vers le gouvernement le chapeau à la main, fédéral ou provincial n'a pas d'importance, espérant divers genres de subventions et vous constatez que les meneurs des communautés évitent de s'engager dans toute situation qui représente une opposition à ce gouvernement particulier, quelque soit la raison. L'attitude générale qui se développe dans les communautés en suivant ces lignes et qu'il ne faut pas parler contre les gouvernements parce que nous perdrons quelque part. Bien sûr, dans les pays du Tiers monde, il s'agit de représailles politiques; ici, ce seront peut-être des représailles financières, que nous n'obtiendrons pas de subvention pour les cours de langue du patrimoine ou quelque chose comme ça. Je crois donc que la réponse à votre question est que cela est transmis aux générations successives et, si vous étudiez le cas des Japonais, ils sont ici depuis assez longtemps pour avoir pénétré le courant politique principal de la vie canadienne, mais ils ne l'ont pas fait, et ce n'est pas pour des raisons d'éducation, de finances ou de culture; ils n'en font toujours pas partie.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le président adjoint intérimaire (le sénateur Stanbury): Je crois que le sénateur Bosa est le suivant.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président. Monsieur Velshi, je vous comprends. C'est vrai, assez bien, parce que j'ai vécu les mêmes appréhensions, les mêmes peurs que vous avez décrites dans votre mémoire parce que je suis membre d'un groupe minoritaire. Il y a 35 ans, quand je suis venu au Canada, je pensais que je serais heureux de seulement avoir un emploi stable, d'avoir un endroit décent où vivre et de la bonne nourriture; c'était là la mesure de mon ambition. Mais j'ai été impliqué dans le travail communautaire dès le début. En fait, mon père qui était déjà ici, m'a amené à notre club italien, le club original, trois semaines après mon arrivée à Toronto et depuis, j'ai toujours été impliqué dans des clubs, des clubs sportifs, le travail communautaire avec la Croix-Rouge et ainsi de suite. En 1969, je me suis présenté comme échevin dans le quartier de York, quartier où seulement 15 p. 100 ou 16 p. 100 des électeurs admissibles étaient d'origine italienne. Je puis vous assurer que j'étais vraiment inquiet que les autres électeurs, ceux qui n'étaient pas italiens, ne votent pas pour mois parce que mon adversaire portait un nom anglo-saxon; je croyais par conséquent qu'il serait peut-être élu même s'il n'avait pas fait le même travail communautaire que moi.

[*Texte*]

Yet, I was elected. That was the greatest satisfaction, the most fulfilling ambition I ever had.

I do not know how to express the good feeling I had, having been elected not by the Italian minority—I think maybe 200 or 300 votes from that community. did go to me—but because of the larger community. That taught me the great lesson that if you become involved in the community, if you do something and if you advocate representing everybody and not just your own particular group, if you are able to convince the rest of the community that this is what you intend to do, I think Canadian society is broad-minded enough to respond to those qualities and I speak from experience. That does not mean to say that it is easy to become elected. It is difficult also for these other people. We had Dr. Maine here. He is a doctor of science and I do not know if you heard his brief. I do not have to repeat his qualifications. He was defeated two elections ago. So, there is nothing ethnic about him in the sense that you and I understand the word ethnic. So, although I always advocate and I am a great proponent of multiculturalism and the promotion of multiculturalism policy—I was the Chairman of the Canadian Consultative Council on Multiculturalism and I can assure you that my colleagues in caucus and my colleagues in the Senate hear me speak quite frequently about this—I would really appreciate it if you could think along these lines.

I can assure you that if you did and if minority groups thought along those lines, I think with effort they would reach the decision-making process, but you cannot expect to be hauled into a position of authority, a position of decision-making just by the mere fact that you are different from somebody else. I do not think this is the concept of the Canadian political process. I do not think that colour, religion, creed or ethnic origin has ever stood in the way of reaching the highest places.

• 1455

I can give you some examples: Lincoln Alexander from Hamilton; he was the Minister of Labour; Jim Braithwaite was an MPP until the last election when he decided not to seek re-election; he is now a member of the Board of Control in the borough of Etobicoke. We have had Len Marchand, an Indian from British Columbia. Art Lee from Vancouver was elected. So, there are numerous examples that I could prove to you to indicate that visible minorities or ethnic minorities, as we understand it, have not been prevented from reaching the highest positions in public office.

Having said that, I am not in disagreement with you that I would like to see in the Senate more minorities represented, if that were possible. I do not think that is a question; that is a statement.

Senator Asselin: That was a moral statement.

Mr. Velshi: Mr. Chairman, may I just have a minute on that?

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes.

[*Traduction*]

Pourtant, j'ai été élu. Ça été la plus grande satisfaction, la plénitude la plus grande que j'ai jamais eue.

Je ne sais pas comment exprimer le bien-être que j'ai vécu, avoir été élu non par une minorité italienne, je crois environ 200 ou 300 voix de cette communauté m'ont soutenu, mais par la communauté plus large. Cela m'a appris la grande leçon que si vous vous impliquez dans la communauté, si vous faites quelque chose et que si vous voulez représenter tout le monde et pas seulement votre groupe particulier, si vous êtes capables de convaincre le reste de la communauté que c'est ce que vous avez l'intention de faire, je crois que la société canadienne est assez large d'esprit pour répondre à ces qualités et je parle d'expérience. Cela ne veut pas dire qu'il soit facile d'être élu. C'est difficile également pour les autres personnes. Nous venons d'entendre le Dr Maine. Il est docteur en science et je ne sais pas si vous avez entendu son mémoire. Je n'ai pas à répéter ses qualifications. Il a été défait aux avant-dernières élections. Il n'a rien d'ethnique, dans le sens où vous et moi entendons le mot ethnique. Alors, bien que je sois un avocat convaincu du multiculturalisme et de la promotion de la politique multiculturaliste, j'ai été président du Conseil consultatif sur le multiculturalisme et je puis vous assurer que mes collègues du caucus et que mes collègues du Sénat m'entendent souvent parler de cela, j'aimerais beaucoup que vous pensiez selon ces idées.

Je puis vous assurer que si vous le faisiez et que si les groupes minoritaires pensaient selon ces idées, je crois, qu'avec un effort, ils entreraient dans le processus de prise de décision, mais vous ne pouvez pas vous attendre à ce qu'on vous traîne dans une position d'autorité, à une position de prise de décision, à cause du seul fait que vous êtes différent des autres. Je ne crois pas que ce soit là le concept du processus politique canadien. Je ne crois pas que la couleur, la religion, la croyance ou l'origine ethnique aient jamais empêché d'atteindre les postes les plus en vue.

Je puis vous donner des exemples: Lincoln Alexander, de Hamilton; il a été ministre du Travail; Jim Braithwaite a téé député provincial jusqu'aux dernières élections; il a alors décidé de ne pas se présenter de nouveau; il est actuellement membre du Conseil municipal d'Etobicoke. Nous avons eu Len Marchand, Indien de la Colombie-Britannique. Art Lee de Vancouver a été élu. Il existe donc de nombreux exemples que je pourrais citer pour vous montrer que les minorités identifiables ou les minorités ethniques, selon l'expression utilisée souvent, n'ont pas été empêchées d,atteindre les postes les plus élevés de la vie publique.

Cela étant dit, je suis d'accord avec vous pour penser qu'il devrait y avoir davantage de minorités de représentées au Sénat, si cela était possible. Je pense que ce n'est pas là une question; c'est une déclaration.

Le sénateur Asselin: C'est une déclaration morale.

M. Velshi: Monsieur le président, puis-je parler brièvement à ce sujet?

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Oui.

[*Text*]

Mr. Velshi: Again, I want to state the difference between minorities and visible minorities. Visible minorities have certain problems that you will never know about, Senator, because it is something you will never come across. The fact that you could read out four names of men who have reached certain positions perhaps gives you an idea in terms of percentages of how many have made it. Perhaps this emphasizes my point more in my favour than in yours—that there are not enough; yet they are capable; they have been here long enough; they have served to the best of their ability. If I had been here for 10 years, I could not have served more than 10 years. So, in that respect 100% of my Canadian time has been spent in service as opposed to yours which may be 20 years out of 50 years. Percentage-wise, I have done better. Anyway, that is beside the point. Perhaps a little light-hearted talk here.

There is a difference between visible minorities that raises a certain problem and our program of multiculturalism is not helping, in my viewpoint, to bring them out. I think it is making us very cosy, sitting in our little multicultural corner quite happy doing what we want to, infighting perhaps for the leadership within the community. This, I think, is happening to just about every minority community across the country. We are ready to get out of it. The multicultural system, with all the good intentions of the government and I am not declaiming what they are doing because I think they are trying damn hard to get things right in this country, but I just think it seems to be going wrong.

You are not here to be discussing multiculturalism. I think the important thing here for us is having a voice at the right places instead of a lot of handouts at the wrong times and in the wrong places.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): Any other questioners?

Senator Leblanc: I just want to mention that right now if my memory serves me well the House of Commons has formed a special committee to examine the entire issue of visible minorities and they have published in the newspaper asking people to send in briefs. So, I think you should carry on with whatever you have explained to us here and go to that committee in particular, where you could elaborate more on that issue because the subject is exactly what you are offering to us here.

Mr. Velshi: Thank you.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): I do not think you will sense any lack of sympathy for your approach from the committee. I think all of us would wish we could find ways of getting a broader participation by all the different groups in Canada and we often comment now that we are all minorities. I do not think anybody is much of a majority, so it is most important that we have that kind of participation in our political system. The method of doing it is a difficult one to work out; to do it fairly and in a way which is acceptable to the Canadian people. We very much appreciate your contribution and it is certainly a point of view that will be important to the

[*Translation*]

M. Velshi: Encore une fois, je voudrais préciser la différence qui existe entre minorités et minorités identifiables. Les minorités identifiables connaissent certains problèmes dont vous n'entendez jamais parler, monsieur le sénateur, parce que vous ne les constateres jamais vous-me. Le fait que vous avec pu donner les noms de quatre personnes qui ont atteint certains postes vous donne peut-être une idée du pourcentage de ceux qui ont réussi. Cela met peut-être en lumière mon point de vue plutôt que le vôtre—c'est-à-dire qu'il n'y en n'a pas assez; ce sont pourtant des gens compétents; ils sont ici depuis assez longtemps; ils ont servi de leur mieux. Si je me trouvais ici depuis dix ans, je n'aurais pas pu servir plus de dix ans. À cet égard, 100 p. 100 de mon temps passé au Canada a donc été passé à servir, par opposition au vôtre, qui peut être de 20 ans sur 50. En pourcentage, j'ai fait mieux que vous. Mais c'est là seulement une parenthèse. Seulement un peu de badinerie.

Il existe avec les minorités visibles une différence qui crée un problème particulier et, selon moi, notre programme de multiculturalisme ne met pas ces problèmes au jour. Je pense que ce programme nous donne un sentiment de confort; nous nous tenons dans notre petit coin multiculturel, assez heureux de ce que nous faisons, luttant peut-être entre nous pour arriver à la direction de la communauté. Je pense que cela se passe dans chacune, ou presque, des communautés minoritaires du pays. Nous sommes prêts à en sortir. Le système multiculturel, malgré toutes les bonnes intentions du gouvernement et je ne rejette pas ce qu'il fait car je pense qu'il travaille très dur à corriger ce qui va mal au pays, mais je pense aussi, tout simplement, que cela ne semble pas fonctionner très bien.

Votre but n'est pas de discuter de multiculturalisme. Ce qu'il y a d'important pour nous, je pense, c'est de pouvoir nous exprimer aux bons endroits plutôt que de recevoir une foule de petits cadeaux aux mauvais moments et aux mauvais endroits.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Quelqu'un d'autre veut poser des questions?

Le sénateur Leblanc: Je désire simplement mentionner que, si je me souviens bien, les Communes viennent tout juste de créer un comité spécial chargé d'examiner toute la question des minorités identifiables; il a même publié une annonce dans le journal pour demander aux gens de lui envoyer des mémoires. Je pense donc que vous pourriez continuer l'explication que vous nous avez fournie ici et vous présenter devant ce comité en particulier, ou vous pourriez préciser votre pensée sur la question, car, ce qu'on y étudie, c'est exactement ce dont vous nous parlez ici.

M. Velshi: Merci.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Je pense que vous ne percevrez pas la moindre absence de sympathie de la part de notre comité à l'égard de votre approche. Je pense que nous voudrions tous trouver les moyens d'obtenir une participation plus étendue de tous les groupes différents du Canada et nous nous disons souvent que nous sommes tous des minorités. Je pense que peu de gens ont le sentiment de faire partie d'une majorité et c'est pourquoi il est de la plus haute importance que notre système politique soit marqué par ce genre de participation. Il est difficile de trouver la méthode qu'il faut; il faut se montrer équitable et les mesures adoptées

[*Texte*]

members of the committee as we are considering what we can do. So, thank you ever so much for coming and for the work you have done in preparation.

Mr. Velshi: Thank you very much.

The Acting Joint Chairman (Senator Stanbury): The Chairman has returned so I am going to pass it back to him.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Stanbury, for replacing me during an absence that was compulsory.

The next witness we have before us is Mr. Joe Baptista. He is now in the witness chair so I will ask you to proceed, Mr. Baptista, please.

Mr. J.L. Baptista (President, INA Financial Services, Inc.): Thank you very much. I am reading from a brief prepared and submitted by our company to the commission.

Mr. Chairman, members of the committee, before I make our presentation on behalf of INA Financial Services, I wish to thank all the members of the committee for allowing our company the opportunity to express our opinion on senate reform.

Our company has studied the issue of Senate reform with emphasis placed on selection. We have made our submission as brief as possible in this area.

At the present time, the Senate members are appointed by the Prime Minister. Many have made arguments which we agree with that this method of selection is no longer practical in our present-day society. Other methods of selection have been reviewed by the population at large. Such changes that have been placed to the Houses are appointments by the provincial governments and election of senators by the people of Canada.

The committee, in making its recommendations on selection, should examine the role of the Senate and how that role relates to the democratic process and the Canadian political environment.

The Senate was established as a House of "sober second thought". The Senate has an equal voice with the House of Commons on the passing of legislation. Both houses must concur before a bill becomes law. In effect, the Senate is a fail-safe institution. Yet, the appointment of senators by the government in power places the Senate in a position of conflict, party conflict.

In a democratic society, all institutions responsible for the incorporation of law, must be answerable to the population, through the due process of election. Political appointments do not allow such a process to exist. All politicians realize that the bread and butter comes from the voters. In order to be re-elected they must cater to the will of the people. A A senator should be placed in the same position as a member of Parliament. We therefore recommend elections to the Senate.

[*Traduction*]

doivent être acceptables pour les Canadiens. Nous sommes très heureux de votre apport et c'est certes un point de vue qui aura de l'importance pour les membres du comité pendant l'étude de ce que nous pouvons faire. Je vous remercie donc beaucoup de vous être présenté devant nous et du beau travail de préparation que vous avez fait.

M. Velshi: Merci beaucoup.

Le coprésident suppléant (le sénateur Stanbury): Le président est revenu. Je lui cède donc de nouveau la présidence.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Stanbury, de m'avoir remplacé au cours de cette absence obligée.

Le prochain témoin qui doit se présenter devant nous est M. Joe Baptista. Il a pris sa place dans le fauteuil des témoins et je vais donc lui demander de procéder. Monsieur Baptista, s'il vous plaît.

M. J.L. Baptista (président, INA Financial Services, Inc.): Merci beaucoup. Je vais lire un mémoire préparé et présenté par notre entreprise à la commission.

Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, avant de faire notre présentation au nom de *INA Financial Services*, je désire remercier tous les membres du Comité d'avoir fourni à notre société l'occasion d'exprimer ses vues sur la réfomme du Sénat.

Notre entreprise a étudié la question de la réforme du Sénat en s'y intéressant principalement au problème de la sélection. Nous avons préparé une présentation aussi brève que possible sur la question.

A l'heure actuelle, les membres du Sénat sont nommés par le premier ministre. Beaucoup ont présenté des arguments, que nous faisons nôtres, pour établir que cette méthode de sélection n'est plus pratique dans notre société d'aujourd'hui. D'autres méthodes de sélection ont été examinées par l'ensemble des citoyens. Parmi les changements suggérés aux chambres, on a mentionné les nominations par les gouvernements provinciaux et l'élection des sénateurs par les citoyens du Canada.

Au moment de faire ses recommandations sur la question de la sélection, le Comité devrait examiner le rôle du Sénat et la manière dont ce rôle se rattache au processus démocratique et à l'environnement politique canadien.

Le Sénat a été créé au titre d'une chambre de «réflexion sereine». Le Sénat a une voix égale à celle de la Chambre des communes pour l'adoption des lois. Les deux Chambres doivent donner leur accord pour qu'un projet de loi entre en vigueur. Le Sénat est en réalité une institution de garantie. Pourtant, la nomination des sénateurs par le gouvernement au pouvoir met le Sénat en situation de conflit, de conflit partisan.

Au sein d'une société démocratique, toutes les institutions qui sont chargées de créer la loi doivent pouvoir répondre de leurs actes devant la population, par le processus officiel des élections. Les minorités politiques rendent impossible ce processus. Tous les hommes politiques comprennent que leur gagne-pain vient des électeurs. Pour être réélus, ils doivent se soumettre à la volonté des gens. Les sénateurs devraient se

[*Text*]

Yet, the committee must also realize that Canada is an association of governments. The provincial governments should also have an active voice in federal matters. To date, relations between provinces and the Government of Canada have been tense.

Alex Campbell, the former Liberal Premier from Prince Edward Island, suggested that the Senate be replaced with a House of the Federation, half of its members to be chosen by the provinces to oversee their interests in the federal government. It is possible to envision a combination of elected and provincial representatives in the Senate.

Hence, we propose that each province have the right to appoint one senator, such appointments to be rotated at each election of the federal government, and the remaining senators to be directly elected to office.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Baptista.

I have Senator Doody on my list who wishes to ask questions. Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. It is the standard question really, Mr. Baptista, on an elected senate. I have no problem with an elected senate or the concept of it. I always like to hear the witness who is advocating it tell us what the powers of that elected body will be. Would you visualize it as a confidence house? Would it have the right to bring down a government, to defeat a government? Will it have authority over the public purse which is really the prime responsibility of elected parliamentarians. Will it be able to defeat money bills and budget? Will its members be eligible to sit in Cabinet? Indeed, will a member be eligible to be the Prime Minister? Could you give us some thoughts on the duties and responsibilities of the elected Senate?

Mr. Baptista: Certainly. I believe the Senate can exist, have the powers it presently does have, certainly I would not recommend expanding those powers above and beyond the Senate's having the right to veto any bill out of Parliament.

• 1505

You see, in Canada, apart from our Senate, we do not have the same, let us say, parliamentary process you will find in Britain, in Australia, in the United States, where a bill can be vetoed quite easily. I think the Senate should have the full power to veto a bill.

Senator Doody: Money bills as well?

Mr. Baptista: Yes, money bills.

[*Translation*]

trouver dans la même situation, à cet égard, que les députés. Nous recommandons, par conséquent, l'éelction des sénateurs.

Pourtant, le Comité doit aussi comprendre que le Canada est une association de gouvernements. Les gouvernements provinciaux devraient aussi jouer un rôle actif dans les questions fédérales. Jusqu'à présent, les relations entre les provinces et le gouvernement du Canada ont été tendues.

Alex Campbell, l,ancien premier ministre libéral de l'île-du-Prince-Édouard, a suggéré que le Sénat soit remplacé par une chambre de la fédération, oont la moitié des membres serait choisie par les provinces pour la surveillance des intérêts provinciaux au sein du gouvernement fédéral. Il est possible d'envisager une combinaison de représentatns élus et de représentants provinciaux au Sénat.

C'est pourquoi nous proposons que chaque province ait le droit fr nommrt un dénsyrut, ces nominations devant être soumises à un système de roulement chaque fois que des élections ont lieu au gouvernement fédéral, les autres sénateurs étant élus directement à leur poste.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Baptista.

Sur ma liste, je vois que le sénateur Doody désire poser des questions, M. le sénateur Doody, s'il vous plaît.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Il s'agit de la question habituelle, en vérité, monsieur Baptista, au sujet d'un Sénat dont les membres seraient élus. Je n'au aucun mal à accepter le concept d'un Sénat élu. J'aime toujours entendre les témoins qui préconisent cette solution nous dire quels seraient les pouvoirs de cet organisme élu. S'agit-il, selon vous, d'une chambre oùserait posée la question de confiance? Aurait-elle le droit de faire tomber un gouvernement, de renverser un gouvernement? Possédera-t-elle des pouvoirs à l'égard des deniers publics, ce ququi constitue en réalité la principale responsabilité des parlementaires élus. Pourra-t-elle rejeter les projets de loi financiers et le budget? Ses membres pourront-ils faire partie du Cabinet? Au fait, les membres seraient-ils admissibles au poste de premier ministre? Pourriez-vous nous communiquer certaines de vos idées sur les fonctions et devoirs d'un Sénat élu?

M. Baptista: Avec plaisir. Je crois que le Sénat peut exister, qu'il peut posséder les pouvoirs qu'il possède déjà. Je ne recommanderais certes pas d'étendre ces pouvoirs plus loin que le droit du Sénat d'opposer son veto à n'importe quel projet de loi du Parlement.

C'est que, au Canada, sauf dans notre Sénat, nous ne possédons pas le même processus parlementaire que l'on trouve, par exemple en Grande-Bretagne, en Australie, aux États-Unis, où il est assez facile d'opposer un veto à un projet de loi. Je pense que le Sénat devrait posséder en entier le pouvoir d'opposer son veto à un projet de loi.

Le sénateur Doody: Les projets de loi financiers aussi?

M. Baptista: Oui, les projets de loi financiers.

[*Texte*]

Senator Doody: The Senate would have the right to deny supply to the government?

Mr. Baptista: Yes, certainly.

Senator Doody: That would cause the government to fall, then; if it had no money to operate it would have to resign.

Mr. Baptista: So be it.

Senator Doody: That is fine. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Baptista, you point out quite accurately that one of the historic functions—a continuing important function, and well discharged, I believe—of the Senate is as a house of sober second thought; the other function and duality of the role is to express the interests of the regions of the country. My question to you is: Is it your view that an elected Senate, the members of which may be subject to party discipline, would be sufficiently free in that upper chamber to not only express within caucus, but express publicly the interests of the various regions of the country?

Mr. Baptista: Let me answer that in a roundabout way, if I can take the liberty. First of all, this was discussed between myself and Mr. Geoffrey Douglas Mason, who is our secretary-treasurer and also quite keenly interested in the subject. Ultimately, we believe that the Senate should be completely independent, totally nonparty. But now let us see the true facts of what elections are all about. It is going to be a party system; we realize that you cannot escape that. Ultimately, let us say in the vision of a perfect heaven, it would be nice for the Senate to be totally independent of party and of government. It cannot be so. Therefore, we thought the possibility to counteract this is to give the individual provincial parliaments the right to express themselves independent of the elected members who would be subject to party control or possible party control.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Asselin: What does give independence to the senators is that they are appointed until they are 75 years old. If you have an elected Senate, the senators to be elected for a term of office, this will bring about the bipartisan party line of the newly elected body. Do you understand that?

Mr. Baptista: Yes.

Senator Asselin: How can you reconcile to yourself having an independent Senate and that this body should be elected at the same time? That would be difficult.

Mr. Baptista: No, I do not quite understand. Would you be asking how we reconcile an elected and an independent body?

Senator Asselin: A non-partisan body.

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: Le sénateur aurait le droit de refuser les approvisionnements au gouvernement?

M. Baptista: Oui, certainement.

Le sénateur Doody: Cela entraînerait la chute du gouvernement s'il n'avait pas l'argent nécessaire à son fonctionnement, il lui faudrait démissionner.

M. Baptista: D'accord,

Le sénateur Doody: Très bien. Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Doody.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Monsieur Baptista, vous avez signalé avec justesse qu'une des fonctions historiques—fonction importante et permanente et qui est bien exercée; selon moi—du Sénat, c'est de constituer une chambre de réflexion sereine; l'autre fonction et la dualité du rôle du Sénat, c'est d'exprimer les intérêts des diverses régions du pays. La question que je veux vous poser est la suivante: Selon vous un Sénat élu, dont les membres pourraient être soumis à la discipline des partis, posséderait-il suffisamment de liberté au sein de cette chambre haute pour exprimer non seulement dans les caucus des membres mais publiquement les intérêts des diverses régions du pays?

M. Baptista: J'aimerais vous répondre indirectement, si vous me le permettez. Tout d'abord, cela a fait l'objet de discussions entre moi-même et M. Geoffrey Douglas Mason, qui est notre secrétaire trésorier et qui, de plus, s'intéresse beaucoup à la question. En fin de compte, nous croyons que le Sénat devrait être entièrement indépendant, entièrement non partisan. Mais voyons pour l'instant en quoi consistent au juste des élections. Il va s'agir d'un système partisan; nous nous rendons compte que nous ne pouvons pas échapper à cela. En fin de compte, disons sur le plan idéal, ce serait souhaitable que le Sénat soit entièrement indépendant des partis et des gouvernements. Cela ne peut être. En conséquence, nous avons pensé que la possibilité de neutraliser cela; c'est de donner à chaque Parlement provincial le droit de s'exprimer indépendamment des membres élus qui seraient soumis au contrôle de leur parti ou à la possibilité de ce contrôle.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Asselin: Ce qui fournit l'indépendance nécessaire aux sénateurs, c'est qu'ils sont nommés jusqu'à 75 ans. Si vous avez un Sénat élu, les sénateurs devant être élus pour la durée d'un mandat, cela va créer la divison bipartisane au sein de l'organisme nouvellement élu. Comprenez-vous cela?

M. Baptista: Oui.

Le sénateur Asselin: Comment conciliez-vous dans votre esprit l'existence d'un Sénat indépendant et, en même temps, le fait que cet organisme soit élu. Ce serait difficile.

M. Baptista: Non, je ne comprends pas très bien. Demandez-vous comment nous concilions un organisme élu et un organisme indépendant?

Le sénateur Asselin: Un organisme non partisan.

[*Text*]

Mr. Baptista: You cannot. I can see that. You simply cannot.

Senator Asselin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Asselin.*

Are there any further questions? If there are no further questions of Mr. Baptista, thank you very much for taking the time for preparing a brief and appearing before us. We appreciate getting your points of view.

Mr. Baptista: Thank you, sir. And I thank you for the short time. I am running between appointments today.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness who wants to appear is Mr. Basil Gerol. Is Mr. Gerol present? He has not identified himself to the clerks. He is representing Stepsure Associates. Not present.

Then we shall go to the next one, which is the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada. I believe they are here, but they have asked for a few minutes to get their people together.

So that concludes for the time being the witnesses that were registered. I will now go to the witnesses who have indicated today, or by telephone call in the last few days, that they wanted to appear as unscheduled witnesses. I will call them in the order in which they have applied to us, either by telephone calls to Ottawa or by presenting themselves here this morning.

I will have to limit the time, unfortunately, for each of them, because we have a large number. So what I propose to do, if it is agreeable to the committee, is have a five-minute presentation and then a five-minute question period—if there are questions. Is that agreeable?

Mr. Harquail: How many do you have, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): At the moment we have nine.

Mr. Harquail: Nine?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. Now, I also want to make the point again that we can only hear presentations dealing with the order of reference of this committee, which is the reform of the Senate. I cannot entertain discussions on other subjects. With that, then, who is available?

Mr. Johannes Stevens. Yes, I think he was here early this morning.

Mr. Johannes Stevens (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee, for allowing me a few moments of your attention. I did not prepare a brief, but I share much interest with members of the Senate. I would refer only to what you have mentioned, Mr. Chairman, according to where you are concerned about it.

[*Translation*]

M. Baptista: C'est impossible. Je comprends cela. C'est tout simplement impossible.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Senator Asselin.*

Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y a pas d'autres questions qui doivent être posées à M. Baptista, je vous remercie beaucoup, monsieur, d'avoir pris le temps de préparer un mémoire et de vous présenter devant nous. Nous sommes heureux que vous nous ayez communiqué vos points de vue.

M. Baptista: Merci, monsieur. Et je vous remercie de m'avoir accordé cette brève période. Je cours d'un rendez-vous à un autre aujourd'hui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain témoin qui veut se présenter est M. Basil Gerol. M. Gerol est-il présent? Il ne s'est pas fait connaître aux greffiers. Il représente *Stepsure Associates*. Absent.

Nous allons donc passer au prochain, qui est le Conseil des organisations ethnoculturelles nationales du Canada. Je pense que ces personnes sont ici, mais elles nous ont demandé de leur accorder quelques minutes pour se regrouper.

Cela met dont fin pour l'instant à la liste des témoins qui se sont inscrits. Je vais donc passer maintenant aux témoins qui nous ont fait savoir aujourd'hui, ou par téléphone au cours des derniers jours, qu'ils veulent se présenter comme témoins imprévus. Je vais les appeler dans l'ordre selon lequel ils ont communiqué avec nous, soit par téléphone à Ottawa, soit en se présentant ici ce matin.

Je vais être obligé, malheureusement, de limiter le temps consacré à chacun d'entre eux, car ils sont nombreux. Ce que je propose, si les membres du comité sont d'accord, c'est dont pour chacun une présentation de cinq minutes et une période de questions de cinq minutes—s'il y a des questions. Cela vous convient-il?

M. Harquail: Combien en avez-vous; monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'heure actuelle, nous en avons neuf.

M. Harquail: Neuf?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, Je désire aussi signaler une fois de plus que nous pouvons entendre uniquement les présentations qui traitent du mandat de notre comité, c'est-à-dire la réforme du Sénat. Je ne puis accepter que l'on traite d'autres sujets. Cela étant, qui est-ce qui peut se présenter?

M. Johannes Stevens, Oui, je pense qu'il se trouvait là tôt ce matin.

M. Johannes Stevens (présentation à titre personnel): Merci, monsieur le président et messieurs les membres du comité, de m'accorder quelques moments de votre attention. Je n'ai pas préparé de mémoire, mais j'ai beaucoup de choses en commun avec les sénateurs. Je vais m'en tenir à ce que vous avez mentionné, monsieur le président, comme constituant vos préoccupations.

[*Texte*]

I would refer to the top note of your brief over here that the House of Commons unite with the Senate in the appointment of a special joint committee of the Senate and of the House of Commons to consider a report on ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen the role of representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

Now, as far as I am concerned, and with my personal experience over the past years, Mr. Chairman, it seems to me I have been living in two parts of Canada; I have been living in Ontario, and I have been living also in Canada. I would not elaborate on the matters I have brought to the attention of the provincial government, but I will bring you up to date on the reports I have submitted to members of Parliament. The only thing I would bring to your attention today is that when I bring serious matters to members of Parliament they have to tell me point-blank that they have no jurisdiction in the Province of Ontario. Now, my matter I would not elaborate on. I left a brief this morning that I sent to one of our ministers in the Province of Ontario; I left that with the gentleman beside you.

Mr. Chairman, I would support immediately that a Senate and House of Commons committee be set up so that Canadian citizens could bring their complaints forward. Last week I was at the national exhibition, where I went into the Canada building. Maybe you have seen the forms? It is time to track down a fellow . . . Now, I have tried that, Mr. Chairman; last week I telephoned first to an office downtown and later on I telephoned the office of the federal justice department in the Toronto Dominion Building. I had a lengthy conversation with a gentleman. He agreed with me 100%; he also stated to me, Mr. Chairman, that he did not have any jurisdiction.

• 1515

My question is as follows: Why, as a Canadian citizen, can I not bring serious matters to the attention of a federal government institution or office? I would like to have from the members of the committee an answer to that question.

I do not want to elaborate, at the moment, on the situation in which I have been involved for the past seven or eight years, a very serious one, where I can get nowhere in this country. In a free and democratic country I should be able to have that advice and that information.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Stevens, Mr. Harquail, I see, has a question.

Mr. Harquail: My question is for you, Mr. Chairman, actually, and with the greatest respect—just a couple of points of information. What is the committee's position on unscheduled witnesses, unsubmitted briefs and last-minute ones? Are we going to be doing this? This is just a point of information right now. We might as well do it with the first

[*Traduction*]

J'aimerais traiter du premier point de votre mémoire, selon lequel la Chambre des communes devrait s'unir au Sénat pour la nomination d'un comité conjoint spécial du Sénat et de la Chambre des communes chargé d'étudier un rapport surles moyens selon lesquels le Sénat du Canada pourrait être réformé afin de raffermir le rôle de représenter les gens de toutes les régions du Canada et de renforcer le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens de toutes les parties du pays.

Quant à moi et du fait de mon expérience personnelle des dernières années, monsieur le président, j'ai l'impression d'avoir vécu dans deux parties du Canada; je vis en Ontario et je vis aussi au Canada. Je n'insisterai pas sur les questions sur lesquelles j'ai attiré l'attention du gouvernement provincial, mais je vais vous mettre au courant des rapports que j'ai soumis aux députés fédéraux. Tout ce que je veux vous signaler aujourd'hui, c'est que, lorsque je soumets des questions sérieuses aux députés, ils doivent me dire tout net qu'ils ne possèdent pas de juridiction dans la province d'Ontario. Quant à la question sur laquelle je n'insisterai pas, j'ai déposé ce matin un mémoire que j'ai envoyé à un de nos ministres dans la province de l'Ontario; je l'ai laissé à la personne qui se trouve à vos côtés.

Monsieur le président, j'appuierais immédiatement la création d'un comité du Sénat et des Communes permettant aux citoyens canadiens d'exprimer leurs griefs. La semaine dernière, je me trouvais à l'exposition nationale, où je suis entré dans l'édifice du Canada. Peut-être avez-vous vu les formulaires? C'est le temps de dépister quelqu'un . . . J'ai essayé, monsieur le président; la semaine dernière, j'ai téléphoné tout d'abord à un bureau du centre-ville et j'ai téléphoné plus tard au bureau du ministère fédéral de la Justice dans l'immeuble Toronto-Dominion. J'ai eu une longue conversation avec quelqu'un. Cet homme s'est dit entièrement d'accord avec moi; il m'a aussi dit, monsieur le président, qu'il ne possédait aucune juridiction.

Ma question est la suivante: Pourquoi, à titre de citoyen canadien, ne puis-je pas attirer l'attention sur des questions sérieuses d'une institution ou d'un bureau du gouvernement fédéral? J'aimerais avoir des membres du Comité une réponse à cette question.

Je ne veux pas donner plus de détails, pour l'instant, sur la situation dans laquelle je me trouve depuis 7 ou 8 ans. Il s'agit d'une situation très sérieuse au sujet de la quelle je n'avance à rien dans ce pays. Dans un pays libre et démocratique, je devrais pouvoir obtenir le conseil et le renseignement que je demande.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Stevens, M. Harquail, à ce que vois, veut vous poser une question.

M. Harquail: Ma question s'adresse effectivement à vous, monsieur le président, et elle est empreinte du plus grand respect. Il s'agit seulement de quelques renseignements. Quelle est la position du Comité au sujet des témoins imprévus, des mémoires qui n'ont pas été soumis et des mémoires de dernière minute? Allons-nous nous prêter à cela? Tout ce que je veux,

[*Text*]

one we are hearing on the road. What is the policy, or has it been discussed? What is our position with respect to people coming in at the eleventh hour and saying: Oh, you are in town. Sometimes that would be very good, but what is the policy of the joint committee?

The Joint Chairman (Senator Molgat): The policy, as discussed by the committee members and as agreed to, is that there would be a period of time at the end of each hearing, hopefully an hour, where briefs could be heard—provided, of course, that they are on the subject matter.

Mr. Harquail: That is the second point. We seem to be leaving it. You mentioned that three or four times today, seeking co-operation. Here, again, it is difficult, but we are off the subject. I do not know how you want to deal with it.

Mr. J. Stevens: I can inform you a bit more about it. That is actually the situation. I did appear here this morning. I have submitted a brief statement to the Senate, to the clerks of the Senate, about the proposed Bill C-157. I got a reply—not a date for an appearance.

On the other hand, I have to consider also that this is a proposal by the Liberal government and after the next election they may not be in any more. I have been on the long run, I have been on the run for eight years, and this is the situation that I have been facing, Mr. Chairman. There should be a joint committee of the Senate and the House of Commons that should not be, let me say, appointed as in a political situation, it should really be a joint committee where any Canadian citizen could bring serious matters to their attention. That is a situation I have been very worried about. I tried it here in the Province of Ontario. I have over 500 or 600 . . . of documented proof—it is as clear as a whistle. This is the reason why I would like to hear from the committee members any suggestions as to what could be done in that regard.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your proposal, I take it, Mr. Stevens, is that the Senate and the House of Commons should have a committee that would hear citizens' complaints.

Mr. J. Stevens: Exactly right, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Okay.

Mr. J. Stevens: Without any political interference, regardless of whether it is the New Democratic Party, the Liberals or the Tories.

Mr. Harquail: But by way of assistance to this man, in this country there is the ombudsman . . .

Mr. J. Stevens: I am a Canadian citizen and I am not protected by law.

Mr. Harquail: No, but wait a minute, there are thousands, if not hundreds of thousands, of people on the payroll, paid by our taxes, to assist people with information about all levels of

[*Translation*]

c'est un renseignement pour l,instant. Aussi bien le faire avec le premier témoin que nous entendons dans notre tournée. Quelle est la politique? Cela a été discuté? Quelle est notre position en ce qui concerne les gens qui arrivent à la dernière heure et qui nous disent: Oh! Vous êtes en ville! Parfois, cela serait excellent, mais quelle est la politique du Comité conjoint?

Le coprésident (le sénateur Molgat): La politique qui a été discutée par les membres du Comité et qui a été convenue, c'est qu'il y aura une période à la fin de chaque séance, d'une heure, espère-t-on, au cours de laquelle des mémoires pourraient être entendus, à condition, évidemment, qu'ils relèvent du sujet à l'étude.

M. Harquail: C'est là le deuxième point. Il me semble que nous laissons de côté le sujet à l'étude. Vous l'avez mentionné trois ou quatre fois aujourd'hui pour demander notre collaboration. Encore une fois, c'est difficile, mais nous nous sommes écartés du sujet. Je ne sais pas comment vous voulez vous occuper de cela.

M. J. Stevens: Je puis vous renseigner un peu plus à ce sujet. Voici de quoi il s'agit. Je me suis présenté ici ce matin. J'ai soumis une brève déclaration au Sénat, aux greffiers du Sénat au sujet du projet de loi C-157. J'ai obtenu une réponse, et non une date de présentation.

Par contre, il me faut considérer aussi qu'il s'agit ici d'une proposition du gouvernement libéral, qui ne sera peut-être plus là après les prochaines élections. J'ai fait de longues démarches, je fais des démarches depuis huit ans et c'est la situation dans laquelle je me trouve, monsieur le président. Il devrait exister un Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes qui ne soit pas, disons, nommé comme dans une situation politique. Ce devrait être, en réalité, un Comité conjoint où tout citoyen canadien pourrait présenter des questiosns sérieuses. C'est une question qui m'inquiète beaucoup. J'en ai fait l'essai ici dans la province de l'Ontario. J'ai plus de 500 ou 600 preuves documentaires, tout est absolument clair. C'est la raison pour laquelle j'aimerais savoir de la part des membres du Comité tout ce qu'ils pensent qui pourrait se faire à cet égard.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Votre proposition si je comprends bien, monsieur Stevens, c'est que le Sénat et la Chambre des communes possèdent un Comité pouvant entendre les griefs des citoyens.

M. J. Stevens: C'est exactement cela, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord.

M. J. Stevens: Sans ingérence politique, qu'il s'agisse du Nouveau parti démocratique, les Libéraux ou des Conservateurs.

M. Harquail: En ce qui concerne l'aide pouvant être fournie à ce citoyen, nous possédons au pays l'ombudsman . . .

M. J. Stevens: Je suis citoyen canadien et je ne suis pas protégé par la loi.

M. Harquail: Non, mais attendez un instant, il y a des milliers, sinon des centaines de milliers de gens qui sont payés, payés par nos taxes, pour aider les gens en leur fournissant des

[*Texte*]

government and we can name them. I think somehow there should be some assistance directed to this man as to how to get answers to his question, which is not really the mandate of this committee.

Mr. J. Stevens: Yes, as I said, Mr. Chairman, I could go on all day long. I have my briefcase with the documented proof here with me, but that would take too long. I do not want to take too much time, but if the committee is really interested in seeing the documentation, I am quite willing to show it at any time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not think the committee, as such, can do that, Mr. Stevens, but if there are any individual members who wish it, of course they are encouraged to do so.

Senator Bosa: Has the gentleman gone to the ombudsman? Have you sought the assistance of the ombudsman? There is a federal one and a provincial one.

Mr. J. Stevens: Yes.

Senator Bosa: And they still could not solve your problem?

Mr. J. Stevens: I have appeared before the local police board in Oakville; I have appeared before regional council . . .

Senator Bosa: No, no, I am talking about the ombudsman.

Mr. J. Stevens: The ombudsman too.

Senator Bosa: And no one could help you?

Mr. J. Stevens: No, he had no jurisdiction. He wrote that openly in a letter: We can do nothing.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, I am afraid I have to go back to the work of our committee itself, Mr. Stevens. We have your submission and your proposal that we ought to be looking at a joint committee to deal with citizens' complaints.

Mr. J. Stevens: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any questions of Mr. Stevens? If not, then, Mr. Stevens, thank you very much for coming. If any individual member wishes to get further details from you, I urge him to do so.

Mr. J. Stevens: On one of my submissions I left my telephone numbers. If you want to have any further information, I would be very pleased.

Senator Asselin: The clerk is going to take this.

Mr. J. Stevens: Thank you very much, gentlemen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Stevens.

Mr. J. Stevens: You are welcome.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am advised by the committee clerk that Mr. Gerol is here now. Mr. Gerol, we will

[*Traduction*]

renseignements sur tous les niveaux de gouvernement, et nous pouvons les nommer. Je pense que, de quelque manière, il devrait y avoir une aide d'apporter à cet homme sur les moyens d'obtenir des réponses à ses questions, ce qui n'est pas véritablement le mandat du présent Comité.

M. J. Stevens: Oui, je l'ai déjà dit, monsieur le président, je pourrais continuer toute la journée. J'ai ici ma valise et toute la preuve documentaire, mais cela serait trop long. Je ne veux pas prendre trop de votre temps, mais si le Comité est vraiment désireux de voir la documentation, j'accepterai volontiers de la montrer n'importe quand.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je ne pense pas que le Comité proprement dit puisse agir de la sorte, monsieur Stevens, mais s'il y a des membres particuliers qui le désirent, bien sûr ils sont encouragés à le faire.

Le sénateur Bosa: Cet homme s'est-il présenté à l'ombudsman? Avez-vous recherché l'aide de l'ombudsman? Il y a l'ombudsman fédéral et l'ombudsman provincial.

M. J. Stevens: Oui.

Le sénateur Bosa: Et ils n'ont toujours pas pu régler votre problème?

M. J. Stevens: Je me suis présenté devant le corps de police local d'Oakville; je me suis présenté devant le conseil régional.

Le sénateur Bosa: Non, non, je parle de l'ombudsman.

M. J. Stevens: L'ombudsman aussi.

Le sénateur Bosa: Et personne n'a pu vous aider?

M. J. Stevens: Non, il ne possédait pas la juridiction nécessaire. Il l'a écrit clairement dans une lettre: Nous ne pouvons rien faire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, je pense que nous devons malheureusement revenir au travail de notre Comité lui-même, monsieur Stevens. Nous avons entre les mains votre présentation et votre proposition d'envisager un Comité conjoint traitant des griefs des citoyens.

M. J. Stevens: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions à poser, à M. Stevens? Sinon, monsieur Stevens, merci beaucoup d'être venu. Si un membre désire obtenir plus de renseignements auprès de vous, à titre personnel, je l'encourage à le faire.

M. J. Stevens: Dans une de mes présentations, j'ai indiqué mes numéros de téléphone. Si vous désirez obtenir plus de renseignements, j'en serais très heureux.

Le sénateur Asselin: Le greffier va s'en occuper.

M. J. Stevens: Merci beaucoup, messieurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Stevens.

M. Stevens: Je vous en prie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le greffier du Comité m'avise que M. Gerol est maintenant ici. M. Gerol, veuillez

[*Text*]

call on you. I believe you have someone with you, Mr. Gerol. Is it Mr. Mike Richard?

Mr. Basil Gerol (Stepsure Associates): Yes, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Good. All right, and you have already submitted a brief to us, which has been distributed to all of the members.

Mr. Gerol: We have extra copies of the brief, if any members of the committee need one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It was distributed to all of the members.

Is it your plan to do a summary first, Mr. Gerol, and then have the questioning?

Mr. Gerol: Yes, it is.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right then. Proceed, please.

Mr. Gerol: Thank you very much, Mr. Chairman, and members of the committee.

For any Canadian federal government, the challenge is to represent the national interest convincingly in the decision-making process. It is difficult for any government to assess the aspirations of a particular province adequately without representatives from that province who are able to communicate their provincial and regional sentiments. The task is made more difficult because balanced regional representation is obviously lacking. Any federal government that wants to act and speak as a national government for Canadians faces that problem.

The problem is illustrated best perhaps by the present Trudeau administration, which holds only two seats in the House of Commons out of the seventy-seven seats in the four western provinces. The same problem was exhibited by the Clark administration, which held only two seats out of the seventy-five House of Commons seats in the Province of Quebec. Stymied by the electoral process, both Messrs. Trudeau and Clark chose to fill the vacuum with appointed senators.

However, I would say to the members of this committee that these appointments have not achieved significant public credibility.

Senator Asselin: On a point of order, Mr. Chairman, I think the witness is reading the paper we have before us. I think it would be easier for us if he could give a resumé of it, because I have already read the matter.

Mr. Gerol: Mr. Chairman, what we were intending to do was to pick out some salient points that were best expressed as they were written, but if the members of the committee would like us just to give a resumé, as opposed to going through salient parts, that is very equitable to us.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not think, frankly, Mr. Gerol, we could have all briefs read to us in their totality, because we would simply not complete our work. What we normally ask of witnesses is that they make a

[*Translation*]

vous présenter. Je pense que quelqu'un vous accompagne, monsieur Gerol? S'agit-il de M. Mike Richard?

M. Basil Gerol (*Stepsure Associates*): Oui, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bon. D'accord, et vous nous avez déjà présenté un mémoire, qui a été distribué à tous les membres.

M. Gerol: Nous avons des exemplaires additionnels du mémoire, si des membres du Comité en veulent.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il a été distribué à tous les membres.

Voulez-vous d'abord présenter un sommaire, monsieur Gerol, puis vous soumettre aux questions?

M. Gerol: C'est mon intention.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bon, d'accord. Veuillez procéder, s'il vous plaît.

M. Gerol: Merci beaucoup, monsieur le président et messieurs les membres du Comité.

Pour n'importe quel gouvernement fédéral canadien, le défi qui se présente est celui de représenter l'intérêt national d'une manière convaincante dans le processus des décisions. N'importe quel gouvernement a du mal à évaluer correctement les aspirations d'une province particulière en l'absence de représentants de cette province qui puissent communiquer leurs sentiments provinciaux et régionaux. La tâche est rendue encore plus difficile du fait de l'absence manifeste d'une représentation régionale équilibrée. Tout gouvernement fédéral qui désire agir et parler à titre de gouvernement national des Canadiens est aux prises avec ce problème.

Le meilleur moyen d'illustrer le problème est sans doute constitué par le présent gouvernement Trudeau, qui ne détient à la Chambre des communes que deux sièges parmi les 77 que comptent les quatre provinces de l'Ouest. Le même problème s'est présenté au gouvernement Clark, qui détenait uniquement deux sièges parmi les 75 des Communes qui représentaient le Québec. Contrariés dans leurs désirs par le processus électoral, MM. Trudeau et Clark ont tous deux choisi de remplir le vide au moyen de sénateurs désignés.

Pourtant, je puis dire aux membres de ce Comité que ces nominations n'ont pas abouti à une crédibilité publique importante.

Le sénateur Asselin: Objection, monsieur le président. Je pense que le témoin lit le document qui se trouve devant nous. Je pense que ce serait beaucoup plus facile pour nous s'il pouvait nous en fournir un résumé, car j'ai déjà lu ce texte.

M. Gerol: Monsieur le président, ce que nous avons voulu faire, c'est de choisir des points importants qui se sont le mieux exprimés selon la rédaction adoptée, mais si les membres du Comité désirent obtenir uniquement un résumé, plutôt que la revue des points importants, cela nous vonvient parfaitement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pour être bien franc, monsieur Gerol, je pense qu'il serait impossible que les mémoires nous soient lus au complet. Nous ne pourrions alors tout simplement pas achever notre travail. Ce que nous

[*Texte*]

summary of their presentation and then submit themselves to questioning, because we have your written proposal before us and it has been distributed.

Mr. Gerol: Very good, sir.

The gist of the proposal is a democratically elected senate elected by proportional representation, by popular vote, by province. That is it in a nutshell.

How it would work is that at every federal election the votes are tallied up in every riding; you merely tally them up by province, look at each party's list and, in order of preference from one to twenty-four, say, in Ontario, or one to whatever it is in whatever province, whatever percentage of the popular vote that party has in that province is the percentage of senators the party would have.

The net effect of that would be to give more balanced and, we would think, effective representation for each of the parties in their respective provinces.

• 1525

On probably page 3 of the brief, what we did was set out in the example, it is called Table 2, what an elected Senate would look like. What we did was we took the results from the 1979 and 1980 federal elections, took the popular vote by province and distributed it by the seats. You can see, I think, the results of that; and effectively those parties that have tremendous strength in particular regions become less so, and those parties which right now, vis-à-vis the House of Commons seats, have no representation gain seats. Out west, for example, the Liberals gain seats, the Conservatives gain seats in Quebec, and the NDP gain seats right across the country.

The whole point of this is that if a national government is to act or at least to appear to act in the national interests, then does it not need to have elected representatives—and that is the key phrase: elected representatives—who by virtue of their election have conferred upon them by the electorate the right to represent people? It is a tragedy the reputation the Senate has acquired as being an appointed body, the method of representation, and as being a place in which political patronage is bestowed. It is unfortunate, but I think you gentlemen may agree with our submission that much of the good work the Senate does is obscured by the perception that it is a body, vis-à-vis its process of appointment, merely for the purposes of political patronage. And that is a tragedy. So we merely suggest, in essence, an elected system—no further balloting need take place, no further processing . . . perhaps the simplest electoral system one could imagine, we submit.

Senator Asselin: What about powers?

Mr. Gerol: What kind of powers? We did not address the powers.

Senator Asselin: It is very important . . .

Mr. Gerol: Of course.

[*Traduction*]

demandons normalement aux témoins, c'est d'offrir un résumé de leur présentation puis de se soumettre aux questions car nous avons votre proposition écrite sous les yeux et elle a été diffusée.

M. Gerol: Très bien, monsieur.

L'essentiel de la proposition consiste en un Sénat démocratiquement élu choisi par représentation proportionnelle, par vote populaire et par province. C'est là l'essentiel.

Cela fonctionnerait de la manière suivante: à toutes les élections fédérales, les bulletins de vote seraient comptés dans chaque circonscription; il suffit de les compter par province, d'examiner la liste de chaque parti et, selon un ordre de préférence à 84, par exemple, en Ontario, ou de un au chiffre approprié dans chaque province et, d'après le pourcentage du vote populaire recueilli par ce parti dans la province, on obteindrait le pourcentage des sénateurs attribué au parti.

Cela aurait pour effet net de fournir une représentation plus équilibrée et, croyons-nous, plus efficace à chacun des partis dans leurs provinces respectives.

A la page 3 du document, nous avons esquissé un Sénat élu à titre d'exemple, voyez le tableau 2. Nous avons pris les résultats des élections fédérales de 1979 et de 1980, déterminé le vote populaire selon la province et distribué les sièges en fonction de ce vote. Vous pouvez bien voir les résultats de cet exercice. De fait, les partis qui détiennent beaucoup de sièges dans une région en perdent et ceux qui en ont peu en gagnent, par rapport aux sièges de la Chambre des communes. Dans l'Ouest par exemple, les Libéraux voient le nombre de leurs sièges augmenter, et au Québec, les Conservateurs détiennent plus de sièges qu'auparavant. Le NPD obtient plus de sièges partout au pays.

Cela revient à dire que si un gouvernement national veut agir, ou sembler agir, dans les intérêts du pays, ne se doit-il pas d'avoir des représentants élus, et je dis bien des représentants élus, qui en vertu de l'élection sont investis du pouvoir de représenter le peuple? Il est triste que le Sénat, à titre d'organisme dont les membres sont nommés, ait une réputation peu enviable en raison du népotisme qui, croit-on, préside aux nominations. C'est malheureux, mais je crois que vous conviendrez comme moi qu'une grande partie du travail du Sénat reste dans l'ombre du fait qu'il est perçu comme un organisme auquel on n'accède que grâce à l'exercice d'un certain népotisme et ce, simplement puisque ses membres ne sont pas élus. Voilà qui est déplorable. Nous proposons donc essentiellement un système électoral le plus simple possible qui n'entraînerait ni vote au scrutin, ni traitement supplémentaire.

Le sénateur Asselin: Et que fait-on des pouvoirs?

M. Gerol: Quels pouvoirs? Nous n'avons pas abordé la question des pouvoirs.

Le sénateur Asselin: Il est très important de . . .

M. Gerol: Bien sûr.

[*Text*]

Senator Asselin: —vis-à-vis the House of Commons.

Mr. Gerol: We would suggest, and we outline in our brief, although we were more concerned with the mechanism . . .

Senator Asselin: I know, but it is very important to deal with the powers of the elected Senate.

Mr. Gerol: I would suggest to you, Senator, that the powers be that the Senate have the ability to amend legislation by a simple majority vote, recommend amendments by a simple majority vote, the power to suspend the bill. These matters have come before.

Senator Asselin: For how long?

Mr. Gerol: Six months, give the House of Commons a chance to reconsider. In essence, the crucial question here is the government will never be in the majority position in the Senate unless it gets over 50% of the popular vote, and so you will always be in a minority situation.

One does not want to institute coalition governments or minority governments or the instability which comes with them, so consequently when one leaves the House of Commons system the way it is, you ensure that majority governments happen; and if you change the system of the Senate to an elected system by proportional representation, what you ensure is that you adjust those irregularities and tremendous strengths of the Liberals in Quebec, tremendous strengths of the Tories in the west. So you get elected senators who can genuinely say: I was elected from the province of Quebec. I am representative of the current feelings and aspirations of the Québécois and consequently I feel it incumbent upon myself to speak loudly and vocally and with the same authority as any member of the House of Commons would speak, or any minister of the House of Commons.

The exception for the Senate would be, perhaps, on money bills.

Senator Asselin: Why, if the members are elected?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Asselin, I am sorry, I do not want to interrupt, but I did have a request from Senator Doody to be put on the list, and you are somewhat pre-empting.

Senator Asselin: I am sorry. Sorry, Senator Doody.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not like to interfere, because I think interchange sometimes makes for a better hearing, but it makes it very difficult to run the committee.

Mr. Gerol, would you continue please?

Mr. Gerol: Merely that the position of the government should be secure in the upper house, in our proposal. It should not be a matter where the election results by proportional representation should create a more unstable government. That is not the purpose. The purpose is to strengthen the national government by providing more balanced representa-

[*Translation*]

Le sénateur Asselin: . . . par rapport à la Chambre des communes.

M. Gerol: Nous proposons, ce que nous avons esquissé dans notre document d'ailleurs, bien que nous soyons davantage intéressés au mécanisme . . .

Le sénateur Asselin: Je le sais bien, mais il est très important de traiter la question des pouvoirs d'un Sénat élu.

M. Gerol: Monsieur le sénateur, le Sénat devrait pouvoir apporter des amendements aux lois simplement par le biais d'un vote majoritaire, proposer des amendements par le biais d'un simple vote majoritaire également, et abroger les projets de loi. Nous avons déjà abordé cette question.

Le sénateur Asselin: Et pendant combien de temps?

M. Gerol: Six mois, pour laisser à la Chambre des communes le temps de repenser sa position. Ce qui est essentiellement important, c'est que le gouvernement n'aura jamais la majorité au Sénat à moins d'obtenir plus de 50 p. 100 du vote populaire. Autrement dit, le gouvernement sera toujours en minorité au Sénat.

On ne veut surtout pas établir un gouvernement de coalition ou un gouvernement minoritaire en raison de l'instabilité qui en découle. Par conséquent, si le système de la Chambre des communes n'est pas modifié, on peut avoir affaire à un gouvernement majoritaire. Et si l'on modifie le système du Sénat, qui deviendrait un système d'élection en vertu d'une représentation proportionnelle, on rétablit l'équilibre au chapitre de la dominance des Libéraux au Québec et de la dominance des Conservateurs dans l'Ouest. Les sénateurs élus pourraient donc affirmer qu'ils ont été de fait élus au Québec, qu'ils représentent les opinions et les objectifs des Québécois, et qu'ils se voient donc dans l'obligation d'émettre leurs opinions franchement et avec autant de force que les membres de la Chambre des communes ou que les ministres eux-mêmes.

L'exception à la règle dans le cas du Sénat serait sans doute les projets de loi traitant les fonds de l'État.

Le sénateur Asselin: Pour quelle raison, s'ils sont eux aussi élus?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur le sénateur Asselin, je regrette de vous interrompre, mais la parole doit maintenant revenir au sénateur Doody, et vous devez lui accorder la priorité.

Le sénateur Asselin: Pardon, sénateur Doody.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je regrette de vous avoir interrompu puisque de tels échanges sont souvent très fructueux, mais mon travail n'en est alors que plus difficile.

Monsieur Gerol, veuillez poursuivre, s'il-vous-plaît.

M. Gerol: Je tiens simplement à souligner qu'en vertu de notre proposition, le gouvernement devrait être majoritaire à la Chambre haute. Les résultats des élections selon une représentation proportionnelle ne devraient pas miner la stabilité du gouvernement. Ce n'est pas notre but. On vise à renforcer la position du gouvernement national grâce à une représentation

[*Texte*]

tion. Consequently, it is the Crown's prerogative to appoint the Speaker. We recommend, to complement the government's role in the upper chamber, that that prerogative remain as it is. Otherwise, you would have a chamber electing its own Speaker, and you would not have the government necessarily in control of that situation.

We are trying to strike a balance by maintaining the government's control and ability to act decisively in the upper chamber, and, at the same time, moderate their ability by allowing the opposition a genuine voice of criticism, because in the House of Commons today the government gets its way, because it has a physical majority. In the Senate, we must recognize that generally speaking the government will not have a physical majority. Consequently, a statutory rule should be in place to support the government's role, because the purpose is not to create an upper house so that you have double dissolutions and problems of being defeated in the upper house.

We would suggest that, indeed, the Senate, to reinforce the Senator's earlier point, should have the ability perhaps to defeat legislation by a two-thirds majority vote. I know this may stir some interest. Why two-thirds, why not a half—because a government will rarely have half of the popular vote in Canada. Mr. Diefenbaker was the only one since the war who achieved that in one of his elections.

Consequently, you will find that most every government—I will put it that every government has always had the support of one-third of the people of the country to govern, and we would submit that any government must have at least the support of one-third of the population to act effectively or representatively. And the two-thirds majority rule has been used in other cases such as the United Nations, so it is not without precedent.

So the question is very well put: How do you instil enough power and authority into the Senate, and how do you at the same time ensure that the government being in a minority position still has the power to act decisively? It is not a question we have an easy answer for. We have some suggestions and some thoughts, and those are what we have presented.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Gerol.

Do you wish to make a statement as well, Mr. Richard?

Mr. Michael Richard (Stepsure Associates): I think Basil has covered pretty well most of the points I would have raised.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, then we shall go to the questioners in that case. I have Senator Doody, followed by Senator Bosa, and I was not sure if Mr. Harquail . . . no.

Mr. Harquail: No; but on a point of information, just to clarify something you were saying, how are these people nominated? Is it by party? They would come out of the provinces after the election by party—identified by their party?

[*Traduction*]

plus équilibrée. Il revient donc à la Couronne de nommer le président. Nous proposons qu'il en reste ainsi en vue de venir compléter le rôle du gouvernement à la Chambre haute. Sinon, la Chambre serait chargée d'élire son propre président, et le gouvernement ne serait pas nécessairement maître de la situation.

Nous tentons de rétablir l'équilibre en ce sens que le gouvernement devrait conserver sa position forte à la Chambre haute et en même temps atténuer sa dominance en permettant à l'opposition de critiquer le gouvernement de façon beaucoup plus ferme. Actuellement, le gouvernement domine à la Chambre des communes puisqu'il détient la majorité. Au Sénat, le gouvernement ne bénéficiera pas nécessairement de la majorité. Par conséquent, une loi devrait être promulguée en vue d'appuyer le rôle du gouvernement. On ne veut pas créer une Chambre haute qui ne ferait que reproduire les difficultés à surmonter à la Chambre des communes.

Nous croyons, comme l'a déjà expliqué le sénateur, que le Sénat devrait être investi des pouvoirs de rejeter une loi par le biais d'un vote majoritaire des deux tiers des membres. Vous pouvez vous demander pourquoi les deux tiers et non la moitié? Parce qu'un gouvernement détient rarement la moitié du vote populaire au Canada. M. Diefenbaker est le seul à y avoir réussi depuis la dernière guerre.

Donc, la plupart des gouvernements, voire tous les gouvernements, ont obtenu l'appui du tiers de la population du Canada, et nous croyons que tout gouvernement doit bénéficier de l'appui d'au moins le tiers des gens en vue de bien diriger le pays. Notons également que le principe d'une majorité des deux tiers a été adopté en outre par les Nations Unies, alors notre proposition n'est pas sans précédent.

Comment donc investir le Sénat de suffisamment de pouvoirs et comment s'assurer en même temps qu'un gouvernement minoritaire bénéficie des pouvoirs nécessaires pour bien diriger le pays? Nous ne pouvons répondre à cette question. Nous vous avons expliqué notre avis à cet égard.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Gerol.

Monsieur Richard, désirez-vous renchérir sur cette question?

M. Michael Richard (*Stepsure Associates*): Je crois que Basil a soulevé tous les points dont je désirais discuter.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous allons donc passer aux questions. D'abord, ce doit être le sénateur Doody, ensuite le sénateur Bosa, et M. Harquail, désirez-vous poser des questions?

M. Harquail: Non, monsieur le président, mais j'aimerais obtenir un éclaircissement si vous le permettez. De quelle façon procède-t-on pour nommer les sénateurs? Selon le parti? Suite à une élection, on les catégorise selon leur parti?

[*Text*]

Mr. Gerol: Prior to the election, say nomination day, which is the day when all parties must have submitted their list of candidates by riding, each leader of the party, exercising the same power that the prime minister today has, gives his list by province and by preference of all the senators. It is published before the election on nomination day, and that list is the one used on election night. However many votes you have percentagewise, that is how far down you go on that party's list.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Doody, please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. The witness has put forth a relatively new concept on the two-thirds vote that would possibly defeat government legislation. Would that include supply bills? Would the Senate, in your conception, have the power to defeat supply bills put forward by the House of Commons?

Mr. Gerol: That would be the one area, as we have suggested in our brief, that would remain the exclusive jurisdiction of the House of Commons.

Senator Doody: I see; you stay with the brief's position. So it would not be a confidence house and would not have votes of confidence.

Mr. Gerol: No, it would not be a vote of confidence house.

Senator Doody: Okay. The other thing I was interested in, do you have any reason to believe that Quebec and Ontario particularly, and Nova Scotia and New Brunswick to a lesser extent perhaps, would be prepared to accept proportionately smaller Senate representation under your scheme than they have now? If you increase the seats in the west and do not increase the seats in Ontario or Quebec, I suspect you would get some resistance from these provinces in trying to get such a constitutional amendment through.

• 1535

Mr. Gerol: In our proposal to create this House of 126 members, what we did was we took a look at some of the plans which were on the table—the Trudeau administration's House of the Federation plan, the Ontario government's House of the Provinces plan, the current seat distribution—and we said, let us allot, very arbitrarily, the most that any of these other plans, written by people wiser than ourselves and for reasons they themselves had, to those provinces the maximum that was allotted under any of these plans: and the maximum came to 126. That is how we arrived at the number.

But addressing your question more succinctly, certainly there would have to be a formula to arrive at seat distribution; and we would suggest that a formula to arrive at seat distribution be tied to a review of House of Commons seats, which occurs, generally speaking, at the point of each national census. So there would be an ongoing review process. But as to how we arrived at our proposed elected Senate, we merely took the current seat distribution, the House of the Federation plan,

[*Translation*]

M. Gerol: Préalablement à l'élection, prenons par exemple la journée des nominations où tous les partis doivent avoir présenté leur liste de candidats selon les circonscriptions, chacun des chefs des partis, qui exercent en passant les mêmes pouvoirs dont bénéficie actuellement le premier ministre, présente sa liste de candidats au Sénat selon la province et ses préférences. Cette liste est publiée préalablement à l'élection le jour des nominations, et c'est cette liste qui est utilisée le soir des élections. C'est le nombre de votes obtenus en termes de pourcentage qui dicte le nombre de noms choisi de cette liste.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur le sénateur Doody, s'il vous plaît.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Le témoin a mis de l'avant un concept assez récent, celui du fait que deux tiers des votes pourraient suffire pour rejeter une loi promulguée par le gouvernement fédéral. Ceci s'appliquerait-il aux projets de loi visant l'approvisionnement? Le Sénat aurait-il donc le pouvoir de rejeter des lois visant l'approvisionnement promulguées par la Chambre des communes?

M. Gerol: Voilà justement une question qui relèverait exclusivement de la Chambre des communes, comme nous l'avons d'ailleurs précisé dans notre document.

Le sénateur Doody: Je vois que vous vous en tenez au document. Le Sénat ne pourrait donc pas avoir de votes de confiance.

M. Gerol: En effet.

Le sénateur Doody: D'accord. Croyez-vous que le Québec et l'Ontario surtout, et la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick à un degré moindre sans doute, accepteraient une représentation proportionnellement inférieure au Sénat à celle qu'ils ont à l'heure actuelle? Si vous augmentez le nombre de sièges dans l'Ouest et que vous ne faites pas de même en Ontario, et au Québec, je crois que ces provinces résisteraient à un tel amendement constitutionnel.

M. Gerol: En proposant de créer cette Chambre de 126 membres, nous avons étudié certains des plans qui avaient été proposés: le plan de l'administration Trudeau pour la Chambre de la fédération, le plan du gouvernement de l'Ontario pour la Chambre des provinces, la répartition actuelle des sièges. Nous avons décidé, très arbitrairement, de faire ceci: prenons le maximum accordé à chaque province dans ces autres plans proposés par des gens plus sages que nous qui avaient leur propre raison et le maximum que nous avons obtenu fut 126. C'est ainsi que nous en sommes arrivés à ce chiffre.

Mais pour répondre plus succintement à votre question, il est certain qu'il faudrait une formule de répartition des sièges, alors nous proposons une formule qui donnera une répartition en fonction d'une révision du nombre de sièges à la Chambre des communes ce qui se produit, en gros, lorsqu'il y a un recensement national. Donc, il y aura révision quasi en permanence. Quant à savoir comment nous en sommes arrivés à notre Sénat élu que nous proposons, nous avons tout simplement pris la répartition actuelle des sièges, le plan de la

[*Texte*]

the Ontario House of the Provinces plan, took the most seats that any plan recommended, and simply allotted them.

Senator Doody: But of course it is quite possible that if the new Senate that you envisage has no real power to defeat or support a government, then maybe there would not be that much of a problem getting Ontario and Quebec to agree. If it is going to be another paper tiger, or toothless tiger, I guess it would not matter very much.

Mr. Gerol: Senator, if I might, I would like to say this, that I hope our proposal would not be seen as a paper tiger by the federal government or by the provincial governments. I would say this, that when you read the original Confederation debates, there was a genuine interest on the part of the founding fathers of this country to represent provincial and regional aspirations; and for whatever reason—for whatever reason—I think we can admit somewhat that that has been lacking, because today you have the premiers representing, in a very powerful way, that provincial and regional representation.

• 1540

Mr. Gerol: And the Cabinet and the caucus.

I as an individual Canadian noticed that in that process of constitutional struggle which occurred before the Constitution was patriated one of the cries that came out of the west was: Why should we agree to patriation of the Constitution if after patriation the federal system remains as impervious and unresponsive as we think it is today? I think this was more germane at that time, and that is indeed when we presented it. I must say this is an old brief. It has been kicking around since 1976 when we wrote it in response to the Ontario government's House of the Federation plan so it has been around the park a number of times. The point was to some way engender and instill in the political process of our country a balanced representation, give it some authority.

Perhaps in your deliberations, and referring to the question of what powers . . . the Senate should have the right to approve, as other governments do in other countries, appointments to certain federal boards, agencies, and certainly . . .

Senator Asselin: Ambassadors?

Mr. Gerol: We did not address that question in any depth, but that I would put to you as a point of discussion. Certainly it is worth looking at to embellish the role of provincial representation in the Senate.

Senator Doody: I mentioned the concept because, while I think an elected Senate is a great idea, I am trying to visualize a Senate that can be elected more than once. You have to go back to the public and tell them what you have done the last time and what you want to do the next time. If we are going to change the system, I would like to change it to one that is going to work and make it worth while. I did not mean to deride your ideas in any way.

[*Traduction*]

Chambre de la fédération, le plan de la Chambre des provinces, nous avons pris le maximum de sièges recommandés dans ces plans et les avons distribués.

Le sénateur Doody: Evidemment, il est tout à fait possible que si le nouveau Sénat que vous envisagez n'ait aucun véritable pouvoir lorsqu'il s'agit de maintenir le gouvernement en place ou de le défaire, alors peut-être serait-ce moins problématique d'aller chercher le consentement de l'Ontario et du Québec. Enfin, si l'on crée tout simplement un tigre de papier, ou un tigre édenté, il n'y a pas lieu de se faire du mauvais sang.

M. Gerol: Monsieur le sénateur, si vous me le permettez, j'aimerais bien préciser que j'espère bien que notre proposition ne sera pas perçue comme un tigre de papier par les gouvernements fédéral ou provinciaux. Si vous lisez les débats qui ont eu lieu à l'origine de la Confédération, les fondateurs de la nation désiraient vraiment que les aspirations provinciales et régionales soient respectées; pour quelque raison que ce soit, quelle que soit la raison, je crois bien que nous pouvons avouer qu'il y a eu des lacunes à ce niveau parce qu'aujourd'hui vous avez les premiers ministres provinciaux qui se sont fait les porte-parole très puissants de ces intérêts provinciaux et régionaux.

M. Gerol: Et le conseil des ministres et le caucus.

En tant que Canadien, j'ai remarqué que pendant la lutte qui a précédé le rapatriement de la constitution, l'une des plaintes que l'on a entendues de l'Ouest était la suivante: pourquoi devrions-nous accepter le rapatriement de la constitution si le régime reste tout aussi insensible à nos préoccupations après le rapatriement? Je pense que notre point de vue était plus pertinent à l'époque, et c'est en effet le moment où on l'a présenté. Il s'agit d'un vieux mémoire, qui existe depuis 1976, lorsqu'on l'a rédigé pour répondre à la proposition du gouvernement de l'Ontario pour créer une Chambre de la fédération. Ce que nous voulions faire c'était d'accorder au régime politique de notre pays une représentation équilibrée qui aurait davantage d'autorité.

Pour ce qui est des pouvoirs, le Sénat devrait avoir le pouvoir d'approuver, comme c'est le cas dans d'autres pays, des nominations à certaines commissions et organismes fédéraux, et certainement . . .

Le sénateur Asselin: Les ambassadeurs?

M. Gerol: Nous n'avons pas examiné la question en détail, mais je vous la propose pour fin de discussion. Il vaut certainement la peine d'examiner la proposition en vue de rehausser le rôle des représentants provinciaux au sein du Sénat.

Le sénateur Doody: Si j'ai soulevé la proposition, c'est parce que, même si j'estime qu'un Sénat élu est une très bonne idée, j'essaie d'imaginer ce que serait un Sénat qui peut être élu plus d'une fois. Les sénateurs seraient obligés de se présenter devant le public pour défendre ce qu'ils ont fait par le passé et pour parler de leurs projets d'avenir. Si on va changer le régime, je voudrais que le nouveau régime soit efficace. Je ne cherche pas du tout à critiquer vos propositions.

[*Text*]

Mr. Gerol: No, I understand that, Senator.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

The next is Senator Bosa.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman.

First, I appreciate the amount of work that you put into this brief. You must have spent a lot of time in doing it.

One question on the method of electing Senators by proportional representation: You said that the leader of a party would submit a list of candidates and then the voter in the polling station would tick off the preference. No?

Mr. Gerol: No. It is very close to that. The Prime Minister today appoints at his pleasure Senators. Under this system a party leader of a registered political party would nominate so many Senators. However many seats are in that province that is how many Senators you would nominate, and it would be in descending order so if in the Province of Ontario the Liberals only got, say, 10% of the vote they would only get 10% of the first Senators on the roll call.

Senator Bosa: I see.

Mr. Gerol: Every party would present that list. It would be published, shall we say, nomination day, the same day that nominations closed for House of Commons candidates. On election day when the voter goes into the booth he sees one ballot and it says Liberal, Conservative, New Democrat, whatever, and the name of the candidate for the House of Commons. All that is done is that on election night they take all those votes, the winners and losers, and they tally something.

I am sure all of you who have a great experience in politics have heard so many times your supporters in a province where a political party is not strong, say Conservatives in Quebec or Liberals out west, say: Why should I go and vote? Charlie, or the other fellow, is going to win. In a system of proportional representation every vote counts. Every Liberal vote in the west will count; every Conservative vote in the Province of Quebec will count.

I dare say, although this is perhaps beyond the parameters of this question, that I think it will encumber each political party to devote the resources and the instruments of power and the responsiveness to all regions of the country with greater equitability because you no longer can have a strategy that the Conservatives—let us say, for example, hypothetically . . . could ignore Quebec. They cannot because in fact it will mean seats in the Senate. The Liberals cannot ignore the west because it means seats in the Senate.

Senator Bosa: So that other then having proportional representation you do not eliminate one of the main criticisms that is levelled at the method of selection of Senators at present in that the leader of a given party can still appoint

[*Translation*]

M. Gerol: Non, je le sais, monsieur le sénateur.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Je donne maintenant la parole au sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président.

Je tiens d'abord à vous dire que je suis reconnaissant de tout le travail et de tout le temps que vous avez consacré à la préparation de votre mémoire.

J'ai une question au sujet de la méthode d'élire les sénateurs en ayant recours à la représentation proportionnelle. Vous avez dit que le chef d'un parti présenterait une liste des candidats, et que l'électeur indiquerait son choix dans l'isoloir. Ce n'est pas cela?

M. Gerol: Mais c'est une méthode très semblable. À l'heure actuelle le premier ministre nomme à volonté les sénateurs. En vertu du régime que je propose, un chef d'un parti politique nommerait autant de sénateurs qu'il a remporté de sièges dans la province. Si les Libéraux n'ont remporté que 10 p. 100 des voix en Ontario, ils ne pourraient nommer que 10 p. 100 des premiers sénateurs sur la liste.

Le sénateur Bosa: D'accord.

M. Gerol: Chaque parti présenterait une telle liste, qui serait publiée le jour de la fermeture des nominations pour les candidats à la Chambre des communes. Lorsque l'électeur va dans l'isoloir le jour des élections, il voit devant lui un scrutin qui indique les noms du parti et les noms des candidats qui se présentent comme députés. Après la fermeture des bureaux du scrutin, on fait des calculs en tenant compte de toutes les voix.

Tous ceux d'entre vous qui ont beaucoup d'expérience dans la politique ont sans doute souvent entendu vos partisans d'une province où votre parti n'est pas très fort, disons les Conservateurs au Québec ou les Libéraux dans l'Ouest, se demandent pourquoi ils devraient se donner la peine de voter. C'est l'autre candidat qui va gagner de toute façon. Dans un régime de représentation proportionnelle, chaque voix compte. Chaque voix pour les Libéraux dans l'Ouest comptera, tout comme chaque voix pour les Conservateurs au Québec comptera.

J'ose dire, même si cela dépasse un peu la question dont on est saisi, qu'il incombera à chaque parti politique d'être plus équitable dans l'octroi des instruments du pouvoir et plus sensible à toutes les régions du pays. Il ne serait plus possible pour les Conservateurs, par exemple, de ne pas tenir compte du Québec, car il y aurait des sièges au Sénat en jeu. De même, les Libéraux ne pourraient pas faire fi de l'Ouest, car il yaurait des sièges au Sénat en jeu.

Le sénateur Bosa: Même avec la représentation proportionnelle, vous n'éliminez pas l'une des critiques principales de la méthode de sélection actuelle des sénateurs, c'est-à-dire que le chef d'un parti donné pourrait toujours nommer des amis

[*Texte*]

political hacks and bagmen and can still put on that list the same kind of people that he is supposedly to appoint to the Senate today.

Mr. Gerol: Senator, I would submit that I do not know that Prime Ministers in the past have necessarily done that. I would only submit, as we say in our brief . . .

Senator Bosa: I say that is one of the criticisms. You do not understand that criticism?

Mr. Gerol: I would not say that.

Senator Bosa: I can assure you I was not a bagman.

But this method of selection of membership to the Senate would not overcome that particular criticism.

Mr. Richard: If I may answer that, we feel that the open competition of an election would encourage the nomination on those lists of qualified people. I think any party that nominated bagmen or hacks or whatever would be only injuring their own chances.

Senator Bosa: I could give you an example. I do not think the appointment of Senator Pitfield could be criticized as an appointment that lacks ability, but it is still being terribly criticized because it was an appointment at the will of the Prime Minister. You could not criticize the ability of Mr. Pitfield, but it is still criticized.

Let me ask you another question. You stated that you want a strong federal government. Do you not think that through this method you would have you would produce a eunuch? Let us suppose that the House of Commons has a majority. Let us take, for instance, the Clark government. He had 35% or 36% of the vote. He had a minority government. Had he had, let us say, a couple of percentage points greater he would have probably formed a majority government with maybe 37% or 38% of the popular vote. So now you have a Conservative government that has the majority in the House of Commons that wants to implement a program which was approved by the electorate, but in the other house, assuming that the NDP would accept to sit in the Senate, you would have a membership of the Senate in which the opposition is greater than that of the government. So the opposition then is faced with this situation: either they have to approve the program of the government or they have to stall it. You mentioned the suspensive veto. They can suspend every piece of legislation that the House of Commons passes which represents the will of the elected people.

How do you reconcile that principle?

Mr. Gerol: How we would reconcile that, Senator, is that first of all the suspensive veto would be for a period of time. Also, one has to set up a mechanism, and it is a question of how you arrive at that, and they do that in other countries. You set up a mechanism by which the suspensive veto lasts for a period of time, and you may have in part of the mechanism that if the House of Commons passes it again it becomes law.

[*Traduction*]

politiques, c'est-à-dire le même genre de personnes qu'il est censé nommer au Sénat à l'heure actuelle.

M. Gerol: À mon avis, monsieur le sénateur, je ne suis pas convaincu que les premiers ministres antérieurs ont forcément fait cela. Je dirais simplement, comme nous disons d'ailleurs dans notre mémoire . . .

Le sénateur Bosa: Je dis simplement qu'il s'agit d'une des critiques du Sénat actuel. Vous ne comprenez pas la critique?

M. Gerol: Je ne dirai pas cela.

Le sénateur Bosa: Je peux vous assurer que je ne me suis jamais occupé de la caisse du parti.

Mais la méthode de sélection des sénateurs que vous proposez n'éliminerait pas cette critique.

M. Richard: J'aimerais répondre à la question si vous permettez. Nous sommes d'avis que la concurrence ouverte des élections encouragerait la nomination de candidats qualifiés. Je pense que tout parti qui nommait seulement ses amis, ne ferait que nuire à ses propres possibilités.

Le sénateur Bosa: Je vais vous citer un exemple. À mon avis, on ne pourrait pas critiquer la nomination du sénateur Pitfield parce qu'il manque de capacités, mais on la critique énormément parce qu'elle a été faite à la volonté du premier ministre. On ne pourrait pas critiquer les talents de M. Pitfield, mais on critique quand même sa nomination au Sénat.

Permettez-moi de vous poser une autre question. Vous avez dit que vous voulez un gouvernement fédéral fort. Ne pensez-vous pas que grâce à la méthode que vous avez proposée, le gouvernement fédéral serait un eunuque? Supposons qu'un des partis à la Chambre des communes détient une majorité. Prenons l'exemple du gouvernement Clark. Il avait reçu 35 p. 100 ou 36 p. 100 des voix. C'était un gouvernement minoritaire. Avec 30 p. 100 ou 38 p. 100 des voix, cela aurait été un gouvernement majoritaire. Il y a donc un gouvernement conservateur à la Chambre des communes qui veut mettre en oeuvre un programme qui a été approuvé par les électeurs. Mais à l'autre Chambre, on ne tient pour acquis que le NPD accepterait de siéger au Sénat, il y aurait davantage de sénateurs dans l'opposition que dans le gouvernement. L'opposition doit donc soit approuver le programme du gouvernement, ou le retarder. Vous avez parlé du veto suspensif. Le Sénat peut suspendre chaque projet de loi adopté par la Chambre des communes, qui représente la volonté du peuple.

Comment conciliez-vous cette situation?

M. Gerol: Tout d'abord, monsieur le sénateur, le veto suspensif ne s'appliquerait que pendant une certaine période. De plus, il faudrait voir un mécanisme, comme on le fait dans d'autres pays. Il s'agit de savoir comment le faire. On prévoit un mécanisme selon lequel le veto suspensif dure pendant une période de données, et on peut également prévoir que si la Chambre des communes adopte de nouveau le projet de loi, il devient loi.

[*Text*]

If the Senate suspends it, issues its suspensive veto, with a simple majority vote under our proposal the Senate can recommend amendments and send it back to the House. The House looks at it and either it is prepared to accept the recommendations, which one would expect would be different from the government's proposal, because the government will rarely be in a majority position in an upper chamber by proportional vote.

• 1550

That the government in that situation will either approve it as it is, or approve it with amendments.

Senator Bosa: One last question, Mr. Chairman. Do you think that is in conformity with having a strong government? For instance, the Clark government was defeated on their budget on December 13, 1979. Let us suppose the House of Commons had approved that budget and, in order to implement the provisions of the budget, this is a motion that would have to go over to the Senate. If the Senate suspended each one of them, because the opposition did not agree with that kind of a program, do you call this effective government, a strong government?

Mr. Gerol: As we said in an earlier response to one of the other senator's questions of money bills, supply would remain the exclusive prerogative of the House of Commons.

Senator Bosa: Let us, then, take the snergy program. What would happen with the energy program?

Mr. Gerol: Under your example of the Clark administration, they were in a minority position in the House of Commons and they would have had to come to some accommodation, some conciliation, with the other parties to get it through, and consequently they would have to come to some conciliation in the Senate under an elected system.

As for a majority government, let us take the present Trudeau administration. If you look at the table we have outlined, Table 2, the Trudeau administation today would not have a majority in the Senate; and consequently what that would mean is the Senate, if it had not liked the national energy program, by a simple majority vote could have recommended amendments to that program. That bill with its amendments would go back to the House of Commons, and the House of Commons could either pass the bill with the recommendations for amendments, or as it was.

You gentlemen would know better than me how fast the government can move. We have often heard of the lights burning very late on certain bills at the Senate to get a certain piece of legislation through, whether fairly or unfairly. I would only suggest, Senator, that to broaden the process of conciliation, of co-operation, of compromise, on which I think this country exists, bringing together its many diverse aspects, it it takes another week, is that weakness or is it, in fact, strength?

[*Translation*]

En vertu de notre proposition, si le Sénat se sert de son veto suspensif, le Sénat peut, avec une majorité absolue des voix, recommander des amendements et renvoyer le projet de loi à la Chambre. La Chambre examine ensuite les recommandations et décide si elle va les accepter ou pas. On s'attendrait à ce que les recommandations soient différentes du projet de loi proposé par le gouvernement, car il serait rare que le gouvernement soit majoritaire dans la Chambre haute avec le régime de représentation proportionnelle.

Que le gouvernement dans cette situation l'approuvera tel quel, ou l'approuvera avec des modifications.

Le sénateur Bosa: Une dernière question, monsieur le président. Pensez-vous que c'est compatible avec un gouvernement fort? Par exemple, le gouvernement Clark a été battu sur son budget le 13 octobre 1979. Supposons que la Chambre des communes ait approuvé ce budget, et que, pour appliquer les modalités du budget, il y ait une motion qui doive aller au Sénat. Si le Sénat suspend chacune d'entre elles, parce que l'opposition n'est pas d'accord avec ce genre de programme, est-ce qu'on peut appeler cela gouvernement efficace, gouvernement fort?

M. Gerol: Comme nous l'avons dit dans une réponse que nous avons faite à l'une des autres questions du Sénateur sur les billets de banque, l'offre demeurerait la prérogative exclusive de la Chambre des communes.

Le sénateur Bosa: Prenons donc le programme énergétique. Que se passerait-il avec le programme énergétique?

M. Gerol: Pour utiliser votre exemple de l'administration Clark, elle était minoritaire à la Chambre des communes et elle aurait dû arriver à un accord, à un compromis avec les autres partis pour le faire approuver, et par conséquent elle aurait dû arriver à un compromis au Sénat dans un système d'élection du Sénat.

Quant à un gouvernement majoritaire, prenons l'administration Trudeau actuelle. Si vous regardez le tableau dont nous avons parlé, le tableau 2, l'administration Trudeau n'aurait pas, à l'heure actuelle, la majorité au Sénat; et par conséquent cela voudrait dire que le Sénat, s'il n'aimait pas le programme énergétique national, pourrait, à la majorité simple, recommander des modifications à ce programme. Ce projet de loi retournerait à la Chambre des communes avec ces modifications, et la Chambre des communes pourrait soit approuver le projet de loi avec les modifications recommandées, soit comme il était auparavant.

Messieurs, vous connaissez mieux que moi la vitesse à laquelle le gouvernement travaille. Nous avons souvent entendu parler de lumières brûlant très tard au Sénat, pour faire approuver certains projets de lois, que ce soit bien ou pas. J'aimerais simplement suggérer, Sénateur, que pour élargir le processus de compromis, de co-opération, de conciliation, sur lequel, à mon avis, le pays est construit, pour combiner ses nombreux aspects divers, si cela prenait une semaine supplémentaire, est-ce que cela serait de la faiblesse, ou, en fait, de la force?

[*Texte*]

Mr. Richard: May I make just two points on that. I think your example is one of an unstable situation, anyway, and as it turned out was a typical sort of a situation. I think the government can only be as strong as the electorate decides it should be.

Senator Bosa: Not according to your system.

Mr. Richard: We are saying that if there is an election, such as under Mr. Diefenbaker, where he achieved more than 50% of the popular vote, it is going to be reflected in the representation in both houses. In another situation where the electorate itself is undecided, it is going to be reflected in both houses.

Senator Bosa: Yes, but you could have a majority in the House of Commons and not have a majority in the Senate, in which case the minority frustrates the majority. Even if this suspense of veto is six months or a year, you delay a program by one year, and that can be a very costly delay.

Mr. Richard: But if the majority of the Commons is based on such a slim proportional margin, how much representation do they really have? We are concerned with creating a matrix in the Senate which gives both political and regional representation to the other parties to balance the majority in the Commons.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bosa. Are there other questions? If there are no further questions, then, Mr. Gerol and Mr. Richard, we thank you very much for the time you have put into this and for coming to share your views with us. We consider it very important that we hear from a very broad spectrum of Canadian public opinion in the process of making our recommendations, so we appreciate your assistance.

Mr. Gerol: Thank you very much, Mr. Chairman, senators, members.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness I have is Mr. Leone of the Ethnocultural Organizations of Canada. However, I believe he is still waiting for another witness, so we will bypass that organization for now and go to our list of non-scheduled witnesses. We will come back to the ethnocultural group later.

In the list of non-scheduled witnesses, I believe Mr. Kalevar is present. Mr. Kalevar, would you come forward, please.

Mr. Kalevar, are you representing yourself only, or a group?

Mr. Chaitanya Kalevar (Individual Presentation): Sir, that is a question I will address. Right now I am here in my personal capacity.

The Joint Chairman (Senator Molgat): In your personal capacity?

Mr. Kalevar: That is right.

I have presented many briefs in Metro Toronto before, including one called *It is Getting Late* and I have presented another brief called *From Toronto the Good to Toronto the*

[*Traduction*]

M. Richard: Puis-je ajouter simplement deux choses à cela. Je pense que vous utilisez comme exemple une situation instable, de toute façon, qui s'avéra caractéristique. Je pense que le gouvernement peut seulement être aussi fort que l'électeur le décide.

Le sénateur Bosa: Pas dans votre système.

M. Richard: Nous disons que s'il y a élection, comme celle de M. Diefenbaker, où l'on obtient plus de 50 p. 100 des voix, cela va apparaître dans la représentation des deux chambres. Dans d'autres situations où l'électorat lui-même est indécis, on va le voir dans les deux chambres.

Le sénateur Bosa: Oui, mais vous pouvez avoir une majorité à la Chambre des communes et ne pas avoir une majorité au Sénat, et dans ce cas la minorité frustre la majorité. Même si cette suspension de véto est de six mois ou d'un an, on retarde un programme d'un an, et ce retard peut être très coûteux.

M. Richard: Mais si la majorité des Communes est basée sur une marge tellement faible proportionnellement, combien est-elle représentative? Nous nous inquiétons de créer au Sénat une matrice qui donne aux autres partis une représentation à la fois politique et régionale qui équilibre la majorité aux Communes.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bosa. Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y a pas d'autres questions, alors, M. Gerol et M. Richard, nous vous remercions beaucoup d'avoir consacré votre temps à cela, et d'être venus partager vos idées avec nous. Nous pensons qu'il est très important que nous écoutions les opinions variées d'un très grand nombre de Canadiens pour pouvoir faire nos recommandations, aussi nous vous remercions de votre aide.

M. Gerol: Merci beaucoup, monsieur le président, sénateurs, membres.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Notre témoin suivant est M. Leone, des organisations ethnoculturelles du Canada. Cependant, je crois qu'il attend encore un autre témoin, aussi nous allons oublier pour l'instant cette organisation et passer à notre liste de témoins sans rendez-vous. Nous reviendrons plus tard au groupe ethnoculturel.

Sur la liste de témoins sans rendez-vous, je pense que M. Kalevar est ici. M. Kalevar, pourriez-vous avancer, s'il-vous-plaît.

Monsieur Kalevar, représentez-vous un groupe, ou vous-même?

M. Chaitanya Kalevar (Présentation individuelle): Monsieur, c'est une question à laquelle je vais répondre. En ce moment j'agis en ma capacité propre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): En votre capacité propre?

M. Kalevar: C'est juste.

J'ai déjà présenté à Metro Toronto de nombreux mémoires, dont l'un est intitulé «Il se fait tard» et j'ai présenté un autre mémoire appelé «De Toronto la bonne à Toronto la tolérante»,

[*Text*]

Tolerant, which, again, deals with the issues of racism in Toronto, and so on. And also, I recently presented another brief opposing Bill 127 at Queen's Park.

I would like to inform you that at least some of these briefs have been endorsed by many south Asian organizations, as many as ten at times. I have communicated with you before, but unfortunately I have not been invited as a witness. That makes it very difficult to put before you in five minutes a very complex situation which Canadians will have to face in the very near future.

My first position would be that I beg to differ with some of the things that have been said before, especially with . . . The dialogue that comes closest, to my point of view, is one between Murad Velshi and Senator Bosa. I would like to point out that Mr. Velshi has represented a point of view. He has made some statements that I very much differ with. For example, he has said that many people are fearful of political involvement, but Senator Bosa can vouch for me that I have never been afraid or fearful of political involvement. Also, I think I would like to point out that Mr. Velshi comes from Africa, where he was a minority.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Kalevar, I hesitate to interrupt you, but I think it is not very good practice to have witnesses who appear simply to counter someone else's brief that has been presented. We would end up in a very difficult position in the committee if we were to hear counter briefs. I think we would prefer to hear your position, what it is you think ought to happen; otherwise, I see difficulties.

Mr. Kalevar: The first thing I must admit is it is impossible to present our concerns in five minutes. Mr. Velshi has not done justice to them. I think he and I would require an opportunity for another presentation, a more . . . prepared presentation. Perhaps you could accommodate us at your hearings in Ottawa, in October. I hope by then we would have a well thought-out brief to present to you, because I think Monday for Toronto is just too little. I do not think it is doing justice to Torontonians, who are 10% of Canadians. I would really like you to come back here for a day in October, if you can, because I cannot afford to travel to Ottawa that easily. We need another opportunity to present our points of view. We protest to you that we do not have enough opportunity to present our problems in Canada. I think we would like to have that opportunity.

• 1600

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, Mr. Kalevar, if that opportunity is possible, it will be for the committee to decide, within the time limits which we have to live up to. We have to report by December 1, and we have a very very tight schedule. But if the committee should so choose, they can certainly invite you to Ottawa to our hearings there. What I would suggest to you, Mr. Kalevar, right now, is to tell us, not

[*Translation*]

qui, également, traite des problèmes du racisme à Toronto, etc . . . et également, j'ai présenté récemment un autre mémoire contre le projet de loi 127 à Queen's Park.

J'aimerais vous informer qu'au moins certains de ces mémoires ont été approuvés par de nombreuses organisations d'asiatiques du sud, parfois jusqu'à dix organisations. Je suis déjà entré en contact avec vous, mais malheureusement je n'ai jamais été invité comme témoin. Cela fait qu'il m'est très difficile de vous présenter en cinq minutes la situation très complexe à laquelle les Canadiens devront faire face très bientôt.

Mon premier point, est que j'ai l'honneur de ne pas être d'accord avec certaines choses que l'on a dites auparavant, en particulier avec . . . Le dialogue qui s'en rapproche le plus, à mon avis, est celui entre Murad Velshi et le Sénateur Bosa. J'aimerais faire remarquer que M. Velshi a présenté son point de vue. Il a fait des affirmations avec lesquelles je ne suis absolument pas d'accord. Par exemple, il a dit que de nombreuses personnes ont peur de s'impliquer politiquement, mais le Sénateur Bosa peut témoigner pour moi que je n'ai jamais craint ou je n'ai jamais eu peur de m'impliquer politiquement. Egalement, j'aimerais faire remarquer que M. Velshi vient d'Afrique, où il était une minorité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Kalevar, j'hésite à vous interrompre, mais je pense qu'il ne faut pas que des témoins comparaissant uniquement pour contredire des mémoires présentés par d'autres personnes. Le Comité se trouverait dans une situation très difficile s'il devait écouter des contre-mémoires. Je pense que nous préférerions entendre votre position, qu'est-ce qui, d'après vous, devrait arriver; autrement, je prévois des difficultés.

M. Kalevar: La première chose que je dois admettre, c'est qu'il est impossible de présenter nos préoccupations en cinq minutes. M. Velshi ne l'a pas bien fait. Je pense que lui et moi-même aurions besoin de pouvoir faire une autre présentation, une présentation plus . . . préparée. Peut-être que vous pourriez nous entendre à votre audience d'Ottawa, en octobre. J'espère qu'à ce moment-là, nous aurons un mémoire bien préparé à vous présenter, parce que je pense que lundi à Toronto cela ne nous laisse pas assez de temps. Je ne pense pas que cela rende justice aux Torontois, qui représentent 10 p. 100 des Canadiens. J'aimerais vraiment que vous reveniez passer un jour en octobre, si vous le pouvez, parce que je ne peux pas me permettre d'aller facilement à Ottawa. Nous avons besoin d'une autre possibilité de présenter nos points de vue. Nous protestons auprès de vous de ne pas suffisamment avoir la possibilité de présenter nos problèmes au Canada. Je pense que nous aimerions avoir cette chance.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Et bien, si cette possibilité existe, ce sera au Comité d'en décider, dans les limites du temps qui nous est imparti. Nous devons présenter notre rapport avant le 1er décembre et nous avons un emploi du temps très chargé. Mais, si le Comité le désire, il peut certainement vous inviter à Ottawa, à notre audience qui aura lieu là-bas. Ce que je vous suggèrerais maintenant, monsieur Kalevar,

[*Texte*]

everything you want to put in your brief, but the direction . . . what it is that you would like to talk about. Then if you have convinced them, the committee members may feel that is important and that they do want to hear more, on senate reform.

Mr. Kalevar: Fair enough. I think the directions I will address in my promised brief are the following:

1. at the moment, the democratic process, in spite of our faith in it and because of the prevailing majority attitudes, has not given sufficient room for minority people to rise to the House of Commons. So, I think, whatever that means, there has to be a way for them to be present on Parliament Hill. Parliament Hill right now is an English—French fortress by and large, and one third of Canadians are out of it. That is sort of to make it one very simple direction.

2. I think the multicultural Canada we talk of—because of its absence on Parliament Hill . . . is polarizing the country, between English and French. I think there is a role for minorities to play—that is, a conciliating role between the two majorities—English and French, in Canada. I think that need is not being met and cannot be met just by the English and French, which is what a majority rule of the electorate allows to rise.

3. Most important, perhaps, is that Canadian problems in the world we live in, are really very tiny problems. My goodness! If you look at the world outside Canada, you see that the problems are astounding. Who is going to address the north—south problem? The United Nations is not even properly funded to do that. I think the Senate, a national body, has the potential for a global role, instead of being—as somebody called it—an archipelago of solitudes. It could be a global bridge-building institution. I think the demographic diversity in Canada allows such vision to be realized.

I think there is too much knee-jerk reaction which I saw from many people who spoke before. Look at what the British are doing. Look at what the French are doing, and look at what the Americans are doing. For far too long, Canadians have defined their framework with the English, French and Americans in mind. I think we should not allow the English, French and Americans to define our vision. The vision of Canada can be larger than the imperialistic experience of England, France and the United States.

I come from India and, perhaps you know, it is the largest democracy on earth—but very few see it that way. I would like to point out to you that in our history of India, also, we have had English—French fights, and in Canadian history you see the same thing. I think there is a great deal of ethnic sensitivity, ethnic historical wisdom and so on, which are not being allowed to participate at the highest level of decision-making in the country, because of the democratic process which is very selective towards French and English liars. I, as an engineer and a visible minority engineer, strongly object to

[*Traduction*]

serait de nous dire, non pas tout ce que vous voulez mettre dans votre mémoire, mais son orientation . . . ce dont vous aimeriez nous parler. Puis, si vous les avez convaincus, les membres du Comité peuvent penser que c'est important, et qu'ils désirent entendre plus, sur la réforme du Sénat.

M. Kalevar: C'est bien. Je pense que les directions générales de l'exposé promis sont les suivantes:

1. En ce moment, le processus démocratique, en dépit de notre foi en lui et à cause de la majorité dominante, n'a pas suffisamment permis aux gens des minorités d'accéder à la Chambre des communes. Aussi, je pense, quoi que cela veuille dire, qu'il doit exister un moyen qui leur permette d'être présents sur la colline parlementaire. La colline parlementaire, à l'heure actuelle, est en gros une forteresse anglo-française, et le tiers des Canadiens en sont exclus. En quelque sorte, cela constitue une direction générale très simple.

2. Je pense que le Canada multiculturel dont on parle . . . à cause de son absence sur la colline parlementaire . . . polarise le pays, entre les Anglais et les Français. Je pense que les minorités ont un rôle à jouer . . . c'est-à-dire un rôle de conciliation entre les deux majorités . . . anglaise et française, au Canada. Je pense que ce besoin n'est pas satisfait et ne peut pas être satisfait par les Anglais et les Français uniquement, ce qui se produit lorsque l'on applique la règle de la majorité de l'électorat.

3. Plus important, peut-être, est que les problèmes canadiens dans le monde dans lequel nous vivons, sont en réalité des problèmes minuscules. Mon Dieu! Si l'on considère le monde en-dehors du Canada, on voit que les problèmes sont incroyables. Qui va étudier le problème du nord-sud? Les Nations Unies ne sont même pas adéquatement financées pour faire cela. Je pense que le Sénat, organisme national, a le potentiel de jouer un rôle global, au lieu d'être . . . ainsi qu'on l'a nommé . . . un archipel de solitudes. Il pourrait être une institution constructrice de ponts à l'échelle globale. Je pense que la diversité démographique du Canada permet la réalisation d'une telle vision.

Je pense avoir vu beaucoup trop d'appels du pied de beaucoup de personnes qui ont parlé avant. Regardez ce que font les Anglais. Regardez ce que font les Français, et regardez ce que font les Américains. Depuis trop longtemps, les Canadiens définissent leur façon de penser en fonction des Anglais, des Français et des Américains. Je pense que nous ne devrions pas permettre aux Anglais, aux Français et aux Américains de définir notre vision du monde. La vision du Canada peut être plus large que les expériences impérialistes de l,Angleterre, de la France et des États-Unis.

Je viens des Indes et, peut-être que vous le savez, c,est la démocratie la plus grande du monde . . . mais très peu la voient de cette manière. J'aimerais vous faire remarquer que, dans notre histoire des Indes, également, nous avons eu des combats entre les Anglais et les Français, et dans l'histoire du Canada, on trouve la même chose. Je pense qu'il existe énormément de sensitivité ethnique, de sagesse historique ethnique, etc . . . qui n'ont pas le droit de participer au niveau le plus élevé de prise de décisions du pays, à cause du processus démocratique qui est très sélectif en faveur de ces menteurs de Français et

[*Text*]

that. I think the pace of the world today is being set by technology. I do not have to say that to you; I am sure you all know it. But, we are being ruled by lawyers, who are always known to lag behind technolocy by at least 20 years.

Senator Asselin: I am not sure of that!

Mr. Kalevar: If you are not sure of that, I am very sure. If I have given you offence in the direction I am giving, I hope you will want to hear it soon in a more thoughtful manner.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So you see senate reform as a way of correcting . . .

Mr. Kalevar: Yes. Of bringing this together. And another point I would like to make, which I have heard a lot of times in even the short while I have been living here. Regional disparity. My God! Really, the majorities are the ones who control the provincial governments. Do you mean to say that, if a premier calls Ottawa, nobody responds? Not very likely! I think his call will be returned.

I think it is the provincial minorities who are being trod upon. You can look at Quebec, where the English minority is being trod upon. You can of course look at all the minorities in B.C. They lost their human rights in one stroke! And it can happen in any Canadian province, because all provinces are majority provinces. Only Canada—the federal institution—is a nation of minorities. Provincially, minorities like me have no hope. I see the Senate as a way to correct the imbalance that the democratic process creates against provincial minorities.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Okay. Now, are there any questions? If there are no questions, Mr. Kalevar, I will put to the committee, when we next meet to discuss our witness list, that we consider your request in the light of the proposals you have made to us today. If it is acceptable, then we will slot some time for you in Ottawa.

Mr. Kalevar: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Kalevar. The next witness is Dr. Laureano Leone, representing the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada. I would like to point out that, although I called on Dr. Leone a couple of times earlier, he was not late. In fact, he is absolutely on time. Our list indicated him as being the witness at 4 o'clock. It is now 4 o'clock, and he was not late when I was calling on him previously. I would not want the wrong impression to be about. So Dr. Leone, you have some others with you, and perhaps you will introduce your colleagues, please.

Mr. Laureano Leone, (President, Council of National Ethnocultural Organizations of Canada: representative of National Congress of Italian Canadians): Yes. First of all, Mr. Chairman, and hon. members, we thank you for this opportu-

[*Translation*]

d'Anglais. Moi, en tant qu'ingénieur et ingénieur d'une minorité visible, je m'objecte violemment à cela. Je pense que le monde d'aujourd'hui est dominé par la technologie. Je n'ai pas à vous le dire; je suis sûr que vous le savez. Mais nous sommes dirigés par des avocats, que l'on a toujours connu comme étant en retard d'au moins 20 ans par rapport à la technologie.

Le sénateur Asselin: Je n'en suis pas sûr.

M. Kalevar: Si vous n'en êtes pas sûr, moi, j'en suis certain. Si je vous ai offensé dans la direction que je prends, j'espère que vous voudrez l'entendre bientôt exposée d'une manière plus complète.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ainsi, vous voyez la réforme du Sénat comme un moyen de corriger . . .

M. Kalevar: Oui. D'amener cela ensemble. Et une autre idée que j'aimerais énoncer, que j'ai entendue très souvent même pendant la courte période durant laquelle j'ai vécu ici. Disparité régionale. Mon Dieu! Vraiment, les majorités contrôlent les gouvernements provinciaux. Veut-on dire que, si un premier ministre appelle Ottawa, personne ne répond? Ce n'est pas probable. Je pense qu'on le rappellera.

Je pense que ce sont les minorités provinciales qui sont foulées aux pieds. On peut naturellement voir toutes les minorités de la Colombie-Britannique. Elles ont perdu leurs droits de la personne d'un coup de plume. Et cela peut arriver dans toutes les provinces du Canada, parce que toutes les provinces sont des provinces de la majorité, seul le Canada . . . l'institution fédérale . . . est une nation de minorités. Provincialement, les minorités comme moi n'ont pas d'espoir. Je vois le Sénat comme un moyen de corriger le déséquilibre créé par le processus démocratique à l'encontre des minorités provinciales.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord. Maintenant, y a-t-il des questions? S'il n'y a pas de questions, monsieur Kalevar, je vais soumettre au Comité, la prochaine fois que nous nous réunirons pour discuter notre liste de témoins, que nous considérions votre requête à la lumière des propositions que vous avez faites aujourd'hui. Si c'est accepté, alors nous trouverons un moment pour vous à Ottawa.

M. Kalevar: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Kalevar. Le témoin suivant est le Dr Laureano Leone, représentant le Conseil des organisations nationales ethnoculturelles du Canada. J'aimerais faire remarquer que, bien que j'ai appelé le Dr Leone à deux reprises plus tôt, il n'était pas en retard. En fait, il est absolument à l'heure. Notre liste indique que c'est notre témoin de 16h00. Il est maintenant 16h00 et il n'était pas en retard quand je l'appelais auparavant. Je ne voudrais pas donner une fausse impression. Ainsi, docteur Leone, vous avez amené d'autres personnes, et peut-être que vous pouvez présenter vos collègues, s'il vous plaît.

M. Laureano Leone (président, conseil des organisation nationales ethnoculturelles du Canada: représentant du Congrès national des Italo-canadiens): Oui. Tout d'abord, monsieur le président et honorables membres, nous vous

[*Texte*]

nity to express our opinion on this great task which you have before you.

• 1610

The Joint Chairman (Senator Molgat): Dr. Leone, I believe you have some others with you. Would you introduce your colleagues, please.

Mr. Leone:

Before starting my remarks, I would like to introduce my colleagues. On my left is Mr. Navin Parekh, First Vice-President of the Council, and on my right is Mr. Talivadis Kronbergs, Second Vice-President. Probably, before I start, I have to congratulate this land, probably, when I heard the previous witness. We come from other parts of the world and are the people who can appreciate, very much, the degree sometimes of the goodness of this land, and democracy. A senate committee like this joint committee, which gives an opportunity to people to express themselves is the best testimony that Canada really is a land that is great for us, great for the natives and for all people.

Briefly, Mr. Chairman, I want to tell you about our council. I have been in front of you already, last year. But our council is made up of umbrella organizations, of ethnocultural groups. We are about 35 in membership, and our council is the organism by which we can speak to the governments, to society, and to all levels of government, in fact, on matters which are of concern to us and to society in general.

It is also a means of communication between ourselves—the organizations. We have been in front of you, in front of the Joint Parliamentary Committee on the Canadian Constitution, and we were happy to see some of our proposals on languages as an inclusion in the multiculturalism philosophy in the Constitution. We have been in front of the federal cultural policy review committee last year for the amendment of the Holidays Act.

Now, to present our position on this particular subject, which is very important for us, Mr. Navin Parekh will present our views and Mr. Kronbergs will follow him. I will then conclude. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Moglat): I might point out to you that the brief you submitted to us has been distributed to all members.

Mr. Leone: That is wonderful.

Mr. Navin Parekh (First Vice-President, National Association of Canadians of Origins in India: First Vice-President, Council of National Ethnocultural Organizations of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I am glad you have clarified that the brief has been distributed to the members of the committee. I do not intend to read it. What I would like to do, Mr. Chairman, is to highlight the position of the council. In a sense, it is a very simple position. Our fundamental position is that there should be in place ethnic representation in the Senate of Canada. We realize that a committee's own mandate is much broader than that particular aspect and includes a number of other areas. However, as far as the council is

[*Traduction*]

remercions de nous avoir donné la possibilité d'exprimer notre opinion sur cette grande tâche qui est devant vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Leone, je crois que vous êtes accompagné de quelques collègues. Auriez-vous l'obligeance de nous les présenter?

M. Leone:

Avant de faire mon exposé, j'aimerais présenter mes collègues. Voici à ma gauche M. Navin Parekh, premier vice-président du conseil, et à ma droite, M. Talivadis Kronbergs, second vice-président. Avanct de commencer, j'aimerais enchaîner avec ce qu'a dit le témoin précédent et signaler à quel point nous nous félicitons d'être dans un pays comme celui-ci. Venus d'autres régions du globe, nous sommes particulièrement sensibles aux valeurs et à la démocratie du Canada. Ce Comité, parce qu'il donne à tous l'occasion de faire connaître leurs vues, est le meilleur témoignage qui soit de la grandeur du Canada et du fait que le pays est ouvert à tous ses citoyens, aux populations indigènes, à tout le monde.

Permettez-moi, monsieur le président, de vous exposer en quoi consiste notre conseil, qui, vous vous en souviendrez a témoigné devant vous l'an dernier. Le conseil est un regroupement d'organismes ethnoculturels. Il se veut le porte-parole de ses quelque 35 membres auprès des gouvernements, de la société et de tous les pouvoirs publics, sur des questions qui les concernent et qui préoccupent aussi la société en général.

Le conseil est également un moyen de communication entre les organismes eux-mêmes. Nous avons déjà comparu devant le Comité mixte de la Constitution et nous félicitons de voir que dans ses principes sur le multiculturalisme, celle-ci tient compte de nos propositions en matière de langues. Nous avons également témoigné au Comité d'étude de la politique culturelle fédérale pour proposer des modifications à la Loi établissant des jours fériés.

En ce qui concerne le sujet l'étude, qui revêt pour nous une importance capitale, M. Navin Parekh exposera tout d'abord nos vues et cèdera ensuite la parole à M. Kronbergs. Enfin, je tirerai moi-même des conclusions. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous signale que l'on a remis un exemplaire de votre mémoire à tous les membres du Comité.

M. Leone: Excellent.

M. Navin Parekh (premier vice-président, National Association of Canadians of Origins in India: premier vice-président, Council of National Ethnocultural Organizations of Canada): Merci, monsieur le présdient. Je suis content que vous ayez signalé que le mémoire a été distribué aux membres du Comité; je n'ai pas l'intention de le lire. Plutôt, je voudrais faire ressortir les points saillants de notre position sur la question à l'étude. En fait, celle-ci est très simple. Nous estimons que les différentes ethnies devraient être représentées au Sénat canadien. Il est certain que le mandat du Comité comprend bien d'autres aspects et n'est pas limité à ce seul

[*Text*]

concerned, we are limiting our position only to that one aspect, which we consider to be very fuddamental to senate reform.

Let me just explain, very briefly, what we mean. We note that there are two streams which, right now, are coming across. One is the whole idea of regional representation in the Senate; the other stream is that of proportional representation. As far as the Council is concerned, it is a well found belief that both regional and proportional representation are inseperable from the goal of increased ethnic representation in the Senate. That is the basis of our position.

To give you some substantiation for our position, may I say that in our brief, we have already looked at the latest statistics in terms of the distribution of the Canadian population by origin, and we find that fully one third of the Canadian population in 1981 belonged neither to those of British origin or of French origin. This is one of the reasons for our position.

Senator Leblanc: Excuse me; does that include the Irish and the Scots and . . .

Mr. Parekh: Yes, sir. I would say anglo-saxon. Mr. Chairman, if I can proceed, on the other hand, we found that in the Senate of Canada, to the best of our knowledge and which could be determined on the basis of our research, there are only 13 senators who belong to that particular category.

We have another fact that I would like to add, which is that approximately 10% of the Canadian population is from visible minorities. And there is not a single senator who belongs to visible minorities at the present time. On the basis of these findings and, on the basis of the changing nature of Canadian society, it is our belief that it is essential for the Senate to be more representative of the Canadian population.

Now, we realize that some people might say that the present number of seats allocated to the Senate may not be sufficient to increase represenation from ethnic minorities. And our suggestion would be that if such is the case, the committee ought to consider increasing the number of seats in the Senate.

However, apart from the strictly statistical evidence we have presented, we feel it is necessary that there be a truly Canadian national idendity. Canada is a country comprised of people of various cultures and ethnic backgrounds. These elements together have made a significant contribution to Canada's deserved reputation among the nations of the world, as a humane, tolerant, and progressive country.

However, while we strongly endorse the policy of bilingualism, we reject the notion of Canada as a bicultural nation, and we reject the notion of two founding peoples. Neither of these notions recognize our native peoples, the contributions of the Chinese in the building of our railroads, or the contributions of Ukrainians, the Poles and the Germans in the building of the west, and so on. So, on the basis of these findings, Mr. Chairman, our fundamental position is that we must have increased representation of ethnic minorities in the Senate of Canada.

I will now turn over the microphone to my colleague, Talivadis Kronbergs, to briefly outline the process we suggest. Thank you.

[*Translation*]

point. Cependant, le conseil veut se restreindre à cette question, qu'il estime essentielle à la réforme du Sénat.

Permettez-moi d'expliquer brièvement notre point de vue. Il y a actuellement deux grands courants de pensée. D'une part on préconise la représentation régionale et d'autre part, la représentation proportionnelle. Or, à notre avis, ces dux types de représentation sont indissociables d'une représentation accrue, au Sénat, des différentes ethnies. Voilà le fondement de notre proposition.

Pour justifier notre point de vue, nous avons inclus dans notre mémoire les statistiques les plus récentes sur la répartition de la population canadienne en fonction du pays d'origine. Or, il en ressort que, en 1981, un tiers des Canadiens n'étaient pas d'origine britannique ou française. Voilà un des faits sur lesquels nous nous fondons.

Le sénateur Leblanc: Excusez-moi. Est-ce que cela comprend les Ecossais, les Irlandais et . . .

M. Parekh: Oui. J'aurais dûr dire d'origine anglo-saxonne. Je poursuis donc, monsieur le président. Par contre, d'après nos recherches, seulement 13 sénateurs appartiennent à cette catégorie.

Ajoutons également qu,environ 10 p. 100 des Canadiens appartiennent à des minorités. Or, aucun sénateur ne représente ce groupe actuellement. À la lumière de nos recherches et compte tenu de l'évolution constante de la société canadienne, il nous semhle donc capital que le Sénat soit davantage représentatif de la population.

Certaines personnes opineront peut-être que le nombre actuel de sièges au Sénat est insuffisant pour permettre une augmentation de la représentation des minorités ethniques. Dans ce cas, le Comité devrait envisager de l'accroître.

Outre ces éléments de preuve statistiques, il nous semble indispensable d'avoir une identité authentiquement canadienne. Le Canada est un pays composé de personnes issues de différentes cultures et de différents milieux ethniques. Ce trait l'a beaucoup aidé à acquérir son excellente réputation, dans le concert des nations, de pays humanitaires, tolérant et progressiste.

Tout en appuyant fermement la politique du bilinguisme, nous rejetons la notion que le Canada soit une nation biculturelle et le principe des deux nations fondatrices. Ces deux hypothèses ne tiennent aucunement compte des peuples autochtones, de la contribution des Chinois à la construction des chemins de fer et de celles des Ukrainiens, des Polonais et des Allemands à la colonisation de l'Ouest. À la lumière de ces constatations, monsieur le président, nous estimons donc que les minorités ethniques doivent être mieux représentées au Sénat canadien.

Je cède maintenant la parole à mon collègue, M. Talivadis Kronbergs, qui va exposer les mesures que nous proposons. Merci.

[*Texte*]

Mr. Talivaldis Kronbergs (Second Vice-President, Council of National Ethnocultural Organizations of Canada: Second Vice-President, Latvian National Federation of Canada): Mr. Chairman, hon. Members of the committee, my part in this presentation will be how to achieve this selection process. The council feels that some form of appointment will be best facilitated by repesentations from ethnic minorities. Our elections would impose the same barriers which existed before—that is, basically that the people will not be selected from minority ethnic groups. Therefore, we feel that it can be achieved simply by the fact that . . . well, I will give you an example, because you have the brief.

If a federal election took place—and in this particular federal election, for example, the Liberal Party would achieve a 40% vote in Ontario . . . then, 40% of senate representation from Ontario should go to the Liberal Party. It, again, should be responsible for that one third from the 40% it got which would be from ethnic minority groups. And that would apply, of course, to any other party, such as the Progressive Conservative Party or the NDP. I am just giving you an example as if it were a Liberal Party percentage, which does not in a formal way represent what it could be. It could be up or down; that is irrelevant.

That would be the only way where ethnic representation could be achieved. Otherwise, were we to use any other form or formula, they would be all kinds of stumbling blocks. We must have a specific set-out formula where the election percentage by itself, in any province, would represent the make-up of the Senate. Naturally this means that the Senate has to be increased. By the present arrangement, the maximum number of seats available in the Senate could never achieve that. There is no question but that the Senate should be increased.

• 1620

We also feel that the appointments could be made from ethnic groups where high concentration exists in certain regions.

Also, we feel that the Senate appointments could be rotated by methods decided upon by the Senate on an ongoing basis. There could be a basis of appointed Senator positions from six to 10 years or whatever is decided. That would give the opportunity after a set number of years to the particular party to select other members to represent them in the Senate from all walks of life, also basically including minority ethnic groups.

This is our strong position, as far as . . . is concerned, and the term of appointments. And they could be both, as Navin already mentioned. A certain amount could be appointed basically or elected. It could be both. The formula is yours.

We are asking you to find some kind of mechanism whereby the population representation would really exist not only on paper but in reality. The make-up of Canada has been

[*Traduction*]

M. Talivadis Kronbergs (second vice-président, Council of National Ethnocultural Organizations: second vice-président, Latvian National Federation of Canada): Monsieur le président, honorables membres du Comité, j'aimerais maintenant exposer le mécanisme de sélection que nous préconisons. Le conseil estime que la meilleure façon de garantir que les minorités ethniques soient représentées au Sénat est de procéder par nomination. Nos élections poseraient le même genre d'entraves que celles qui existaient auparavant, c'est-à-dire que personne ne serait choisi pour représenter les minorités ethniques. Voici donc ce que nosu proposons . . . je vais plutôt vous donner un exemple, étant donné que vous avez notre mémoire sous les yeux.

Supposons qu,il se tienne des élections fédérales et que le Parti libéral obtienne 40 p. 100 des voix en Ontario, cela voudrait dire que 40 p. 100 des sièges du Sénat réservés à l'Ontario iraient au Parti libéral. Il faudrait donc que ce dernier veille à ce que le tiers de ces 40 p. 100 soit affecté aux minorités ethniques. Cela vaudrait également pour n'importe quel autre parti, qu'il s,agisse des Conservateurs ou des Néo-démocrates. Je vous donne un exemple de ce qui pourrait se passer si c'était le Parti libéral; mais cette proportion n'est pas fixe, elle pourrait être plus ou moins élevée. Ce n'est pas ce qui importe.

C'est là la seule façon, à notre avis, d'assurer la représentation des minorités ethniques. Tout autre mécanisme présente des embûches. Il faut donc avoir une formule fixe, c'est-à-dire que la composition du Sénat reflète le pourcentage des voix recueillies par chaque parti dans chacune des provinces. Evidemment, cela veut dire qu'il faut augmenter le nombre de sièges, parce qu'il serait impossible d'appliquer cette formule dans la situation actuelle. Cela est indispensable.

Nous croyons aussi qu'on pourrait nommer les représentants de groupes ethniques là où il y a une forte concentration dans certaines régions.

Nous croyons aussi qu'il pourrait y avoir roulement des nominations au Sénat grâce à des méthodes décidées par le Sénat de façon permanente. Il pourrait y avoir un certain nombre de postes au Sénat où il y aurait une nomination de 6 à 10 ans ou quelque chose du genre qu'on pourrait décider. Après un certain nombre d'années fixé d'avance, donc, un parti donné aurait l'occasion de choisir d'autres membres pour les représenter au Sénat, représentant tous les secteurs de la société sans oublier, évidemment, les groupes ethniques minoritaires.

Voilà ce à quoi nous tenons vraiment—pour ce qui est de—ainsi que la limite de temps pour ces nominations. Et ce pourrait être les deux, comme Navin l'a déjà dit. Un certain nombre pourraient être nommés ou élus. Ce pourrait être les deux. C'est à vous de décider de la formule.

Nous vous demandons de trouver un certain mécanisme en vertu duquel la représentation de la population serait véritable, non seulement sur papier, mais dans la réalité. On sait déjà

[*Text*]

established to consist of many races, many kinds of people, many creeds, races and religions, and I think it is high time that perhaps you would include in your final decision and presentation some kind of a setup, system, which, as I mentioned, would basically guarantee, if that system is established, that the percentage of the elected vote gives the particular party that kind of percentage representation for selecting Senators. If that again is set so that one-third from it would be from minority ethnic groups, then no one in Canada would be able to say that the representatives in the Senate are not based on the population of Canada and by choice of popular vote—by indirect vote because a particular party gets that kind of a percentage and therefore that particular party has that kind of a say in the selection and appointing of Senators. This is a very strong point from the council, and if that is achieved this would be the only country in the world who knows what they are doing in recognizing all kinds of minority and ethnic groups.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Leone, do you have any further comments before we start the questioning?

Mr. Leone: Yes, Mr. Chairman, just, as has been said by both of my friends here, what are our requests and proposals to you.

I can see that the attempt that we are making and that you are making here is to give, really, Canada a body which represents everybody. We talk about majorities and minorities. These are relative to the regions or to the places because some people are the majority in one area and the minority in others. I note that here we are all Canadians in groups, yes, because we have some heritage feelings about where we come from, but we have only one idea in front of us, that of working together to create a better Canada.

This House, the Senate, is supposed to guard the interests of smaller groups. This will be the best opportunity to have there someone who could speak on behalf of these people. For us, this is a great opportunity to express our feelings, and we hope, as we have been successful in getting the constitutional philosophy in our Constitution, the amendment in the act also will be a great step for our communities to participate in the law-making process of this country.

On this note we are ready to accept your questions, but we have also to tell you that we are just volunteers. As I say, last year I came here to talk about historical things and I had to prepare myself. This time it is political, social, economics. So if we are not able to answer all your questions probably we will have time in the future to send you some written replies, but for this moment we are ready to answer your questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, gentlemen.

[*Translation*]

que le Canada est composé de plusieurs races, plusieurs sortes de gens, croyances, races et religions, et je crois qu'il est grand temps que vous fassiez état dans votre décision finale d'un système quelconque qui garantirait fondamentalement, si jamais le système était adopté, qu'un certain pourcentage du vote donne à un parti donné un certain pourcentage de représentation lorsqu'il s'agit de choisir les sénateurs. Encore une fois, si c'est fait de façon à ce qu'un tiers de cette proportion vienne de groupes ethniques minoritaires, personne au Canada ne pourrait alors prétendre que la représentativité au Sénat n'est pas fondée sur la population du Canada ou sur un vote populaire, même s'il s'agit d'un vote indirect car un parti donné obtient ce genre de pourcentage et donc ce parti donné a le droit de dire son mot dans le choix et la nomination des sénateurs. Voilà quelque chose auquel tient beaucoup le conseil et si on pouvait atteindre ce but, notre pays serait le seul au monde qui sait ce qu'il fait lorsqu'il s'agit de reconnaître toutes sortes de minorités et de groupes ethniques.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Leone, avez-vous d'autres choses à dire avant que nous ne passions à la période des questions?

M. Leone: Oui, monsieur le président, tout simplement comme l'ont dit mes deux amis ici, pour vous expliquer quelles sont nos demandes et nos propositions.

En fait, ce que nous voulons faire ici, c'est donner au Canada un corps constitué qui représente tout le monde. Nous parlons de majorités et de minorités. Tout cela se rapporte aux régions ou à divers endroits car dans certaines régions, certains peuples sont en majorité tandis qu'ailleurs ils sont en minorité. Je vois que nous sommes ici tous des Canadiens en groupes, oui, car nous avons un certain sentiment à propos de nos patrimoines respectifs, dépendant d'où nous venons, mais nous n'avons devant nous qu'une seule idée, c'est-à-dire travailler ensemble pour créer un meilleur Canada.

Cette Chambre, le Sénat, est censée défendre les intérêts des groupes plus faibles. Voici la meilleure occasion pour vous d'avoir quelqu'un qui pourrait y parler au nom de ces gens. Pour nous, c'est une occasion rêvée pour exprimer nos sentiments et nous espérons, puisque nous avons réussi à intégrer la philosophie constitutionnelle dans notre Constitution, que l'amendement à la loi sera aussi un grand pas en avant pour nos communautés et leur permettra de participer au processus législatif de notre pays.

Sur ce, nous sommes prêts à répondre à vos questions, mais nous devons aussi vous dire que nous ne sommes que des bénévoles. Comme je l'ai dit, l'an dernier, je suis venu ici pour parler d'événements historiques et j'ai dû m'y préparer. Cette fois-ci, il s'agit de politique, du social, de l'économie. Donc, si nous ne pouvons répondre à toutes vos questions, probablement aurons-nous le temps un peu plus tard de vous répondre par écrit, mais pour le moment, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, messieurs.

[*Texte*]

I have two names on my list at the moment. Mr. Jarvis is first, and he will be followed by Senator Doody.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, thank you for appearing and thank you for your brief.

I can find much with which I would agree in what you have said to us. I can find some problems in the mechanisms, but I do not expect that you thought it was trouble free.

I want to put to you a situation that I put to the representatives of the Canadian Polish Congress this morning. In my riding, which is not an urban riding, but is mixed urban-rural—my home town is Stratford, Ontario . . . other than Anglo-Saxon populations Stats Canada tell me I have significant—and I agree—numbers of people of Dutch and German origin, many of whom are food producers or farmers in my riding. You will appreciate what urbanization has done to the representation in both chambers of farmers.

Were I to put to them whether if they wanted an added voice in either the House of Commons or the Senate they would want it as a person of German origin or Dutch origin or as a farmer I believe I know my riding well enough to say that overwhelmingly those constituents of German or Dutch origin would say they want a stronger voice as a farmer.

The second group that I mentioned to the congress this morning was unorganized labour. I know organized labour has to have a voice in our decision-making process, and indeed they have some mechanisms, as we are all aware, of making that voice known. Were I to put to unorganized labour, many of whose members in my riding are of various origins other than Anglo-Saxon or francophone, if they could have another voice, or an additional voice, in either chamber, whether they would want it as a member of unorganized labour or as a member of the multicultural group of whose origin they are part, I believe I am again correct in saying that overwhelmingly they would say they believe unorganized labour has had virtually no voice in the decision-making legislative process.

Therefore the question I put to you, as I put to the congress, is what advice you have to give me in a situation like that when I as a practising politician must deal with the fears and aspirations and hopes of those constituents who have that duality of role, both the role of country of origin and the role of their vocation which they are practising and feeding their families and housing them and so on.

Mr. Kronbergs: May I answer that? As you just heard before, there was another presentation and I heard someone say there are too many lawyers in those political positions. We can never go into occupational or trade situations because there will always be some occupation or trade that would say

[*Traduction*]

J'ai deux noms sur ma liste pour le moment. Tout d'abord M. Jarvis qui sera suivi du sénateur Doody.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Messieurs, merci d'être venus ici pour nous présenter votre mémoire.

Je vois beaucoup de points où je puis être d'accord avec ce que vous avez dit. Je peux entrevoir certains problèmes au niveau des mécanismes, mais je ne crois pas que vous ayez pensé que cela se ferait sans problème.

J'aimerais vous faire part d'une situation dont j'ai saisi les représentants du Congrès polono-canadien ce matin. Dans ma circonscription, qui n'est pas une circonscription urbaine, mais qui est semi-urbaine, semi-rurale . . . mon domicile se trouve à Stratford, Ontario . . . à part la population anglo-saxonne, Statistique Canada me fait savoir que j'ai beaucoup, et je suis d'accord, de gens d'origine hollandaise et allemande dont beaucoup sont des agriculteurs ou des fermiers dans ma circonscription. Vous comprendrez ce qu'a fait l'urbanisation lorsqu'il s'agit de représenter les fermiers dans les deux Chambres.

Si je devais leur demander s'ils voudraient une voix de plus soit en Chambre des communes ou au Sénat qui pourrait parler au nom de gens qui sont d'origine allemande ou hollandaise ou un porte-parole qui représente les intérêts des fermiers, je crois que je connais suffisamment bien ma circonscription pour pouvoir dire immédiatement que la grande majorité de ces commettants d'extraction allemande ou hollandaise voudraient entendre la voix d'un fermier.

Le deuxième groupe que j'ai mentionné au Congrès ce matin, c'était les travailleurs non syndiqués. Je sais que les travailleurs syndiqués doivent avoir voix au chapitre lorsqu'arrive le temps de prendre les décisions, et comme nous le savons fort bien, il existe des mécanismes qui leur permettent de se faire entendre. Encore une fois, si je devais demander à mes commettants qui sont d'origine autre qu'anglo-saxonne ou francophone s'ils voudraient une autre voix ou une voix additionnelle dans une des deux Chambres et s'ils voudraient que le porte-parole vienne des rangs des ouvriers non syndiqués ou des rangs d'un groupement multiculturel dont ils feraient partie, je crois que je ne me trompe guère en disant une fois de plus que ces gens diraient en grande majorité qu'ils croient que les travailleurs non syndiqués n'ont pas de voix lorsqu'arrive le temps de prendre des décisions législatives.

Donc, la question que je vous pose, comme je l'ai posée au Congrès, c'est de savoir quels conseils vous pourriez me donner dans une situation comme celle-là lorsque moi, politicien pratiquant, je dois tenir compte des craintes, des aspirations et des espoirs de ceux de mes commettants qui font partie de ces deux groupes à la fois, qu'il s'agisse de groupes ethniques ou d'une vocation qu'ils pratiquent pour nourrir leurs familles et les loger et ainsi de suite.

M. Kronbergs: Vous me permettez de répondre? Comme vous venez tout juste de l'entendre, il y a eu d'autres intervenants et j'ai entendu quelqu'un dire qu'il y a trop d'avocats dans ces beaux postes politiques. On ne réussit jamais à se faire représenter par des ouvriers ou des travailleurs parce qu'il

[*Text*]

none of us are there. This is out because you cannot say the farmers have to be there, labour has to be there, and there are too many lawyers. That kind of a selection could never work because there are too many trades and there are too many occupations and you can never make them happy.

But you can tell the farmers who are of Dutch or German origin that they cannot get them there for farmers, but they could be a farmer and a German, or Dutch, at the same time, and you can represent the farmers' feelings and wishes as a representative of the ethnic group at the same time.

We cannot go into trades and professions because we have too many professions and trades and there would always be too many left out. If you open that, it is a can of worms. You cannot make selections as you can as ethnic representations from the population. You cannot make the same kind of selection of trade or professional people because then you will have a problem bigger than you ever had in your life.

Mr. Parekh: Mr. Chairman, if I can just add one more comment to what my colleague has already explained.

• 1630

In considering this question I think the committee will have to look at what it is that Canada is unique for. Is it unique because we are farmers, or is it unique because we have unorganized labour or that we have some other professions? I believe Canada is unique because Canada is a multicultural country, a multicultural society where people of different ethnic origins can come and feel free to preserve, maintain and enchance their cultures. I feel those are the characteristics this committee ought to look at. If we look at other characteristics, that there are farmers or other occupations, I do not think that is going to be any feature distinguishing us from any other country. Other countries also have farmers, lawyers, engineers and unorganized labour. So to me, this is the key.

I belong to organized labour so I have a comment about unorganized labour. I would simply like to suggest that maybe one of these days the laws of this country will be amended to make sure there is nobody unorganized. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Parekh. We will now go to Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

I have a couple of questions that really deal with the mechanics of the thing. I have no problem with the concept of ethnic representation in Parliament; I think it is an excellent

[*Translation*]

y aura toujours quelqu'un qui dira que son métier n'est pas représenté. C'est exclu parce qu'on ne peut pas dire que les fermiers doivent y siéger, les ouvriers syndiqués ou non syndiqués aussi et qu'il y a trop d'avocats. Ce genre de choix ne pourrait jamais donner de bons résultats parce qu'il y a trop de métiers et de professions et vous ne pourrez jamais contenter tout le monde et son père.

Cependant, vous pourriez dire aux fermiers qui sont d'ascendance hollandaise ou allemande qu'ils ne peuvent avoir un siège en qualité de fermiers, mais qu'ils pourraient y siéger en qualité de fermiers et d'Allemands ou de Hollandais, à la fois, et qu'ils pourraient faire comprendre les sentiments et les désirs des fermiers tout en étant à la fois représentants d'un groupe ethnique.

Nous ne pouvons souscrire à l'idée des métiers et professions parce qu'il y a trop de professions et de métiers et il y aurait toujours trop de gens laissés pour compte. Si vous ouvrez cette porte, aussi bien se passer de granges. C'est impossible de faire des choix à ce niveau-là contrairement à ce qui peut se réaliser au niveau des ethnies. Vous ne pouvez faire ce genre de choix chez les gens de métiers ou chez les professionnels car vous aurez là les plus gros problèmes que vous aurez jamais vus de toute votre vie.

M. Parekh: Monsieur le président, j'aimerais tout simplement ajouter un autre commentaire à ce que mon collègue a déjà expliqué.

En étudiant cette question, je crois que le Comité devra se demander ce qui rend le Canada unique. Est-ce un pays unique parce que nous sommes des fermiers ou parce que nous avons des travailleurs non syndiqués ou parce qu'il y a d'autres professions au pays? Je crois que le Canada est unique parce que c'est un pays multiculturel, un société multiculturelle où des gens d'origine ethnique différente peuvent venir s'établir et se sentir tout à fait libres de préserver, maintenir et encourager la croissance de leur propre culture. Je crois que ce sont là quelques-unes des caractéristiques que le Comité devra étudier. Si nous étudions les autres caractéristiques, c'est-à-dire qu'il y a des fermiers ou des gens exerçant des professions ou métiers différents, je ne crois pas que cela nous distingue des autres pays. Il y a aussi des fermiers, des avocats, des ingénieurs et des travailleurs non syndiqués dans d'autres pays. Donc, pour moi, c'est là que se trouve la clé.

Je suis travailleur syndiqué et j'ai donc quelques mots à dire à propos des travailleurs non syndiqués. J'aimerais tout simplement vous proposer pour les fins de la discussion que peut-être un de ces jours, les lois du pays seront amendées de façon à ce que personne ne se trouve plus à être non syndiqué. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Parekh. Nous passons maintenant au sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

J'ai quelques questions qui portent en réalité sur le mécanisme de la chose. Le concept de représentation par ethnie au Parlement ne me pose aucun problème. Je crois que c'est une

[*Texte*]

idea, but I wonder how it is going to be done. One-third of the 40%, which was an example, would you consider that straight across the country, province by province? For example, in some of the Atlantic provinces where very few new Canadians have elected to settle relative to other parts of the country, would the one-third representation of the ethnic population be drawn from Newfoundland or Prince Edward Island as well as from Ontario? Is that the concept? If it is, I will just elaborate for you. It will change to a certain degree the premise on which the Senate was originally conceived, regional or provincial representation, as opposed to a new concept of ethnic representation. I do not quarrel with the concept, I just wonder if you could explain the mechanism to me.

Mr. Kronbergs: If I may answer, Senator, obviously if in a particular province from a 100% population there would be 5% of ethnic origin, you could not ask to make up one-third from the ethnic groups because the make-up is not there. I mean, the technical set-up has to be made to fit the rules. We gave you an example for Ontario where there are obviously large ethnic groups and where the one-third should exist. There should be some kind of formula with some kind of leeway.

Senator Doody: There undoubtedly will have to be, and I wonder how it is going to work. To follow it along—and Ontario is the obvious example, also perhaps British Columbia . . . would you add additional Senators on a regional or provincial basis to these provinces which do have substantial ethnic populations, or or will these people who are selected simply because of their ethnic backgrounds also have provincial responsibilities as well as ethnic responsibilities? Will there be additional Senators for that new category?

Mr. Kronbergs: Of course, I do not know what my colleagues think about it, but I believe that the one-third should represent the whole population in Canada; and where it is possible, the same should apply in the province. But when you are talking about the provinces where the percentage is lower, then the make-up should be made perhaps higher in a province such as Ontario or British Columbia where the ethnic population is higher.

Senator Doody: Would you increase the number of Senators from certain provinces?

Mr. Kronbergs: Yes.

Senator Doody: Ontario now has 24, so you might give it another six or whatever.

Mr. Kronbergs: Because basically they would not represent, as the existing formula, how many Senators come from each province. They would represent the minority ethnic representation in this country, whatever province it is, and where the majority of people live. Technically speaking, they all could be

[*Traduction*]

idée excellente, mais je me demande comment nous allons faire. Un tiers des 40 p. 100, dont on s'est servi pour l'exemple, est-ce que cela vaudrait pour tout le pays en entier, province par province? Par exemple, dans certaines des provinces maritimes, où très peu de nouveaux Canadiens d'un certain groupe ont décidé de s'établir par rapport à ce que l'on trouve ailleurs au pays, le tiers de la représentation de la population ethnique serait-elle tirée de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard, tout aussi bien que de l'Ontario? Est-ce là votre idée? Si c'est le cas, j'aimerais apporter quelques précisions. Cela changerait, jusqu'à un certain point, l'hypothèse qui est la pierre d'angle de la fondation du Sénat, c'est-à-dire représentation régionale ou provinciale par opposition à un nouveau concept de représentation par ethnie. Pas que je m'oppose au principe, j'aimerais tout simplement que vous m'en expliquiez le mécanisme.

M. Kronbergs: Si vous me permettez de répondre, monsieur le sénateur, de toute évidence, si dans une province précise vous aviez 5 p. 100 de la population qui provenait d'une ethnie précise, on ne pourrait exiger un tiers pour les divers groupes ethniques car la base ne s'y trouve pas. Enfin, le mécanisme de réalisation doit tout de même tenir compte des règlements. Si l'on prenait l'Ontario comme exemple, là où il y a de toute évidence des groupes ethniques très importants, il y aurait bien le tiers pour cette province. Il devrait y avoir une formule assez souple.

Le sénateur Doody: Sans aucun doute et je me demande comment cela marcherait dans la réalité. Pour poursuivre cette idée, et l'Ontario est l'exemple pertinent, peut-être aussi la Colombie-Britannique . . . Ajouteriez-vous d'autres sénateurs sur une base régionale ou provinciale pour ces provinces où se trouvent des populations ethniques importantes ou ces gens seront-ils choisis tout simplement à cause de leur ethnicité et auront-ils aussi des responsabilités provinciales tout aussi bien que des responsabilités ethniques? Ajoutera-t-on d'autres sénateurs pour cette nouvelle catégorie?

M. Kronbergs: Evidemment, je ne sais pas ce qu'en pensent mes collègues, mais je crois que ce tiers devrait servir à représenter la population totale du Canada; et où c'est possible, la même chose devrait s'appliquer pour une province. Mais lorsque vous parlez d'une province où les pourcentages ne sont pas très importants, alors la composition devrait peut-être être plus élevée dans une province comme l'Ontario ou la Colombie-Britannique où la population ethnique est plus importante.

Le sénateur Doody: Vous augmenteriez donc le nombre de sénateurs venant de certaines provinces?

M. Kronbergs: Oui.

Le sénateur Doody: L'Ontario en a maintenant 24, alors vous en rajouteriez six ou quelque chose du genre.

M. Kronbergs: Parce que fondamentalement ces sénateurs-là ne représenteraient pas, contrairement à la formule actuelle, combien de sénateurs viennent de chaque province. Ils représenteraient la minorité ethnique du pays, quelle que soit la province, où que vivent la majorité des gens. Technique-

[*Text*]

in Ontario. If they were all in Ontario, obviously one-third would not suffice.

Senator Doody: Assuming that they are all from Ontario, and I do not think they would be, would they vote with the Ontario caucus on matters affecting the province? There are some issues that come before the Senate which deal with a provincial problem and very often you will find Senators crossing party lines—for example, a Senator form the Province of Quebec will cross party lines to vote on a matter that affects the Province of Quebec. The same thing happens with Senators from my own province. Would these extra Senators from Ontario or wherever also have a vote on all matters or just on matters pertaining to ethnic problems?

Mr. Kronbergs: I personally think they should have a national vote on all matters. First of all, they are also selected by the particular party and therefore they belong to that party and should represent the party interests as well as their own ethnic interests.

Senator Doody: I see where there are some people in some parts of Canada who will see it as more front-end loading for the Province of Ontario in terms of central government voices. I think that may be a problem there, but that is something we can deal with as we go along. Thank you very much.

Mr. Leone: Might I also add, Mr. Chairman, that ethnic groups are present in an average of 30% or lower except for the Maritimes, so from Quebec up . . .

Senator Doody: I am from Newfoundland and I just visualize that big whip in Ontario getting bigger and bigger all the time.

Mr. Leone: Yes.

Senator Doody: That is great for the country, but it is good for Ontario.

Mr. Kronbergs: Except, Senator, if the things were bad we might go 100,000 on that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. My next questioner is Mr. Harquail, followed by Senator Leblanc.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I do not have a great many questions. I just want to congratulate the Doctor and the group for being with us here this afternoon and for their contribution.

But I would like to accentuate the positive. If we look at, if you want, the ethnic representations in the Senate . . . we have a number in the House of Commons elected by Canadians. We have the Ministry of Multiculturalism which has now been there for some years and I think main gains, many strides and achievements have been made in that field and obviously there are more to come. The Governor General himself is German, the Chief Justice of the Supreme Court of Canada . . . and we can go through the list.

[*Translation*]

ment, ils pourraient tous se trouver en Ontario. S'ils étaient tous en Ontario, de toute évidence, un tiers ne suffirait pas.

Le sénateur Doody: À supposer qu'ils soient tous de l'Ontario, et je ne crois pas que ce serait le cas, voteraient-ils du même côté du caucus ontarien pour les questions qui touchent cette province? Il y a certaines questions dont on saisit le Sénat et qui touchent des problèmes provinciaux et vous verrez souvent les sénateurs ne pas suivre la ligne du parti: par exemple, un sénateur du Québec ne suivra pas la ligne de son parti lorsqu'il s'agit de voter sur une question qui touche la province de Québec. La même chose se passe pour les sénateurs de ma propre province. Est-ce que ces sénateurs supplémentaires de l'Ontario ou d'ailleurs auraient aussi le droit de vote sur toutes les questions ou seulement sur les questions concernant les problèmes ethniques?

M. Kronbergs: Personnellement, je crois qu'ils devraient avoir le droit de voter sur toutes les questions. Tout d'abord, ils sont aussi choisis par un parti précis et sont donc de ce parti et devraient représenter les intérêts du parti tout aussi bien que les intérêts des diverses ethnies.

Le sénateur Doody: J'entends déjà les accusations émanant de certaines parties du Canada où l'on croira qu'il s'agit plutôt de favoriser la province de l'Ontario et de donner un poids supplémentaire à la centralisation. Je crois qu'il pourrait y avoir un problème de ce côté, mais nous pourrons évidemment en traiter au fur et à mesure de nos délibérations. Merci beaucoup.

M. Leone: Pourrais-je ajouter aussi, monsieur le président, que les groupes ethniques se trouvent composer en moyenne 30 p. 100 ou moins de la population sauf pour les Maritimes, c'est-à-dire qu'à partir du Québec . . .

Le sénateur Doody: Je viens de Terre-Neuve et je vois justement le gros fouet de l'Ontario s'allonger de plus en plus.

M. Leone: Oui.

Le sénateur Doody: C'est excellent pour le pays, mais c'est très bien pour l'Ontario.

M. Kronbergs: Sauf, sénateur, si les choses allaient mal, nous pourrions grimper jusqu'à 100,000 à ce propos.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Le prochain intervenant est M. Harquail suivi du sénateur Leblanc.

M. Harquail: Monsieur le président, je n'ai pas beaucoup de questions à poser. Je veux tout simplement féliciter le docteur et le groupe qui se trouvent ici cet après-midi pour l'apport qu'ils font au débat.

Cependant, j'aimerais mettre l'accent sur le positif. Si nous nous penchons sur la représentation ethnique au sein du Sénat . . . Il y a un certain nombre de gens de diverses ethnies en Chambre des communes élus par les Canadiens. Il y a le ministère du Multiculturalisme qui existe déjà depuis quelques années et je crois qu'on a beaucoup gagné à ce niveau et qu'il y aura encore des gains à faire. Le gouverneur général lui-même est allemand, le Juge en chef de la Cour suprême du Canada . . . et on peut en dresser toute une liste.

[*Texte*]

I think the Senator was making the point earlier to a previous presenter, that if you work hard and become involved in this society and in this community, in the system, if you go out and express your views and become interested in the country, in the government, you can become elected. That is a real opportunity and a real possibility. Since we hear so much talk, and the nettle seems to be to that maybe nothing is achieved, there is zero, I think we have to blend this in and say what the foundation is. I think it is already there, and it is a very good one, because that is the whole spirit of the country, that if you really are convinced and you really want to . . .

Senator Asselin: People have already mentioned that they are not elected people, they are appointed people.

Mr. Harquail: No, I was blending that in with people who are elected to the House of Commons, and we mentioned them earlier today. We know of a number. We mentioned Len Marchand who was a native. We mentioned Art Lee who was from the Chinese community. We mentioned Steve Proposki. You can name Lincoln Alexander and all of the various people who have been elected to the House, and there others who have been appointed. We have a list of those who were appointed to the Senate, plus the appointed people at the highest level of the land.

Mr. Leone: Yes, this is true that the opportunities are open to us, but again we have to say that it is a longer process. We have to look at our position that this is an opportunity for us to ensure that participation is there now, that we have the opportunity.

Mr. Harquail: You would like to see something built in, and not only in the Constitution but in this question of reform—that there would be a broader base to ensure this in the Senate by some form of election. Is it through elections or appointment?

Mr. Leone: Appointed.

Now, another thing I would like to bring to your attention, Mr. Chairman, is that bigger groups, like the Italians and Portugese, have the possibility and the power to enter the political arena, but for the smaller groups it is more difficult because again we go into the majority. The majority is created already; we are the majority in some areas of Toronto. We would always have Italians, so we could name Italians, but other smaller communities will never have this opportunity . This is the concept. By ensuring participation in the Senate, we will assure the participation of all these other smaller communities.

• 1640

Mr. Harquail: If this could be achieved through senate reform, this would become a vehicle of answering that question of bringing representation.

Mr. Leone: Yes.

[*Traduction*]

Je crois que le sénateur disait déjà à un intervenant précédent que si vous travaillez fort et que si vous vous engagez au niveau de la société et de la communauté, dans le système, si vous faites connaître vos idées et vous intéressez au pays, au gouvernement, vous pouvez vous faire élire. L'occasion existe, la possibilité est réelle. On entend beaucoup parler et on semble surtout nous dire que rien ne se réalise, que les progrès sont zéro, mais je crois qu'il nous faut tenir compte de toutes ces choses pour bien voir quels sont les fondements. Je crois que la pierre d'assise se trouve déjà en place et c'en est une très bonne car c'est là l'esprit de tout le pays, c'est-à-dire que si vous êtes vraiment convaincus et que vous voulez vraiment . . .

Le sénateur Asselin: Les gens ont déjà dit qu'ils n'étaient pas des élus du peuple, qu'ils étaient nommés.

M. Harquail: Non, je remettais tout cela dans le plat avec ceux qui sont élus à la Chambre des communes comme nous l'avons dit plus tôt aujourd'hui. J'en connais un certain nombre. On a parlé de Len Marchand qui était un autochtone. Art Lee, de la communauté chinoise. Steve Paproski. Lincoln Alexander et ce sont tous là des gens qui ont été élus à la Chambre des communes et j'en oublie qui ont été nommés. Il y a toute une liste de ceux qui ont été nommés au Sénat sans parler des gens qui ont été nommés aux plus hauts postes du pays.

M. Leone: Oui, c'est vrai qu'on nous a ouvert les portes, mais je dois répéter encore que cela prend plus de temps. Nous devons encore étudier la question et nous saisir de cette occasion qui nous est offerte pour nous assurer que la participation se fait dès maintenant, pendant que nous en avons l'occasion.

M. Harquail: Vous voudriez quelque chose d'intégré, pas seulement dans la Constitution, mais dans cette question de la réforme . . . C'est-à-dire qu'il devrait y avoir une base plus étendue pour assurer la représentation au Sénat grâce à une sorte d'élections quelconques. Est-ce que ce serait par élection ou par nomination?

M. Leone: Par nomination.

Maintenant, encore une chose que nous voudrions porter à votre attention, monsieur le président, c'est que les groupes plus importants comme les Italiens et les Portugais ont la possibilité et le pouvoir de se jeter dans l'arène politique, mais pour les groupes moins importants, c'est difficile parce qu'encore une fois nous sommes fondus dans la majorité. La majorité existe déjà; nous formons la majorité dans certains quartiers de Toronto. Il y aurait toujours les Italiens, alors nous pourrions nommer des Italiens, mais les plus petites communautés n'auraient pas cette occasion. Voilà l'idée que nous avons en tête. En assurant la participation au Sénat, nous pourrons assurer la participation de toutes ces autres communautés moins importantes en nombre.

M. Harquail: Si l'on pouvait réaliser cet objectif en réformant le Sénat, ce serait un moyen de résoudre la question de la représentation.

M. Leone: Oui.

[*Text*]

Mr. Harquail: Thank you.

Mr. Parekh: If I could add one very short comment to what has already been said, Mr. Chairman, I think one has to look at this whole question in terms of what are now called affirmative action programs. I am sure you are aware that many of the disadvantaged groups—including women, the handicapped, the natives and minority ethnic groups—are all saying that it is time to look at affirmative action programs.

Our proposal is very much an affirmative action program. It does not take away from what you have already said—that we also have to work hard, we also have to strive and get ourselves up, because of all the countries in the world this is one country where there is that opportunity, and we are very thankful for it—but at the same time we are saying let us keep those doors a little open so that people who for whatever reason do not have the opportunity have access to some of these things that we are talking about, like the Senate seat, like other appointments to public bodies, commissions and agencies.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Thank you, Mr. Harquail.

The next questioner is Senator Leblanc, *s'il vous plaît*; followed by Senator Bosa.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I am a little confused regarding some issues. I understand that according to your brief you have 26 member organizations within the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada. All right, 26. Now, we were speaking about one-third of ethnic groups to be represented at the Senate. Those people would have to be political people because they would be picked up by a political person.

Mr. Leone: Yes. One of the aims of our organization, this council and the individual organizations, is to invite our own members to become active also politically because we understand that in today's world the political arena is where things happen, where things are done. We know that. There are many people from our organizations who already belong to political parties. So they will already be on a membership list of the Conservatives, NDP or Liberals. They would already be involved.

• 1650

Senator Leblanc: Yes.

Another problem, to me any way, is that you have 26 different communities and cultural groups. If, for instance, in Quebec we had to choose three, who would say that it should be Polish, it should be Jewish, it should be an Arab . . . ? How will we come to selecting those people?—because if in one province they nominate only Polish and in another province they continue nominating Polish, and Polish all over the place, then the ethnocultural groups will not be represented.

Mr. Leone: Yes.

[*Translation*]

M. Harquail: Merci.

M. Parekh: J'aimerais ajouter un bref commentaire à ce que l'on vient de dire, monsieur le président. Je pense qu'on doit voir cette question dans l'optique des programmes d'action affirmative. Je suis certain que vous êtes au courant des groupes démunis—les femmes, les handicapés, les autochtones et les groupes ethniques minoritaires—qui disent qu'il faut regarder les programmes d'action affirmative dès maintenant.

Notre proposition tombe dans le cadre de ces programmes. Cela ne s'écarte en rien de ce que vous avez dit, que nous devons travailler très dur, que nous devons faire notre possible, car nous avons la possibilité dans notre pays plus que dans d'autres pays au monde, et nous en sommes très reconnaissants, mais en même temps nous voulons garder des ouvertures pour des gens qui n'ont pas accès à des choses dont on vient de parler, par exemple le siège au Sénat, les nominations aux organismes publics, aux commissions et organismes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci.

Merci, monsieur Harquail.

Le prochain intervenant est le sénateur Leblanc s'il vous plaît suivi du sénateur Bosa.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Je me sens un peu perplexe vis-à-vis quelques questions. Selon votre mémoire, 26 organisations sont membres du *Council of National Ethnocultural Organizations of Canada*. Eh bien, 26. Maintenant, nous parlions d'un tiers de ces groupes ethniques qui seront représentés au Sénat. Ces personnes doivent être des hommes politiques, parce qu'ils doivent travailler avec des politiciens.

M. Leone: Oui. Ce que nous faisons ainsi que chacune des organisations, c'est d'encourager nos membres à s'impliquer en politique parce que nous voyons que dans le monde d'aujourd'hui c'est dans l'arène politique que les choses s'accomplissent. Nous le savons bien. Beaucoup de membres de nos associations ont déjà adhéré à des partis politiques. Ils sont déjà sur des listes de membres des Conservateurs, des Néo-démocrates ou des Libéraux. Ils seraient donc déjà dans le jeu.

Le sénateur Leblanc: En effet.

Un autre problème, du moins pour moi, est qu'il y a 26 communautés et groupes culturels différents. Si au Québec, par exemple, il nous fallait en choisir trois, qui pourrait dire qu'il faut choisir les Polonais, les Juifs, les Arabes . . . ? Comment sélectionner? Car, si dans une province on ne désigne que des Polonais et que dans une autre province on continue à ne désigner que des Polonais, et qu'il y a des Polonais partout, les groupes ethnoculturels ne seront pas représentés.

M. Leone: En effet.

[*Texte*]

Senator Leblanc: You probably have a responsibility there that you would suggest names to make sure that those 26 would be represented in some provinces.

Mr. Leone: Yes, we can. In other words, our function in society is for the purpose of communication with governments and we could suggest, we could give indications. Naturally we do not want to go into technicalities because once you make the laws certainly there will be methods of allotting this kind of representation, and I imagine that when you see that a region already has representation from a particular ethnocultural group you will give the opportunity to other groups in some other areas.

So I think it is a matter of the definitions and the particulars of the laws when you will be making them. I think in the hands of government everything is possible. It is just goodwill. When they want or we want to do something I think we can arrive at some kind of solution.

Senator Leblanc: That was a point that I wanted to clarify because I thought it was very important.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci*, Senator Leblanc.

The next questioner is Senator Bosa.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Leone, friends, I am very pleased that you came before the committee today and presented a brief.

I can deduce two main thrusts in your brief: that the Senate should continue to be an appointed body and that the method of selection should be liberalized in order—I do not mean politically—it should be more representative of the ethnic structure of the people of Canada.

I should just like to make one brief observation, and that is that since the announcement of the policy of multiculturalism in 1971 it does appear to me that federal and provincial governments have been more responsive; they have been sensitized to the aspirations of minority groups and today we see more and more people from minority groups in the mainstream of the decision-making process.

Where I have some difficulty is when you say that one-third of the people of Canada are neither Anglo-Saxon nor French and consequently one-third of the seats in the upper house should be allotted or guaranteed—you have the word "guaranteed" here—to minority groups.

Where do you cut off the ethnic belonging to a particular group? For instance, one of the ancestors of Senator Roblin was named Cheseri Alberti. Would you consider Senator Roblin a member of a minority group?

You and I, Dr. Leone, are recent arrivals—I have been here 35 years—so we can identify each other as belonging to a minority group. But where do we cut off? For instance, Senator Lang is of German origin. If you speak to Senator Lang, I do not think he considers himself anything other than an Anglo-Saxon. I do not think he considers himself as belonging to a German minority. He is a Canadian.

[*Traduction*]

Le sénateur Leblanc: Il vous faut donc probablement suggérer des noms afin de vous assurer que ces 26 groupes sont représentés dans certaines provinces.

M. Leone: Oui, c'est possible. Autrement dit, notre fonction dans la société est d'assurer la communication avec le gouvernement et nous pourrions faire des suggestions, donner des indications. Il est évident que nous ne voulons pas entrer dans les détails car lorsque vous en serez à légiférer, il est certain que vous trouverez des méthodes pour assurer ce genre de répartition et je suppose que lorsque vous verrez qu'une région a déjà un représentant d'un groupe ethnoculturel quelconque, vous donnerez à d'autres groupes l'occasion d'être représentés dans d'autres régions.

Je crois qu'il s'agit donc d'une question de définition et que les détails seront réglés dans la loi. Tout est possible au gouvernement. C'est une simple question de bonne volonté. S'il est décidé à faire quelque chose, je crois qu'il peut parvenir à une solution.

Le sénateur Leblanc: Je voulais préciser cela car je juge la question très importante.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you*, sénateur Leblanc.

Je donne maintenant la parole au sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président.

Monsieur Leone et chers amis, je suis très heureux que vous soyez venus présenter aujourd'hui ce mémoire au Comité.

J'ai l'impression qu'il comporte deux grandes propositions: d'une part que les sénateurs continuent à être nommés, d'autre part que la méthode de sélection soit plus libérale et je ne veux pas dire au sens politique, pour permettre une meilleure représentation de la structure ethnique du Canada.

Très brièvement, depuis l'annonce de la politique du multiculturalisme en 1971, il me semble que les gouvernements fédéral et provinciaux ont fait beaucoup plus dans ce sens et qu'ils sont maintenant sensibilisés aux aspirations des groupes minoritaires si bien que nous voyons aujourd'hui de plus en plus de représentants de groupes minoritaires dans le processus décisionnel.

Ce qui me gêne un peu, c'est que vous dites qu'un tiers de la population canadienne n'est ni anglo-saxonne ni française et qu'ainsi un tiers des sièges à la Chambre haute devraient être réservés ou garantis, c'est je crois le terme que vous employez, pour les groupes minoritaires.

Comment définissez-vous l'appartenance ethnique? Par exemple, un des ancêtres du sénateur Roblin s'appelait Cheseri Alberti. Considérez-vous que le sénateur Roblin appartient à un groupe minoritaire?

Monsieur Leone, vous et moi sommes récemment arrivés, moi depuis 35 ans, si bien que nous pouvons dire que nous appartenons à un groupe minoritaire. Mais comment établissez-vous les distinctions? Par exemple, le sénateur Lang est d'origine germanique. Si vous parlez au sénateur Lang, je ne pense pas qu'il se considère autre qu'anglo-saxon. Je n'ai pas

[*Text*]

Where do we cut off?

Mr. Leone: Yes, that is a little difficult. If we go back, probably we all have common roots. Either we come from Europe, Romans or English... This problem is just now because in the future, 20 or 30 years from now, we will already be talking about a Canada where we will see diffusion of these people. They will be more Canadian, let us say, and these traits and these characteristics of origins will be more minimal than they are now. Now we are more sensitive on this subject because there is this play of majorities and minorities so at this moment we ask this. In the future our people will belong to the mainstream and probably will participate more actively politically so we will not have that necessity. But there will be a guarantee in your laws that a representation should be guaranteed to these people.

We have seen the facts in Quebec. They were French people there, but they did not have an opportunity to participate in the political life for hundreds of years.

So by adding in the law that there will be an assurance that there is representation for these ethnocultural groups there will be security for these people.

Then again, Senator Bosa, as I said to the other Senator, everything is possible once there is goodwill to do things. We can find formulas and it does not have to be straight mathematical and so on. It is just that we give Canadians a body about which when people look at it they can say: The same as is up there is down here where we live—the Blacks, the Indians, the Italians, the English, the French. We have to give the Canadian people a Senate in that image, and then people will start to think that, yes, we are all people because those in power are the same as those in the local life.

Senator Bosa: I sympathize with the principle, but I have difficulty coming to grips with the one-third guarantee.

Let me just mention very briefly my own personal experience. When I was the chairman of the Canadian Consultative Council on Multiculturalism I used to have hearings all over Canada.

• 1700

I recall one in particular in the City of Halifax, where a group of blacks were before the committee. They were complaining that they wanted representation on the council. We pointed out that we did have two people from the visible minorities, the black from Toronto. I believe there was one from Toronto and one from Vancouver. They said, but no, our community, the black community of Halifax, goes back to the time before Confederation; and therefore they did not identify themselves with the blacks of Toronto.

What I am trying to say is that if one should put a specific percentage, and you want that guaranteed, then you are going to have 1.5 million French Canadians who live outside of the Province of Quebec, are they not to have a voice in the Senate from English-speaking Canada? This proliferates it to a point

[*Translation*]

l'impression qu'il considère appartenir à une minorité germanique. Il est Canadien.

Où faire la distinction?

M. Leone: Il est vrai que c'est un peu difficile. Si nous remontons un peu, nous avons probablement tous des racines communes. Nous venons d'Europe, des Romains ou des Anglais... Le problème n'existe que maintenant car à l'avenir, d'ici 20 ou 30 ans, nous parlerons déjà d'un pays où tous ces peuples seront mêlés. Ils seront plus Canadiens, si vous voulez, et les traits et caractéristiques d'origine seront moindres qu'actuellement. Nous sommes aujourd'hui plus sensibles à cela car on joue sur les majorités et les minorités et c'est pourquoi nous présentons ce genre de demande. À l'avenir, nous appartiendrons tous au groupe principal et nous participerons probablement davantage à la vie politique si bien que cela ne sera plus nécessaire. Toutefois, il existera dans la loi une garantie de représentation pour ces groupes.

Nous avons vu ce qui s'est passé au Québec. C'étaient des Français, mais ils n'ont pas été autorisés à participer à la vie politique pendant une centaine d'années.

En garantissant dans la loi la représentation de ces groupes ethnoculturels, ils seront en sécurité.

Là encore, comme je le disais tout à l'heure, tout est possible pour peu qu'on le veuille. On peut trouver des formules et pas forcément des équations mathématiques rigides. Il s'agit simplement de donner aux Canadiens une institution qu'ils peuvent considérer en disant: Ce que je vois là représente ce que je vis ici, des Noirs, des Indiens, des Italiens, des Anglais, des Français. Il faut que des Canadiens aient un Sénat à cette image pour que les gens comprennent qu'ils sont tout autant dignes de respect que les autres puisque ceux qu'ils voient au pouvoir leur ressemblent.

Le sénateur Bosa: Je suis bien d'accord sur le principe, mais j'ai un peu de mal à accepter cette garantie d'un tiers.

Je vais vous exposer brièvement mon expérience personnelle. Lorsque j'étais président du Conseil consultatif canadien du multiculturalisme, j'ai tenu des audiences partout au Canada.

Je me souviens en particulier d'une audience que nous avions tenue à Halifax avec un groupe de Noirs. Ils se plaignaient de n'être pas représentés au sein de notre conseil. Nous leur avons signalé que nous avions deux représentants des minorités visibles, un Noir de Toronto et, si je ne m'abuse, un de Vancouver. Ils ont rétorqué que ce n'était pas la même chose que la communauté noire de Halifax qui remonte avant la Confédération et qu'ainsi ils ne pouvaient s'identifier aux Noirs de Toronto.

Je veux donc simplement dire que si l'on donne un pourcentage précis que l'on veut garantir, on va avoir 1,5 million de Canadiens-français qui vivent hors du Québec et qui vont vouloir être représentés au Sénat parce qu'ils vivent dans le Canada anglophone. Cela devient donc extrêmement compli-

[*Texte*]

that it becomes very confusing. I think it would be much better if the approach were to have better representation by minority groups in the Senate, rather than put specific percentages, because we are really dealing on dangerous grounds.

Mr. Parekh: Can I just add to what has already been said about this? I think you have raised a very important question, Senator Bosa, and this question faces not only the Senate Reform committee, but many other walks of life in Canada. For example, in the public service the same question arises when people say that we should have more women, and more Francophones, and more handicapped people, and more visible minorities. Where do you draw the line? Okay, that is a very important question, especially in a society like ours where there are so many different groupings.

At the same time, though, the point is that in absence of any kind of a guideline, or any kind of a target that you are shooting for, what has happened over the years is that the concerns of these minorities have not been met in terms of their participation in the decision-making processes . . . that is our whole point—that make it possible for the ethnic minorities to participate in the decision-making processes of this country. One way we are proposing is to make it possible for them to be appointed to the Senate.

That is not the ultimate solution, nor is it the perfect solution. We are not claiming that. All we are saying is that that will be a step in the direction in which minority groups or ethnic groups who feel that that senate reflects me, and you and all of us—it has some people who look like me, who talk like me, who have my traditions, who understand my background. That is the point, Senator Bosa. While all of these difficult questions are there, our main thrust is let us make that possible for everybody so they will feel a sense of belonging, a sense of comfort in this country. That is the whole point.

Mr. Kronbergs: Could I also add, Senator Bosa, that there are two things we can take into consideration. First of all, we are talking about the present make-up of Canadian society. The census establishes the percentage, and a census is every tenth year. For instance, you mentioned Mr. Lang. If he does not consider himself . . . , whatever his background is, therefore he does not come in the percentage of ethnics, because he declares that he is Canadian. He does not declare that he is German, or Russian, or Latvian, or whatever. Therefore, he does not exist as the present one-third that we are talking about.

Now, we also know that in the world there are about five or six countries that are considered as countries that take immigrants. Canada is one of them, and the United States, England, Australia, and so on. So therefore in future, unless there is a drastic change in government policy, there will always be new people coming here. The percentage might not be one-third, but there will always be a percentage. All we are asking is that that percentage be representative in the Senate; that is all. You can change it every tenth year if the census shows there is a different percentage. That is no problem; that can be solved very easily.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Asselin.

[*Traduction*]

qué. Je crois qu'il serait beaucoup mieux de viser une meilleure représentation des groupes minoritaires au Sénat que d'imposer des pourcentages précis car cela devient alors très dangereux.

M. Parekh: Puis-je ajouter quelque chose à cela? Je crois que vous avez soulevé des questions extrêmement importantes, sénateur Bosa, et cela ne touche pas simplement le Comité de la réforme du Sénat mais bien d'autres milieux canadiens. Par exemple, la même question se pose à la Fonction publique lorsque l'on dit qu'il faut plus de femmes, plus de francophones, plus de handicapés, plus de minorités visibles. Comment se fait la distinction? C'est certainement une question très importante, surtout dans une société comme la nôtre où il y a tellement de groupes différents.

Le problème toutefois, c'est que le désir de participation au processus décisionnel de ces minorités n'a jamais été exaucé. Ce que nous cherchons, c'est que les minorités ethniques puissent participer au processus décisionnel canadien. Nous souhaitons notamment qu'il leur soit possible d'être nommés au Sénat.

Ce n'est pas la solution ultime ni la solution parfaite. Nous ne l'avons jamais prétendu. Tout ce que nous disons, c'est que ce sera un pas dans le sens où les groupes minoritaires ou ethniques pourront penser que le Sénat les représente, ainsi que vous et nous tous, qu'il y a certains sénateurs qui leur ressemblent, qui parlent comme eux, qui partagent les mêmes traditions, qui comprennent leur histoire. C'est tout, sénateur Bosa. Cela pose évidemment beaucoup de questions assez complexes, mais ce vers quoi nous tendons, c'est permettre à tous de sentir qu'ils appartiennent à ce pays, qu'ils y sont à l'aise. C'est là l'essentiel.

M. Kronbergs: Puis-je également ajouter, sénateur, que nous pouvons prendre deux choses en considération. Tout d'abord, nous parlons de la composition actuelle de la société canadienne. Le recensement établit le pourcentage et se fait tous les 10 ans. Par exemple, vous avez parlé de M. Lang. S'il ne se considère pas . . . , quelle que soit son origine, eh bien, il n'entre pas dans le pourcentage des groupes ethniques car il se déclare Canadien. Il ne se dit pas Allemand, Russe, Letton, ou autre. Il ne compte donc pas dans le tiers actuel dont nous parlons.

Nous savons d'autre part qu'il existe dans le monde cinq ou six pays considérés comme des pays qui reçoivent des immigrants. Le Canada en fait partie comme les États-Unis, l'Angleterre, l'Australie, etc. Aussi peut-on s'attendre que sauf changement radical de politique, il y aura toujours de nouveaux arrivants. Le pourcentage ne sera peut-être pas d'un tiers mais il existera toujours. Tout ce que nous demandons, c'est que ce pourcentage au Sénat soit représentatif; c'est tout. Vous pouvez le changer tous les 10 ans si le recensement indique un pourcentage différent. Cela ne présenterait aucune difficulté; c'est facile.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Asselin.

[*Text*]

Senator Asselin: Mr. Chairman, I want to ask the witnesses: What are we facing with the two solutions here? Are we going to change the Senate to keep the Senate itself, are we going to have an elected senate? In this case, if we are going to have an elected senate, will it be more difficult for your group to win seats, or to get seats in the Senate?

Mr. Leone: Yes, direct election for us at this moment is not probable, because of again the same barriers we are experiencing now in the political process. It is common principle that the majority receives the consensus or the vote, and being a minority in many places we would not have that access. That is why appointment and proportion of indirect election is the best assurance for us to participate in the Senate. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any more questions, Senator Asselin?

I have no other names on my list. Are there any other further questions?

I wonder if I might ask a couple of questions then. Have you considered in your one-third the position of the native people: the Indian, the Métis and the Inuit? Do they simply fall in that category, or have you considered a different . . . ?

Mr. Leone: Yes, although natives sometimes do not like to be included or categorized as an ethnocultural group, because in fact they say they are the true Canadians, the first Canadians. But for us they are included, yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So you do not see any special representation for them?

Mr. Leone: Personally, we have not discussed this, sir, but a special representation for them would be in line, would be due.

The Joint Chairman (Senator Molgat): If they want that.

Mr. Leone: Yes, but we cannot speak for them. They participate at our meetings sometimes, but they feel they are a special class.

The Joint Chairman (Senator Molgat): My other question is a technical one. You were giving us an example of in a province, you said Ontario, 40% for one party. Let us assume 40% one party and 30% for each of the other two parties. Would that mean then that each of the parties would have to nominate from the ethnic communities?

Mr. Kronbergs: One third.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Split by parties.

Mr. Kronbergs: That is right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That is clearly what you had in mind.

Mr. Kronbergs: Sure; otherwise only the winner will take all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): And you propose this be done province by province.

[*Translation*]

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, je voulais demander aux témoins ce qui nous attend là avec deux solutions? Veut-on changer le Sénat pour garder le Sénat, aurons-nous un Sénat élu? Dans ce cas, si nous devons avoir un Sénat élu, vous sera-t-il plus difficile d'obtenir des sièges au Sénat?

M. Leone: Oui, il est peu probable en effet à l'heure actuelle que nous puissions nous faire élire au suffrage direct car nous rencontrons les mêmes obstacles que dans le processus politique en général. En principe, c'est la majorité qui obtient le consensus ou les voix et étant bien souvent une minorité, cela nous serait impossible. C'est pourquoi un Sénat nommé et un système proportionnel nous garantissent beaucoup mieux une participation au Sénat. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'autres questions, sénateur Asselin?

Je n'ai pas d'autres noms sur ma liste. Y a-t-il d'autres questions?

Puis-je moi-même poser une ou deux questions? Avez-vous envisagé dans ce tiers la population autochtone: les Indiens, les Métis et les Inuit? Entrent-ils dans cette catégorie automatiquement ou avez-vous envisagé une . . . ?

M. Leone: Oui, même si parfois les autochtones n'aiment pas être inclus dans les catégories des groupes ethnoculturels car ils se déclarent être les vrais Canadiens, les premiers Canadiens. Toutefois, nous les avons pour notre part inclus dans ce pourcentage.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous ne pensez donc pas qu'ils doivent être représentés spécialement?

M. Leone: Nous n'en avons pas discuté, monsieur le président, mais je crois qu'il serait normal de leur accorder une représentation spéciale.

Le coprésident (le sénateur Molgat): S'ils le souhaitent.

M. Leone: Oui, mais nous ne pouvons répondre pour eux. Ils participent quelquefois à nos réunions, mais ils considèrent qu'ils appartiennent à une catégorie spéciale.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mon autre question est d'ordre technique. Vous nous donniez l'exemple d'une province, vous avez pris l'Ontario, où il y a 40 p. 100 de voix pour un parti. Supposons 40 p. 100 pour un des partis et 30 p. 100 pour chacun des deux autres. Cela signifie-t-il que chacun des partis devrait présenter des candidats issus des groupes ethniques?

M. Kronbergs: Un tiers.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Divisé entre les partis.

M. Kronbergs: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est bien ce que vous vouliez dire.

M. Kronbergs: Bien sûr; sinon seul le parti gagnant remportera tout.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Et vous proposez que cela se fasse province par province.

[*Texte*]

Mr. Kronbergs: That is right, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Bosa.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I would like to have the opinion of Dr. Leone and his colleagues on the role of the Senate. I appeared as a witness on this committee, and I submitted a brief. I advocated expanding the role of responsibility of the Senate to also include safeguarding minorities. You know, the three main purposes of the Senate is to articulate regional interests, to refine legislation, and also to safeguard the minorities; but at the time of Confederation, when they spoke of minorities, they referred to linguistic minorities. Today, when we speak of minorities, we tend to think of ethnic minorities.

Since we have a policy of multiculturalism, which now has been entrenched in the Charter of Rights in Section 27, and there may be something in the mill that will give added strength to the policy of multiculturalism, I thought the Senate should also concern itself in the interests of the minorities, as we understand the term minorities. I was wondering whether you would support that particular aspect.

Mr. Leone: Oh, sure. I mean it is great. I mean, if this becomes a function of the Senate to guarantee the welfare of these minorities, yes, it is admirable.

I have to add that if you can add to that suggestion that the best way to guarantee that is if the one third is present, then we will really have better guarantees.

Senator Bosa: They will look after themselves.

Mr. Leone: Yes. Right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any further questions? If not, I want to thank you gentlemen very much again for the work you put into your brief and for coming to be with us today and sharing your views. It will be very useful to us.

Some hon. Members: Hear, hear.

• 1710

Mr. Leone: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This concludes the scheduled portion of our session and we are, in fact, a little bit ahead of time. We had originally said that after 5.00 p.m., we would have the unscheduled witnesses. So we will have an hour now, and I have on my list at the moment, 7 different witnesses. Can we agree jointly to 10 minutes each and then we can include everyone?

Senator Leblanc: 10 minutes, including the questioning?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Including the questioning. So if we can agree to that, then . . .

An hon. Member: We should select one or two questioners.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. I think it will have to be limited to one questioner. But if we are all prepared

[*Traduction*]

M. Kronbergs: Oui, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, j'aimerais avoir l'avis de M. Leone et de ses collègues sur le rôle du Sénat. J'ai témoigné devant le Comité et j'ai présenté un mémoire. J'ai préconisé d'élargir le rôle du Sénat pour qu'il inclut la protection des minorités. Vous savez que les trois principaux buts du Sénat sont de présenter les intérêts régionaux, de parfaire la législation et de protéger les minorités; toutefois, au moment de la Confédération, lorsque l'on a parlé de minorités, on songeait aux minorités linguistiques. Aujourd'hui, on entend par minorités les minorités ethniques.

Étant donné que nous avons une politique du multiculturalisme et que celle-ci a été enchâssée dans la Charte des droits, à l'article 27, et que l'on peut penser que quelque chose se prépare pour renforcer encore cette politique du multiculturalisme, je pensais que le Sénat devrait également s'occuper des intérêts des minorités, au sens où nous entendons maintenant minorités. Seriez-vous favorables à une telle suggestion?

M. Leone: Certainement. Si une fonction du Sénat devient maintenant de garantir le bien-être de ces minorités, c'est admirable.

Je dirais même que si vous pouviez encore ajouter que la meilleure façon de garantir cela est d'assurer qu'un tiers des sénateurs représentent ces minorités, nous considérerions vraiment que nous disposons alors de garanties.

Le sénateur Bosa: Ils s'occuperont de leurs propres intérêts.

M. Leone: Oui, c'est cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions? Sinon, je veux vous remercier, messieurs, du travail que vous avez dû accomplir pour préparer ce mémoire et de votre comparution devant nous aujourd'hui. Cela nous sera très utile.

Des voix: Bravo!

M. Leone: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela conclut la partie prévue de notre séance et nous nous trouvons d'ailleurs un petit peu en avance. Nous avions pensé n'entendre les témoins imprévus qu'après 17h. Nous avons donc une heure et j'ai pour le moment sur ma liste sept noms. Pouvons-nous convenir donc de donner 10 minutes à chacun, ce qui permettrait d'entendre tout le monde?

Le sénateur Leblanc: Dix minutes, questions comprises?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui. Si c'est d'accord, nous . . .

Une voix: Nous ne devrions permettre qu'une ou deux questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): En effet, je crois que nous ne devrons donner la parole qu'à un membre du Comité.

[*Text*]

to exercise that kind of restraint, then we can get everybody heard.

Senator Leblanc: We will complete a 6.10 p.m?

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will complete at 6.10 p.m. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. We shall take them in order. The first on my list, although they may not be here at the moment, is the National Citizens' Coalition. Are they here at the moment? No? All right. The next is Mr. Stanley Patterson.

Now I have to caution again for those who were not here when I made the comments earlier, we can only hear representation with regard to the Senate and the reform of the Senate. That is the mandate of this committee. We are not mandated to deal with other matters, much as they may be of interest to us. So, if you will make sure that your comments are addressed to the Senate, then there will be no problem. If you stray from that, unfortunately, I will have to be a tough chairman, which I do not like to have to do. Mr. Patterson, if you please.

Mr. Stanley R. Patterson (Individual Presentation): Mr. Chairman, hon. Members of the committee, I would like to present this proposal for the reform of the Senate. The proposal has been considered and discussed by citizens in various locations, and the attached notes indicate the results of these discussions. I thank you and your committee for any consideration you may deem appropriate. My proposals would be this;

that the nation should be divided into 11 regions—one region for each province and one for the Territories;

each region would have 12 senators, or such other number as may be appropriate;

the senators would be appointed by the legislatures of each province and by the governing authorities of the Territories—each province or territory appointing its own senators;

the Senators, as far as political affiliation is concerned, would be appointed on the same ratio as the representation in the legislature;

the term as senator would be the same as the legislature of their appointment, except that each would hold position until replaced or until re-approinted—each being eligible for re-appointment on the election of a new legislative assembly, unless rendered ineligible by a criminal offence or ill health or other legitimate reasons;

one of the first orders of business of a new legislative assembly would be the appointment of senators; in that way the Upper House would maintain continuity.

the Senate would elect its own Speaker and conduct its business as per the usual procedure;

veto power would require a two-thirds vote, representative of all regions, but not necessarily two thirds of each region;

except for death or resignation, the Senate would always be a full body of government.

[*Translation*]

Si nous sommes tous prêts à nous limiter ainsi, nous pourrons entendre tout le monde.

Le sénateur Leblanc: Nous terminerons à 18h10?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Le premier témoin sur ma liste est la Coalition nationale des citoyens, mais peut-être n'est-elle pas là? Non? Bien. Ensuite, M. Stanley Patterson.

Je dois toutefois répéter pour ceux d'entre vous qui n'étaient pas là tout à l'heure, que nous ne pouvons entendre d'observations que sur le Sénat et la réforme du Sénat. C'est notre mandat. Nous ne pouvons nous occuper d'autres questions même si elles nous intéressent beaucoup. Assurez-vous donc que vos commentaires porteront bien sur le Sénat et nous n'aurons ainsi aucun problème. Si vous vous en écartez, il me faudra malheureusement vous interrompre, ce qui n'est jamais très agréable. Monsieur Patterson, s'il vous plaît.

M. Stanley R. Patterson (présentation individuelle): Monsieur le président, honorables membres du Comité, voici la proposition que je veux présenter pour la réforme du Sénat. Elle est le fruit de la réflexion et de discussions de citoyens de lieux divers qui ont permis de rédiger ces notes. Je vous remercie de bien vouloir en tenir compte. Il est donc proposé que:

la nation soit divisée en onze régions, une région pour chaque province et une pour les territoires;

chaque région ait 12 sénateurs, ou un autre nombre s'il est jugé plus approprié;

les sénateurs soient nommés par les assemblées législatives des provinces et par les autorités régissant les territoires; chaque province ou territoire nommant donc ses sénateurs;

les sénateurs, pour ce qui est de leur appartenance politique, soient nommés en fonction de leur représentation à l'assemblée qui les nomme;

le mandat de sénateur corresponde à celui de l'assemblée qui les nomme sauf qu'il resterait en poste jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou confirmé dans ses fonctions, chacun pouvant être à nouveau nommé après l'élection d'une nouvelle assemblée législative sauf s'il devient inéligible pour raisons criminelles, pour raisons de santé ou pour autres raisons légitimes;

une des premières questions traitées par une nouvelle assemblée législative soit la nomination de sénateurs; ainsi la Chambre haute serait-elle assurée de continuité;

le Sénat élise son propre président et dirige ses affaires selon la procédure normale;

le droit de veto exige une majorité des deux tiers, représentative de toutes les régions mais pas nécessairement des deux tiers de chaque région;

sauf en cas de décès ou de démission, le Sénat soit toujours une entité du gouvernement.

[*Texte*]

Now in discussion of these items with various persons some of the favourable points brought to my attention are:

a) the Senate would always represent the political thinking of the region;

b) political obstruction of federal legislation would not be hindered anymore than under the present system, yet, would reflect the opinions of the people and remove the rubber-stamp image;

c) no one region would have superiority by voting power over any other region;

d) it would be expected that all appointments would be men and women of good judgment; it would be in the best interests of each region to appoint to this end;

e) the high cost of electing Senators by public vote would be eliminated, as well as the likelihood of partisan imbalance so that justice and equality of opportunity might prevail.

I believe, Mr. Chairman, the basis of an harmonious society must be justice. When I go to the eastern provinces, I find that they hold grievances against central Canada because, they tell me, those people took away all their resources and left them empty. When I go to western Canada, or they come down here, and I show them our great city, they say, Oh,*this* is where it all is! Mr. Chairman, if we are to have an harmonious Canada, it seems to me that these differences must be overcome and that this proposal would do that.

Now, some of the unfavourable comments I have received were:

i) since provincial elections are not held at the same time in each province, there would be too frequent changes of personnel in the Senate;

ii)representation would not be by population;

(iii)the possibility of a formation of regional blocs, which could be divisive to the unity of Canada.

It is not likely, Mr. Chairman, as I see it, that a regional bloc would develop, because there are enough differences between the east and the west and central Canada that these blocs would never occur. I thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Patterson. Have I a questioner? *Sénateur Asselin, s'il vous plaît.*

Senator Asselin: Yes, I would like to speak to that. You said the appointments of senators would come from the provinces?

Mr. Patterson: Yes.

Senator Asselin: What about there being any role for the federal government to appoint the senators?

Mr. Patterson: Not the federal government.

Senator Asselin: Not the federal government. So the Senate would become the whole representatives of the provinces?

[*Traduction*]

Ayant discuté de ces différents points avec diverses personnes, je puis vous signaler un certain nombre des avantages qu'ils présentent:

a) le Sénat représenterait toujours la pensée politique de la région;

b) l'obstruction politique de la législation fédérale ne serait pas plus difficile que dans le système actuel, mais refléterait l'opinion de la population si bien que l'on n'aurait plus l'impression que le Sénat ne fait qu'accepter les yeux fermés ce qui lui est présenté;

c) aucune région ne serait par ses voix supérieure à une autre;

d) on veillerait à ce que toutes les nominations portent sur des hommes et des femmes de bon sens; chaque région aurait tout à fait intérêt à viser cet objectif;

e) cela éliminerait les frais importants que représenterait l'élection des sénateurs par suffrage universel ainsi que le risque de déséquilibre entre les partis, ce qui permettrait d'assurer la justice et l'égalité des chances.

Monsieur le président, je crois que la justice est à la base de l'harmonie dans la société. Quand je vais dans les provinces de l'Est, je m'aperçois qu'elles en veulent au centre du Canada parce que, me dit-on, il leur a pris toutes leurs ressources et il ne leur reste maintenant plus rien. Quand je vais dans l'Ouest, ou quand l'Ouest vient ici, et que je montre notre belle ville, on me déclare: «C'est donc là que tout se trouve!» Monsieur le président, si nous voulons que l'harmonie règne au Canada, ces différences doivent être éliminées et je crois que ma proposition le permettrait.

Voici maintenant les commentaires défavorables que j'ai également reçus:

i) étant donné que les élections provinciales ne se déroulent pas au même moment dans toutes les provinces, il y aurait des changements trop fréquents de personnel au Sénat;

ii) la représentation ne serait pas fonction de la population;

iii) il y aurait le risque que des blocs régionaux se constituent, ce qui risquerait de nuire à l'unité canadienne.

D'après moi, monsieur le président, il est peu probable qu'un bloc régional puisse se constituer car il y a suffisamment de différences entre l'est, l'ouest et le centre du Canada pour que de tels blocs soient impossibles. Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Patterson. Quelqu'un veut-il poser des questions? *Senator Asselin, if you please.*

Le sénateur Asselin: Oui, s'il vous plaît. Vous dites que les sénateurs seraient nommés par les provinces?

M. Patterson: Oui.

Le sénateur Asselin: Et le gouvernement fédéral n'aurait aucun rôle dans la nomination des sénateurs?

M. Patterson: Non.

Le sénateur Asselin: Pas le gouvernement fédéral. Donc le Sénat serait uniquement constitué des représentants des provinces?

[*Text*]

Mr. Patterson: Regional representation, yes.

Senator Asselin: And the federal government will have nothing to say?

Mr. Patterson: No, I think not. The sentiment would be according to the political opinion of each province.

Senator Asselin: In each province the senators would be elected or appointed by the legislatures?

Mr. Patterson: Yes.

Senator Asselin: Appointed by legislatures?

Mr. Patterson: Yes, by the Legislative Assembly.

Senator Asselin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Patterson was very restrained in the time he took, so we still have some time available. Senator Lewis, I believe would like to ask a question.

Senator Lewis: Mr. Patterson, I just wonder what power you envisage this senate as having.

Mr. Patterson: I think their powers would be somewhat similar to the present Senate. They would examine legislation produced in the House of Commons, but they would have some veto power, as I expressed there—that veto power requiring a two-thirds vote representative of all regions but, not necessarily, two thirds of each region.

Senator Lewis: And what would be the responsibility of the government to the Senate?

Mr. Patterson: I think the legislation would be sent back to the House of Commons for approval, reconsideration.

Senator Lewis: So it would only be sort of suspensive?

Mr. Patterson: Yes. Working out to the needs of the various regions.

Senator Asselin: The suspensive veto would be for how long?

Mr. Patterson: I would have to leave that question to those who were forming the . . . for their good judgment.

Senator Asselin: Thank you very much, Mr. Patterson.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Patterson, thank you very much. You explained yourself beautifully and were completely within your time. We appreciate your coming to speak to us.

Mr. Patterson: I appreciate the opportunity.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Mr. T.S. Gill, who represents, I believe, the Panjabi Literary Society. Pleaseproceed, Mr. Gill.

• 1720

Mr. T.S. Gill (Panjabi Literary Society, Don Mills, Ontario): My main suggestion is proportional representation. Our friends here are from ethnic communities. Actually, I am

[*Translation*]

M. Patterson: Oui, des représentants régionaux.

Le sénateur Asselin: Et le gouvernement fédéral n'interviendrait absolument pas?

M. Patterson: Non, je ne crois pas. Cela dépendrait de l'opinion publique de chaque province.

Le sénateur Asselin: Dans chaque province, les sénateurs seraient élus ou nommés par les assemblées législatives?

M. Patterson: Oui.

Le sénateur Asselin: Nommés par les assemblées législatives?

M. Patterson: Oui, par l'assemblée législative.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Patterson a été très bref si bien qu'il nous reste quelques minutes. Sénateur Lewis, vous voulez poser une question.

Le sénateur Lewis: Monsieur Patterson, je me demande simplement quels pouvoirs vous donneriez à ce Sénat?

M. Patterson: Je crois que ses pouvoirs seraient à peu près semblables à ce qu'ils sont aujourd'hui. Il examinerait la législation adoptée à la Chambre des communes mais disposerait d'une forme de droit de veto, comme je le disais, avec une majorité des deux tiers de toutes les régions mais pas nécessairement de chaque région.

Le sénateur Lewis: Et quelle serait la responsabilité du gouvernement vis-à-vis du Sénat?

M. Patterson: Je crois que la législation serait renvoyée à la Chambre des communes qui devrait alors l'approuver, la réétudier.

Le sénateur Lewis: Son seul pouvoir serait alors de suspendre l'application des lois?

M. Patterson: Oui. Pour répondre aux besoins des diverses régions.

Le sénateur Asselin: Pendant combien de temps pourrait s'appliquer ce veto?

M. Patterson: Ce serait à ceux qui constituent le . . . d'en décider.

Le sénateur Asselin: Merci beaucoup, monsieur Patterson.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Patterson, je vous remercie beaucoup. Vous vous êtes très bien exprimé et n'avez pas du tout dépassé le temps qui vous était alloué. Nous vous remercions d'être venu.

M. Patterson: Je vous remercie de cette occasion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'ai ensuite M. T.S. Gill, qui représente, si je ne m'abuse, la Société littéraire Penjabi. Veuillez vous approcher, monsieur Gill.

M. T.S. Gill (*Panjabi Literary Society, Don Mills, Ontario):* Ma suggestion principale porte sur la représentation proportionnelle. Nos amis ici viennent de communautés ethniques. Je vais en fait simplement préciser leur situation et

[*Texte*]

just going to clarify their situation, plus putting my own situation to you, especially on language.

Right now, we are almost 40% to 45% non-English/non-French citizens in this country, including our native friends, and all those languages are not official. So, to me, we have legalized bias and discrimination. A native person in Canada who has only his language ... or someone like me, or a German—and has the best qualifications in his language, and he may be a third- or fourth-generation citizen, cannot have a federal or provincial job because he is not bilingual, according to our present definition. I think one of the two official languages and one's own mother tongue should be considered as making one bilingual, to have everybody on the same footing. If we discriminate against 45% of the population now and 55% in the next ten years, the way things are changing, what are we doing?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Gill, I do not like to interrupt you and I appreciate very much your concern, but it is not related specifically to Senate reform.

Mr. Gill: Okay, the second chamber of our Parliament is a place where different nationalities, languages, arts, cultures, should be represented. This is where we should be able to say that we represent all languages spoken in this country, all nationalities living in this country. The way it is, many communities are scattered and they cannot elect their members of Parliament to the House of Commons. To compensate them, to make their voice heard, there should be some place—we have the second chamber, the Senate, and this is where their proportional representation should be.

My language is Panjabi. Even from a religious point of view, religions are languages and those are not represented anywhere. To have their voices heard, there should be some place, and I think the Senate is the best place, like a house of nationalities. I think some countries have a senate like a house of different nationalities. We have different nationalities living here; they should have some participation in our political system and the Senate is the place where their proportional representation should be.

My second suggestion is that there should not be life-long appointments. I think eight years may be best, as the longest period, and one-fourth may be changed every two years. I think anybody can contribute in six or eight years whatever he could, then use his or her experience somewhere else.

Once we have proportional representation in the Senate, I think many other areas will automatically be looked after, because we will have more participation by more citizens.

Now I can answer any questions on the same questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Gill. Any questioners? Senator Doody.

Senator Doody: I wonder if the witness could tell us if this is an elected senate he visualizes or an appointed one.

[*Traduction*]

vous présenter mon propre point de vue, surtout pour ce qui est de la langue.

A l'heure actuelle, nous sommes près de 40 à 45 p. 100 de citoyens canadiens ni anglophones ni francophones, notamment nos amis autochtones et toutes ces langues ne sont pas officielles. Nous avons donc à mon avis légalisé la discrimination et les préjugés. Un autochtone qui au Canada n'a que sa langue—ou quelqu'un comme moi, ou un Allemand—et qui est parfaitement qualifié dans sa propre langue, qu'il soit citoyen de troisième ou quatrième génération, ne peut obtenir un emploi fédéral ou provincial parce qu'il n'est pas bilingue au sens de la définition actuelle. J'estime que l'une des deux langues officielles et sa propre langue maternelle devraient permettre de le considérer comme bilingue pour que tout le monde soit égal. Si nous établissons une discrimination contre 45 p. 100 de la population d'aujourd'hui et 55 p. 100 de la population dans dix ans, à quoi cela rime?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gill, je ne veux pas vous interrompre et je comprends bien ce qui vous préoccupe, mais cela ne porte pas précisément sur la réforme du Sénat.

M. Gill: D'accord. La deuxième Chambre de notre Parlement est un endroit où les diverses nationalités, les langues, les arts, les cultures devraient être représentés. C'est là que nous devrions pouvoir représenter toutes les langues parlées au pays, toutes les nationalités vivant dans ce pays. À l'heure actuelle, les nombreuses communautés sont éparpillées et ne peuvent élire leurs députés à la Chambre des communes. En compensation, pour se faire entendre, on devrait leur offrir cette seconde Chambre, le Sénat, grâce à la représentation proportionnelle.

Ma langue est le pendjabi. Même du point de vue religieux, les religions sont des langues et celles-ci ne sont représentées nulle part. Pour se faire entendre, il devrait exister un endroit, et je crois que le meilleur endroit serait le Sénat, comme chambre des nationalités. Certains pays ont un Sénat qui est comme une chambre des nationalités. Nous avons ici différentes nationalités; elles devraient pouvoir participer à notre système politique et le Sénat est le lieu où la représentation proportionnelle devrait exister.

Ma deuxième suggestion est que les nominations ne devraient pas être à vie. Je crois que huit ans seraient peut-être le plus long mandat à envisager et qu'on pourrait remplacer un quart des sénateurs tous les deux ans. Tout le monde peut apporter sa contribution maximum en six ou huit ans et aller ensuite faire profiter d'autres milieux de son expérience.

Lorsque nous aurons la représentation proportionnelle au Sénat, je crois que cela permettra de résoudre bien d'autres problèmes automatiquement parce que davantage de citoyens pourront participer.

Je puis maintenant répondre à vos questions à ces sujets.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Gill. Y a-t-il des questions? Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Le témoin pourrait-il nous dire s'il envisage ainsi un Sénat élu ou nommé.

[*Text*]

Mr. Gill: We could mix up both systems to make sure that all the different communities are represented properly. Under the present system, as you know, right now out of, say, 400, you maybe have 350 representing just English and French and 50 people representing 40% of the population—it may not be 50 people, maybe only 25.

Senator Doody: Who would make the appointments?

Mr. Gill: Say you wanted to represent one language group—Polish, or Panjabi, or Ukrainian. They are in associations. It could be worked out, some of it by our media, for citizens of that language group. Maybe you will elect them through their organization or . . . now that we have advanced technology—through those people who carry out the census and speak this language. We would then have less discrimination, or at least less legalized discrimination, to make things better.

Senator Doody: Would these selections be made on a political party basis such as we have now . . . the Conservative, Liberal or NDP basis? Or would this be non-political?

Mr. Gill: I think it should be non-political really, because the House of Commons is enough to make that kind of partition. The Senate should be a little above that system really, looking to the interests of the whole nation as it is—not just because the Liberals want this and the Tories want this and the NDP want that, so we have to do that. There should be some place a little above just politics.

Senator Doody: The elected part, would that be non-political also? You said that part would be appointed and part would be elected, did you not?

Mr. Gill: Yes, I said that, but I think the aim should be to make the Senate non-political on the basis of qualifications and the basis of . . .

Senator Doody: It is sometimes very difficult to finance and organize an election in this country unless you belong to some political party.

Mr. Gill: I think that is tragic, really. We should try to improve ourselves in that situation.

Senator Doody: So you would really have to change the mechanism completely.

Mr. Gill: Yes, I think it would be better.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Those are your questions, Senator Doody? Are there any other questions? I wonder if I might ask you one.

You were here, I believe, when the Council of National Ethnocultural Organizations of Canada presented their views.

Mr. Gill: Yes, I was.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Do you belong to that group?

Mr. Gill: No, I do not.

[*Translation*]

M. Gill: Nous pourrions mélanger les deux systèmes pour nous assurer que toutes les communautés sont représentées convenablement. Dans le système actuel, comme vous le savez, sur 400 personnes, vous en avez peut-être 350 qui représentent uniquement l'anglais et le français et 50 qui représentent . 40 p. 100 de la population, peut-être même pas 50 mais seulement 25.

Le sénateur Doody: Qui ferait les nominations?

M. Gill: Admettez que vous voulez représenter un groupe linguistique, polonais, pendjab, ou ukrainien. Il y a des associations. On pourrait trouver un système pour nommer des citoyens de ce groupe linguistique. Ils pourraient par exemple être élus par leurs associations ou, maintenant que nous avons de la technologie de pointe, par les gens qui s'occupent du recensement et parlent la langue. Cela permettrait de lutter contre la discrimination ou du moins la discrimination légalisée, d'améliorer les choses.

Le sénateur Doody: Ces sélections se feraient-elles en fonction des partis politiques comme à l'heure actuelle—les Conservateurs, les Libéraux ou les NPD ? Ou le parti politique ne serait-il pas considéré?

M. Gill: Je crois vraiment qu'il ne faudrait pas considérer les partis politiques parce que la Chambre des communes suffit pour cela. Le Sénat serait en fait un peu au-dessus de ce système, s'occuperait des intérêts de toute la nation et non pas seulement de ce que veulent les Libéraux, les Conservateurs ou les NPD. Ce serait donc un niveau un peu supérieur à celui de la politique.

Le sénateur Doody: Ceux qui seraient élus le seraient également sur une base non politique? Vous avez dit que certains seraient nommés et d'autres seraient élus, n'est-ce pas?

M. Gill: C'est en effet ce que j'ai dit, mais je crois que l'objectif serait que le Sénat ne soit pas régi par les partis politiques mais par les qualifications et . . .

Le sénateur Doody: Il est quelquefois très difficile de financer et d'organiser des élections si l'on n'appartient pas à un parti politique ou à un autre.

M. Gill: Je trouve vraiment que c'est tout à fait tragique. Nous devrions réellement essayer d'améliorer cette situation.

Le sénateur Doody: Il faudrait alors changer entièrement le système.

M. Gill: Oui, je crois que ce serait mieux.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous n'avez plus d'autres questions, sénateur Doody? Y a-t-il d'autres questions? Puis-je moi-même en poser une?

Je crois que vous étiez ici lorsque le Conseil des organisations culturelles du Canada a présenté son point de vue.

M. Gill: Oui, en effet.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Appartenez-vous à ce groupe?

M. Gill: Non.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your association does not?

Mr. Gill: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Do you subscribe to the views that they presented?

Mr. Gill: To some of them, yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You do. The one-third proposal?

Mr. Gill: The third-language population is changing. This is why I say proportional representation. In the next ten years, the way it looks, the non-English/ non-French population will be more than 50%. You have to be close to reality, whatever it is, and that is what it should be. We do not have to live in the 18th or 19th century. Most of our popular values are colonial still. I think we have to be a democratic, free society and leave those things back where they belong, in history.

Senator Asselin: What is your religion?

Mr. Gill: I am Panjabi. Unfortunately, like Germany, my country has been divided between India and Pakistan. One hundred million people speak Panjabi and officially we are nowhere. This is the number one community in Canada. We have been here for 125 years—there are around 200,000, to my guess. Here, too, I saw our Commissioner of Official Languages, and that fellow does not know that we exist here as the number one community, numerically and historically, in this country. There are Bengali, Urdu, even Hindi, and even the Punjabi are not referred to. The 1981 census shows that number in some proportion.

Senator Asselin: How many?

Mr. Gill: The problem is that when you write "English, French, other", nobody takes "other", really. You put "yes" to where you want to be. It does not represent it exactly, but it is more than any other language group from south Asia.

The Joint Chairman: Thank you very much, Mr. Gill, and your associates, for coming to share your views with us—and you are absolutely within your time limit.

Mr. Gill: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Dr. George Bell, from the Canadian Institute of Strategic Studies. Dr. Bell, please.

Mr. George Bell (President, Canadian Institute of Strategic Studies): Thank you, Mr. Chairman, I appreciate the opportunity of being entered on your list at short notice. Our institute intends to submit an expanded brief to the main committee and we would seek the opportunity to discuss it in full committee later on. My reason for doing that is that I think the dimension I am going to approach is one such that the time we have today will probably not allow us to develop it in the full context.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Votre association n'en fait pas partie?

M. Gill: Non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Souscrivez-vous toutefois à ses vues?

M. Gill: À certaines de ses vues.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, à la proposition touchant le tiers?

M. Gill: La population de troisième langue évolue. C'est pourquoi je parle de représentation proportionnelle. Dans les dix prochaines années, si l'on en croit la tendance actuelle, la population ni anglophone ni francophone représentera plus de 50 p. 100 de la population canadienne. Il faut se rapprocher de la réalité, quelle qu'elle soit et c'est tout. Pourquoi continuer à vivre au dix-huitième ou au dix-neuvième siècle? La plupart de nos valeurs populaires sont encore coloniales. Je crois qu'il nous faut nous montrer comme une société libre et démocratique et laisser les autres aspects à l'histoire.

Le sénateur Asselin: Quelle est votre religion?

M. Gill: Je suis pendjabi. Malheureusement, comme l'Allemagne, mon pays a été divisé entre l'Inde et le Pakistan. Cent millions de personnes parlent le pendjabi et officiellement nous n'existons nulle part. Nous sommes la première communauté au Canada. Nous sommes ici depuis 125 ans, 200,000 environ. J'ai également vu ici notre commissaire des langues officielles, il ne sait même pas que nous existons, que nous sommes numériquement et historiquement la première communauté de ce pays. Il y a le Bengali, l'Ourdu, même l'Hindi et encore même le Pendjabi dont il n'est pas question. Le recensement de 1981 montre que ce nombre est assez élevé.

Le sénateur Asselin: Combien?

M. Gill: Le problème est que lorsque vous écrivez «anglais, français, autres», personne ne choisit «autres» en fait. On indique «oui» où l'on veut. Cela ne représente rien de très exact, mais c'est plus que tout autre groupe linguistique du sud de l'Asie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Gill et merci à vos associés d'être venus partager votre point de vue. Vous avez bien respecté le temps qui vous était alloué.

M. Gill: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le témoin suivant est M. George Bell de l'Institut canadien des études stratégiques. Monsieur Bell, s'il vous plaît.

M. Georges Bell (président, Institut canadien des études stratégiques): Merci, monsieur le président, je suis heureux de pouvoir prendre la parole sans vous avoir presque donné de préavis. Notre institut a bien l'intention de soumettre un mémoire plus important au Comité principal et nous essayerons de voir s'il ne nous sera pas possible d'en rediscuter ultérieurement avec le comité plénier. Si je dis cela, c'est parce que je crois que la dimension dont je veux parler maintenant ne pourra pas être envisagée dans tout son contexte dans le temps qui m'est imparti.

[*Text*]

• 1730

As you know, the Canadian Institute of Strategic Studies has appeared before committees of the Senate and committees of the House in dealing with subjects of defence policy. But our concern is national security in its broadest sense, and we want to concern government with the overall well-being and preparedness of the nation, its capacities for dealing with current challenges and future change. I am looking at that just so we are correct in our definition of "national security" and we do not confuse it with the limited bill that is before the House right now—we are talking about foreign and defence policy, economic strategy, industrial policy, resources policy, technology, manpower, human resources; all those things that are essential to the security of this nation.

The bona fides I bring to you are a long career in defence, service in the public service at the provincial level, academic service, and involvement in non-government organizations. I will not list the number of years; they are too long to count.

Our syndicates and our seminars which we have conducted since 1976—there have been 13 to date . . . have really dealt with this subject in its broadest area. We have gone into manpower strategy, energy strategy, technology in terms of space, the impact of technology on manpower, the effects of our defence policy. Some of our utterances have been in fact before the Senate committee.

In addition to that we have had the pleasure of appearing before the Senate committee on defence and the House committee on armed forces reserves. One of our seminars was on Parliament and defence policy, and our honourable chairman and Mr. Harquail, who are not here, were participants in that seminar. The work of those committees was part of the structure of our thinking.

In these seminars we have stated—and in the proceedings over time—that while Canada has a set of national aims and some generalized policy themes, we as Canadians lack an effective national planning capability and we lack a matrix of national strategies to achieve them. This view we present is non-partisan. It has nothing to do with parties. We lack it as a nation, regardless of who is in power.

We see that our institutional arrangements and the bureaucracy which serves them have not been adjusted to meet the demands of a rapidly changing world, with its increased competition, conflict, and technological revolutions. We note that our constitutional debate over the last two years was overly domestic in its orientation; that our first ministers and those who directed the process perhaps failed to discuss the international dimension of Canada and the impacts that that external environment has on our country and how our country will develop. We did not determine how that affected the nation that we have. We appear to have adjusted or clarified the division of powers between the federal and provincial governments, but we did not seem to reach a consensus on the type of country we want to be, the nature of the economy we

[*Translation*]

Comme vous le savez, l'Institut canadien d'études stratégiques a comparu devant des comités du Sénat et des comités de la chambre pour ce qui est des questions de la politique de défense. Mais nous nous occupons de la sécurité nationale dans son sens le plus large et nous voulons sensibiliser le gouvernement au bien-être de l'ensemble et à la préparation de la nation, de sa capacité à relever les défis actuels et à faire face aux changements futurs. Je précise cela afin d'assurer l'exactitude de notre définition de «sécutité nationale» et qu'elle ne soit pas confondue avec le projet de loi restreint qui est présenté à la chambre en ce moment, nous parlons de politique étrangère et de défense, de stratégie économique, de politique industrielle, de politique des ressources, de technologie, de main d'oeuvre, de ressources humaines; toutes choses essentielles à la sécurité de cette nation.

Les personnes de bonne foi que je vous amène ont une longue expérience de la défense, du service académique et d'engagement dans des organisations non-gouvernementales. Je n'énumèrerai pas les années, ce serait trop long à calculer.

Les séminaires que nous organisons depuis 1976, il y en a eu 13 à ce jour, ont traité de ce sujet dans toute son ampleur. Nous sommes entrés dans la stratégie de la main d'oeuvre, de l'énergie, de la technologie de l'espace, de l'influence de la technologie sur la main d'oeuvre, des effets de notre politique de défense. Certaines de nos déclarations ont été faites devant le comité du Sénat.

De plus, nous avons eu le plaisir de comparaître devant le comité du Sénat sur la défense et devant le comité de la chambre sur les réserves des forces armées. Un de nos séminaires portait sur le parlement et la politique de défense, et notre honorable président et M. Harquail qui ne sont pas ici ont participé à ce séminaire. Le travail de ces comités faisait partie de la structure de notre philosophie.

Nous avons déclaré dans ces séminaires, et dans nos activités étalées sur le temps, que, bien que le Canada ait un ensemble de buts nationaux et des thèmes généralisés de politique, nous, les canadiens, manquons d'une capacité de planification nationale efficace et d'un corps de stratégies nationales pour les réaliser. Ce point de vue que nous présentons est non partisan. Cela n'a rien à voir avec les partis. Cela nous fait défaut en tant que nation, sans égard au parti qui est au pouvoir.

Nous constatons que les dispositions institutionnelles et la bureaucratie qui les sert ne sont pas adaptées aux demandes d'un monde en évolution rapide, avec sa concurrence qui augmente, ses conflits et ses révolutions technologiques. Nous constatons que le débat constitutionnel des deux dernières années est trop axé sur les affaires intérieures; que nos premiers ministres et ceux qui dirigent le processus ont peut-être omis de discuter de la dimension internationale du Canada et des effets que cet environnement extérieur a sur notre pays et comment notre pays se développera. Nous n'avons pas déterminé comment cela affecte notre pays. Nous semblons avoir clarifié ou nous être adaptés à la division des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux mais nous ne semblons pas avoir atteint de consensus quant au genre de pays

[*Texte*]

need to meet the world challenges, or the responsibilities of the citizens for its security.

We believe that Senate present and Senate reformed can play a role beyond that of sober second thought; beyond reasoned representation. We believe it can be a national role, a council of highest concern for national security—and I mean the preparedness of this country to deal with the challenges which will confront us in the future. We see it can have a strong complementary role to that of the House of Commons as a reflective and analytical, and most important, forward-looking body. The Senate has demonstrated that it now has the capacity for depth and continuity of study and could and should have increased capacities to examine on a regular basis all the major areas affecting our national security and the future of this country. The capacity now exists, it should be used increasingly, and it should be supported by effective research.

There is also a capacity for joint committee effort. Your committee today is an indication of that. But there are possibilities to use the depth and the continuity of the Senate in co-operation with the House committees to ensure that the work is done well, effectively and on time. I have appeared before a number of House committees and they are badgered by the day-to-day fire-fighting of the House of Commons. The attendance is not nearly as consistent as I have seen it in the Senate committees. Without any degradation of their work, I think they have had increasing difficulty in dealing with major issues in the national security area.

The membership of the Senate, in my opinion ... and I cannot attribute this to my members; I will have to attribute it to myself—whether selected, appointed, or elected, should be national in composition, to include regional knowledge, expertise of all the major constituencies—and I do not mean in the sense of multiculturalism, I mean in the sense of business, industry, academia, military, labour, technology, science: the things on which you are going to have to legislate. That does not mean these other aspects should not be attended to.

The Senate should have an increased secretariat and a competent research and analysis staff.

Criteria for Senators, whether selected, appointed, or elected, should be more than political. They should be persons with knowledge and expertise and a record of service to the nation, whether in government, business, labour, or non-governmental organizations.

We wish, as I say, to submit a formal, expanded brief and to discuss it in Ottawa at a later date, to be arranged with your committee, and in that we will deal with the aspects of procedure and in turn the powers. I have spent a considerable amount of time discussing this with others in academia. There are points we want to make, but I think the point I want to get across to you is the Senate of Canada, present and reformed—and I believe it should be reformed, to give it greater capaci-

[*Traduction*]

que nous voulons être, la nature de l'économie dont nous avons besoin pour relever les défis mondiaux ou les responsabilités des citoyens à l'égard de sa sécurité.

Nous croyons que le Sénat actuel et que le Sénat réformé peut jouer un rôle qui dépasse celui de reconsidération; celui de représentation raisonnée. Nous croyons qu'il peut jouer un rôle national, un conseil de recours ultime pour la sécurité nationale, et j'entends la préparation de ce pays à relever les défis auxquels nous devrons faire face à l'avenir. Nous croyons qu'il peut jouer un rôle fortement complémentaire à celui de la chambre des communes comme corps ayant pour but de réfléchir, d'analyser, mais plus que tout, un corps tourné vers l'avenir. Le Sénat a maintenant démontré qu'il est capable d'une étude continue et en profondeur et pourrait et devrait avoir une capacité accrue d'étudier de façon régulière tous les secteurs importants qui affectent notre sécurité nationale et l'avenir de notre pays. Cette capacité existe déjà, elle devrait être exploitée de plus en plus et être appuyée par une recherche efficace.

Il y a également la possibilité d'effort d'un comité mixte. Votre comité d'aujourd'hui en est une indication. Mais il y a des possibilités d'exploiter la profondeur et la continuité du Sénat en collaboration avec les comités de la chambre afin d'assurer que le travail est bien fait, efficacement et à temps. J'ai comparu devant un certain nombre de comités de la chambre et ils sont handicapés par les activités quotidiennes de la chambre des communes. La présence n'est pas aussi uniforme qu'elle l'est dans les comités du Sénat. Sans préjudice pour leur travail, je crois qu'ils ont de plus en plus de difficultés à traiter des questions importantes dans le domaine de la sécurité nationale.

Les membres du Sénat, à mon avis, et je ne peux pas attribuer cela à mes membres; je devrai donc me l'attribuer, qu'ils soient choisis, nommés ou élus devraient avoir une composition nationale afin d'inclure le savoir et la compétence régionaux de tous les comtés importants, et je ne parle pas dans le sens du multiculturalisme, je parle dans le sens du commerce, de l'industrie, du monde académique, militaire, ouvrier, technologique et scientifique; les choses sur lesquelles vous devrez légiférer. Ce qui ne veut pas dire que ces autres aspects ne devraient pas être traités.

Le Sénat devrait avoir un secrétariat plus nombreux et un personnel de recherche et d'analyse compétent.

Les critères pour le choix des sénateurs, qu'ils soient choisis, nommés ou élus, devraient être plus que politiques. Ils devraient être des personnes douées de compétences et de connaissances qui ont travaillé au service de la nation que ce soit au sein du gouvernement, de la main d'oeuvre, du commerce ou des organisations para-gouvernementales.

Comme je l'ai dit, nous souhaitons présenter un mémoire formet et complet et en discuter à Ottawa à une date ultérieure, fixée avec votre comité, dans lequel nous traiterons des aspects de la procédure et des pouvoirs. J'ai passé beaucoup de temps à discuter de cela avec d'autres universitaires. Nous voulons souligner certaines choses, mais je crois que ce que je veux souligner est que le Sénat du Canada, actuel ou réformé, et je crois qu'il doit être réformé afin d'étendre ses capacités,

[*Text*]

ties—can and should have the responsibility for providing that long look which ensures that the major issues of this country are constantly looked at.

Thank you, gentlemen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Bell. Are there any questioners?

Senator Bosa.

Senator Bosa: Mr. Bell, if I understood your position correctly, you foresee a Senate, preferably an appointed Senate, that has long tenure of office and a permanent standing committee that deals with matters of national security as you have described them, as one of its expanded and entrenched roles and powers?

Mr. Bell: Senator Bosa, I think what I have talked about probably is more than one committee. It may well be one committee that is dealing with the subject of manpower strategy, which is a very important part; and maybe another committee dealing with clearly economic areas, not only energy but strategic resources—the vulnerability of the country to what is happening in strategic resources in Africa, and that type of thing.

Continuity is important, yes, but I do not think that precludes an elected Senate, providing that the period of election is long enough, the rotation is such that it provides for the possibility of multiple tours—and I will expand on that in our brief—and the capacities which should exist in the rotational arrangments within the committee structure.

I am really seeing if we could get, in our Senate—we have seen demonstrated in the foreign relations committee and its subcommittees in two periods in my lifetime when Senator Aird was running the committee, and recently in the committee dealing with national defence, that we can in fact get very seriously into a subject and continue that. We need to get the kind of debate that exists in the House of Lords in Britain—that quality of debate . . . and we need to get some of the character of the research and information available before that committee and before the politicians of the country and the public that we see before American committees. I know our system of parliamentary government will not entertain as effectively the American system of committees, but we can have many of the characteristics that we want in dealing with this complex system today.

Senator Bosa: Your background: you are a brigadier-general?

Mr. Bell: I am a retired . . . yes.

Senator Bosa: Do you see the role of the military as not being sufficient in dealing with this particular important aspect of national security?

Mr. Bell: Oh, yes, I am very much on record with your committee and the House committees and many bodies as stating that we are under-prepared in this dimension, in industrial preparedness, in emergency planning in Canada. We

[*Translation*]

peut et devrait avoir la responsabilité de cette perspective à long terme qui assurera que les questions importantes de ce pays sont constamment considérées.

Merci, messieurs.

Le Sénateur Molgat): Merci beaucoup, Monsieur Bell. Y a-t-il des questions?

Sénateur Bosa.

Le sénateur Bosa: Monsieur Bell, si j'ai bien compris votre position, vous voyez un Sénat, nommé de préférence, qui aurait un long mandat et un comité permanent qui traitera des questions de sécurité nationale telles que vous les avez décrites, comme un de ses rôles et pouvoirs étendus et implantés?

M. Bell: Sénateur Bosa, je crois que je parlais sans doute de plus d'un comité. Il pourrait y avoir un comité qui traiterait de la question de la stratégie de la main d'oeuvre, qui est une partie importante; et peut-être un autre comité pourrait-il traiter de secteurs clairement économiques, non seulement l'énergie, mais les ressourc es stratégiques, la vulnérabilité du pays à ce qui se passe pour les ressources stratégiques en Afrique et ce genre de choses.

La continuité est importante, oui, mais je ne crois pas que cela ferait obstacle à un Sénat élu, à condition que la période d'élection soit suffisamment longue, la rotation serait telle qu'elle offrirait la possibilité de tours multiples, j'élaborerai là-dessus dans notre mémoire, et des capacités qui devraient exister dans les dispositions de rotation au sein de la structure du comité.

J'essaie de voir si nous pourrions, dans notre Sénat, nous avons prouvé par le comité sur les relations étrangères et ses sous-comités, pendant deux périodes de ma vie lorsque le Sénateur Aird dirigeait le comité et , récemment, par le comité traitant de la défense nationale, que nous pouvons en fait approfondir très sérieusement un sujet et continuer cela. Nous avons besoin du genre de débat qui existe à la Chambre des Lorsd, en Angleterre, cette qualité de débat, et nous avons besoin de la recherche et de l'information qui est présentée devant ce comité et devant les politiciens du pays et le public, comme cela se fait devant les comités américains. Je sais que notre système de gouvernement parlementaire ne pourrait pas soutenir aussi efficacement le système américain des comités, mais nous pouvons lui donner plusieurs des caractéristiques que nous voulons pour traiter du système complexe d'aujourd'hui.

Le Sénateur Bosa: Votre milieu; vous êtes brigadier-général?

M. Bell: À la retraite, oui.

Le Sénateur Bosa: Croyez-vous que le rôle des militaires est insuffisant pour traiter de cet aspect particulièrement important de la sécurité nationale?

M. Bell: Oh, oui, j'ai souvent dit à votre comité et aux comités de la chambre et à plusieurs institutions que nous ne sommes pas préparés à cet égard, au niveau industriel, de la planification d'urgence au Canada. Fondamentalement, nous

[*Texte*]

basically do not have a mobilization capability at any level; and that is a subject of great concern.

• 1735

Senator Bosa: You feel that Senate is the logical place to do it because they are less pressed with the pressing political problems of being re-elected . . .

Mr. Bell: Yes.

Senator Bosa: —in other words, of performing rather than working.

Mr. Bell: I will not preclude the aspect of election, if I may say so. I think an appointed Senate can work very well, as an appointed House of Lords can work.

I will say that I think the Senate has that capacity for the long look providing we build into it the expertise. We have expertise there today by the vagaries of the present system. I think that could be improved upon. If the honourable Senators, in fact, supported working with members of the House, in many cases I think they could develop very, very excellent long-term looks for this country. I do not think it should be just looking back and criticizing what they are doing; it should be looking forward and dealing with challenges, like the space and technology challenge we have today . . . of being able to determine the dimensions of public policy that will confront us as a result of these things, recognizing that the responsible government in the House of Commons, with the corrective and adjustment capacity of the Senate, has responsibilities for fulfilling that.

Senator Bosa: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Bell. I take note of your comment that you wish to submit further material to us.

Mr. Bell: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have to warn you that our time is short. We will be finishing our hearings by mid-October.

Mr. Bell: I understand that, and we will get the submission in quickly. Also, as you know, I am always prepared to come, day or night, to Ottawa.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, we note that and we will discuss it when we go over our witness list.

Mr. Bell: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much for appearing with us.

The next witness is Mr. A. LaRochelle.

Mr. A. LaRochelle (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are you representing yourself or a group?

[*Traduction*]

n'avons aucune possibilité de mobilisation à aucun niveau; et c'est là un sujet de grande préoccupation.

Le sénateur Bosa: Vous êtes d'avis que le Sénat est l'endroit le plus logique à cette fin parce qu'on y est moins pressé par les problèmes politiques urgents de la réélection . . .

M. Bell: Oui.

Le sénateur Bosa: . . . en d'autres termes, du spectacle à donner plutôt que du travail à faire.

M. Bell: Je ne veux pas écarter l'aspect de l'élection, si je puis dire. Je pense qu'un Sénat dont les membres sont nommés peut travailler très bien, tout comme une Chambre des Lords dont les membres sont nommés.

J'ose dire qu'à mon avis le Sénat possède cette capacité de la perspective à long terme à condition que nous y incorporions les compétences spécialisées nécessaires. Nous y possédons des compétences aujourd'hui du fait des hasards que comporte le système actuel. Je pense que cela pourrait être amélioré. Si les honorables sénateurs appuyaient en fait la collaboration avec les députés, dans bien des cas je pense qu'ils pourraient élaborer d'excellentes perspectives à long terme pour le pays. Je pense qu'ils ne devraient pas se contenter d'examiner et de critiquer ce que fait l'autre Chambre; le Sénat devrait regarder vers l'avenir pour relever les défis, par exemple celui de l'espace et de la technologie qui se pose à nous aujourd'hui. Il devrait pouvoir déterminer les dimensions des politiques qui vont se poser à nous du fait de ces réalités, en reconnaissant que c'est le gouvernement responsable, à la Chambre des communes, appuyé par les possibilités de correction et d'adaptation du Sénat, qui est chargé de réaliser cet objectif.

Le sénateur Bosa: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, docteur Bell. J'ai noté que vous désirez nous soumettre de la documentation additionnelle.

M. Bell: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je dois vous avertir que nous disposons de peu de temps. Nous terminerons nos audiences vers la mi-octobre.

M. Bell: Je me rends compte de cela et nous allons faire notre présentation sous peu. De plus, vous le savez, je suis toujours disposé à me rendre à Ottawa, le jour ou la nuit.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ouui, nous notons cela et nous en discuterons lorsque nous examinerons notre liste de témoins.

M. Bell: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup de vous être présenté devant nous.

Le prochain témoin est M. A. LaRochelle.

M. A. LaRochelle (présentation à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous présentez-vous à titre personnel ou au nom d'un groupe?

[*Text*]

Mr. LaRochelle: Myself. I have submitted 25 copies of my brief.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It is a personal representation?

Mr. LaRochelle: Yes, personal.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine.

Mr. LaRochelle: Thank you very much for the opportunity to express my views on senate reform.

First, I do not share the criticism of others about the present Senate. In my view, there is much more to be said in praise of the Senate than against it. Having read the debates of both the Commons and the Senate for the past 15 years, and the bills and many of the subcommittees and committees, I am of the view that much more has been achieved by the Senate than is recognized by the public or by the media. In my opinion the media has failed to take interest in the Senate and thus has not tried to fairly reflect the work of the honourable Senators on many topics; for instance, the many excellent reports, such as the retirement age report, the child at risk report, the poverty report and many others.

I suggest to you members of the House of Commons on this committee that, under the pressure you have of more complicated legislation and issues, you should look to Senators for more assistance in the work of researching your bills and in investigative studies.

In future Senate appointments I suggest more experts and leaders in all fields of life, whether business, labour, the sciences, the arts, sports, medical and social services.

I also suggest more youth in the Senate. Citizens of voting age, 18 and up, should be given more opportunity to serve. Periods should be fixed at five or 10 years, and age should not be a consideration—and I do mean that people over 75 should be allowed to be Senators. I think we have seen examples of people who have had to retire because of that recently who were contributing greatly to the country, and I think the country is poorer for their having to leave. Too much talent will be wasted in our older citizens if the age limit is maintained. Because of the aging population, we are going to have many, many more retired people who will be very highly qualified and will have no role, and I think that would be a great tragedy.

In summary, I suggest more leaders and specialists in specific areas; specific terms of office, five or 10 years; no age limit after the voting age; more work for Senate committees in researching and investigative areas. I also suggest something else, which I added later: recruiting nominees from the city and municipal governments, as well as the farmers, the local volunteer groups, disabled persons' groups and the retired citizens.

I think you should recommend ways to bring more life and vigour to the Senate, not to hold elections . . . I think that is

[*Translation*]

M. LaRochelle: À titre personnel. J'ai soumis 25 copies de mon mémoire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il s'agit d'une présentation à titre personnel?

M. LaRochelle: Oui, à titre personnel.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. LaRochelle: Merci beaucoup de l'occasion que vous me donnez d'exprimer mes vues sur la réforme du Sénat.

Tout d'abord, je me dissocie des critiques qui portent sur le Sénat actuel. Selon moi, il y a plus à dire en faveur du Sénat que contre. J'ai lu les débats des Communes et du Sénat au cours des 15 dernières années, les projets de loi et beaucoup de procès verbaux des sous-comités et des comités, et je suis d'avis que le Sénat a réalisé beaucoup plus de choses qu'on ne s'en rend compte dans le grand public ou dans les média. Selon moi, les média ont négligé de s'intéresser au Sénat et, en conséquence, ne se sont pas efforcés de traduire équitablement le travail des honorables sénateurs sur de nombreux sujets; par exemple, les nombreux rapports excellents portant sur l'âge de la retraite, des dangers auxquels sont exposés les enfants, la pauvreté et bien d'autres.

Je vous suggère, messieurs les députés membres du présent comité, soumis que vous êtes aux pressions de texte législatifs et de questions plus complexes, de recourir davantage à l'aide des sénateurs dans les travaux préparatoires à vos projets de loi et dans vos enquêtes.

Pour les nominations futures au Sénat, je suggère qu'on retienne davantage de spécialistes et de dirigeants de tous les domaines: affaires, syndicats, sciences, arts, sports, médecine et services sociaux.

Je suggère aussi plus de jeunesse au sein du Sénat. Les citoyens d'âge à voter, c'est-à-dire 18 ans et plus, devraient avoir davantage l'occasion de servir. Les termes devraient être de cinq ou de dix ans et l'on ne devrait pas tenir compte de l'âge—ce qui veut dire, notamment, que des personnes de plus de 75 ans pourraient être sénateurs. Nous avons eu récemment des exemples de gens qui ont dû se retirer pour cette raison; ils faisaient un apport considérable au pays et je pense que le pays est appauvri par leur départ. Trop de talents seront gaspillés chez nos citoyens âgés si la limite d'âge est maintenue. À cause du vieillissement de la population, nous allons compter un très grand nombre de gens à la retraite possédant de très grandes qualités et qui pourtant n'auront aucun rôle à jouer. Je pense que ce serait là une grande tragédie.

Pour résumer, je suggère plus de dirigeants et de spécialistes dans des domaines particuliers; des mandats définis, de 5 ou de 10 ans; la disparition de la limite d'âge après l'âge où l'on a le droit de vote; plus de travail pour les comités du Sénat en recherches et en enquêtes. Je suggère aussi quelque chose d'autre, que j'ai ajouté par la suite: la recrutement de candidats à même les administrations municipales, chez les agriculteurs, dans les groupes de bénévoles locaux, dans les groupes de personnes handicapées et chez les citoyens à la retraite.

Je pense que vous devriez recommander des moyens de donner plus de vie et de vigueur au Sénat, et non de tenir des

[*Texte*]

too costly and too confusing to people. Many leaders who could be interested in serving the country would not want to run for elected office. I know a great many people who would be immensely useful but who will not suffer the rigours of political campaigns, and I think we cannot afford to lose those people.

So I wish you well in your work. Thank you for your time. I would be happy to answer any questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. LaRochelle.

I have Senator Asselin.

Senator Asselin: Mr. LaRochelle, I would like to know if you would retain the kind of appointments of Senators that are made right now by the federal government, or are you going to ask the provincial governments to make some appointments, or both?

Mr. LaRochelle: Frankly, I would like to see the leaders of the federal parties share the responsibility. I think that would be much preferable to the present situation.

Senator Asselin: They already do it.

Mr. LaRochelle: Yes. I think the Prime Minister should have to consult the leaders of the opposition parties.

Senator Asselin: But here in this committee we are discussing the regional problems. We have been told very often that if the provinces would be allowed to appoint Senators these Senators would more effectively represent the regional problems of Canada.

Mr. LaRochelle: I do not really accept that argument because as far as I am concerned the members of the House of Commons should be adequately representing their regions. I do not necessarily agree that the Senate should have that as a major concern. I do not agree that.

Senator Asselin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any other questions?

Senator Doody: I have just one short question.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Doody.

Senator Doody: Do you mean the five- or 10-year period should be the only time, or could that be renewed? Could an appointment be renewed for another five or 10 years if it were felt this particular person was of more value than . . . ?

Mr. LaRochelle: Oh yes, I have no objection to people serving a longer period of time. But when a person accepts a position if they are given a time limit I think they are more inclined to be a little more intent on achieving something. If they are given five years rather than until they are 75 or 80, I think it might give them an incentive to be a little more productive.

[*Traduction*]

élections—je pense que cela coûte trop cher et crée trop de confusion chez les gens. Bien des dirigeants qui aimeraient servir leur pays ne veulent pas être candidats à des élections. Je connais beaucoup de gens qui joueraient un rôle extrêmement utile mais qui ne veulent pas se soumettre aux dures épreuves des campagnes politiques et je pense que nous n'avons pas les moyens de nous priver de ces gens-là.

Je vous souhaite donc beaucoup de succès dans votre travail. Je vous remercie de votre patience. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur LaRochelle.

Sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Monsieur LaRochelle, j'aimerais savoir ceci: garderiez-vous les nominations au Sénat qui sont faites actuellement par le gouvernement fédéral, ou allez-vous demander que ce soient les gouvernements provinciaux qui désignent les sénateurs, ou encore ces deux solutions conjointement?

M. LaRochelle: En réalité, j'aimerais voir les dirigeants des partis fédéraux partager cette responsabilité. Je pense que ce serait bien préférable à la situation actuelle.

Le sénateur Asselin: Cela se fait déjà.

M. LaRochelle: Oui. Je pense que le premier ministre devrait consulter les chefs des partis de l'Opposition.

Le sénateur Asselin: Mais ici, au sein de notre comité, nous traitons des problèmes régionaux. On nous a dit très souvent que, si les provinces étaient autorisées à désigner des sénateurs, ceux-ci représenteraient plus efficacement les problèmes régionaux du Canada.

M. LaRochelle: Je n'accepte pas tout à fait cet argument car, selon moi, les députés devraient représenter suffisamment leurs régions. Je ne suis pas nécessairement d'accord pour penser que cela devrait être une préoccupation importante du Sénat. Je ne suis pas d'accord à ce sujet.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Doody: J'ai une seule brève question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Voulez-vous dire que le mandat de cinq ou dix ans serait le seul, ou pourrait-il être renouvelé? Une nomination pourrait-elle être renouvelée pour cinq ou dix ans de plus si l'on jugeait que cette personne particulière était plus utile que . . . ?

M. LaRochelle: Oui, je n'ai aucune objection à ce que les gens servent plus longtemps. Mais lorsque les gens acceptent un poste, si une limite de temps leur est fixée, je pense qu'ils sont davantage enclins à vouloir un peu plus réaliser des objectifs. S'ils ont cinq ans plutôt que la retraite à 75 ou 80 ans, je pense que cela pourrait les pousser à se montrer un peu plus productifs.

[*Text*]

Senator Doody: Thank you. Present company excluded, of course.

Mr. LaRochelle: I follow your debates all the time, Senator, and I know you are doing good work. I applaud you for it. Frankly, I really regret that you people do not get any credit for the work you do. I have sat in your gallery many times. The press are not there, and I think it is a great mistake.

Senator Doody: I congratulate you on breaking the security screen.

Mr. LaRochelle: Senator Croll has given me a pass on several occasions.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there no further questions?

Thank you very much, Mr. LaRochelle. The members of the Senate are accustomed to hearing the other sound, as you will . . .

Mr. LaRochelle: Yes, I know. I noticed that. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I appreciate your taking the time to come and share your views with us.

The next witness is Mr. David C. Innes.

Mr. Innes, are you representing a group, or is this a personal representation?

Mr. David C. Innes (Individual Presentation): No, I represent only myself.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This is a personal representation?

Mr. Innes: Yes.

Senator Asselin: What is your profession? What do you do?

Mr. Innes: I am a third-year student of political science and philosophy at the University of Toronto. Please excuse my casual attire. I did not expect . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have no dress regulations for witnesses.

Mr. Innes: Thank you.

From my studies I have found that the two main responsibilities of the Senate should be restricted to legislative review, both technical and substantive, and regional representation. I will deal with these questions within the context of the following issues.

• 1740

I believe the Senate should be given a substantive veto, similar to the one given the House of Lords in Great Britain. Walter Bagehot, in *The English Constitution*, said of the House of Lords that being only a part of the nation, they are

[*Translation*]

Le sénateur Doody: Merci. Exception faite des personnes ici présentes, évidemment.

M. LaRochelle: Je suis toujours vos débats, monsieur le sénateur et je sais que vous faites du bon travail. Je vous en félicite. Je regrette franchement que l'on ne reconnaisse pas suffisamment la qualité de votre travail. Bien des fois j'ai pris place dans la galerie de vos spectateurs. Les journalistes ne s'y trouvent pas. Et je pense que c'est une grande erreur.

Le sénateur Doody: Je vous félicite d'avoir traversé la barrière de sécurité.

M. LaRochelle: Le sénateur Croll m'a fourni un laissez-passer à diverses occasions.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions?

Merci beaucoup, monsieur LaRochelle. Les sénateurs ont l'habitude d'entendre un autre son de cloche, comme vous . . .

M. LaRochelle: Oui, je sais. J'ai remarqué cela. Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie d'avoir pris le temps de venir nous communiquer votre point de vue.

Le prochain témoin est M. David C. Innes.

Monsieur Innes, représentez-vous un groupe ou votre présentation est-elle faite à titre personnel?

M. David C. Innes (présentation à titre personnel): Non, je ne représente que moi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est une présentation à titre personnel?

M. Innes: Oui.

Le sénateur Asselin: Quelle est votre profession? Que faites-vous?

M. Innes: Je suis étudiant de troisième année en sciences politiques et en philosophie à l'Université de Toronto. Veuillez excuser mon habillement. Je ne prévoyais pas . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous n'avons aucune règle vestimentaire dans le cas des témoins.

M. Innes: Merci.

Au cours de mes études, j'ai constaté que les deux principales responsabilités du Sénat devraient se limiter à l'examen de la législation, sur le plan technique et sur celui du contenu et à la représentation régionale. Je vais examiner ces éléments au point de vue des questions suivantes.

Je crois que le Sénat devrait posséder un droit de veto important, semblable à celui que possède la Chambre des Lords en Grande-Bretagne. Walter Bagehot dans *The English Constitution* a dit des membres de la Chambre des Lords que,

[*Texte*]

afraid of the nation. I think that is very true also of the Senate. Given a suspensive veto, they would be more inclined to use it and serve a more useful function in that respect.

The question of life appointment I also find very important. I support life appointment, because the alternatives are very flawed; and I will consider them now.

Mr. Trudeau in his 1969 white paper, and I believe also Mr. MacGuigan in his recent discussion paper, suggested six- or seven-year terms. This leaves the senators too much dependent on their patrons. If they are restricted to one term, then it is difficult getting good people to come forward and upset their careers for just one term, when there is not as much power in the Senate as in the House of Commons anyway. It also militates against good legislative review.

Instructed delegates—the notion of instructed delegates was brought up in a 1978 B.C. report. Under this system they could be appointed or withdrawn at pleasure of the provincial governments. I believe in this situation they would represent too much the provincial governments or provincial parties in power, rather than a more objective view of regional interests.

• 1750

The notion of instructed delegates was brought up in a 1978 B.C. report and, under this system, they could be appointed or withdrawn at the pleasure of the provincial governments. And I believe, in this situation they would represent too much the provincial governments or provincial parties in power, rather than a more objective view of regional interest.

Concerning election, again it leaves them not independent of party pressures which I think is not good for legislative review and regional respresentation, as well. If they were elected at the same time and on the same franchise as the members of Parliament are elected, then they are simply redundant. If they are elected at a different time and on a different franchise, then they can claim a mandate from the people and talk over the heads of the first House; they could also claim a confident status, even though they may not legally have one.

Life appointments allow a better legislative review, as I said, and more freedom from party pressures, both federal and provincial. And I think that one third or, at most, two thirds of the Senate should be appointed by the provinces to accommodate regional representation. But I see that some federal presence in the Senate is important to enhance debate there, so that it would not be strictly on certain issues from a regional point of view, but would also allow a federal point of view to be voiced within the Senate, within the debate.

[*Traduction*]

ne constituant qu'une partie de la nation, ils ont peur de la nation. Je pense que cela est aussi très vrai du Sénat. S'il possédait le droit de veto de suspendion, il serait davantage enclin à l'utiliser et jouerait un rôle plus utile à cet égard.

Je trouve aussi importante la question de la nomination à perpétuité. Je suis en faveur de la nomination à perpétuité, à cause des grands inconvénients des autres solutions; je vais maintenant examiner ces inconvénients.

Dans son livre blanc de 1969, M. Trudeau, et je pense que c'est aussi le cas de M. MacGuigan dans son document de travail récent, a suggéré des mandats de six ou sept ans. Cela fait trop dépendre les sénateurs de ceux qui les nomment. S'ils sont limités à un terme, il est alors difficile d'obtenir que de bons candidats se présentent et interrompent leur carrière pour un terme seulement alors que le Sénat possède moins de pouvoirs que la Chambre des communes. C'est aussi un argument contre la qualité du travail en matière d'examen législatif.

Les délégués mandatés—le concept des délégués mandatés a été formulé dans un rapport de la Colombie-Britannique en 1978. En vertu de ce système, les sénateurs seraient désignés ou retirés selon le bon plaisir des gouvernements provinciaux. Je pense que, dans ce cas, ils représenteraient trop les gouvernements provinciaux ou les partis provinciaux au pouvoir plutôt que d'offrir un point de vue plus objectif au sujet des intérêts régionaux.

Le concept des délégués mandatés a été formulé dans un rapport de la Colombie-Britannique en 1978. En vertu de ce système, les sénateurs seraient désignés ou retirés selon le bon plaisir des gouvernements provinciaux. Je pense que, dans ce cas, ils représenteraient trop les gouvernements provinciaux ou les partis provinciaux au pouvoir plutôt que d'offrir un point de vue plus objectif au sujet des intérêts régionaux.

Quant aux élections, elles leur enlèvent l'indépendance par rapport aux pressions partisanes, ce qui, selon moi, est mauvais au point de vue de l'examen législatif tout comme de la représentation régionale. S'ils sont élus en même temps et selon les mêmes conditions que les députés, c'est tout simplement faire double emploi. S'ils sont élus à un moment différent et selon des conditions différentes, ils peuvent alors affirmer être mandatés par le peuple et peuvent parler sans tenir compte de la première Chambre; ils pourraient aussi prétendre à un statut confidentiel, sans vraiment posséder ce statut sur le plan juridique.

La nomination a perpétuité permet un meilleur examen législatif, je l'ai déjà dit, et une plus grande liberté par rapport aux pressions partisanes, sur les plans fédéral et provincial. Et je pense que le tiers ou, au plus, les deux tiers des sénateurs pourraient être nommés par les provinces pour réaliser la représentation régionale. Mais je suis d'avis qu'une présence fédérale au Sénat est importante pour relever le niveau des débats, pour que ceux-ni ne portent pas strictement sur certaines questions à un point de vue régional, mais pour qu'un point de vue fédéral s'exprime au Sénat, dans le cadre des débats.

[*Text*]

On the question of regional distribution amongst the provinces or amongst the regions, I believe the present regional divisions are quite sufficient. I do not see anything wrong with them. People point to the United States and look at their system, saying that they have equal representation amongst the states, but the United States, I think, is a different situation. They have large states with small populations and small states with very large populations; whereas, in Canada the size of the province tends to correspond with its population. And equal distribution of senate seats amongst the provinces would be a betrayal, I think, of the promise given to the Quebec people in the 1981 Referendum for new federalism. I am sure the people of Quebec would not like seeing their representation in the Senate reduced from 23.5%—which I think it is at the moment—down to 10%. I think that is just politically unworkable.

In response to other arguments for senate reform, I would say that, by trying to do all things, it will achieve nothing. By trying to solve all problems it will solve none. So I do not include in the responsibilities for the Senate, things like ethnic representation, representation of other minorities, proportional representation, and so forth.

In summary, Mr. Chairman, I would restrict the demands placed on the Senate to these two requirements—legislative review and regional representation. I suggest they be given a suspensive veto instead of the present absolute veto, and I would suggest a continuation of life appointment. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Innes. Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. In my view, there is explicit in our terms of reference an acknowledgement that the second role is not being fulfilled—that is, a reasonable regional voice in that chamber. Although you address many issues and address them well, I might say—not that I am necessarily agreeing with your point of view; I do not think you expected me to in total . . .

Mr. Innes: Certainly not.

Mr. Jarvis: —you did not address yourself to that, in my view, directly. One question is: Do you agree that the Senate, as currently constituted or as it is currently functioning, does not adequately represent regional views? And if you do agree, what steps would you recommend to see that those views are properly expressed?

Mr. Innes: The greatest problem at the moment, I think, is the fact that they are appointed by the federal government and not by the provincial governments. Now, it is possible that, being appointed for life, they may get into the Senate, and no longer represent the regional views as their patrons thought they would. But I think this is the limit of the possibility of human action, I suppose I could say. The best you can do is for a provincial premier to appoint Joe Bloggs because he thinks he is a good man and represents the interests of the province. And to let it go at that. Anything beyond that, restricting their term of office, would be done at the expense of the other

[*Translation*]

Au sujet de la répartition régionale entre les provinces ou entre les régions, je pense que les divisions régionales actuelles sont suffisantes. Je n'y vois rien de mal. On nous donne l'exemple des États-Unis et de leur système et l'on dit que la représentation y est égale entre les États, mais, selon moi, la situation des États-Unis est différente. Ils possèdent de grands états à faibles populations et de petits états à très grandes populations; alors que, au Canada, la taille de la province a tendance à correspondre à sa population. Et je pense que la répartition égale des sièges du Sénat entre les provinces trahirait la promesse faite au Québec lors du referendum de 1981 en vue d'un nouveau fédéralisme. Je suis sûr que les Québécois n'aimeraient pas voir leur représentation au Sénat passer de 23.5 p. 100—qu'elle est, à l'heure actuelle—à 10 p. 100. Selon moi, cela ne fonctionnerait tout simplement pas sur le plan politique.

En réponse à d'autres arguments en faveur de la réforme du Sénat, il faut répéter, selon moi, que qui trop embrasse mal étreint. En voulant régler tous les problèmes, on n'en réglera aucun. Je ne compte donc pas parmi les responsabilités du Sénat la représentation ethnique, la représentation des autres minorités, la représentation proportionnelle et le reste.

En résumé, monsieur le président, je réduirais les exigences à l'égard du Sénat aux deux suivantes—l'examen de la législation et la représentation régionale. Je propose qu'il soit doté d'un veto de suspension au lieu du veto absolu actuel et je propose le maintien de la nomination à perpétuité. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Innes. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le président. Selon moi, notre mandat reconnaît explicitement que le deuxième rôle n'est pas respecté—c'est-à-dire une représentation raisonnable des régions dans cette Chambre. Bien que vous teniez compte de bien des questions et que vous les examiniez bien, j'oserais dire—non pas que j'accepte nécessairement votre point de vue; vous ne vous attendiez pas, je pense, à ce que je l'accepte intégralement . . .

M. Innes: Certes pas.

M. Jarvis: . . . vous n'avez pas abordé cette question directement, selon moi. J'aimerais vous poser la question suivante: admettez-vous que le Sénat, selon sa constitution et son fonctionnement actuels, ne représente pas suffisamment les points de vue régionaux? Et si vous êtes d'accord, quelles mesures recommanderiez-vous pour assurer l'expression suffisante de ces points de vue?

M. Innes: Le plus grand problème qui se pose à l'heure actuelle, je pense, c'est que les sénateurs sont nommés par le gouvernement fédéral et non par les gouvernements provinciaux. Maintenant, il se peut que, nommés à perpétuité, ils entrent au Sénat et ne représentent plus les points de vue régionaux, à l'encontre de ce que prévoyaient leurs commanditaires. Mais je pense que c'est là la limite de la possibilité d'action de l'être humain, si je puis m'exprimer ainsi. Le mieux que puisse faire un premier ministre provincial c'est de nommer Jos Bleau, en qui il voit un bon candidat qui représente bien les intérêts de la province. Il s'en tiendrait à cela.

[*Texte*]

requirements of the Senate. I think that is just the best you can do. You have to rely, I eblieve, on the judgment of the provincial premiers—that is, on human beings rather than on the documents of human beings.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any other questions?

Senator Doody: Just to congratulate the gentleman on the brief and hope that he is in the Tory campus club.

PAn hon. Member: Hear, hear!

The Joint Chairman (Senato Molgat): No promoting!

Mr. Innes: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Innes, for taking the time to prepare something and for appearing before us. We appreciate it. The next witness is Mr. Ted W. Culp.

Mr. Ted W. Culp (Individual Presentation): Mr. Chairman, I am appearing as an ndividual; as a private citizen. I am a secondary school teacher and, sometimes, an activist in the Liberal Party; sometimes not. But I am a member of the Liberal Party, and I just thought I would say that although it is really irrelevant to my appearance.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That is so that Senator Doody will not recruit you.

Mr. Culp: Mr. Chairman, I wish to make four points before the committee. As No. 1, I want to state what others have implied, which is that I think the Senate should continue to exist. All the other speakers seem to have implied that, even though in Canada there are strong pockets of feeling that the Senate should be abolished. I do not believe the Senate should be abolished, and I believe you could present a number of strong arguments for keeping a senate. I will not attempt to list those arguments for fear at this time of not presenting a comprehensive list. But I think there are strong arguments for retaining a senate, and I think there are strong arguments for maintaining the present type of senate, as opposed to having no senate.

So in my opinion if it is a choice between having no senate and having the Senate as it is at present, the arguments are greatly in favour of having the present Senate.

Next, I think that the Senate should be seen to be doing useful and vital work. I do not know how an earlier witness could have told you a few minutes ago that the Senate seems to be doing that. doing that. I do not read any *Hansard* editions; however, I am reasonably well informed and I would have great difficulty in naming what the Senate does. So my second point is this: The Senate must do useful and vital work and be seen to be doing useful and vital work. To exapnd this point further, I do not believe the Senate is doing vital work at the present time. I do not believe it is being seen to do vital work at the present time—and crucial work to our nation.

[*Traduction*]

Toute autre disposition, par exemple la diminution de la durée du mandat, se ferait au détriment des autres devoirs du Sénat. Je pense que c'est le mieux qu'on puisse faire. Il faut s'appuyer, je pense, sur le jugement des premiers ministres provinciaux—c'està-dire sur des êtres humains plutôt que sur des documents d'être humains.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Doody: Je veux seulement féliciter l'auteur du mémoire et espérer qu'il fait partie du club conservateur de son université.

Une voix: Bravo!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pas de publicité!

M. Innes: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Innes, d'avoir pris le temps de préparer votre document et de vous être présenté devant nous. Nous vous en savons gré. Le prochain témoin est M. Ted W. Culp.

M. Ted W. Culp (présentation à titre personnel): Monsieur le président, je me présente à titre personnel; à titre de citoyen. J'enseigne au secondaire et je joue parfois un rôle actif au sein du Parti libéral; moins actif parfois, mais je suis membre du Parti libéral et j'ai voulu le signaler bien que cela n'intéresse pas mon témoignage.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est pour que le sénateur Doody ne vous recrute pas.

M. Culp: Monsieur le président, il y a quatre points que je voudrais exposer devant votre comité. Le premier, que d'autres ont accepté implicitement c'est que, selon moi, le Sénat devrait continuer d'exister. Tous les autres orateurs ont semblé sous-entendre cela, bien que, au Canada, des groupes soient fortement en faveur de l'abolition du Sénat. Je ne crois pas que le Sénat devrait être aboli et je pense qu'on pourrait présenter beaucoup d'arguments convaincants en faveur du maintien du Sénat. Je ne vous exposerai pas ces arguments, par crainte que la liste ne soit pas complète. Mais je pense qu'il y a de bons arguments en faveur du maintien du type de Sénat actuel, par opposition à l'absence de Sénat.

Selon moi, donc, s'il faut choisir entre l'absence de Sénat et l'existence du Sénat actuel, les arguments sont fortement en faveur de l'existence du Sénat actuel.

Deuxièmement, je pense que le Sénat devrait être considéré comme jouant un rôle utile et essentiel. Je ne sais pas comment un témoin a pu vous dire plus tôt, il y a quelques minutes, que le Sénat donne l'impression de jouer ce rôle. Je ne lis jamais le hansard; pourtant, je suis raisonnablement bien renseigné et j'aurais beaucoup de mal à préciser ce que fait le Sénat. Mon deuxième point est donc le suivant: le Sénat doit jouer un rôle utile et essentiel et être considéré comme jouant ce rôle utile et essentiel. Pour préciser ce point, je ne crois pas que le Sénat joue un rôle essentiel à l'heure actuelle. Je ne pense pas qu'il

[*Text*]

Further to expand point No. 2, let us look at one of the greatest senators, Senator David Croll. He is a great champion for the older people of Canada, maybe the No. 1 champion for the older people of Canada. Yet he sits in a senate which allows an enormous discrimination against older people by its rule of mandatory retirement at age 75.

So I am just throwing out one incident from hundreds of them as a mark against the present performance of the Senate.

• 1800

My third point is I want to offer one specific reform that is an absolute must. It was an error from day one to have an unlimited appointment. Finally, after 100 years, a consensus developed that this was a mistake, and therefore they adopted mandatory retirement at age 75 and enormous discrimination against the age.

It would be almost impossible to think of any other job where you have unlimited appointment to a position. There should be a specific term for the Senate and there should be some way—I will not suggest a way . . . let us say the term is five years or seven years. If there is no good reason for a senator not to be reappointed, then a tradition should be developed—just a tradition; maybe it should not be law . . . that the senator should be automatically reappointed. But unlimited appointment is absolutely unjustifiable; and mandatory retirement in the political field is absolutely unjustifiable—mandatory retirement simply because of reaching an age limit, not because of mental ability, philosophical outlook or health, but just for age—absolutely unjustifiable.

Therefore I ask this committee to solve this specific problem; this question of the length of appointment of senators and the time. Whether they are appointed or elected, that question will come up.

My fourth and last point is this. I suggest that experiments be done with the Senate; various experiments. The first speaker offered a very interesting experiment, one that was very persuasive—the first individual speaker this afternoon. Why not experiment with some of those ideas? But just to make sure that we do not get stuck in a position, why not say that this experiment will endure for 10 years, or 20 years. Or we will do a partial experiment, and then that experiment automatically comes to an end—his idea of having the provincial legislatures, the provincial parliaments, appoint the Senators. Why not experiment with that or experiment with half the Senate being appointed that way? Then, to make sure we are not stuck with something we do not want, there is a time limit on it. Okay, now we have experience; does it work? It will automatically be self-extinguishing unless renewed at some later date.

[*Translation*]

soit considéré comme jouant un rôle essentiel à l'heure actuelle, ni un rôle critique pour notre pays.

Pour préciser mon deuxième point, examinons un de nos plus grands sénateurs, le sénateur David Croll. Il est un grand champion des gens âgés du Canada, peut-être le principal champion des gens âgés du Canada. Pourtant, il siège dans un sénat qui autorise une énorme discrimination contre les gens âgés du fait de sa règle de la retraite obligatoire à 75 ans.

C'est donc un seul incident parmi des centaines que je vous signale pour mettre en lumière l'insuffisance de la performance actuelle du Sénat.

Mon troisième point est celui-ci: Je désire suggérer une réforme particulière qui s'impose absolument. Ce fut une erreur dès le début de ne pas limiter la durée du poste. Enfin, après 100 ans, on a admis d'une manière générale qu'il s'agissait d'une erreur et en conséquence on a adopté la retraire obligatoire à l'âge de 75 ans, c'est-à-dire une discrimination énorme fondée sur l'âge.

Il serait à peu près impossible de songer à quelque autre poste dont la durée d'occupation est illimitée. La durée du mandat des sénateurs devrait être précisée et il devrait exister un moyen—que je ne vais pas suggérer—disons une durée de cinq ou de sept ans. S'il n'existe aucune bonne raison de ne pas renouveler le mandat d'un sénateur, une tradition pourrait alors se créer—uniquement une tradition; il est peut-être préférable que cela n'ait pas de force de loi—selon laquelle le sénateur serait automatiquement nommé de nouveau. Mais une nomination sans limite de durée est absolument indéfendable; et la retraite obligatoire dans le domaine politique est absolument injustifiable—retraite rendue obligatoire du seul fait que l'on a atteint une limite d'âge, non à cause de l'aptitude mentale, de l'aptitude philosophique ou de la santé mais seulement à cause de l'âge—c'est absolument injustifiable.

C'est pourquoi je demande à votre Comité de régler ce problème particulier; cette question de la durée précise pour laquelle les sénateurs doivent être nommés. Qu'ils soient nommés ou élus, cette question va se présenter.

Mon quatrième et dernier point est le suivant. Je suggère que l'on fasse des expériences au Sénat: des expériences diverses. Le premier orateur a présenté une expérience très intéressante, très persuasive—le premier orateur qui a pris la parole cet après-midi à titre personnel. Pour quoi ne pas faire l'expérience de certaines de ces idées? Mais pour que nous soyons assurés de ne pas prendre une position que nous ne pourrions pas ensuite abandonner, pourquoi ne pas décider à l'avance que l'expérience durera dix ou vingt ans? Ou encore nous ferons une expérience partielle puis cette expérience prendre fin automatiquement—l'idée de cet orateur de faire nommer les sénateurs par les assemblées législatives provinciales, les parlements provinciaux. Pourquoi ne pas faire l'expérience de cela ou ne pas faire l'essai d'une nomination de ce genre à l'égard de la moitié des sénateurs? Puis, pour pouvoir abandonner une solution que nous n'aimerions pas, on y imposerait une limite temporelle. Bon, nous avons fait cette

[*Texte*]

I think we need room here for some type of experiment. I do not think we need regional representation. We need the Senate as a voice for regionalism. However, we must guard against the fact that if regionalism becomes too strong, we do not want to split the nation in half. The Senate might play a role in splitting Canada politically and physically apart; and we do not want that. However, many regions in Canada feel they are not represented, and surely the Senate is the place to do that.

I have made four points, all of which I feel strongly about. So my testimony ends.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Culp.

Are there any questions? No questions.

Thank you very much for taking the time to be with us. Once again, you have been absolutely within the time limit, so we are doing well.

The last witness I have on my list is Mr. Michael Duda. Mr. Duda, are you here representing a group, or personally?

Mr. Michael Duda (Individual Presentation): Yes, personally.

Thank you very much, Mr. Chairman, for your time and for allowing me to step in here on such short notice. I thought first I would just go over some of the realities or facts that I feel you and your committee have to deal with in reforming the Senate, and then, following that, some recommendations I would make to try to deal with these realities.

In dealing with Senate reform, one is faced with a wide spectrum of opinion on this subject. Many Canadians, and at least one national party, have argued for the abolition of the Senate. They see the body largely as a political graveyard. This disenchantment, I believe, is due largely to the present appointment procedure, which has detracted from the Senate's legitimacy as a parliamentary organ in the eyes of the populace and in turn those of the senators themselves. This weakness has led to a reluctance on the part of the upper house to perform its role to the fullest extent. On the other side, there are those who, while not advocating abolition of the Senate, urge that radical alterations must be made. This is the course I adopt, although before making any suggestions I believe certain facts or realities, as I call them, should be addressed.

First, we need a body which better represents regional interests, the very reason a Senate is instituted in the first place. Much of the reason for the animosity between the federal and provincial levels of government, and perhaps to some extent the disenchantment the public has with government itself, is the failure of the federal policy-making and

[*Traduction*]

expérience, cela fonctionne-t-il? L'expérience prendra fin automatiquement à moins d'être renouvelée à date ultérieure.

Je pense que nous devons pouvoir faire ici diverses expériences. Je crois que nous n',avons pas besoin de représentation régionale. Nous avons besoin du Sénat comme voix pour le régionalisme. Toutefois, nous devons nous mettre en garde contre une trop grande force du régionalisme, nous ne voulons pas couper le pays en deux. Le Sénat pourrait jouer un rôle qui diviserait le Canada sur les plans politique et géographique; et nous ne voulons pas de cela. Pourtant, bien des régions du Canada ont le sentiment de n'être pas représentées, et, certes, le Sénat est l'endroit où cela peut se faire.

J'ai présenté quatre points sur lesquels j'ai des opinions très fermes. Je mets donc fin à mon témoignage.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Culp.

Y a-t-il des questions? Pas de question.

Merci beaucoup d'avoir pris le temps de vous présenter devant nous. Encore une fois, vous vous en êtes strictement tenus à la limite de temps. Par conséquent, les choses vont bien.

Le dernier témoin de ma liste est M. Michael Duda. Monsieur Duda, représentez-vous un groupe ou êtes-vous ici à titre personnel?

M. Michael Duda (présentation à titre personnel): Oui, à titre personnel.

Merci beaucoup, monsieur le président de m'accorder votre temps et de m'avoir permis dans un si bref délai de me présenter devant vous. J'aimerais d'abord examiner quelques-unes des réalités, quelques-uns des faits que, selon moi, vous-même et votre Comité devez examiner en vue de réformer le Sénat puis formuler quelques recommendations que j'ai à présenter en fonction de ces réalités.

Lorsqu'il s'agit de réforme du Sénat, on se trouve en face d'un large évantail d'opinions sur cette question. Bien des Canadiens et un parti national au moins ont préconisé l'abolition du Sénat. Ils considèrent cet organisme principalement comme un cimetière politique. Ce désenchantement est attribuable en grande partie, selon moi, à la méthode actuelle de nomination, qui a fait oublier la légitimité du Sénat à titre d'organisme parlementaire aux yeux de la population et, en retour, aux yeux des sénateurs eux-mêmes. Cette faiblesse a amené de la part de la Chambre haute une certaine réticence à s'acquitter pleinement de son rôle. Il y a ceux qui, sans préconiser du Sénat, veulent que des changements radicaux y soient apportés, C'est là le point de vue que j'adopte, bien que, avant de présenter des suggestions, je pense qu'il convient d'examiner certains faits ou, selon une expression que je préfère, certaines réalités.

Tout d'abord, nous avons besoin d'un organisme qui représente mieux les intérêts régionaux, ce qui constitue la raison même pour laquelle le Sénat a été créé. Une grande partie de la mauvaise humeur qui règne entre les paliers de gouvernements fédéral et provincial et peut-être aussi, dans une certaine mesure, du désenchantement que le public

[*Text*]

legislative structure to incorporate provincial inputs. Our central institutions must be adapted to improve their responsiveness to provincial and regional interests. But the Senate cannot in turn become an instrument of provincial interests only, as there are many matters with which it will deal that are of little concern to the provinces. Moreover, there is a national interest to be maintained, and a wholly provincial body in conflict with a national House of Commons would deadlock the parliamentary process.

Some have argued for an elected Senate, as this would give it more legitimacy in the legislative framework. But again, as with a provincially appointed Senate, an elected body would detract from the authority of the House and would delay the legislative process. Unless we alter our whole governmental system from a parliamentary to a republican format, the House of Commons must maintain the supreme role vis-à-vis a Senate.

Each province must have equal representation in the upper house. The House of Commons reflects population patterns. The Senate, on the other hand, is instituted to represent regional interests as units. At present, Senate seats are designated on a regional basis to represent those interests. This feature should be changed to a composition based on provincial units rather than regional. It is now well accepted that each province is of equal legal status in our Constitution, and this should be promoted in our central institutions. Moreover, several provinces, such as B.C. and Alberta, feel they should have their own senators rather than be part of a regional group. They argue this on the basis of distinctiveness from the other provinces of the region in which they are presently included. Yet B.C. and Alberta are no more distinctive than, say, Newfoundland is from the Atlantic provinces. Therefore what holds true for them should also hold true for Newfoundland.

The Senate's duties should be sufficiently important to warrant the time, effort, and moneys to be spent by this new body. Moreover, its duties should reflect a regional concern. In turn, it must be constituted in such a way that the Canadian people feel it has the authority legitimately to perform its important regional functions. But this composition and authority must be tempered so that the Senate and the House of Commons do not conflict to such an extent that both become ineffective.

It is unlikely that a perfect system could be designed to balance each of these realities or facts that I have dealt with, but one must keep in mind that it is not the system which ultimately solves problems but the people who will be working within the system. But a system can have a large impact on

[*Translation*]

éprouve à l'égard des gouvernements eux-mêmes s'explique par le fait que la structure fédérale des décisions et de la législation n'incorpore pas l'apport provincial. Nos institutions centrales doivent s'adapter de manière à améliorer leur sensibilité à l'égard des intérêts provinciaux et régionaux. Mais le Sénat ne saurait à son tour devenir uniquement l'instrument des intérêts provinciaux puisqu'il devra traiter de beaucoup de questions qui intéressent peu les provinces. De plus, il y a un intérêt national à maintenir et un organisme entièrement provincial qui serait en conflit avec la Chambre des communes nationale paralyserait le processus parlementaire.

D'aucuns ont préconisé un Sénat dont les membres seraient élus, ce qui donnerait à l'organisme une plus grande légitimité dans le cadre législatif. Mais, encore une fois, tout comme dans le cas d'un Sénat désigné par les provinces, un organisme élu affaiblirait l'autorité de la Chambre et retarderait le processus législatif. À moins de modifier tout notre système gouvernemental pour le faire passer d'un système parlementaire à un système républicain, la Chambre des communes doit continuer d'exercer la suprématie par rapport au Sénat.

Chaque province doit bénéficier d'une représentation égale à la Chambre haute. La Chambre des communes traduit les structures de la population. Le Sénat, par contre, est institué pour représenter les intérêts régionaux à titre d'unités. À l'heure actuelle, les sièges du Sénat sont désignés sur une base régionale pour représenter ces intérêts. Ce caractère devrait être modifié pour que la composition du Sénat se fonde sur des unités provinciales plutôt que régionales. C'est une chose bien acceptée aujourd'hui que chaque province possède un statut juridique égal dans notre Constitution et cela devrait se traduire encore davantage dans nos institutions centrales. De plus, plusieurs provinces, la Colombie-Britannique et l'Alberta, par exemple, jugent qu'elles devraient compter leurs propres sénateurs plutôt que de faire partie d'un groupe régional. Elles soutiennent ce point de vue en se fondant sur leur caractère distinctif par rapport au caractère des autres provinces de la région dans laquelle elles sont actuellement incluses. Pourtant, la Colombie-Britannique et l'Alberta n'ont pas un caractère distinctif plus marqué que Terre-Neuve par rapport aux autres provinces de l'Atlantique. Par conséquent, ce qui est vrai dans leur cas devrait aussi l'être pour Terre-Neuve.

Les fonctions du Sénat devraient être suffisamment importantes pour justifier le temps, le travail et l'argent que dépensera ce nouvel organisme. En outre, ses fonctions devraient traduire une préoccupation régionale. En retour, il doit être constitué de manière à ce que les Canadiens jugent qu'il possède le pouvoir qu'il faut pour s'acquitter légitimement de fonctions régionales importantes. Mais cette composition et ces pouvoirs doivent être tempérés de telle sorte que le Sénat et la Chambre des communes n'entrent pas en conflit à ce point que les deux Chambres deviennent inefficaces.

Il est peu probable qu'on puisse mettre en place un système parfait qui fasse l'équilibre de de chacune de ces réalités ou de ces faits que je viens de mentionner mais il faut se souvenir que ce n'est pas le système qui, en fin de compte, règle les problèmes, mais plutôt les gens qui travaillent au sein du système. Un système peut pourtant exerçer une influence considérable sur

[*Texte*]

how easy or difficult it is for the players to solve the problems they face.

I would, therefore, make these recommendations. First, composition of the Senate. To reflect these needs outlined above, the Senate should be composed of 100 members; 10 from each province. This is a manageable size, in that each member has significant influence and each province, irrespective of population size, has equal representation.

So that the Senate does not directly conflict with the authority of the lower house, it should not be directly elected. However, to have the legitimacy necessary to perform its duties, it should have an indirect link to the electoral process. Hence before each federal election the various political parties in each province would prepare a list of 10 candidates. These lists would be made known to the electorate during the campaign. After the election has occurred each party would then select the number of candidates from this list in proportion to the percentage of the vote that party garnered in each particular province or on some prorated basis within the province or nation wide.

• 1810

The exact detail of this aspect need not be dealt with in great detail here, but in your questions you may want to ask a little more on that one.

This system would provide a form of proportional representation in an indirect electoral system.

The authority of the Senate: Again so as not to override the directly elected lower House, the Senate's power should be restricted yet effective. The Senate would be given authority to postpone House enactments, but it could not permanently defeat the will of the Commons. Thus, the Senate could defeat legislation of the House by a majority vote. The Commons would then be able to re-enact or make necessary amendments to that legislation within a one-year period. The Senate could not defeat any further attempt by the House of Commons to make the legislation into law. In addition, the Senate would be able to introduce any new legislation it deemed desirable except that of a monetary nature.

Finally, the role of the Senate: To make the Senate the integral participant in the parliamentary process it was envisaged to be, the upper house will not only have certain legislative duties but also a number of policy roles. It will provide provincial input into the system concerning such matters as federal appointments to various agencies, carry out a variety of policy task force roles, deal with treaty ratification as it may pertain to the provinces and perform certain committee functions. As such, I feel the Senate would augment and expand the tasks presently performed by Parliament and make a very useful instrument in our political system.

[*Traduction*]

la facilité ou la difficulté avec laquelle les personnes règlent les problèmes qui se posent à elles.

Mes recommandations sont donc les suivantes: Premièrement, composition du Sénat. Pour traduire les besoins que j'ai décrits il y a un instant, le Sénat serait composé de 100 membres; 10 de chaque province. C'est là une taille pratique puisque chaque membre exerce une influence importante et que chaque province, quelle que soit sa population, est également représentée.

Pour que le Sénat n'entre pas directement en conflit avec l'autorité de la Chambre basse, ses membres ne doivent pas être élus au suffrage direct. Toutefois, pour posséder la légitimité nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, il devrait présenter un lien indirect avec le processus électoral. C'est pourquoi, avant les élections fédérales, les divers partis politiques de chaque province prépareraient une liste de 10 candidats. Ces listes seraient communiquées aux électeurs au cours de la campagne. Après les élections, chaque parti choisirait le nombre de candidats de cette liste correspondant au pourcentage du vote que ce parti a obtenu dans chacune des provinces ou encore cela se ferait proportionnellement dans la province ou pour tout le pays.

Il n'est pas nécessaire d'entrer ici dans les détails sur cet aspect de la question, mais nous pourrions le faire au cours de la période des questions si cela vous intéresse.

Ce système fournirait une modalité de la représentation proportionnelle dans un système électoral indirect.

Les pouvoirs du Sénat: Encore une fois, pour ne pas neutraliser les décisions de la Chambre basse, élue au suffrage direct, il faudrait restreindre les pouvoirs du Sénat tout en les gardant efficaces. Le Sénat recevrait le pouvoir de retarder la mise en vigueur des décisions de la Chambre, mais il ne pourrait pas en permanence s'opposer à la volonté des Communes. Ainsi le Sénat pourrait renverser une mesure législative de la Chambre par un vote majoritaire. Les Communes pourraient alors adopter de nouveau la loi ou procéder aux modifications nécessaires de cette loi dans un délai d'un an. Le Sénat ne pourrait pas empêcher une nouvelle tentative de la Chambre des communes de donner force de loi à son texte législatif. En outre, le Sénat pourrait adopter toute loi nouvelle qu'il jugerait souhaitable, sauf dans le cas des mesures financières.

Enfin, le rôle du Sénat: Pour donner au Sénat la participation intégrale au processus parlementaire qui était envisagé à l'origine, la Chambre haut possédera non seulement certaines fonctions législatives mais encore divers rôles en matière de politique. Elle fournira l'apport provincial au système au sujet, par exemple, des nominations fédérales à divers organismes, elle s'acquittera de divers rôles de groupe d'étude des politiques, elle s'occupera de la ratification des traités qui peuvent intéresser les provinces et elle exercera certaines fonctions de comité. Je pense que le Sénat élargirait et étendrait les tâches qu'exécute actuellement le Parlement et qu'il constituerait un élément très utile de notre système politique.

[*Text*]

In conclusion, I feel the system outlined is a workable compromise between the various forces acting upon this issue of senate reform and will hopefully offer you some alternatives in your difficult deliberations.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Duda.

The first questioner I have is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Just on one point of clarification: Was your failure to mention Senate representation from the territories an oversight or deliberate; and, if deliberate, would you explain it? You indicated 10 Senators from each province, a total of 100 Senators, and no mention was made of the Northwest Territories and the Yukon.

Mr. Duda: That was probably an oversight, I suspect, when I did this. Perhaps five members could be fitted in from the territories until they reached provincial status, something like that.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Asselin: Mr. Duda, you referred in your brief to regional and provincial interests. You are not the only witness who has said that today. Is there any difference between the two?

Mr. Duda: I am sorry; regional and . . . ?

Senator Asselin: Regional and provincial interests.

Mr. Duda: Well, there are of course regional interests and there are provincial interests.

Senator Asselin: Could you define that for us?

Mr. Duda: A provincial interest would be more narrow. For instance, fishing rights in Nova Scotia may not have anything to do with fishing interests in New Brunswick, which is within the same region. Their interests may be very different on that issue. The same would apply with perhaps freight rates out west. I do not know the western issues that well, but I am sure each province has its own view. Saskatchewan is probably a little different from B.C. So we cannot stick every province within a region in the same sort of interest area because they each have different interests.

Senator Asselin: So a province is not necessarily a region and a region is not necessarily a province.

Mr. Duda: That is right.

Senator Asselin: That is what you mean?

Mr. Duda: That is right. They can all have their distinct . . .

Senator Asselin: It is not easy to determine that.

Mr. Duda: Well, I feel each province has its own interests . . .

[*Translation*]

Pour conclure, je suis d'avis que le système que je viens de décrire constitue un compromis pratique entre les diverses forces qui sont en jeu dans cette question de la réforme du Sénat et j'espère qu'il vous présentera certaines possibilités dans vos délibérations difficiles.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Duda.

Le premier interrogateur de ma liste est M. Jarvis.

M. Jarvis: Un seul point en matière d'éclaircissement: vous n'avez pas mentionné de représentation des territoires au Sénat. S'agit-il d'un oubli ou est-ce délibéré; et si cela est délibéré, voudriez-vous l'expliquer? Vous avez parlé de 10 sénateurs pour chacune des provinces et d,un total de 100 sénateurs, sans mentionner les Territoires du Nord-Ouest ni le Yukon.

M. Duda: Je pense que c'est probablement un oubli que j'ai fait. Peut-être pourrions-nous incorporer 5 membres des territoires jusqu'à ce que ceux-ci soient des provinces, ou quelque chose du genre.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Asselin: Monsieur Duda, vous avez mentionné, dans votre mémoire, des intérêts régionaux et provinciaux. Vous n'êtes pas le seul témoin qui ait dit cela aujourd'hui. Y a-t-il des différences entre ces deux choses?

M. Duda: Désolé; régionaux et . . . ?

Le sénateur Asselin: Les intérêts régionaux et provinciaux.

M. Duda: Il existe évidemment des intérêts régionaux et il existe des intérêts provinciaux.

Le sénateur Asselin: Pourriez-vous définir cela à notre intention?

M. Duda: Les intérêts provinciaux seraient plus étroits. Par exemple, les droits de pêche en Nouvelle-Écosse peuvent bien ne pas intéresser du tout les intérêts de la pêche du Nouveau-Brunswick, et c'est pourtant dans la même région. Leurs intérêts peuvent être très différents au sujet de cette question. Il pourrait en être de même des tarifs du transport des marchandises dans l'Ouest. Je ne connais pas très bien les questions de l'Ouest, mais je suis sûr que chaque province a son point de vue. La Saskatchewan est probablement un peu différente de la Colombie-Britannique. C'est pourquoi nous ne pouvons pas associer le même genre d'intérêts à toutes les provinces d'une région puisque toutes ont des intérêts différents.

Le sénateur Asselin: Une province n'est donc pas nécessairement une région ni une région nécessairement une province.

M. Duda: C'est exact.

Le sénateur Asselin: C'est cela que vous voulez dire?

M. Duda: C'est exact. Elles peuvent toutes avoir leur propre . . .

Le sénateur Asselin: Ce n'est pas facile de déterminer cela.

M. Duda: Je pense que chaque province possède ses propres intérêts . . .

[*Texte*]

Senator Asselin: And all the interests of the provinces are represented by the premiers of all provinces, are they?

Mr. Duda: That is when they get the opportunity, and it depends how much the federal government wants to give them the opportunity to be listened to first of all and how much legitimacy they give those opinions. You have heard many a conference of first ministers and . . .

Senator Asselin: Do you not agree that at the conference of the first ministers the premiers of the provinces used to represent the original interests of their provinces?

Mr. Duda: Yes, that is true. Yes, they are. It depends on whether we want to keep going with a framework like that. That was an ad hoc adjustment to our system. Very few other systems around the world have such a body. This was set up for the very reason I am stating here: because the Senate was not able to ameliorate the various provincial or regional views. They therefore set up this first ministers committee.

Senator Asselin: You mentioned 10 Senators for every province, and then in answer to Mr. Jarvis you said that maybe we could add a few others from the territories. In your mind a region is definitely a province because if you elect 10 Senators per province . . . because they represent that province and region at the same time. Otherwise, you would have said maybe by region we could have . . . Some witnesses, for instance, have said that Canada should have five regions with a number of Senators for each region. But in your mind, as I read it anyway, a region is a province.

Mr. Duda: That is right, and each province should have 10 members. My argument again is that each province has distinctive interests from its associated province within its region. Nova Scotia and Prince Edward Island recently have had a very long fight over where to locate an agricultural college. They both wanted it within their own province. Even though they are within the same region, they still could not settle the matter. So I see that over the last few years provincial interests have become very strong. You cannot group them all into a region now, such as the Atlantic Provinces or the West. Everybody has their own interest.

The Joint Chairman (Senator Molgat): If there are no more questions, thank you very much, Mr. Duda, for coming here to share your views with us.

That then concludes the list of witnesses, and I want to thank the witnesses who were on the unscheduled list. They all stayed perfectly within their time limits and we were able to get everybody in. So I think that was a very useful exercise.

Before we adjourn, I have a couple of little business items.

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Et tous les intérêts des provinces sont représentés par les premiers ministres de toutes les provinces, n'est-ce pas?

M. Duda: C'est vrai lorsqu'ils en ont l'occasion et cela dépend beaucoup du gouvernement fédéral, selon que celui-ci veut leur donner l'occasion de se faire entendre tout d'abord et cela dépend de la légitimité qui est accordée à ces opinions. Vous avez été témoins de bien des conférences des premiers ministres et . . .

Le sénateur Asselin: Ne convenez-vous pas que, à la conférence des premiers ministres, les premiers ministres des provinces avaient l'habitude de représenter les intérêts originaux de leurs provinces?

M. Duda: Oui, c'est vrai. Oui, ils les représentent. Tout dépend, selon que nous voulons garder un cadre de ce genre. Ce fut là une adaptation spéciale à notre système. Bien peu d'autres systèmes ont un tel organisme dans le monde. Celui-ci a été créé pour la raison précise que je formule ici: que le Sénat n'était pas en mesure d'améliorer les divers points de vue provinciaux ou régionaux. C'est pourquoi on a créé ce comité des premiers ministres.

Le sénateur Asselin: Vous avez parlé de 10 sénateurs par province, puis en réponse à M. Jarvis vous avez dit que nous pourrions peut-être en ajouter quelques autres des territoires. Selon votre conception une région est nettement une province puisque, si vous choisissez 10 sénateurs par province . . . puisqu'ils représentent cette province et leur région en même temps. Sinon, vous auriez dit que peut-être, par région, nous pourrions avoir . . . Des témoins, par exemple, ont dit que le Canada devrait compter cinq régions et un certain nombre de sénateurs pour chaque région. Mais, selon vous, si je vous interprète bien, une région est une province.

M. Duda: C'est exact, et chaque province devrait compter 10 membres. Mon argument, encore une fois, est celui-ci: chaque province possède des intérêts distincts de ceux des autres provinces de sa région. La Nouvelle-Écosse et l'Ile-du-Prince-Édouard se sont livrés une très longue lutte récemment au sujet de l'emplacement d'un collège agricole. Chacune des deux provinces voulait installer le collège chez elle. Bien qu'elles fassent partie de la même région, elles ne pouvaient pas régler le problème. Je constate donc que, depuis quelques années, les intérêts provinciaux sont devenus très marqués. On ne peut plus les grouper dans une seule région, par exemple les provinces de l'Atlantique ou l'Ouest. Chacune possède ses propres intérêts.

Le coprésident (le sénateur Molgat): S'il n'y a plus de questions, merci beaucoup, monsieur Duda, d'être venu nous faire part de vos opinions.

Cela met donc fin à la liste des témoins et je désire remercier les témoins dont la présence n'avait pas été prévue. Ils ont tous respecté parfaitement la limite de temps qui leur avait été accordée et nous avons pu entendre tout le monde. Je pense donc que ce fut là une activité très utile.

Avant l'ajournement, j'aimerais mentionner deux points d'ordre pratique.

[*Text*]

It is agreed, then, that the buses will leave at 4.00 p.m. on Monday from the Senate entrance, and we will send a notice out to those others who are not here. We may have to have a very quick meeting some time on Monday if a decision is made by the House of Commons regarding a co-chairman. I might convene a meeting very quickly of the committee simply to deal with that business matter.

An hon. Member: On the airplane?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, as long as we have a sufficient number present.

Senator Asselin: Can this committee sit without having a co-chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, it can.

Senator Asselin: I should have raised this point this morning.

Senator Leblanc: Both Houses have to be represented though.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We normally alternate, and it is certainly a preferable arrangement. I hope that we will have it resolved quickly.

I would like to say a special thanks to the staff people on the interpretation end because they have had a very long day, and on the console—it is easier actually, I think, for us who participate and ask questions whereas they have to be in the booth—and our research staff who also have to sit and listen steadily throughout the whole thing without participating.

Thank you, my colleagues, for your attendance.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Il est donc entendu que les autobus partiront à 16 heures lundi de la porte d'entrée du Sénat et nous enverrons un avis à cet effet aux autres qui ne sont pas ici aujourd'hui. Nous devrons peut-être tenir une réunion très rapide au cours de la journée de lundi si une décision est prise par la Chambre des communes au sujet d'un coprésident. Il se pourrait que je convoque à bref délai une réunion du comité tout simplement pour traiter de cette question.

Une voix: Dans l'avion?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Si les membres présents sont suffisamment nombreux.

Le sénateur Asselin: Notre comité peut-il siéger sans coprésident?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, il le peut.

Le sénateur Asselin: J'aurais dû soulever ce point-là ce matin.

Le sénateur Leblanc: Les deux Chambres doivent toutefois y être représentées.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Habituellement, nous alternons et c'est sûrement une méthode préférable. J'espère que cela sera réglé rapidement.

Je désire adresser des remerciements tout particuliers aux membres du personnel qui se sont occupés de l'interprétation, car ils ont eu une journée très longue, et de la console—je pense que les choses sont plus faciles, en fait, pour nous qui exerçons notre participation et qui posons des questions alors qu'ils doivent être dans la cabine—et à notre personnel de chercheurs, qui doit demeurer assis et tout écouter sans participer.

Merci, mes collègues, de votre présence.

La séance est levée.

From INA Financial Services, Inc.:

Mr. Joe Baptista.

Mr. Johannes Stevens.

From Stepsure Associates and Business Information Group:

Mr. Basil Gerol;

Mr. Mike Richard.

From the Continuing Committee on Race Relations Coalition of Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, Toronto Board of Education:

Mr. Chaitanya Kalevar.

From the Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada:

Dr. Laureano Leone, President;

Mr. Navin Parekh, First Vice-president;

Mr. Talivaldis Krombergs, Second Vice-president.

Mr. Stanley R. Patterson.

From the Panjabi Literary Society:

Mr. T.S. Gill.

From the Canadian Institute of Strategic Studies:

Mr. George Bell, President.

Mr. A. LaRochelle;

Mr. David C. Innes;

Mr. Ted W. Culp;

Mr. Michael Duda.

De «INA Financial Services, Inc.»:

M. Joe Baptista.

M. Johannes Stevens.

De «Stepsure Associates and Business Information Group»:

M. Basil Gerol;

M. Mike Richard.

Du «Continuing Committee on Race Relations Coalition of Concerned South Asians» et Le «Heritage Language Advisory Committee, Toronto Board of Education»:

M. Chaitanya Kalevar.

Du Conseil des organismes nationaux ethnoculturels du Canada:

M. Laureano Leone, président;

M. Navin Parekh, premier vice-président;

M. Talivaldis Krombergs, deuxième vice-président.

M. Stanley R. Patterson.

De la «Panjabi Literary Society»:

M. T.S. Gill.

De la «Canadian Institute of Strategic Studies»:

M. George Bell, président.

M. A. LaRochelle;

M. David C. Innes;

M. Ted W. Culp;

M. Michael Duda.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. David Peterson, Leader of the Official Opposition Party of Ontario;

Mr. Bob Rae, Leader of the New Democratic Party of Ontario.

From the Canadian Polish Congress:

Mr. Mark Malicki, Vice-President;

Mr. Wladyslaw Gertler, Chairman;

Mr. Rudolf Kogler, Vice-President.

From the Communist Party of Canada:

Mr. William Kashtan, Leader;

Mr. Mel Doig, Member of the Central Executive Committee.

Professor W.M. Dobell, Department of Political Science, University of Western Ontario.

From Frank Maine Consulting Ltd.:

Dr. Frank Maine.

Mr. Murad Velshi.

M. David Peterson, chef de l'Opposition officielle de l'Ontario;

M. Bob Rae, chef du Parti néo-démocrate de l'Ontario.

Du Congrès canadien polonais:

M. Mark Malicki, vice-président;

M. Wladyslaw Gertler, président;

M. Rudolf Kogler, vice-président.

Du Parti communiste du Canada:

M. William Kashtan, chef;

M. Mel Doig, membre du Comité central exécutif.

M. W.M. Dobell, professeur, Département de sciences politiques, Université de Western Ontario.

De «Frank Maine Consulting Ltd.»:

M. Frank Maine.

M. Murad Velshi.

(*Continued on the previous page*)

(*Suite à la page précédente*)

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TTORY LIBRARY MATERIAL

Governme
Publicatio

SENATE
HOUSE OF COMMONS

S 26 **Issue No. 13**

Tuesday, September 13, 1983

Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le mardi 13 septembre 1983

Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23266—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM
Joint Chairman:
Senator Gildas L. Molgat

Representing the Senate:

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT
Coprésident:
Sénateur Gildas L. Molgat

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Hicks	Lewis	Macquarrie—(8)
Doody	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Murphy
Collenette	Harquail	MacBain	Thacker—(10)
Comtois		MacLaren	

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On September 9, 1983:
Senator Lucier replaced Senator Bosa;

On September 9, 1983:
Senator Macquarrie replaced Senator Balfour;

On September 13, 1983:
Senator Hicks replaced Senator Stanbury.

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*):

On Tuesday, September 13, 1983:
Mr. Crosby (*Halifax West*) replaced Mr. Andre;
Mr. Thacker replaced Mr. Epp.

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le 9 septembre 1983:
Le sénateur Lucier remplace le sénateur Bosa;

Le 9 septembre 1983:
Le sénateur Macquarrie remplace le sénateur Balfour;

Le 13 septembre 1983:
Le sénateur Hicks remplace le sénateur Stanbury.

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement:

Le mardi 13 septembre 1983:
M. Crosby (*Halifax-Ouest*) remplace M. Andre;
M. Thacker remplace M. Epp.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 13, 1983
(23)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in HALIFAX, Nova Scotia, at 9:20 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Hicks, Leblanc, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Murphy.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: Dr. C. P. Wright. *From the Nova Scotia Liberal Association*: Mr. Wilfred Moore. *From Dalhousie University*: Professor Jennifer Smith. Honourable Senator Richard Donahoe.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Dr. Wright made a statement and answered questions.

Mr. Moore made a statement and answered questions.

Professor Smith made a statement and answered questions.

Senator Donahoe made a statement and answered questions.

On motion of Mr. Comtois, it was agreed,—That the Special Joint Committee on Senate Reform follow the Senate administrative and financial guidelines with respect to travel arrangements for the Committee.

On motion of Senator Leblanc, it was agreed,—That pursuant to the authority granted by its Order of Reference from the Senate dated December 29, 1982 and from the House of Commons dated December 22, 1982, the Committee retain the services of *The Humphreys Group* as media consultant, according to terms of a contract to be negociated with the Joint Chairmen.

At 12:43 o'clock p.m., the Committee adjourned until 15:15 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(24)

The Special Joint Committee on Senate Reform met in HALIFAX, Nova Scotia, at 15:15 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Hicks, Leblanc, Lewis, Lucier and Molgat.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 SEPTEMBRE 1983
(23)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à HALIFAX en Nouvelle-Écosse, à 9h20 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Hicks, Leblanc, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Murphy.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des Affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoins: M. C.P. Wright. *De l'Association libérale de la Nouvelle-Écosse*: M. Wilfrid Moore. *De l'Université Dalhousie*: Jennifer Smith, professeur. L'honorable sénateur Richard Donahoe.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Wright fait une déclaration et répond aux questions.

M. Moore fait une déclaration et répond aux questions.

Le professeur Smith fait une déclaration et répond aux questions.

Le sénateur Donahoe fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion de M. Comtois, il est convenu,—Que le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat suive les directives administratives et financières du Sénat en ce qui concerne les dispositions aux fins pour le Comité.

Sur motion de sénateur Leblanc, il est convenu,—Que, conformément au pouvoir qui lui est conféré par l'ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982, et de la Chambre des communes du 22 décembre 1982, le Comité retienne les services du groupe Humphreys à titre de conseiller en matière de presse, conformément aux conditions d'un contrat à négocier avec les coprésidents.

A 12h43, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h15.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(24)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à HALIFAX (Nouvelle-Écosse) à 15h15 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Hicks, Leblanc, Lewis, Lucier et Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Murphy.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: Dr. Ronald G. Landes, Associate Professor, Saint Mary's University. Mr. Sam Brushett. Mr. B.A. Redman. Mr. Daniel Lingeman.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Dr. Landes made a statement and answered questions.

At 16:12 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 16:18 o'clock p.m., the sitting was resumed.

Mr. Brushett made a statement and answered questions.

Mr. Redman made a statement and answered questions.

Mr. Lingeman made a statement and answered questions.

At 17:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Murphy.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoins: M. Ronald G. Landes, professeur associé, Université Saint Mary's. M. Sam Brushett. M. B.A. Redman. M. Daniel Lingeman.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Landes fait une déclaration et répond aux questions.

A 16h12, le Comité suspend ses travaux.

A 16h18, le Comité reprend ses travaux.

M. Brushett fait une déclaration et répond aux questions.

M. Redman fait une déclaration et répond aux questions.

M. Lingeman fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h13, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

September 13, 1983

• 0920

The Joint Chairman (Senator Molgat): Good morning, gentlemen. I see that our witness has arrived, so I will call the meeting to order.

Dr. Wright has asked for some additional time over the one hour, so have we agreed to start a little earlier.

I welcome you all to our second meeting on the road and I welcome some additions to our committee this morning, Mr. Howard Crosby, MP, and Senator Hicks, who have joined us here as well. We are delighted to have you on board, gentlemen.

We had some business matters, but due to the fact that the witness is here, I will not delay us with that *et nous allons immédiatement commencer.*

Dr. Wright, then, if you are ready to proceed . . . —I presume you will summarize the presentation you have given us in writing and then we will have a question period. Our next witness is to appear at 10.00 a.m., so we will proceed directly to your testimony now. Dr. Wright, please.

Mr. C.P. Wright (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman. I think the first thing I should do is to say that I served in two wars. I was just old enough for one war, just young enough for another; I served in both cases in the same tactical units. I do not claim any special merit for that service or for any particular length of service, or danger of service, but I think I am entitled to say something on behalf of the men who did serve in that war for long times and risked their lives and died.

I feel that at the present time the liberties for which those men fought are being very seriously prejudiced by the conduct of the present Parliament and the present government. I think even the making of this committee is an example of that. In the first place, when the committee was approved by both houses of Parliament in December of last year, a time limit of December 1 of this year was fixed for the presentation of the report of this committee. After that, the membership of the committee was not appointed for another four months, four months of complete delay, so the rights of the people to represent their views to this committee were jeopardized to that extent. I feel very, very strongly on that point.

I made that point in the first part of the submission that I addressed to the committee in August of this year. I opened with a preface of protest against the fact that when this Parliament opened in April, 1980, the Prime Minister said, on the very second day of the session, that what was really needed at the present time was electoral reform. That assurance has now been repudiated, and instead of that this committee of Parliament, unrepresentative of the people of Canada, is

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le 13 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bonjour, messieurs. Je constate que notre témoin est arrivé et je vais donc déclarer la séance ouverte.

M. Wright nous a fait savoir qu'il aurait besoin de quelques minutes supplémentaires au-delà de l'heure qui lui a été réservée et nous avons donc accepté de commencer un peu plus tôt.

Je vous souhaite à tous la bienvenue à cette deuxième séance itinérante et je voudrais en particulier accueillir certains membres de notre comité qui sont arrivés ce matin, le député Howard Crosby et le sénateur Hicks. Nous sommes ravis de vous avoir ici, messieurs.

Nous avions quelques affaires à régler, mais puisque notre témoin est ici, nous en reparlerons plus tard. *We shall begin immediately.*

Monsieur Wright, je suppose que vous allez résumer l'exposé que vous nous avez remis, exposé qui sera suivi d'une période de questions. Notre témoin suivant doit comparaître à 10h et nous allons donc commencer immédiatement. Monsieur Wright, s'il vous plaît.

M. C.P. Wright (exposé individuel): Merci, monsieur le président. Je voudrais commencer par vous dire que j'ai fait deux guerres. J'étais tout juste assez vieux pour la première et tout juste assez jeune pour la seconde; je les ai faites toutes deux dans les mêmes unités tactiques. Je ne prétends à aucune médaille pour ce que j'ai fait, pour les services que j'ai rendus, pour la durée de ces services ou pour le danger qu'ils représentaient, mais je pense avoir le droit de dire quelques mots au nom de ceux qui ont fait la guerre pendant de longues périodes, ont risqué leur vie et en sont morts.

A l'heure actuelle, les libertés pour lesquelles ces hommes se sont battus sont très gravement compromises par le comportement de cette législature et de ce gouvernement. Même la constitution de ce comité en est un exemple. Tout d'abord, lorsque ce comité a été créé par les deux chambres du Parlement en décembre de l'année dernière, il devait remettre son rapport d'ici le 1er décembre de cette année. Or, les membres du comité n'ont été nommés que quatre mois plus tard, ce qui représente quatre mois de retard complet, retardant ainsi d'autant les droits de ceux qui voulaient présenter leurs opinions devant ce comité. J'insiste là-dessus.

J'ai soulevé cette question dans la première partie du mémoire que j'ai adressé au comité en août dernier. J'ai commencé par protester contre le fait que lorsque cette législature a débuté en avril 1980, le Premier ministre a dit, lors du deuxième jour de cette session, qu'une réforme électorale s'imposait immédiatement. Cette garantie a depuis lors été jetée aux oubliettes et à la place a été créé ce comité du Parlement, qui représente on ne peut moins le peuple du

[*Text*]

proceeding to a constitutional discussion that is not pertinent to the election that was held in February, 1980. We are suffering at the present time from a state of affairs that I regard as extremely undemocratic and prejudicial to the rights of the people of Canada.

For one thing, just one thing, this particular Parliament has no longer any legal existence. Section 20 of the British North America Act, which was in effect in 1980, provided that a session of Parliament should be held once every year. There was no opening of any new session of Parliament even in 1981, to say nothing of 1982 and 1983. I therefore submit that as a matter of constitutional law this Parliament came to its legal end on December 31, 1981. So to that extent, this committee and the Parliament that appointed it have no longer any constitutional existence. I am making a protest on that point as a preface to what I have to say on the subject matter of this committee. I think I must respect the subject matter, but perhaps you will allow me to say that I do not really formally respect the committee itself or its members. Pardon me for saying that, but I must do so.

• 0930

I must say at the opening that my submission as handed in in August was incomplete. Within the last few days I have made an addition to it, which I think is of some substantial importance because I have discussed the question of membership of the Senate in further detail than I presented it in in that original text.

Unfortunately, I was handicapped in making my submission on this point in two respects. I was confronted with an obligation to complete a deadline on another piece of work ahead of the work I could do for this committee. In consequence, my work on this particular detail has been rather hasty and the text that I brought in this morning is still rather incomplete. I should like to make some corrections of it before I hand it in to the committee itself.

But I can say very clearly what it discusses. In my original submission I said what was desirable. One suggestion for reform of the Senate was that there should be an appointed membership by a conference of the Governor General and the lieutenant governors. I based that suggestion on the fact that I regarded the lieutenant governors of the present day as representatives of the historic office of governor of each province.

There was an office of governor of each province in existence before Confederation; though new provinces have been created since 1867, the office, I think, of governor of each province can be regarded as continuing to exist even though no particular appointment to that office is made and there is no reference to it in the text of the commission of the Governor General. That, I think, is an omission that could be corrected. I think there should be some provision in the commission of the Governor General that declares he is also the technical governor of each of those provinces. That is simply a continuance of a pre-Confederation state of affairs.

So that is my first suggestion: that some block of senators should be appointed by this conference of the Governor

[*Translation*]

Canada, qui s'est lancé dans un débat constitutionnel qui n'a aucun rapport avec les élections de février 1980. Nous souffrons maintenant d'un état de fait qui, à mon avis, respire l'anti-démocratie et est contraire aux droits de la population canadienne.

D'ailleurs, cette législature n'a plus d'existence juridique. En effet, l'article 20 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui était toujours en vigueur en 1980, prévoyait qu'une session du Parlement devait avoir lieu une fois par an. Or il n'y a pas eu de nouvelle session en 1981 et encore moins en 1982 et 1983. Par conséquent, pour ce qui est du droit constitutionnel, cette législature est terminée depuis le 31 décembre 1981. Dans ce contexte, ce comité et la législature qui l'a créé n'ont plus d'existence constitutionnelle. Ceci est une protestation en guise de préface à ce que j'ai à dire sur la raison d'être de ce comité. Je pense devoir ne pas m'éloigner de la raison d'être de ce comité, mais permettez-moi de vous dire que je ne respecte pas ce comité pas plus que ses membres. Excusez-moi, mais je devais vous le dire.

Je voudrais dire tout de suite que le mémoire que je vous ai adressé au mois d'août était incomplet. J'y ai fait quelques rajouts au cours des derniers jours, rajouts qui, à mon avis, sont importants car j'y discute de façon plus approfondie que je ne l'ai fait dans le texte initial, de la question de la composition du Sénat.

Malheureusement, la rédaction de cette partie de mon mémoire m'a posé deux problèmes. Je devais terminer à une certaine date un travail autre que celui que je pouvais faire pour ce Comité. Par conséquent, l'étude de ce détail a été quelque peu rapide et le texte que je vous ai apporté ce matin est toujours assez incomplet. Je voudrais y apporter certaines corrections avant de vous le remettre.

Mais je puis vous dire de façon claire et nette ce dont il y est question. Dans mon premier exposé, je vous avais fait part de ce qui était souhaitable. Une des suggestions que j'avais avancées était de faire nommer les membres du Sénat par le gouverneur général de concert avec les lieutenants-gouverneurs. J'ai fait cette suggestion car j'estime que les lieutenants-gouverneurs sont aujourd'hui les représentants de la fonction historique de gouverneur de chaque province.

Avant la confédération, chaque province avait un gouverneur; même si de nouvelles provinces ont été créées depuis 1867, la fonction de gouverneur de chaque province peut être considérée comme se perpétuant bien que personne ne soit nommé à ce poste et qu'il n'y ait fait aucune allusion dans le texte de la commission du gouverneur général. Voilà une omission qui, à mon avis, devrait être corrigée. Une disposition devrait prévoir que le gouverneur général est techniquement aussi gouverneur de chacune des provinces. Il s'agit simplement de la continuation d'un état de fait qui existait avant la confédération.

Voilà donc ma première suggestion: que certains sénateurs soient nommés par le gouverneur général de concert avec ses

[*Texte*]

General and his delegates in the provinces, the lieutenant governors of the provinces.

I have added something to that, and that is what I would like to discuss at the outset.

What I suggested here was this, and I can put it quite briefly: a reconstituted Senate should consist in part of elected members and appointed members. I am suggesting that in order to avoid discrimination between the two categories there should be equal numbers of appointed and elected senators. I had suggested already methods of appointment of that one-half of the Senate, and now I propose to discuss the techniques of election of the other half.

First of all, there would be a question of direct or indirect election. Should the elected senators be elected by the provincial legislatures or by the electors themselves? My own preference is very definitely for direct election by the electors themselves.

I think it is too hazardous to trust proper representation of the people of Canada to the provincial legislatures. The provinces themselves, the provincial legislatures, have only limited constitutional rights for local and private matters, and they are not properly qualified to elect members to a national body such as the Senate of Canada. In addition to that, the development of strong party organizations makes it possible for there to be an overrepresentation of political parties in the provincial legislatures without proper electoral support. So to that extent, if provincial legislatures elect candidates to the Senate, are perhaps ... make an electorate that is nearly properly balanced by the views of the electors themselves within that province. So I definitely suggest that election to the Senate should be by popular election.

That raises a further question as to the techniques of election. Should there be periodic elections of large numbers to the Senate, or should the tenure of each position in the Senate be regarded as an individual position that could be vacated individually in one way or another and could be replaced individually? It would definitely be my own preference that within the elected portion of the Senate each vacancy should be regarded as an individual vacancy. The Senate itself should be regarded as a perpetuated body that is never replaced as a whole. That is in fact the present state of affairs. The present Senate of Canada has a continuing existence, and I think that state of affairs should be preserved at the present time and in any future reform.

Then the question arises as to a technique of election. In my further manuscript that I prepared yesterday in some haste I suggest a technique of election by preferential voting. It happened that just a few months ago I wrote a short article on the subject of election of a party leader in the Progressive Conservative convention. It would have made it possible, by adopting that technique for the single ballot held at that time in Ottawa, to determine by an analysis of the votes the choice of the electors which one was properly preferred.

Perhaps I might add on this point, as a personal opinion, that the result of that particular election was rather unfortunate because it resulted in a polarization between two candi-

[*Traduction*]

délégués dans les provinces, à savoir les lieutenants gouverneurs des provinces.

J'y ai ajouté quelque chose, et c'est ce dont je voudrais maintenant discuter.

Voici ce que je vous suggère maintenant: un Sénat reconstitué devrait être composé à la fois de sénateurs élus et de sénateurs nommés. En vue de supprimer toute discrimination entre les deux catégories, il devrait y avoir un nombre égal de sénateurs nommés et de sénateurs élus. J'avais déjà proposé le mode de nomination d'une moitié du Sénat et je me propose maintenant de discuter du mode d'élection de l'autre moitié.

Tout d'abord, il faudra se demander si le suffrage serait direct ou indirect. Les sénateurs élus devraient-ils l'être par les assemblées législatives provinciales ou par les électeurs eux-mêmes? Pour ma part, je penche fortement pour le suffrage direct, c'est-à-dire par les électeurs eux-mêmes.

Il est trop dangereux de confier une telle représentation de la population canadienne aux assemblées législatives provinciales. Celles-ci d'ailleurs n'ont que des droits constitutionnels limités aux affaires locales et privées et elles n'ont pas la compétence voulue pour élire les membres d'un organisme national comme le Sénat du Canada. En outre, l'existence d'organisations vigoureuses relevant de partis politiques rend possible une représentation trop importante de partis politiques au sein des assemblées législatives provinciales alors qu'ils ne jouissent pas de la faveur des électeurs. À ce titre donc, si les assemblées législatives provinciales élisaient des candidats au Sénat, peut-être ... représentent-elles le point de vue des électeurs eux-mêmes dans cette province. Je propose donc que les membres du Sénat soient élus par suffrage direct.

Se pose maintenant la question du mode d'élection. Devrait-on organiser des élections périodiques de sénateurs ou ce poste devrait-il être considéré comme un poste individuel qui pourrait être laissé vacant puis comblé individuellement? Pour ma part, je préfère que chaque poste de sénateur élu soit considéré comme un poste individuel. Le Sénat lui-même devrait être considéré comme un corps qui se perpétuerait toujours et qui ne serait jamais remplacé d'un bloc. C'est en fait là la situation actuelle. Actuellement, le Sénat du Canada a une existence continue et je pense que cette situation devrait se poursuivre.

Passons maintenant aux techniques d'élection. Dans le document que j'ai préparé hier quelque peu à la hâte, j'ai proposé un scrutin préférentiel. Il y a quelques mois d'ailleurs, j'ai rédigé un article assez court portant sur l'élection d'un chef de parti au congrès du Parti conservateur. Il aurait été possible, en adoptant cette technique lors du seul scrutin qui s'est déroulé à cette époque à Ottawa, de déterminer en analysant les votes, sur quels candidats le choix des électeurs s'était porté.

Je dois ajouter, à titre personnel, que le résultat de cette élection a été fort malheureux puisque cela a entraîné une polarisation entre deux candidats aux points de vue diamétra-

[*Text*]

dates who were rather strongly opposed to one another and because of that polarization the third candidate, who might have been regarded as a proper compromise, was dismissed from consideration. A technique of preferential voting I think might have avoided that risk. I am not going to be too strongly opinionated about that particular election, but I just suggest that it is possible to adopt a technique of preferential voting which would make it possible in any individual election of senators to find out which particular candidate was the one who was really preferred by the body of the electorate.

• 0940

Actually, this is another point. It is the problem of procuring proportional representation of different parties within Canada. It would not be fair if the voters who had chosen one candidate to the Senate were entitled to vote again in the next coming election.

What I suggest is this. For each province, there should be what I would call a provincial quota. You take the number; you take the adult population of the province, or perhaps only a portion of it, three-quarters or two-thirds, and divide that by the number of seats allotted to that particular province and call that the provincial quota. So each province within the different regions would have representation by provincial quotas of different sizes. In the larger provinces the provincial quotas would be very large; in the smaller provinces it would be distinctly less.

What I suggest is this: When a candidate has been elected to the Senate, the votes of electors to a total of that provincial quota should be withdrawn from the right to elect further candidates, as long as that candidate, once elected, continues to be a member of the Senate; that is to say, if at one point in the first election a senator from the Red Party, let us call it, is elected, then the total of voters' papers to the amount of the provincial quota is withdrawn and those voters are informed that they will lose their right to vote for further candidates to the Senate as long as the representative they have chosen continues to be a member of the Senate. That means that if a candidate of the Red Party is elected, candidates of the other parties—the Blue Party, the Green Party and so on—would have better rights of voting in subsequent elections as further vacancies in the Senate occur.

That secures the principle of proportional representation, but without requiring the complication of multiple elections by which you have to elect a number of candidates at the same time and with an elaborate transfer of votes from one candidate to another. I have made a good deal of study of that technique of proportional representation; although it has its merits from the standpoint of representation of parties, it has deficiences in other respects. There are techniques there that I think need to be improved.

That is the new point that I think is particularly important to make at the present time. There is nothing else to add in comparison with that.

[*Translation*]

lement opposés et en raison de cette polarisation, le troisième candidat, qui aurait pu être considéré comme un compromis, a été écarté. Je crois qu'un scrutin préférentiel aurait évité cette situation. Je ne vais pas m'appesantir là-dessus, mais je voudrais vous dire qu'il est tout à fait possible de recourir à un scrutin préférentiel qui permettrait de savoir, lors de l'élection d'un sénateur, quel candidat le public préférait.

En fait, c'est une toute autre question. Il s'agit du problème d'assurer la représentation proportionnelle des divers partis politiques au Canada. Il ne serait pas juste que des électeurs qui auraient choisi un candidat au Sénat aient le droit de voter encore une fois lors des élections suivantes.

Voici ce que je propose. Il devrait y avoir dans chaque province ce que j'appellerais un quota provincial. On relèverait la population adulte de la province, ou peut-être même une partie de la population adulte seulement, soit trois quarts ou deux tiers, et on diviserait ce nombre par le nombre de sièges alloués à la province en question; le quotient serait le quota provincial. Ainsi, chaque province à l'intérieur des diverses régions du pays serait représentée par un nombre de sénateurs correspondant à son quota, lequel diffèrerait d'une province à l'autre. Dans les grandes provinces, les quotas provinciaux seraient très importants; dans les provinces moins populeuses, ils seraient nettement inférieurs.

Je propose ceci: lorsqu'un candidat aurait été élu au Sénat, un nombre d'électeurs égal au quota provincial devrait perdre le droit d'élire d'autres candidats tant que le candidat élu continuerait de siéger au Sénat; cela revient à dire que, si, au cours des premières élections, un sénateur du Parti rouge, appelons-le comme cela, était élu, un nombre de bulletins de vote équivalent au quota de la province serait retiré et les électeurs qui auraient déjà voté seraient informés du fait qu'ils auraient perdu leur droit de voter pour d'autres candidats au Sénat tant que celui qu'ils auraient élu continuerait d'y siéger. Cela veut dire que si un candidat du Parti rouge était élu, ceux des autres partis, c'est-à-dire le Parti bleu, le Parti vert et ainsi de suite, auraient de meilleures chances d'être élus lors des élections subséquentes au fur et à mesure des vacances de sièges au Sénat.

Cela confirmerait le principe de la représentation proportionnelle sans rendre obligatoire le processus compliqué des élections multiples au cours desquelles il faudrait élire un certain nombre de candidats à la fois et qui entraînerait un transfert considérable de votes d'un candidat à l'autre. J'ai beaucoup étudié cette technique de représentation proportionnelle; bien qu'elle ait ses avantages du point de vue de la représentation des partis, elle comporte des lacunes à d'autres égards. Il y a des techniques qu'il y a lieu, à mon avis, d'améliorer.

Voilà une autre question qu'il est particulièrement important de soulever dès maintenant. Il n'y a rien d'aussi important à ajouter.

[*Texte*]

Oh, yes, first of all, and I think I made this point a few minutes ago, the present Parliament is unrepresentative of the people of Canada. The majority in Parliament is over-represented from Quebec and is very painfully under-represented from other parts of Canada. The 74 or 75 members from the Province of Quebec are an inflated number. According to proportional representation of its . . . strength, it should return only about 50 Liberal members to the House of Commons; in the same way, the representation of the Liberal Party in other parts of Canada is under-represented. Or at least . . . I will put it like this: As far as electoral support is concerned, the Liberal Party is also over-represented from other parts of Canada. The Liberal Party in the other nine provinces of Canada has been elected on the strength of less than 30% of the electoral vote in those nine provinces.

So at the upper end, the present Parliament is very seriously and dangerously unbalanced in its representation of the people of Canada; in any case, it has no constitutional mandate to engage in any particular measures of constitutional reform. The one constitutional reform that should have been undertaken is that proposed by the Prime Minister at the very opening of Parliament in April 1980, when he said that an important consideration was that of the question of electoral reform so as to ensure that Parliament, and particularly the House of Commons, would have the confidence of the people of Canada. That confidence does not exist at the present time, since the lack of representation of so many of the people of Canada is defective.

In fact, I am going to suggest this historical analogy. At the present time, Canada is in the dangerous position of the Government of England in the years between 1685 and 1688, when the monarch, James II, assuming powers of suspension and dispensation of law, very seriously jeopardized the liberties of the people of England, with the result that in the end he was dismissed from the throne and replaced by two other monarchs, William III and Mary.

We need an electoral reform, first and foremost, to ensure that in the future the House of Commons, in particular, shall be much more truly representative of the views of the people of Canada, without the complications of the present method of election. It may be a very difficult matter to consider, but that is the primary question to be considered at the present time. Reform of the Senate, in comparison, is surely a very minor consideration.

Let me speak to another point. In the second part of my submission, I raised the question of powers to be given to the Senate, and I spoke of three powers. First, I did say the colonial status of the present Senate of Canada should be eliminated and that the powers of the Senate of Canada should be made comparable to those of the House of Lords in Great Britain and the Senate in the United States; that is to say, the Senate of Canada should be possessed of a power of trying impeachments presented to it from the House of Commons. I do not propose to go into that, unless you wish to ask me questions about that, because it is a very personal matter in many respects, especially at the present time; but I shall be

[*Traduction*]

Il est certain, pour commencer, et je crois l'avoir dit il y a quelques minutes, que le parlement actuel n'est pas représentatif de la population du Canada. Le parti majoritaire à la chambre a beaucoup trop de députés du Québec et loin d'en avoir assez dans d'autres parties du Canada, 74 ou 75 députés pour le Québec, c'est trop. Pour que le Québec ait une représentation proportionnée à sa . . . force, il ne devrait avoir que 50 députés libéraux à la Chambre des communes; de la même manière, le Parti libéral est sous-représenté dans d'autres parties du Canada. Ou peut-être devrais-je présenter les choses ainsi: en termes d'appuis lors des élections, le Parti libéral est également sous-représenté dans d'autres parties du Canada. Dans les neuf autres provinces, il a été élu avec moins de 30 p. cent des votes.

Ainsi, d'un côté, le parlement actuel est très gravement et dangereusement déséquilibré dans sa représentation de la population du pays; quoiqu'il en soit, la constitution ne l'autorise pas à prendre des mesures pour l'amender. La seule réforme constitutionnelle qui aurait dû être entreprise est celle que le premier ministre a proposée à l'inauguration de la législature en avril 1980, lorsqu'il a dit qu'il importait de procéder à une réforme électorale de manière à ce que le Parlement et plus particulièrement la Chamre des communes aient la confiance des Canadiens. Cette confiance n'existe pas à l'heure actuelle parce que trop de gens sont mal représentés.

En fait, je vais vous proposer une analogie historique. Présentement, le Canada est dans une situation très dangereuse semblable à celle du gouvernement de l'Angleterre de 1685 à 1688, lorsque le souverain Jacques II, qui assumait les pouvoirs de suspension de la loi et de dispensation d'y obéir, a gravement compromis les libertés civiles du peuple de l'Angleterre, avec pour résultat qu'à la fin, il a été déposé et remplacé par deux autres souverains, Guillaume III et Marie.

Ce qu'il nous faut d'abord et avant tout, c'est une réforme électorale, grâce à laquelle la Chambre des communes, plus particulièrement, sera beaucoup plus représentative des opinions des Canadiens, et qui supprimera toutes les complications liées au mode actuel d'élection. C'est peut-être une question très complexe, mais elle est celle qu'il importe le plus d'étudier à l'heure actuelle. En comparaison, la réforme du Sénat est certainement une question très secondaire.

Permettez-moi maintenant d'aborder un autre point. Dans la deuxième partie de mon mémoire, j'ai soulevé la question des pouvoirs à conférer au Sénat et j'en ai étudié trois en particulier. D'abord, j'ai dit qu'il conviendrait d'éliminer le statut colonial du Sénat actuel et de rendre les pouvoirs sénatoriaux comparables à ceux de la Chambre des Lords de la Grande-Bretagne ou du Sénat américain; c'est-à-dire que le Sénat du Canada devrait être investi du pouvoir de donner suite aux demandes de mise en accusation qui lui seraient présentées par la Chambre des communes. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails, à moins que vous n'y teniez particulièrement, parce que c'est une question très personnelle à maints égards, surtout en ce moment, mais je veux bien discuter des deux

[*Text*]

prepared to discuss the other two powers that I suggest should be given to the Senate, and possibly a third.

• 0950

First of all, concurral of the power of dissolution of the House of Commons—dissolution of Parliament, perhaps I should say, because it has proven in time past, I think, that dissolution of Parliament has taken place surely on the initiative of the Prime Minister for purely partisan considerations. I think some sort of restraint should be placed upon that power by requiring that the Senate of Canada have the right to propose dissolutions and to also deny dissolutions if in the opinion of the Senate that dissolution is unjustified at that time.

I do not know whether that power should be absolute or whether it should be merely advisory; that is to say, whether the Senate of Canada should be given power to forbid a dissolution or to order a dissolution or whether it should be simply allowed to express opposition to dissolution or express desire for a dissolution if a change in the popular interest and demand seeks such a dissolution. At the present time I think it is one of those cases in which perhaps some power should be given to the Senate to express a definitive opinion upon a dissolution of the present Parliament. That is just taking the present instance . . . —nothing more than that.

The other question, I suggest, is that of disallowance. The power of disallowance as it stands in the British North America Act at the present time in a sense is purely a colonial procedure. Powers of disallowance with regard to provinces of Canada, Upper and Lower Canada in the first place and of the Province of Canada after 1840, were limited to a period of two years. In Nova Scotia and New Brunswick right up to 1867 the power of disallowance of provincial legislation continued without limit. A provincial statute of Nova Scotia could be disallowed years after it had been passed—the same for New Brunswick. Then after Confederation the power of disallowance of provincial legislation was reduced to only one year, an abbreviation which is, in my opinion, very ill-considered. There should be a power of disallowance without limit of time.

At the present time disallowance is power in a sense granted to the minister of the day alone and in that respect perhaps only the Prime Minister. A period of one year for the consideration of disallowance is much too short a time with regard to some parts of provincial legislation. There should be a much longer period perhaps for disallowance and not merely disallowance of a total statute, but also of a portion of a statute without limit of time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Dr. Wright, I am not in any way trying to cut down your time. You have about 10 minutes left. If you wish questions from the committee, I would have to ask you to reduce the time.

Mr. C. Wright: Yes. I think there is very little more really that need be said at the present time. Let me just make this one point with regard to disallowance. Just recently I noticed

[*Translation*]

autres pouvoirs qui, à mon avis, devraient être conférés au Sénat et peut-être même d'un troisième.

Tout d'abord, en ce qui concerne le pouvoir de dissolution de la Chambre des communes, je devrais plutôt parles de dissolution du Parlement, car il s'avère que jusqu'à maintenant, c'est sans doute le premier ministre qui prenait l'initiative de dissoudre le Parlement, pour des raisons purement tactiques. Je pense qu'il faudrait atténuer ce pouvoir en exigeant que le Sénat du Canada ait le droit de proposer la dissolution, ou de s'y opposer s'il l'estime injustifiée.

Reste à déterminer s'il devrait s'agir d'un pouvoir absolu, ou simplement d'un droit à valeur consultative, autrement dit, s'il faut conférer au Sénat du Canada le pouvoir d'interdire ou d'ordonner une dissolution, ou si au contraire on doit simplement l'autoriser à exprimer son désaccord, ou bien son désir de voir le Parlement dissout, si l'évolution des intérêts et de la volonté de la nation l'impose. Nous vivons actuellement une situation dans laquelle il serait utile que le Sénat soit habilité à formuler une opinion définitive quant à la dissolution du Parlement. Je prends simplement l'exemple de la situation actuelle, rien de plus.

La deuxième question est à mon avis celle du désavoeu. Le pouvoir de désavoeu prévu dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique correspond en un sens à une procédure d'inspiration strictement coloniale. Les pouvoirs de désavoeu concernant les provinces du Canada, tout d'abord le Haut et le Bas Canada, puis la province du Canada après 1840, étaient limités à une période de deux ans. Jusqu'en 1867, le pouvoir de désavoeu à l'égard des assemblées législatives de Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick n'était pas limité dans le temps. Une loi provinciale de la Nouvelle-Écosse aurait pu être désavouée des années après son adoption, et il en était de même pour le Nouveau-Brunswick. Après la Confédération, le pouvoir de désavoeu des assemblées législatives provinciales a été ramené à un an, et à mon sens, ce fut là une mesure tout à fait malencontreuse. Le pouvoir de désavoeu ne devrait pas être limité dans le temps.

Actuellement, le pouvoir de désavoeu est conféré au ministre en place, et de ce fait, il est réservé au premier ministre. Une période d'un an pour envisager une mesure de désavoeu est beaucoup trop courte, compte tenu de la complexité de certaines lois provinciales. Ce délai devrait être beaucoup plus long, et le désavoeu devrait pouvoir s'appliquer non seulement à l'ensemble d'une loi, mais également à une partie de la loi, et dans ce cas, sans limitation de délai.

Le coprésident (sénateur Molgat): Monsieur Wright, je n'ai pas l'intention d'écourter votre temps de parole. Il vous reste encore une dizaine de minutes. Mais si vous voulez que les membres du Comité vous posent des questions, je vous demanderais d'abréger votre intervention.

M. C. Wright: Oui. Je n'ai pas grand chose à ajouter pour l'instant. Je voudrais simplement apporter une précision en ce qui concerne le désavoeu. J'ai remarqué, dans un numéro

[*Texte*]

in a very recent issue of *The Financial Post* that the Province of Quebec passed a law that forbade the employment of other workers if a union in the province had declared a strike. Now that, I think, was a power with very serious defect of law in the province, because it jeopardizes so many of the economic activities of the province. It is a law that in my opinion needs to be disallowed. But at the present moment the leaders of each of the two principal parties have a foundation in Quebec that they would not like to jeopardize by suggesting disallowance of that particular statute. It is a very, very dangerous statute. It has consequences reaching far beyond the province itself. It affects the whole structure of unemployment insurance in the whole of Canada; therefore I think it is a statute which should be very appropriately considered for disallowance by some other body, the Senate of Canada. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Wright. I will now see what questions I have from the members of the committee.

Senator Hicks.

Senator Hicks: Well, I will try, Mr. Chairman.

You favour the election of members of the Senate or some members of the Senate?

Mr. C. Wright: I could not hear the question. I am very sorry. My hearing is not very good.

Senator Hicks: All right. The question that I have put for the benefit of other members of the committee is I am trying to discover what would be the constituency of a senator. Would it be the whole province? Would it be part of a province? For example, would you divide Nova Scotia into 10 senatorial constituencies? That is what I have tried to write on the slip of paper.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Hicks.

Dr. Wright.

Mr. C. Wright: I would suggest for the larger provinces part of the province, but for the smaller provinces the whole province.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any other questions, Senator Hicks?

Senator Hicks: That is all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. Mr. Jarvis has some questions that he is drafting in writing at the moment. I wonder if you could read the question out, Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: My question is that Dr. Wright has proposed two classes of senators: One group would be elected directly and the other appointed by the Governor General and the lieutenants governor. My question is does that not create a basic problem if one group of senators would be accountable to the electorate and the second group presumably accountable to the Governor General and lieutenants governor.

[*Traduction*]

récent du Financial Post, que la province de Québec avait adopté une loi interdisant le recours aux briseurs de grève lorsqu'un syndicat de la province a déclenché une grève. Voilà, à mon avis, une législation provinciale lourde de conséquences, car elle peut mettre en danger une bonne partie des activités économiques de la province. C'est une loi qui, à mon avis, devrait être désavouée. Mais actuellement, les deux principaux partis fédéraux sont représentés au Québec, et ils ne veulent pas se risquer à proposer le désavoeu de cette loi. Il s'agit d'une loi extrêmement dangereuse, qui pourrait avoir des conséquences bien au-delà des limites de la province. Elle a des incidences pour toute la structure de l'assurance-chômage dans l'ensemble du Canada; elle constitue donc un parfait exemple de loi qu'un organisme comme le Sénat du Canada pourrait envisager de désavouer. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Wright. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du Comité.

Sénateur Hicks.

Le sénateur Hicks: Je vais essayer, monsieur le président.

Êtes-vous favorable à l'élection des sénateurs, ou d'une partie d'entre eux?

M. C. Wright: Je n'ai pas entendu la question. Je suis désolé, je n'entends pas très bien.

Le sénateur Hicks: C'est parfait. Je demandais, pour la gouverne des autres membres du Comité, ce qui serait considéré comme circonscription dans le cas d'un sénateur. S'agirait-il de tout le territoire de la province, ou d'une partie de la province? Par exemple, faudrait-il diviser la Nouvelle-Écosse en dix circonscriptions sénatoriales? Voilà ce que j'ai essayé d'écrire ici.

Le coprésident (sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Hicks.

Monsieur Wright.

M. C. Wright: Dans le cas des provinces les plus étendues, je propose qu'il s'agisse d'une partie de la province, mais on pourrait prendre tout le territoire de la province lorsqu'elle est d'une superficie moindre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions, sénateur Hicks?

Le sénateur Hicks: Non, c'est tout.

Le coprésident (sénateur Molgat): C'est parfait. M. Jarvis est en train de formuler quelques questions par écrit. Pourriez-vous, monsieur Jarvis, nous lire une question s'il vous plaît?

M. Jarvis: M. Wright a proposé deux catégories de sénateurs: ceux du premier groupe seraient élus directement, tandis que les autres seraient nommés par le gouverneur général et les lieutenants gouverneurs. Est-ce qu'on ne risque pas ainsi de créer une difficulté,puisque certains sénateurs seront responsables devant l'électorat, tandis que les autres seront responsables devant le gouverneur général et les lieutenants gouverneurs.

[*Text*]

Mr. C. Wright: Surely I explained this.

• 1000

In my written text I suggested that one class of senators, perhaps the appointed senators, should have certain special responsibilities with regard to disallowance, dissolution, and so on, while the elected senators might be given special responsibilities with regard to matters of finance and administration. I think there could be that division of function to that extent.

Mr. Jarvis: Thank you.

Mr. C. Wright: I do not know whether . . . [*Inaudible . . . Editor*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that answer your question, Mr. Jarvis?

J'ai ensuite le nom de M. Comtois et je lui demanderais de bien vouloir lire la question, s'il le veut bien.

M. Comtois: Ma question est très simple; je voudrais que le Dr Wright me dise s'il croit que toute réforme du Sénat devrait inclure l'élection des sénateurs par le vote populaire si on veut qu'elle soit significative.

Mr. C. Wright: I do not know that it is . . . , but I think if you are going to have election of senators at all it should be by popular vote rather than indirectly by provincial legislatures. I can answer that point very definitely: popular vote in preference to provincial legislatures.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

I see that Mr. Howard Crosby has a question as well.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I, like Mr. Jarvis, was concerned about the perception that would develop concerning equality as between elected and appointed senators, but I wanted specifically to ask Dr. Wright, and I will read it: How would the term of elected senators be established, and what would be the grounds and process for terminating an appointed senator?

Mr. C. Wright: I did discuss that point in my paper, that using them to 75 should be preserved but with elasticity. The present situation is that 75 imposes an automatic elimination of a senator, whereas there are senators who could be well qualified to continue in the Senate for a longer period than that. Therefore, for appointed senators at least, if not elected also, there should be some statutory provision . . . The conferences I suggested between the Governor General and the lieutenant governors should provide elasticity in continuation of membership.

On the second question—three questions on it, oh yes . . . Again I think I answered that question already to some extent about the . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Dr. Wright, I believe only one question was intended.

Mr. C. Wright: Right.

[*Translation*]

M. C. Wright: Je me suis expliqué sur cette question.

Dans mon mémoire, je proposais qu'une catégorie de sénateurs, peut-être les sénateurs élus, aient des responsabilités spéciales en matière d'annulation, de dissolution, etc., alors que les sénateurs élus aient des responsabilités spéciales au regard des questions financières et administratives. Je crois qu'il faudrait diviser les fonctions de cette façon.

M. Jarvis: Merci.

M. C. Wright: Je ne sais pas si . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Est-ce que cela répond à votre question, monsieur Jarvis?

The next name is Mr. Comtois, and I would ask him if he would please read the question.

Mr. Comtois: My question is very simple; I would like Dr. Wright to tell me if he believes that any reform of the Senate should include the election of Senators by popular vote for it to be significant.

M. C. Wright: Je ne sais pas si . . . mais je crois que l'élection des sénateurs devrait se faire par vote populaire plutô qu'indirectement par les législatures provinciales. Je peux vous répondre très clairement: le vote populaire plutôt que les législatures provinciales.

The Joint Chairman: (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Je vois que M. Howard Crosby a également une question.

M. Crosby: Monsieur le président, tout comme M. Jarvis, j'étais inquiet au sujet de la perception de l'égalité entre les sénateurs élus et les sénateurs nommés, mais je voulais le demander particulièrement à M. Wright, et je vais lire ma question: comment établirait-on le mandat des sénateurs élus, et quels seraient les motifs et la façon de procéder pour le renvoi d'un sénateur nommé?

M. C. Wright: J'en ai parlé dans mon mémoire, qu'il faudrait les garder jusqu'à 75 ans, mais qu'il faudrait utiliser ce critère avec souplesse. A l'heure actuelle, les sénateurs sont automatiquement éliminés à 75 ans, alors que certains pourraient très bien rester au Sénat plus longtemps que cela. Par conséquent, du moins pour les sénateurs nommés, si non pour les élus aussi. Il faudrait y avoir une disposition statutaire . . . Les conférences que j'ai suggérées entre le gouverneur général et les lieutenants gouverneurs pourraient offrir la soupless nécessaire pour maintenir les sénateurs en place pendant plus longtemps.

Au sujet de la deuxième question—trois questions à ce sujet, oh oui . . . là encore je crois avoir déjà répondu à cette question dans une certaine mesure au sujet . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Wright, je crois qu'il n'y avait qu'une seule question.

M. C. Wright: C'est vrai.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Dr. Wright, on behalf of the committee I want to thank you very much for the brief that you originally submitted, which was distributed to all members. We will also distribute your further brief.

We thank you for the work you have done on this and for coming this morning to share with us your knowledge and long experience.

We will now proceed to the second witness on our list, Mr. Wilfred Moore. Mr. Moore is appearing, I understand, on behalf of the Liberal Association of Nova Scotia.

Mr. Moore, I have received your brief and copies have been given to all members of the committee. Our normal procedure is that if you wish to summarize your brief—although I notice it is short; you may wish to read it—that is up to you, and then we will have a question period.

Mr. Wilfred Moore (President, Liberal Association of Nova Scotia): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee.

My name is Wilfred Moore. I live and practise law in Halifax, and I am currently the President of the Nova Scotia Liberal Association.

I would like to go through the brief. It is not very long, and I think some of the points can probably be better made orally. I suppose at the outset I should mention that I am not an expert in constitutional law or political science. I think most of these thoughts come from a practical experience as well as what, in conjunction with my colleagues, we perceive to be the public perceptions of the Senate, its role and its potential.

Having made those introductory remarks, I welcome this opportunity to present a brief on the subject of Senate reform.

Reform of one of our nation's central political institutions is always an important matter. At this point in our nation's history the reform of that institution which was and is meant to provide the clearest expression to the representation of regional interests in our national institutions of government could not be more crucial.

The Senate of Canada is a part of our national Parliament within our federal system of government primarily in recognition of the fact that our Constitution is a federal constitution. Within this constitutional arrangement our Senate must be and be seen to be the institution through which the regional interests of Canadians in national public policy are represented in the legislative process. This has been the guiding principle upon which second chambers have been instituted in western federal democracies, including that of Canada.

In our Canadian federal system, however, we have allowed our Senate, through inadequate design initially and then through failure to adapt in our political development, to become a most ineffective institution for the representation of regional interests in our national legislative system.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Wright, je tiens à vous remercier sincèrement au nom du comité de votre premier mémoire, qui a été distribué à tous les membres. Nous distribuerons également votre deuxième mémoire.

Merci du travail que vous avez fait dans ce domaine et d'être venu ce matin partager avec nous vos connaissances et votre longue expérience.

Nous entendrons maintenant le deuxième témoin sur notre liste, M. Wilfred Moore. Si j'ai bien compris, M. Moore représente l'Association libérale de la Nouvelle-Écosse.

Monsieur Moore, j'ai reçu votre mémoire et des copies ont été remises à tous les membres du comité. Selon notre pratique habituelle, si vous voulez résumer votre mémoire—mais je constate qu'il est court; vous pouvez le lire—vous pouvez le faire, et nous aurons ensuite une période de questions.

M. Wilfred Moore (président, Association libérale de la Nouvelle-Écosse): Merci, monsieur le président et membres du comité.

Je m'appelle Wilfred Moore. J'habite à Halifax où j'exerce le droit, et je suis actuellement président de l'Association libérale de la Nouvelle-Écosse.

J'aimerais lire mon mémoire. Il n'est pas très long, et je crois pouvoir probablement mieux expliquer verbalement certains des points. Je tiens à vous dire tout d'abord que je ne suis pas spécialiste en droit constitutionnel ni en sciences politiques. La plupart des opinions exprimées se fondent sur l'expérience vécue ainsi que ce que nous perçevons, mes collègues et moi-même, comme les perceptions du Sénat par la population, son rôle et ses possibilités.

Ceci dit, je suis heureux d'avoir eu l'occasion de présenter un mémoire au sujet de la réforme du Sénat.

La réforme de l'une de nos institutions politiques centrales est toujours une affaire importante. À ce stade de l'histoire de notre nation, la réforme de l'institution qui présente la plus claire expression de la représentation des intérêts des régions dans nos institutions nationales de gouvernement ne pourrait être plus importante.

Le Sénat du Canada fait partie de notre Parlement national au sein de notre système fédéral de gouvernement principalement en reconnaissance du fait que nous avons une constitution fédérale. Dans le cadre de cette structure constitutionnelle, notre Sénat doit être l'institution permettant de représenter des intérêts régionaux des Canadiens dans la politique publique nationale dans le cadre du processus législatif et il doit être perçu comme tel. C'est le principe général sur lequel se sont fondés les démocraties fédérales occidentales, notamment le Canada, pour instituer la deuxième chambre.

Dans notre système fédéral canadien, toutefois, nous avons permis à notre Sénat, par une conception inadéquate à l'origine et ensuite par le manque d'adaptation à notre évolution politique, de devenir une institution des plus inefficaces pour la représentation des intérêts des régions dans notre système législatif fédéral.

[*Text*]

Chief among the deficiencies of our present Senate are its failures to provide for a composition that adequately represents the principal political regions of our federal system—namely, our provincial and territorial political communities—and second, failure to secure the necessary representation through that method most appropriate for a democratic political system—namely, election.

Nova Scotians have long appreciated the value of representative and responsible government. In this province significant developments in our Canadian constitutional norms and practices have been established. Nova Scotians were also responsible for the creation of our Canadian political system as a federal system of government, being one of the initial partners in that establishment. In both respects our provincial political community has sought to promote appropriate and democratic institutions of representative and federal government.

It is perhaps trite to say that reform of our national Senate is long overdue. Long overdue it clearly is. That is obvious. That is why we are here today and why your committee exists. More importantly, there is now a universal recognition of this fact. The central question is whether we proceed in the right direction.

If we do not remake the Senate as a national institution to represent regional interests in the national legislative process, then the Senate, whatever its limited utility as a chamber for sober second thought, will continue to have precious little to contribute to the preservation and promotion of our federal system. If we do not remake the Senate as a national institution of elected representatives, whatever its limited utility as a chamber of senior statesmen it will continue to be and be perceived to be an upper house which mirrors well or poorly the partisanship of the House of Commons.

In order to overcome the deficiencies that now plague our Senate I recommend that the Senate of Canada be composed of representatives elected in equal number from each of our 10 provinces with elected representatives from each of our two territories but with a smaller number. Given the size that is required for the performance of its various legislative functions, I suggest that our Senate be composed of 108 elected representatives, with 10 from each province and 4 from each of the two territories.

I recommend that senators be elected on a provincial or a territorial basis at large for six-year terms with half of the Senate subject to election every three years after an initial transition period during which one-half of those elected would serve only a three-year term.

Equal representation for the provinces in our Senate is required if the Senate is to provide meaningful representation for regional interests. The political regions of Canada are provinces and the territories by constitutional design and

[*Translation*]

Le fait qu'il ne permet pas d'obtenir une composition qui représente adéquatement les principales régions politiques de notre système fédéral—notamment, nos entités politiques provinciales et territoriales—et en deuxième lieu, qu'il ne permet pas de s'assurer de la représentation nécessaire par la méthode qui convient le mieux à un système politique démocratique—notamment, l'élection, sont les deux principales lacunes de notre Sénat.

Les Néo-écossais apprécient depuis longtemps la valeur d'un gouvernement représentatif et responsable. D'importantes améliorations à nos normes et pratiques constitutionnelles canadiennes ont vu leur origine dans cette province. Étant l'un des premiers partenaires de la fédération, la Nouvelle-Écosse est également à l'origine de la création de notre système politique canadien en tant que système fédéral de gouvernement. Sur les deux plans, notre collectivité politique provinciale a essayé de promouvoir la mise sur pied d'institutions démocratiques appropriées pour un gouvernement représentatif et un gouvernement fédéral.

Il est peut-être inutile de dire que la réforme de notre Sénat national se fait attendre depuis longtemps. Il est évident qu'elle se fait attendre depuis longtemps. C'est pourquoi nous sommes ici aujourd'hui et c'est pourquoi votre comité existe. Plus important encore, ce fait est maintenant reconnu universellement. La principale question est de savoir si nous nous sommes engagés dans la bonne voie.

Si nous ne remanions pas le Sénat pour en faire une institution nationale représentant les intérêts des régions dans le cadre du processus législatif national, alors peu importe son utilité restreinte en tant que deuxième chambre, le Sénat continuera de contribuer très peu à la conservation et à la promotion de notre système fédéral. Si nous ne remanions pas le Sénat pour en faire une institution nationale de représentants élus, peu importe son utilité restreinte en tant que chambre regroupant les doyens de nos hommes d'État, il continuera d'être une chambre haute qui reflète bien ou mal la partisanerie de la Chambre des communes, et continuera d'être perçu ainsi.

Pour combler les lacunes actuelles de notre Sénat, je recommande que le Sénat du Canada soit composé de représentants élus en nombre égal dans chacune des dix provinces, et de représentants élus dans chacun de nos deux territoires, mais en nombre inférieur. Compte tenu de la taille nécessaire pour qu'il remplisse ses diverses fonctions législatives, je suggère que notre Sénat se compose de 108 représentants élus, soit dix de chaque province et quatre de chacun des deux territoires.

Je recommande que les sénateurs soient élus en fonction des provinces ou des territoires en général, pour un mandat de six ans, et que la moitié des sénateurs sollicitent un nouveau mandat à tous les trois ans, après une période initiale de transition où la moitié des élus n'auraient qu'un mandat de trois ans.

La représentation égale des provinces au Sénat est nécessaire si le Sénat doit réellement représenter les intérêts des régions. D'après la Constitution et les faits politiques, les régions politiques du Canada sont les provinces et les territoi-

[*Texte*]

political fact. To ignore this reality in the reform of the Senate will merely serve to perpetuate the ineffective regional representation that has resulted from the serious flaw in its original design.

To suggest that some provinces are more important than others as regions is to undermine the logic and the principles and the constitutional values of our federal system. To suggest that equal representation for provinces is impractical in one or more ways is to imply, I believe, that Canadians in some parts of Canada are unable to contribute to the governing of our federation, which I personally do not believe to be the case.

• 1010

Direct election to our Senate is equally required if the Senate is to provide meaningful representation for regional interests. The representation function in our Canadian constitutional system is one that is to be performed by those who are accountable to those to whom they represent. Accountability can only be secured if representatives are elected and subject to periodic re-election if they wish to continue to serve. To suggest that the election of our system of responsible government, whereby the Prime Minister and Cabinet are responsible to the House of Commons, . . . is either to misunderstand the intended role of a second chamber within parliamentary government or to imply that we simply cannot secure an arrangement for effective regional representation within parliamentary government under any circumstances.

An elected Senate, composed of an equal number of representatives from each province with the addition of a smaller number for the territories, could perform essential functions within our national government with respect to the representation of regional interests. These functions would involve the representative functions which we associate with the legislative processes of parliamentary government: the articulation of needs and concerns of citizens in debate of legislation; the public scrutiny and examination of the government's proposals and activities, especially with respect to fiscal and expenditure matters; and the evaluation and approval, or withholding of approval, of government policy.

As a second chamber, our Senate should not perform the functions of the House of Commons with regard to the formation, support or defeat of a government. Nor, for this same reason, should senators be permitted to become members of the Cabinet while retaining their seat in the Senate.

I recognize, in conclusion, that there are some matters, especially of detail, which I have not addressed in this brief. I have not done so partly because they are matters of detail, but more importantly because my central concerns relate to the basic principles of a Senate composed of elected representatives who represent in equal number the principal regions of our federation. I leave the details, which I have not considered, to our constitutional and institutional specialists.

[*Traduction*]

res. Le fait d'ignorer cette réalité dans la réforme du Sénat ne ferait que perpétuer la représentation régionale inefficace qui découle d'une grave lacune au moment de sa conception à l'origine.

Le fait de supposer que certaines provinces sont plus importantes que d'autres en tant que régions va à l'encontre de la logique, des principes et des valeurs constitutionnelles de notre système fédéral. Donner à entendre qu'une représentation égale pour les provinces est impossible d'une ou de plusieurs façons revient à dire, à mon avis, que les Canadiens de certaines régions du Canada sont incapables de contribuer au gouvernement de notre fédération, ce que je ne crois pas personnellement être le cas.

Une élection directe au Sénat est également requise si le Sénat doit offrir une représentation significative des intérêts régionaux. La fonction de représentation dans notre régime constitutionnel canadien doit être exercée par ceux qui sont responsables devant ceux qu'ils représentent. La responsabilité ne peut être atteinte que si les représentants sont élus et assujettis à une réélection périodique s'ils veulent continuer à servie. Laisser entendre que l'élection de notre système de gouvernement responsable dans lequel le premier ministre et le cabinet sont responsables devant la chambre des communes . . . est soit de mal comprendre le rôle prévu d'une deuxième chambre au sein du gouvernement parlementaire ou d'impliquer que nous ne pouvons tout simplement pas nous organiser pour obtenir une représentation régionale digne de ce nom au sein du gouvernement parlementaire dans n'importe quelle circonstance.

Un Sénat élu, composé d'un nombre égal de représentants de chaque province plus quelques-uns des territoires, exercerait des fonctions essentielles au sein de notre gouvernement national en ce qui concerne la représentation des intérêts régionaux. Ces fonctions comprendraient la représentation que nous associons au processus législatif du gouvernement parlementaire: l'articulation des besoins et des préoccupations des citoyens dans les débats sur les projets de loi; l'examen public des projets et des activités du gouvernement, surtout en ce qui a trait aux questions financières; ainsi que l'évaluation et l'approbation, ou le rejet, d'une politique gouvernementale.

Comme deuxième Chambre, le Sénat ne devrait pas exercer les fonctions de la Chambre des communes en ce qui concerne la création d'un gouvernement, l'appui à ce gouvernement ou la défaite de ce gouvernement. Pas plus que les sénateurs, pour cette même raison, ne devraient avoir le droit d'être membres du cabinet tout en conservant leur siège au Sénat.

En conclusion, je reconnais qu'il y a quelques questions, surtout de détails, que je n'ai pas traitées dans mon mémoire. Je ne l'ai pas fait en partie parce qu'il s'agit de questions de détails, mais, ce qui est plus important, parce que mes préoccupations fondamentales concernent les principes de base d'un Sénat composé de représentants élus qui représentent en nombre égal les principales régions de notre fédération. Je

[*Text*]

Finally, I thank you, Mr. Chairman and members of the committee, for this opportunity to be here this morning and for your attention. I shall be pleased to attempt to answer any questions you may wish to raise with respect to this brief.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Moore. Your representation has aroused a good deal of interest, obviously, in the committee. I already have four names on my list at this point.

The first questioner will be Senator Lucier, followed by Mr. Murphy.

Senator Lucier, please.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Moore. It is nice to get a brief from you. A couple of questions have come to me: Is it your first suggestion that there should be equal numbers for each province?

Mr. Moore: Yes, sir.

Senator Lucier: You are saying 10 for each province. The implication would seem to be that the provinces are equal so they should have equal representation. I am just wondering—sort of being the devil's advocate, coming from a territory where the numbers are not large—how do the people of Ontario, with 8 million people, feel equal to the people of Prince Edward Island, with—I do not know what their population is—100,000? . . .

Mr. Moore: Yes.

Senator Lucier: —if they each have the same number? That may be very equal for the people of Prince Edward Island, but how is it equal for the people of Ontario?

Mr. Moore: To try to answer your question, I guess you get back to what I think is one of the basic premises of the brief, which is that we are talking about representing the regional interests of the country. The regions are outlined or delineated as provinces and I do not think one is more equal than the others. The proportional representation of the citizens who live in a particular province is accounted for in the House of Commons. I do not see that that would come into that proposal. I think they should all be treated as equals and the representation should flow in accord with that.

Senator Lucier: I want to compliment you, Mr. Moore, on mentioning the territories. Most of the political science professors who have appeared before us have completely ignored the territories.

Mr. Moore: I have some good friends in the territories. They do not know I am here this morning, but I am thinking about them.

Senator Lucier: There are two other points I want to make, Mr. Moore, then I will move on for someone else. You speak of direct election. Again, I like to use Ontario as an example

[*Translation*]

laisse les détails, que je n'ai pas étudiés, à nos spécialistes constitutionnels et institutionnels.

Finalement, je vous remercie, monsieur le président ainsi que les membres du comité, de m'avoir fourni l'occasion de comparaître ici ce matin. Je serai heureux de répondre à vos questions touchant mon mémoire.

Le coprésident(le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Moore. Votre exposé a manifestement soulevé beaucoup d'intérêt au sein du comité. J'ai déjà quatre noms sur ma liste en ce moment.

Ma première question viendra du sénateur Lucier, suivi de M. Murphy.

Sénateur Lucier, s'il vous plaît.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Moore. Je suis heureux que vous ayez présenté un mémoire. Une couple de questions me sont venues à l'esprit: est-ce que c'est là votre première proposition, selon laquelle il devrait y avoir un nombre égal de sénateurs de chaque province?

M. Moore: Oui, monsieur.

Le sénateur Lucier: Vous dites dix pour chaque province. Cela impliquerait que les provinces soient égales pour qu'elles aient une représentation égale. Je me demande, juste pour faire l'avocat du diable, venant d'un territoire où la population n'est pas nombreuse, comment les gens de l'Ontario qui sont huit millions, peuvent-ils se sentir égaux à ceux de l'Île-du-Prince-Édouard, qui atteignent, je ne sais pas leur population exacte, dans les 100,000?

M. Moore: C'est cela.

Le sénateur Lucier: . . . s'ils avaient le même nombre de sénateurs? Cela peut être égal pour la population de l'Île-du-Prince-Édouard, mais cela l'est-il pour celle de l'Ontario?

M. Moore: Pour essayer de répondre à votre question, je crois que vous revenez à ce que je considère être une des prémisses de mon mémoire, à savoir que nous parlons de représenter les intérêts régionaux du pays. Les régions sont délimitées selon les frontières provinciales et je ne crois pas que l'une soit plus égale que les autres. La représentation proportionnelle des citoyens qui vivent dans une province particulière est prise en considération à la Chambre des communes. Je ne vois pas ce qu'apporterait cette proposition. Je pense qu'ils devraient tous être traités comme des égaux et que la représentation devrait être en accord avec cela.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur Moore, d'avoir mentionné les territoires. La plupart des professeurs de sciences politiques qui ont comparu devant nous les ont complètement ignorés.

M. Moore: J'ai de bons amis dans les territoires. Ils ne savent pas que je suis ici ce matin, mais je pense à eux.

Le sénateur Lucier: Il y a deux autres points que je veux préciser, monsieur Moore, après quoi je passerai à quelqu'un d'autre. Vous parlez d'élection directe. Encore une fois, je

[*Texte*]

because it is so big. Being from the Yukon, we just like to pick on them anyhow.

When you speak of direct election, there would be 10 senators elected by direct election in Ontario, again with roughly 8 million people, so each senator somehow would have to come up with a constituency such that he is campaigning in an area where there are 1 million votes. You do not feel that that would be very cumbersome and . . .

Mr. Moore: Really, he is campaigning to be a representative of the Province of Ontario: he is not campaigning for metro Toronto, he is not campaigning for . . . He may come from there and I think the electorate will measure him in accord with the public stance he has taken, or whatever, on interests or issues within his area of interest, but the basic premise is that he is trying to be elected to the Senate to represent Ontario.

Senator Lucier: He has 8 million constituents, then.

Mr. Moore: That is the concept. As to the delineation of the constituencies within the province, I am not sure that it is done that way. Maybe it is done at large and those who tend to receive the largest number of votes . . . I do not know. That is a detail to which I have not given a great deal of thought. Fundamentally the proposal is that they are there to represent that province and between the 10 men and women that is the constituency whose interests they would be looking after.

Senator Lucier: I agree with you that he will be elected on the message he puts out, but somehow he has to get that message to a very large number of people. I am just wondering what the mechanics of that are.

Mr. Moore: There are some things that . . . just because of what we are geographically . . . I do not have to say that it is not a perfect world and some of these things . . . Maybe we have to try, then we move along and maybe some of these things subsequently will be changed. I do not know, but I think it would be better than the present situation.

Senator Lucier: Just one more question, Mr. Chairman, then I will move on for someone else's.

Once you get into election, Mr. Moore, and especially direct election, you get into the division of powers. As an appointed senator, I am dealing with one situation that allows me to go on and do the work that I feel I have to do as a senator without feeling that I need a large power base. If I am elected, especially by direct election, and in six years I have to go back for re-election, I expect that my power base will change and I will see to it that it will change. That power has to be derived from somewhere. I see only a very few sources from which it can come—the provincial premiers, the Cabinet, members of Parliament. They are the three that have the power now and if I am going to get some I have to get it from those groups. Who is going to give up some? The premiers do not even want to talk to us.

[*Traduction*]

voudrais utiliser l'exemple de l'Ontario parce que c'est une si grosse province. Étant du Yukon, nous aimerions juste faire un peu comme eux.

Lorsque vous parlez d'élection directe, il devrait y avoir dix sénateurs élus par élection directe en Ontario pour une population approximative de huit millions de personnes, de sorte que chaque sénateur aurait une circonscription d'environ un million d'électeurs. Vous ne croyez pas que cela serait très lourd à supporter et . . .

M. Moore: En fait, il fait campagne pour être représentant de la province de l'Ontario. Il ne fait pas campagne pour le Toronto métropolitain, ni pour . . . Il peut venir de là et je crois que l'électorat l'évaluera en accord avec la position publique qu'il aura prise, ou quelle qu'elle soit, sur les intérêts ou questions qui font partie de son domaine d'intérêt, mais l'hypothèse de base sera qu'il aura essayé d'être élu au Sénat en vue de représenter l'Ontario.

Le sénateur Lucier: Il aura donc huit millions de commettants.

M. Moore: C'est l'idée. En ce qui concerne la délimitation des circonscriptions à l'intérieur de la province, je ne suis pas si certain qu'il faille le faire de cette façon. Peut-être qu'on le fera approximativement et que ceux qui auront tendance à recevoir le plus grand nombre de votes . . . je ne sais pas. C'est un détail auquel je n'ai pas encore beaucoup réfléchi. Fondamentalement, le projet est qu'ils sont là pour représenter la province et qu'entre ces dix hommes et femmes, il y a la circonscription dont les intérêts doivent être surveillés.

Le sénateur Lucier: Je suis d'accord avec vous sur le fait qu'il doit être élu sur la foi du message qu'il livre, mais il doit en quelque sorte faire passer ce message à un très grand nombre de personnes. Je me demande quel sera le mécanisme pour le faire.

M. Moore: Il y a des choses . . . juste parce que nous sommes géographiquement . . . je n'ai pas besoin de dire que nous ne sommes pas dans un monde parfait et que certaines de ces choses . . . nous devons peut-être essayer, surveiller la situation et peut-être que les choses changeront d'elles-mêmes. Je ne sais pas, mais je crois que cela serait mieux que la situation actuelle.

Le sénateur Lucier: Une dernière question, monsieur le président, après quoi je passerai au suivant.

Une fois que vous êtes élu, monsieur Moore, et spécialement après une élection directe, vous tombez dans la question de la division des pouvoirs. En tant que sénateur nommé, je traite avec une situation qui me permet de continuer et de faire le travail que j'estime devoir faire en tant que sénateur sans avoir le sentiment que j'ai besoin d'une grande base de pouvoir. Si je suis élu, surtout par le mode d'élection directe, et que dans six ans je dois retourner devant les électeurs, je m'attends à ce que ma base de pouvoir change et je verrai à ce qu'elle change. Ce pouvoir doit être tiré de quelque part. Je ne vois que très peu de sources d'où il peut provenir, les premiers ministres provinciaux, le cabinet, les députés. Ce sont eux qui ont le pouvoir et si je veux en obtenir une partie je dois le leur

[*Text*]

• 1020

Mr. Moore: I understand that the Premier of Nova Scotia did not want to come in today, that he was asked and was going to be here and chose not to come. I do not know why they would not want to talk to you.

Senator Lucier: Because there is a distribution of powers, that is what I think I am suggesting to you.

Mr. Moore: Nevertheless, I think it is an important enough issue that they all should be talking to you. I really do.

As to the power base, are you talking about the people you hope will put you back in office? Your power base is the people.

Senator Lucier: Yes, but at the same time I will cater to that power base if I am elected . . .

Mr. Moore: Yes.

Senator Lucier: —and I will do things in the Senate to get myself re-elected . . .

Mr. Moore: Yes.

Senator Lucier: —things that are now done by either the premiers or the members of the House of Commons, who are now elected to represent the people. If I am elected to represent the same group of people, I will be wanting some of the power they now exercise.

Mr. Moore: I guess that leads me in my thinking to the role that a reformed Senate would have, its committee structures, its responsibilities that would be other than those of the House of Commons. I would think your power base, or the recognition that you would receive for your service, would be acknowledged by the electorate from the role that you played—whether it was Senate work, committee work, or whatever the situation was—but I was not thinking in terms of it being a struggle for power or a repetition of responsibilities. I think that is a detail that gets into the role of the Senate.

I do not know whether I have answered your question, but I find that area a difficult one to talk of, because I am not fully conversant with the powers within the different houses vis-à-vis provincial powers. I think with a new role, with new responsibilities, the power base will be defined and will be distinct enough for you to be able to contest . . . successfully.

Senator Lucier: Thank you. You have certainly raised not all but some of the very important things we have been dealing with.

Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

enlever. Qui va m'en donner? Les premiers ministres ne veulent même pas nous parler.

M. Moore: J'ai cru comprendre que le premier ministre de la Nouvelle-Écosse a finalement décidé de ne pas se présenter devant vous aujourd'hui, même s'il avait été convoqué et qu'il avait mafesté son intention de venir. Je ne sais pourquoi ils refusent de s'entretenir avec vous.

Le sénateur Lucier: C'est en raison de la répartition des pouvoirs; c'est, je crois, ce que j'essayais de vous faire comprendre.

M. Moore: Néanmoins, je crois vraiment qu'il s'agit d'une question importante et qu'une discussion avec eux s'impose.

Par ailleurs, lorsque vous parlez de la base de pouvoir, voulez-vous parler de vos éventuels électeurs? Votre base de pouvoir est en fait le peuple.

Le sénateur Lucier: Oui, mais au même moment, je m'efforcerai de servir cette base de pouvoir, si je suis élu . . .

M. Moore: Oui.

Le sénateur Lucier: . . . et je m'efforcerai d'agir, au Sénat, de façon à assurer ma réélection . . .

M. Moore: Oui.

Le sénateur Lucier: . . . c'est d'ailleurs ce que font les premiers ministres ou les députés de la chambre des communes qui, eux aussi, sont élus pour représenter le peuple. Si à mon tour, je me fais élire pour représenter le même groupe de personnes, il est évident que je revendiquerai des pouvoirs semblables à ceux qui sont, à l'heure actuelle, conférés à ces derniers.

M. Moore: Cela m'amène à penser au rôle éventuel d'un Sénat réformé, à la structure de ses comités et à ses responsabilités qui différeraient de celles de la chambre des communes. Je crois que l'électorat serait en mesure de reconnaître les services que vous lui rendez et le rôle que vous jouez, dans le cadre du Sénat, d'un comité ou autre, mais il ne s'agirait pas d'une véritable course au pouvoir, ni d'une répétition des mêmes responsabilités. Je crois que c'est là un détail qui entre en ligne de compte dans l'examen du rôle du Sénat.

Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question, mais je crois qu'il s'agit d'un sujet assez difficile à cerner, puisque je ne suis pas bien au courant des pouvoirs respectifs des différentes chambres par rapport aux pouvoirs des provinces. Je crois qu'en accordant au Sénat un nouveau rôle et de nouvelles responsabilités, cette base de pouvoirs se trouverait définie et que la répartition des pouvoirs pourrait se faire plus facilement.

Le sénateur Lucier: Merci. Vous avez assurément touché à certains des facteurs qui nous semblent les plus importants à l'heure actuelle.

Merci, Monsieur le président.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

The next speaker is Mr. Murphy, followed by Mr. Jarvis.

Mr. Murphy: Mr. Chairman, I welcome the chance to intervene again after the summer recess. I will not make my usual remark about our talking about the dying and the dead when we talk about the Senate. However, I would like to follow up on Senator Lucier's remarks.

One of the problems, he said—and I am not sure whether he was saying it in his devil's advocate role or in a serious vein—was that if we had an elected Senate he would have to be responsible to some of the people and would have to cater to those people. I would say that surely that is the whole reason for having elections in the first place, that we cater, I do not mean in a paranumeric way, but that we look after our constituents, that we make sure their concerns are being represented. That is one of the problems with the Senate as it now exists: it does not represent anybody, except perhaps the political personage who put them there in the first place—and even that person has really no power over them in the long run.

My question to the witness this morning, Mr. Chairperson, is that when you talk about having 10 people elected at large from each province, how do you guarantee that you do not create regional divisions within a province? The eastern part of Ontario is an example; it would be very easy for the City of Toronto to elect all 10 people. In Manitoba, with Winnipeg having half the population, again the danger is there that the 10 senators would be from that area. I can certainly see the problems there would be in this province if all 10 came from Halifax—having toured Cape Breton a number of times. How would you prevent a regional division within a province by having an at-large system?

Mr. Moore: Maybe, Mr. Murphy, this would cause me to fall back and there might have to be a constituency delineation within the province. I am not sure of that detail. I am not trying to avoid it, because I find this an interesting thing to talk about. Perhaps you would have to have a delineation of constituencies within the province.

Mr. Murphy: Okay.

Mr. Moore: I fully recognize the problem you raise, even in our province here, but I think it is worth struggling to try to come up with a formula—and I am sure it can be done—to try to cover that. Initially, as I said before, there will no doubt be some flaws, regardless of what the recommendations of your committee may be, but you have to try something.

Mr. Murphy: That is one reason why I asked the question. I do not mean to attack you, I am just trying to acquaint you with the problems that do exist when we try to replace the present Senate with some other body.

[*Traduction*]

Le co-président (sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Nous entendrons maintenant M. Murphy, suivi par M. Jarvis.

M. Murphy: Monsieur le président, je suis heureux de pouvoir me présenter devant vous de nouveau dès la reprise de la session. Je me garderai de faire ma remarque habituelle à propos des mourants et des morts, en parlant du Sénat. Toutefois, je voudrais faire suite aux observations du sénateur Lucier.

L'un des problèmes qu'il a soulevés, et je ne saurais vous dire s'il parlait sérieusement ou s'il se faisait l'avocat du diable, portait sur le fait qu'un Sénat élu serait tenu de rendre des comptes à certaines personnes et de servir ces personnes. Evidemment, c'est là le principal objectif d'une élection, c'est-à-dire de servir nos électeurs et de veiller à faire valoir leurs intérêts. C'est d'ailleurs l'un des problèmes que pose le Sénat sous sa forme actuelle; ces membres ne représentent personne, sauf, peut-être, le personnage politique grâce à qui ils ont pu être nommés, encore qu'en définitive, cette personne n'exerce vraiment aucun pouvoir sur eux.

La question que je voudrais poser à notre témoin ce matin, monsieur le président, est la suivante: lorsque vous parlez d'élire, grosso modo, dix personnes par province, comment pouvez-vous faire en sorte de ne pas créer de dissension régionale à l'intérieur d'une province? Si nous prenons par exemple l'est de l'Ontario, la municipalité de Toronto pourrait, à elle seule, élire les dix représentants. Au Manitoba, le même risque se présente avec Winnipeg, qui regroupe plus de la moitié de la population de cette province. Par ailleurs, je sais, pour avoir moi-même visité le Cap Breton à plusieurs reprises, que l'élection de dix représentants d'Halifax poserait de graves problèmes dans cette province. Comment un tel système permettrait-il d'éviter les dissensions régionales à l'intérieur d'une province?

M. Moore: Peut-être, monsieur Murphy, faudrait-il prévoir certaines circonscriptions à l'intérieur d'une provine. Je ne peux me prononcer sur ce point. Non pas que je veuille éviter la question, puisqu'au contraire je la trouve fort intéressante. Peut-être qu'en effet il y aurait lieu de créer des circonscriptions à l'intérieur des provinces.

M. Murphy: D'accord.

M. Moore: Je reconnais entièrement le problème que vous avez soulevé, puisqu'il se présente ici-même dans notre province, mais je crois que nous devons nous efforcer de trouver une solution qui puisse pallier à cette difficulté. D'abord, comme je l'ai déjà mentionné, il se produira inévitablement certaines lacunes, indépendamment des recommandations formulées par votre comité, mais une période de rodage est inévitable.

M. Murphy: C'est l'une des raisons pour lesquelles je vous pose la question. Je ne veux aucunement m'en prendre à vous; je veux simplement vous mettre au courant des problèmes qui sont susceptibles de surgir lorsque nous tenterons de remplacer le Sénat actuel par une autre structure.

[*Text*]

One of the arguments that has been made to us by previous witnesses is that there should be some kind of proportional representation from within a province. For example, Quebec may end up with seven Liberals, two Conservatives, and one New Democrat elected on an at-large basis. Again, you are not going into detail, but how do you avoid electing a Senate that is just a repetition of your House of Commons? That is not too much of a problem in Nova Scotia, but it certainly becomes a problem when you get to Quebec, or to Alberta, where by and large the population is electing people to the House of Commons that are from one province. How do you avoid that? How do you create a balance of representation from within a province in the new elected Senate?

Mr. Moore: I guess this gets back to the power base that Senator Lucier was alluding to. I am not sure initially, but I would think as a reformed Senate evolved the members would develop their own constituencies.

• 1030

I see the Senate as composed of men and women of a more experienced, statesmanlike quality type of person. I am not saying that members of Parliament or the houses of assembly ever are not, but I just think they would be people who would be perceived by those in their regions and their provinces as the type of people who would have stood up over the years for the good of provincial interests, a given province's interests, regardless of political stripe.

Mr. Murphy: Just one final question, Mr. Chairperson—I realize you have a list there. One of my main concerns with the formation of this committee has been that it is just looking at Senate reform, it is not looking at the reform of both the Commons and of the Senate.

Mr. Moore: That would have to happen, you are right.

Mr. Murphy: I think that is the point. If you are going to add a stronger regional representative role to the Senate, how do you ensure that the members of the House of Commons do not feel they are in competition with the new Senate, and how do you assure that we actually have reform of the House of Commons at the same time as they have reform of the Senate?

Mr. Moore: I think we have to do some looking at our full parliamentary system to take into account a reformed Senate and to try to establish the areas of responsibility and of power. It cannot be a one-sided thing. This is a very large topic, and just sitting and trying to put together this brief, there are so many things that come to mind. It is a large topic to grapple with and you bang right up against that. There has to be some reform of some of the parliamentary systems and processes to give meaningful existence to a reformed Senate.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Murphy.

The next questioner on my list is Mr. Jarvis. Before I call Mr. Jarvis, I see we have more people in the audience. I

[*Translation*]

Certains témoins que nous avons entendus précédemment se sont prononcés en faveur d'une sorte de représentation proportionnelle à l'intérieur des provinces. Le Québec, par exemple, pourrait se retrouver avec sept représentants libéraux, deux conservateurs et un néo-démocrate élus pour l'ensemble de la province. Encore une fois, sans vouloir aller dans les fins détails, il faut devoir éviter d'élire un Sénat qui ne soit qu'une fidèle réplique de la Chambre des communes. En Nouvelle-Écosse, le problème se pose moins; toutefois, il en est autrement au Québec ou en Alberta, où le peuple élit, à la Chambre des communes, les députés qui proviennent d'une province. Comment éviter une telle situation? Comment est-il possible de parvenir à un équilibre dans la représentation provinciale au nouveau Sénat élu?

M. Moore: Je crois que cela nous ramène à la base de pouvoir dont le sénateur Lucier a fait mention. Au départ, je ne pourrais me prononcer de façon catégorique, mais je crois qu'au fur et à mesure de l'évolution du nouveau Sénat, les membres parviendraient à créer leurs propres circonscriptions.

Pour moi, le Sénat doit se composer d'hommes et de femmes plus chevronnés, ayant plus d'expérience politique. Je ne veux pas dire que les députés du Parlement canadien ou des assemblées législatives n'en ont pas, mais je pense que les sénateurs seraient considérés par les membres de leur région et de leur province comme des défenseurs des intérêts provinciaux, indépendamment de toute allégeance politique.

M. Murphy: Une dernière question, monsieur le président; je suis conscient que vous avez une liste à suivre. Je regrette que votre comité n'étudie que la réforme de la Chambre du Sénat et non celle des deux Chambres.

M. Moore: Ça devrait se faire, vous avez raison.

M. Murphy: Si l'on accroît la représentativité régionale du Sénat, comment s'assurera-t-on que les députés de la Chambre des communes ne se sentiront pas en concurrence avec le nouveau Sénat et comment s'assurera-t-on que la réforme de la Chambre des communes accompagnera celle du Sénat?

M. Moore: Je pense que nous devons examiner tout notre système parlementaire pour tenir compte d'un Sénat réformé et essayer d'établir les champs de responsabilité et de juridiction. C'est une question qui a plus d'un aspect. C'est un sujet très vaste et la rédaction de ce mémoire fait appel à une foule d'aspects. L'étendue du sujet est problématique. Il faut modifier certains systèmes et mécanismes parlementaires pour rendre la réforme du Sénat significative.

M. Murphy: Merci monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Murphy.

Le prochain intervenant sur ma liste est M. Jarvis. Avant de lui céder la parole, je voudrais rappeler aux auditeurs qui

[*Texte*]

remind them that we have simultaneous interpretation as we are using both languages in the committee and for any of you who wish to have them to feel quite free to come and get the machines here behind me. *Je vous invite à participer dans la langue de votre choix.*

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you for appearing, Mr. Moore, and lest you might feel that I am taking an adversary role to your presentation, may I say that in principle at least I agree with what I think is likely the most operative part of your brief where you say that accountability can only be secured if representatives are elected. I agree in principle, but now I want to challenge you on some of the other things that you present to us.

First, and maybe by way of comment, and you may wish to comment on my comment, the equality of representation among provinces, I do not have a great deal of trouble with that principle, but I have a very serious reservation with respect to the Province of Quebec.

I say that for two reasons. One is historic, where Lower Canada in agreeing to representation in the House by population as the quid pro quo sought equality in the second chamber. Second, in a more modern context, it reflects the duality of our country. If Quebec were given what would be considered in your brief a disproportionate representation in the upper chamber, that is something that troubles me deeply, quite frankly. You may wish to comment on that comment on mine, because I did not put it in the form of a question; and if you do, please do so now.

Mr. Moore: I guess I have to fall back to one of the earlier comments in my brief about the original design of the Senate. It was obviously put together in conjunction with the Commons, but that was a while ago. It probably served its purpose well at that time, but I think in a reformed Senate, if it is truly a house that is a pure representative of each of the provinces, I think it has to be equal representation. I think that is the bottom line, that no province is more equal than any other. That may be a selling job, but I do not think so. If the role of the Senate is firmed up, I think that will take care of itself. I think we have all grown a lot as a country, and I think that will take care of itself.

Mr. Jarvis: While your brief does not say so, am I correct in presuming that candidates for the Senate in a direct election would, as part of the electoral process, be representatives of a recognized political party? Or they may be independents, of course.

Mr. Moore: They could be, or they could be independents.

Mr. Jarvis: But you would anticipate that most would be representatives of a recognized and national political party.

Mr. Moore: I think practically speaking the answer to that is yes, but that does not deny the opportunity for somebody who may be a community leader who is not involved with any political party for various reasons, or he may be a supporter of a number of them, as a number of our leading businessmen

[*Traduction*]

viennent de se joindre à nous que nous avons un service d'interprétation simultanée dans les deux langues officielles et qu'ils n'ont pas à hésiter pour venir chercher des écouteurs, qui se trouvent derrière moi. *I invite you to participate in the language of your choice.*

Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Merci d'être venu témoigner, monsieur Moore. De peur que vous pensiez que je veux attaquer les propos de votre déclaration, je préciserai qu'en principe du moins j'approuve ce que j'estime être la partie clé de votre mémoire dans laquelle vous affirmez que la responsabilité ne peut être garantie que si les représentants sont élus. Malgré mon accord de principe, j'aimerais contester d'autres éléments de votre exposé.

Pour commencer, je dirai, et vous pourrez me répondre, que je n'ai pas trop de mal à accepter le principe de la représentation égale des provinces, mais j'ai de sérieuses réserves en ce qui concerne la province de Québec.

Deux raisons motivent mon propos. L'une est historique, quand le Bas-Canada a accepté la représentation à la Chambre en fonction de la population pour obtenir l'égalité dans l'autre Chambre. Deuxièmement, dans un contexte plus moderne, cette situation reflète la dualité de notre pays. Si la représentation du Québec était, selon votre mémoire, disproportionnée à la Chambre haute, j'en serais franchement très troublé. Vos voudrez peut-être me répondre puisque je n'ai pas formulé de question; je vous laisse le faire maintenant.

M. Moore: Je dois retourner à une des premières remarques de mon exposé sur la composition originale du Sénat. Evidemment, il a été formé en même temps que la Chambre des communes, mais il y a longtemps. Il répondait probablement à son objectif à l'époque, mais je crois que si le Sénat réformé devient une Chambre purement représentative de chacune des provinces, la représentation doit être égale. Il est indispensable qu'aucune province ne soit pas plus égale qu'une autre. Il faudra peut-être mousser l'idée, mais je ne le pense pas. Si le rôle du Sénat est précisé, je pense que cet aspect ira de soi puisque nous avons beaucoup muris au pays.

M. Jarvis: Même si votre mémoire ne le précise pas, ai-je raison de présumer que les candidats au Sénat, si ses membres étaient élus au suffrage universel, représenteraient un parti politique reconnu? Ou pourraient être indépendants.

M. Moore: Ils pourraient appartenir à un parti ou être indépendants.

M. Jarvis: Mais vous présumez que la plupart d'entre eux représenteraient un parti politique national reconnu.

M. Moore: Je pense que oui, ce qui n'empêche pas un chef communautaire sans allégeance politique ou partisan d'un certain nombre d'entre eux, comme c'est le cas de nombreux hommes d'affaires éminents au pays, de se présenter. S'il

[*Text*]

are. If he decides to seek office and do the noble thing, he may not be identified with any particular political stripe at the present time.

Mr. Jarvis: All right.

Mr. Moore: I see where you are going with your questioning.

Mr. Jarvis: I am trying to arrive at one of the basic objections to the directly elected Senate, and that is the proposition that party loyalty and party discipline could and would take paramountcy over the responsibility to represent a region—a Liberal senator elected from Nova Scotia facing that obligation to his party, or a Conservative from Alberta elected to the Senate with that responsibility and frankly that debt owed to his party. Have you any suggestions for assuring that the principle of regional responsibility, which is a tenet of this brief and with which I agree, can take paramountcy over that party loyalty or discipline, unless we had proportional representation, in which case there would very unlikely be a majority in the Senate of any one political party?

Mr. Moore: That is a difficult question to answer. I know it involves I guess the practice of politics and trying to be an honourable gentleman and trying to do the right thing for his riding. You know, there are a lot of considerations, I guess, when you are put in a situation where you have to make a decision that may or may not be popular with the party position on it from Parliament, but that may be in your estimation in the best interests of your province. I do not know, but some of that sort of stuff I guess you have to deal with on a case-by-case basis as it comes along.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Moore: I just want to make one comment. I just thought of a situation locally. You mentioned about would I envisage the candidates to be of a political stripe and that that may or may not be affected by the existing majority of the party that is in power in a province. I do not think that would follow suit. I just think of a local situation, in Halifax, our civic politics are not run on a party basis. Were that so, our mayor, who is a former Liberal member of the House of Assembly, I would say that perhaps he would not be there if that sort of thinking was followed strictly within the community and by the electorate where we have a progressive Conservative government in the province.

So I trust the voter; I would be prepared to.

• 1040

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

The next one on my list is Mr. Harquail, followed by Mr. Comtois. Mr. Harquail, please.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I want to add my words of welcome to Mr. Moore and thank him for his brief. It is a good brief, but very quickly we have observed this morning that it spills over into other questions about the House of Commons and about the whole structure of our institutions in

[*Translation*]

décide de se présenter et est élu, il peut à l'heure actuelle n'être identifié à aucun parti politique particulier.

M. Jarvis: Très bien.

M. Moore: Je vois où vous voulez en venir.

M. Jarvis: Je veux vous parler de l'un des principaux arguments contre le sénat élu au suffrage universel, celui selon lequel la loyauté et la discipline de parti auraient préséance sur le devoir de représenter une région—un sénateur libéral de Nouvelle-Écosse serait obligé à son parti ou un sénateur conservateur de l'Alberta aurait une dette envers le sien. Auriez-vous des suggestions pour garantir que le principe de la responsabilité régionale, qui est le fondement de votre mémoire et que j'approuve, ait préséance sur la loyauté ou la discipline de parti, à moins que la représentation soit proportionnelle, cas où il serait peu probable qu'un parti politique ait la majorité au Sénat?

M. Moore: Vous savez qu'il y a beaucoup d'aspects à considérer quand vous devez prendre une décision qui n'est peut-être pas populaire auprès de votre parti au Parlement mais vous semble répondre aux intérêts de votre province. Je ne sais pas, mais il me semble qu'il faut étudier ces cas un à un à mesure qu'ils se présentent.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

M. Moore: J'aimerais simplement faire une remarque. J'ai pensé à un exemple local. Vous m'avez demandé si j'envisagerais que les candidats aient une allégeance politique qui n'aurait pas à être celle du parti au pouvoir dans leur province. Cela ne se produirait pas automatiquement. Prenez une situation particulière, celle de Halifax, où l'administration municipale n'est pas assujettie à la politique partisane. Si c'était le cas, notre maire, un ancien député libéral de l'Assemblée législative, ne serait pas où il se trouve actuellement. En effet, ce serait impossible si cette manière de voir était suivie à la lettre par la communauté et par l'électorat puisque dans la province, le gouvernement est progressiste-conservateur.

Je fais donc confiance à l'électorat, cela ne me fait pas peur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Le nom suivant sur ma liste est celui de M. Harquail, suivi de M. Comtois. Monsieur Harquail, s'il vous plaît.

M.Harquail: Merci, monsieur le président. Moi aussi, je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Moore et à le remercier pour son mémoire. C'est un excellent mémoire, mais nous avons déjà eu l'occasion de nous rendre compte qu'il touchait à d'autres secteurs, mettait en question certains éléments de la Chambre des communes et toute la structure de nos institu-

[*Texte*]

the country, which is something the committee has been dealing with, both in Ottawa and Toronto last Thursday.

One other observation, though, before I put just a few questions to Mr. Moore, is one he touched on as well this morning. It is passing strange that the elected provincial governments, both in Ontario and in Nova Scotia, have not deemed fit to avail themselves of the opportunity to appear before this committee; and that is, of course, in direct connection with some discussions we have had about too much importance in recent years being attached to federal-provincial conferences of all kinds, where, indeed, elected premiers seem to be usurping powers of the House of Commons and bypassing elected members of Parliament on questions that should be in that domain. We have found now that all too often it becomes the annual play-off, or the semi-finals, between our national leader and the various provincial leaders. That really concerns me.

I repeat, I was very surprised there was no representation by the Government of Ontario, and again we find no representation here this morning; and we are told that tommorow the Premier of P.E.I. wants to appear before us in camera. I just fail to see the reson why, in our democratic process, these elected officials are not prepared to come in and discuss and take advantage of the democratic process of saying what they have to say on behalf of the public to us in public.

Mr. Moore: I would like to make a comment, Mr. Harquail, to the chairman and members of the committee. I want to affirm to you that I am here with the knowledge and blessing of Sandy Cameron who is the MLA for Guysborough, and who is the Liberal leader in our House. I want to put that on the record.

Mr. Harquail: Mr. Moore, based on the fact that you have established that you are in support of the present Senate and the continuance of it, but some recommendations in your brief about how they should arrive there, I want to ask you if you have, with your group, discussed the question of powers, and we talk about veto powers on legislation and on the fiscal side. What do you see? We have had discussions about reform over the years and will it be reform forever, or are we going to, eventually . . . ? You had said this morning that it has been a long time, and obviously it is time now for us to try to translate some of these recommendations into action. But we cannot escape the obvious. The premiers will want to retain their powers. The Privy Council will want to retain its powers, the Cabinet and the rest of it. How do you see that? Let us say that we have agreed on some formula for representation, whether it is by percentage of appointed and some elected, how are we going to deal with the kind of powers they are going to have? Are they going to have veto powers with respect to important legislation? And then would you like to comment about the money bills; that is, what kind of powers would we give them, if any, with respect to the expenditures of the government?

[*Traduction*]

tions nationales, autant de questions sur lesquelles le Comité s'est penché à la fois à Ottawa et à Toronto jeudi dernier.

Toutefois, avant de poser quelques questions à M. Moore, je veux revenir sur une observation qu'il a faite ce matin. Il est tout de même étrange que les gouvernements provinciaux élus, ceux de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse, n'aient pas jugé bon de saisir l'occasion de comparaître devant ce Comité. Evidemment, on pense tout de suite à ce que nous avons entendu de l'importance excessive des conférences fédérales-provinciales ces dernières années, qui fait que les premiers ministres provinciaux semblent usurper les pouvoirs de la Chambre des communes et ignorer les députés au Parlement même quand il s'agit de questions qui devraient relever d'eux directement. En fin de compte, nous assistons de plus en plus à des éliminatoires annuelles, ou bien des semi-finales, entre nos chefs nationaux et les différents dirigeants provinciaux. Cela m'inquiète sérieusement.

Je le répète, j'ai été surpris de voir que le gouvernement de l'Ontario n'intervenait pas, et aujourd'hui, je constate qu'il n'y a pas d'intervention de sa part non plus. On nous a dit que le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard souhaite comparaître à huis clos demain. Je ne vois vraiment pas pourquoi dans un pays démocratique, ces représentants élus refusent de venir discuter avec nous, de profiter des avantages d'un système démocratique pour nous dire en public ce qu'ils ont à dire.

M. Moore: Monsieur Harquail, permettez-moi une observation à l'intention du président et des membres du Comité. Je tiens à leur répéter, je suis ici aujourd'hui avec la bénédiction de Sandy Cameron, le député provincial qui représente Guysborough et qui est également le leader libéral à notre assemblée législative. Je tiens à le préciser.

M. Harquail: Monsieur Moore, puisque vous avez manifesté votre soutien pour le Sénat actuel, puisque vous souhaitez le préserver tout en formulant certaines recommandations sur les modalités, je me demande si votre groupe et vous-même avez discuté de la question des pouvoirs; je pense en particulier à la question d'un veto dans le domaine législatif et pour les questions financières. Comment voyez-vous la chose? Ces dernières années, nous avons souvent discuté de réforme possible; allons-nous continuer à discuter éternellement de réforme ou bien finirons-nous par . . . ? Vous avez dit ce matin que nous avions passé beaucoup trop longtemps à préparer des recommandations et qu'il était temps de passer à l'action. Mais nous n'échapperons pas à l'évidence; les premiers ministres vont défendre leurs pouvoirs; le Conseil privé va défendre ses pouvoirs; le Cabinet, tous les autres, vont rester sur leur position. Comment voyez-vous la situation? Supposons que nous nous soyons entendus sur une formule quelconque de représentation, qu'elle soit fondée sur un pourcentage de personnes élues et de personnes nommées, comment ferons-nous pour déterminer leurs pouvoirs respectifs? Faudra-t-il leur donner un droit de veto dans le cas des lois importantes? Ensuite, j'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez des bills portant affectation de crédits. Autrement dit, quels pouvoirs faudra-t-il leur donner, le cas échéant, sur les dépenses du gouvernement?

[*Text*]

Mr. Moore: I do not see the Senate having any power with respect to money bills. At the same time, I would suggest that in the parliamentary reform that Mr. Murphy touched on there have to be some reforms within the whole of the parliamentary system, touching on both the Senate and the House of Commons. I think in meaningful committees that matters of finance and expenditures can be reviewed, where the bureaucrat or the members can be asked to respond to positions they have taken, where there can be some public scrutiny.

You know, our budget thing, the way we handle that—it must be most difficult for the members of the House to try to put together a budget when nobody can know, it is so secret. I appreciate the reasons for that, but surely we can develop some sort of a process where we can get more input, which I think was attempted this last time. But why we could not have a committee . . . we could bring in labour, we could bring in business, and we could get some discussion going prior to . . . But that again touches on parliamentary reform, not specifically the Senate, or not just the Senate only.

Mr. Harquail: Mr. Moore, you are correct; we have, of course, the limitations of dealing with Senate reform for the moment.

Mr. Moore: Yes, I realize that.

Mr. Harquail: And that is kind of difficult. We are finding that over 50% of our time is going on to other matters such as the operations and the present conduct of the other institutions, particularly the House of Commons. But since you say no power to veto bills or no power to deal with money bills specifically, then we maintain the Senate. Although we realize the public at large—we found this, it is common knowledge—does not really have a great appreciation of what the Senate does and what it represents and how it functions, we cannot hope to correct that overnight.

We have at least heard from you that you agree it plays a role—that we should retain the Senate, but we should not give them powers, just the means of dealing with how they get there. Has your group discussed any immediate changes that could be effectively carried out and implemented with regard to the present-day operations of the Senate, as they are presently constituted; what work they might carry out or what might be done to streamline and improve the work and the operations of the Senate as we know it today?

Mr. Moore: You are sort of touching on some detail that I do not feel fully qualified to respond to. I do not see how this committee can review the law of the Senate and make a report on its findings without also considering the role of the House of Commons. You mentioned you spent some time. I would think you would; I do not see how you can get away from it.

Mr. Harquail: Okay.

[*Translation*]

M. Moore: Je ne vois pas la possibilité de donner des pouvoirs au Sénat sur les bills portant affectation de crédits. En même temps, je pense que la réforme dont M. Murphy a parlé suppose des réformes dans tout le système parlementaire, à la fois au Sénat et à la Chambre des communes. Je pense que le meilleur moyen d'étudier les questions financières et les dépenses c'est au sein de comités véritablement efficaces, où l'on pourrait demander aux fonctionnaires et aux députés de répondre des positions qu'ils ont adoptées, où le public aurait un certain droit de regard.

Comme vous le savez, avec le système actuel, les députés à la Chambre doivent avoir beaucoup de mal à se faire une idée globale du budget quand les éléments sont considérés comme tellement secrets. Je comprends très bien les raisons de cet état de choses, mais nous devrions trouver le moyen de participer plus activement au processus, c'est d'ailleurs ce que nous avons essayé de faire la dernière fois. Cela dit, pourquoi ne pas avoir un comité . . . Nous pourrions convoquer des gens des syndicats, des entreprises, amorcer la discussion avant de . . . Là encore, cela nous ramène à la réforme parlementaire, il ne s'agit plus uniquement, exclusivement, du Sénat.

M. Harquail: Monsieur Moore, vous avez raison. Bien sûr, nous sommes limités par notre sujet qui est le Sénat.

M. Moore: Oui, je sais bien.

M. Harquail: C'est une difficulté. Plus de la moitié du temps, nous glissons automatiquement sur d'autres questions, le fonctionnement et les opérations, par exemple, d'autres institutions, et en particulier la Chambre des communes. Mais vous nous dites d'une part qu'il ne faut pas donner au Sénat un droit de veto sur les bills ou sur les bills portant affectation de crédit plus spécifiquement et, en même temps, vous voulez conserver le Sénat. Nous savons que dans l'ensemble—nous avons découvert que ça n'est pas un secret—le public n'a pas une idée très nette des fonctions du Sénat et de ce qu'il représente; c'est une situation que nous ne pouvons pas espérer redresser du jour au lendemain.

Vous, du moins, estimez que le Sénat joue un rôle, que nous devons le conserver, mais en même temps qu'il ne faudrait pas lui donner des pouvoirs, tout juste les moyens d'assumer leurs fonctions. Est-ce que vous avez eu l'occasion de discuter entre vous des changements qui pourraient être effectués immédiatement dans les opérations actuelles du Sénat, tel qu'il est constitué à l'heure actuelle. Quels sont les travaux qu'on pourrait confier au Sénat et que pouvons-nous faire pour améliorer l'efficacité de cet organisme tel qu'il existe actuellement?

M. Moore: Je ne me sens pas vraiment qualifié pour entrer dans ce genre de détails. Je vois mal comment ce Comité peut remettre en question les règles de droit qui régissent le Sénat et formuler des conclusions sans avoir étudié en même temps le rôle de la Chambre des communes. Vous parlez du temps que vous avez consacré à cette étude; cela ne m'étonne pas. Je ne vois pas comment vous pouvez y arriver.

M. Harquail: D'accord.

[*Texte*]

Mr. Moore: It is not just the Senate that is being reviewed here; at least I do not think so. Just talking about the number of our institutions that have to be looked at, the Senate appears to be the whipping boy. But I see it as an opportunity; I really do.

Mr. Harquail: Just one final point, Mr. Chairman, to the witness.

You did mention in your remarks that it is your view that no elected or appointed senator should be brought into the Cabinet. Could you elaborate a little more on that? I think you said earlier, and you made it as a statement, that you did not think our system should provide anyone other than one elected by the people to the House of Commons; you did state that you did not think it was advisable in our system that senators go in the Cabinet. Could you say something more about that?

• 1050

Mr. Moore: I fall back to the basic premise that the senators are there fundamentally to represent their provincial region. I think members of the House of Commons alone should make up the Cabinet. That again gets into a definition of the powers, which is a detail, but I think that can be worked out. I do not think we would have that situation today were it not for the distribution of the representatives in the House.

Mr. Harquail: Yes, we all share the concern about no representation from the west and no representation from Quebec during the Clark administration. But once Canadians have made their choice during a general election and put in their votes to the members of Parliament they wish to represent them in the House, you feel that is where the Cabinet should be made up from.

Mr. Moore: Yes.

Mr. Harquail: And you are making your position that they should not draw from the Senate to complete or round out the Cabinet.

Mr. Moore: Yes.

Mr. Harquail: Thank you very much, Mr. Moore.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Hargrave.

Le prochain est M. Comtois, who will be followed by Mr. Crosby and Senator Doody.

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

M. Comtois: Monsieur le président, plusieurs des points soulevés par mes collègues rejoignaient mes préoccupations, mais j'aurais tout de même quelques questions à poser à M. Moore.

Premièrement, je suis très heureux que vous préconisiez l'élection du Sénat au suffrage universel. Pour ma part, je crois que pour être perçue comme significative, la réforme du Sénat doit inclure l'élection des sénateurs au suffrage universel.

Ma question est un peu reliée à celle que mon collègue M. Jarvis vous a posée. Je suis inquiet en ce qui concerne la

[*Traduction*]

M. Moore: Le Sénat n'est pas le seul organisme en cause, en tout cas c'est ce que je pense. Prenez simplement le nombre de nos institutions qu'il faut revoir mais néanmoins, le Sénat semble servir de bouc émissaire. Pour moi, c'est une occasion à saisir, absolument.

M. Harquail: Monsieur le président, une dernière question à l'intention du témoin.

Dans vos observations, vous dites qu'aucun sénateur, qu'il soit élu ou nommé, ne devrait entrer au Cabinet. Pourriez-vous développer cette idée? Je crois vous avoir entendu dire tout à l'heure que pour vous, seuls les gens qui sont élus sont admissibles à la Chambre des communes. Vous pensez que la nature de notre système ne devrait pas permettre aux sénateurs d'entrer au Cabinet. Pouvez-vous développer cette idée?

M. Moore: Je reviens toujours au principe selon lequel les sénateurs sont là pour représenter la région d'où ils viennent. Je crois que le Cabinet doit être exclusivement composé de députés de la Chambre des communes. Il faudrait, de nouveau, définir les pouvoirs; mais ce n'est qu'un détail et je crois qu'on y arriverait. La situation ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui n'eût été la distribution des députés à la Chambre.

M. Harquail: Oui, le fait que l'ouest n'est pas représenté et que le Québec n'était pas représenté pendant que Clark était au pouvoir, nous préoccupe tous. Mais vous croyez que, une fois que les Canadiens ont fait leur choix et qu'ils ont élu les députés qui les représenteront à la Chambre, vous croyez que le Cabinet devrait être composé de ceux-ci.

M. Moore: Oui.

M. Harquail: Il ne faut donc pas aller chercher des sénateurs pour compléter ou arrondir le Cabinet.

M. Moore: C'est cela.

M. Harquail: Merci beaucoup, monsieur Moore.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Hargrave.

The next questionner is Mr. Comtois, suivi de M. Crosby et du sénateur Doody.

Go ahead, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: A number of points raised by my colleagues covered my concerns, Mr. Chairman, but I do have a few questions for Mr. Moore.

First of all, I am very pleased that you are in favour of a Senate elected by universal suffrage. I personally believe that Senate reform, if it is to be perceived as being significant, must include the election of Senators by universal suffrage.

In a way, my question goes back to the question that my colleague Mr. Jarvis put to you. I am concerned about regional

[*Text*]

représentativité des régions, surtout pour les provinces les plus populeuses, comme l'Ontario et le Québec, où de grandes villes comme Toronto ou Montréal pourraient faire en sorte que tous les élus au Sénat proviennent de la même région. Que penseriez-vous de l'établissement, à l'intérieur des grandes provinces, de sous-régions ou de territoires sénatoriaux — des comtés en fait — pour le Sénat?

Mr. Moore: I realize that I do not think I responded very well to Mr. Jarvis' question, because it is something that has been grappled with but it was not the basic premise of an elected Senate. It is obvious that it is a more important detail than I have given it weight, but I think if it is perceived by the committee that there would be a possible—for want of a better word—abuse because of the concentrations of population in given areas, then perhaps the only way to cover that would be by senatorial ridings. If that were the case I would like to see them be distinctive senatorial ridings, and not just a repetition or an overlay of provincial boundaries or federal boundaries. I see this as an opportunity to do something significant and exciting for the country. If that abuse is a distinct possibility, then maybe, Senator Comtois, we should have delineated ridings.

Mr. Comtois: I am not a Senator yet.

Mr. Moore: Oh, sorry.

M. Comtois: Ma deuxième question a trait à la représentation égale par province, dont vous parlez d'ailleurs dans vos propositions. Nous avons procédé au rapatriement constitutionnel sans l'accord du Québec. Croyez-vous que nous pourrions procéder à une réforme constitutionnelle pour le Sénat, en passant de 24 à 10 sénateurs, encore une fois sans avoir l'accord du Québec? Croyez-vous que c'est politiquement réalisable dans le contexte actuel?

Mr. Moore: To reform the Senate without Quebec's accord, I think under the Constitution the requirement is . . .

An hon. Member: Several provinces.

Mr. Moore: It may be possible, but I do not think it would be desirable. I would like to think that this sort of a reform action is something that . . . I would think that your committee is going to meet with similar concerns from across the country and I would like to think that the historical situation does not stymie this opportunity.

M. Comtois: Pour terminer, monsieur le président, je voudrais vous donner l'exemple de ma propre circonscription électorale dont la population est une fois et demie celle de la province de l'Île-du-Prince-Édouard. Cette province pourrait être représentée au Sénat par dix sénateurs alors que moi, j'aurais un quarantième de sénateur pour représenter une fois et demie l'équivalent de la population de l'Île-du-Prince-Édouard.

Mr. Moore: Yes. I gave thought to that along with my colleagues when we were putting the brief together. I anticipated that it would be raised here this morning. I do not think one province is any more equal than the other. We have

[*Translation*]

representation, especially in the more heavily populated provinces like Ontario and Quebec, where the existence of large cities like Toronto and Montreal could mean that all of the members of an elected Senate would come from the same region. What do you think of the possibility of creating subregions or senatorial districts—ridings, in fact—in the larger provinces?

M. Moore: Je sais que je n'ai pas très bien répondu à M. Jarvis; on s'est attaqué à la question, mais ce n'était pas là l'un des principes fondamentaux d'un Sénat élu. La question est, bien sûr, plus importante que je ne l'ai laissé entendre, mais si le Comité estime que la concentration de la population dans certaines régions pourrait donner lieu à des abus, et j'emploie ce terme parce que je ne trouve rien de mieux, il se peut qu'il soit nécessaire d'établir des circonscriptions sénatoriales. Si c'était le cas, je voudrais que les circonscriptions sénatoriales soient distinctes et qu'on ne reprenne pas tout simplement les délimitations fédérales ou provinciales. J'y vois une occasion de faire, pour le Canada, quelque chose d'important et d'intéressant. S'il est vraiment possible qu'il y ait des abus, on devrait sénateur Comtois, avoir des circonscriptions bien délimitées.

M. Comtois: Je ne suis pas encore sénateur.

M. Moore: Oh, je m'excuse.

Mr. Comtois: My second question deals with equal representation by province, which you deal with in your proposals. We proceeded with constitutional patriation without the consent of Quebec. Do you think that we could proceed with constitutional reform of the Senate, bringing the number of Senators from 24 to 10, again without the agreement of Quebec? Do you think this is politically feasible in the current context?

M. Moore: Pour ce qui est de réformer le Sénat sans le consentement du Québec, je crois qu'en vertu de la Constitution, il faut . . .

Une voix: Plusieurs provinces.

M. Moore: C'est peut-être possible, mais je ne crois pas que ce soit souhaitable. Je voudrais que la réforme du Sénat soit quelque chose qui . . . Je crois que des Canadiens de toutes les régions exprimeront les mêmes préoccupations et je ne voudrais pas que le contexte historique vous prive de cette occasion.

Mr. Comtois: Finally, Mr. Chairman, I would like to take my own riding, the population of which is one and a half times that of Prince Edward Island, as an example. That province could be represented by 10 Senators, whereas I would have only one-fortieth of a Senator to represent one and a half times as many people as there are in Prince Edward Island.

M. Moore: Oui. En rédigeant le mémoire, nous avons réfléchi, moi et mes collègues, à cet aspect de la question. J'étais certain qu'on en parlerait ce matin. Je ne crois pas qu'il y ait de province qui soit plus égale que les autres. Il faut que

[*Texte*]

to have equal representation; that would tie in with the reformed role that the Senate would have.

M. Comtois: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Next is Mr. Crosby, followed by Senator Doody.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Moore, let me add my welcome to those of the Chairman and other members of the committee. Your brief touches upon all the really important issues and questions that relate to Senate reform. I think you have provided us with a real view of what may well be the important considerations to a Nova Scotian like yourself or myself.

I would just like to review with you very briefly some of the concerns that I know will be in the minds of members of the committee and other representatives from other parts of Canada with respect to the equal representation in the Senate amongst the provinces, because I think, as you have indicated, an elected Senate is at the heart of this reform process.

First, I want to support you by way of saying that one of the principles adopted in the new Charter of Rights and Freedoms, which is part of the Constitution Act, is equalization and the removal of regional disparity. This is an area in which that parliamentary intent can be really evidenced by showing that we mean equalization.

Let me say to Mr. Comtois that 200,000 people can represent themselves very effectively. It is the 50,000 and the smaller numbers that demand a different kind of representation. Although I support the idea of equalization and regional disparity, we have the practical question of achieving reform, and my question to you is if it was not acceptable to achieve Senate reform with equal provincial representation, as you have delineated, would you accept some other formula for representation which would not go as far as equal representation among the provinces, but might provide a good regional representation in terms of numbers. In that respect I would suggest to you that the current representation in the Senate, if you consider it in regional terms, is not totally inadequate to achieve that purpose. In particular, there are 30 Senate seats from what I would call the Atlantic area, 24 from Quebec, 24 from Ontario, and 24 from western Canada, with the territories also represented. Would that be unacceptable as a distribution in your view—a second best, so to speak?

Mr. Moore: Second best. I was not thinking of second choices, I guess.

I would have to rethink the whole thing then, I guess.

• 1100

Mr. Crosby: I did not mean, Mr. Moore, to put you on the spot. I realize you put forward a base for calculating representation, but would another base be acceptable?

[*Traduction*]

la représentation soit égale; cela se conformerait bien au nouveau rôle que le Sénat aurait à jouer.

Mr. Comtois: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

Je donne la parole à M. Crosby et ensuite au sénateur Doody.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Permettez-moi, monsieur Moore, de me joindre au président et à mes collègues pour vous souhaiter la bienvenue. Vous avez abordé, dans votre mémoire, les éléments les plus importants de la réforme du Sénat. Vous nous avez donné un aperçu très juste des questions qui intéressent particulièrement des néo-Ecossais comme vous et comme moi.

Je voudrais revoir brièvement avec vous certaines questions qui préoccupent les membres du Comité et les représentants des autres régions du Canada, notamment en ce qui concerne la représentation égale des provinces au sein du Sénat, car, comme vous l'avez dit, la réforme est basée sur la notion d'un Sénat élu.

D'abord, pour appuyer ce que vous avez dit, je vous rappelle qu'en vertu de la nouvelle Charte des droits et libertés, qui fait partie de la Loi constitutionnelle, le principe de la péréquation et de la suppression des disparités régionales doit être respecté. Voilà donc l'un des domaines où nous pouvons démontrer ce que le Parlement entend par péréquation.

Je signale à M. Comtois que 200,000 personnes n'ont pas de mal à se faire représenter. C'est pour les groupes de 50,000 et pour les groupes encore plus petits qu'il faut une autre sorte de représentation. J'appuie la notion de la péréquation et des disparités régionales, mais, sur le plan pratique, nous sommes chargés d'effectuer une réforme. Si la représentation égale des provinces au sein du Sénat, telle que vous l'avez décrite, était inacceptable, accepteriez-vous une autre formule de représentation qui n'irait peut-être pas aussi loin en ce qui concerne la représentation égale des provinces, mais qui assurerait que les régions aient suffisamment de représentants? Sur le plan de la représentation régionale, le Sénat tel qu'il existe aujourd'hui n'est pas tout à fait inadéquat. Il compte 30 sièges de ce que j'appelle la région de l'Atlantique, 24 du Québec, 24 de l'Ontario et 24 de l'Ouest du Canada; les territoires sont également représentés. Cette distribution serait-elle inacceptable, faute de mieux, pour ainsi dire?

M. Moore: Faute de mieux. Je n'ai pas pensé à proposer des solutions de rechange.

Il faudrait, je suppose, que je réfléchisse de nouveau sur toute l'affaire.

M. Crosby: Je n'avais pas l'intention de vous mettre dans l'eau bouillante, monsieur Moore. Je vois bien que vous proposez une base pour le calcul de la représentation, mais une autre serait-elle acceptable?

[*Text*]

Mr. Moore: I guess physically speaking the country has very recognizable geographic regions, but this brief I have put before you today thinks of the regions more as the provinces with a view to attempting to get closer to the people the representatives would represent.

I would not like to see us follow that sort of a formula. I would like to see us try, even if it is a struggle, to do something new to really meaningfully make a statement of equalization.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

The last on my list is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Most of the questions that had entered my mind have already been asked by my colleagues, but there is one part of the witness's very able presentation that I would like some clarification on. It seems to me that in this elected Senate a senator can never aspire to Cabinet rank or can never hope to become a member of the government while he sits in the Senate; he has no control at all over the power of the purse, which is really the basic function of Parliament; and he has a much larger constituency in some of the provinces and will have a correspondingly more difficult time, perhaps, to get elected. What, in your opinion, would motivate a person to run for the Senate rather than the House of Commons? If he is interested in serving his country or becoming a member of the central Parliament . . .

Mr. Moore: Yes, sure.

Senator Doody: —it would seem that the more sensible way to go about it would be to run for the House of Commons.

Mr. Moore: I guess that is a very subjective thing. Some people may not want . . . You mentioned having the power of the money bills and so on in Parliament, particularly if a man were a Cabinet minister. A person may not want that responsibility. He may not want that national obligation of that particular portfolio, for example.

Maybe I am old-fashioned in my thinking, but I see the Senate and the reason for running as being an opportunity to again give public service. He may or may not want to run, but . . . the members for his particular province . . . maybe he does not have any other option. Maybe he runs for the Senate; maybe he does well; maybe next time he runs for Parliament.

It is a very subjective thing, which I guess any potential candidate would have to weigh in terms of what his ambitions are and what his dedication to the service of the public is.

Senator Doody: Thank you.

[*Translation*]

M. Moore: Je crois que sur le plan physique, notre pays a des régions géographiques très distinctes, mais le mémoire que je vous ai présenté aujourd'hui parle plutôt des régions comme de provinces, ce qui permettrait de se rapprocher des gens que les élus vont représenter.

Je n'aimerais pas que nous appliquions ce genre de formule. Je préférerais que nous tentions, même si c'est difficile, de faire quelque chose de nouveau pour faire de la péréquation une valeur réelle.

M. Crosby: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Crosby.

Le dernier sur ma liste est le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président.

La plupart des questions que j'avais l'intention de poser l'ont déjà été par mes collègues, mais il y a une partie du mémoire très intéressant du témoin sur laquelle j'aimerais avoir quelques précisions. Il me semble que dans ce Sénat électif, un sénateur ne pourrait jamais aspirer à faire partie du Cabinet ni à être un membre du gouvernement tant qu'il siégerait au Sénat; il n'aurait aucun contrôle des cordons de la bourse, ce qui est en fait la principale fonction du Parlement, et il représenterait des circonscriptions beaucoup plus étendues dans certaines provinces, c'est-à-dire qu'il lui serait peut-être d'autant plus difficile de se faire élire. À votre avis, qu'est-ce qui pourrait inciter quelqu'un à se porter candidat à un siège au Sénat plutôt qu'à la Chambre des communes? Si le candidat tient à servir son pays ou à devenir un membre du Parlement national . . .

M. Moore: Oui, je vois.

Le sénateur Doody: . . . il me semble que la meilleure façon de s'y prendre serait de se présenter comme candidat à la Chambre des communes.

M. Moore: C'est une question très subjective, je crois. Certaines personnes peuvent ne pas vouloir . . . Vous avez parlé de la possibilité qu'on a d'exercer un certain contrôle sur des projets de loi portant affectation de crédits et d'autres mesures importantes étudiées au Parlement, surtout lorsqu'on est minitre. Un candidat peut ne pas désirer cette responsabilité. Il peut ne pas vouloir être responsable d'un ministère devant le pays, par exemple.

Peut-être ma façon de penser est-elle dépassée, mais je considère le Sénat comme un autre moyen de servir le public et je crois que c'est dans ce but qu'on devrait s'y présenter. Il se peut qu'un candidat veuille ou ne veuille pas se présenter, mais . . . les députés représentant sa province . . . peut-être n'a-t-il pas le choix. S'il est candidat à un siège au Sénat, peut-être réussira-t-il dans ses fonctions et il est ainsi possible qu'à la prochaine occasion, il se présente comme député au Parlement.

C'est une question très subjective que chaque candidat éventuel devrait peser en se demandant quelles sont ses aspirations et à quel point il tient vraiment à servir le public.

Le sénateur Doody: Je vous remercie.

[*Texte*]

One other small item. I guess it is more technical than the first question. The Senate would be elected for a six-year term with one-third being re-elected every two years. Is that right?

Mr. Moore: Yes, senator.

Senator Doody: In the event of a dissolution of the House of Commons, would the Senate be dissolved or one-third of it be dissolved or would it sit through its full six-year term?

Mr. Moore: I would envisage it sitting through.

Senator Doody: So there would be continuity in that house?

Mr. Moore: Yes, the idea would be to provide that continuity of representation.

Senator Doody: Thank you, sir.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): A very quick one, Senator Lewis, because we are running over time.

Senator Lewis: Following up what Mr. Moore has just said about the perception of the person running for election to the Senate, he would say that it might depend on his record or on how well he did for him to be re-elected. But I think you would probably agree that in most cases the parties in elections usually run on the record of the party. It is the party, really, that decides—or, in effect, the public that is elected, not necessarily the individual. It comes down to that. I am just wondering how a senator would fare there in the sense that he may be perceived . . . or have a party label; but if he has no actual input into government process in the Senate, how is he going to have a reputation?

Mr. Moore: I think that would again go back to the reformed role of the Senate, which again would touch on the reform of some of our existing parliamentary institutions. So a man or a woman who sits in the Senate would have some visibility, some profile in the work that he or she may be doing as a representative of his or her province.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Lewis.

This concludes the questioning.

Mr. Moore, I want to thank you very much for your brief and for subjecting yourself to the lengthy questioning that has gone on. It has been very useful to us.

Mr. Moore: Thank you, Senator Molgat and members of the committee. I find it very interesting, and I really did enjoy coming here this morning. Thank you.

[*Traduction*]

Il y a une autre petite précision que je voudrais obtenir. Je crois que cette question est un peu plus technique que l'autre. Le Sénat serait élu pour une période de six ans, un tiers des sénateurs étant réélus tous les deux ans. Est-ce bien cela?

M. Moore: Oui, sénateur.

Le sénateur Doody: Dans l'éventualité d'une dissolution de la Chambre des communes, le Sénat serait-il également dissout en totalité ou seulement un tiers des sénateurs le serait-il ou tous les sénateurs continueraient-ils de siéger jusqu'à la fin de leur mandat de six ans?

M. Moore: À mon sens, le Sénat devrait siéger pendant tout son mandat.

Le sénateur Doody: Il y aurait donc une certaine continuité au Sénat?

M. Moore: C'est cela, il s'agirait d'assurer la continuité de la représentation.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Une toute dernière question, sénateur Lewis, parce que notre temps est déjà écoulé.

Le sénateur Lewis: Pour faire suite à ce que M. Moore vient de dire au sujet de la façon dont une personne pourrait envisager sa candidature au Sénat, cette personne pourrait considérer que ses chances d'être réélue dépendront de ses antécédents ou de la façon dont elle remplira son mandat. Vous admettrez cependant, je pense, que dans la plupart des cas, les candidats qui s'affrontent dans des élections misent surtout sur les réalisations de leur parti. C'est le parti, en fait, qui décide, ou plutôt le parti qui est élu et pas nécessairement l'individu. Cela revient à cela. Je me demande simplement comment un sénateur se tirerait d'affaires dans de telles circonstances, en ce sens qu'il pourrait être perçu . . . ou plutôt qu'on pourrait lui accoler l'étiquette d'un parti; par contre, si en siégeant au Sénat, il n'a aucune chance de participer vraiment au processus gouvernemental, comment parviendra-t-il à se bâtir une réputation?

M. Moore: Je crois que cela nous ramène encore une fois au nouveau rôle d'un Sénat réformé, qui entraînerait également la réforme de certaines de nos institutions parlementaires actuelles. Ainsi, une personne, homme ou femme, siégeant au Sénat n'aurait pas un rôle effacé et pourrait se bâtir une réputation par le travail qu'elle abattrait comme représentante de sa province.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie beaucoup, sénateur Lewis.

La période des questions est maintenant terminée.

Monsieur Moore, je tiens à vous remercier beaucoup de nous avoir présenté votre mémoire et de vous être prêté à ce long interrogatoire. Vous nous avez été très utile.

M. Moore: Je vous remercie, sénateur Molgat, et je remercie également tous les membres du Comité. J'ai trouvé

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Our next witness is Professor Smith.

Professor Jennifer Smith is a professor at the Department of Political Science at Dalhousie University. Professor Smith has sent us a written brief, which has been circulated to all members of the committee beforehand, entitled *Interstate Federalism in Confederation.*

I presume, Professor Smith, that your intention is to summarize your brief and add whatever you wish to it.

Professor Jennifer Smith (Department of Political Science, Dalhousie University): I had a few remarks prepared.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, fine, and then we will proceed to a question period in the same way.

Over to you, Professor Smith.

Professor Smith: Thank you, and I thank the committee for inviting me here today.

I would like to begin with the terms of reference of the committee. I notice that the committee has been asked to do two things. The first is to find ways of strengthening the Senate's role in representing people from all regions of Canada. I would like to comment on this term of reference.

• 1110

I notice that it says representing people, not governments. Now, representing people must mean election. Politically speaking, in liberal democracies there really is no other way in which the claim to representation can be made. Election secures consent, and consent is the basis of representation.

My conclusion, then, is that the government is directing the committee not to consider the alternative some provinces have recommended . . . —namely, a Senate composed of provincial government appointees or delegates. I find this a little odd, because it seems to me that the views of some of the provinces on this question previously had given some animus to the debate and had certainly directed attention to the Senate. I wonder if it is advisable to be directed away from some of their views.

I noticed in rereading the Lamontagne report the other evening that the authors of that report obviously did have in mind these views of some of the provincial governments and were responding to them in the report. So those views were part of the debate, and I find it interesting that they have become less and less part of this debate.

The second term of reference is finding ways of enhancing the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country. It seems to me that together the Commons and Senate already do.

[*Translation*]

l'expérience très enrichissante et cela a été un réel plaisir pour moi de témoigner ce matin. Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Notre prochain témoin est Mlle Smith.

Jennifer Smith est professeur à la Faculté de Sciences politiques de l'université Dalhousie. Elle nous a envoyé un mémoire écrit intitulé «*Interstate Federalism in Confederation*» dont tous les membres du Comité ont déjà reçu un exemplaire.

Je présume, mademoiselle, que vous avez l'intention de résumer votre mémoire et d'y ajouter tous les détails qui vous sembleront pertinents.

Mlle Jennifer Smith (Faculté de Sciences politiques, université Dalhousie): J'avais déjà préparé quelques observations.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Parfait. Lorsque vous aurez terminé, nous passerons à une période de questions.

Vous avez la parole, mademoiselle Smith.

Mlle Smith: Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les membres du Comité, de m'avoir invitée à témoigner devant vous aujourd'hui.

Pour commencer, je voudrais parler du mandat de votre comité. On lui a demandé deux choses. La première est de trouver des moyens de confier au Sénat un rôle plus tangible en tant que représentant des Canadiens de toutes les parties du pays. Je voudrais faire quelques observations à ce sujet.

Je remarque qu'il est question de représentation de la population, et non des gouvernements. La représentation de la population comporte des élections. D'un point de vue politique, dans les démocraties libérales, il n'existe aucune autre façon de prétendre à la représentativité. Les élections expriment un consentement, qui est le fondement de la représentativité.

J'en conclus que le gouvernement a ordonné au comité de ne pas considérer la solution proposée par certaines provinces, à savoir un Sénat composé de personnes nommées ou déléguées par les gouvernements provinciaux. Je trouve cela bizarre, car il me semble que l'opinion de certaines provinces sur cette question avait vivement animée le débat et avait indiscutablement attirer l'attention sur le Sénat. Je me demande s'il est opportun de se laisser détourner de certains de ces points de vue.

A la relecture du rapport Lamontagne, j'ai remarqué l'autre soir que les auteurs du rapport avaient manifestement à l'esprit le point de vue de certains gouvernements provinciaux, auxquels ils ont répondu dans le rapport. Ces points de vues ont donc été versés au débat, et je m'étonne qu'il en ait été de moins en moins question.

Le deuxième ordre de renvoi du Sénat consiste à trouver les moyens de renforcer les pouvoirs qu'à le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens. Il me semble que c'est déjà ce que font ensemble les Communes et le Sénat.

[*Texte*]

The Commons obviously represents Canadians on a riding-by-riding basis; it is the only political institution that does. Therefore the Commons has this authority and together the Senate and Commons do. That being so, I find this directive a little peculiar.

However, when the term "government" is substituted for "Parliament" the directive becomes clear; and herein, in my view, lies the problem because I do not think the committee ought to concern itself with the government's authority to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country. It seems to me that is the government's concern. Put another way, I am not sure that the committee ought to review political institutions of long standing in order to solve someone's temporary political problems.

Next I would like to comment on election: ought the Senate to be elected? Since election is the primary basis of political authority, an elected Senate would have a claim to participate in rule. You could put restrictions on it—you could substitute the absolute veto with a suspensive veto and so on—but there are limits to what you can do in that direction. It would not be advisable to establish an elected body of such visibility and then hamper it with a number of restrictions.

So election would give the Senate a claim that it does not have now. In my view, this would diminish one of the virtues of our parliamentary system—namely, the strength of the government and, in particular, the strength of the executive. I know that some take this to be a vice; but I see it as a strength, not the least because it does enable governments with majorities to push through somewhat unpopular but possibly needful measures. Governing with leadership and vigour is difficult enough in Canada, and it is not clear to me that we ought to make it even more difficult. Therefore I for one do not see the Australian example as especially instructive for us.

An elected Senate would also, I think, play havoc with the convention of the government's responsibility to the Commons and the convention of confidence. I have always considered this a very important principle of our system and one that has proven very sensitive to popular will. I am not persuaded that there is good reason for weakening it.

The next point I would like to make concerns this business of regional representation. I think it is interesting that it is regional now and not provincial. Regional representation is the current passion. It is a nebulous phrase; the absence of regional representation is used to signify all manner of political ills.

The Senate is already nominated on a regional basis of sorts. So what do the advocates of regional representation want? If we set aside election, what would they settle for?

[*Traduction*]

Les Communes représentent directement les Canadiens, par circonscription, c'est la seule institution politique de cette nature. C'est pourquoi les Communes sont investies de ce pouvoir, et le Sénat et la Chambre des communes représentent ensemble les Canadiens. Dans de telles conditions, je trouve cette directive quelque peu étrange.

Cependant, si l'on remplace le mot «Parlement» par «gouvernement», elle devient tout à fait explicite; et c'est là, à mon avis, qu'il y a un problème, car je ne pense pas qu'il appartienne au Comité de s'interroger sur le pouvoir du gouvernement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens. Cette préoccupation incombe au gouvernement lui-même. Autrement dit, je ne suis pas certain qu'il appartienne au comité de remettre en cause des institutions politiques bien ancrées dans la tradition pour résoudre des problèmes politiques conjonctuels qui ne sont les siens.

Ensuite, j'aimerais faire une remarque sur les élections. Y a-t-il lieu de faire élire le Sénat? Comme les élections constituent le premier fondement du pouvoir politique, un Sénat élu pourrait ligitimement prétendre à une participation aux activités gouvernementales. On devrait alors lui imposer des restrictions, par exemple remplacer son veto absolu par un veto suspensif, et ainsi de suite, mais on ne pourrait continuer indéfiniment dans cette direction. Il serait inopportun de créer ainsi un corps élu de première importance, puis de l'entraver par toutes sortes de restrictions.

Le principe électif permettrait au Sénat de prétendre à une dimension qu'il n'a pas actuellement. A mon avis, cela porterait atteinte à l'une des vertus de notre système parlementaire, à savoir l'autorité du gouvernement et, en particulier, celle de l'exécutif. Je sais que certains considèrent cette autorité comme un inconvénient; quant à moi, je la considère comme une vertu, ne serait-ce parce qu'elle confère au gouvernement la majorité qui lui permet de faire adopter des mesures parfois impopulaires, mais néanmoins indispensables. Il est déjà assez difficile de gouverner de façon énergique au Canada, et je ne vois pas en quoi nous aurions intérêt à accroître encore cette difficulté. À cet égard, l'exemple de l'Australie ne me semble pas particulièrement encourageant.

J'estime qu'un Sénat élu aurait encore l'inconvénient de saper le principe de la responsabilité du gouvernement devant les Communes, et le principe de la confiance dont il a besoin. Ces éléments m'ont toujours paru fondamentaux dans notre système, et la volonté populaire s'est toujours montrée très attachée. Je ne suis pas certain que l'on soit fondé de vouloir les affaiblir.

Je voudrais maintenant aborder l'argument de la représentation régionale. Il me semble intéressant qu'on parle maintenant de représentation régionale, et non provinciale. C'est la passion du moment. Il s'agit là d'une formule confuse; on imogue l'absence de représentation régionale pour lui attribuer toutes sortes de maux politiques.

Le Sénat est déjà nommé en quelque sorte sur une base régionale. Que veulent donc les partisans de la représentation régionale? Abstraction faite du principe des élections, que t-ils?

[*Text*]

Generally speaking, they seem to want an upper house that is selected in such a way as to be more closely identified with the regions. Bill C-60 recommended one way, and I noticed the other day that Liberal leader Peterson recommended a modified version of same to you.

Why do advocates of regional representation want this?

Many of them, I think, see it as a way of drawing regionalism and regional questions into the vortex of national politics—nationalizing regionalism, so to speak, undercutting to some extent the authority of premiers as exclusive spokesmen of regional or local concerns. I think the advocates of regional representation aim in this way ultimately to strengthen the federal government against provincial governments.

I think the federal white paper expresses this very clearly where it says that if the Senate made greater political participation possible for the people of the less populous regions of the country it would no doubt strengthen the national Parliament and government in their eyes and would also provide alternative regional spokesmen who would approach regional concerns from a broad national perspective rather than from the narrower perspective that provincial governments and so on are obliged to adopt because of their constitutional responsibilities.

The United States Senate is often cited as a model by people who adopt this position. Roger Gibbons, I believe, is one academic who has looked to the United States Senate as a model.

I want to make two points on this. First of all, it seems to me that the Commons already performs this function. It is full of people articulating regional concerns within a national forum, at least for those who have ears to hear. So I wonder if the question is: Is it that a governing party prefers only regional spokesmen of its own partisan persuasion? That is my first point. My second point is that I am not sure that the American model or something like it would produce here the results that people like Gibbons say it has produced in the United States; in other words, that it has been a nationalizing force in politics. I say that because there are 10 provinces and 50 states and an enormous population difference. I do not think you can discount those as factors.

Most advocates of regional representation prefer election, of course. Any kind of regional representation that included provincial government delegates or appointees would not serve the centralizing purpose.

Another aspect of the regional representation business that strikes me as very important is the geographic unit of representation. Is it province, region or some kind of population modification? I think the question is terribly important, especially from the point of view of Quebec. Many of the proposals emanating from that province on this question have

[*Translation*]

De façon générale, ils semblent souhaiter une Chambre haute dont la composition reflète davantage la réalité des régions. Le projet de loi C-60 a recommandé une formule, et j'ai remarqué l'autre jour que le leader libéral Peterson vous a recommandé une version modifiée de cette même formule.

Pourquoi les partisans de la représentation régionale veulent-ils un tel changement?

Bon nombre d'entre eux, à mon avis, y en voit la possibilité de placer le régionalisme et les questions régionales au coeur de la politique nationale, c'est-à-dire de nationaliser le régionalisme, si je puis dire, et de saper en partie le pouvoir des premiers ministres de se faire les porte-parole exclusifs des préoccupations régionales ou locales. De cette façon, les partisans de la représentation régionale visent en définitive à renforcer l'autorité du gouvernement fédéral au détriment de celle des gouvernements provinciaux.

C'est ce qui apparaît très clairement dans le livre blanc fédéral, où l'on peut lire qu'en permettant au Sénat d'accorder une plus grand participation politique aux régions les moins peuplées du pays, on renforcerait à leurs yeux le parlement et le gouvernement de la nation, et on leur proposerait d'autres porte-parole régionaux, qui pourraient envisager les préoccupations régionales dans une vaste perspective nationale, au lieu de les cantonner dans le point de vue étroit imposé aux gouvernements provinciaux par leurs responsabilités constitutionnelles.

Les partisans de ce thèse font souvent référence au modèle du Sénat des État-Unis. Ainsi, Roger Gibbons fait partie des universitaires qui ont pris comme modèle le Sénat des État-Unis.

J'aimerais dire deux choses à ce propos. Tout d'abord, il me semble que cette fonction est déjà assumée par la Chambre des communes. On trouve dans cette tribune nationale une foule de gens qui expriment les préoccupations régionales, du moins à ceux qui ont des oreilles pour les écouter. Pourrait-il se faire que le parti au pouvoir préfère traiter exclusivement avec des porte-parole régionaux acquis à ses thèse? Voilà mon premier argument. En deuxième lieu, je ne suis pas certain que le modèle américain ou qu'un modèle analogue produis ici les résultats revendiqués pour les États-Unis par des gens comme Gibbons, à savoir que le Sénat a constitué un facteur d'unité nationale en politique. Je dis cela parce qu'entre le Canada et les États-Unis, il y a une énorme différence de population, et un écart de 10 provinces contre 50 États. Je ne pense pas qu'on puisse faire abstraction de ces éléments.

Naturellement, la plupart des partisans de la représentation régionale préfère des élections. Toute forme de représentation régionale comportant des sénateurs délégués ou nommés par les gouvernements provinciaux ne peut que nuire à leur objectif de centralisation.

Dans la question de la représentation régionale, l'unité géographique de la représentation constitue, elle aussi, un élément fondamental. Va-t-il s'agir de la province, de la région ou d'un autre groupe de population? Cette question me semble primordiale, particulièrement du point de vue du Québec. La plupart des propositions émanant de cette province compor-

[*Texte*]

included the idea of an upper house with very heavy representation from the province. That does not suit those who advocate equal provincial representation, and I do not think it suits those who have the concerns of the west in mind. That is one problem. Another is the notion of regional and how we are to pin that down. British Columbia considers itself a region, but I am not sure that every province would agree with that.

So we have the democrats, who want election, and the advocates of regional representation, many of whom have centralist motives; often the two combine. My argument has been that the democrats are overlooking executive efficiency and that the advocates of regional representation are really looking to strengthen national politics by usurping the regional cause by concocting a sure-fire way to ensure that every governing party will have representatives everywhere. This strikes me as misleading. I think it is the business of political parties to develop their own fortunes rather than to rely on institutions to protect them.

In conclusion, then, it is my view that it is best to approach the Senate as an upper house in a parliamentary government and on that basis decide whether to abolish it altogether or retain it reformed. Abolition may have two virtues: it is simple and it would damage least the parliamentary conventions that I have referred to. If the Senate's legislative functions are valued sufficiently, however, then reform is the better option, incremental reform designed to improve its efficiency and lessen its reputation from the point of view of patronage. This could mean a mode of appointment that includes provincial government participation; it could mean shorter terms of office—in general, the sort of thing advocated by the Senate subcommittee in its 1980 report, the Lamontagne report.

• 1120

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Smith.

My first questioner is Mr. Murphy, followed by Mr. Harquail.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson. I guess it was your contributing remarks about abolition that prompted my quick intervention. As a minority on this committee, which is yet to make a decision, I happen to be one who believes that abolition of the present Senate is probably not only simple, but probably the route we should be taking. If that is not the route we should be taking, we should be looking at the whole picture of parliamentary reform—how we form a government and how we form a Parliament, with or without a Senate.

I noticed that you rejected in many ways the very reasons for the existence of this committee. Also in your alternative solution to abolition you basically talked about a small number

[*Traduction*]

taient le principe d'une Chambre haute où la province était très fortement représentée. Voilà qui n'est guère compatible avec les points de vue des partisans d'une représentation uniforme des provinces, ni des défenseurs des intérêts de l'Ouest. Voilà un premier problème. Le second concerne la notion de région, et la façon de la définir. La Colombie-Britannique se considère comme une région, mais je ne pense pas que toutes les provinces soient d'accord là-dessus.

Nous avons donc les démocrates, qui veulent des élections, et les partisans de la représentation régionale, qui obéissent assez souvent à des motifs centralisateurs; et nombreux sont ceux qui appratiennent aux deux groupes. Quant à moi, j'ai toujours estimé que les démocrates ne tiennent pas compte de l'efficacité indispensable à l'exécutif, et que les partisans de la représentation régional veulent en réalité renforcer l'autorité politique nationale en usurpant la cause des régions, et ils concoctent un moyen infaillible qui permettra au parti au pouvoir, quel qu'il soit, d'avoir des représentants partout. Personne ne devrait s'y tromper. Il incombe aux partis politiques de faire aboutir leur cause, et non pas de miser sur les institutions pour la défendre.

En conclusion, j'estime qu'il est préférable de considérer le Sénat comme une Chambre haute dans un gouvernement de type parlementaire, et à partir de là, de décider soit de le supprimer totalement, soit de le réformer et de le garder en place. La suppression présente deux avantages: elle est simple, et elle ménage l'essentiel des conventions parlementaires auxquelles j'ai fait référence. Mais si l'on accorde davantage de valeur aux fonctions législatives du Sénat, la réforme offre une meilleure solution, notamment si elle va dans le sens d,une augmentation des responsabilités du Sénat, susceptible de le rendre plus efficace et de mettre un terme aux pratiques de favoritisme qui lui sont reprochées. Cette réforme pourrait comporter un mode de nomination prévoyant la participation des gouvernements provinciaux; elle pourrait raccourcir le mandat des sénateurs, et de façon générale, reprendre les propositions formulées par le sous-comité du Sénat dans son rapport de 1980, le rapport Lamontagne.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, mademoiselle Smith.

Le premier à poser des question sera M. Murphy, suivi de M. Harquail.

M. Murphy: Merci, monsieur le président. Je crois que c'est à cause de vos observations au sujet de l'abolition que je suis intervenu si vite. Étant minoritaire au présent comité, qui doit encore prendre une décision, je suis d'avis qu'il est probable que l'abolition du Sénat n'est pas seulement simple, mais qu'elle constitue la solution, nous devrions adopter. Si nous ne voulons pas adopter cette solution, nous devrions étudier l'ensemble de la réforme parlementaire: comment former un gouvernement et comment former un parlement, avec ou sans Sénat.

J'ai constaté que vous aviez rejeté de plusieurs façons les raisons mêmes de l'existence du présent comité. En outre, votre solution de rechange à l'abolition fait essentiellement état d'un

[*Text*]

of changes that to my way of thinking would be a cosmetic improvement of the Senate. First of all, do you think the population would accept a cosmetic change or a series of cosmetic changes to the Senate? Secondly, do you think that would in any way enhance the legitimacy of the Senate?

Professor Smith: Let me me say first that I am not rejecting the reason for the committee's existence, because I do think it ought to be looking at the Senate, and I will indicate more clearly why. I think it should do that for the right reasons rather than the wrong reasons. You referred to the—I call them incremental change, you call them cosmetic—changes that might be suitable as far as the Senate is concerned. Well, if you are in the business of reform, nobody wants to be seen to make minor changes, I suppose. But if those changes are the best, then whether they are minor or incremental, it seems to me, is irrelevant.

Would the population accept so-called cosmetic changes? Well, unless you are planning to have a referendum on the subject or unless you are planning to maybe have this an issue in an election campaign, I am not certain the public's opinion on this question is going to be an overpowering consideration. Just on this point about incremental change, it seems to me one valuable task the committee can perform in looking at the Senate is trying to decide whether there is a grievance here that is real as opposed to a temporary problem. It seems to me there is a grievance of long standing that does require a remedy, and I think that is what the committee ought to be looking at.

The nature of this grievance was revealed very clearly this morning when Senator Molgat and Professor Ron Landes, I think, were interviewed on a local radio program. The grievance is the connection, in Canadians' mind, between patronage and the Senate. The Senate's reputation suffers because of this to the extent that Senator Molgat this morning, in answer to questions from radio commentators, who ought to have been prepared, was in the position of having to defend the function the Senate performs—the legislative function. That indicates to me that they were not well known and therefore appreciated. I think one of the reasons for this is because the patronage issue gets in the way. It alienates people, and so they are not prepared to look further, and hear points beyond that. It seems to me this question of appointment is extremely important. If the committee can devise something suitable along that line, that would not be simply a cosmetic change; that would be a very important change.

Mr. Murphy: Well, maybe if I can continue with my own prejudice on the whole issue, if we are making some improvements in the Senate—we will use that phrase, which is somewhere between our two phrases—again does that not overlook the very fact that the Senate is supposed to be a second chamber for legislation? If all we are going to do is change the appointments from the Prime Minister's picking people who have been valuable to his political past to a group of people who may have been valuable to the political past of all three parties or different regions of the country, or different

[*Translation*]

petit nombre de modifications qui ne sont, à mon avis, que des améliorations superficielles du Sénat. Tout d'abord, croyez-vous que la population accepterait une modification superficielle ou une série de modifications superficielles au Sénat? Deuxièmement, croyez-vous que cette façon de procéder ferait augmenter la légitimité du Sénat?

Mlle Smith: Je tiens tout d'abord à préciser que je ne rejette pas la raison d'être du comité, parce que je ne crois pas qu'il devrait étudier le Sénat, et je vais vous expliquer plus clairement pourquoi. Je crois qu'il devrait le faire pour les bonnes raisons plutôt que pour les mauvaises. Vous avez parlé des—je les appelle modifications progressives, vous les appelez modifications superficielles—qui pourraient convenir dans le cas du Sénat. Eh bien, si vous parlez de réforme, je suppose que personne ne veut avoir l'air de faire des modifications mineures. Mais si ces modifications sont pour le mieux, il n'y a à mon avis aucune importance que ces dernières soient mineures ou ne constituent que de légères améliorations.

Est-ce que la population accepterait les soi-disant modifications superficielles? Eh bien, à moins que vous n'ayez l'intention de tenir un référendum sur le sujet ou d'en faire une question de campagne électorale, je ne suis pas certain que l'opinion publique sur la question sera d'une grande importance. Au sujet des modifications progressives, je crois qu'il serait utile que le comité détermine s'il existe un problème réel ou s'il ne s'agit que d'un problème temporaire. À mon avis, il existe un problème de longue date qu'il faut régler, et je crois que c'est ce que le comité devrait étudier.

La nature du problème a été exposé très clairement ce matin lorsque le sénateur Molgat et M. Ron Landes, je crois, ont été interviewés lors d'une émission locale de la radio. Pour les Canadiens, le problème réside dans le rapport entre le patronage et le Sénat. La réputation du Sénat en souffre au point où ce matin, le sénateur Molgat, en répondant aux questions des animateurs de radio, qui auraient dû être préparées, a été obligé de defendre la fonction du Sénat—c'est-à-dire sa fonction législative. Cela révèle à mon avis qu'on ne connait pas bien le Sénat et qu'on ne l'apprécie pas. L'une des raisons de cette situation, à mon avis, c'est la question du patronage. Les gens ne voient que cela, et ne sont pas prêts à voir autre chose, à voir plus loin que cela. À mon avis, la question des nominations est extrêmement importante. Si le comité peut trouver quelque chose de convenable à ce niveau, il ne s'agirait pas que d'une simple modification superficielle; ce serait une très importante modification.

M. Murphy: Eh bien, si je peux poursuivre avec mon propre préjudice sur toute cette question, nous apportons des améliorations au Sénat—nous utiliserons cette expression, qui se situe entre nos deux expressions—cela ne change rien au fait que le Sénat est censé constituer une deuxième chambre pour la législation? Si on relève au premier ministre le droit de nommer les gens qui lui ont été utiles dans sa carrière politique pour donner aux membres des trois partis des différentes régions du Canada, ou des gouvernements provinciaux de choisir des gens qui ont été utiles à leur carrière politique, est-

[*Texte*]

provincial governments, is it really fulfilling its main purpose, which is to be a second legislative chamber?

Professor Smith: Well, its main purpose as a second legislative chamber must be—the old-fashioned phrase was a chamber of sober second thought—reviewing bills, suggesting improvements, amendments, and so on. Is election better suited to accomplish that purpose when it means that it is going to interfere with a good many other aspects of the system? That is one of the questions I tried to raise today. The problem I see with election is that it does interfere with other aspects of parliamentary government, and I do not think interferes with them in a good way.

Mr. Murphy: I agree with you completely on that part of it. I guess, coming back to my main theme again, in today's modern world—you used the phrase in the terms of the democrats—how do we accept any second legislative chamber that is not elected?

Professor Smith: Well, you know we have a lot of important bodies that are not elected.

Mr. Murphy: But they are not legislative chambers.

Professor Smith: Can we accept a second chamber that is not elected? Well we have so far. There have not been revolutions on the street on this issue, and I do not expect there will be. You know, I think you tailor the body to the function that you want it to perform. Perhaps it is best not to let rhetorical flags like election get in the way. I mean election itself naturally sounds like a marvellous thing—the populace, etc., etc. . . . —but it has to be seen in conjunction with other parts of the system. The Senate is not isolate. If you do move to an elected Senate on something like the American model, I think other changes are definitely in the offing.

Mr. Murphy: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy.

The next is Mr. Harquail, followed by Mr. Jarvis.

Mr. Harquail: Thank you Mr. Chairman.

Welcome and thank you, Professor Smith, for your submission this morning. Is your position one for retention of the Senate, or are you for abolition of the Senate?

Professor Smith: Well, of those two I think there is perhaps a stronger case for retention.

Mr. Harquail: So you are on the side of retention of the Senate. You have set out this morning that you place a lot of emphasis in not tampering with the powers of the present institution, the House of Commons. You stressed very strongly about allowing this to be the results of party fortunes. So you are satisfied then that there should not be tampering with the present structure of the House of Commons.

Professor Smith: There is a lot of talk, in relation to the electoral system of course as well, about the fact that there are

[*Traduction*]

ce que le Sénat remplirait vraiment son rôle principal, comme deuxième chambre législative?

Mlle Smith: En tant que deuxième chambre législative, son rôle principal consiste à étudier les projets de loi, à suggérer des améliorations, des modifications, etc. Est-ce qu'on sera plus en mesure d'atteindre ce but par des élections si cela entraîne la modification de bon nombre d'autres aspects du système? C'est là l'une des questions que j'ai essayé de soulever aujourd'hui. Les élections influenceraient d'autres aspects du gouvernement parlementaire, et je ne crois pas que ce serait une amélioration.

M. Murphy: Je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point. Pour en revenir à mon thème principal, je crois que de nos jours—vous avez utilisé l'expression en termes de démocrate—comment acceptons-nous une deuxième chambre législative qui n'est pas élue?

Mlle Smith: Vous savez que nous avons de nombreux organismes importants qui ne sont pas élus.

M. Murphy: Mais ils ne s'agit pas de chambres législatives.

Mlle Smith: Pouvons-nous accepter une deuxième chambre qui n'est pas élue? Nous l'avons fait jusqu'à maintenant. Cette situation n'a soulevé aucune révolte dans les rues, et je ne crois pas que cela arrivera. Vous savez, je crois que nous façonnons un organisme selon les fonctions que nous voulons lui faire accomplir. Il serait peut-être préférable de ne pas nous embarrasser de questions de rhétorique comme des élections. A mon avis, une élection comme telle a naturellement l'air d'une chose merveilleuse—la populace, etc., etc.—mais il faut le situer par rapport à d'autres parties du système. Le Sénat n'est pas isolé. Si vous choisissez un sénat élu qui ressemble au modèle américain, je crois que d'autres modifications s'imposeraient.

M. Murphy: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy.

C'est maintenant au tour de M. Harquail, suivi de M. Jarvis.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Bienvenue et merci, mademoiselle Smith, de votre présentation de ce matin. Êtes-vous en faveur du maintien du Sénat, ou de son abolition?

Mlle Smith: Si je dois choisir entre ces deux options, je crois qu'on pourrait plus facilement justifier le maintien.

M. Harquail: Vous êtes donc d'avis qu'il faudrait maintenir le Sénat. Vous avez déclaré ce matin que vous attachiez beaucoup d'importance à ce que l'on ne touche pas aux pouvoirs de l'institution actuelle, soit la Chambre des communes. Vous avez beaucoup insisté pour que la représentation soit laissée au jeu des partis. Vous êtes donc d'avis qu'on ne devrait pas modifier la structure actuelle de la Chambre des communes.

Mlle Smith: Il est beaucoup question, en rapport avec le système électoral également, du fait que certaines régions du

[*Text*]

certain regions of the country that are not included in government. I guess my problem with that is that it is true perhaps if we look at a governing party at a particular time, but it is not necessarily going to be true at all times. In other words, you could erect that as a problem, and then find out three years later with a different government that the very region that was excluded before is included in large numbers in future.

• 1130

So it seems to me that it is best not to confuse the tasks that political parties have in terms of persuading voters in parts of the country, not to confuse that with placing that burden on institutions that happen at various times to throw up representation of a different order for particular parties.

Mr. Harquail: So you are suggesting, when we address the question of regional representation or the lack of it, that Senate reform per se should not be the panacea of . . .

Professor Smith: No, I do not think it should be.

Mr. Harquail: If you tell us then about the benefits of the Senate today, can you comment and elaborate a little more about the role it has been playing? Have you thought about an elaboration, or additional functions, or streamlining, or some way to make the Senate as we know it today more efficient, more effective, since we seem to have some problems about powers or giving them powers? You talked about the legislative power a bit, and we have concerns about the fiscal powers. Can you help the committee by any comments or suggestions that would assist in recommendations to improve the Senate, to streamline it, to make it more effective, more efficient, to play a more meaningful role in this century?

Professor Smith: The extent to which you want an effective Senate is going to have to do with how effectively you want your governing party's executive to operate. I mean, what does an effective Senate mean? Is it a Senate that would throw up obstacles of all kinds to all manner and sorts of legislation, for example? That would certainly make a Senate visible and offer all kinds of controversy, and make it very difficult for the government of the day to manage in terms of its legislative program. Now, is that what we mean by effective? I sometimes have a problem with this, you see.

Mr. Harquail: There are great discussions and debates today about perception, how they are perceived by the public. And we know, the ones who are close to the system, there has been a lot of good work carried out by the Senate. I think of the studies on poverty, the question of penitentiary reforms, defence, fiscal matters; there has been a lot of good work. But it is not perceived by the public at large to be very worthwhile or very effective, and perhaps it is a matter of refurbishing and revamping the whole general appearance, its rules, its procedures, its operation to bring it more in line with modern times so that it can relate better to the other House, the House of Commons, and to the public at large.

[*Translation*]

Canada ne font pas partie du gouvernement. À mon avis, c'est peut-être vrai si l'on considère un parti au pouvoir à un moment donné, mais ce n'est pas nécessairement vrai en tout temps. En d'autres mots, vous pourriez décider qu'il s'agit d'un problème, et découvrir trois ans plus tard, avec un gouvernement différent, que la région même qui était exlcue auparavant est alors fortement représentée.

Il me semble donc qu'il vaut mieux ne pas confondre le rôle des partis politiques qui consiste à persuader les électeurs des différentes régions du pays avec le transfert de ce rôle à des institutions auxquelles il arrive parfois d'établir une représentation d'un ordre de celui des partis politiques.

M. Harquail: Êtes-vous en train de nous dire que lorsque nous examinerons la représentation régionale ou son absence, la réforme du Sénat ne pourra, en soi, être considérée comme une panacée . . .

Mlle Smith: C'est à peu près cela.

M. Harquail: Si vous nous exposez les avantages du Sénat aujourd'hui, pouvez-vous commenter un peu plus le rôle qu'il a joué? Avez-vous pensé à quelque chose, des tâches supplémentaires, une amélioration de son fonctionnement, ou une quelconque façon de rendre le Sénat tel que nous le connaissons aujourd'hui plus efficace, plus rationnel, étant donné que nous semblons avoir des problèmes sur la question des pouvoirs qu'il y a lieu de lui accorder? Vous avez parlé un peu du pouvoir législatif, et nous nous soucions des pouvoirs financiers. Pouvez-vous aider le comité à améliorer le Sénat, à le raffiner, à le rendre plus efficace, plus rationnel, à lui faire jouer un rôle plus significatif au XXe siècle, par des commentaires ou suggestions qui aideraient à la formulation de recommandations?

Mlle Smith: L'efficacité du Sénat sera inversement proportionnelle à l'efficacité du parti au pouvoir. En d'autres termes, que veut dire un Sénat efficace? S'agit-il d'un Sénat qui imposerait des obstacles de tous genres pour toutes les lois, par exemple? Cela rendrait certainement le Sénat visible et offrirait bien des controverses, mais rendrait très difficile au gouvernement la tâche de diriger selon son programme législatif. Est-ce bien cela que nous entendons par efficace? Je n'en suis pas si certain, voyez-vous.

M. Harquail: On fait grand état aujourd'hui de la perception du Sénat par le public. Mais nous savons, nous qui vivons dans ce système, que le Sénat effectue un très bon travail. Je pense aux études sur la pauvreté, à la question de la réforme pénitenciaire, à la défense, aux questions financières; le Sénat fait un très bon travail. Mais il n'est pas perçu par le public en général comme étant très utile ou très efficace. Il s'agirait peut-être tout simplement de lui donner une nouvelle image générale, de moderniser ses règlements et procédures, de réformer son mode de fonctionnement pour le rendre plus conforme à notre époque, de sorte qu'il pourra mieux se situer par rapport à l'autre Chambre, la Chambre des communes, et par rapport au public en général.

[*Texte*]

Professor Smith: I think the heart of this somewhat adverse public attitude toward the Senate has to do primarily with its mode of appointment.

Mr. Harquail: Yes, and if that were changed and things were improved . . .

Professor Smith: There are some changes that could be made that would undoubtedly have an enormous effect on the shape of the body. If you lessened terms of office to a period of say 10 years, as opposed to the existing term, that certainly means a much larger turnover, for instance. If you alter the manner of appointment in some way so there is more participation, or at least more consultation, between the federal government and the provincial governments, it might seem somewhat more even-handed from the federal point of view. These sorts of changes surely would affect the shape of the body and in turn, I would think, would have some impact on public opinion.

Mr. Harquail: Thank you, professor; and thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

The next is Mr. Jarvis, followed by Senator Lucier.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Some clarification, if I may, Professor Smith. In your introductory remarks, I think dealing with the committee's mandate, you used the expression "solve temporary political problems". I think that phrase was early in your presentation in terms of why this committee was formed.

Were you referring to the lack of reasonable representation in the political parties represented in the House? For example, the party that I represent is not sufficiently represented in Quebec, and of course in terms of the Liberal party not . . . Was that the temporary political problem that you . . .

Professor Smith: Yes, because I think it is thoughts of that kind that are behind many of the opinions that we hear today. If you look at that term of reference, "enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians", unless we have some island somewhere where there are inhabitants who are not represented, I cannot think of any region of the country that is left out. Canadians are represented on a riding-by-riding basis in the Commons, and on a kind of regional representation in the Senate. They already are, so that cannot mean what it says. Well, what does it mean? I suggested that if we substituted the word "government" for "Parliament", we might have a clearer idea of what that term of reference might mean, because on the face of it, it does not make sense.

Mr. Jarvis: Perhaps it is the use of the verb represent that causes me to disagree. And you are quite right theoretically that of course every Canadian is represented, because every Canadian has a right to vote in a particular constituency for a member of the House of Commons. What is not obviously happening is that Canadians are not having their regional

[*Traduction*]

Mlle Smith: J'estime que le coeur de ce problème d'image négative a trait principalement à son mode de nomination.

M. Harquail: Exactement, et si cela était changé et que les choses étaient améliorées . . .

Mlle Smith: On pourrait lui apporter certaines modifications qui auraient certainement un effet énorme sur cette institution. Par exemple, si vous réduisez le mandat à une période de dix ans par opposition au mandat actuel, il y aurait certainement un taux de rotation plus élevé. Si vous modifiez la façon de nommer les sénateurs de façon qu'il y ait plus de participation, ou du moins plus de consultation, entre le gouvernement fédéral et les provinces, cela semblerait un peu plus juste du point de vue du gouvernement fédéral. Ce genre de changement modifierait certainement l'apparence du Sénat et, à mon avis, aurait un certain impact sur l'opinion publique.

M. Harquail: Merci, professeur; merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

La parole est maintenant à M. Jarvis, suivi du sénateur Lucier.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Une petite clarification, si vous permettez, professeur Smith. Dans vos remarques préliminaires, qui portaient je crois sur le mandat du comité, vous avez utilisé l'expression «résoudre des problèmes politiques temporaires». Je crois que cette expression figurait au début de votre exposé, dans l'explication de la création du comité.

Faisiez-vous allusion au manque de représentation raisonnable des partis politiques à la Chambre? Par exemple, le parti que je représente n'est pas suffisamment représenté au Québec, et évidemment, par rapport au Parti libéral . . . était-ce cela le problème politique temporaire auquel . . .

Mlle Smith: Oui, parce que je crois que ce sont des pensées de cette sorte qui se trouvent derrière de nombreuses opinions que nous entendons aujourd'hui. Si vous examinez le mandat "favoriser l'autorité du Parlement pour parler et agir au nom des Canadiens», à moins que nous n'ayons quelque part une île habitée et non représentée, je ne vois aucune région du pays qui serait laissée pour compte. Les Canadiens de toutes les circonscriptions électorales sont représentés aux Communes, et le sont sur une base régionale au Sénat. Ils le sont déjà, ce qui veut dire que le mandat ne veut pas ce dire qu'il dit. Alors que signifie-t-il? J'ai proposé de remplacer le mot «gouvernement» par «Parlement» pour que nous ayons une idée plus claire du sens de ce mandat, parce que lorsque nous l'examinons dans sa formulation actuelle, il n'a aucun sens.

M. Jarvis: Peut-être que c'est l'usage du verbe «représenter» qui me rebute. Evidemment, vous avez parfaitement raison, en théorie, lorsque vous dites que tous les Canadiens sont représentés parce qu'ils ont le droit de vote dans leur circonscription en faveur d'un député à la Chambre des communes. Ce qui se produit, manifestement, c'est que les Canadiens ne

[*Text*]

views expressed. I think in connection with the model of the U.S. Senate, even the . . . of Commons reflects this. I mean, that is simply not true. Political caucuses do, in private, aggressively and effectively represent regional interests. The Commons does not at all, not at all, because naturally it is the principle of party discipline, party unity where it prevails. Therefore, while you may not choose to deal with the perceptual problem, I think the perceptual problem is absolutely enormous. Energy issues—coming from Ontario we took a very strong position in national energy. I am not going to tell you what went on in the Progressive Conservative caucus—I am sure the same thing went on in others—but people did not perceive that their regional interests were effectively voiced on that issue and many others.

I do not want to be overly political, but I have always been one who believed, even if the result was against the wishes of the region, that if at least they knew someone had made the argument effectively and aggressively, then they would feel that the mandate they had given their elected representative had been discharged with integrity and responsibility. And to suggest that the Commons reflect the regional interests—they may represent them but they certainly do not reflect them . . . is a big problem for me as a politician.

Professor Smith: That is certainly a good point. On this question, would you say, for example on a measure having to do with energy policy, that the views of western Canada were not heard in the Commons?

Mr. Jarvis: They certainly were, because our particular party, as a result of our caucus, came down on that side—if you want to call it a side.

Professor Smith: Why can you not then say that so-called regional concerns on a national policy issue were not heard in the Commons?

Mr. Jarvis: Let us take the case of the Official Opposition coming down on the government's side in that particular case. After lengthy caucus debate and consideration, the final conclusion was yes, we think this is the route we should go, which is to support the government position.

Now, the Albertan or British Columbian, a person from Saskatchewan, producing provinces, might have had their views very aggressively expressed; but the conclusion, unfortunately, in that particular caucus was against their interest. That happens.

• 1140

Professor Smith: But even in that hypothetical example, if it were the case that the two largest parties actually agreed on a major issue, presumably that would say something about their reading of political opinion, in any case.

Mr. Jarvis: Not necessarily, because as you point out very accurately, government must have the authority and the

[*Translation*]

sont pas capables d'exprimer leurs opinions régionales. Je pense que par rapport au Sénat américain, même la Chambre des Communes reflète cela. Je dis que cela n'est tout simplement pas vrai. Les caucus des partis politiques en privé, représentent de façon dynamique et efficace les intérêts régionaux. La Chambre des communes ne le fait pas, mais pas du tout, parce qu'évidemment elle suit le principe de la discipline de parti, ce l'unité du parti. Par conséquent, même si vous pouvez ne pas choisir de traiter le problème de perception, je pense que ce problème est absolument énorme. Les questions relatives à l'énergie—nous, de l'Ontario, nous avons adopté une position très ferme dans la question énergétique nationale. Je ne vais pas vous dire ce qui s'est passé dans le caucus progressiste-conservateur je suis certain que la même chose s'est produite chez les autres—mais les gens n'ont pas perçu que leurs intérêts régionaux étaient efficacement exprimés sur cette question et sur bien d'autres.

Je ne voudrais pas faire de surenchère politique, mais j'ai toujours cru, même si le résultat allait à l'encontre des souhaits d'une région, que si au moins ils connaissaient quelqu'un qui avait soulevé la question de façon efficace et dynamique, vous estimeriez que le mandat qu'ils ont donné à leur représentant élu a été rempli avec intégrité et responsabilité. Et de dire que les Communes reflètent les intérêts régionaux—elles peuvent les représenter mais certainement pas les refléter—c'est un grave problème pour moi en tant que politicien.

Mlle Smith: C'est certainement un bon point. Sur cette question, par exemple, une mesure concernant la politique énergétique, diriez-vous que les opinions de l'Ouest canadien n'ont pas été entendues à la Chambre?

M. Jarvis: Elles l'ont certainement été, parce que notre parti, suite au caucus, a durement critiqué ce côté, si vous appelez cela un côté.

Mlle Smith: Pourquoi alors ne pouvez-vous pas dire que les prétendus intérêts régionaux n'ont pas été entendus à la Chambre sur une question de politique nationale?

M. Jarvis: Prenons le cas de l'opposition officielle qui critique le gouvernement dans cette question particulière. Après un long débat et une longue étude en caucus, la conclusion finale est oui, nous estimons que c'est la route à suivre, c'est-à-dire d'appuyer la position du gouvernement.

Maintenant, un Canadien de l'Alberta ou de la Colombie-Britannique, ou encore de la Saskatchewan, qui sont des provinces productrices, pourrait dire que son opinion a été très bien exprimée; mais la conclusion, malheureusement, dans ce caucus particulier, a été à l'encontre de leur intérêt. Ca arrive.

Mlle Smith: Mais même avec cet exemple hypothétique, si tel était le cas que les deux principaux partis s'entendaient sur cette question d'importance, cela porterait sans doute à tirer des conclusions tout au moins sur leur interprétation de l'opinion politique.

M. Jarvis: Pas nécessairement, puisque, comme vous l'avez très justement fait remarquer, le gouvernement doit avoir le pouvoir et la majorité nécessaires pour faire adopter certaines

[*Texte*]

majority to put through unpopular measures . . . —to use your language, with which I agree.

Professor Smith: Yes.

Mr. Jarvis: It leads me to the conclusion . . . This will be my last point, Mr. Chairman. You spoke of the provincial governments' role; I perceive, and perhaps this is the way it should be, that people in most provinces, some say Ontario is an exception—I do not believe that, I do not think it is as dramatic as that . . . look to provincial governments increasingly with respect to the expression of their fears, prejudices, or aspirations, because they do not see a dramatic regional voice at the federal level. Maybe that is good; I am not sure, but if there is to be a regional voice at the national level, other than that of first ministers' or federal-provincial conferences, I would suggest to you, given the principle of party unity, that it must be found in in the Senate.

Professor Smith: My only response to that would be that if, as you say, the provincial governments are strongly and vigorously representing provincial interests, then . . .

Mr. Jarvis: I did not say that; I said that . . .

Professor Smith: —or that people look to them . . .

Mr. Jarvis: —people look to them.

Professor Smith: —to express their interests, and there must be some connection between the two, because if they denied them constantly people would not be looking to them . . . then maybe that is an efficient way of having those regional or provincial opinions voiced, maybe it is one of the most effective ways in which they could be voiced.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. The next on my list is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Professor Smith, I, like most senators in the Senate, have been elected to public office at some time in the past and I certainly would prefer the legitimacy that comes with elected office to an appointed office, obviously. The election models that have been put before us really have not impressed me. I have gone into them with what I think is an open mind—as much as I can have one—on that subject, really looking for a way that would work. Everyone seems to come to us with a model that says elect the Senate. You ask them: How is this going to work? They say: Well, we do not know, but try it; it might work out. First of all, do you feel that is a legitimate position to take when you are looking at an elected Senate, that you just have to put some things into place and trust that they may work out?

Professor Smith: No, I do not. On the first question—there are two, I will just take the second point first: As to people who are interested in election, I am very interested in knowing what they are going to do in terms of the Province of Quebec's representation. I cannot see that province accepting represen-

[*Traduction*]

mesures impopulaires, si j'ose reprendre le terme que vous avez employé et qui me semble opportun.

Mlle Smith: Oui.

M. Jarvis: Cela me suggère une autre conclusion . . . Et ce sera lè ma dernière observation, monsieur le Président. Vous avez parlé du rôle des gouvernements provinciaux; j'ai l'impression, et c'est sans doute ainsi qu'il en devrait être, que dans la plupart des provinces, à l'exception peut-être de l'Ontario, bien que je ne crois pas que les choses en soient rendues à ce point, les gens font davantage appel au gouvernement provincial pour répondre à leurs inquiétudes, à leurs pressentiments ou à leurs aspirations, puisqui'ils ne croient pas bénéficier au niveau fédéral, d'une représentation régionale adéquate. C'est peut-être bon qu'il en soit ainsi; je ne saurais vous le dire, mais si la représentation régionale doit être assurée sur la scène nationale, autrement que dans les conférences des premiers ministres ou les échanges fédéraux-provinciaux, je suis d'avis que c'est au niveau du Sénat que cela doit se produire, étant donné le principe de l'unité du parti.

Mlle Smith: Je me contenterai de vous répondre que s'il est exact que les gouvernements provinciaux représentent fortement et solidement les intérêts provinciaux . . .

M. Jarvis: Ce n'est pas ce que je maintiens . . .

Mlle Smith: . . . ou que les gens font appel à eux . . .

M. Jarvis: C'est plutôt que les gens font appel à eux . . .

Mlle Smith: . . . pour faire valoir leurs intérêts, et je crois qu'il doit y avoir un lien, puisque si les gouvernements se défilaient constamment, le peuple ne ferait pas appel à eux; c'est donc peut-être un moyen efficace de faire entendre les opinions régionales et provinciales, et c'est peut-être même la façon la plus efficace.

M. Jarvis: Merci, monsieur le Président.

Le coprésident (sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Nous entendrons maintenant le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le Président. Mademoiselle Smith, à l'instar de tous les membres du Sénat, j'ai moi-même été, à un moment donné, élu par le peuple et, de toute évidence, je considérerais comme plus légitime le principe de l'élection par opposition à celui de la nomination. Toutefois, les modèles d,élection qui nous ont été proposés ne m'ont guère impressionné. Je les ai envisagés avec, je crois, une certaine ouverture d'esprit, et m'efforçant véritablement de trouver une solution efficace. Tous les modèles qui nous sont présentés semblent s'appuyer sur le principe d'un Séant élu. Lorsque nous demandons à leurs auteurs de nous en expliquer le fonctionnement, ils ne semblent jamais pouvoir nous fournir de réponse précise. D'abord, croyez-vous qu'il soit logique de s'aventurer dans une telle structure simplement dans l'espoir que tout fonctionnera tel que souhaité?

Mlle Smith: Non, je ne crois pas. À mon avis, cette question soulève une double interrogation, et je commencerai par la seconde; en ce qui concerne les partisans de l'élection, je voudrais bien savoir comment ils entendent résoudre le problème de la présentation du Québec. Je ne crois pas que

[*Text*]

tation that would amount to one-tenth, or whatever—in other words, being a province like the others in that respect, equal representation. That would be a loss from the existing situation, for starters, so I really cannot see the Province of Quebec being interested in that.

All right, would they settle for something like election on a regional basis? Possibly, but I would suspect that then they would want other sorts of things in place as well, for example, some statute-established committee of the Senate on a half-half basis dealing with, perhaps, language questions. I think something like that might have been in the beige paper. I think there would be all sorts of other additions required to make anything like that appealing to the Province of Quebec. That is the first point I would make. I think what you decide on the unit of representation there, in terms of election, would be tremendously important from that point of view—very, very crucial.

On the question of election alone . . . —that is, you elect it and then let it go and see what happens—I just do not think that is going to happen.

Senator Lucier: I think it would be fair to say, Professor Smith, that in discussing this with a lot of the members of the Senate—I certainly do not want to speak for all of them, but I think it would be fair to speak for most of them . . . If some kind of election model appeared to be workable—it would not have to be a sure thing, but if it appeared to be workable . . . a large, large majority of the senators would vote for an elected Senate.

Professor Smith: Yes.

Senator Lucier: Which is contrary to public opinion that we are just sitting there enjoying this appointment so much that we are in dread of losing our jobs. Quite frankly, to continue that, I think a lot of us, and I am one of them, would prefer abolition to an elected Senate that we do not see working. I think if you cannot make it work properly, abolish it.

Professor Smith: There is just one thing I could say: If we come down to this point on election . . . and that really seems to be the name of the game—is it indirect election or a straight election that will have the day? I have noticed this now creeping up in points that have been made, the suggestion that you could have indirect election . . . the legislatures of both levels of government electing people . . .

Senator Lucier: Which gives us no more legitimacy than we have today.

Professor Smith: I am not so certain that I like the sound of that. Of course, from the point of view of the Cabinet it would have one plus, it would pander, on the one hand, to this passion for election, even if it is only indirect—and you can just imagine the sorts of points that would be made: half a loaf is better than none, etc., etc. But on the other hand, if it were some from the provinces and some elected from the federal government, it might do what Bill C-60 apparently intended to do, which was to produce an upper house that was very weak and therefore very manageable—you know, a cacophony of

[*Translation*]

cette province accepterait d'être représentée comme un dixième du pays ou, en d'autres termes, d'être traitée comme toutes les autres provinces, selon le principe de la représentation égale. Cette proposition serait désavantageuse par rapport à la situation actuelle, et je ne vois vraiment pas comment la province de Québec pourrait s'y intéresser.

Par ailleurs, cette province accepterait-elle le principe des élections sur une base régionale? Possible; mais je crois que le Québec revendiquerait également la mise sur pied d'autres structures, par exemple, une sorte de comité sénatorial qui soit partagé également sur le plan linguistique. Je crois qu'une proposition semblable aurait pu figurer au livre beige. À mon avis, pour rendre une telle offre intéressante aux yeux du Québec, il faudrait y ajouter un bon nombre de considération de cet ordre. C'est d'ailleurs le premier point que je voulais soulever. Je crois que votre décision sur le mode de représentation, dans l'éventualité d'une élection, revêterait, sur ce plan, une extrême importance.

En ce qui a trait uniquement à la question de l'élection, c'est-à-dire si vous décidez d'élire un Sénat et de suivre le cours des événements, je ne crois pas que cela soit possible.

Le sénateur Lucier: Je crois, Mademoiselle Smith qu'il serait juste de dire qu'à la lumière de mes entretiens avec un grand nombre de sénateurs, évidemment, je ne peux me prononcer pour chacun d'entre eux, mais je pense pouvoir parler pour la majorité . . . si l'un des modèles d'élection proposés, donc, semblait acceptable, non pas infaillible mais seulement acceptable, je crois qu'une très vaste majorité de sénateurs y souscriraient.

Mlle Smith: Oui.

Le sénateur Lucier: C'est d'ailleurs contraire à l'opinion publique qui veut que nous nous accrochions à tout prix à notre poste, dans la crainte de le perdre. À vrai dire, je crois qu'un bon nombre d'entre nous, et c'est certainement mon avis personnel, préfererions voir abolir un système de Sénat élu qui ne fonctionnerait pas efficacement. Je crois que si un principe ne fonctionne pas de façon efficace, il faut à tout prix l'abolir.

Mlle Smith: Puis-je me permettre de poser une autre question? Si nous nous entendons sur le principe de l'élection, et je crois que c'est l'orientation que nous semblons prendre, opterons-nous pour le principe d'une élection directe ou indirecte? Je remarque que cette idée d'élection indirecte par les deux paliers de gouvernement devient de plus en plus populaire . . .

Le sénateur Lucier: Ce principe ne nous confèrerait pas davantage de légitimité que notre structure actuelle.

Mlle Smith: Je ne suis pas certaine que cette idée me plaise. Evidemment, du point du vue du Cabinet, elle présente un avantage en ce sens qu'elle satisfait d'une part, à ce besoin d'élection, même s'il ne s'agit que d'une élection indirecte; d'ailleurs, certains maintiendront sans doute que cette demi-mesure est préférable au status quo. Par contre, si certains des membres étaient élus par les provinces et d'autres par le gouvernement fédéral, cela pourrait donner le résultat qui était apparamment escompté avec le projet de loi C-60, c'est-à-dire de créer une Chambre haute qui soit très faible et, par

[*Texte*]

disputing voices that could have no soul, or will, as a legislative body.

Senator Lucier: Which, again, over a period of a very few years would remove any legitimacy that type of election would give you.

The next thing I would like just to touch on, Mr. Chairman, is legitimacy. I think it was Mr. Jarvis who said that the perceptions are very important, and I agree with that. The people who are in power are the premiers, the Prime Minister, the Cabinet, the members of Parliament. Incidentally, as far as regional representation is concerned, when you talk about an elected member of Parliament, I honestly do not see how any more speeches could improve the cases being made on any issues than are presently being made by the elected members of the House of Commons. I do not see that electing 100 senators to make exactly the same case on party lines, which is the way it would go, would improve that. But as far as legitimacy is concerned, do we not have a situation with the premiers where, in fact, a duly constituted committee of both Houses of Parliament, representing all parties, comes to their provinces to discuss with them an issue that they have said is important, which is senator reform, and not one of them has agreed to meet with us publicly? Is that not where the problem of the legitimacy of the Senate lies, that they are the people who do not give the Senate legitimacy? Why should anyone else give us legitimacy, if they do not? Why should the Cabinet and the prime ministers—and I am not talking about any one prime minsister, I am talking about all of them—not give legitimacy to the Senate and expect the rest of the people of Canada to give it? Why should a prime minister make appointments that he knows are going to be very unpopular, and all prime ministers have done it, and just say to the people of Canada: "Go to hell, I will appoint anyone I like for whatever reason I like"? How can there be legitimacy until they change their opinion?

• 1150

Professor Smith: No, I agree with that. As I indicated, I do think the one long-standing grievance you will want, I am certain, to address is the question of appointment and the association with patronage. That is just undeniable. That is a legitimate grievance, and I think it ought properly to be addressed. I do not doubt that for a moment. I was trying to distinguish that from other problems, which I think are of a somewhat different order.

Senator Lucier: A last point, Mr. Chairman. I think the fathers of Confederation did not do such a bad job in setting up a system of appointment that has been put in place. I think the people who have made the appointments have kind of loused it up and are blaming it on the fathers of Confederation.

Thank you.

[*Traduction*]

conséquent, très facile à manipuler; un genre de tour de Babel, un corps législatif qui soit maléable.

Le sénateur Lucier: Encore une fois, une telle structure risquerait de perdre en très peu de temps, toute sa légitimité.

C'est justement de cette question de légitimité que je voudrais vous entretenir maintenant, monsieur le président. Je crois que c'est M. Jarvis qui a déclaré que les perceptions étaient très importantes, et je souscris à ce point de vue. Les gens qui sont véritablement au pouvoir sont les les premiers ministres provinciaux, le premier ministre fédéral, le Cabinet et les députés. Incidemment, en ce qui concerne la représentation régionale, lorsque vous avez parlé de l'élection des députés, je vois difficilement comment un surcroit de témoignages pourrait améliorer l'étude de questions qui sont actuellement discutées par les députés élus de la Chambre des communes. Je ne crois pas que l'élection de cent sénateurs aurait pour résultat d'améliorer ce processus. Toutefois, en ce qui a trait à la légitimité, ne sommes-nous pas en présence d'une situation dans laquelle un comité dûment constitué des deux Chambres du Parlement, représentant tous les partis, vient discuter, avec les premiers ministres provinciaux, de la question importante qu'est la réforme du Sénat; par contre, aucun de ces premiers ministres n'a encore accepté de nous rencontrer publiquement. N'est-ce pas de là que découle le problème de la légitimité du Sénat et le fait que certaines personnes refusent de nous reconnaître? Pourquoi le serait-il autrement si les premiers ministres eux-mêmes nous ignorent? Comment le Cabinet et les premiers ministres, et je ne veux pas parler d'un premier ministre en particulier mais bien de l'ensemble, comment donc peuvent-ils s'attendre à ce que le peuple canadien reconnaisse la légitimité d'un Sénat qu'ils refusent eux-mêmes de respecter? Comment un premier ministre peut-il être autorisé à faire certaines nominations qu'il sait d'avance impopulaires, et d'ailleurs tous les premiers ministres à ce jour l'ont déjà fait en se moquant carrément de l'opinion populaire. Comment le peuple peut-il reconnaître la légitimité d'une telle structure avant d'avoir eu l'occasion de changer d'opinion?

Mlle Smith: Non, je suis d'accord. Comme je l'ai indiqué, je suis certaine que vous vous intéressez à la question de la nomination et son association avec le favoritisme. C'est évident. C'est une critique légitime à laquelle faudrait vraiment s'arrêter à mon avis. Je n'en doute pas un instant. Je voulais le distinguer des autres problèmes qui je pense sont d'un autre ordre.

Le sénateur Lucier: Un dernier point, monsieur le président. Je pense que le système de nomination en place qui a été établi par les Pères de la Confédération n'est pas trop mal. Il a été attiré par ceux qui sont chargés de faire les nominations qui blâment les Pères de la Confédération.

Merci.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

I see our next witness is here and we have just run to the end of our time, but I will take one more who had his hand up.

Je cède donc la parole à M. Comtois qui sera le dernier intervenant.

M. Comtois: Merci, monsieur le président; je serai bref. J'aimerais demander au professeur Smith si elle croit vraiment qu'une réforme du Sénat, qui ne comporterait pas l'élection de sénateurs au suffrage universel, serait perçue comme une réforme significative?

Professor Smith: You mean if election were adopted, that would be considered important and significant?

Mr. Comtois: Yes.

Professor Smith: Most definitely.

Mr. Comtois: So you agree with that. It should, to be perceived as significant, include election of the Senate.

Professor Smith: Oh, I see; yes, of course. No, I do not think so. I think, for example, if the proposal made by the Government of British Columbia or the Government of Alberta of a Senate composed of provincial government delegates and/or appointees, that would be enormously significant. It may not be as popular politically, but it would also be extremely significant. I mean, if you want to do something very traumatic and significant, election is not the only option, if that was simply what you were interested in.

M. Comtois: Ma dernière question: vous semblez rejeter assez facilement, selon vos propos, le modèle australien. Pouvez-vous nous dire pourquoi?

Professor Smith: I think probably no. I had in mind, of course, that incident that ultimately led to the downfall of Whitlam's government and, I suppose, contributed to its defeat. And it is not clear to me that the Australians have really worked that situation out. But that is just an indication of the kind of situation that can arise when you do have the deadlock; you do have a difficulty applying the convention of confidence and an election is precipitated that, say, in our system would not have been precipitated at all.

So I am not certain, as I say, that the Australian model is a particularly good one. The American model, as far as election is concerned, of course is a better one; it is part of a congressional as opposed to a parliamentary system, so those problems that the Australians face, of course, do not arise.

M. Comtois: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

Well, Professor Smith, thank you very much for your brief that you presented, and for your very useful additions to it this morning and your replies. It is extremely useful to us.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Je vois que notre prochain témoin est ici et que le temps est écoulé, mais je permettrai une autre question.

So, I call on Mr. Comtois who will be the last speaker.

Mr. Comtois: Thank you Mr. Chairman. I will be brief. I would like to ask Professor Smith if she really thinks that a Senate reform that would not include the direct election of its members would be seen as a significant one?

Mlle Smith: Vous me demandez si la réforme serait considérée importante et significative si le Sénat devenait électif?

M. Comtois: Oui.

Mlle Smith: Assurément.

M. Comtois: Donc, vous êtes d'accord. La réforme devrait, pour être jugée significative, rendre le Sénat électif.

Mlle Smith: Oh! Bien sûr, je vois. Non je ne le pense pas. Je pense, par exemple qu'un Sénat composé de délégués ou de membres désignés des gouvernements provinciaux selon la proposition du gouvernement de la Colombie-Britannique ou du gouvernement de l'Alberta serait une réforme très significative. Elle ne serait peut-être pas aussi populaire sur le plan politique, mais elle serait très significative. Si l'on veut opérer un changement radical et significatif, l'élection n'est pas, à mon avis, la seule option, si c'est ce à quoi vous vouliez en venir.

Mr. Comtois: My last question: I understand from what you said that you would reject quite readily the Australian model. Can you tell us why?

Mlle Smith: À mon avis, il n'est probablement pas bon. Je pense bien sûr à l'incident qui a causé la chute du gouvernement Whitlam et contribué, je suppose, à sa défaite. Je ne sais pas si les Australiens ont vraiment réglé cette question. Mais c'est justement une indication du genre de situation qui peut survenir en cas d'impasse; il est alors difficile d'appliquer la convention de confiance et les élections sont précipitées ce qui, disons, n'a pas de chance de se produire dans notre système.

Donc, je ne suis pas certaine que le modèle australien soit particulièrement bon. Le modèle américain, pour ce qui est de l'élection des membres, est meilleur bien sûr; comme il s'agit d'un système congressionnel et non parlementaire, les problèmes auxquels doit faire face le sénat australien ne peuvent survenir.

Mr. Comtois: I thank you.

The Joint Chairman (senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Je vous remercie beaucoup, professeur Smith, de nous avoir présenté votre mémoire, d'y avoir apporté des précisions très utiles et d'avoir répondu à nos questions ce matin. Ce fut très fructueux pour nous.

[*Texte*]

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Our next witness is Senator Donahoe. It is normal to say, in cases like this, that the witness needs no introduction; but in spite of that I think I might just point out that in Senator Donahoe we have a gentleman who has a long experience in three levels of government: a former Mayor of the City of Halifax, where we are now; subsequently a member of the House of Assembly of Nova Scotia, during which time he was also a member of the Cabinet of Nova Scotia as Attorney General; and now, a member of the Senate. So at the three levels of government—municipal, provincial and federal—he has had a distinguished career, and I think can add another dimension to our deliberations.

Senator Donahoe, we are delighted to have you with us.

Senator Donahoe: Mr. Chairman, I want to thank you for hearing me this morning. I want to thank the members and the senators who are here to listen to me this morning; and I want to hasten to say that they need not expect, nor will they hear, either a scholarly or a well-documented presentation. The presentation that I am making is the kind of presentation that might reasonably be expected from a man with my background. It is a presentation based on years of participation in public life and on years of observation.

Before coming to you this morning, I have indeed read carefully the submissions that have been made to your committee by all the witnesses you have heard to date. Many of them have been politicians, statesmen, or members of public life, whatever you want to call them. Others have been academics. There has been, generally speaking, a cleavage between the attitudes expressed when it comes to the question of what constitutes a legitimate Senate. How do you give a Senate legitimacy or credibility? The suggestion has been made and advocated and carried on across the country vigorously that our solution should be an elected Senate.

Well, I want to tell the committee this morning that my reason for being here is that I do not believe in an elected Senate. I do not believe that an elected Senate would solve any of the problems or give any more or greater credibility to the Senate than it enjoys at the present time.

For that reason, I wanted to appear before this committee. I want to thank you for hearing me again, because I should normally have appeared before you when you were sitting in Ottawa. My health did not permit it at that time, but you were kind enough to make allowances for me and let me come here this morning. I appreciate that, because I want this committee to understand that regardless of what may have been said before it by a variety of people, in the Senate itself there is a vast body of opinion that is not to be judged by some of the outstanding persons in the Senate who have taken the stand in favour of an elected Senate.

My view of an elected Senate is that it would in effect destroy our system. Now, you may say that is an extreme thing to say, that it would destroy our system; but it would, of necessity, in my opinion destroy our system, because if we do

[*Traduction*]

Des voix: Bravo!

Le coprésident (sénateur Molgat): Notre prochain témoin est le sénateur Donahoe. Je ne crois pas qu'il ait besoin de présentation, mais, malgré tout, j'aimerais souligner que le sénateur Donahoe a acquis une grande expérience des trois paliers de gouvernement: en effet, il a été ancien maire de la ville d'Halifax, où nous sommes aujourd'hui, puis député à l'assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, période pendant laquelle il a aussi été membre du Cabinet à titre de procureur général; et aujourd'hui il est sénateur. Il a donc fait une brillante carrière aux trois paliers de gouvernement et je crois qu'il peut apporter une autre dimension à nos délibérations.

Sénateur Dohanoe, nous sommes enchantés de vous avoir avec nous.

Le sénateur Donahoe: Monsieur le président, je veux vous remercier de me recevoir ce matin. Je veux également remercier les députés et les sénateurs venus m'entendre ici ce matin et je m'empresse d'ajouter que mon exposé ne sera ni savant ni très documenté. Ma déclaration sera conforme au genre de déclaration auquelle on devrait s'attendre d'une personne ayant mes antécédents. Elle s'inspirera de mes années d'expérience de la vie publique, à titre de participant et d'observateur.

Avant de me présenter ce matin, j'ai bien sûr lu attentivement les mémoires présentés à votre comité par tous les témoins que vous avez entendus jusqu'à ce jour. Parmi eux, il y a eu beaucoup de politiciens, d'hommes d'état ou du moins d'hommes publics ainsi que des universitaires. En général, il y a eu un clivage d'opinion sur la question de la légitimité du Sénat. De quoi dépend la légitimité ou la crédibilité du Sénat? On a proposé, prôné et défendu vigoureusement dans tout le pays qu'un Sénat électif était la solution.

Voici, j'aimerais dire au comité que je suis ici ce matin parce que je ne crois pas dans un Sénat électif. J'estime qu'un Sénat électif ne résoudrait aucun problème ni n'augmenterait sa crédibilité.

C'est pourquoi j'ai voulu comparaître devant votre comité. Encore une fois, je veux vous remercier de m'entendre puisque j'aurais dû normalement témoigner quand vous siégiez à Ottawa. Ma santé ne me l'a pas permis, mais vous avez été assez bons pour me permettre de venir ici ce matin. Je l'apprécie parce que je veux faire comprendre au comité que, peu importe ce qu'auront déclaré d'autres témoins, il y a au Sénat beaucoup d'opinions divergentes et qu'il ne faut pas juger de son opinion à partir de celles de certains sénateurs éminents qui se sont déclarés en faveur d'un sénat électif.

J'estime qu'un sénat électif détruirait notre système. Cela peut vous paraître terrible à dire, mais je crois qu'il le détruirait nécessairement parce que si l'électorat n'est pas le même pour les deux chambres, une concurrence s'établira nécessaire-

[*Text*]

not have the same electorate in all cases then of course you immediately set up a contest between who is better—the one who represents this electorate or the one who represents that electorate. In other words, is there a distinction between an elected senator who is elected by something other than general franchise?

The Commons is elected by universal general franchise. If the Senate is to be elected, unless it is elected by general universal franchise, then it is elected by a different electorate; that electorate, in my opinion, would be set up against the other electorate.

There would always be the beginning question as to which is the superior body, which has more authority, which is more truly representative—the one that is elected by this electorate or the one that is elected in a representative fashion, or in some other fashion, or regional fashion, or by proportional representation. If we have two different systems of election—one to the House of Commons and one to the Senate of Canada—then in my view we are merely asking for trouble; we are merely setting up two different systems requesting in effect a decision as to which is superior.

• 1200

I listened with great interest to Professor Smith here this morning, and I was intrigued by what she had to say, because so much of it agrees with what I believe.

I want to say to you that I was present when I heard an original—or original to me, at least . . . —suggestion that an effort would be made in the Senate to convince the Senate that it should be an elected body. That was made in the company or in the presence of a great group of House of Commons men, parliamentarians. To my amazement the suggestion that Senate election would be advocated in the Senate was greeted with great respect and great enthusiasm by the men of the House of Commons.

I rose to my feet—and I do not speak very often in that particular body to which I am referring—and I said that I would oppose an elected Senate as vigorously as the other gentleman had indicated that he would support it but that I felt that the House of Commons men who sat there and applauded the fact that an elected Senate was being advocated had a death-wish on them. They were applauding their own defeat, because the bulk of the authority—the practical authority, the authority now being exercised in this country—is exercised by the House of Commons. If the Senate, which is now an appointive body, is to become an elective body, then I say to you quite frankly that you are signing your own death-knell.

I went through elections all my life. I ran something like 16 or 17 of them. I think I have some knowledge of them. I have some knowledge of what motivates people to run elections. I personally would never run an election to be in the Senate unless that Senate were exercising equal and concomitant authority with the House of Commons. I feel quite sure that the statement that I make in that respect is shared by most if not all of those now sitting in the Senate, and in the Senate

[*Translation*]

ment entre elles. En d'autres termes, faut-il établir une distinction si un sénateur n'est pas élu au suffrage universel?

Les députés de la Chambre des communes sont élus au suffrage universel. Si le Sénat doit être électif mais que ses membres ne sont pas élus au suffrage universel, c'est donc qu'ils sont élus par un autre électorat; À mon avis, cet électorat s'opposerait à l'autre.

On serait toujours à le demander quelle chambre est supérieure à l'autre, laquelle a plus d'autorité, laquelle est vraiment plus représentative, celle qui est élue par un électorat ou par l'autre, selon le système de la représentation proportionnelle ou régionale ou autre. Si nous avons deux modes de scrutin, l'un pour la Chambre des communes et l'un pour le Sénat, je crois que nous nous attirons des ennuis. Nous établissons deux systèmes différents et il faudra décider lequel des deux est supérieur.

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt Mme Smith qui a comparu ce matin, et j'ai été étonné d'entendre ce qu'elle avait à dire, parce que cela correspond tellement à ce que je crois.

Je veux vous dire que j'étais là quand a été faite une proposition originale, qui l'est à mes yeux tout au moins, et selon laquelle un effort doit être fait pour convaincre le Sénat qu'il devrait être une assemblée élue. Cette suggestion a été faite en présence d'un grand groupe de députés, de parlementaires. À mon grand étonnement, la proposition visant la constitution du Sénat par voie électorale a été accueillie avec beaucoup de respect et d'enthousiasme par les députés.

Je me suis levé, moi qui ne prends pas très souvent la parole dans cette assemblée dont je parle, et j'ai dit que je m'opposerais à la constitution d'un Sénat élu tout aussi vigoureusement que ces autres messieurs entendent la favoriser. Mais j'avais l'impression que ces messieurs de la Chambre des communes qui étaient là et qui se réjouissaient du fait qu'on réclame la constitution du Sénat par voie d'élection portaient en eux comme un désir de mort. Ils applaudissaient leur propre défaite, parce que le gros de l'autorité, de l'autorité réelle, de l'autorité qui s'exerce maintenant au pays, est aux mains de la Chambre des communes. Si le Sénat, qui est maintenant une assemblée nommée, doit devenir une assemblée élue, alors je vous dirai bien franchement que vous êtes en train de signer votre propre arrêt de mort.

J'ai vécu des élections toute ma vie. J'ai été candidat à 16 ou 17 élections. Je pense donc en avoir une certaine connaissance. Je sais assez bien pour quels motifs on se porte candidat à des élections. Pour ma part, je ne me présenterais jamais à une élection au Sénat à moins que ce dernier n'exerce un pouvoir égal et parallèle à celui de la Chambre des communes. Je suis tout à fait certain que la déclaration que je fais reçoit l'appui de la plupart sinon de la totalité de ceux qui siègent au Sénat,

[*Texte*]

there are many people of very great quality with an experience similar to mine.

I know as well as anybody knows that it is said that the Senate is the resting-place of old war horses, that the Senate is something that is given to people who have served the party well, that the Senate is there to serve the will of the Prime Minister and to serve the will of the party to which he belongs. That may be true. The fact remains that, whatever the system and whatever the defects, it has produced, not in its entirety but in very great measure, the kind of representation that is needed and is desirable in the Senate.

I look around the Senate and I see men qualified by virtue of experience as former Cabinet ministers, former premiers of provinces, former provincial ministers, former men of experience in public life, former participants in party politics. I see all those people, and they bring to the Senate a quality of representation that I do not believe will be served if you have an elected Senate where you will simply be saying one of two things: either you are equal to the House of Commons . . .

We of course feel that we are equal to the House of Commons right now. It is true that the constitutional amendments are not available to us . . . —we have only a suspensive veto with respect to constitutional amendments. But it is equally true that we have wide powers of authority with respect to most things, except the money bills. I am not going to make any reference to the money bills, but our general scope of authority is a wide one. It is said: Oh yes, but the Senate never exercises it. I say: Look, if I carry a club in my hand, I do not have to hit you over the head for you to know that I have the club. The club is there, and you know that you can take me so far. You can take me a long, long distance, and I am not going to use the club. But you also know that if you go too far you will get whacked over the head with the club. That is exactly the position the Senate is in.

We have a veto with respect to legislation produced from the House of Commons. We have no desire to exercise it. We have no need to exercise it in the main because we polish, refine and consider the legislation so when it comes forward it is in the main well-considered legislation. I do not say it is good legislation necessarily, but I believe that under our system we have a government which is going to bring forward what it believes to be good for the people. It is not the function of the Senate to say that it is going to stand against the people and prevent them from getting what the government they elected thinks they should have. Therefore, we do not exercise our veto capriciously or extensively; but it is there and it is always available and it serves as a curb, in my view at least, on the House of Commons as to that they can do.

I am one who regrets exceedingly that there is, in my view, far too much party discipline exercised in the Senate. I have gone so far as to rise to my feet in the Senate and say that if

[*Traduction*]

et au Sénat il se trouve un grand nombre de gens de très grande qualité qui possèdent une expérience comparable à la mienne.

Je sais aussi comme tout le monde que le Sénat a la réputation d'être le débarras des vieux chevaux sur le retour, que l'admission au Sénat est quelque chose qu'on accorde à ceux qui ont bien servi le parti, que le Sénat est là pour exécuter la volonté du premier ministre et celle du parti auquel il appartient. Peut-être bien. Il n'en demeure pas moins que, quel que soit le régime et quelles qu'en soient les lacunes, il a produit, non pas entièrement mais dans une très large mesure, le type de représentation nécessaire et souhaitable au Sénat.

Je passe le Sénat en revue, et j'y vois des hommes qui s'en sont rendus dignes par leur expérience d'anciens ministres du cabinet, d'anciens premiers ministres de provinces, d'anciens ministres provinciaux, d'anciens hommes publics, d'anciens artisans de la politique du parti. Je pense à tous ces gens, et je vois qu'ils confèrent au Sénat une qualité de représentation qui ne serait pas la même s'il s'agissait d'une assemblée élue où l'on ne pourra dire que l'une ou l'autre chose: soit qu'on est égal à la Chambre des communes . . .

Nous, évidemment, estimons que nous sommes déjà égaux à la Chambre des communes. Il est vrai qu'il ne nous revient pas d'apporter des modifications à la constitution, que nous n'avons qu'un droit de veto suspensif en ce qui concerne les modifications constitutionnelles. Mais il est tout aussi vrai que nous avons de vastes pouvoirs en ce qui concerne la majorité des questions à étudier, sauf les projets de loi de finances. Je ne parlerai pas des projets de loi de finances, mais quand même nous avons un très vaste pouvoir général. On me dira: D'accord, mais le Sénat ne l'exerce jamais. Je répondrai: Ecoutez, si j'ai un bâton en main, je n'ai pas besoin de vous frapper sur la tête pour que vous sachiez que j'ai ce bâton. Le bâton est là, et vous savez jusqu'où vous pouvez aller. Vous savez que vous pouvez pousser assez loin sans que j'utilise le bâton. Mais vous savez aussi que si vous allez trop loin, vous en recevrez un grand coup sur la tête. C'est exactement la situation dans laquelle se trouve le Sénat.

Nous avons un droit de veto en ce qui concerne les textes législatifs qui viennent de la Chambre des communes. Nous ne souhaitons pas l'exercer. Nous n'avons pas à l'exercer parce que nous polissons, nous raffinons et étudions le texte législatif de manière que, quand il est mis de l'avant, il ait été en profondeur étudié. Je ne veux pas dire qu'il s'agit nécessairement d'un bon texte législatif, mais je crois que dans notre régime le gouvernement produit ce qu'il estime bon pour le peuple. Il n'appartient pas au Sénat de dire qu'il s'élèvera contre le peuple pour l'empêcher d'obtenir ce que le gouvernement qu'il a élu estime souhaitable pour lui. Par conséquent, nous n'exerçons pas notre droit de veto de façon fantaisiste ni abondamment, mais il est là, et nous pouvons toujours y recourir, et à mon sens du moins, il est un frein applicable à ce que la Chambre des communes peut faire.

Je suis de ceux qui déplorent grandement qu'il y ait une trop forte discipline de parti au Sénat. J'en suis arrivé au point de me lever au Sénat, et d'affirmer que si nous devons être

[*Text*]

we are to be governed without question solely by edict from above from the government then we should be abolished.

Speaking of abolition—and I just want to make an observation on abolition—I do not think you are expected or required or intended to recommend abolition of the Senate. I think your function as a committee is to if possible improve the Senate. It might be that you could recommend abolition if you said: We have exhausted all of our possibilities; we find no way and no hope of making a more effective Senate than there presently is. You might indeed say that, but I do not think you are expected to recommend that because that is not your mandate. In my view, your mandate is to find proposals which will serve to improve the Senate as it now exists.

To go back to election again, I consider that to elect members to the Senate is abortive, that it serves no useful purpose provided there is any severe or real limitation on their powers and on their authority.

If we want to talk about the American House and we want to talk about the American Senate, then it is a matter of practical politics that the American Senate, if not equal, is perhaps superior to Congress, because the American Senate can put the stop to anything it wants.

If you want to know whether they can or not, all you have to do is think about our fisheries treaty. I went down to Washington with a group from our House endeavouring to talk reason to members of the American Senate. We were unsuccessful. As a result, the fisheries treaty never came into being, and it has not come into being yet. Here we are, in this end of the country at least, seeing the greatest convulsion and upset and disturbance in the fisheries industry that ever took place; and if you want to go back to what stemmed it and what started it, I will tell you what did it in my view. What it did was first of all, the extension of the fishing limits to 200 miles; and, secondly, the failure to come to an agreement with the United States and with the other nations which use and occupy the fishing facilities that are available there. A great many of our present-day problems stem from that effect.

It has been said here that the premiers' conference has been discharging a function which some people say more properly belongs to the Senate but which the Senate has failed to discharge.

With respect to the premiers' conference I only want to say this—and this is a purely personal opinion: I think in some ways it is a complete new growth of a non-justified and unwarranted level of government. I do not believe the premiers of the provinces are elected to perform the function that is now being performed in the premiers' conference. If a province is to speak, I see no reason why the province should speak merely from the voice of one man without his being required to consult his own caucus, to consult his own party, still less to consult the elected legislature. In my opinion, it is frequently overlooked that we are listening in this country to a conference of individuals no greater and no better than I am with opinions no better based than mine—different, perhaps, but no better

[*Translation*]

gouvernés sans poser de questions, uniquement par voie d'édits venant d'en haut, du gouvernement, nous devrions être abolis.

A propos d'abolition, je ne ferai qu'une observation à ce sujet. Je ne pense pas qu'on attende de vous que vous recommandiez l'abolition du Sénat, non plus que vous vous y soyez tenus ni que ce soit là votre rôle. Je pense que votre rôle en tant que Comité est d'améliorer le Sénat, si la chose est possible. Il se pourrait que vous recommandiez l'abolition si vous disiez: «Nous avons épuisé toutes nos possibilités; nous ne trouvons aucune façon de rendre le Sénat plus efficace qu'il ne l'est déjà, et n'avons aucun espoir à cet égard». Vous pourriez évidemment l'affirmer, mais je ne pense pas qu'on attende de vous que vous le recommandiez, parce que ce n'est pas votre mandat. À mon avis, votre mandat est de formuler des propositions qui serviront à améliorer le Sénat, tel qu'il existe maintenant.

Je reviens aux élections. J'estime que le fait d'élire les membres du Sénat est une formule abortive, qu'elle ne sert aucun but utile s'il existe la moindre limite réelle ou stricte à son pouvoir et à son autorité.

Si nous voulons parler de la Chambre des États-Unis et du Sénat américain, il faut bien reconnaître que dans la pratique le Sénat américain, s'il ne lui est pas égal, est peut-être supérieur au Congrès, parce que le Sénat américain peut mettre un frein là où il l'entend.

Si vous voulez des exemples qu'il vous suffise de penser à notre traité sur les pêches. Je me suis rendu à Washington avec un groupe de la Chambre pour tenter de faire entendre raison aux membres du Sénat américain. En vain. Le traité sur les pêches n'a encore jamais vu le jour. Nous voici donc, dans ce coin de pays tout au moins, témoins du plus grand chambardement qu'a jamais connu l'industrie des pêches, et si cela vous intéresse de savoir qu'elle en a été la cause, le ferment, je vous dirai ce que j'en pense. En tout premier lieu, ce fut le prolongement des limites de pêche à 200 milles; et, deuxièmement, l'incapacité de conclure une entente avec les États-Unis et avec d'autres nations qui utilisent et occupent les installations de pêche dont nous disposons. Un grand nombre des problèmes que nous connaissons actuellement en sont une conséquence.

On a dit ici que la conférence des premiers ministres a joué un rôle qui, selon certains, revenait plus justement au Sénat, mais dont le Sénat ne s'est pas acquitté.

En ce qui concerne la conférence des premiers ministres, je ne dirai qu'une chose, et c'est un avis bien personnel: je pense que d'une certaine façon il s'agit d'une toute nouvelle excroissance non justifiée et inutile d'un niveau de gouvernement. Je ne crois pas que les premiers ministres des provinces soient élus pour remplir les fonctions qui leur échoient dans les conférences de premiers ministres. Si une province doit prendre la parole, je ne vois pas pourquoi elle le ferait par la voie d'un seul homme, sans qu'il soit tenu de consulter son propre caucus, son propre parti, et à plus forte raison l'assemblée législative élue. À mon avis, nous oublions souvent que dans ce pays nous sommes à l'écoute d'une conférence de particuliers, ni plus grands ni meilleurs que je ne le suis, et qui ont des

[*Texte*]

based. They are simply speaking those opinions that come to them by virtue of the exercise of their authority; they are speaking on subjects they were not elected to speak on and on which they have no mandate to speak.

• 1210

Yet we get in fear and trembling when there is to be a premiers' conference. The Prime Minister of Canada is to sit with the premiers of the provinces and is going to decide the entire future of this country. Are you consulted, or am I consulted? I am not, nor are the people consulted. The people are not consulted, and even the elected representatives of the people are not consulted.

As I speak, Mr. ex-Premier, I know there may be people who would have a different view than I have with respect to this. But in my own lifetime I have watched the premiers' conference develop. We began to have constitutional conferences as far back as 1950; and then, gradually, they ceased to be real constitutional conferences and they became government conferences, if you like. The Prime Minister could not do this, because he had to get the approval or the agreement or something of the premiers before. In my view the premiers were speaking purely as individuals, yet they were construed as speaking for provinces.

If the voice of the provinces is to be taken, I think it should be the voice of the legislatures and not the voice of the premiers. He should speak, then, for those the people of the country have elected to represent them.

I believe—and I think my view is shared by the previous witness—the greatest problem we are suffering from is the system of appointment of the government. The system of appointment is not inherently bad, but the tide of political events in this country has simply disrupted it. It has deprived it of its usefulness. It has made it an instrument that can be used to the disadvantage of the Senate and of Parliament rather than to their advantage.

When one considers the years—and I have lived through a great many of them—for example, in the 22 years from 1935 to 1957 there was one government. There was one government from 1963 to 1979. After a few months, there was a government from 1980 to 1983. It is a government which, in my view—and I do not wish to talk politics here this morning—has done much to create the situations with which we are dealing here this morning. We have many, many vacancies in the Senate. I do not know how they should be filled; I only know they should be filled. I think the Senate is a less effective body if you lop off a certain definite percentage of it and we have roughly in the vicinity of 20% vacancies at the present time. So how can we run at full capacity when we are not even convened at full capacity?

[*Traduction*]

opinions qui n'ont pas plus de fondement que les miennes, des opinions qui sont différentes peut-être, mais qui n'ont peut-être pas d'assises plus solides. Ils ne font qu'émettre les opinions qu'ils ont pu se former dans l'exercice de leur pouvoir; ils abordent des sujets que leurs électeurs ne leur ont pas demandé d'aborder, et qu'ils n'ont pas été mandatés d'étudier.

Il va sans dire que nous tremblons de tous nos membres à l'annonce d'une conférence de premiers minitres. Le premier ministre du Canada est censé s'asseoir avec ses homologues des provinces, et décider de tout l'avenir du pays. Vous consulte-t-on? Me consulte-t-on? Pas du tout, pas plus que le peuple n'est consulté. Le peuple n'est pas consulté, et même ses représentants élus ne le sont pas.

En prenant la parole, monsieur l'ex-premier ministre, je sais qu'il peut se trouver des gens qui ont une opinion différente de la mienne sur cette question. Mais pendant toute ma carrière, j'ai eu l'occasion d'observer l'évolution des conférences de premiers ministres. Nous avons eu des conférences constitutionnelles dès les années 50, et, graduellement, elles ont cessé d'être de véritables conférences constitutionnelles pour devenir en quelque sorte des conférences gouvernementales. Le premier ministre ne pouvait pas le faire, parce qu'il devait obtenir au préalable l'approbation ou l'agrément ou un assentiment quelconque des premiers minitres. À mon avis, les premiers minitres parlaient tout simplement en tant que particuliers, mais étaient considérés comme le faisant au nom des provinces.

Si l'on doit tenir compte de l'avis des provinces, je pense qu'il faut prêter l'oreille à la voix des assemblées législatives et non à celle des premiers ministres. Ces derniers devraient parler au nom de ceux que le peuple du pays a élus pour le représenter.

Je crois que les témoins qui m'ont précédé sont du même avis, que le plus grand problème dont nous ayons à souffrir tient au système de nomination du gouvernement. Le système de nomination n'est pas mauvais en soi, mais la marée d'événements politiques qu'a connus le pays l'a tout simplement perturbé. Il a été dépouillé de toute utilité. Il est devenu un instrument qui peut être utilisé au détriment du Sénat et du Parlement plutôt qu'à leur avantage.

Quand on songe aux années, j'en compte déjà beaucoup, aux 22 années qui se sont écoulées de 1935 à 1957 et où nous n'avons eu qu'un gouvernement. Il y a aussi eu un même gouvernement de 1963 à 1979, Après une interruption de quelques mois, il y a eu un gouvernement de 1980 à 1983. C'est un gouvernement qui, à mon avis, et je ne veux pas parler politique ici, qui a beaucoup contribué à créer les situations dont nous parlons ce matin. Nous avons un très grand nombre de sièges vacants au Sénat. Je ne sais pas comment il faudrait les combler, mais je sais tout simplement qu'ils doivent l'être. Je pense que le Sénat devient une assemblée moins efficace quand on en retranche un certain pourcentage, et nous comptons actuellement près de 20 p. 100 de vacances. Comment peut-on fonctionner à pleine capacité quand nous ne sommes pas tous présents?

[*Text*]

I am aware that in the Senate as it is at present constituted we still are feeling the effects of the method of appointment which was prevalent 15 or 20 years ago; that is, the life appointment. We still have a large number of senators who are there, and I have no objection to that. I think that is a reasonable thing. These men were appointed under certain conditions, and they have been given the opportunity to say: We will willingly change those conditions or we will continue to act under them as long as we live. A number have said that, and I see no reason why they should not be permitted to do that. But the fact is that it does mean we have a further percentage of senators in the Senate who are now of an advanced age and who must be taken into consideration when you consider the effectiveness of the House. In other words, the improvement—if it was an improvement—made 15 or so years ago with respect to the manner of appointment has yet to come to full fruition; yet it is being frustrated, in my opinion, by a failure to fill within a reasonable length of time those vacancies which occur.

I believe the party control, as it appears to be exercised, in the Senate is a detriment to its being an efficient body. If we had more people in the Senate—and we have many—who were prepared to say they would be guided by their own views, their own impressions and their own experience in deciding whether they are for or against a particular proposition . . . But we have not witnessed that in the Senate; I have not witnessed it.

I want to close by saying just this. You have had a lot of representations made before you. You have had representations for—and, I believe, a few against—an elected Senate. I want to point out to you that, insofar as those making the representations are concerned, virtually all those who favour an elected Senate are academics whereas virtually all those who have their doubts about that or who are not in favour or wish to be persuaded are people who underwent practical politics as part of their avocation or lifetime.

I myself was a practical politician, and I am a senator at the moment. I will not be a senator much longer, because I am approaching the age at which I will no longer be eligible, and that is quite all right with me. But what I want to say to you is that the people who advocate an elected Senate in the main are not from the Senate themselves but are largely persons who look at it academically.

I want to conclude by saying that if the view of the academics is preferred by this committee to the view of the politicians that is within the prerogative of the committee but the fact remains that by so doing you are remaking the Constitution of Canada.

I believe the Constitution of Canada is a good constitution. We got it in 1867; it was suitable for the day, and it has been more or less suitable for 115 or 120 years since. I am not one who is so reactionary as to say it must stand forever. It is not the law of the Medes and Persians. It can stand improvement, and I think that is the function of this committee. I think the function of this committee is to consider ways and means of improving it. I do not think you are here to abolish the Senate

[*Translation*]

Je sais qu'au Sénat, tel qu'il est actuellement constitué, nous ressentons les effets de la méthode de nomination qui était en vigueur il y a quinze ou vingt ans; c'est-à-dire le mode de nomination à vie. Nous comptons encore un grand nombre de sénateurs ainsi nommés, et je n'y vois aucune objection. Je pense que c'est raisonnable. Ces hommes ont été nommés dans certaines circonstances, et on leur a offert l'occasion de dire: «Nous accepterons de modifier ces conditions, ou nous continuerons de nous y soumettre tant que nous vivvrons». Un certain nombre l'ont fait, et je ne vois pas pourquoi on ne leur permettrait pas. Mais il demeure que nous avons un nombre accru de sénateurs qui sont maintenant d'un âge avancé, et dont il faut tenir compte quand on évalue l'efficacité de la Chambre. Autrement dit, l'amélioration, si c'en était une, qui a été apportée il y a quinze ans environ en ce qui concerne la façon d'effectuer les nominations n'a pas encore porté pleinement fruit; elle ne le peut, à mon avis, en raison du manquement à combler dans un délai raisonnable les vacances qui surviennent.

Je pense que la surveillance du parti, comme elle semble s'exercer, au Sénat, nuit à son efficacité. Si le Sénat comptait davantage de membres, même si nous en avons déjà beaucoup, prêts à dire qu'ils se laisseront guider par leurs propres points de vue, leurs propres impressions, leurs propres expériences, quand il s'agit de décider s'ils sont pour ou contre une proposition donnée . . . Mais cela ne s'est jamais vu au Sénat, moi je ne l'ai jamais vu.

Je conclurai ainsi: des tas de représentations vous ont été faites. Vous avez reçu des représentations favorables, et aussi défavorables, je crois, à un Sénat élu. Je tiens à souligner qu'en ce qui concerne les auteurs de ces représentations, pratiquement tous ceux qui sont en faveur d'un Sénat élu sont des universitaires, tandis que la quasi totalité de ceux qui ont des réserves à formuler, qui ne sont pas en faveur de cette solution ou qui ne demandent qu'à se laisser convaincre de son utilité sont des gens qui ont fait l'expérience pratique de la vie politique dans le cours de leur carrière ou de leur vie.

J'ai moi-même été un homme politique, et je suis actuellement sénateur. Je ne le serai plus bien longtemps, parce que j'approche de l'âge limite, et cela me convient parfaitement. Mais je tiens à vous dire que les gens qui sont en faveur d'un Sénat élu ne viennent pas du Sénat, mais sont en majeure partie des gens qui l'observent de façon purement théorique.

Je vais conclure en disant que si c'est cette dernière optique que retient le comité, de préférence à celle des hommes politiques, le comité est libre de le faire, mais en le faisant il façonnera autrement la constitution du Canada,

Or je crois que la Constitution du Canada est une bonne constitution. Nous l'avons depuis 1876. Elle convenait à l'époque, mais depuis 115 ou 120 ans elle convient un peu moins. Je ne suis pas de ces réactionnaires qui affirmeraient qu'elle doit demeurer de toute éternité. Ce n'est pas une loi intangible. Elle peut être modifiée, et je pense que le rôle du comité est d'étudier les façons de l'améliorer. Je ne pense pas que nous soyons là pour abolir le Sénat en tant que tel, bien

[*Texte*]

as such, although you might say you can see nothing short of abolition which would let you do anything significant because you cannot find anything else significant.

But I believe our system is a good one. I do not believe it cannot be improved. I think it is the duty and the obligation of this committee to come forward with proposals that would effect an improvement. I do not believe in a House of the Provinces, but I believe in an input toward the process of selection that is not divorced from but is at least not so thoroughly dominated by the Prime Minister of the day.

I do not know that I need say anything more to you. I do not know that I have helped you in any way; but I hope I have been able to express to you in my own words, perhaps not in a considered or scholarly way, the distillation of the experience of a lifetime.

I want to thank you again, Mr. Chairman; and I want to say, of course, that I am open to any questions anybody cares to address to me in the hope that I will be equal to answering them.

Senator Hicks: On a point of privilege, if I could, Mr. Chairman. In referring to the senators appointed prior to 1966, Senator Donahoe said the Senate was hampered, I think, by a large number of such appointees. Could I persuade Senator Donahoe to strike out the word "large" and say "a small number" . . .

Senator Donahoe: Yes, all right. I want to say, though . . .

Senator Hicks: —because it is only a small number now.

Senator Donahoe: It is a relatively small number, but it is a recognizable percentage of the entire Senate. We talk about the vacancies being in the vicinity of 20%. The senior citizens, if you would like to say, who are still there are somewhere in the vicinity of 10%.

• 1220

Senator Hicks: Yes.

Senator Donahoe: But I would like to say this, that one should not think, from anything I have said, that I am in any way deprecating the contribution made by those people in the Senate. We have a number of those men who have made and are making extraordinary contributions toward the life of the Senate—the Whip of our own party is one; we have a number of them. Men are individuals and we do not all react in the same way. We do not all have the same vigour; we do not all have the same health and some contribute more than others, that is true. That is true also of those who were appointed by the newer process, who are appointed only until the age of 75 years.

My final conclusion was simply that this committee should bear in mind, when considering the views that have been presented to it, that those presenting the views from the Senate, to my observation, have been largely men who either

[*Traduction*]

que vous puissiez affirmer que seule l'abolition vous permettrait de faire quelque chose de significatif parce que vous ne trouvez aucune autre solution significative.

Je persiste à croire que notre régime est un bon régime. Je ne crois pas qu'on ne peut pas l'améliorer. Je pense qu'il est du devoir du comité de soumettre des propositions qui auraient un effet d'amélioration. Je ne crois pas en une Chambre des provinces, mais bien en un progrès du processus de sélection qui ne soit pas totalement coupé de la participation du premier ministre actuel, mais qui ne soit pas non plus si entièrement dominé par lui.

Je ne crois pas nécessaire d'ajouter autre chose. Je ne sais pas si j'ai pu vois aider le moindrement, mais j'espère néanmoins avoir pu vous exprimer dans mes propres mots, peut-être pas d'une façon très approfondie ni très savante, l'expérience que j'ai acquise au fil de toute une vie.

Je tiens à vous remercier, monsieur le président. Je suis disposé à répondre à toutes les questions qu'on voudra bien m'adresser, dans l'espoir que je saurai y répondre.

Le sénateur Hicks: Il s'agit d'une question de privilège, si vous le permettez, monsieur le président. En ce qui concerne les sénateurs qui ont été nommés avant 1966, le sénateur Donahoe affirme que le Sénat est alourdi, je pense, par un grand nombre de sénateurs nommés. Pourrais-je convaincre le sénateur Donahoe de supprimer le mot «grand» pour le remplacer plutôt par «un petit nombre» . . .

Le sénateur Donahoe: Je veux bien. Je veux dire que . . .

Le sénateur Hicks: . . . parce qu'il n'y en a maintenant qu'un petit nombre.

Le sénateur Donahoe: C'est un nombre relativement petit, mais qui représente quand même un pourcentage appréciable du Sénat. Le nombre de sièges vacants au Sénat serait de l'ordre de 20 p. 100, Les doyens d'âge, comme on pourrait dire, qui se trouvent au Sénat représentent encore 10 p, 100 de ses membres.

Le sénateur Hicks: Oui.

Le sénateur Donahoe: Cela ne veut pas dire que je cherche à déprécier d'une façon ou d'une autre l'apport de ces gens au Sénat. Nous avons un certain nombre de sénateurs qui ont contribué et qui contribuent encore de façon exceptionnelle à la vie du Sénat; le whip de notre parti en est un, et il y en a d'autres. Ce sont cependant des individus, qui ne réagissent pas tous de la même façon. Nous n'avons pas tous la même énergie ni la même santé, et certains apportent une contribution plus importante que les autres, c'est vrai. Cette constatation s'applique d'ailleurs également aux sénateurs nommés selon le nouveau règlement, jusqu'à 75 ans seulement.

Pour conclure, je voudrais simplement affirmer que, le comité ne doit pas oublier, lorsqu'il étudiera les opinions qui lui ont été présentées, que la plupart des sénateurs qui ont exprimé ces opinions, d'après ce que j'ai remarqué, approchent

[*Text*]

are through their terms or are just on the verge of finishing their terms and they have no great interest in the matter from the point of view of looking after their own interests. Take me; I do not know how long it would take you to abolish the Senate or to amend the Senate, but I am through before you ever get around to doing it, so I have nothing to be afraid of from what I say.

When I say appoint the Senate, I am not trying to preserve my own position or anything of that kind, nor was Senator McIlraith, nor were a great many others who have spoken here. I was impressed by the point of view expressed by Senator Lucier here this morning; that, in the main, or very largely, appeared to me to coincide with what I believe.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Donahoe. Thank you for your point, Senator Hicks.

Before I go to the questioning, Mr. Harquail, did you have a point?

Mr. Harquail: No, not a point; I just wanted very, very briefly to respond to what was said. Do you have other questioners?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have Mr. Murphy as first questioner.

Mr. Harquail: I do not have a lot of questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Do you yield, Mr. Murphy?

Mr. Murphy: Yes.

Mr. Harquail: I just wanted to congratulate the senator and tell him how much I appreciated his clarity and what he has had to say here this morning, especially his comments with respect to the situation we have today in Canada with the federal-provincial conferences. I wanted to say how much I appreciated the total presentation and to thank you very much. That is all.

Senator Donahoe: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine. Mr. Murphy, you will be the first questioner.

Mr. Murphy: I will defend the Senate for a few seconds. I agree with the senator and his presentation, that the majority of the people who have been appointed to the Senate certainly have expertise. They have been former premiers, former Cabinet ministers, former leaders of the opposition in the various provinces, and have held equally significant positions within the federal government. But what I think is the perception is that once they are appointed to the Senate they lose almost all the political respectability they used to have. I think that is a very serious disadvantage, and it leads to my question.

From the Province of Manitoba, of course, we have the former premier, Duff Roblin, in the Senate; yet he is almost never quoted in the press any more except on Senate reform. I suspect the same is true in your case. You have a number of

[*Translation*]

du terme de leur mandat et ne sont pas là pour protéger leurs propres intérêts. Prenez mon cas: j'ignore combien de temps il vous faudra pour abolir ou modifier le Sénat, mais je serai parti bien avant que vous y parveniez; je n'ai donc pas à craindre les conséquences de ce que je vous dis.

Lorsque je recommande de nommer les sénateurs, je n'essaie pas de défendre ma propre position ou quoi que ce soit du genre, ce n'était pas non plus le but du sénateur McIlraith, ni de la plupart des témoins que vous avez entendus. J'ai été impressionné par l'opinion que le sénateur Lucier a exprimé ce matin à ce sujet; dans l'ensemble, cette opinion me semblait très proche de la mienne.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Donahoe. Je remercie aussi le sénateur Hicks de nous avoir fait valoir son point de vue.

Avant de passer aux questions, je donne la parole à M. Harquail.

M. Harquail: Je n'ai pas vraiment de nouvel argument à présenter; je voudrais seulement commenter très brièvement ce qui a été dit. Y a-t-il d'autres membres qui ont des questions à poser?

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Murphy est le premier sur la liste.

M. Harquail: Je n'en ai pas pour longtemps.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cédez-vous votre place, monsieur Murphy?

M. Murphy: Oui.

M. Harquail: Je voudrais simplement féliciter le sénateur et lui dire à quel point j'ai apprécié le contenu et la clarté de l'exposé qu'il nous a fait ici ce matin, j'ai goûté tout particulièrement ses commentaires sur la situation actuelle au Canada en ce qui concerne les conférences fédérale-provinciales. Je voulais lui dire à quel point j'ai apprécié l'ensemble de son exposé et je le remercie beaucoup.

Le sénateur Donahoe: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bien. Monsieur Murphy, vous avez la parole.

M. Murphy: Je voudrais défendre le Sénat quelques secondes. Je suis d'accord avec ce que le sénateur a dit dans son exposé, c'est-à-dire que la majorité des sénateurs ont bien sûr une certaine expérience. Ce sont d'anciens premiers ministres ou chefs de l'opposition dans diverses provinces, ou encore des gens qui ont occupé des postes tout aussi importants au gouvernement fédéral. Cependant, beaucoup croient qu'une fois nommés au Sénat, ces gens perdent à peu près toute la respectabilité politique dont ils jouissaient. Je pense que c'est un désavantage très grave et c'est ce qui m'amène à ma question.

Nous avons par exemple au Sénat, l'ancien premier ministre du Manitoba, Duff Roblin; pourtant, la presse ne parle à peu près plus jamais de lui, sauf au sujet de la réforme du Sénat. J'imagine que c'est la même chose pour vous. Il y a au Sénat

[*Texte*]

very significant people from the Province of Nova Scotia in the Senate, but how many times do you actually see them publicly recorded as representing the concerns of their region or even their concerns on national issues? I suspect it is very minimal.

That leads me to the question to you, senator. If we keep the present Senate and if we do not elect the present Senate, how can we improve the respectability of the people who are appointed to that Senate? It is certainly not on the basis of calibre, the calibre is there, but in terms of how they are perceived by the public they do not have that respectability.

Senator Donahoe: Mr. Chairman, I would say that there are two bodies that are, in very large measure, responsible for the attitude taken today towards the Senate. One, to begin with, is the House of Commons. The members take the attitude that they are elected and there is even a difficulty about recognizing a senator as being a co-equal or someone with comparable responsibility. There is a tendency amongst present-day members of the House of Commons to look down upon, if I may say so, and disregard the senators as second-class citizens.

The other group you touched on, and it is a group over which you have no control and I have no control, is that of the media. I am not responsible for what the media do in the way of reporting. I quite realize that men like Duff Roblin, Henry Hicks, and a number of other men in the Senate make speeches and get only a modest reporting. That is not my fault; that is the fault of defective journalism.

We have a senator who edits a public magazine, Senator Macquarrie. I read an article in that magazine that said that the quality of the speeches in the Canadian Senate is vastly superior to that in the House of Commons. He read that. That was not his speech; that was in his publication, but it was not his idea. The quality of the speeches is very high, and a man like Duff Roblin—since you have introduced his name—makes a vast contribution, which would be recognized and admitted, I think, by anybody on the floor of the Senate, regardless of the party to which he belongs. We cannot answer for why people feel that way.

Then there is a third group that is responsible, I think the provinces themselves, in that they have failed to take full and proper advantage of the opportunities available to them through the Senate. That may be, to some extent, because the system of appointment has meant that the Prime Minister appoints persons of his own political belief. Obviously, if you have a Conservative government in Nova Scotia they are not going to go to the Liberal senators with a view to asking them to present their point of view. They are going say: There is nobody there to talk for me, so I will talk for myself. That may sound strange . . . I know some of us are from Nova Scotia now, but we got there—and older senator will agree with me . . . by accident, if you like, because we got there when Joe Clark was Prime Minister of this country and he lasted only for nine months.

[*Traduction*]

un certain nombre de gens très importants venant de Nouvelle-Écosse, mais combien de fois entendez-vous dire publiquement qu'ils défendent les intérêts de leur région ou même, qu'ils expriment leurs préoccupations sur les questions nationales? Je crois que c'est très rare.

Voilà qui m'amène à la question que je voulais vous poser, sénateur. Si nous gardons le Sénat tel quel et si nous n'élisons pas les sénateurs, comment pourrions-nous augmenter la respectabilité de ces derniers? Il ne s'agit certainement pas de valeur personnelle; la valeur y est, mais la respectabilité manque à cause de la perception que le public a des sénateurs.

Le sénateur Donahoe: Monsieur le président, je voudrais souligner tout d'abord que deux groupes sont dans une très large mesure responsables de l'attitude actuelle envers le Sénat. Tout d'abord, la Chambre des communes. Les députés, puisqu'ils sont élus, ont souvent du mal à reconnaître que les sénateurs sont leurs égaux ou ont des responsabilités comparables. Les députés en place ont tendance à mépriser un peu les sénateurs et à les considérer comme des citoyens de seconde classe.

Le deuxième groupe, dont vous avez parlé brièvement et sur lequel ni vous ni moi n'avons aucun contrôle, c'est la presse. Je ne suis pas responsable des reportages qu'elle réalise. Je me rends bien compte que des hommes comme Duff Roblin, Henry Hicks et un certain nombre d'autres sénateurs ont beau faire des discours, ils ne reçoivent qu'une maigre publicité. Ce n'est pas ma faute; il y a des lacunes au niveau du journalisme.

Un de nos sénateurs, le sénateur Macquarrie, publie une revue. J'y ai lu un article, dont l'auteur affirmait que la qualité des discours prononcés au Sénat du Canada était considérablement supérieure à celle des discours à la Chambre des communes. C'est ce que la sénateur avait lu. Ce n'était pas un de ses propres discours; c'était dans sa publication, mais l'idée ne venait pas de lui. La qualité des discours est effectivement très élevée, et les gens comme Duff Roblin, puisque vous avez mentionné son nom, y contribuent pour beaucoup; je pense que leur apport devrait être reconnu par tous les membres du Sénat, quel que soit le parti auquel ils appartiennent. Mais nous ne sommes pas responsables de l'attitude de la population.

Un troisième groupe mérite également sa part de blâme: ce sont les provinces elles-mêmes, qui n'ont pas réussi à tirer profit de toutes les possibilités que leur offre le Sénat. Cette situation est peut-être due dans une certaine mesure à la méthode de nomination, le premier ministre ne nommant que des gens de sa propre allégeance politique. De toute évidence, s'il y a un gouvernement conservateur en Nouvelle-Écosse, il n'ira pas demander à des sénateurs libéraux de défendre son point de vue. Il décidera plutôt de le faire valoir lui-même puisque personne n'est là pour parler en son nom. Cela peut paraître étrange . . . Je sais que nous sommes maintenant quelques-uns à venir de Nouvelle-Écosse, mais nous sommes là—et les sénateurs les plus anciens seront d'accord avec moi—un peu par accident; en effet, nous avons été nommés lorsque Joe Clark était premier ministre du pays, et son gouvernement n'a duré que neuf mois.

[*Text*]

I do not wish to appear to be an egoist in any way, but I have a feeling, as I listen to what transpires in the Senate, that the contribution made by those men appointed in that period is by far and away the greatest contribution that the opposition in the Senate has to present. Men like Senator Doody and others carry on in the Senate in a way of which one can be proud. They do a great deal more than many of the other men who hold longer appointments.

I see Senator Lucier shaking his head there in agreement . . . I take it he is in agreement. I mention that point not to extol the present appointees or anything of that kind, but to indicate that if the system of appointment gave representation on a more equalized basis, I think we would have an even higher quality and a higher respect for those who are in the Senate. I believe in that input to which I referred, and I trust to God that you can find it. I cannot tell you. I am not an innovative politician. I am not a man who tells people what they should do, but I am pretty good at telling them what they ought not to do, and what is wrong. That is really what I am saying about an elected Senate.

• 1230

An hon. Member: In other words, you are a conservative.

Senator Donahoe: That may be. That may be. I do not believe in change for the sake of change, I will tell you that. I believe that I want to know that my change is going to be an effective one, and that is what the professor said when she sat here too. Do not just elect a Senate because you think it might work, and hope and pray to God that it will work; do not do that. What she is saying is: be pretty well satisfied in your mind before you opt for an elected Senate that it is going to perform better than the present one that we now have.

I have not gone into details about the quality of the work the present Senate does because you have heard it on all sides from a lot of people, and I do not need to tell you. If we have a weakness, it is that we have not been used as a sounding board or a representative body to present regional or provincial interests to the extent that, in my opinion, we might have been. I myself have never been consulted by anybody from the provincial house or the provincial government or the provincial premier, with respect to the position I should take on any matter that has come before the Senate of Canada, and I dare say that what I am saying is not a unique experience to senators.

People are inclined to say, well he has gotten his, and we will forget about him. You are quite right, Mr. Murphy; that is the general feeling, but that is a feeling that was not built up by the Senate; it was built up by the press and by the House of Commons and by the premiers. It is understandable that the premiers are not going to be too hot about using the Senate, because it is much more satisfactory to speak for yourself than to speak through what may be a somewhat ineffective or incoherent individual representing you in the House. You may feel that I can say much better what I want said than he can say it for me.

[*Translation*]

Je ne voudrais pas passer pour égoiste, mais j'ai l'impression, lorsque j'étudie ce qui se passe au Sénat, que la contribution des sénateurs nommés au cours de cette période est de loin la plus importante qu'aient apportée les sénateurs de l'opposition. Nous pouvons être fiers du travail que la sénateur Doody et d'autres accomplissent au Sénat; ils font beaucoup plus que bien des sénateurs qui sont là depuis plus longtemps.

Je vois que le sénateur Lucier est d'accord avec moi; du moins, j'imagine que c'est ce que veulent dire ses signes de tête. Si je souligne cet aspect, ce n'est pas pour louanger les sénateurs en place, mais pour montrer que si la méthode de nomination permettait une représentation plus équitable, je pense que nous aurions des sénateurs encore plus compétents, qui commanderaient encore davantage de respect. Je suis convaincu que ce serait possible. Je ne peux pas vous dire exactement comment; je ne suis pas un homme politique innovateur, qui dit aux gens ce qu'ils devraient faire, mais je réussis assez bien quand il s'agit de leur dire ce qu'il ne faut pas faire. C'est exactement le cas lorsque je parle d'un Sénat élu.

Une voix: Autrement dit, vous êtes un conservateur.

Le sénateur Donahoe: C'est fort possible. Je ne crois pas au changement pour le changement, c'est tout ce que je peux vous dire. Je veux être sûr que le changement que j'apporte sera efficace; c'est d'ailleurs ce que le professeur a dit lorsqu'elle a comparu devant le Comité. Il ne faut pas se contenter d'élire un Sénat parce que cela a des chances de bien marcher, et ensuite prier pour que cela fonctionne. Il faut être à peu près certain, avant d'opter pour un Sénat élu, qu'il sera plus efficace que celui que nous avons actuellement.

Je ne suis pas entré dans les détails au sujet de la qualité du travail qu'accomplit actuellement le Sénat, parce que bien des gens vous l'ont déjà dit; je n'ai pas besoin de vous le répéter. Si le Sénat a une faiblesse, selon moi, c'est de ne pas avoir été utilisé autant qu'il aurait pu l'être pour sonder l'opinion des régions ou des provinces, ou pour représenter leurs intérêts. Personnellement, je n'ai jamais été consulté par un député, un membre du gouvernement ou le premier ministre de ma province au sujet de la position que je devais prendre sur une question soulevée devant le Sénat du Canada; je suis sûr que je ne suis pas une exception parmi les sénateurs.

Les gens ont tendance à dire qu'une fois les sénateurs nommés, il ne reste plus qu'à les oublier. Vous avez raison, monsieur Murphy; c'est un peu le sentiment général, mais ce n'est pas le Sénat qui en est responsable. C'est la presse, la Chambre des communes, et les premiers ministres provinciaux. Il est compréhensible que ces derniers ne soient pas très empressés d'avoir recours au Sénat, parce qu'il est beaucoup plus satisfaisant d'exprimer soi-même son opinion que de se faire représenter par une personne qui risque d'être un peu inefficace ou incohérente. Beaucoup estiment qu'on n'est jamais mieux servi que par soi-même.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that answer your question, Mr. Murphy?

Mr. Murphy: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

The next is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Senator Donahoe, it troubles me terribly, but let us set aside the elected Senate issue. You would have to come to the conclusion that some form of an appointed system could be established that would redress what in my view is not only indefensible but an intolerable situation. You point out a 20% vacancy factor. No politician in this country can defend that factor. I just got a look at the list of senators. There are eight women—eight women . . . in that entire Senate. Sir, if I were to go before the electorate and try to defend that . . .

If the electorate in the House of Commons choose not to, in their wisdom or lack thereof, to elect women candidates, that is the absolute right of that part of the democratic process, but with an appointive system—and to use your words, a Senate to be representative—even acknowledging the extraordinary contribution that privy councillors, former premiers, and so on, can bring to anybody, I am the first to agree with you there. But to pretend that the Senate is representative with eight women is, sir, in my view, absolutely indefensible. I do not know how this committee could ever, if it was to have any integrity with respect to its report, attempt in any way to defend that.

Now, I suppose the question then becomes: Can we repair the appointive system to such a degree as to make it acceptable? If we cannot, then there remain two options: Abolition or an elected Senate.

I have not asked you any questions. I have simply made my representations.

Senator Donahoe: I appreciate your point of view. My point of view is that in effect you are not the fathers of Confederation; in effect you are not writing a new constitution for Canada. You are appointed to make recommendations with respect to improvements that can be effected. You are perfectly within your rights to recommend that you cannot find any such improvement and you are perfectly within your rights to recommend abolition, if you can say: We see no useful purpose for the Senate as it is at present constituted; nor do we see any way in which we can approve its means of appointment. I myself take that point of view. But what you want to do, if you do not mind my saying so, is to change the nature of the constitution of this country. You want to depart from the kind of federal parliamentary government that we have had for 115 years, and you want to say: We do not think that works.

So you are going to set yourself up as a father of Confederation and you are going to renew the method by which those who are to govern this country are to be selected. In other words, you are going to say that we do not need an upper

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela répond-il à votre question, monsieur Murphy?

M. Murphy: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup.

La parole est maintenant à M. Jarvis.

M. Jarvis: Sénateur Donahoe, la question d'un Sénat élu me préoccupe beaucoup, mais laissons cela de côté pour l'instant. Il faudrait en venir à la conclusion qu'il serait possible d'établir une quelconque méthode de nomination permettant de corriger une situation qui est selon moi non seulement indéfendable, mais intolérable. Vous avez parlé de 20 p. 100 de sièges vacants. Aucun homme politique au pays ne peut défendre ce chiffre. Par ailleurs, je viens de jeter un coup d'oeil à la liste des sénateurs: elle compte seulement huit femmes. Monsieur, si j'essayais de défendre cela devant l'électorat . . .

Si la population décide dans sa grande sagesse, ou son absence de sagesse, de ne pas élire de femmes à la Chambre des communes, c'est son droit absolu dans le cadre du processus démocratique. Cependant, les sénateurs sont nommés, et pour reprendre votre formule, il faut que le Sénat soit représentatif. Même en reconnaissant la contribution exceptionnelle que les membres du Conseil privé, les anciens premiers ministres et les autres personnes de ce genre peuvent apporter, et je suis le premier à être d'accord avec vous sur ce point, il est absolument impossible de prétendre que le Sénat est représentatif lorsqu'il ne compte que huit femmes. Je ne sais pas comment le Comité pourrait, s'il veut être honnête dans son rapport, tenter de justifier cet état de choses.

Je suppose qu'il faut donc se poser la question suivante: pouvons-nous modifier la méthode de nomination pour la rendre acceptable? Si nous ne le pouvons pas, il reste deux solutions: l'abolition du Sénat ou l'élection des sénateurs.

Je ne vous ai pas vraiment posé de questions; j'ai simplement exposé mon opinion.

Le sénateur Donahoe: Je comprends bien votre point de vue. Mais selon moi, vous n'êtes pas les pères de la Confédération; vous n'êtes pas là pour rédiger une nouvelle constitution canadienne. Vous êtes nommés pour faire des recommandations sur les améliorations susceptibles d'être apportées au Sénat. Vous avez parfaitement le droit de conclure que vous n'avez aucune amélioration à proposer, et de recommander par conséquent l'abolition du Sénat; vous devez cependant pouvoir affirmer que le Sénat, sous sa formule actuelle, ne peut avoir aucune utilité et qu'il n'existe aucune formule permettant d'améliorer le mode de nomination des sénateurs. Personnellement, c'est ce que je pense. Mais ce que vous voulez faire alors, si vous me permettez, c'est changer la nature de la constitution du pays. Vous voulez vous éloigner du parlementarisme fédéral que nous connaissons depuis 115 ans, en soutenant qu'il ne fonctionne pas.

Vous voulez donc vous ériger en pères de la Confédération et modifier de fond en comble la méthode de sélection des gens qui doivent gouverner le pays. Autrement dit, vous allez dire que nous n'avons pas besoin d'une Chambre haute, parce que

[*Text*]

house, that the upper house is redundant, serves no useful purpose, and should not be there.

I am free to admit that the upper house is not as effective as I hoped I would see it when I went there. I was told when I went there that the upper house is a nonpartisan body, that we are not partisan in the upper house. We go there, and every man stands on his own feet and expresses his own views. I was a little skeptical, and I said, well, I will accept that; I said: I will accept being nonpartisan in the Senate if I find that is the prevailing view. I have never had to change my views about partisanship in the Senate. The Senate is just as fully partisan as the House of Commons. The fault is the system of appointment, and the fact that choice is in the hands of the Prime Minister.

Reference was made to it here this morning in a oblique sort of way; I am coming out directly and talking square to the point. There is no question about it. I am open to people saying: Well, he only makes that because it is the Liberals who predominate, and he is not a Liberal; naturally, you would not expect him to... But I say, worse than creating a political complexion in the House, it has destroyed the effectiveness of the House. The very thing that Mr. Murphy tells me about the credibility is brought about because the majority in the House is too subservient in my view. I am not saying this just to the committee; I said this on the floor of the Senate to the senators, and I do not hesitate to say it again.

I further said that if we could not be more independent minded, and if we could not come to judge things without merely sitting back and taking orders as to what we should say, then we ought to be abolished. That is what I said in the Senate and I say it here in front of you this morning. But I am one who does not despair of the fact that it is possible for an appointive body to be a legitimate body. It is possible for the valuable work done by the Senate to be salvaged and to be kept on and it is possible for the curse of the Senate, which is the present system of appointment and present attitude of too many senators with respect to party control, to be corrected and to be eliminated in my view.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

I have one further questioner, Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Donahoe: You had better be nice; I spoke well of you.

Senator Doody: It is a rare event indeed.

Senator Donahoe, in searching for a possible solution to what is perceived as a problem with the Senate, the only elected system that has been advocated in the Senate itself and has been advocated by other witnesses as we have heard, is the Australian model. It was mentioned this morning that the problem with the Australian model is the fact that both houses having equal authority, can and has resulted in deadlock with

[*Translation*]

celle-ci fait double emploi et n'a aucune utilité, et qu'elle ne devrait par conséquent pas exister.

J'admets que la Chambre haute n'est pas aussi efficace que je l'espérais lorsque j'y suis entré. On m'avait dit, lorsque je suis arrivé au Sénat, que c'était un organisme non partisan, où chaque sénateur exprimait ses propres opinions. J'étais un peu sceptique, mais j'étais d'accord; j'avais décidé de ne pas me montrer partisan si c'était là l'attitude de la majorité. Mais je n'ai jamais eu à changer d'idée sur l'esprit partisan au Sénat; il y est aussi fort qu'à la Chambre des communes. Le problème réside dans la méthode de nomination et dans le fait que le choix des sénateurs est confié au Premier ministre.

On a soulevé indirectement cette question ici ce matin; pour ma part, j'en parle ouvertement. Cette situation ne fait aucun doute. Bien sûr, certains diront que je ne dis cela que parce que je ne suis pas libéral, et que les libéraux dominent le Sénat; naturellement, selon eux, il ne faudrait pas s'attendre à ce que j'affirme autre chose... Cependant, je soutiens que cette situation n'a pas seulement donné une couleur politique au Sénat, mais ce qui est pire encore, elle en a détruit l'efficacité. Les commentaires de M. Murphy au sujet de la crédibilité du Sénat s'expliquent parce que la majorité des sénateurs sont trop serviles è mon goût. Et je ne dis pas cela devant le Comité seulement; je l'ai dit aux sénateurs en plein Sénat, et je n'hésite pas à le répéter.

J'ai affirmé aussi que si nous ne pouvons acquérir plus d'indépendance d'esprit, afin de pouvoir juger des choses sansanous contenter de suivre les ordres, alors, il faut abolir le Sénat. Je l'ai déjà dit au Sénat, et je le répète devant vous ce matin. Je ne suis cependant pas de ceux qui estiment impossible de donner une valeur légitime à un organisme dont les membres sont nommés. Il est possible de sauvegarder et de poursuivre le travail utile qu'accomplit le Sénat. Il est possible de corriger les problèmes que connaît le Sénat, et qui résident dans la méthode de nomination et l'attitude actuelle de trop nombreux sénateurs en ce qui concerne les directives de parti.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Le sénateur Doody a également des questions à poser.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Donahoe: Vous avez tout intérêt à être gentil; j'ai dit du bien de vous.

Le sénateur Doody: C'est en effet tout un événement.

Sénateur Donahoe, le seul modèle d'élection proposé par le Sénat lui-même et par d'autres témoins pour tenter de résoudre ce qui est perçu comme un problème au Sénat, c'est le modèle australien. Or on a mentionné ce matin que ce modèle pose à son tour un problème, en ce sens que les deux chambres australiennes sont égales, ce qui peut créer une impasse, mettre le gouvernement dans une situation délicate et

[*Texte*]

the subsequent embarrassment of the government, and flaws in the system.

It has been suggested that the Australian system applied to Canada could work if a joint committee of both houses tried to resolve the deadlock situation, and failing that, a joint session would be asked to vote on that particular issue. The government then would rise or fall on the verdict of the joint House. Do you think that system could work in Canada, an elected system on the Australian model?

Senator Donahoe: I do not believe any system that gives equal jurisdiction to the two houses is going to work in Canada. I do not think so because in spite of what they say or what they may feel today, I do not think the House of Commons is going to stand idly by or be party to any provision by which the authority they now have is to be emasculated and to be transferred to another elected body.

• 1240

As I said at the beginning of my remarks, unless you have the same constituency, unless you have the same electorate to put them in there, then you are going to find yourself in that position. In other words, if they are elected by the same people, then we are just as good as the House of Commons, except that we are a lot less numerous and therefore we are a lot more important. I mean, you can have 500 members of Parliament if you like, but you have only 100-odd . . . —104 at the moment, for example—senators. So I am only one of a hundred, and if the prime minister of the day says he only wants 80, then I am only one of 80. My friends at the table here are one of 400 or 500, so what I have to say or what I think is a lot more important than what they think, because we both were elected. We both were elected by the people and we are both going to exercise our views.

I do not think the Australian system can work in this country. I do not think having politics injected into the Senate is the proper course for us to follow. I believe politics will of necessity be injected into the Senate if we have an elected body. Therefore my view is that either you improve the system of appointment or you say "a pox on both your houses" and fire us out.

Senator Doody: Thank you, Senator. It is great to see you in such good form.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Donahoe.

Senator Donahoe: I know there is a tendency to smile at my mannerisms and so on, but I have very strong convictions on some of these points. I do not expect to influence anybody, but I want you to know that the point of view of the sort that I was expressing does exist and that there are people who are not afraid to uphold it.

[*Traduction*]

avoir des effets néfastes sur tout le système; cela s'est d'ailleurs déjà produit.

Certains ont affirmé que le modèle australien pourrait être appliqué efficacement au Canada si un comité mixte, composé de membres des deux chambres, était chargé de régler les cas de ce genre. Si ce comité échouait, une session mixte serait convoquée afin que les deux chambres se prononcent par vote sur la question en litige. Le gouvernement devrait alors se soumettre à leur verdict. Pensez-vous qu'il soit possible d'avoir au Canada un Sénat élu sur le modèle australien?

Le sénateur Donahoe: Je ne crois pas qu'un système accordant des pouvoirs égaux aux deux chambres puisse être applicable au Canada. Je ne crois pas, car en dépit de ce qu'ils disent ou de ce qu'ils peuvent penser aujourd'hui, je ne crois pas que la Chambre des communes restera impassible devant une disposition ou se ralliera à une disposition affaiblissant l'autorité dont elle dispose actuellement et la déléguant à un autre organisme élu.

Comme je l'ai dit au début de mes observations, à moins que vous ayez la même circonscription, à moins que vous ayez le même électorat pour les y installer, vous vous trouverez alors dans cette position. En d'autres termes, s'ils sont élus par les mêmes personnes, nous sommes alors tout aussi bons que la Chambre des communes, sauf que nous sommes beaucoup moins nombreux et que, par conséquent, nous sommes beaucoup plus importants. Je veux dire que vous pouvez avoir cinq cents députés si vous le désirez, mais vous avez seulement quelque cent—cent quatre sénateurs pour le moment, par exemple. Ainsi, je ne suis qu'une personne parmi les cent autres et si le premier ministre du jour déclare qu'il n'en désire que quatre-vingts, alors je ne suis qu'une de ces quatre-vingts personnes. Mes amis ici présents représentent une personne sur quatre ou cinq cents; alors ce que j'ai à dire ou ce que je pense est beaucoup plus important que ce qu'ils pensent, car nous avons tous deux été élus. Nous avons tous deux été élus par la population et nous allons tous deux exercer nos vues.

Je ne crois pas que le régime australien puisse fonctionner dans ce pays. Je ne pense pas qu'introduire la politique au Sénat soit la bonne voie à suivre pour nous. Je suis d'avis que la politique sera inévitablement introduite au Sénat si nous avons un organisme élu. Donc, à mon avis, soit que vous amélioriez le système de nomination, soit que vous disiez «maudites soient vos deux Chambres» et que vous nous donniez notre congé.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, sénateur. Il fait plaisir de vous voir en aussi bonne forme.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie beaucoup, sénateur Donahoe.

Le sénateur Donahoe: Je sais qu'on a tendance à sourire devant mon maniérisme, mais j'ai des convictions très profondes sur certains de ces points. Je n'entends pas influencer qui que ce soit, mais je veux que vous sachiez que le point de vue que j'ai exprimé existe bel et bien et qu'il y a des personnes qui ne craignent pas de le soutenir.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Donahoe, we appreciate very much that you would take the time to be with us. Those of us who have had the pleasure of working with you have not been disappointed. You have given us your usual direct straightforward and clear presentation. Many thanks.

Senator Donahoe: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I wonder if I could ask senators to stay for a moment. This is the last witness for this morning but we have some business matters. Senator Donahoe is free to stay if he wishes.

Senator Donahoe: No; that is fine, thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Oh, pardon me, I am sorry. My apologies.

Senator Hicks: Senator Donahoe takes the position of the importance of senators.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That is right.

An hon. Member: The chairman forgets about the members of the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I assume that they all applied for membership.

We have some business matters to settle, so I wonder whether we might deal with some of them.

A slight problem has arisen in the fact that the financial guidelines are very slightly different between the two houses and for the purpose of this committee it was agreed that the Senate would be the controlling body; that is, we would be the administrative and the financial body. However, the House executive or the administrator then say that unless there is a motion by the committee to do this, insofar as House of Commons matters are concerned they will be ruled by House of Commons rules. So to ensure that we have one set of rules, would someone be prepared to move that the Special Joint Committee on Senate Reform follow the Senate administrative and financial guidelines with respect to travel arrangements for the committee?

Senator Doody: Do you want that moved by a Senator or a House of Commons member?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not think it makes any difference. Maybe a member of the House move it, seconded by a Senator.

Mr. Comtois: I so move.

Senator Doody: I second it.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next one then is the question of the press relations. You will recall that it had been agreed to make an arrangement with Mr. François Perreault. He has requested that he continue in that position because of other commitments, and by mutual agreement we

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Donahoe, nous vous savons gré d'avoir pris le temps de vous joindre à nous. Ceux d'entre nous qui ont eu le plaisir de travailler avec vous n'ont pas été déçus. Vous nous avez donné, comme d'habitude, un exposé franc et direct. Nous vous remercions beaucoup.

Le sénateur Donahoe: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Serait-il trop demander aux sénateurs de demeurer ici encore un instant? Il s'agit du dernier témoin pour ce matin, mais nous avons quelques affaires à discuter. Le sénateur Donahoe est libre de rester s'il le désire.

Le sénateur Donahoe: Non; c'est très bien, merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oh! Pardonnez-moi, je suis confus. Toutes mes excuses.

Le sénateur Hicks: Le sénateur Donahoe défend l'importance des sénateurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est exact.

Une voix: Le président oublie les députés de la Chambre des communes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je présume qu'ils ont tous posé leur candidature.

Nous avons certaines questions à régler; je me demande donc si nous ne pourrions pas discuter de quelques-unes d'entre elles.

Un léger problème découle du fait que les lignes directrices financières des deux Chambres divergent très légèrement et, aux fins de ce comité, il a été convenu que le Sénat serait l'organisme de contrôle, c'est-à-dire que nous serions l'organisme administratif et financier. Toutefois, le directeur ou l'administrateur de la Chambre déclare par la suite qu'à moins que le comité ne passe une proposition en ce sens, les questions de la Chambre des communes seront régies par les règles de la Chambre des communes. Aussi, afin de nous assurer que nous avons un seul ensemble de règles, quelqu'un serait-il prêt à proposer que le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat suive les lignes directrices administratives et financières du Sénat en ce qui concerne les dispositions relatives aux déplacements du comité?

Le sénateur Doody: Désirez-vous que cette proposition soit avancée par un sénateur ou par un député de la Chambre des communes?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je ne crois pas que cela importe. Peut-être un député de la Chambre pourrait-il avancer la proposition, qui serait appuyée par un sénateur.

M. Comtois: J'en fais la proposition.

Le sénateur Doody: Je l'appuie.

La proposition est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Alors, la question suivante est celle des relations avec la presse. Vous vous rappelerez qu'il avait été convenu de prendre des dispositions avec M. François Perreault. Il a demandé de ne pas continuer à occuper ce poste en raison d'autres engagements et, d'un

[*Texte*]

have terminated that agreement. We would like to enter into another agreement with The Humphreys Group.

If that is agreeable to you, the motion would be that pursuant to the authority granted by its order of reference from the Senate dated December 20, 1982 and from the House of Commons dated December 22, 1982, the committee retain the services of The Humphreys Group as media consultants, according to the terms of a contract to be negotiated with the joint chairmen.

This is the identical motion that was passed in the case of Perreault. The Humphreys Group are at present doing work for other committees of the House and, from my checking, have been very effective in what they do. Is someone prepared to move that?

Senator Leblanc: I so move.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any discussion? Mr. Murphy? I am sorry; I thought you had agreed.

Mr. Murphy: I do not want to provoke a long debate, but I would like to know what they are going to do.

The Joint Chairman (Senator Molgat): What they do basically is prepare press releases, arrange for interviews—for all members of the committee, by the way, not for one member particularly—and make sure that all the arrangements are done ahead of time insofar as the press is concerned, so that, particularly when the committee is travelling, there is in fact at the local level a contact.

Mr. Murphy: I suppose the question is how much does this cost the people of Canada?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is which?

Mr. Murphy: What is the price tag?

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have not negotiated a price with them yet. Maybe the clerk can give us some idea of that. This would be basically be what they have been doing with other committees. He indicates to me that the total tag will be something in the order of $5,000.

Mr. Murphy: For all of Canada?

The Joint Chairman (Senator Molgat): For the complete operation. Any further questions?

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Now two other small items. Check-out time, as you recall, is 2.00 p.m., so if you would arrange for that . . . Your luggage may be left with the bell captain.

We shall adjourn to 3.15 p.m., and our first witness will be Professor Landes, I believe. We are adjourned to 3.15 p.m.

[*Traduction*]

commun accord, nous avons mis un terme à cette entente. Nous voudrions conclure une autre entente avec le groupe Humphreys.

Si vous êtes d'accord, la proposition serait la suivante: En vertu de l'autorité accordée par son Ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et par celui de la Chambre des communes du 22 décembre 1982, le comité retiendrait les services du groupe Humphreys à titre de conseiller sur les médias, selon les conditions d'un contrat qui sera négocié avec les coprésidents.

C'est une proposition identique à celle qui a été adoptée dans le cas de Perreault. Le groupe Humphreys travaille actuellement pour d'autres comités de la Chambre et, d'après mes renseignements, il est très efficace. Quelqu'un est-il disposé à avancer la proposition?

Le sénateur Leblanc: J'en fais la proposition.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Quelqu'un a-t-il des observations à faire? Monsieur Murphy? Je m'excuse; je croyais que vous aviez signifié votre accord.

M. Murphy: Je ne désire pas provoquer un long débat, mais je voudrais savoir ce qu'il va faire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce qu'il fait essentiellement, c'est rédiger des communiqués de presse, préparer des entrevues soit dit en passant pour tous les membres du comité, non pas pour un membre en particulier—et il s'assure que toutes les dispositions sont prises à l'avance en ce qui concerne la presse, de sorte, particulièrement lorsque le comité se déplace d'une région à une autre, il y ait un contact au niveau local.

M. Murphy: Je présume que la question est de savoir combien cela coûte à la population canadienne?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Quelle est la question?

M. Murphy: Combien cela coûte-t-il?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous n'avons pas encore négocié un prix avec le groupe. Peut-être le greffier peut-il nous en donner une idée. Ce serait essentiellement le même que pour les autres comités. Il me dit que le coût total se situerait environ à $5,000.

M. Murphy: Pour tout le Canada?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pour toute l'opération. Avez-vous d'autres questions à poser?

La proposition est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Passons maintenant à deux autres petits points. Comme vous vous rappelez, il faut régler la note à 14h00; alors, si vous voulez bien prendre les dispositions nécessaires . . . Vous pouvez laisser vos bagages auprès du chasseur.

Nous lèverons la séance jusqu'à 15h15 et, si je ne me trompe, notre premier témoin sera M. Landes. La séance est levée jusqu'à 15h15.

[*Text*]
AFTERNOON SITTING

• 1515

The Joint Chairman (Senator Molgat): I will call the meeting to order. Our first witness this afternoon is Dr. Landes, who I had the pleasure to be with this morning on the CBC morning show at CBC studios at 8.30. He is Associate Professor in the Department of Political Science at St. Mary's University.

His original brief, which is a chapter from his book, has been circulated to all members of the committee. He has some further comments this afternoon, and then we will proceed after that to a question period.

So, Dr. Landes, over to you.

Professor Ron Landes (Department of Political Science, St. Mary's University): Senator Molgat, hon. members of the House of Commons, Special Joint Committee on Senate Reform, I would like to thank you for this opportunity to present my views on the important topic of Senate reform today. Unfortunately, I must admit that I am somewhat pessimistic that the Senate of Canada will in fact be reformed in the near future, although my pessimism has certainly been reduced by the important work this committee has undertaken and by the discussion paper on reform of the Senate, presented by the Minister of Justice in June of this year.

My remarks are based on my recently published book on Canadian politics, entitled *The Canadian Policy*, and on the discussion paper on Senate reform by the Minister of Justice.

To be successful, reform of the Senate must be predicated on a consensus as to its proper role or function in the Canadian political system. Only then can questions of its power and matters of selection be properly dealt with. Unfortunately, this committee's mandate to "consider ways to strengthen the Senate's role in representing people from all of the regions of Canada," faces several major problems:

First, there is no consensus as to how that can be best achieved, or there appears to me to be no consensus at this time. Perhaps as the result of the committee's work, some sort of consensus may emerge before the final report is drafted by the end of the year.

Second, the Senate has quite likely lost, from an historical point of view—despite what the Constitution Act of 1867 formally proclaims—the power to adequately defend regional and/or provincial interests.

Third, to defend regional concerns, the Senate would have to regain a considerable amount of clout vis-à-vis the House of Commons in the legislative process, and in the composition of the federal Cabinet—changes which are highly unlikely, at least from my point of view. If the Senate cannot significantly alter legislation coming from the House of Commons, it cannot adequately protect and defend regional and provincial interests. If the Cabinet is the key decision-making body and if

[*Translation*]
SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): La séance est ouverte. Notre premier témoin cet après-midi est M. Landes, avec qui j'ai eu le plaisir de paraître ce matin, à 8h30, à l'émission de Radio-Canada, en studio. Il est professeur associé du département de Sciences politiques à St. Mary's University.

Son mémoire original, qui constitue un chapitre de son ouvrage, a été communiqué à tous les membres du Comité. Il a quelques autres observations à faire cet après-midi; nous passerons à une période de questions.

Monsieur Landes, je vous cède donc la parole.

Le professeur Ron Landes (Département de Sciences politiques, *St. Mary's University*: Sénateur Molgat, honorables députés de la Chambre des communes, Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, je tiens à vous remercier de m'avoir donné aujourd'hui cette occasion de présenter mes vues sur le sujet important de la réforme du Sénat. Malheureusement, je dois admettre que je suis quelque peu pessimiste, en ce sens que je ne crois pas que le Sénat du Canada sera réformé dans un avenir rapproché, bien que mon pessismisme se soit assurément atténué en raison de l'important travail que ce Comité a entrepris et du document de travail sur la réforme du Sénat, présenté par le ministre de la Justice en juin dernier.

Mes observations sont fondées sur mon dernier ouvrage publié sur la politique canadienne, intitulé *The Canadian Policy*, et sur le document de travail du ministre de la Justice sur la réforme du Sénat.

Pour être fructueuse, la réforme du Sénat doit être fondée sur un consensus quant à sa fonction ou son rôle approprié dans le régime politique canadien. Alors seulement est-il possible de traiter convenablement des questions relatives à son pouvoir et à la sélection de ses membres. Malheureusement, le mandat du Comité, soit «d'étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays», pose plusieurs grands problèmes:

Premièrement, il n'existe aucun consensus sur la façon d'y parvenir le mieux possible, ou du moins, c'est ce qu'il me semble à l'heure actuelle. Peut-être les travaux du Comité permettront-ils de parvenir à un consensus quelconque avant la rédaction du rapport final à la fin de l'année.

Deuxièmement, le Sénat a, selon toute vraisemblance, perdu, du point de vue historique—malgré ce que la Loi constitutionnelle de 1867 proclame officiellement—le pouvoir de défendre convenablement les intérêts régionaux et provinciaux.

Troisièmement, pour défendre les intérêts régionaux, il faudrait que le Sénat regagne beaucoup de crédibilité face à la Chambre des communes dans le processus législatif, et dans la composition du cabinet fédéral—changements qui sont fort peu probables, du moins à mon point de vue. Si le Sénat ne peut modifier considérablement les mesures législatives émanant de la Chambre des communes, il ne peut protéger et défendre convenablement les intérêts régionaux et provinciaux.

[*Texte*]

few senators are typically included, then senators cannot protect regional interests also.

Fourth, I am not convinced that it is in the interest—or more correctly, perhaps, the self-interest . . . of other political institutions, namely the House of Commons, Prime Minister and Cabinet, to see a rejuvenated and more effectively functioning Senate. It may very well be that Senate reform is not particularly wanted by those political structures which control its fate.

Given these perhaps somewhat pessimistic observations, I would like to spend a few minutes, however, dealing with some of the possible specifics of Senate reform.

First, I am strongly opposed to giving the provincial governments any appointment powers, of whatever type, over the upper House. The Senate of Canada is a national political institution designed to represent regional and provincial interests within the national government, and it ought to remain so. In my view, giving provincial governments control, in whole or in part, of Senate appointments would be a very grave mistake. Regional and provincial interests are not necessarily best represented by the party in power in the provincial capitals.

Second, rather than the Senate re-acquiring a major legislative role, which likely would produce confrontations with the Commons, an alternative approach might be useful—namely, give the Senate significant tasks, but not by taking powers away from the lower House. Specific areas that might be useful would include the following:

(*a*) Use of the Senate, instead of royal commissions, to investigate particular policy areas. I think a good example over the past few months would be the appointment of the Macdonald royal commission into the economy. I think, given the kind of economic expertise which a lot of senators have, that it would have been more appropriate to have a special select committee of the Senate investigate that, rather than a rather expensive royal commission, which has already come under considerable criticism before it has actually been able to achieve much.

Other areas, in terms of past royal commissions, I think also the Senate might usefully serve. This would perhaps not only save the taxpayer money, but I think it would give an important function and an important task to the Senate itself. In the past, these special investigations by the Senate, such as Keith Davies' investigation of the mass media or Senator David Croll's investigation on poverty, I think have been quite good and quite useful. I see no reason why, with a body such as the Senate, we cannot use it rather than appointing expensive royal commissions.

[*Traduction*]

Si le cabinet est l'organisme clé de prise de décisions et si peu de sénateurs en font partie, comme le veut la tradition, alors les sénateurs ne peuvent également protéger les intérêts régionaux.

Quatrièmement, je ne suis pas convaincu qu'il soit dans l'intérêt—ou plus exactement, peut-être dans l'intérêt personnel—d'autres institutions politiques, notamment de la Chambre des communes, du premier ministre et du cabinet, de voir un Sénat rajeuni et fonctionnant plus efficacement. Il est fort possible que la réforme du Sénat ne soit pas particulièrement souhaité par les structures politiques qui contrôlent son destin.

Compte tenu de ces observations peut-être un peu pessimistes, je voudrais toutefois consacrer quelques minutes à certaines solutions possibles de réforme du Sénat.

Premièrement, je m'oppose fermement à ce que l'on confère aux gouvernements provinciaux quelque pouvoir de nomination que ce soit sur la Chambre haute. Le Sénat du Canada est une institution politique nationale conçue pour représenter les intérêts régionaux et provinciaux au sein du gouvernement national, et il faut qu'il en soit toujours ainsi. À mon avis, conférer aux gouvernements provinciaux un contrôle, complet ou partiel, sur les nominations sénatoriales, constituerait une très grave erreur. Les intérêts régionaux et provinciaux ne sont pas nécessairement le mieux représentés par le parti au pouvoir dans les capitales provinciales.

Deuxièmement, au lieu de redonner au Sénat un important rôle législatif, ce qui provoquerait probablement des affrontements avec la Chambre des communes, une solution de rechange pourrait être utile—notamment, de confier au Sénat des attributions importantes, sans pour autant retirer des pouvoirs à la Chambre basse. Entre autres solutions précises qui pourraient se révéler utiles, mentionnons:

a)l'utilisation du Sénat, au lieu de commissions royales, pour enquêter sur des secteurs d'orientation particuliers. À mon avis, un bon exemple qui s'est présenté ces derniers mois, c'est la nomination de la Commission royale d'enquête Macdonald sur l'économie. Étant donné le genre de connaissances économiques que possèdent une foule de sénateurs, je crois qu'il aurait été plus approprié de disposer d'un comité spécial du Sénat pour enquêter à ce sujet, au lieu d'une commission royale d'enquête plutôt onéreuse, qui a déjà prêté le flanc à beaucoup de critiques avant d'avoir pu effectivement accomplir grand chose.

A mon avis, le Sénat serait peut-être également utile dans d'autres domaines, en ce qui concerne les commissions royales d'enquête précédentes. Cela permettrait peut-être non seulement d'économiser des deniers publics mais à mon avis, cela confèrerait une fonction et une tâche importantes au Sénat lui-même. Dans le passé, je pense que les enquêtes spéciales menées par le Sénat, telles que l'enquête Keith Davies sur les mass médias ou l'enquête du sénateur David Croll sur la pauvreté, ont été très réussies et très utiles. Je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas utiliser un organisme tel que le Sénat, au lieu de nommer des commissions royales d'enquêtes coûteuses.

[*Text*]

(*b*) The use of the Senate to give legislative oversight to Crown corporations. I might also include in that area other quasi-government agencies of one kind or another that, given the kind of party discipline and party control in terms of the House of Commons, the House often does not seem very vigorous in investigating. I think that given an appointed body, the Senate might be in a better position to keep on top of what is happening in terms of Crown corporations rather than the lower house itself.

(*c*) Investigation, but not necessarily a veto power, over judicial nominations. What I have in mind here would be that perhaps, rather than taking . . . I am not suggesting taking away the prime ministerial prerogative in terms of judicial appointments, but perhaps what the Prime Minister of the day could do would be to submit a list of names of possible people that he would elevate to the Supreme Court when an opening occurred, and have the Senate, well ahead of time, have a pool of talent that has been investigated, that you have held hearings on, so that there would be a list of people that the Prime Minister could immediately draw from to fill those crucial vacancies.

This would allow for at least a minimum amount of public input and also for concerns of the various regions or provinces, in terms of the composition of some of the key national political institutions of Canada. I do not think that it would be too likely that I would recommend giving the Senate a veto power over the nominations, but I think investigating a pool of talent which the Prime Minister could draw from would certainly get away from some of the worst judicial appointments that have perhaps been made over recent years.

Third, the method of appointment and tenure might be changed, and while there are any number of schemes—I think, to be a political scientist in Canada, you have to have proposed at least one change in the Senate over the years, otherwise you are not accepted as part of the discipline; I will put one alternative that I worked at, just so I can qualify. It would include the following: I think the Senate terms should remain appointed positions. I am not in favour of an elected Senate. But the appointed positions should be for a limited term of office. I suggest six years. I do not think any magic number could be arrived at, but I think it should be longer than the term of office for a member of the House of Commons but not probably as long as two terms. So anywhere, say, between 5 and 10 years as a maximum. I suggest 6 years, with the possibility of one reappointment. That means the maximum time in the Senate in effect would be 12 years.

• 1525

I think one of the problems in the past that the reforms in 1965 helped to overcome is the upper age category of people in their 80s, 90s and once in a while over 100 remaining in the Senate. The mandatory retirement age at 75 has cured that

[*Translation*]

b) l'utilisation du Sénat pour surveiller les sociétés de la Couronne sur le plan législatif. Je pourrais également insérer dans ce domaine d'autres organismes paragouvernementaux sur lesquels la Chambre des communes ne semble pas souvent enquêter avec vigueur, étant donné le genre de discipline de parti qui Y règne. À mon avis, à titre d'organisme nommé, le Sénat serait peut-être en meilleure position que la Chambre basse elle-même de surveiller ce qui se passe chez les sociétés de la Couronne.

c) La tenue d'enquêter, mais pas nécessairement un pouvoir de veto, sur les nominations judiciaires. Ce à quoi je fais allusionici, c'est que peut-être qu'au lieu de prendre—je ne sous-entends pas qu'il faudrait retirer au premier ministre ses prérogatives sur les nominations judiciaires, mais que le premier ministre du jour pourrait peut-être présenter une liste des personnes éventuelles qu'il nommerait à la Cour suprême lorsqu'une vacance se présenterait, et que longtemps à l'avance, le Sénat ferait enquête sur des candidats éventuels, et tiendrait des auditions auprès de ces derniers, de sorte qu'il existerait une liste de personnes que le premier ministre pourrait immédiatement choisir pour remplir ces vacances d'importance cruciale.

Cela permettrait du moins au public d'offrir une participation minimale et aux diverses régions ou provinces d'exprimer leurs préoccupations en ce qui concerne la composition de certaines institutions politiques nationales clés du Canada. Je ne crois pas qu'il soit très probable que je recommande de conférer au Sénat un pouvoir de veto sur les nominations, mais je pense que le fait d'enquêter sur un groupe de candidats éventuels parmi lesquels le premier ministre pourrait faire une sélection empêcherait certainement de procéder à quelques-unes des pires nominations judiciaires qui aient peut-être été faites ces dernières années.

Troisièmement, il serait peut-être possible de modifier la méthode de nomination et la durée du mandat des sénateurs, et bien qu'il existe une foule de possibilités—si je ne me trompe, pour être politicologue au Canada, il faut que vous ayez proposé au moins une réforme au Sénat au cours des années, sinon vous n'êtes pas reçu dans la discipline; j'avancerai une solution de rechange sur laquelle j'ai travaillé, de façon à pouvoir être qualifé. Elle comprendrait ce qui suit: À mon avis, les sénateurs devraient continuer d'être nommés. Je ne suis pas favorable à un Sénat élu. Mais les nominations seraient d'une durée limitée. Je propose un mandat de six ans. Je ne crois pas qu'il existe un chiffre magique; je pense simplement que le mandat d'un sénateur devrait être un plus long que celui d'un député de la Chambre des communes, sans être deux fois plus long. Je propose donc un mandat de cinq ans à dix ans. Je propose un mandat de six ans, avec possibilité d'un renouvellement. Ainsi, personne ne pourrait être sénateur pendant plus de douze ans.

Un des problèmes a été réglé par la réforme de 1965, est celui des sénateurs âgés; des octogénaires, des nonagénaires voir des centenaires siégeant au Sénat. L'établissement de l'âge obligatoire de la retraite à 75 ans a permis d'éliminer ce

[*Texte*]

problem, but recent appointment of people in their mid-40s creates a term of office of 30 years with no review in effect over the course of that time, and I think that is bad for any political institution or any other institution of government. So a maximum of 12 years; one reappointment for those who have done a good job in their first term of office.

Secondly, I would suggest that one-third of the Senate would be up for appointment every two years. I think we need, if we are going to change the kind of appointment process, to get a method and pattern of selection which would bring on a regular basis new ideas and new people into the Senate. So one-third of the Senate would be up every two years.

Third, leaders of the officially recognized parties in the House of Commons would appoint members to the Senate based on that party's percentage of seats in the lower house. I think in this sense it might not only be an idea that would receive a favourable response from the House of Commons, and particularly its leadership, but I think this would also overcome some of the other problems noted in the discussion paper on Senate reform of perhaps increasing the number of representatives from the various ethnic groups and other groups that have tended to be excluded from Senate positions over the years.

Four, the existing number of senators and their regional breakdown would be maintained so there would be no alteration in the number or the regional breakdown or provincial breakdown but simply a negotiation between the leaders in the Commons based on their strength there. This would certainly help to overcome the party imbalance which has grown up over recent decades in terms of the composition of the upper house.

Such an appointment process or something along these lines would certainly enhance the legitimacy of the Senate itself and its ability to be an effective and viable protector of regional interests in the Canadian system.

I hope the above comments and reactions to the report on senate reform will be of some value to the members of this committee in its efforts to achieve significant reform in the structure and functions of the Canadian Senate in the months ahead. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Prof. Landes.

I have a number of names on my list. Senator Doody is first, *suivi par le sénateur Asselin.*

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Doctor, for your brief, which was very interesting indeed.

I note that you still favour the appointment process and you have made some suggestions as to the change in tenure. Do you have any thoughts on who would make the appointments or how the appointments would be made, or do you still favour the system as it is?

[*Traduction*]

problème. Mais la nomination récente de personnes d'environ 45 ans laisse entrevoir un mandat de 30 ans, sans révision pendant cette période. Je crois que c'est une situation très mauvaise pour une institution politique ou gouvernementale. Je propose donc un maximum de 12 ans, un deuxième mandat étant accordé si le sénateur a fait du bon travail au cours du premier.

Deuxièmement, je proposerais qu'un tiers des membres du Sénat soient remplacés à tous les deux ans. Si nous désirons modifier le processus de nomination, nous aurons besoin d'une méthode et d'un modèle de sélection qui permettent la présentation, à intervalles réguliers, de nouvelles idées et de nouveaux représentants au Sénat. Ainsi, un tiers des membres seraient remplacés tous les deux ans.

Troisièmement, les chefs des partis officiels à la Chambre des communes nommeraient des membres au Sénat en fonction du pourcentage de sièges qu'occupent ces partis à la Chambre basse. Je suis persuadé que cette idée serait bien accueillie à la Chambre des communes, particulièrement par les chefs des partis et qu'elle permettrait de plus de résoudre certains des autres problèmes signalés dans le document de travail sur la réforme du Sénat. On y proposait en outre d'accroître le nombre de représentants de divers groupes ethniques et autres qui ont dans l'ensemble été exclus du Sénat au cours des années.

Quatrièmement, le nombre actuel de sénateurs et la représentation actuelle des régions seraient maintenus; il y aurait simplement une forme de négociation entre les chefs des divers partis en fonction de leur représentation à la Chambre des communes. Cette solution de faire disparaître ce déséquilibre entre les partis, s'est accentuée au cours des dernières décennies en ce qui a trait à la représentation à la Chambre haute.

Un processus de nomination de ce type permettrait certainement de confirmer la légitimité du Sénat et son habilité à défendre efficacement les intérêts régionaux au sein du système canadien.

J'espère que mes observations sur le rapport sur la réforme du Sénat sauront aider les membres de votre Comité à assurer la réforme de la structure et des fonctions du Sénat canadien au cours des prochains mois. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Landes.

J'ai une liste de ceux qui désirent poser des questions. Tout d'abord le sénateur Doody, *followed by Senator Asselin.*

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Landes, de votre intéressant mémoire.

Je remarque que vous appuyez toujours le principe de la nomination des sénateurs et que vous avez présenté certaines suggestions sur la durée de leur mandat. D'après vous, qui devrait être chargé des nominations? Comment devrait-on procéder? Préférez-vous le système actuel?

[*Text*]

Mr. Landes: Basically it is still leaving the appointment process with the Prime Minister and then in effect the leaders of the officially recognized parties in the House of Commons. I think that is the best place for it. I think we need to give those people making the appointments a little more incentive to be a little broader in the kind of people they appoint to the Senate and the kind of representation of various groups that they give to the Senate. I would not take the appointment power away from the executive or the leaders of the parties because I think they are in a good position or should be in a good position to make good appointments to the Senate.

Senator Doody: I think in effect it is really just a one-person appointment. I think it is the Prime Minister's prerogative.

Mr. Landes: It is the Prime Minister's . . .

Senator Doody: If he wishes to consult with the others, he can and sometimes does; but . . .

Mr. Landes: That is right. But I am suggesting here that the other leaders would be given a certain number of positions. The Prime Minister would not simply consult.

Senator Doody: I see.

Mr. Landes: The other leaders would get the power to nominate. It may not have to be written in the law; you could base it on custom and convention that the Prime Minister would simply accept those for a certain number of positions.

Senator Doody: You would not necessarily tie it to reflect the proportion of vote of the prior electoral term?

Mr. Landes: My idea is to have it in proportion to the seats in the House of Commons. I think if you get into the proportion of voting in the general election it would tend to . . . Well, it could be done, but I would favour the proportion of the seats in the Commons. I think we ought to accept the results of the electoral system. If we do not like the results of the electoral system, we ought to change the electoral system; but I like the idea of the strength in the House of Commons being somehow related to the appointment powers to the upper house.

Senator Doody: On another related area, the term of office of your suggested Senate of six years with one-third changed every two years with a maximum of two terms or twelve years, do you visualize any difficulty in getting good people to leave their careers or their jobs or whatever they are doing and throw themselves into the political process for a period of time? Even in the Commons now you do have an opportunity of running as often you want to, and you can make a career out of it if you wish, and then the other elected legislatures—if you can. I know that the odds are not all that great unless you are a Conservative in Alberta or a Liberal in Quebec. But under your suggested system you close the door after . . .

[*Translation*]

M. Landes: Fondamentalement, les nominations relèveraient toujours du premier ministre et, de fait, des chefs des partis officiels à la Chambre des communes. Je crois que ce sont eux qui sont le mieux en mesure de choisir. Nous devons les encourager à nommer au Sénat des personnes qui représentent le plus de groupes possible. Je ne voudrais pas priver l'exécutif ni les chefs des partis du pouvoir de nommer les sénateurs parce que je suis d'avis qu'ils sont ou devraient être en mesure de nommer de bons représentants.

Le sénateur Doody: Je crois, de fait, que cette nomination ne peut être faite que par une personne. Je crois qu'il s'agit de la prérogative du premier ministre.

M. Landes: Le premier ministre . . .

Le sénateur Doody: S'il désire consulter les autres, il peut le faire et le fait parfois. Cependant . . .

M. Landes: C'est exact, mais je suggère que les autres chefs nomment un certain nombre de représentants. Le premier ministre n'aurait qu'à les consulter.

Le sénateur Doody: Je vois.

M. Landes: Les autres chefs auraient le pouvoir de nommer des représentants. Il ne serait peut-être pas nécessaire de prévoir une disposition à cet égard dans la loi. Vous pourriez établir que selon les coutumes et les conventions, le premier ministre accepterait simplement leur proposition pour combler un certain nombre de postes.

Le sénateur Doody: Voudriez-vous absolument que le nombre de représentants corresponde à la proportion du vote lors des plus récentes élections?

M. Landes: J'aimerais que la représentation au Sénat soit proportionnelle à celle qui existe à la Chambre des communes. Si vous voulez établir la représentation au Sénat en fonction des résultats des élections générales, ce serait possible, mais je préférerais qu'on se serve de la proportion des sièges à la Chambre des communes. Je crois que nous devrions accepter les résultats du système électoral. Si nous n'aimons pas les résultats nous devrions changer le système; mais j'aimerais que les nominations à la Chambre haute soient liées à la représentation à la Chambre des communes.

Le sénateur Doody: Passons à une autre question, le mandat de six ans que vous proposez pour le Sénat, le remplacement d'un tiers de tous les membres tous les deux ans, et la possibilité d'un maximum de deux mandats ou de douze ans; croyez-vous qu'il sera difficile de trouver des gens compétents qui seront prêts à abandonner leur carrière, leur emploi, leur occupation pour se jeter dans l'arène politique pour une certaine période? Même à la Chambre des communes aujourd'hui, au moins, on vous offre la chance d'être réélu si vus le désirez, vous pouvez en faire une carrière, même dans les autres assemblées si vous le pouvez. Je sais que les chances ne sont pas vraiment de votre côté à moins d'être un conservateur en Alberta ou un libéral au Québec. Mais dans votre système, vous fermez la porte après . . .

[*Texte*]

Mr. Landes: I think in six years in a job—with, if a person has done a good job, the possibility of twelve—is a fairly long tenure. I think you would see under this kind of procedure that, rather than looking at a Senate appointment as a lifelong career once you have got it, it is a temporary break. I would think it would be possible if a senator had done a good job for 6 or 12 years that other avenues of political advancement would not be cut off to him. You might even find senators going out and running for the House of Commons once they had made a name for themselves. So I think a one-position political career of remaining in the Senate would disappear certainly for past the 12 years, but I do not think a political career per se would be cut off.

Senator Hicks: A supplementary, Mr. Chairman. Our witness has used the term "if he has done a good job" several times.

What machinery would you propose to determine whether a particular senator had done a good job?

Senator Asselin: You have to be the wise guys.

Mr. Landes: Under the suggestion that I have there, that would be determined by the Prime Minister and the leaders of the parties in terms of whether or not they would want to reappoint somebody. That would be the basis in terms of whether a person had done a good job or not.

Senator Doody: It has been suggested as one method of dealing with the problem of the lifetime or almost lifetime appointments, which obviously are a difficulty, that there would be automatic renewals of a term, whether it is five years or six years or ten years or what have you—automatic renewals for another five years or whatever, unless there is cause shown or if the appointment were not done by whomever, whether it be the Prime Minister or the Senate itself or an outside group. Do you think there would be some merit in that sort of system?

Mr. Landes: If it is an automatic renewal except if you can show show cause why the person should not be reappointed, in effect in most cases, probably 90% to 95% of the time, the length of term would be double whatever term of office you are dealing with. If it is automatic renewal and it starts off at six, you are in effect going to say for most people twelve. I think there is something to be said to put a little fear of people in political office in the sense that it is not automatic and they have to convince somebody that they are doing a good job. I would think that in most cases under this kind of procedure a lot people would be reappointed but they would be reappointed because they would know they might not be reappointed.

Senator Doody: The difficulty I see with that—and I appreciate what you are saying—is that you have to convince one person that you are doing a good job. In other words, you have to toe the party line every time, all the time, or you do not have a chance of coming back again for another term.

Mr. Landes: No, I do not think that is so. I do not think that would automatically result from this idea. You might even get

[*Traduction*]

M. Landes: Je crois que six ans, lorsqu'on vous offre la possibilité de répéter ce mandat une fois, si votre travail a été satisfaisant, est une période assez longue. Je suis d'avis que dans un tel système, les gens percevraient une nomination au Sénat comme l'interruption temporaire d'une carrière, non pas comme la carrière de toute une vie. Je crois qu'il serait possible qu'un sénateur qui a fait un travail satisfaisant pendant six ou 12 ans, se dirige vers d'autres postes du monde politique. Il est même possible que certains sénateurs se présentent comme députés fédéraux une fois qu'ils sont connus. Je crois que le Sénat ne représentera certainement pas une carrière après 12 ans, mais il ne faut pas écarter la possibilité d'une carrière politique.

Le sénateur Hicks: J'aimerais poser une question complémentaire, monsieur le président. Notre témoin s'est servi de l'expression «si son travail était satisfaisant» à plusieurs reprises.

Quel processus d'évaluation désirerait-il que l'on utilise pour déterminer si un sénateur a fait un bon travail?

Le sénateur Asselin: Les sages décident.

M. Landes: Dans mon système, le succès du travail d'un sénateur serait évalué par le premier ministre et les chefs des partis lorsqu'ils devront décider s'il convient de nommer quelqu'un pour un deuxième mandat. Ils se fieraient au travail accompli.

Le sénateur Doody: On a suggéré pour régler le problème de la nomination à vie ou pratiquement à vie, un renouvellement automatique du mandat, qu'il s'agisse de cinq, six ou dix ans, à moins qu'il existe des empêchements valables ou que la nomination n'ait pas été faite par les gens responsables, le premier ministre, ou le Sénat ou même un groupe indépendant. Croyez-vous que ce type de système serait valable?

M. Landes: S'il y a renouvellement automatique, à moins de démontrer pourquoi cette personne ne devrait pas être nommée à nouveau, de fait dans la plupart des cas, soi probablement de 90 à 95 p. 100 d'entre eux, la durée du mandat serait deux fois plus longue que le mandat initial. S'il s'agit d'un renouvellement automatique après six ans, il faut compter douze ans pour la plupart des sénateurs. Je crois qu'il est bon que les gens qui occupent des postes sur la scène politique sachent que leur poste n'est pas gratuit ou automatique, et qu'ils doivent prouver qu'ils font du bon travail. Je crois que grâce à ce type de processus, beaucoup de gens seraient nommés pour un deuxième montant, mais ils seraient nommés à nouveau parce que leur travail le justifiait.

Le sénateur Doody: Le problème que j'y verrais, et je comprends bien ce que vous dites, est que vous auriez à convaincre les gens du fait que vous accomplissez du bon travail. Autrement dit, vous devrez suivre la directive du partit tout le temps, ou vous ne serez pas nommé pour un deuxième mandat.

M. Landes: Non, je ne crois pas que cela soit exact. Je ne crois pas que cela serait une conséquence automatique. Il

[*Text*]

the members of the party caucus or the member of the Senator in the House of Commons putting pressure on the party leader to reappoint him. I do not think the party discipline would necessarily be that strong, and I could even foresee the possibility if somebody had initially been appointed by a Liberal and if he had done a good job but they did not reappoint him—it would always be fairly rare, but possible—that some other party would reappoint him to embarrass the government for not reappointing him.

Senator Doody: I like your idea of society, but it is not the one that I live in.

Thank you very much.

Mr. Landes: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Sénateur Asselin, s'il vous plaît.

Le sénateur Asselin: Docteur, je voudrais d'abord vous féliciter pour le travail que vous nous présentez sur le sujet qui nous intéresse. Je voudrais seulement faire quelques remarques.

On se fait dire, depuis le début de nos rencontres, que lorsqu'on discute des changements qu'on doit apporter au Sénat, on devrait rechercher pour le Sénat une nouvelle légitimité, une nouvelle crédibilité. On nous dit que le remède pour y parvenir serait de recommander que le Sénat soit un corps législatif électif.

Je voudrais avoir vos commentaires sur ce point de vue qui nous a été présenté très souvent puisque vous, vous prétendez qu'avec les structures actuelles ou presque, nous pourrions aller chercher une légitimité et une crédibilité. Comment pouvez-vous expliquer votre position vis-à-vis de celle qui nous a été exprimée tant de fois, à savoir que notre légitimité et notre crédibilité doivent reposer sur un Sénat élu?

If you want to answer in English, sir, it does not matter to me.

Mr. Landes: Okay. With respect to whether or not the Senate in effect ought to be elected, I am personally not in favour of an elected Senate. I think probably the main reason is that once you start electing a Senate, it would be too likely to bring it into conflict with the House of Commons, with the lower and the upper house both claiming the role to speak, in effect, for the people. I think the House of Commons ought to remain predominant.

I do not think the upper house has to be elected in order to survive or increase its legitimacy or credibility. I think what the upper house has to do is take on some tasks or functions that are seen as worth while for the expense that the upper house is costing the Canadian people on an annual basis. If it is seen in that light, I do not think that election is absolutely required.

One obvious example to point to is the change from an appointed to an elected Senate in the American system. That

[*Translation*]

serait même possible que les membres du caucus du parti ou du parti du sénateur à la Chambre des communes exercent des pressions sur le chef du parti pour qu'il nomme le sénateur pour un deuxième mandat. Je ne crois pas que la discipline de ce parti serait nécessairement aussi forte; je pense même qu'il serait possible que quelqu'un qui aurait été nommé initialement par le parti libéral, qui aurait fait du bon travail et que son parti ne voudrait pas nommer pour un deuxième mandat—je dois admettre que ce serait rare mais possible—soit nommé par un autre parti simplement pour gêner le gouvernement.

Le sénateur Doody: J'aime bien votre perception de la société, mais cela ne correspond pas tout à fait à la société dans laquelle je vis.

Merci beaucoup.

M. Landes: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci sénateur Doody.

Please, Senator Asselin.

Senator Asselin: Doctor Landes, I would first like to congratulate you on the work that you have presented to us today on the matter that concerns us. I would to make a few comments.

Since the beginning of our meetings, we have been told, when we talk of changes to be brought to the Senate, that we should try to enhance its legitimacy and its credibility. We are told that the best way would be to recommend that the Senate be an elected legislative body.

I would like to know if you share that point of view since you say that without changing much of the present structure, we could obtain that legitimacy and credibility. How can you relate your position to the one which has been expressed to us so often: that our legitimacy and credibility must rely on an elected Senate?

Si vous désirez répondre en anglais, monsieur Landes, n'hésitez pas.

M. Landes: D'accord. Pour ce qui est d'un Sénat élu, je ne suis pas d'accord avec cette position. je crains surtout qu'il y aura beaucoup plus de risques qu'un Sénat élu entre en conflit avec la Chambre des communes, et que la Chambre haute et la Chambre basse revendiquent alors toutes deux le rôle de porte-parole du peuple canadien. Je crois que la Chambre des communes devrait continuer à dominer.

Je ne crois pas que la Chambre haute doive être élue pour survivre ou accroître sa légitimité ou sa crédibilité. Je crois qu'elle doit simplement se charger de certaines fonctions ou rôles qui justifient, aux yeux du public canadien, les coûts que représente la chambre haute chaque année. Ainsi, il ne serait pas nécessaire que ses membres soient élus.

Un exemple évident est celui que l'on retrouve aux États-Unis, où l'on est passé d'un Sénat nommé à un Sénat élu. Cette

[*Texte*]

was crucial in maintaining the Senate as equal to, in effect, the House of Representatives in the American system. But the Senate is not equal to the House of Commons in the Canadian system, and I do not think we should adopt a procedure that would put it into conflict, I think almost automatically, with the lower house.

So in that sense, I think what we need to do is change the method and tenure of appointment, find some significant task that could be perceived by the public as justifying, in effect, the role of the Senate. I do not think we have to go to an elected Senate. I think it would unnecessarily complicate things without achieving a great deal of result.

Le sénateur Asselin: Je suis surpris de vous entendre dire que le Sénat semble ne pas avoir les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes. En fait, le Sénat a les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes, sauf que le Sénat ne peut pas présenter de *money bills*, de projets de loi de finance, et ne peut pas mettre en péril la vie du gouvernement. Mais le Sénat possède tous les autres pouvoirs que possède la Chambre des communes, avec la différence que le Sénat n'exerce peut-être pas tous ses pouvoirs. S'il nous arrive parfois de ne pas exercer notre droit de veto sur certains projets de loi, c'est que le Sénat est affecté par cette tradition qui veut que l'on ait des partis politiques et que les influences des partis politiques s'exercent. Comme la majorité gouvernementale au Sénat doit se prononcer sur les projets de loi, il est évident que la partisanerie politique joue. C'est pour cela que nous n'exerçons pas toujours les pouvoirs qui sont dévolus au Sénat, surtout en ce qui concerne le veto suspensif que possède le Sénat. Je vous ai peut-être mal compris, mais j'ai l'impression que vous nous dites que le Sénat n'a pas, en vertu de la Constitution, les mêmes droits que la Chambre des communes. Est-ce que je me trompe?

Mr. Landes: I think the two examples you have given are the two that I point to in suggesting there is a difference between the House and the Senate. I think we are not in real disagreement. I think the formal powers given to the Senate, outside of the money bills and the fact that it is not a confidence chamber, are fairly close to those in the House of Commons. If those powers are not exercised on a regular basis, then they, in effect, tend to fall into disuse; and I would think while the formal powers of the Senate remain basically intact, the actual powers of the Senate, in effect, are very different and there is a real distinction to be made between the two.

The Constitution Act of 1867 says a lot of things that are no longer an accurate description of how the political system operates. That includes the role of the Senate, as well as that of the Governor General and many other aspects.

Le sénateur Asselin: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais soulever une dernière question.

Dans votre mémoire, à la page 2, vous dites que le Sénat n'a pas le pouvoir de défendre de façon adéquate les intérêts des régions et des provinces. Encore là, voilà une affirmation qui me surprend énormément. Je suis au Sénat depuis presque 12 ans. Combien de fois, je dois le répéter, ai-je vu des sénateurs

[*Traduction*]

mesure était nécessaire pour que le Sénat demeure égal, de fait, à la Chambre des représentants dans le régime américain. Mais le Sénat n'est pas égal à la Chambre des communes dans le régime canadien, et je ne crois pas que nous devrions accepter une procédure qui pourrait le placer en conflit, presque automatiquement, avec la Chambre basse.

Je pense donc qu'il suffit simplement de changer la méthode de nomination et le mandat des sénateurs, et de découvrir une tâche importante qui pourrait justifier aux yeux du public le rôle du Sénat. Je ne crois pas que nous devrions avoir un Sénat élu car il ne ferait que compliquer inutilement la situation sans assurer de meilleurs résultats.

Senator Asselin: I am surprised to hear you say that the Senate does not seem to have the same powers as the House of Commons. In fact, the Senate has the same powers as the House, except that it cannot submit *projets de loi de finance*, money bills and cannot endanger the government. But for these, its powers are exactly the same as those of the House of Commons, though it may not exercise all of them. If we sometimes do not use our right of veto on certain bills, it is because the Senate is somewhat influenced by tradition; a tradition according to which there are political parties who play the influence game. Since the government majority of the Senate must have its say on bills, it is obvious political allegiance does play a role. That is why we do not always use all the powers which we are granted in the Senate, especially the right of veto. I may have misunderstood you, but I think that you are telling us that the Senate does not, according to the Constitution, have the same rights as the House of Commons. Am I wrong?

M. Landes: Je crois que les deux exemples que vous avez donnés sont ceux que j'ai mentionnés personnellement lorsque j'ai dit qu'il existait une différence entre la Chambre des communes et le Sénat. Je ne crois pas que nos opinions soient vraiment si différentes. Les pouvoirs officiels accordés au Sénat, à l'exception des projet s de loi de finance et du fait qu'il ne s'agisse pas d'une Chambre «secrète», sont de fait assez semblables, à ceux de la Chambre des communes. Si ces pouvoirs ne sont pas exercés de façon régulière, de fait, ils risquent de tomber en désuétude; bien que les pouvoirs formels du Sénat demeurent fondamentalement intacts, ces pouvoirs réels, sont très différents; il existe donc une distinction nette entre les pouvoirs des deux Chambres.

La Loi constitutionnelle de 1867 mentionne un tas de choses qui ne représentent plus aujourd'hui une description exacte du fonctionnement du régime politique, comme le rôle du Sénat, celui du gouverneur général.

Senator Asselin: If you will allow me, Mr. Chairman, I would like to ask a last question.

On page 2 of your brief, you say that the Senate does not have the power to adequately protect regional and provincial interests. Once again, such a statement astonishes me. I have been a member of the Senate for almost 12 years. I have seen, countless times, Senators attempt to protect provincial and

[*Text*]

défendre les problèmes des régions et des provinces lorsque ces problèmes-là faisaient surface! Je l'ai moi-même fait. Si vous lisez les débats du Sénat, vous vous apercevrez que lors du débat sur la Constitution, presque tous les sénateurs se sont prononcés sur les intérêts que défendait leur province. Je suis surpris de voir que vous souteniez que le Sénat ne protège pas les intérêts des provinces et des régions.

Vous nous dites également que les provinces ou les assemblées provinciales ne doivent pas être impliquées dans la nomination des sénateurs. C'est encore une affirmation qui me surprend, parce que je pense que ce serait une façon de régler la crise politique à laquelle nous faisons face au Canada présentement. Je crois que si on a à faire des changements concernant les nominations au Sénat, on devrait certainement penser à changer la façon de nommer les sénateurs; on devrait impliquer non pas les gouvernements provinciaux, mais les assemblées législatives des provinces, afin qu'elles puissent nommer des sénateurs qui puissent représenter directement leurs intérêts, et permettre également aux chefs politiques et au premier ministre de chaque province de siéger au Sénat pour faire valoir les intérêts des provinces. Cela remplacerait peut-être les conférences fédérales-provinciales que nous avons à tout bout de champ et qui ne rapportent pas grand-chose, sauf la promotion de certains intérêts des premiers ministres.

J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Mr. Landes: Okay, you have raised several, I think, important questions.

In terms of the Senate defending regional and provincial interests, I did not say they did not defend regional and provincial interests. I said in many cases it probably did not adequately defend regional and provincial interests. I think what I meant in that case is that even with the one example you cited in terms of the Constitution debate, the basic agreement was worked out between the federal and provincial levels of government, then approved, in effect, by the House of Commons, and then debated, in effect, in terms of the Senate. It seems to me, at least in terms of the final version of that Constitution Act, that the Senate, while it debated and discussed and attempted to defend provincial and regional interests—that the deals had already been struck and the discussion had pretty well ended by the time the final version of the Constitution Act reached the Senate for final passage and approval. So I did not say that the Senate did not defend regional and provincial interests, I just simply said that when it comes to a question of defending regional and provincial interests, vis-à-vis what . . .

Senator Asselin: Sorry, you said the power to adequately defend regional and/or provincial interests. You said . . .

Mr. Landes: Adequately defend, yes. You see, we perhaps get into a semantic differential on whether the Senate is adequately defending it. I agree that it attempts to defend it, and I say adequately. But if the Senate disagrees with the House of Commons over how to protect provincial and regional interests, the House of Commons is going to carry the day and not the Senate, from what I have seen. That is what I

[*Translation*]

regional interests! I did it myself. If you read the Debates of the Senate, you would realize that during the debate on the Constitution, almost all Senators made statements to protect the interests of their provinces. I am surprised to see that you stated in your brief that the Senate does not protect provincial and regionalinterests.

You also tell us that provinces or provincial assemblies must not be involved in the nomination of senators. There again I am surprised by this statement, because I believe it would be a way of solving the political crisis which Canada faces today. I believe that if we have to bring changes to the Senate, we should certainly think of changing the way senators are nominated; we should involve not provincial government, but provincial legislative assemblies, so that they can name senators who will be able to represent directly their interests; we should also allow political leaders and the provincial premiers of each province to sit in the Senate to defend the interests of his own province. This could even eliminate the so frequent federal-provincial conferences which only seem to be used to serve the premiers' interests.

Who do you think?

M. Landes: Je crois que vous venez de soulever plusieurs questions importantes.

Pour ce qui est de la défense par le Sénat d'intérêts régionaux et provinciaux, je n'ai pas dit qu'il ne protégeait pas ces intérêts. J'ai dit que dans plusieurs cas, il ne les défendait peut-être pas de façon adéquate. Cela s'applique même à votre exemple, celui de la discussion sur la Constitution: en effet, l'entente fondamentale a été conclue entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, approuvée, par la Chambre des communes, puis discutée, par le Sénat. Il me semble, au moins pour ce qui est de la version définitive de la Loi constitutionnelle, que lorsque le Sénat a discuté de la question et essayé de défendre les provinciaux et régionaux, les ententes ou les concessions avaient déjà été obtenues, et qu'il n'y avait pratiquement plus rien à faire lorsque la version définitive de la Loi constitutionnelle a été envoyée au Sénat pour y être approuvée et adoptée. Je n'ai donc pas dit que le Sénat ne protégeait pas les intérêts provinciaux et régionaux; j'ai simplement dit que lorsque vient le temps de défendre ces intérêts . . .

Le sénateur Asselin: Vous avez parlé du pouvoir de défendre adéquatement les intérêts régionaux ou provinciaux. Vous avez dit . . .

M. Landes: Oui, défendre adéquatement. Vous voyez, c'est peut-être une question de sémantique qui entre en ligne de compte lorsqu'on veut déterminer si le Sénat, de fait, défend adéquatement ces intérêts. Je conviens qu'il tente de les défendre, et j'utilise le terme «adéquatement». Mais si le Sénat n'est pas d'accord avec la Chambre des communes sur la façon de protéger les intérêts provinciaux et régionaux, c'est cette dernière qui l'emporte d'après ce que je peux voir. C'est ce que

[*Texte*]

mean by "not adequately defending regional and provincial interests."

• 1545

With respect to the question of provincial appointments to the Senate, the problem I see is that there are wider provincial and regional interests than those simply perceived by the parties that happen to be in power in the provincial capitals. I think this would be particularly true in a province, say, that was governed by one party for a long time. There are interests within that province, legitimate interests, which might need to receive airing in terms of the upper house of the Legislature and not be tied directly to the provinces. I think this would give the provinces simply too much power in terms of what I see of the Canadian federal system.

The provinces, I think, can adequately defend themselves without necessarily controlling the appointment process through the upper house. If all we do is to say, in effect, "All right, we are going to leave the composition of the Senate basically the same but give the provincial premiers half, or all, or a third of appointments to the upper house," it is really not going to do anything to change the operation or structure and function of the Senate. I think it would be a reform that would not do very much. I think there are provincial and regional interests of wider concern than those simply represented by the government of the day in terms of the various provincial capitals.

Senator Asselin: *Merci, monsieur le président.*

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci bien, Senateur Asselin.*

The next is Senator Lucier, to be followed by Mr. Jarvis.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Landes, it is very nice to see you here. I enjoyed reading your presentation and hearing it.

First of all, I have just a comment on your specific No. 3, page 3, of your short brief. It reads:

> 3. a. Senate terms would be appointed positions for six years, with the possibility of one reappointment . . .

That would be a 12-year total. I think, in agreement with what Senator Doody said, there are not many of us here in the Senate who have not seen some senators go against what their leaders felt was the proper position. They were doing a good job, as you say, as far as the Senate itself is concerned and doing a good job as far as the people from the areas they represented were concerned, be they western provinces or wherever.

But if those senators were up for re-appointment after six years, they would be gone. They just would not be there. So I think if you are going to give them 12 years, then give them 12 years. Do not give them 6 and hope to appoint them for 12.

[*Traduction*]

je veux dire lorsque j'utilise l'expression «ne pas défendre adéquatement les intérêts régionaux et provinciaux».

En ce qui concerne la question des nominations provinciales au Sénat, le prlblème réside selon moi dans le fait que les intérêts provinciaux et régionaux sont d'une plus grande envergure que ne l'avaient tout bonnement pensé ceux qui tiennent les rênes du pouvoir dans les capitales provinciales. Je crois que cela se vérifierait plus particulièrement dans une province où disons, le même parti a été longtemps au pouvoir. Une telle province a des intérêts, des intérêts légitimes, dont il faudrait peut-être discuter à la Chambre haute de l'Assemblée législative, et qui ne doivent pas dépendre directement des provinces. Je crois qu'on accorderait ainsi beaucoup trop de pouvoirs aux provinces dans le système fédéral canadien tel que je le conçois.

Les provinces, selon moi, peuvent se défendre adéquatement sans pour cela contrôler le processus des nominations à la Chambre haute. Si nous nous contentons de dire: «d'accord, nous ne toucherons pour ainsi dire pas à la composition du Sénat, mais nous laisserons à la discrétion des premiers ministres provinciaux la moitié ou la totalité ou le tiers des minomations de membres de la Chambre haute» nous n,apporterons aucun changement ni au fonctionnement ni à la structure du Sénat. Il s,agirait à mon avis d'une réforme très peu utile. J'estime qu,il existe des intérêts provinciaux et régionaux d'une plus grande envergure que ceux que représentent les gouvernements en place dans les diverses capitales provinciales.

Le sénateur Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Thank you very much, Senator Asselin.

La parole est maintenant au sénateur Lucier, qui la cèdera ensuite à M. Jarvis.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Landes, c'est aimable à vous d'avoir accepté notre invitation. J'ai pris plaisir à lire votre mémoire et à en écouter la lecture.

Premièrement, une seule observation concernant votre point N° 3, à la page 3 de votre court mémoire. On y lit ce qui suit:

> 3.a. Les sénateurs seraient nommés pour six ans, avec la possibilité d'un deuxième mandat . . .

Cela fait donc douze ans au total. À mon avis, et je rejoins là la pensée du sénateur Doody, bien peu de sénateurs ici présents n'ont pas vu de leurs collègues agir à l'encontre de ce que leurs chefs estimaient être la position indiquée. Ils faisaient du bon travail, comme vous le dites, du moins en ce qui concerne le Sénat lui-même et les personnes qu'ils représentaient, qu'ils viennent des provinces de l'Ouest ou d'ailleurs.

Mais si ces sénateurs pouvaient être réélus après six ans, ils ne seraient plus en poste. Ils ne seraient tout simplement plus là. J'estime donc que si vous voulez leur confier des mandats de douze ans, faites-le de façon claire. Ne les nommez pas pour

[*Text*]

You would absolutely be subjecting them to one person's will at that point. You would subject them to the will of the leader and not to the will of the party or the caucus or anyone else. That is just my observation.

In paragraph 4 on page 2 you state, as a problem:

(4) Fourth, I am not convinced that it is in the interest—or, more correctly, the self-interest—of other political institutions (i.e., the Commons, Prime Minister, and Cabinet) to see a rejuvenated and more effectively functioning Senate. It may very well be that Senate reform is not particularly wanted by those political structures which control its fate.

First of all, would you add premiers to that list?

Professor Landes: Yes.

Senator Lucier: All right. Senator Donahoe appeared before us this morning, and no one, especially as someone from Nova Scotia, has to tell you of the stature of this man. He has been Mayor of Halifax, a member of the Legislative Assembly, a Cabinet minister, a senator, and he is a member of the government in power and has been in the Senate for four years. He told us here today that he has never been consulted as a senator on anything which should be discussed in Ottawa. He has never been asked to go to Ottawa to present a point of view.

Senator Hicks: He has never been consulted by provincial authorities.

Senator Lucier: Yes. That is what I am saying: by provincial authorities, by the provincial government and the government he was a part of. It is not a matter of them going to someone who is not of the same belief.

Having said that, I ask what hope is there for this committee to come up with any kind of a proposal which would suggest any meaningful change for the Senate and would have a hope of getting by any seven of the premiers? Not Quebec. In this particular instance, I do not think we have any hope of getting anything from Quebec. But of any seven of the others, what hope have we of coming up with a proposal that would be meaningful and would pass with them?

Professor Landes: That is why I said at the beginning that I am somewhat pessimistic about the prospects for Senate reform. I think the kind of political trade-offs which probably would be necessary would prevent Senate reform from taking place.

I think one idea which might take place, even though I am opposed to it, would be to tie in various types of Senate reform in terms of its role or functions and appointments, and make it beneficial for the provinces to go along by giving them some appointment power to the upper house. A political deal might be struck which says, in effect, if you are willing reform the upper house, we will give you some appointment powers, as a trade-off to get the necessary constitutional reform through.

[*Translation*]

six ans en espréant qu'ils occuperont le poste pendant 12 ans. Il est certain que vous leur imposeriez alors le bon vouloir d,une personne. Vous les soumetteriez à la volonté du chef et non pas à celle du parti, du caucus ou de quiconque. C'est ce que je pense.

Au paragraphe 4, à la page 2, vous dites:

(4) Quatrièmement, je ne suis pas convaincu qu'il soit dans l'intérêt—ou plus correctement dans l'intérêt personnel . . . d'autres institutions politiques (c'est-à-dire, les Communes, le premier ministre et le Cabinet) de découvrir un Sénat rajeuni et beaucoup plus efficace. Il se peut très bien que la réforme du Sénat ne soit pas spécialement souhaitée par les structures politiques qui controlent sa destinée.

Premièrement, ajouteriez-vous les premiers ministres à cette liste?

M. Lances: Oui.

Le sénateur Lucier: Entendu. Le sénateur Donahoe a comparu devant nous ce matin et personne, d'autant que vous êtes de la Nouvelle-Écosse, n'a besoin de vous parler de la trempe de cet homme. Il a été maire d'Halifax, a fait partie de l'Assemblée législative, a été ministre du Cabinet, et sénateur. Il est membre du gouvernement au pouvoir, et occupe un poste au Sénat depuis quatre ans. Il nous a dit aujourd'hui qu'il n'a jamais été consulté à titre de sénateur sur quelque point que ce soit qui devait faire l'objet d,une discussion à Ottawa. On ne lui a jamais demandé de se rendre à Ottawa afin de présenter son point de vue.

Le sénateur Hicks: Il n'a jamais été consulté par les autorités provinciales.

Le sénateur Lucier: Oui. Cest le point que je veux faire ressortir: ni par les autorités provinciales, ni par le gouvernement provincial ni par le gouvernement dont il faisait partie. Il ne s'agit pas pour eux d'aller consulter quelqu'un qui ne partage pas leur avis.

Cela étant dit, je vous demande dans quelle mesure ce Comité pourrait-il formuler une proposition qui aboutirait à une réforme importante du Sénat, et qui pourrait être approuvée par les sept premiers ministres? Le Québec excepté. Dans ce cas particulier, je ne crois pas que nous puissions espérer quoi que ce soit du Québec. Mais en ce qui concerne les sept autres premiers ministres, dans quelle mesure pouvons-nous espérer formuler une proposition solide qu,ils accepteraient?

M. Landes: C'est la raison pour laquelle j'ai dit au tout début que je suis assez pessimiste quant à l'avenir de la réforme du Sénat. Je crois que le genre de tractations politiques auxquelles il faudrait probablement recourir empêcherait la réforme du Sénat.

Je crois qu'on pourrait entre autres choses, bien que je m'y opppose, offrir divers types de réformes du Sénat ayant trait à son rôle, à ses fonctions ainsi qu'au processus de nomination de ses membres et faire en sorte qu'il soit à l'avantage des provinces de les accepter en leur concédant un certain pouvoir en ce qui a trait aux nominations à la Chambre haute. On pourrait conclure un accord politique en ces termes: «Si vous acceptez une réforme de la Chambre haute, nous vous

[*Texte*]

I hope that is not the deal that may be struck, but that is the one thing which I think the provincial premiers would want and perhaps would go along with. But other than that, I do not really think the provincial premiers want to deal particularly with Senate reform. I think they have other priorities. And if they do deal with Senate reform, they will want to do it at a first ministers' conference and not through a House of Commons-Senate joint committee.

Senator Lucier: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

The next is Mr. Jarvis, followed by Mr. Crosby.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Just two quick points, Dr. Landes, because my main questions dealt with re-appointment and accountability. You indicate that to be successful, reform of the Senate must be predicated on a consensus. I notice the quotation marks around "consensus." I suppose the obvious question is to ask, why the quotation marks? And then to ask, consensus by whom? Do you mean a body of public opinion? What sector in society would one seek a consensus from?

Professor Landes: The reason for the quotes around the term "consensus" is because of what a consensus is. I suppose it is a matter of the point of view of who is doing the reading, of what that opinion happens to be. I think the consensus I refer to would not be a public consensus, because from what I have seen, public opinion does not care about Senate reform. So I so not think we have to worry about a consensus among the public or in a Gallup Poll or anything.

I think what we need is a consensus from those people who have to be involved in getting constitutional reform through the Senate. We are talking about the Prime Minister, the Cabinet, the House of Commons, the provincial premiers. There has to emerge some sort of agreement about what the role and function of the Senate is, about the change in the appointment and tenure procedure, perhaps, in terms of bringing the provinces in. That is where I would look for the consensus, and not to public opinion, which I think can never be tied down on something like Senate reform.

Mr. Jarvis: My second and last point is with respect to the role of the Senate, the investigatory powers of judicial nominations. Maybe I will make a comment which will lead to a question.

Having practised law for some years, I would say that, at least in my province, judicial appointments were good. I could go so far as to say, in the higher courts, very good, under the present system. One of my colleagues has checked with the bar associations—indeed, I have been and I am a member, and I was part of the appointive process as a Cabinet minister—and

[*Traduction*]

accorderons certains pouvoirs de nomination, en échange de quoi nous pourrons procéder à la réforme constitutionnelle qui s'impose».

J,ose espérer qu'il ne s'agit pas du genre de marché qui pourrait être conclu,mais c'est selon moi une chose que les premiers ministres provinciaux accepteraient peut-être. À part cela, je ne crois pas vraiment que la réforme du Sénat intéresse particulièrement les premiers ministres provinciaux. Je crois qu'ils ont d,autres priorités. S'ils acceptent de le faire, ce sera plutôt à une conférence des premiers ministres et non à un Comité mixte de la Chambre et du Sénat.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Je passe maintenant la parole à M. Jarvis, viendra ensuite le tour de M. Crosby.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Deux brèves questions, tout d'abord, monsieur Landes, mes questions principales concernaient le renouvellement de mandat et à la responsabilité. Vous dites que le succès de la réfoeme du Sénat doit reposer sur un consensus. Je remarque que vous mettez ce dernier mot entre guillemets. Je suppose qu'il faut tout d'abord se demander pourquoi ces guillemets, et ensuite d'où viendra ce consensus? Entendez-vous par là sonder l'opinion publique? Dans quel secteur de la société chercherait-on à obtenir un consensus?

M. Landes: J'utilise les guillemets en raison de la signification du mot consensus. Je suppose que cela dépend du point de vue du lecteur ou de la nature de l'opinion. Je crois que je ne fais pas allusion à un consensus dans le grand public, étant donné que d'après mon expérience les gens s'intéressent peu à la réforme du Sénat. Je ne crois donc pas qu'il faille nous inquiéter d'obtenir un consensus parmi la population ni de procéder à un sondage d'opinions.

Je crois qu'il nous faut obtenir le consensus des personnes qui devront faire accepter la réforme constitutionnelle au Sénat. Nous parlons donc du premier ministre, du Cabinet, de la Chambre des communes, des premiers ministres des provinces. Il faut qu,ils parviennent à s'entendre sur le rôle du Sénat, les modifications à apporter au processus de nomination et aux mandats, peut-être aussi sur la façon d'intéresser les provinces. C'est d'eux que j'attendrais un consensus, et non du public étant donné qu'il ne peut se passionner pour une question comme la réforme du Sénat..

M. Jarvis: Ma deuxième et dernière question concerne le rôle du Sénat, les pouvoirs d'enquête associés aux nominationsades fonctions judiciaires. Permettez-moi de faire une observation qui aboutira à une question.

Ayant pratiqué le droit pendant quelques années, je dirais que, du moins dans ma province, les nominations à des fonctions judiciaires ont été une bonne chose. Je dirais même de très heureux choix dans le cas des tribunaux supérieurs. Un de mes collègues a vérifié auprès des associations du barreau—dont j'ai été et demeures membre et j'ai participé au processus

[*Text*]

found that it is a very consultative process. But unhappily, I cannot say the same about appointments to boards tribunals, Crown corporations, where I think they are bad. I would go as far as to say, as a corollary, that they are very bad.

I am rather surprised that you use the power of investigation, even though it does not contain a veto, in terms of judicial nominations as compared to the much larger and, I think, more significant group of administrative tribunals and other regulatory agencies.

Professor Landes: I use the judicial with just one example there, but I think certainly it could be done with respect to these other areas as well. I think it would be something which the Senate could usefully handle as a task or function, and it would be an important one.

Mr. Jarvis: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

The next is Mr. Crosby, followed by Senator Lewis.

• 1555

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Landes, as you are no doubt well aware, the mandate of the committee is to consider Senate reform in order to strengthen the role of the Senate in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak on behalf of Canadians. In responding to those terms of reference, a great many people rush to the conclusion that in order to accomplish that, the current appointed Senate would have to be either elected in some fashion, direct or indirect, or be appointed through some other processes, like the provincial legislatures or the provincial governments, in some kind of "house" of the provinces. As I understand it, you reject that kind of process and approach to the Senate.

That leads me to wonder whether or not you are, as an individual observing Parliament and the Senate, rather satisfied with the performance of the Senate under the present circumstances. That is to say, you think the Senate as it is presently constituted and appointed is a reasonably effective legislative or functioning chamber, as part of the Parliament of Canada. Is that a fair inference?

Professor Landes: No. I would disagree with the last part of your statement on my views, in the sense that I think, with what I consider to be relatively minor changes in the appointment process and which I recommend, it could do a much better job in terms of getting regional representation and representing the various interests of Canadian society in the upper house.

For example, many minority groups are not represented or have possibly just one or two members. As long as party

[*Translation*]

de nomination en tant que ministre du Cabinet—et a découvert qu'il s'agissait d'un processus hautement consultatif. Je ne peux dire malheureusement la même chose des nominations aux commissions, aux tribunaux, aux sociétés de la Couronne ou il n,en va pas du tout ainsi. Je pourrais même dire que les choix sont très mauvais.

Je suis assez surpris que vous recouriez au pouvoir d'enquête même s'il ne comporte pas de veto en ce qui a trait aux nominations à des fonctions judiciaires comparativement aux nominations au groupe beaucoup plus important selon moi de tribunaux administratifs et autres organismes de réglementation.

M. Landes: Je ne parle du judiciaire que pour un seul exemple, mais je crois qu'on pourrait certes l'utiliser également pour ces autres domaines. Je crois qu'on pourrait facilement y revourir au Xénat et Sénat et que cela pourrait y être une tâche importante.

M. Jarvis: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

La parole est maintenant à M. Crosby, viendra ensuite le tour du sénateur Lewis.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Landes, comme vous le savez sûrement, le mandat du comité consiste à étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens. Un grand nombre de personnes ont vite sauté à la conclusion que cet objectif ne pourrait être atteint que dans la mesure où le Sénat, dont les membres sont nommés à l'heure actuelle, serait élu de quelque façon, directement ou indirectement, ou nommé par quelque autre processus, les assemblées législatives provinciales ou les gouvernements provinciaux par exemple pour former une «Chambre» des provinces en quelque sorte. Si je comprends bien, vous vous opposez à ce genre de processus et à cette conception du Sénat.

Cela m'amène à me demander si, en tant qu'observateur du Parlement et du Sénat, vous êtes assez satisfait de la performance du Sénat dans les circonstances actuelles. Vous croyez que dans sa forme actuelle, le Sénat est un organe législatif assez efficace, en tant que partie du Parlement du Canada. Ai-je raison?

M. Landes: Non. Je suis en désaccord avec la dernière partie de votre déclaration car je crois qu'avec ce que je considère être des changements assez mineurs du processus de nomination, changements que je recommande, le Sénat pourrait jouer un bien meilleur rôle en devenant plus représentatif des régions et en représentant les intérêts de tous les Canadiens.

Par exemple, de nombreux groupes minoritaires n'y sont pas représentés ou ni sont peut-être représentés que par un ou deux

[*Texte*]

service and party work is an overriding criterion for Senate appointments, then the kind of regional representation, the ethnic representation, representation of aboriginal peoples and so on, simply rarely get taken into account in terms of Senate appointments.

So I think we do not have to get rid of the appointment kind of process to get better regional representation. We have to get the message across to the people who are doing the appointment that these other things have to be taken into account in addition to, or perhaps in place of, simply party service or party loyalty.

Mr. Crosby: The point I sought to make was that the solutions you offer in terms of Senate reform are not very drastic. One could reach the conclusion that you did not see the problem as one that needed drastic resolution.

But just reaching to your last comment, you have not made any specific recommendations for the composition of the Senate. So I wonder, in view of your last remarks, if you think the Senate should be composed in some structured fashion—that is to say, for example, there should be substantial representation of Canadian women. There are eight women senators at present; perhaps there should be an equal number of senators who are women. I can think of a great many other groups. Is that one of your ideas, that there should be a representation of the population in the Senate?

Professor Landes: I think there should be a better representation of the population, but I would hate to have to sit down and specify so many of this group and so many of that group. I think political leaders ought to have a little bit more sense than that. You should not have to tell them that.

To be blunt about it, why do we have to write into a constitution, you know, a certain number of this group and a certain number of that group? I think it unnecessarily complicates the process. Besides, if you go back several decades, the kind of composition you might have prescribed for the Senate in the 1940s would look very different from that of 1980, given the large waves of immigration over the last three or four decades. So I do not think we ought to set it in stone.

I think the message ought to be put across to the Prime Minister and to the leaders of the officially recognized parties in the House of Commons that when they make appointments, they should sit down and give better representation, rather than simply to consider party service. But I would not write it into the Constitution per se. I think it simply ought to be done on the basis of custom and convention.

Mr. Crosby: Not to argue with you, professor, but if you were to have an appointed Senate, I can see the advantage of having some guidelines with respect to appointment—that is, to say the persons appointed to the Senate in total should represent at least some elements in the population of Canada. Can you see anything wrong with a kind of general statement of what ought to be . . .

[*Traduction*]

membres. Tant que les années de service et le travail au sein du parti constitueront un critère prépondérant pour les nominations au Sénat, on tiendra rarement compte de la représentation des régions, des groupes ethniques, des autochtones et autres intéressés.

Je ne crois donc pas qu'il faille nous débarrasser du processus de nomination actuel pour que le Sénat devienne plus représentatif des régions. Il faut que nous fassions bien comprendre à ceux qui effectuent les nominations qu'ils doivent tenir compte de ces autres éléments en plus, ou peut-être à la place, des simples années de service au sein du parti ou du travail fait pour le parti.

M. Crosby: Ce que je voulais faire ressortir c'est que les moyens que vous proposez pour réformer le Sénat ne sont pas très draconiens. On pourrait en venir à la conclusion que le problème n'exige pas de solution draconienne.

En ce qui concerne votre dernière observation, vous ne faites aucune recommandation précise ce qui a trait à la composition du Sénat. Je me demande donc, compte tenu de vos dernières observations, si vous croyez que le Sénat devrait être structuré de quelque façon—par exemple si les Canadiennes devraient y être largement représentées? À l'heure actuelle, huit femmes siègent au Sénat. On devrait peut-être songer à ce qu'il y ait au Sénat autant de représentants du sexe féminin que du sexe masculin. Je pense également à un grand nombre d'autres groupes. Croyez-vous que divers secteurs de la population devraient être représentés au Sénat?

M. Landes: Je crois que la population devrait être mieux représentée, mais je détesterais devoir fixer des chiffres précis. Selon moi, les dirigeants politiques doivent avoir un peu plus de sagesse que cela. On ne devrait pas avoir à leur dire des choses comme celles-là.

A proprement parler, pourquoi devrions-nous être précis dans la Constitution quant à l'importance numérique d'un groupe ou de l'autre? Je crois que cela complique inutilement le processus. En outre, si on remontait plusieurs décennies en arrière, il se pourrait que composition qui aurait pu être prescrite pour le Sénat dans les années 40 diffère énormément de celle de 1980, étant donné les fortes vagues d'immigration des trois ou quatre dernières décennies. Je ne crois donc pas qu'il faille graver ces chiffres dans la pierre.

Je crois qu'il faudrait signaler au Premier ministre ainsi qu'aux chefs des partis officiellement reconnus à la Chambre des communes qu'ils devraient réfléchir davantage aux nominations qu'ils effectuent afin d'assurer une meilleure représentation, et ne pas tenir uniquement compte des années de service au sein du parti. Je ne l'écrirais pas en toutes lettres dans la Constitution. Je crois qu'il faudrait que cela se fasse simplement selon la tradition et les conventions.

M. Crosby: Ce n'est pas que je veuille me disputer avec vous, monsieur, mais avec un Sénat élu je puis voir l'avantage de certaines lignes directrices concernant les nominations. C'est-à-dire qu'on peut préciser que le Sénat devrait être un reflet de Ia mosaique canadienne. Auriez-vous quelque chose à redire d'une déclaration générale selon laquelle être . . .

[*Text*]

Professor Landes: I think a general statement is all right as long as you do not get into writing specifics of so many from this group and so many from that group. Within the regional and provincial representation, I think those other interests could very adequately be represented without having to specify. I could live with a general direction of the people making the appointment, but I do not think it would be wise to get very specific in doing so.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I have just a point for the record. Whenever the conversation goes this way, about the present-day situation, it needs to be said that in recent years there has been a fair volume of increase in that type of representation. I mean, women in the Senate, representation of the various ethnic groups. I think that has to be flagged as we go along rather than to give the impression that nothing has been done. There are a number of women; we have various ethnic groups and other groups which are represented, natives and so on, both in the upper house—in the Senate—and in the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I just want to make one further point, more by way of comment than question, although I would appreciate your response.

If we were to have an appointed Senate, I personally think we would have to be careful to construct processes which would permit termination of appointments to the Senate in justifiable and appropriate circumstances. Even with short terms, events can occur during a term of office which could require, in my view, the termination of a particular appointment.

What suggestions would you have?

First, do you agree there should be some process for terminating appointments to the Senate? Then, if you do agree, what would you suggest along that line? I point out to you that the process for terminating Senate appointments at the moment is either vague or non-existent.

Professor Landes: There are a few ways in which you can lose your Senate appointments in the BNA Act, but they rarely come into play.

Mr. Crosby: The process, though.

Professor Landes: Rather than to have mandatory retirement at age 75, if we had a shorter term of office—if I understand correctly, you are talking about having a six-year term, and if somebody gets into a conflict of interest in year three, how would you remove him?

I think what we would need is some clear conflict-of-interest guideline that such-and-such shall not be done by anybody who is in the Senate. If it should be violated, then, perhaps, a resolution of the House of Commons would be necessary for removal. The kinds of conflict of interest a senator might get into should be fairly clearly specified. But I do not see any problem with developing those kinds of guidelines. I do not see why that would be a major problem.

[*Translation*]

M. Landes: Je crois qu'une déclaration générale conviendrait pourvu qu'elle ne contienne aucun chiffre précis en ce qui a trait aux représentants d'un groupe ou l'autre. En ce qui concerne les intérêts régionaux et provinciaux, je crois qu'ils pourraient très bien être représentés sans qu'il faille être très précis. Je pourrais accepter une déclaration générale des responsables des nominations, mais je ne crois pas qu'il serait sage de tout préciser.

M. Harquail: Monsieur le président, disons que toutes les fois que la convention en arrive là, lorsque l'on parle de la situation actuelle, il faut préciser que depuis quelques années les choses se sont assez qméliorées en ce qui a trait à la représentation. Je parle de la représentation des femmes au Sénat ainsi que de celle de divers groupes ethniques. Je crois qu'il nous faut le crier sur les toits plutôt que de donner l'impression que rien n'a été fait. Nous comptons dans nos rangs un certain nombre de femmes. Divers groupes ethniques et autres, ainsi que des autochtones sont représentés tant à la Chambre haute—ou Sénat—qu'à la Chambre des communes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, je veux faire ressortir un autre point. Il s'agira beaucoup plus d'une observation que d'une question, mais j'aimerais néanmoins avoir une réponse.

Avec un Sénat élu, je suis d'avis qu'il faudrait prendre soin de prévoir des moyens qui permettraient de remercier des membres du Sénat de leurs services dans des circonstances justifiables et appropriées. Même si l'on optait pour des mandats plus courts, il pourrait se présenter des circonstances où, à mon avis, il faudrait remercier un sénateur de ses services.

Quelles suggestion pourriez-vous faire?

Premièrement, reconnaissez-vous qu'il faudrait mettre au point un tel processus? Dans l'affirmative, que proposeriez-vous? Je vous signale qu'il n'en existe pour ainsi dire aucun.

M. Landes: L'Acte de l'Amérique du Nord britannique contient quelques précisions quant aux infractions pouvant entraîner la destitution d'un sénateur, mais elles n'entrent rarement en jeu.

M. Crosby: Et le procesus.

M. Landes: Plutôt que d'imposer la retraite à 75 ans, le mandat serait raccourci. Si je comprends bien, dans le cas d'un mandat de six ans, comment s'y prendrait-on pour démettre quelqu'un qui après trois ans se trouve en conflit d'intérêts?

Je crois qu'il nous faudrait dans ce cas rédiger une ligne directrice claire sur les conflits d'intérêt et dans laquelle seraient précisées les choses interdites à quiconque occupe un poste au Sénat. Si un sénateur violait cette règle, il faudrait peut-être alors obtenir une résolution de la Chambre des communes pour le démettre de ses fonctions. Les types de conflits d'intérêts auxquels un sénateur pourrait s'exposer devraient être assez bien précisés. Je ne vois pas pourquoi on

[*Texte*]

Mr. Crosby: Would you allow the appointing authority simply to terminate Senate appointments before the term expires?

Professor Landes: No. I think you would have to do what we do generally with the civil service and judicial appointments. That is, to have cause shown. That is pretty broadly defined in most cases, but to have a basis that if wrongdoing or criminal behaviour has taken place, or something else has occurred which brings disrepute on the Senate and Parliament, a person can be removed.

Mr. Crosby: Okay. Thanks, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

The next questioner is Senator Lewis, followed by Mr. Murphy.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Landes, I was particularly interested in your comments at the bottom of page 2, specifics item No. 2 (*c*), to do with the investigative powers or the vetting of appointments. You particularly mentioned judicial appointments. I think you said you felt these should be investigated long before there is an appointment open. In other words, I presume what you have in mind is a sort of flock or herd or a group of lawyers who might be regarded as judges-in-waiting.

An hon. member: They would be high-flying.

Senator Lewis: A gaggle, yes. But I am just wonderin—we have had this type of recommendation come before us before, regarding appointments, as Mr. Jarvis has said, to Crown corporations and deputy ministers. I am just wondering how far you would expect this to go. What about the Senate vetting Cabinet appointments? Do you think that would come under your submission?

Professor Landes: It is an interesting idea, but I think it has no chance of being considered. No, I think the two bodies in that case—you would be saying, in effect, then, to the House of Commons and Prime Minister that the Senate is going to have power over who is appointed to the Cabinet, and I do not think that would really go very far as an idea. But in terms of judicial appointments or the regulatory agencies and those kinds of things, I think the Senate could serve a very useful role in terms of vetting people.

• 1605

Even though it was mentioned that a fairly strong background inquiry in terms of judicial appointments is made before the appointment is announced, one thing that that does not do is to get public reaction, particularly in terms of some of the concerns about whether or not the Supreme Court, in the appointments, represents the various regions and provinces adequately. There is the question of the kind of public hearing a Senate investigation might allow for some public input . . . not whether the person is qualified in a legal sense or from a

[*Traduction*]

ne pourrait pas élaborer de telles lignes directrices. Je ne vois pas pourquoi cela pourrait constituer un problème important.

M. Crosby: Permettriez-vous à l'autorité mandatée pour la nomination de remercier un sénateur de ses services avant l'expiration de son mandat?

M. Landes: Non. Je crois qu'il vous faudrait faire ce que nous faisons généralement pour les nominations à la fonction publique ainsi qu'à la magistrature; soit de justifier la décision. Il s'agit de déterminer en raison de ses écarts ou de son comportement criminel ou de quelque autre geste faisant retomber le discrédit sur le Sénat ou le Parlement, une personne peut être démise de ses fonctions.

M. Crosby: D'accord. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Je cède maintenant la parole au sénateur Lewis, qui sera suivi du sénateur Murphy.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président.

Monsieur Landes, ma curiosité a surtout été piquée par ce que vous dites au bas de la page 2, au point numéro 2(*c*) relativement aux enquêtes préalables aux nominations. Vous avez parlé en particulier des fonctions judiciaires. Je crois que vous avez dit que vous estimiez que des enquêtes devraient être faites longtemps avant qu'une nomination soit possible. Je suppose que vous pensez à une flapée d'avocats qui pourraient aspirer à des postes de juge.

Une voix: Ce serait du haut vol.

Le sénateur Lewis: C'est t-ut un troupeau, oui. Comme l'a dit M. Jarvis on nous a déjà fait ce genre de recommandations concernant les nominations à des sociétés de la Couronne ainsi qu'à des postes de sous-ministres. Je me demande simplement jusqu'où cela peut aller selon vous. Que penseriez-vous si le Sénat revoyait les nominations effectuées au Cabinet? Croyez-vous que cela ferait partie de votre proposition?

M. Landes: C'est une idée intéressante, mais je crois qu'elle n'a aucune chance d'être étudiée. Non, cela reviendrait à dire à la Chambre des communes et au Premier ministre que le Sénat aura son mot à dire dans les nominations au Cabinet et je ne crois pas que cette idée ferait son chemin. Mais en ce qui concerne les nominations à des fonctions judiciaires, à des postes au sein d'organismes de réglementation et ainsi de suite, je crois que le Sénat pourrait être très utile pour enquêter, se renseigner sur les gens.

Même si on a indiqué qu'une enquête assez approfondie sur les antécédents des candidats à des nominations judiciaires a lieu avant l'annonce des nominations, il est une chose qui manque encore, et c'est d'obtenir la réaction du public en ce qui concerne plus particulièrement certaines préoccupations comme la question de savoir si, dans les nominations, la Cour suprême assure une représentation appropriée des diverses régions et provinces. On pense également au genre d'audience publique que les responsables d'une enquête sénatoriale pourraient tenir pour permettre une certaine participation du

[*Text*]

professional point of view, but in terms of the kind of public reaction before the appointment is actually made.

Senator Lewis: Well, then, if we just follow that along, probably the ultimate would be to have judges elected so then the public would really have a say in the . . .

Professor Landes: No, I do not think so. I do not like the notion of elected judges. I still consider myself to be a democrat but I do not like the notion.

Senator Lewis: That is going too far. It is a matter of degree, then.

Professor Landes: I like the idea of an independent judiciary being able to rule without having to worry about facing an election. Even in systems like the American, where there is some election of judges at the state and local levels, they certainly do not use that for the Supreme Court or the federal courts, and I think that would be a very bad idea, too.

Senator Lewis: Fine.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis.

The last person I have on my list is Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson.

In your presentation that you read to us today, first of all you talk about the fact that, in your mind, the Senate is unable to adequately represent the regional interests. I would agree with you on that. It is logical, with our division of powers, that the most obvious representatives of the regions are the premiers and the legislative bodies they come from. In addition to that, I think MPs have that ability, and because there is more public attention on the House of Commons, when a member from Halifax, a member from Manitoba or from New Brunswick gets up in the House and raises an issue of regional concern, that member is going to be heard. So you kind of downplay the regional abilities of the Senate.

But in your second comment in the last paragraph on page 2 of your presentation, you also say that you really do not want to see the Senate re-acquire a major legislative role. Now, I have looked at your specific areas of where it might be useful for a Senate task force to investigate Crown corporations, to check into the appointment of judges, et cetera, but I look at all of those and say that it could just as easily be done by the House of Commons or a House of Commons committee. The very fact that, as every senator who has come before us has said, even with the Senate, the matter never has to go back to the leader for re-appointment; they vote as their party Whips basically ask them to do—there are exceptions once in a while but, by and large, senators always vote the way their counterpart members in the House of Commons would be voting.

Now, if your system was ever introduced, it would actually give the leaders more power over those senators, in that they

[*Translation*]

public. Il ne s'agit pas de savoir si la personne est qualifiée sur le plan juridique ou professionnel, mais de connaître la réaction du public avant que la nomination n'ait effectivement lieu.

Le sénateur Lewis: Alors, si nous suivons ce raisonnement, le mieux serait probablement d'avoir des juges élus pour que le public ait réellement voix au chapitre dans le . . .

M. Landes: Non, je ne le crois pas. Je ne souscris pas au principe de l'élection des juges. Je maintiens que je suis partisan de la démocratie, mais je n'aime pas cette idée.

Le sénateur Lewis: C'est aller trop loin. C'est une question de degré, alors.

M. Landes: Je suis favorable à l'idée d'une magistrature indépendante et capable de rendre des décisions sans avoir à s'inquiéter de son élection. Même dans des régimes comme celui des États-Unis, où certains juges sont élus au niveau de l'État et au niveau local, on ne recourt certes pas à ce système pour ce qui est de la Cour suprême et des cours fédérales. Je crois d'ailleurs que ce serait une très mauvaise idée.

Le sénateur Lewis: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Lewis.

La dernière personne qui figure sur ma liste est M. Murphy.

M. Murphy: Je vous remercie, monsieur le président.

Dans l'exposé dont vous nous avez fait lecture aujourd'hui, vous parlez tout d'abord du fait que, selon vous, le Sénat est incapable de représenter convenablement les intérêts régionaux. Je suis d'accord avec vous sur ce point. Il est logique, compte tenu du partage des pouvoirs, que les représentants les plus en vue des régions soient les premiers ministres et les assemblées législatives dont ils émanent. En outre, je crois que les députés ont ce pouvoir, et comme l'attention du public est davantage tournée vers la Chambre des communes, lorsqu'un député de Halifax, du Manitoba ou du Nouveau-Brunswick se lève à la Chambre, et soulève une question d'intérêt régional, la Chambre l'écoute. Ainsi, en quelque sorte, vous estompez le rôle du Sénat sur le plan régional.

Toutefois, dans votre deuxième observation, au dernier paragraphe de la page 2 de votre exposé, vous dites également que vous ne désirez vraiment pas que le Sénat rejoue un rôle important sur le plan législatif. J'ai examiné les points précis sur lesquels il pourrait être utile qu'un groupe de travail sénatorial fasse enquête auprès des sociétés de la Couronne, procède à des vérifications sur la nomination de juges, mais tout bien considéré, la Chambre des communes ou l'un de ses comités pourrait tout aussi bien s'en charger. Il ne faut pas oublier, comme chacun des sénateurs qui a comparu devant nous l'a déclaré, que même au Sénat, la question n'a jamais besoin d'être renvoyée au chef pour ce qui est du renouvellement du mandat; ils votent de la façon dont leurs whips le leur demandent. Il y a des exceptions de temps à autre, mais dans l'ensemble les sénateurs votent toujours comme leurs homologues de la Chambre des communes voteraient.

Maintenant, si jamais votre système était instauré, il accroîtrait le pouvoir des chefs sur les sénateurs, en ce sens

[*Texte*]

would have to again get the nod from that leader if they want to be re-appointed for a second year term. So, having said all of those things, I ask: Why do you want to keep a Senate?

Professor Landes: I think in terms of the potential, is why I want to keep the Senate. I think it can be improved and it can be given a much greater and better role than it has played in the past in terms of the Canadian political process and the legislative process in the national government.

I think if the Senate continues to lack reform or does not change the problem in terms of appointment, with many senators being seen as basically patronage appointments, I think there may come a time in which the Senate of Canada may face the possibility of abolition. I hope that does not happen. I like the idea of a bicameral legislature, and I like the idea of an upper house with significant functions and a significant role. With the provincial governments . . . those that initially have done away with their upper houses—I guess it is a matter of opinion whether or not they provide any better government or worse government than the national government. But I like to see the Senate retained because I think it can do something useful. It has done useful things in the past, and I think the potential is there for improvement. If it is not improved, a few years down the road you may find me recommending something else.

Mr. Murphy: You have provoked me to a remark that at least one of my colleagues knows is coming, which is that if the body is dead, why keep it around waiting for some use for the corpse? I am afraid that is what you are saying to me.

Sure, there might be some use for a committee in the future. Maybe tbere will be some regional representation coming from the Senate in the future; perhaps they can do investigation in the future; perhaps they can effect legislation in the future. But in the meanwhile, they leave a stink on the legislative process. I agree with you; if there is no reform, why keep it?

Professor Landes: My initial response would be that I will never have to address you as "Senator Murphy."

Mr. Murphy: Be careful! Some people in the room have said similar things.

Professor Landes: I would not agree with you that the body is a corpse, yet. I think there are some signs of life, and I think a lot of senators would at least attempt to show that on the odd occasion.

So I do not think the Senate is at the point right now where it ought to be abolished, but it is certainly at a point where it needs to have some effective reform. Otherwise, I think there will be increasing calls for the abolition of the Senate. Unless the Senate can show the Canadian public the costs and the effort is worth it and get some public support for itself, I think that may be a possibility 10 or 15 years down the road.

Mr. Murphy: Thank you.

[*Traduction*]

qu'ils devraient encore une fois obtenir l'approbation du chef pour être nommés pour un deuxième mandat. Cela étant dit, je vous pose la question: pourquoi désirez-vous conserver le Sénat?

M. Landes: À mon avis, la raison tient au potentiel du Sénat. Je suis d'avis qu'il peut être amélioré et qu'on peut lui confier un rôle beaucoup plus important et efficace que par le passé dans les processus politique et législatif, au sein du gouvernement national.

A mon avis, si le Sénat continue d'échapper à toute réforme ou si le problème des nominations n'est pas résolu, sans compter que de nombreuses nominations de sénateurs ne sont perçues que comme des nominations de courtoisie, je pense qu'un jour le Sénat du Canada devra peut-être envisager l'abolition. J'espère que ce ne sera pas le cas. Je suis favorable à l'idée d'une assemblée législative bicamérale, d'une Chambre haute dotée de fonctions et d'un rôle importants. Avec les gouvernements provinciaux—ceux qui ont d'abord supprimé au début leur Chambre haute—je présume que de déterminer s'ils ont assuré un gouvernement meilleur ou pire que le gouvernement national est une question d'opinion. Mais je voudrais qu'on conserve le Sénat, car je crois qu'il peut accomplir quelque chose d'utile. Il l'a fait par le passé, et je crois qu'on peut l'améliorer. Sinon, dans quelques années, je recommanderai peut-être autre chose.

M. Murphy: Vos propos m'amènent à faire une observation qu'au moins un de mes collègues voit déjà venir. C'est-à-dire que si l'organisme est mort, pourquoi le conserver en attendant d'utiliser la dépouille d'une façon ou d'une autre? Je crains que ce ne soit ce que vous me dites.

Certes, il y aurait peut-être moyen d'utiliser un comité à l'avenir. Peut-être le Sénat assure-t-il une représentation régionale à l'avenir; peut-être pourra-t-il procéder à des enquêtes à l'avenir; peut-être pourra-t-il faire adopter des projets de loi à l'avenir. Mais entre-temps, il imprègne de relents le processus législatif. Je suis d'accord avec vous. Si aucune réforme n'a lieu, pourquoi le conserver?

M. Landes: Ma première réponse serait que je n'aurai jamais à vous appeler «sénateur Murphy».

M. Murphy: Soyez prudent! Certaines personnes ici présentes ont déjà dit des choses analogues.

M. Landes: Je ne suis pas d'accord avec vous pour dire que l'organisme est une dépuille, du moins pas encore. Je pense qu'il présente quelques signes de vie, et qu'une foule de sénateurs essaieraient du moins de le prouver à l'occasion.

Je ne crois pas que le Sénat en soit actuellement au point où il devrait être aboli, mais il doit assurément faire l'objet d'une réforme réelle. Sinon, je crois que les appels en vue de son abolition seront de plus en plus nombreux. À moins que le Sénat ne puisse montrer au public canadien que les coûts et les efforts investis en valent la peine, et ne puisse obtenir un certain appui des administrés, à mon avis, il est possible qu'il soit aboli dans dix à quinze ans.

M. Murphy: Je vous remercie.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): A very quick one, Senator Hicks?

Senator Hicks: No. I would just like to make one final observation. But perhaps this is something which would be better for me to argue out with Professor Landes in my own good time.

I think he has overstated his opinion that the Senate's legislative role has deteriorated substantially. I think a lot of us around this table know the many ways that the Senate has participated more effectively in the legislative process, particularly by our pre-study of bills and by passing suggestions back to committees of the House of Commons when they are still dealing with legislation. Many of the Senate's suggestions are incorporated. It does not raise a fuss, and I do not think the effectiveness of the Senate's participation in the legislative process ought to be judged by the number of confrontations between the Senate and the House of Commons. Quite the contrary. If the Senate's views can be expressed and usually incorporated without a fuss, that shows that the system is working.

I may say, too, and will argue with you on this privately some time, Professor Landes, I disagree entirely with the interpretation which on page 174 of your book you put on the 1973-1974 episode having to do with the amendments in the wiretapping legislation. I participated in that discussion, and I think the Senate's behaviour was not motivated by fear at all. I would point out to you that the very suggestions which the Senate made and which, for political reasons of a transitory nature, were not accepted by the House of Commons in the spring of 1974, were accepted in their entirety the next year.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Hicks. I think possibly we should not get into that kind of argument, however, at this point.

So, Dr. Landes, on behalf of the committee, I thank you very much for the time and effort you put into this. It is obvious from the long questioning that you aroused much interest among the members of the committee. We thank you for your assistance.

Professor Landes: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Now, before we proceed to the unscheduled section, I will officially suspend the hearings for a moment because there are cameramen who wish to get some background photos. As you know, under our rules I am not allowed to permit that during a session. So if the cameras want to proceed and do as they wish, we are temporarily suspended and will reconvene in a few minutes. At this stage, we have finished with the scheduled witnesses for the day and will go to the unscheduled witnesses.

An hon. member: How many unscheduled witnesses are there?

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Une très courte question, sénateur Hicks?

Le sénateur Hicks: Non, je voudrais juste faire une dernière observation. Mais peut-être serait-il préférable que j'en discute plus tard en privé avec M. Landes.

Je crois qu'il a exagéré lorsqu'il s'est dit d'avis que le rôle législatif du Sénat s'est beaucoup détérioré. Je pense que beaucoup d'entre nous ici présents connaissent les nombreuses façons dont le Sénat a participé plus efficacement au processus législatif, notamment grâce à notre étude préalable de projets de loi et à la présentation de suggestions aux comités de la Chambre des communes au moment où ils examinent des projets de loi. De nombreuses suggestions du Sénat y sont insérées. Cela ne cause pas d'histoires, et je ne crois pas qu'il faille juger de l'efficacité de la participation du Sénat au processus législatif d'après le nombre d'affrontements entre le Sénat et la Chambre des communes. Bien au contraire. Si les vues du Sénat peuvent être exprimées et habituellement insérées dans des projets de loi sans qu'on en fasse tout un plat, c'est donc que le système fonctionne.

Je puis dire également, et j'en discuterai en privé avec vous à un moment donné, monsieur Landes, que je désapprouve totalement l'interprétation que vous donnez à la page 174 de votre ouvrage sur l'épisode de 1973-1974 concernant les modifications apportées au projet de loi sur l'écoute électronique. J'ai participé à cette discussion, et je crois que le comportement du Sénat n'était aucunement motivé par la crainte. Je souligne que les suggestions mêmes que le Sénat a formulées, et qui, pour des raisons politiques de nature provisoire n'ont pas été acceptées par la Chambre des communes au printemps de 1974, l'ont été entièrement l'année suivante.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Hicks. Je crois toutefois que nous devrions pas à l'heure actuelle entrer dans ce genre de discussions

Donc, monsieur Landes, au nom du Comité, je vous remercie beaucoup du temps et des efforts que vous avez consacrés à cette question. La longue période de questions que vous avez suscitées montre que vous avez soulevé beaucoup d'intérêt chez les membres du Comité. Nous vous remercions de votre aide.

M. Landes: Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Maintenant, avant de passer à la partie non prévue au programme, je suspends officiellement les travaux pour un instant, parce que les cameramen désirent prendre quelques photos. Comme vous le savez, nos règles l'interdisent pendant le déroulement d'une séance. Donc, si les cameramen désirent commencer, nous suspendons temporairement nos travaux, pour nous réunir de nouveau dans quelques minutes. Nous avons fini d'entendre les témoins prévus pour aujourd'hui, et nous passerons ensuite aux autres.

Une voix: Combien y a-t-il de témoins non prévus?

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): At this stage, I have only one unscheduled witness. There may be others as the discussion goes on, but at this moment there is one only. So we will let the cameramen proceed. To accommodate them, we will act as if we are in discussion. So if one of you would like to address the Chair, I will be happy to entertain.

• 1615

• 1618

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will now reconvene. We have one unscheduled witness to hear. There may be others. Our witness is Mr. Sam Brushett from Truro, Nova Scotia.

Before you start, Mr. Brushett, may I ask if you are appearing on your own personal behalf?

Mr. Sam Brushett (Independent witness, Truro, Nova Scotia): Yes, sir.

Mr. Chairman, gentlemen, first I want to thank you for the opportunity to express my views on the subject you are discussing today. But by way of introduction, I should tell you that my views may seem somewhat visceral as opposed to those analytic, academic views that have been expressed earlier today and at your previous meetings.

First of all, I am not an academic. I am a businessman. I characterize myself as a political activist, having run in two federal election campaigns. But being the president of a federal constituency association and being perceived by some as one who is a potential candidate for political appointment, I think, over and above all that, I am a concerned Canadian. And I am preoccupied at this time by what seems to me to be a growing general perception that many of our political institutions and practices are irrelevant, outmoded and, some would say, even corrupt. They say it more politely that I; they say, " illegitimate." But essentially, I think they are saying the same thing.

I keep asking myself: What is the problem with the Senate? I hear people say it is the partisan control that is exercised, or that it is the legitimacy—there is that word again—or it is the fact that 20% of the Senate is not even appointed. Some say that it is dominated by the Prime Minister or it is subordinate to him; or that it is looked down upon by members of Parliament; or that it has an historic system of appointments which is out of touch with today's reality; or that the age of the members is such that they are ineffective; or that it is ignored by the public and, more importantly, ignored by the media.

I believe that the Senate's defined historic role has been, as Dr. Landes said before, erroded or undermined over a long period of time, so that the institution itself now has become irrelevant. I do not mean—not just irrelevant in public perception terms, but in self terms. I use the example of Senator Donahoe this morning, whose comment was that he

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pour le moment, il n'y en a qu'un. Il y en aura peut-être d'autres au fil de la discussion, mais pour le moment, il n'y en a qu'un. Alors, nous allons laisser les cameramen travailler. Pour leur venir en aide, faisons comme si nous étions en discussion. Si l'un de vous désire s'adresser au président, je serai heureux de lui répondre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): La séance est maintenant ouverte. Nous avons un témoin non prévu à entendre. Il est possible qu'il y en ait d'autres. Notre témoin est M. Sam Brushett, de Truro (Nouvelle-Écosse).

Avant de commencer, monsieur Brushett, puis-je vous demander si vous comparaissez en votre propre nom?

M. Sam Brushett (témoin indépendant, Truto, Nouvelle-Écosse): Oui, monsieur.

Monsieur le président, messieurs, d'abord je voudrais vous remercier de me donner l'occasion d'exprimer mes vues sur le sujet à l'étude. En guise d'introduction, je voudrais vous dire que mes opinions pourront vous sembler quelque peu primaires comparativement aux vues analytiques et intellectuelles qui ont été exprimées plus tôt aujourd'hui, et au cours de vos réunions précédentes.

Tout d'abord, je ne suis pas un intellectuel. Je suis un homme d'affaires. Je me qualifie d'activiste politique, ayant été candidat lors de deux campagnes électorales fédérales. Toutefois, étant président d'une association d'une circonscription fédérale, et étant vu par certains comme un candidat éventuel à une nomination politique, je pense que je demeure d'abord et avant tout un Canadien inquiet. Je suis préoccupé à l'heure actuelle par ce qui me semble être une impression générale croissante selon laquelle une foule de nos institutions et de nos pratiques politiques n'auraient plus raison d'être, seraient désuètes, et, certains diraient même, corrompues. On le dit de façon plus polie que je ne le fais: on dit «illégitimes». Mais essentiellement, je pense qu'on parle de la même chose.

Je ne cesse de me demander: qu'est-ce qui ne va pas au Sénat? J'entends des personnes dire que c'est la surveillance du parti qui s'exerce, ou qu'il s'agit de la légitimité—revoilà ce terme—ou c'est le fait que 20 p. 100 des sénateurs ne sont même pas nommés. Certains disent que le Sénat est dominé par le premier ministre, ou qu'il lui est subordonné; que les députés le considèrent avec condescendance; ou que son système traditionnel de nomination est coupé de la réalité actuelle; que les sénateurs sont trop âgés pour être efficaces; ou que le public, et qui plus est, les médias, n'en tiennent pas compte.

Je crois que le rôle historique du Sénat a été, comme M. Landes l'a déclaré plus tôt, érodé ou miné pendant longtemps, de sorte que l'institution elle-même n'a plus de raison d'être. Je ne veux pas dire qu'elle n'a plus raison d'être aux seuls yeux du public, mais en tant que telle. Je reprends l'exemple du sénateur Donahoe, lorsqu'il a fait observer ce matin à quel

[*Text*]

was amazed—I think I am quoting him correctly—by "how little I could achieve."

Another example of the lack of relevance that I sense exists is the amount of public non-interest in your very important discussions today. And I suspect, by the way, that disinterest is not just confined to the Senate as a political institution but to the Parliament of Canada as a whole.

Let us assume for a minute that the problem is lack of relevance or the public perception—and I am emphasizing the public perception in deference to Senator Hicks' earlier comments, because I do not think the Senate is irrelevant—but there is a public perception that it is. Would election, in and of itself, solve that problem? I think not.

But I do believe that a definition of the role of the Senate, coupled with election, could succeed provided the House of Commons, Parliament, made a total commitment to the success of the redefined elected Senate. Assuming the Senate's two dominant roles are the advocacy and protection of regional interest and the provision of a federal legislative form of sober second thought, these roles must be redefined, enunciated more clearly, and endorsed by the Senate itself and, more important, by the House of Commons and the public. Providing those roles are clearly defined, enunciated and endorsed, I believe it is possible and desirable to have an elected Senate wherein all legislative powers pertaining to the defined roles—and I want to emphasize, "legislative powers pertaining to the defined roles"—are shared with the House of Commons in a constructive, non-partisan form.

• 1625

For example, earlier this morning I heard a proposal that 10 seats per province and 2 per territory be defined. Then there was some discussion as to how to do that in terms of population representation. I do not believe, and maybe this is an overly simplistic view, that it is necessary to take into consideration population demographics per se, if the role of the Senate, the pre-emptive dominant role of the Senate is to advocate and protect regional interest. Then I think you could set up constituencies within each region or province, if you want to call it that, and say there are 10 constituencies per province, based on geographic communities of interest rather than or population, wherein or wherefrom membership to the Senate could be elected.

I think non-partisan elections are possible in Canada. They are being done all over the place in the civic electoral context, and they work very successfully for the most part. I think political parties will play a role no matter how we define non-partisan elections, and I think that is good, as long as those people elected do not fly under a political party banner and, consequently, do not have any strong party allegiance after the fact.

By the way, I think political affiliation has been overstated as a problem of the Senate today. I look around the table at

[*Translation*]

point il était stupéfié—je crois que je le cite correctement—«du peu qu'il pouvait accomplir».

Un autre exemple du manque de justification que je preçois, c'est le désintérêt du public pour les entretiens très importants d'aujourd'hui. Et, soit dit en passant, je soupçonne que ce peu d'intérêt ne se limite pas seulement au Sénat à titre d'institution politique, mais au Parlement du Canada dans son ensemble.

Admettons pour un instant que le problème soit le manque de pertinence du Sénat ou la perception qu'en a le public, et je parle de la perception du public par égard pour les observatins formulées plus tôt par le sénateur Hicks, car je ne crois pas que le Sénat n'ait pas sa raison d'être, mais tel est le cas aux yeux du public. L'élection des sénateurs, en soit, règlerait-elle ce problème? Je crois que non.

Pour ma part, je crois aux chances de succès d'un Sénat élu dont le rôle serait redéfini à condition toutefois que la Chambre des communes, le Parlement, souhaite sincèrement voir l'entreprise couronnée de succès. Si l'on part du principe que les deux principales fonctions du Sénat sont de défendre et de protéger les intérêts régionaux tout en ajoutant au système législatif fédéral un élément de réflexion et de pondération, il importe de redéfinir ces rôles, de les énoncer plus clairement, de les faire approuver par le Sénat lui-même et, ce qui est encore plus important, par la Chambre des communes et par le public. Avec une nouvelle définition plus claire de ces rôles, bien énoncée et bien comprise, il devrait être possible et même souhaitable d'avoir un Sénat élu qui partage les pouvoirs législatifs dans le cadre de rôles bien précis—et j'insiste «pouvoirs législatifs dans le cadre de rôles bien précis»—avec la Chambre des communes d'une façon constructive et sans considérations partisanes.

Par exemple, ce matin j'ai entendu quelqu'un proposer dix sièges par province et deux par territoire. Ensuite, on s'est demandé dans quelle mesure c'était représentatif de la population. Je ne crois pas, c'est peut-être simpliste de ma part, qu'il soit nécessaire de tenir compte de la répartition démographique, si l'on donne au Sénat la prépondérance sur tout ce qui a trait aux intérêts régionaux. Dans ces conditions, il devrait être possible de définir des circonscriptions dans chaque région ou province, de prévoir, par exemple, dix circonscriptions par province en se fondant sur des considérations géographiques plutôt que démographiques; ce sont ces circonscriptions qui éliraient le Sénat.

J'estime qu'il est possible d'organiser des élections nonpartisanes au Canada. Cela se fait dans toutes les municipalités du pays, et dans l'ensemble, avec passablement de succès. À mon avis, les partis politiques ont un rôle à jouer, quelle que soit la définition d'élection nonpartisane. Cela me semble excellent, à condition que ces gens qui seront élus n'en profitent pas pour brandir la bannière d'un parti politique, pour révéler des allégeances cachées après coup.

Soit dit en passant, j'estime qu'on a exagéré le problème posé par l'affiliation politique dans le cas du Sénat actuel. Je

[*Texte*]

senators from both major political parties, and I can think of specific instances in my recent lifetime where many of them have objected very strenuously to measures of the government, policies of the government, procedures and approaches which the government of the day was taking, despite the fact that they may have been appointed by a Conservative government and/or a Liberal government.

Whether absolute or limited veto powers are incorporated or awarded to a reformed Senate, I think a suitable forum for reconciliation of stalemates must be established. That forum can be joint committees of the Senate and the House of Commons or joint sessions of the whole Senate and the House of Commons. I mean, there are mechanisms that can be instituted quite easily to reconcile stalemates.

I want to stress, as strongly as I possibly can, my belief that the general perception now abroad in Canada is that the Senate is irrelevant. I think that is the big problem. I cannot stress that strongly enough. I do not think it is dead. I do not think it is a matter of wondering what to do with the damn corpse. I think it is a matter of finding mechanisms that allow the public to realize that the body itself is not dead.

In closing, I want to take non-partisan exception to Senator Donahoe's assertion that virtually all of those who favour election are academics. Those of you who know me even casually are obviously aware that in your wildest dreams I could not be characterized as an academic, and certainly I believe that Dr. Landes could hardly be characterized as a party hack.

Finally, Mr. Chairman, I again thank you and your colleagues for the opportunity to express my views and I welcome your suggestions, comments, and questions in the hope that I can respond to them in an enlightened way.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Brushett.

I have a number of questioners. The first will be Mr. Harquail, followed by Senator Lucier and then Mr. Comtois.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Brushett, for your participation. For the record then, you are clearly in favour of retention of the Senate?

Mr. Brushett: Yes, sir.

Mr. Harquail: You are convinced of its value and that it can do good work. Have you given any thought, apart from any drastic changes in reform, as to what could be done immediately to bring it into the 1980s and modernize or streamline the present Senate, as we know it today?

Mr. Brushett: Yes, I have some ideas. I am not sure they are at all palatable to the government of today or the government of tomorrow, but my belief is that the Government of Canada, as the representative of the people of Canada, must enunciate clearly, concisely, the functional role of the Senate in Canada today. Let us forget about the historic role.

[*Traduction*]

fais le tour de la table et j'y vois des sénateurs qui représentent les deux principaux partis politiques; en même temps, je me souviens de cas précis et récents où nombre d'entre eux se sont fermement opposés à des mesures prises par le gouvernement, des politiques du gouvernement, des orientations adoptées par le gouvernement en place, qu'ils aient été eux-mêmes nommés par un gouvernement conservateur ou libéral.

Quant à savoir s'il faut donner au nouveau Sénat un droit de veto absolu ou limité, je pense qu'il faut prévoir un système de conciliation dans les cas d'impasse. Il pourrait s'agir de comités mixtes du Sénat et de la Chambre des communes ou bien de séances plénières communes du Sénat et de la Chambre des communes. Je crois qu'il y a des moyens très simples de conciliation en cas d'impasse.

J'insiste, j'insiste le plus lourdement possible, je suis convaincu qu'aux yeux de la majorité des Canadiens, le Sénat est inutile. Pour moi, c'est là le gros problème. Je ne saurais trop insister sur ce point. Pour moi, le Sénat n'est pas mort, et il n'est pas question de décider ce qu'il faut faire du cadavre. Au contraire, nous devons trouver les moyens de faire comprendre au public que c'est un organisme qui est toujours vivant.

En terminant, et sans aucune considération partisane, je m'élève contre le sénateur Donahoe quand il dit que seuls les universitaires sont en faveur d'élections. Ceux d'entre vous qui me connaissent, ne serait-ce que superficiellement, n'auraient jamais l'idée farfelue de me donner l'étiquette d'universitaire et pour ma part, je vois mal comment on pourrait prétendre que M. Landes est un valet de parti.

Pour terminer, monsieur le président, je vous remercie encore ainsi que vos collègues de m'avoir donné la chance de m'exprimer; j'accueillerai vos suggestions et vos observations ainsi que vos questions avec plaisir et j'espère pouvoir y répondre d'une façon éclairée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Brushett.

J'ai plusieurs noms sur ma liste; pour commencer M. Harquail, suivi du sénateur Lucier puis de M. Comtois.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Brushett, pour votre intervention. Aucun doute, donc, vous êtes en faveur du maintien du Sénat?

M. Brushett: Oui, monsieur.

M. Harquail: Vous êtes convaincu de son utilité, vous pensez qu'il peut faire du bon travail. Sans aller jusqu'à des réformes de fond en comble, avez-vous pensé à des mesures qui pourraient être prises immédiatement, pendant les années 80, pour moderniser ou améliorer le Sénat actuel?

M. Brushett: Oui, j'ai quelques idées. Je ne sais si elles plairont au gouvernement actuel ou au gouvernement de demain, mais à mon avis, le gouvernement du Canada, en sa qualité de représentant de la population du Canada, doit commencer par énoncer clairement, d'une façon concise, les fonctions du Sénat dans la réalité canadienne actuelle. Oublions donc son rôle historique.

[*Text*]

Then, after that role is enunciated, after there is—and I use the word in quotes—"consensus" as to the role of the Senate, I think we could come back and say what kind of structures, mechanisms, we have to put in place so that the Senate can function—and can be perceived to be functioning—to fulfil that role.

Mr. Harquail: Thank you very much, Mr. Brushett. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Harquail.

The next questioner is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

I appreciate your presentation. You may not be an academic but I am not either, so we are in the same bracket here. Your premise that the Senate can be made to work seems to be built on a co-operation factor between the premiers and the Cabinet and the Prime Minister and the House of Commons and the Senate all getting together and coming up with a structure that works. Quite frankly, that is the type of thing which I and, I think, most of the members of this committee looked at when we started this committee. The more witnesses I hear, the more I have a tendency to agree with Dr. Landes, who just made the previous presentation, that it does not appear to be in the best interest of those groups to see a restructured Senate which would really work.

Do you share that view at all? Or do you still think there is a formula we should be looking for that is going to bring all these people into supporting some kinds of structural changes in the Senate, which would make it really much more functional and much more effective?

Mr. Brushett: Senator, you have touched on a couple of items that I feel very strongly about. You mentioned specifically bringing into the consensus the premiers, specifically. I honestly believe—and this is not a partisan comment—that the nature of the role which currently exists for premiers precludes them from looking objectively at a Senate that would do anything but serve their narrow, vested interests. The fact that premiers, by and large, have expressed disinterest, to say the least, in your deliberations, I think indicates that.

That the Government of Canada has an interest in seeing that a redefined, functional, meaningful, role is provided for a restructured Senate is self-evident. The Government of Canada would have to be completely oblivious to reality, regardless of what political stripe that government has, not to realize that the general perception of the Senate as being ineffective and irrelevant is a malignant perception. It is not just confined to the Senate. There are many people who believe the Government of Canada is irrelevant. I believe it is in the Government of Canada's self interest to see that the Senate's role is redefined, that it is clearly enunciated, and that a consensus is obtained as to what it will be in the years ahead.

[*Translation*]

Lorsque ces fonctions auront été énoncées, lorsqu'on se sera mis d'accord—et j'emploie le terme «d'accord»—sur le rôle du Sénat, je pense qu'il sera temps de s'interroger sur les structures, sur les mécanismes qui permettront au Sénat de fonctionner, qui permettront à la population de se persuader que le Sénat fonctionne de façon satisfaisante.

M. Harquail: Merci beaucoup, monsieur Brushett. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Harquail.

Je donne maintenant la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

J'apprécie beaucoup votre exposé. Vous n'êtes peut-être pas un universitaire, mais moi non plus, nous sommes donc logés à la même enseigne. Vous pensez que le Sénat peut fonctionner et, pour dire cela, vous vous fondez sur un facteur de coopération entre les premiers ministres et le Cabinet, le premier ministre du Canada, la Chambre des communes et le Sénat; toutes ces entités se réuniraient pour mettre sur pied une structure efficace. Je dois vous avouer que c'est la première chose que nous avons étudiée, moi-même et la plupart de mes collègues, lorsque ce Comité a commencé ses travaux. Or, plus j'entends de témoins, plus je me rapproche de l'opinion de M. Landes, qui vient de faire son exposé juste avant vous, et qui prétend que tous ces groupes n'ont pas tellement intérêt à ce qu'un Sénat restructuré fonctionne véritablement.

Qu'en pensez-vous? Êtes-vous toujours d'avis qu'il existe une formule pour rapprocher tous ces gens-là, pour les persuader de modifier la structure du Sénat, de le rendre plus fonctionnel et plus efficace, que le tout est de trouver cette formule?

M. Brushett: Sénateur, vous avez mis le doigt sur une ou deux choses qui me tiennent particulièrement à coeur. En particulier, vous parlez d'obtenir l'approbation des premiers ministres. Je suis convaincu—et ce n'est pas une observation partisane—que le rôle joué actuellement par les premiers ministres les empêche d'envisager objectivement un Sénat qui ne se contenterait pas de défendre leurs intérêts restreints et très particuliers. D'ailleurs, le peu d'intérêt manifesté par les premiers ministres pour vos travaux en est bien la preuve.

Cela dit, il est parfaitement évident que le Gouvernement du Canada a tout intérêt à ce que soit instauré un nouveau Sénat, redéfini, fonctionnel, utile. Peu importe son allégeance politique, le gouvernement du Canada devrait être complètement coupé de la réalité pour ne pas s'apercevoir que la perception générale du Sénat comme étant inefficace et inutile est une perception extrêmement dangereuse. Cette perception ne se limite pas qu'au Sénat; bon nombre de personnes croient que le gouvernement du Canada est inutile. Je pense que c'est dans l'intérêt même du gouvernement canadien de voir à ce que l'on redéfinisse le rôle du Sénat en termes non équivoques et que l'on en arrive à un consensus sur ce qu'il sera dans les années à venir.

[*Texte*]

• 1635

Senator Lucier: Thank you, sir. Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Le prochain intervenant sera M. Comtois, *followed by Mr. Crombie.*

Monsieur Comtois, vous avez la parole.

Mr. Comtois: *Merci.*

Mr. Brushett, I am very glad to see that a businessman has come forward to give his opinion on Senate reform. I am very glad to see, also, that you do favour an elected Senate. Being from the House of Commons, I am one of those who does favour such a Senate. You did not say from which political party you come, but you sound like a conservative Liberal.

Mr. Brushett: Excuse me, sir, for interrupting your question, but I really do not believe it matters a good damn what party I am from. I think if you are a concerned Canadian today and a political activist, regardless of the party, it is critically important that the kinds of views that you are hearing be expressed.

Mr. Comtois: I agree with that.

I would like to know one thing. What kind of election do you see? Is it a proportional or a direct election within senatorial constituencies? What kind of election do you foresee?

Mr. Brushett: By the way, before I answer the question I have to make an observation. I think the perception of fear expressed by people making submissions to you, and previous speakers both in the Senate and in the House, as to the erosion of power in the House of Commons has been overrated. I think it has been overblown. I think once members of Parliament realize that it is in their self interest to ensure that the Senate is perceived as relevant, that fear will dissipate.

Mr. Comtois: It will reflect on the House also.

Mr. Brushett: Sure. Sure it will. My vision of an elected Senate is one wherein direct geographic representation is obtained—not necessarily dependent on population, but dependent more on communities of interest.

Let me give you a specific example of that. Northern Nova Scotia has a community of interest; metropolitan Halifax-Dartmouth has a community of interest. In Quebec, Montreal has a community of interest, as does Quebec City, but *Gaspésie* has a different community of interest.

Mr. Comtois: And Lac St-Jean.

Mr. Brushett: Sure. Same thing. So, in my opinion, and maybe this is an overly simplistic view, but I think communities of interest can be drawn and represented as senatorial constituencies wherein direct elections can take place.

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur. Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. The next intervener will be Mr. Comtois *suivi de M. Crombie.*

Mr. Comtois, you have the floor.

Mr. Comtois: *Thank you.*

Monsieur Brushett, je suis très heureux de voir qu'un homme d'affaires a bien voulu venir nous donner son opinion sur la réforme du Sénat. Je suis également heureux d'entendre que vous êtes pour l'élection des membres du Sénat. Étant de la Chambre des communes, je suis un des partisans de cette idée. Vous n'avez pas dit de quelle allégeance politique vous étiez, mais vous donnez l'impression d'être un Libéral conservateur.

M. Brushett: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur, mais je pense que mon allégeance n'a absolument rien à voir avec la question. Je pense que si vous êtes un bon patriote et un militant politique, quelle que soit votre allégeance, il est d'une importance capitale que ce genre d'opinion soit exprimée.

M. Comtois: Je suis d'accord sur cela.

J'aimerais savoir une chose. Quel genre d'élections entrevoyez-vous? Une élection directe ou proportionnelle dans des circonscriptions sénatoriales? Ou quoi?

M. Brushett: Soit dit en passant, je dois faire un commentaire avant de répondre à votre question. À mon avis, la crainte exprimée par ceux qui vous ont fait des exposés précédemment et par les orateurs précédents, tant au Sénat qu'à la Chambre des communes, quant à l'érosion du pouvoir de la Chambre des communes est exagérée. Je pense que cette crainte était excessive. Je pense que cette crainte se dissipera lorsque les députés comprendront que c'est dans leur propre intérêt de voir à ce que le Sénat soit perçu comme étant utile.

M. Comtois: Cela aura également des effets sur la Chambre.

M. Brushett: Bien entendu! Ma vision d'un Sénat élu c'est un Sénat où il y a une représentation géographique directe, pas nécessairement fondée sur la population, mais plutôt sur les intérêts communs.

Je vous en donne un exemple précis. La région du nord de la Nouvelle-Écosse présente une certaine communauté d'intérêts; c'est aussi le cas de la région métropolitaine d'Halifax—Dartmouth. La même chose s'applique à Montréal et à la ville de Québec, mais pour la Gaspésie, c'est différent.

M. Comtois: Et pour le Lac St-Jean.

M. Brushett: Exactement. C'est peut-être là un point de vue trop simpliste, mais, selon moi, on peut identifier ces communautés d'intérêt de sorte qu'elles soient représentées par des circonscriptions sénatoriales où il y aurait des élections par suffrage direct.

[*Text*]

One other point: I do not think it matters much whether it is for a 10-year term or a 12-year term or a 6-year term, but I do believe that the electorate should have an unlimited opportunity to re-elect senators who are perceived to be, and are, indeed, effective geographic representatives.

Mr. Comtois: You say, sir, that maybe your solution is too simple. I would end my comments by saying if it is too simple, too good and does not cost much, it will not be accepted.

Mr. Brushett: I am afraid you may be right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, monsieur Comtois.*

The next is Mr. Crosby, and I apologize for having said Mr. Crombie previously. You do not really look alike. Mr. Crosby, please.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Brushett, in responding to some of the remarks you made, you may or may not be aware that there were recently published the results of a survey commissioned, I believe, by the Canadian Institute on Public Policy or some similar group, which indicated quite clearly the lack of public interest in the functioning of the House of Commons and, specifically, with Parliament in general. In terms of percentages, this was very high—that is, 67% of the populace were not really interested in what was taking place, or thought it was irrelevant or immaterial. So I think that is a pretty general problem.

I just wonder what your thoughts are on the matter, because you use the word "relevance" a great deal in your presentation. I am very interested in that thought which you express, because I would like to know, particularly in view of this survey that has been reported, what the distinction is between relevance and popularity. If the task of an elected body is to make itself popular with the Canadian people so that they watch the activities of that body, their quality of performance might be quite different from that if they were trying to make themselves relevant.

If I can articulate this properly, I do not see relevance as necessarily leading to popularity among the people. That is what I have been concerned about with the Senate. Right at present, the Senate can function very effectively and perform an important task without becoming popular, in the sense that Canadians say, Well, that Senate is a great place and they are doing a great job for Canada.

Do you have some thoughts on that, as to how you distinguish between the relevance of a body in terms of its popularity so that it becomes an important institution?

Mr. Brushett: Mr. Crosby, I do think it is important that we make a very distinct and concise explanation of the difference between the perception of relevance, relevance itself, and popularity—the three. I think the difficulty now is the perception of relevance—not necessarily relevance. I have followed Senate activities all my adult life, and some very relevant work, as you well know, has been done there and is

[*Translation*]

Une autre chose: à mon avis, il importe peu que le mandat soit de 10, 12 ou 6 ans, mais je crois que l'électorat devrait avoir la possibilité, sans restriction, de réélire les sénateurs qui sont perçus comme étant effectivement des représentants géographiques.

M. Comtois: Monsieur, vous dites que votre solution est peut-être trop simple. Je terminerai en disant que si elle est trop simple, trop bonne et trop peu coûteuse, elle ne sera pas acceptée.

M. Brushett: Je crains que vous ayez raison.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Mr. Comtois.*

Le suivant est M. Crosby; je tiens d'ailleurs à m'excuser de vous avoir appelé M. Crombie tout à l'heure, vous ne vous ressemblez pourtant pas du tout. Monsieur Crosby, s'il vous plaît.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Brushett, en réponse à certains de vos commentaires, vous n'êtes peut-être pas au courant que, récemment, on a publié les résultats d'un sondage commandé, je pense, par l'Institut canadien des affaires publiques ou un groupe semblable, résultat montrant clairement le manque d'intérêt du public quant au fonctionnement de la Chambre des communes et plus précisément quant au Parlement en général. En fait, un très haut pourcentage—67 p. 100—de la population ne s'intéresserait vraiment pas à ce qui s'y passe ou croient que c'est inutile ou sans importance. Je pense donc que c'est un problème très général.

Je me demande quelles sont vos idées sur la question, car vous avez souvent utilisé le mot «utile» dans votre exposé. Cette idée que vous avez exprimée m'intéresse, car j'aimerais savoir, surtout à la lumière des résultats de ce sondage, quelle distinction vous faites entre utilité et popularité. Si le rôle d'un corps électif est de se rendre populaire auprès des Canadiens pour qu'ils s'intéressent à ses activités, alors la qualité de son travail peut être très différente de ce qu'elle serait s'il essaiyait de se rendre utile.

Pour m'exprimer plus clairement, je ne pense pas que ce qui est utile soit nécessairement populaire auprès des gens. C'est ce qui me préoccupe au sujet du Sénat. Présentement, le Sénat peut fonctionner très efficacement et jouer un rôle important sans être populaire, c'est-à-dire qu'il soit nécessaire que les Canadiens disent: «Le Sénat est une excellente institution et il fait un excellent travail pour le pays.»

Avez-vous des idées à ce sujet, sur comment faire la part des choses entre l'utilité d'un organisme et sa popularité par rapport à son importance?

M. Brushett: Monsieur Crosby, à mon sens, il est important d'expliquer de façon distincte et concise la différence entre trois choses: l'impression d'utilité, l'utilité en soi et la popularité. À mon avis, le problème, en ce moment, c'est l'impression d'utilité et pas nécessairement l'utilité à proprement parler. Je m'intéresse à l'activité du Sénat depuis que je suis adulte et, comme vous le savez très bien, il s'y est fait et il s'y fait encore

[*Texte*]

being done there now. But there is a general perception—I call it a malignant perception—that the institution is outmoded and irrelevant.

I do not think it is necessary for the Senate or, indeed, the House of Commons to be popular. In fact, just the opposite. I think it is of primary importance that both be relevant and that means, on occasion, that both institutions will take unpopular stands. It has been done in the past and I am sure will be done in the future.

The extended term that has been suggested for Senate election and/or appointment—by "extended," I mean predetermined extended term—I think would do much to counter the need to generate popular support. That is to say, if election was for a 10-year term staggered in half terms—let us say half elected on 5-year intervals for a 10-year term—I think much could be done by just that mechanism to offset the need to generate current popularity. Consequently, relevance would become the dominant theme. Does that answer your question?

Mr. Crosby: Well, yes. I think it is very difficult to interrelate these concepts but, mind you, one of the advantages of the Senate at the present time is that it does not have to seek public popularity in order to maintain itself as a body—nor do the individuals who form the body.

Mr. Brushett: If I could, Mr. Crosby, I take exception to that, because if it did not have to seek public support in some form, I suggest this committee would not be convened.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does that conclude your questioning, Mr. Crosby?

Mr. Crosby: I just wanted to add something, Mr. Chairman, because Mr. Brushett is a Nova Scotia businessman who has come here to address the committee.

Do you think that some of the concerns that you have expressed are reflected in the fact that in Nova Scotia, with 10 seats in the Senate, we now have only 7 occupied? If the Senate were performing the important functions that a lot of us think it should perform, would we not be demanding, as good Nova Scotians, full representation?

Mr. Brushett: I think there are 11 seats in Nova Scotia.

Mr. Crosby: Sorry.

An hon. member: No, 10.

Mr. Brushett: Are there 10? Sorry. I agree with you.

Mr. Crosby: There are three vacancies.

Mr. Brushett: I agree with you. I think that, as well as many other things, contributes to the perception of relevance.

[*Traduction*]

de l'excellent travail. Mais un très grand nombre de pesonnes ont l'impression, et c'est une impression, d'après-moi, très dangeureuse que le Sénat est une institution déphasée et inutile.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire pour le Sénat ou même pour la Chambre des communes d'être populaire. En fait, je dirais tout le contraire. Je pense qu'il est d'une importance capitale que les deux soient utiles et, pour cela, il faudra parfois qu'elles prennent des décisions impopulaires. Elles l'ont fait par le passé, et je suis sûr que cela se reproduira dans l'avenir.

La prolongation du mandat qui a été suggérée pour les sénateurs, qu'ils soient élus ou nommés—par «prolongation», je veux dire prolongation prédéterminée du mandat—ferait beaucoup à mon sens pour contrer la nécessité d'avoir l'appui populaire. Supposons que le mandat soit de dix ans et que la moitié des membres soient élus tous les cinq ans pour un mandat de dix ans, je pense que ce simple mécanisme ferait beaucoup pour contrebalancer la nécessité d'être populaire. Par conséquen, le thème dominant serait l'utilité. Cela répond-il à votre question?

M. Crosby: Oui . . . Je pense qu'il est très difficile de faire le lien entre ces concepts, mais l'un des avantages du Sénat présentement c'est qu'il n'a pas à rechercher la faveur du public pour se maintenir en tant qu'organisme, et la même chose est vraie des personnes qui en font partie.

M. Brushett: Monsieur Crosby, permettez-moi de ne pas être d'accord, car si c'était le cas, je prétends que ce Comité n'aurait pas été convoqué.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Est-ce votre dernière question, monsieur Crosby?

M. Crosby: Je veux simplement ajouter quelque chose, monsieur le président, étant donné que M. Brushett est un homme d'affaires de la Nouvelle-Écosse venu expressément pour nous parler.

Croyez-vous que certaines des préoccupations que vous avez exprimées sont reflétées par le fait qu'en Nouvelle-Écosse où il y a dix sièges au Sénat, il n'y en a que sept qui soient actuellement occupés? Si le Sénat jouait le rôle important que beaucoup d'entre nous pensent qu'il devrait jouer, n'exigerions-nous pas, en tant que bons Néo-Écossais, d'avoir une représentation complète?

M. Brushett: Je pense qu'il y a 11 sièges en Nouvelle-Écosse.

M. Crosby: Pardon.

Une voix: Non, il y en a dix.

M. Brushett: Il y en a dix? Je m'excuse. Je suis d'accord avec vous.

M. Crosby: Il y en a trois de libres.

M. Brushett: Je suis d'accord avec vous. Je pense que cet élément, ainsi que bien d'autres, contribue à donner l'impression d'inutilité.

[*Text*]

I am not here to speak for a political party or the business community per se, but I am alarmed that the business community has not taken an active interest in the debate that now exists about government institutions generally, and specifically, your deliberations here. I am also alarmed, though, that government itself seems to assume frequently that everyone will understand and appreciate the relevance of government's action on a continuing basis. That is not so.

I honest-to-God believe that if you leave a vacant parliamentary seat for a year or two years, there will be a perception spread in that constituency where the vacancy occurred that it does not matter a damn whether we have somebody in there or not. So the seat becomes less relevant. The action of Parliament as a whole suffers. The *relevance* of Parliament as a whole suffers, in my view.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Le sénateur Asselin désire poser une courte question.

Senator Asselin: Yes. Sir, you said at the beginning of your remarks that you were an activist politician, and that you are up for, or in line for, a political job.

Mr. Brushett: No, I did not say that, sir.

An hon. member: He said just that he would be a good candidate.

Mr. Brushett: I said that I might be perceived by some to be.

Senator Asselin: And you said also that the Senate is not a more relevant body. You said that.

Mr. Brushett: I said that it is not perceived to be a relevant body. I happen to believe it is a relevant body. I happen to believe it should not be appointed.

Senator Asselin: Yes. So, in this case, if the Prime Minister were to offer you a seat in the Senate, you would refuse it?

Mr. Brushett: Yes, sir.

Senator Asselin: In the present structure?

Mr. Brushett: Yes, sir.

Senator Asselin: Thank you.

An hon. member: That is not fair!

The Joint Chairman (Senator Molgat): That concludes the questioning.

Mr. Brushett, I want to thank you very much for taking time out of your business and coming from Truro to be here with us.

• 1645

We have left time at the end of all our scheduled hearings for unscheduled witnesses like yourself, and it is important that we get the views of anyone who wishes to appear.

[*Translation*]

Je ne suis pas ici à titre de représentant d'un parti politique ni du monde des affaires, mais je suis inquiet du fait que le milieu des affaires n'ait pas pris un intérêt plus vif aux débats actuels sur les institutions gouvernementales en général ni surtout aux délibérations actuelles. Je suis également inquiet, du reste, que le gouvernement lui-même semble souvent supposer que tout le monde comprendra et appréciera toujours l'utilité des mesures gouvernementales. Ce n'est pas le cas.

Je crois fermement que s'il y avait un siège de circonscription parlementaire libre pendant un an ou deux, l'impression dans cette circonscription serait qu'il importe peu d'avoir quelqu'un là ou non. Donc, ce siège deviendrait moins utile. L'activité du Parlement en souffrirait dans son ensemble. *L'utilité* du Parlement dans son ensemble souffre, en fait, de la situation, selon moi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Senator Asselin wants to ask a short question.

Le sénateur Asselin: Oui. Au début de vos commentaires, vous avez dit que vous étiez un politicien militant et que vous attendiez un emploi politique.

M. Brushett: Non, monsieur, je n'ai pas dit cela.

Une voix: Il a simplement dit qu'il ferait un bon candidat.

M. Brushett: J'ai dit que je pourrais être perçu comme tel par certains.

Le sénateur Asselin: Et vous avez également dit que le Sénat n'est pas un organisme utile. Vous avez dit cela.

M. Brushett: J'ai dit qu'il n'était pas considéré comme un organisme utile. Je pense, quant à moi, qu'il est utile mais je pense que ses membres ne devraient pas être nommés.

Le sénateur Asselin: Bien. Donc, si le Premier ministre vous offrait un siège au Sénat, vous le refuseriez.

M. Brushett: Oui, monsieur.

Le sénateur Asselin: Dans la structure actuelle?

M. Brushett: Oui, monsieur.

Le sénateur Asselin: Merci.

Une voix: Ce n'est pas juste!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Voilà qui met fin à la période des questions.

Monsieur Brushett, je vous remercie beaucoup de nous avoir accordé de votre précieux temps et d'avoir fait le trajet de Truro jusqu'ici.

À la fin de chacune de nos audiences officielles, nous nous sommes réservés du temps pour entendre des témoins qui n'avaient pas été prévus, comme vous-même, car il est important d'obtenir le point de vue de quiconque désire comparaître devant le Comité.

[*Texte*]

I regret that there are not more in Halifax or Nova Scotia who are here.

Mr. Brushett: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have one further witness. Could you give us your name please, sir. Are you appearing on your own behalf?

Mr. B. A. Redman (Tantallon, Nova Scotia): My name is Redman. I am representing myself only. No group.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Please proceed.

Mr. Redman: I live in Glen Margaret. I am 74-plus. I have voted on every occasion that I have had occasion to vote, and I am happy to have my MP, surprisingly, on this committee.

I am here by virtue of the fact that my wife has deserted me for the day, gone down the valley, and having nothing better to do, I thought I would spend it with you gentlemen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I hope it has proved a worthwhile day for you, too, Mr. Redman.

Mr. Redman: I have found it very interesting and elucidating. It has stirred me to the point where I feel that I should contribute whatever I have to contribute, which is practically nothing, because I have no consensus of opinion as to politics. I am one of those mentioned in the media as apathetic, despite the fact that I vote as best I—whatever.

I must make this point that not only does the media label we citizens as being apathetic, it is also Parliament that does so. And on reflection, I wonder if you should not look inward when you refer to us as apathetic. Why is it that the citizens of Canada in this wonderful country of ours are apathetic? Have you given any thought to that? Are we apathetic, or are we lacking in people who should overcome the apathy in citizenship? Am I being foolish?

All right. I will not take any more of your time on that point but it worries me, because I have not all that much time left and I worry about Canada. I worry about the way things are being done. I worry about the way legislation is being passed. I worry in such instances as "Dominion Day" being transferred to "Canada Day." It was a surreptitious and sleazy piece of legislation. I became conscious of it because my people have been in this country for many generations, and to me it will always be "Dominion Day." I do not give a damn what you people call it. But the legislation was passed. It was passed with 13 in the House of Commons—I think that was so—within 5 minutes, on a Friday afternoon when no MP can be found on the streets of Ottawa. It was passed to your committee, your group, and you were called back from wherever you were—I remember, you had two bills to pass at that time because of House of Commons priorities—one being Bill C-127, I think it was. But anway, "Canada Day" and the other one had something to do with something else. I know, you are becoming restless over there.

[*Traduction*]

Je regrette qu'il n'en soit pas venu davantage de Halifax ou de la Nouvelle-Écosse.

M. Brushett: Merci, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons un autre témoin. Pourriez-vous vous identifier, s'il vous plaît? Parlerez-vous en votre propre nom?

M. B.A. Redman (Tantallon (Nouvelle-Écosse)): Je m'appelle Redman. Je ne représente aucun groupe; je parlerai en mon nom.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Allez-y.

M. Redman: Je vis à Glen Margaret. J'ai un peu plus de 74 ans. J'ai voté chaque fois que j'ai pu le faire et je suis content, tout en étant surpris, que mon député siège au sein de ce Comité.

Je suis ici aujourd'hui parce que ma femme m'a déserté pour la journée; elle est allée se promener et, n'ayant rien d'autre à faire, j'ai pensé que je pourrais passer la journée avec vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'espère que cette journée aura été utile pour vous aussi, monsieur Redman.

M. Redman: C'était très intéressant et révélateur. Cela m'a ému au point de vouloir participer à cet exercice dans la mesure où je le peux, ce qui n'est pas grand-chose malheureusement, car je n'ai pas d'opinion précise en politique. Je fais partie de ceux que les media décrivent comme apathiques, bien que je vote du mieux que . . .

Je dois préciser que ce ne sont pas les media uniquement qui nous traitent d'apathiques, mais également le Parlement. Et, après réflexion, je me demande si vous ne devriez pas vous poser des questions sur notre prétendue apathie. Pourquoi les citoyens de ce pays si merveilleux en souffrent-ils? Y avez-vous pensé? Sommes-nous apathiques ou n'avons-nous pas les gens voulus pour nous secouer? Suis-je déraisonnable?

Bien. Je ne vais pas m'attarder là-dessus, mais cela me trouble, car il ne me reste pas beaucoup de temps à vivre et je m'inquiète de l'avenir du Canada. Je m'inquiète de la façon dont les choses sont faites. Je suis troublé par la façon dont les lois sont adoptées. Je m'inquiète, par exemple, de ce que la «Fête du Dominion» soit devenue la «Fête du Canada». C'était une loi minable adoptée clandestinement. Je m'en suis rendu compte, car nous sommes ici depuis de nombreuses générations et, pour moi, ce sera toujours la «Fête du Dominion». La façon dont vous l'appelez m'est complètement égale. Mais cette loi a été adoptée. Elle a été adoptée au moment où treize députés seulement siégeaient à la Chambre des communes, je crois, et ce, en cinq minutes, un vendredi après-midi, à une heure où on ne peut jamais trouver de députés à Ottawa. Votre Comité, votre groupe a été saisi de ce projet de loi et vous avez été rappelés, je me souviens qu'à l'époque vous aviez deux projets de loi à adopter en raison des priorités de la Chambre des communes, l'un d'entre eux étant le projet de loi C-127, si je me souviens bien. Mais de toute façon, il s'agissait du projet de loi portant création de la «Fête du Canada» et l'autre portait sur quelque chose d'autre. Je vois que vous vous impatientez.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Redman, I do not like to interrupt you, and I do not want to appear that I am disagreeing with what you are saying, but I have to bring you to the question before us, which is Senate reform.

Mr. Redman: I am coming to that. The Senate was called back and given less than two days to pass that legislation. Now, Senator Neiman, the Chairman, brought objections to the way it was handled but passed it over. It was voted into law and now we have "Canada Day."

I am here to use this as an example of the sleazy attitude with which government treats the citizens of Canada. We were given no opportunity—absolutely none. Where was my representative on Friday afternoon when that was broached?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Redman, again, I must bring you to the question before us. We are not empowered except to hear . . .

Mr. Redman: It was passed by the Senate, the house of somber second thought, and no second thought was given to it. They were given two days to pass it, and it was passed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Redman, I am sorry. By the way, that is not quite correct. It was referred to a committee, and . . .

Mr. Redman: Senator Neiman's committee. It was done within a day.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, Mr. Redman, but I do not think we are getting anywhere.

Mr. Redman: I read this out of the parliamentary review of . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Please, could you deal with the question of what you think ought to be done with parliamentary reform, Mr. Redman?

Mr. Redman: All right. There are two things that should be done. You have to look at the Senate from this point of view: either get rid of it entirely, or reform it, which is what you are investigating.

If you get rid of it, well, that is it. If you reform it, you have two choices. One, election; two, appointment. And I support Richard Donahoe entirely in his proposition this morning.

• 1655

We have before us in the House of Commons—I am referring to it again—an elected representative body that has lost all credence for the voters of Canada. Are you going to propose to do the same thing to the Senate? If you do, then I can foresee the ballot: House of Commons, name so and so—maybe two or three names; the Senate, so many names. You vote Liberal here, you vote Liberal there, you vote Conservative there or NDP or whatever you want to vote. You are going to get nothing but a duplication of what the House of Commons, in its apathy, represents today.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Redman, je ne voudrais pas vous interrompre et je ne voudrais surtout pas vous donner l'impression que je suis en désaccord avec ce que vous dites, mais je dois vous rappeler que nous discutons ici de la réforme du Sénat.

M. Redman: J'y viens. Le Sénat a été rappelé et il n'a eu que deux jours pour adopter cette loi. Le sénateur Neiman, le président, a soulevé des objections quant à la manière de procéder, mais cela n'a rien changé. Cette loi a été adoptée et la Fête du Dominion est devenue la «Fête du Canada».

Je vous cite cet exemple pour vous illustrer l'attitude minable qui est celle du gouvernement envers ses citoyens. Nous n'avons pas eu un seul mot à dire là-dessus. Où était mon député dans l'après-midi de ce vendredi-là lorsque cette loi a été adoptée?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Redman, je dois vous dire une fois de plus d'en venir au sujet. Nous ne pouvons pas . . .

M. Redman: Cette loi a été adoptée par le Sénat, la chambre de réflexion, mais le Sénat n'a pas jugé bon d'y réfléchir. On lui a donné deux jours pour l'adopter et c'est ce qu'il a fait.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Excusez-moi, monsieur Redman. De toute façon, ce n'est pas tout à fait exact. Un comité a été saisi de cette loi et . . .

M. Redman: Il s'agit du comité du sénateur Neiman. Cela s'est fait en un jour.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je suis vraiment désolé, monsieur Redman, mais je ne pense pas que votre déclaration fasse avancer quoi que ce soit.

M. Redman: J'ai tiré cela de la revue parlementaire de . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pourriez-vous, s'il vous plaît, monsieur Redman, en venir à la question de la réforme parlementaire?

M. Redman: Très bien. Deux choix existent. Soit que vous vous débarrassiez du Sénat, soit que vous le réformiez, ce que vous êtes en train d'essayer de savoir.

Si vous le supprimez, cela s'arrête là. Si vous décidez de le réformer, deux choix s'offrent à vous. Soit que les sénateurs sont élus, soit qu'ils sont nommés. Je suis entièrement d'accord avec la proposition avancée ce matin par Richard Donahoe.

À la Chambre des communes, et j'y fais encore allusion, siègent des députés élus qui ont perdu toute crédibilité auprès des électeurs du Canada. Allez-vous faire la même chose pour le Sénat? Dans ce cas, je vois très bien où nous allons en venir: Chambre des communes, tel ou tel nom, peut-être deux ou trois; Sénat, tant de noms. On vote libéral ici, libéral là, conservateur ici ou NPD là; peu importe. En fait, le Sénat ne sera que la copie conforme de ce que représente la Chambre des communes aujourd'hui, c'est-à-dire une apathie généralisée.

[*Texte*]

Now, this only came to me. I just came in here this morning to see what was going on. I have not given enough thought to this. If you elect the Senate, then it is going to be a bipartisan House of Commons. It is going to be a bipartisan Senate, I am sure. I am sure that Senator Hicks will correct me, but I suspect that he just got back yesterday or the day before or whenever, from a Liberal caucus. Now what was Senator Hicks doing in the Liberal caucus in a setting of bipartisanship? Maybe you were there too; I am sure you were.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. As a matter of fact, I was.

Mr. Redman: Yes, of course. But that is not government. It does not propose legislation; it merely opposes legislation. Now, here is Senator Hicks and you, whoever you are. Excuse me, I do not mean to be disrespectful; I do not know your name. I cannot see it from here and it is not on the paper.

How is it that you gentlemen can come into this room with a knowledge of and a forecast for the future laws and regulations, taxation and everything else that is involved in government procedures today, and be a bipartisan group such as you are supposed to represent here? Do I get an answer?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, in that regard, Mr. Redman, all parties are represented here. All parties in both Houses.

Mr. Redman: May I ask a question? Were those who were Liberal appointees raise their hands?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, I am sorry, Mr. Redman . . .

Mr. Redman: Why not?

The Joint Chairman (Senator Molgat): That information is available to you but I am sorry that I cannot . . .

Mr. Redman: Well, why did you not make it available to us?

The Joint Chairman (Senator Molgat): It is available to you.

Mr. Redman: Pardon?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Regularly available.

Mr. Redman: Where is it? I cut out this thing this morning out of last night's paper to make sure that I got into the right room, because I am in my dotage, and I forget things.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, Mr. Redman. We are not here to answer questions, though I would be happy to supply you . . .

Mr. Redman: I do not know why you are not here to answer questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —separately with the information which interests you.

[*Traduction*]

Je ne suis venu ici aujourd'hui que pour voir ce qui se passait. Je n'y ai pas véritablement pensé. Si les sénateurs sont élus, le Sénat va devenir une Chambre des communes partisane. La discipline de parti règnera au Sénat, j'en suis sûr. Je suis sûr que le sénateur Hicks va me corriger, mais je crois qu'il est revenu hier ou avant-hier d'une réunion du caucus libéral. Or, que faisait le sénateur Hicks au caucus libéral où règne l'esprit de parti? Vous y étiez peut-être également; je suis sûr que vous y étiez.

Le coprésident (sénateur Molgat): Effectivement, oui, j'y étais.

M. Redman: Évidemment. Mais ce n'est pas cela gouverner. Il ne propose pas de législation, mais se contente de s'y opposer. Or, voilà le sénateur Hicks et vous qui que vous soyez. Excusez-moi, je ne veux pas vous manquer de respect, mais je ne connais pas votre nom. Je ne peux pas le voir d'ici et il ne figure pas sur ce document.

Comment se fait-il que vous puissiez venir ici en sachant très bien quels seront nos lois et règlements futurs, notre système fiscal et tout ce qui se décide au sein d'un gouvernement aujourd'hui, et être un groupe vraiment représentatif? Puis-je obtenir une réponse à cette question?

Le coprésident (le sénateur Molgat): À cet égard, monsieur Redman, tous les partis sont représentés ici, tous les partis et les deux chambres.

M. Redman: Puis-je poser une question? Que ceux qui ont été nommés par le gouvernement libéral lèvent la main?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Excusez-moi, monsieur Redman . . .

M. Redman: Pourquoi ne puis-je pas le faire?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pourrez toujours obtenir ces renseignements, mais je regrette de ne pas pouvoir . . .

M. Redman: Mais alors pourquoi vous ne nous avez pas donné ces renseignements?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pouvez les obtenir quand vous voulez.

M. Redman: Je vous demande pardon?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pouvez facilement obtenir ces renseignements.

M. Redman: Où sont-ils? J'ai découpé cet article ce matin dans le journal d'hier soir pour ne pas oublier le numéro de la pièce, car je suis quelque peu gâteux et j'ai tendance à perdre la mémoire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Excusez-moi, monsieur Redman. Nous ne sommes pas ici pour répondre à des questions, bien que ce soit avec plaisir que je vous . . .

M. Redman: Je ne vois pas pourquoi vous ne seriez pas ici pour répondre à des questions.

Le coprésident: (le sénateur Molgat): . . . donnerai les renseignements qui vous intéressent.

[*Text*]

Mr. Redman: Why are you not here to answer questions?

The Joint Chairman (Senator Molgat): So I thank you, Mr. Redman, for your presentation . . .

Mr. Redman: No. You are not going to get rid of me that quickly.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, I am sorry, we have a limitation of time. That is our problem.

Mr. Redman: Thank you. Well . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I wonder, Mr. Redman, if we could now proceed to some questioning. I have some members of the committee who would like to ask you some questions on . . .

Mr. Redman: No. I would like to continue, if I may. I know that you are worrying about . . . you know, the last time that I attended a meeting of this nature, a commission—and I know there are commissions wandering across this country all the time; hundreds of millions of dollars are involved . . . now, last time was in connection with the Bell Northern setup. You know what happened? Well, one thing was, I appeared and I was the only one there—people were there from New Brunswick, Newfoundland and so on—the clerk had forgotten to call the witnesses. The meeting lasted 15 minutes, and the last I heard of it was that the commission was wondering where the best place was to get a fish dinner. I hope this does not apply to you gentlemen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Redman, I am sorry. You had 10 minutes' time, and that is what we allow to people who appear as unscheduled . . .

Mr. Redman: Senator Richard Donahoe had far more than that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Mr. Redman: So I see you are not getting much from me.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, on the contrary, we are pleased to have your point of view.

Mr. Redman: I just want to make one point. I was of the opinion originally that we should get rid of the Senate. It is too expensive. You people are earning $60,000 a year, plus God knows what else. You get $4 steaks from the restaurant. I know. Just sit there and be quiet. Is it $4? $3?

An hon. member: It is $4.50.

Mr. Redman: Well, $4.50. Well, anyway, that is beside the point. You have an obligation to present yourselves to the public as a viable group of people, and you are not. Anybody that I speak to shrugs their shoulders. Apathy, you call it. The most people say is, Get rid of them. I have come to the conclusion that is not right. We should have a balance here. We should have a group of people who are not elected, because we would only get a duplication of what we have in the House of Commons.

Now I see that I am just wasting my time. I will leave.

[*Translation*]

M. Redman: Pourquoi n'êtes-vous pas ici pour répondre à des questions?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie donc, monsieur Redman, de votre présentation . . .

M. Redman: Un instant! Je ne pense pas que vous alliez vous débarrasser de moi aussi vite.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je suis désolé, mais notre temps est limité. Voilà où le bât blesse.

M. Redman: Merci. Bien . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je me demande, monsieur Redman, si nous pourrions maintenant passer aux questions. Certains membres du Comité voudraient vous en poser quelques-unes sur . . .

M. Redman: Non. J'aimerais continuer, si vous me le permettez. Je sais que vous vous inquiétez, j'ai déjà assisté à une réunion de ce genre, je crois que c'était une commission; d'ailleurs il y en a plein qui siègent dans tous les coins du pays tout le temps, ce qui coûte des millions de dollars. Donc, la dernière fois que j'ai assisté à une réunion de ce genre, c'était pour entendre parler de la Bell Northern. Vous savez ce qui est arrivé? J'ai comparu devant la Commission mais j'étais le seul, il y avait des gens du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve et ainsi de suite, mais le greffier avait oublié d'appeler les témoins. La réunion a duré 15 minutes et j'ai su plus tard que la grande préoccupation de cette commission avait été de savoir où se touvait le meilleur restaurant où manger des fruits de mer. J'espère que ce n'est pas votre cas, messieurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Excusez-moi, monsieur Redman. Vous aviez dix minutes pour parler et c'est le temps que nous donnons à ceux qui n'ont pas été inscrits comme témoin.

M. Redman: Le sénateur Richard Donahoe a eu beaucoup plus de temps que cela.

Le coprésident: (le sénateur Molgat): En effet.

M. Redman: Je vois donc que je ne vous intéresse pas.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, au contraire, nous sommes heureux de connaître votre point de vue.

M. Redman: Je voudrais simplement vous dire ceci. Je pensais, au début, que nous devrions nous débarrasser du Sénat. Il coûte trop cher. Vous gagnez 60 000$ par an plus Dieu sait quoi encore. Au restaurant parlementaire, les steaks ne coûtent que 4$. Je sais. Restez tranquilles. Est-ce 4$ ou 3$?

Une voix: C'est 4.50$.

M. Redman: Très bien, 4.50$. De toute façon, là n'est pas la question. Vous devez vous présenter au public comme un groupe représentatif; or ce n'est pas le cas. Tous ceux à qui j'en parle haussent les épaules. Vous appelez cela de l'apathie. Les gens disent qu'on s'en débarrasse. J'en suis arrivé à la conclusion que ce n'est pas la chose à faire. Il devrait y avoir un équilibre. Les sénateurs ne devraient pas être élus, car, dans ce cas, le Sénat serait la copie conforme de la Chambre des communes.

Je vois que je perds mon temps. Je m'en vais.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Redman. There are some questioners. Mr. Harquail?

Mr. Harquail: Well, Mr. Chairman. Mr. Redman, we certainly appreciate the fact that you wanted to come forward and to participate in this democratic process. You have touched on a lot of topics. You have been a bit around the waterfront, but you talked about apathy. Do you know that in the system, whether it be municipal, provincial or federal, once the people have made their choice and have marked that ballot that you referred to when you voted, they leave it up to those people to go in and represent them? They have put their faith in them to the best of their ability on all the issues and then, after a period of four or five years, they get an opportunity to go an participate in the accountability session once again. If they are happy they can mark it the same way and, if they are not happy, they have the choice in our system to do something else.

But you know that whether you are talking municipal government or provincial or federal or the Senate, there are not always hordes of people down at city council to listen to the mayor and councillors on what they are debating until there is an issue. And the same thing is true of the provincial legislature, and the same thing is true in the House of Commons—until something arises about the Constitution or the budget or some other issue. And then there are hordes.

But in any society, there is a certain amount of apathy. I can be upset and opposed to that, but I must also remind you that there are any number of men and women, good Canadians, who do not suffer from apathy: Rotarians, Lions, the various clubs who go out and help the handicapped and the blind . . .

Mr. Redman: A minute minority.

Mr. Harquail: —and build senior citizens'—so I just want to clear the record on that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Harquail, we have very limited time.

Mr. Harquail: All right.

Mr. Redman: What is limiting your time? Your dinner?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. We are committed by an aircraft to be in the Province of Prince Edward Island, Mr. Redman.

Mr. Harquail: That is the only other point why, Mr. Chairman, I asked to question—in this system we have of fair play and give and take, we are able to respond a bit to some of the accusations and statements that have been made. We know the rules. You are supposed to give due notification that you are coming to appear as a witness, and we know that you are supposed to stick to the subject, but that has not been our experience in the last 10 or 15 minutes. I will close with that. Thank you very much.

Mr. Redman: Just one more point: keep bipartisanship out of the Senate.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Redman. Certains membres du Comité veulent poser des questions. Monsieur Harquail?

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Monsieur Redman, nous apprécions sans aucun doute le fait que vous vouliez comparaître devant nous et participer à cet exercice démocratique. Vous avez abordé de nombreux sujets, vous avez soulevé de nombreux points mais vous avez parlé en particulier d'apathie. Vous savez que pour tout gouvernement, qu'il soit municipal, provincial ou fédéral, une fois que les électeurs ont fait leur choix et ont fait une croix sur le bulletin de vote auquel vous faisiez allusion tout à l'heure, ces gens se font représenter par eux? Ils ont pensé qu'ils pouvaient leur faire confiance pour résoudre toutes les grandes questions à l'ordre du jour du mieux qu'ils peuvent et, au bout de quatre ou cinq ans, ils ont de nouveau l'occasion de voir si les choses ont été bien faites. S'ils sont contents, ils peuvent faire la croix au même endroit sur le bulletin et s'ils ne le sont pas, ils peuvent faire autre chose.

Mais vous savez, qu'il s'agisse du gouvernement municipal, provincial ou fédéral, ou du Sénat, qu'il n'y a pas toujours des centaines de personnes à la mairie pour écouter le maire et ses conseillers lorsqu'il n'y a pas de grands problèmes. Et la même chose vaut pour les assemblées législatives pour la Chambre des communes et ce n'est que lorsque de grandes questions sont soulevées, comme la Constitution ou le Budget, que, soudain, des centaines de gens s'y intéressent.

Mais une certaine dose d'apathie règne dans toute société. Cela peut me troubler et je puis m'y opposer, mais je dois également vous rappeler que de nombreux hommes et femmes ne souffrent pas d'apathie, ceux qui appartiennent aux clubs Rotary, Lions, aux diverses sociétés philanthropiques qui aident les handicapés, les aveugles . . .

M. Redman: Il ne s'agit que d'une infime minorité.

M. Harquail: . . . et construisent des maisons de retraite pour personnes âgées . . . je voulais que cela soit clair.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Harquail, nous avons très peu de temps.

M. Harquail: Bien.

M. Redman: Pourquoi? Vous allez déjeuner?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. Nous devons prendre l'avion nous amenant à l'Île du Prince-Édouard, monsieur Redman.

M. Harquail: C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, j'ai demandé à poser une question, car ce système est un système de compromis, et nous pouvons répondre à certaines accusations et à certaines déclarations faites. NOus connaissons les règles. Nous sommes sensés vous prévenir que vous allez comparaître devant nous comme témoin et nous savons tous que vous êtes sensé vous en tenir au sujet précité, mais cela n'a pas été le cas au cours des quinze dernières minutes. Je terminerai sur cette phrase. Merci beaucoup.

M. Redman: Un dernier point: laissez l'esprit de parti hors des portes du Sénat.

[*Text*]

An hon. member: Good point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Redman. I think you will find many in the Senate who would agree with you in that regard. Thank you for appearing before us, Mr. Redman.

We did not have this representation request before, but there is a gentlemen who has just appeared. In order to be fair, I am prepared to give him five minutes if that is the agreement of the committee. But I would ask you then to stay within the time limit, please. The witness is Mr. Daniel Lingeman, from Halifax.

• 1705

M. Daniel Lingeman (témoin): Je comparais à titre particulier, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): En votre propre nom, alors?

M. Lingeman: C'est bien cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous désirez vous exprimer en français?

M. Lingeman: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien, allez-y.

M. Lingeman: Je respecte beaucoup le point de vue de la personne qui est intervenue précédemment, mais je dois dire que je suis en désaccord avec elle. Selon moi, il est important que le Canada, dans la communauté internationale, représente un pays dynamique qui soit orienté vers l'avenir. Le fait que ce pays s'appelle dominion, puissance, confédération et même peut-être un jour république, n'est pas un problème qui me préoccupe énormément.

Je voudrais dire qu'une des raisons, et ce n'est pas la raison fondamentale pour laquelle je veux intervenir, mais une des raisons est qu'il y a une disparité de vues assez profonde entre certains membres de ce Comité et le public en général. Je représente peut-être le *hoi polloi* même si je ne suis pas un notable ou un sénateur ou quoi que ce soit d'autre. Je ne suis qu'un simple citoyen.

Je voudrais quand même relever une remarque qui a été faite en ce qui a trait à la réélection des sénateurs. On ne peut parler de réélection car les sénateurs n'ont pas été élus. Quel que soit le mérite des individus en cause, c'est-à-dire de ceux qui représentent le Sénat, le mode de représentation est un anachronisme presque scandaleux.

Pour ma part, la question de savoir si le Sénat doit être réformé a tendance à préjuger de l'issue car pour beaucoup de Canadiens, la question n'est pas de savoir si le Sénat doit être réformé mais s'il doit y avoir un Sénat. Selon moi, je doute que le Sénat soit réformable. Je suis en faveur d'un système unicaméral; je suis en faveur d'une démocratisation des institutions, mais je suis contre la tendance d'un gouvernement en conseil. Je crois que la Chambre des communes et le rôle des parlementaires devraient être valorisés.

La tendance à donner la part du lion au gouvernement dans certaines questions et à ne laisser que des miettes à l'opposition

[*Translation*]

Une voix: Bien dit.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Redman. Je pense que de nombreux sénateurs sont d'accord avec vous à cet égard. Nous vous remercions d'avoir comparu devant nous, monsieur Redman.

Nous n'avions pas reçu cette demande de comparution avant, mais il y a ici un monsieur qui voudrait comparaître. Pour être juste, je suis disposé à lui accorder cinq minutes, si le Comité est d'accord. Mais je vous demanderais de ne pas dépasser votre temps de parole. Le témoin est M. Daniel Lingeman, de Halifax.

Mr. Daniel Lingeman (a witness): I am appearing as an individual, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You speak for yourself, then?

Mr. Lingeman: Yes, that is it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You wish to express yourself in French?

Mr. Lingeman: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine, go ahead.

Mr. Lingeman: I have a lot of respect for the opinion of the person who preceeded me, but I must also say that I do disagree with that person. In my opinion, it is important that Canada, within the international community, represent a dynamic country turned towards the future. The fact that this country is called a dominion, a power, a confederation and perhaps someday a republic, is not a problem that concerns me greatly.

I would like to say that one of the reasons, and that is not the fundamental reason I wish to intervene, but one of the reasons is that there is a rather wide gap between the views of some members of this committee and the public in general. Perhaps I represent the *hoi polloi* even though I am not a dignitary, a senator or anything else. I am an ordinary citizen.

However, I would like to come back to a remark that was made concerning the re-election of senators. You cannot talk about re-election because senators were never elected in the first place. Whatever the merit of each individual, those people representing the Senate, the way the representatives are choosen is an anachronism that boarders on scandal.

In my mind, knowing whether the Senate should be reformed tends to prejudge the issue because for many Canadians the question is not to know whether the Senate should be reformed but if there should be a Senate. In my mind, I doubt that the Senate can be reformed. I am in favour of a one-House system; I am in favour of democratizing institutions but I am against the tendency of governing by orders-in-council. I believe that the House of Commons and the role of parliamentarians should be given more importance.

The trend of giving the lion's share to the government for certain things and leaving only crumbs to the Opposition goes

[*Texte*]

va dans un sens contraire à la démocratie. Avant de parler de réforme du Sénat, nous devrions penser et parler de la réforme des institutions politiques canadiennes. Cette réforme devrait aller dans le sens d'une plus grande démocratie et d'une plus grande représentativité. Si, pour y arriver, on doit être dispensés des services du Sénat, eh bien, qu'il en soit ainsi! Je ne crois pas que le Sénat soit une espèce de territoire sacré et je doute qu'il soit, en dernière analyse, réformable.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Lingeman. Je vous remercie également d'avoir été aussi bref.

J'ai une demande d'intervention de la part du sénateur Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Je vous remercie d'avoir accepté de comparaître devant nous.

Vous avez dit que vous avez perçu une disparité de vues, aujourd'hui, entre les membres de ce Comité. Je pense que cette même disparité de vues se retrouve dans le grand public également. Il y en a plusieurs qui, comme vous, souhaitent l'abolition du Sénat alors que d'autres veulent l'élection du Sénat. Certains préfèrent l'élection directe tandis que d'autres voudraient l'élection indirecte. Il y a beaucoup de points de vue, comme ceux-là, qui sont exprimés et le but précis du Comité est d'entendre les points de vue du public.

Nous pouvons avoir des idées préconçues, mais je crois que la plupart des membres de ce Comité n'ont pas d'opinions préconçues. Ils veulent entendre, en premier lieu, ce que les Canadiens ont à dire et, par la suite, ils se feront une opinion et ils tenteront de l'exprimer dans un rapport qui sera publié, d'après notre ordre de renvoi, le ou vers le 1er décembre.

Vous avez dit, également, que beaucoup d'institutions politiques devraient être réformées. Pourriez-vous nous en nommer quelques-unes? Selon vous, lesquelles devraient être réformées? Vous êtes en faveur de l'abolition du Sénat, mais quelles institutions politiques devraient être réformées?

M. Lingeman: Eh bien, vous me donnez une tâche facile. Disons simplement, entre la poire et le fromage, si je puis dire, que nous souffrons d'une tendance au présidentialisme et au gouvernement de type plébiscitaire. Je crois que nous allons dans un sens contraire et dans ce cas-là, je m'avoue traditionnaliste, c'est-à-dire que la question de la monarchie ou la question du dominion ne m'emballe pas tellement. Par contre, la question des systèmes parlementaires et de son maintien est une chose à laquelle je tiens énormément. La tendance au gouvernement en conseil doit être combattue car le gouvernement en conseil est essentiellement un procédé secret et en dernière analyse, le public est ignorant de ce qui se passe. Toutefois, j'appuie les contrôles dans ce cas-là.

Je crois également que, lorsque le Parlement vote une réforme fondamentale, cela devrait être enchâssé dans la Constitution. À cet égard, l'exemple de la Belgique est intéressant. Il y a environ deux décennies, le Parlement belge a voté l'abolition de la peine capitale. Maintenant, c'est devenu statutaire et c'est incorporé dans la Constitution belge.

[*Traduction*]

against the grain of democracy. Before talking about Senate reform, we should think and talk about the reform of Canadian political institutions. This reform should go in the direction of greater democracy and greater representativity. If, to get there, we must do without the services of the Senate, then so be it. I do not think that the Senate is a sort of sacred territory and I doubt, in the final analysis, that it can be reformed.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Lingeman. I also thank you for having been so brief.

Senator LeBlanc would like to have the floor.

Senator LeBlanc: Thank you for having accepted to appear before us.

You have just told us that you have perceived there is a disparity in views amongst the members of this committee. I think that this disparity of views is also to be found within the general public. There are many who, like you, wish that the Senate might be abolished, while there are others who would like to have an elected Senate. Some would prefer direct elections while others would prefer indirect elections. There are many points of view like those that are expressed and the specific goal of this committee is to hear the public's points of views.

We might have preconceived ideas, but I believe that most members of this committee do not. They want to hear, first and foremost, what Canadians have to say and, then, they will form an opinion and try to express it in a report which will be published, according to our terms of reference, around the first of December.

You also said that many political institutions should be reformed. Could you tell us of a few? In your opinion, which ones should be reformed? You are in favour of abolishing the Senate, but which political institutions should be reformed?

Mr. Lingeman: Well, you are giving me a very easy job. Let us say, just for discussion purposes, if you do not mind, that we seem to be suffering from a tendancy to presidentialism and to a plebiscite type government. I believe that we are going in a contrary direction and in that case, I must say I am a traditionalist, which means that the question of monarchy or of the dominion do not really get me going. On the other hand, the question of parliamentary system and upholding it is one thing that is dear to my heart. The trend to government by decree must be opposed because government by decree is essentially a secret process and, in final analysis, the public is ignorant of what goes on. However, I am in favour of controls in those cases.

I also believe that when Parliament votes for a fundamental reform, it should be entrenched in the Constitution. I must say that the example of Belgium is interesting in this regard. Some two decades ago, the Belgian Parliament voted in favour of abolishing capital punishment. Now, it has become statutory and has been entrenched in the Belgian Constitution.

[*Text*]

Nous devrions, de plus, examiner . . . Je suis fédéraliste mais je ne crois pas que le fédéralisme sous lequel nous vivons est nécessairement le meilleur. Il y a des exemples salutaires en Europe et ailleurs de régimes fédéraux où nous pourrions apprendre des choses quant aux institutions gouvernementales.

Le sénateur Asselin: À part l'Allemagne, il n'y a pas beaucoup de pays qui sont fédéraux.

M. Lingeman: Il n'y en a pas tellement, en effet. Mais, tout de même, nous ne sommes pas les seuls.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, monsieur Lingeman, je vous remercie d'avoir pris de votre temps pour comparaître et pour nous présenter votre point de vue.

M. Lingeman: Ce fut un réel plaisir, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie.

This concludes our hearings in Halifax. We have heard all witnesses who were prepared to appear before us.

There is a slight change in the program for tomorrow morning. Where your program reads 9.30 a.m., please change that to read 9.15 a.m., because we should have a small meeting before the arrival of the Premier. So, 9.15 tomorrow morning in Charlottetown. The bus is down below waiting for us, as it has been for some time, and the aircraft is waiting for us at the airport.

The meeting is adjourned until 9.15 a.m. tomorrow.

[*Translation*]

We should also examine . . . I am a federalist, but I do not believe that the federalism under which we are living is necessarily the best. There are some salutary examples in Europe and elsewhere of federal regimes where we might learn some things concerning government institutions.

Senator Asselin: Besides Germany, there are not very many federal countries.

Mr. Lingeman: No, there are not that many. However, we are not the only ones.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, Mr. Lingeman, thank you for having taken your time to appear before us and make your point of view known.

Mr. Lingeman: It was a real pleasure for me, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Ceci met un terme à nos audiences à Halifax. Nous avons entendu tous les témoins qui désiraient comparaître devant nous.

Il y a un petit changement au programme pour demain matin. Là où votre programme se lit 9h 30, pensez plutôt 9h15, car nous devrions nous rencontrer quelques instants avant l'arrivée du premier ministre. Donc, 9h15, demain matin, à Charlottetown. L'autobus nous attend en bas, depuis un certain temps déjà, et l'avion nous attend à l'aéroport.

La séance est levée jusqu'à 9h15 demain.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Dr. C. P. Wright.

From the Nova Scotia Liberal Association:
Mr. Wilfred Moore.

From Dalhousie University:
Professor Jennifer Smith;
Honourable Senator Richard Donahoe.

From Saint Mary's University:
Dr. Ronald Landes;
Mr. Sam Brushett;
Mr. B.A. Redman;
Mr. Daniel Lingeman.

M. C. P. Wright.

De l'association libérale de la Nouvelle-Écosse:
M. Wilfred Moore.

De l'Université Dalhousie:
Jennifer Smith, professeur;
L'honorable sénateur Richard Donahoe.

De l'Université Saint Mary's:
M. Ronald G. Landes;
M. Sam Brushett;
M. B.A. Redman;
M. Daniel Lingeman.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL
Government
Publication

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Wednesday, September 14, 1983

Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le mercredi 14 septembre 1983

Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23267—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM
Joint Chairman:
Senator Gildas L. Molgat

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT
Coprésident:
Sénateur Gildas L. Molgat

Representing the Senate:

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Leblanc	Lucier	Stanbury—(8)
Doody	Lewis	Macquarrie	

Representing the House of Commons:

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	Crosby (*Halifax West*)	MacBain	Murphy
Collenette	Harquail	MacLaren	Thacker—(10)
Comtois	Jarvis		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On September 14, 1983:
Senator Stanbury replaced Senator Hicks.

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le 14 septembre 1983:
Le sénateur Stanbury remplace le sénateur Hicks.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 14, 1983
(25)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met *in camera*, in CHARLOTTETOWN, Prince Edward Island at 9:15 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Murphy.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: Honourable James M. Lee, Premier, Prince Edward Island and Honourable George McMahon, Minister of Justice and of Labour, Prince Edward Island. *From "La Société Saint Thomas d'Aquin"*: Mr. Alcide Bernard, director-general; Mr. Jean Doiron, member. Mr. Anco Hamming.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Honourable James Lee made a statement and with the Honourable George McMahon, answered questions.

At 11:25 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:32 o'clock a.m., the sitting was resumed *in public*.

Messrs. Doiron and Bernard made statements and answered questions.

Mr. Hamming made a statement and answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 14 SEPTEMBRE 1983
(25)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit à huis clos aujourd'hui à CHARLOTTETOWN (Île-du-Prince-Édouard) à 9h15 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Murphy.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des Affaires étrangères et du Commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoins: L'honorable James M. Lee, premier ministre, Île-du-Prince-Édouard et l'honorable George McMahon, ministre de la Justice et du Travail, Île-du-Prince-Édouard. *De la Société Saint-Thomas d'Aquin*: M. Alcide Bernard, directeur général; M. Jean Doiron, membre. M. Anco Hamming.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

L'honorable James Lee fait une déclaration puis, avec l'honorable George McMahon, répond aux questions.

A 11h25, le Comité suspend ses travaux.

A 11h32, le Comité reprend ses travaux *en session publique*.

MM. Doiron et Bernard font des déclarations et répondent aux questions.

M. Hamming fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, September 14, 1983

• 1115

The Joint Chairman (Senator Molgat): I shall call this next session to order.

Je commence par faire mes excuses au groupe de la Société Saint-Thomas d'Aquin pour les avoir retardés un peu. Mais, comme vous le savez, nous recevions le premier ministre de la province. C'est le premier premier ministre à nous rencontrer, et puisque nous sommes dans cette ville historique de Charlottetown, nous voulions lui donner tout le temps possible. Ce fut d'ailleurs très utile pour notre groupe. Nous nous excusons encore une fois de vous avoir retardés.

Nous souhaitons la bienvenue à la Société Saint-Thomas d'Aquin. Je crois que M. Alcide Bernard, qui en est le directeur général, va présenter les gens de son groupe.

Monsieur Bernard, s'il vous plaît.

M. Alcide Bernard (directeur général, Société Saint-Thomas d'Aquin): Merci, monsieur le président.

Messieurs les membres du Comité, nous sommes très contents d'avoir l'occasion d'exprimer ce matin nos points de vue sur la réforme du Sénat. J'ai avec moi deux membres du bureau de direction de la Société. Ce sont M. Leopold Mallet et M. Jean Doiron. M. Doiron va faire la lecture du mémoire. La traduction n'ayant pas été faite, cela permettra à tout le monde de comprendre tout le contenu de notre mémoire. J'invite donc M. Doiron à lire le mémoire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien.

Monsieur Doiron, s'il vous plaît.

M. Jean Doiron (membre du Bureau de direction, Société Saint-Thomas d'Aquin): Monsieur le président, tout projet de réforme suppose des lacunes existant au sein d'un régime, d'un système ou d'une institution quelconque. Les Acadiens de l'Île-du-Prince-Édouard se réjouissent du fait que la Constitution soit rapatriée et que nous possédions enfin les moyens de la modifier, d'autant plus que le Parlement dispose de la légitimité voulue pour agir au nom du pays tout entier, pour rendre nos institution publiques pleinement et efficacement représentatives des Canadiens de toutes les régions.

Ainsi, nous acceptons très volontiers l'invitation que lance le ministre de la Justice, l'honorable Mark R. MacGuigan, d'exprimer nos opinions et idées au sujet de la réforme du Sénat canadien. Tout comme le souligne notre présentation, les Acadiens de l'Île-du-Prince-Édouard ont eu amplement le temps d'y réfléchir et sont en mesure de parler en connaissance de cause.

En effet, les Acadiens furent les premiers habitants de race blanche à s'établir en permanence à l'Île-du-Prince-Édouard (Isle Saint-Jean, à partir de 1720). A la suite de la déportation de 1758, les quelque 30 familles qui réussirent à y échapper ont continué de vivre dans cette province, et leurs descendants,

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 14 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je déclare la deuxième session ouverte.

I will begin by apologizing to the Saint Thomas Aquinas Society group for having delayed them somewhat. But, as you know, our last witness was the provincial premier. He is the first provincial premier we have met with and, since we are in the historic city of Charlottetown, we wanted to give him as much time as possible. It was very useful for our group. We apologize once again for the delay.

I would like to welcome the Saint Thomas Aquinas Society. I believe that Mr. Alcide Bernard, who is the Director-General, will introduce the members of the group.

Mr. Bernard, you have the floor.

Mr. Alcide Bernard (Director-General, Saint Thomas Aquinas Society): Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, we are very pleased to have the opportunity, this morning, to express our views on Senate reform. I have with me two members of the Society's board of directors. They are Mr. Leopold Mallet and Mr. Jean Doiron. Mr. Doiron will read the brief. This will give everyone the opportunity to see what it contains, as it was not translated. I will now ask Mr. Doiron to read it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

Go ahead, Mr. Doiron.

Mr. Jean Doiron (member, board of directors, Saint Thomas Aquinas Society): Any Any reform proposal, Mr. Chairman, implies that there are shortcomings in a given regime, system or institution. The Acadians of Prince Edward Island are very pleased that the Constitution has been patriated and that we now have the means to amend it, especially as the Parliament can legitimately act on behalf of the entire country to make our public institutions fully and effectively representative of Canadians from all regions.

We were thus most willing to respond to the invitation issued by the Minister of Justice, the honourable Mark R. MacGuigan, and express our opinions and ideas on the reform of the Canadian Senate. As we emphasize in our presentation, Prince Edward Island's Acadians have had more than enough time to reflect on this and know what they are talking about.

In fact, Acadians were the first white inhabitants to settle permanently on Prince Edward Island (Saint John Island, starting in 1720). After the deportation of 1758, the 30 or so families who managed to escape it stayed in the province and their descendents, along with a few immigrants from neigh-

[*Texte*]

avec quelques immigrés des provinces voisines, représentent aujourd'hui environ 13 p. 100 de la population insulaire, soit une minorité à la fois importante et de langue officielle.

Après la Confédération, malgré des circonstances peu favorables, les Acadiens réussirent à conserver leur identité particulière tout en réalisant un progrès lent mais soutenu. Ainsi, dès l'entrée de l'Île-du-Prince-Édouard dans la Confédération en 1873 et jusqu'en 1898, les Acadiens ont eu, presque sans interruption, un député à Ottawa. A cette époque, chaque comté de l'Île élisait deux députés et les Acadiens du comté de Prince, qui formaient une proportion considérable de la population, réussissaient presque toujours à faire élire un des leurs, soit l'honorable Stanislaus-F. Poirier, à la Chambre des communes. Lorsqu'en 1896 le comté de Prince fut divisé en deux circonscriptions électorales, l'honorable M. Poirier fut défait. Cependant, il fut réélu l'année suivante, lors d'une élection complémentaire, et il siégea à Ottawa jusqu'à sa mort en 1898.

En 1875, l'honorable Joseph-Octave Arsenault fut nommé sénateur, de sorte que pendant deux sessions des Communes, il y eut deux représentants acadiens de l'Île au Parlement à Ottawa. Il faut donc affirmer qu'à cette époque-là, sous le rapport de la représentation des leurs au niveau fédéral, les Acadiens étaient assez bien servis.

Cette double présence acadienne au Parlement procurait aux Acadiens un sentiment d'appartenance à part entière à la nation canadienne et ce, au point où, après la mort de l'honorable M. Arsenault en 1897, ils se demandaient quel Acadien allait le remplacer au Sénat. Eh bien, après une période de 87 ans, les Acadiens se posent encore la même question car, depuis cette date, aucun Acadien de l'Ile n'a siégé ni au Sénat, ni à la Chambre des communes.

La situation actuelle: Les Acadiens forment environ 13 p. 100 de la population totale de l'Ile. Il s'ensuit qu'au moins un des huit représentants (quatre députés et quatre sénateurs) de la province siégeant à Ottawa devrait être Acadien. D'une part, en raison de leurs groupes épars dans les différentes circonscriptions dont les délimitations sont sujettes à changement, les Acadiens se trouvent presque dans l'impossibilité de faire élire un des leurs à la Chambre des communes. D'autre part, une des principales raisons de la création du Sénat était précisément de faciliter la représentation des minorités. Ici, nous nous permettons d'affirmer que le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes doit se rendre à l'évidence du fait qu'en 1867, le Québec était partagé en districts en vue de la représentation au Sénat, avec l'idée de garantir la représentation de la minorité anglophone de la province. Même si la tradition veut que l'on utilise la nomination au Sénat pour assurer la représentation parlementaire des minorités francophones hors Québec ou celle des autres minorités ethniques ou culturelles, cette tradition ne s'applique guère dans le cas des Acadiens de l'Ile-du-Prince-Édouard où il n'y a pas de partage en districts pour fins de nominations au Sénat.

• 1125

En effet, au cours des quelque 80 dernières années et à maintes reprises, il y a eu des vacances dans la représentation

[*Traduction*]

bouring provinces, account today for approximately 13% of the island's population, which makes them a significant official language minority.

After confederation, despite unfavourable conditions, Acadians managed to preserve their special identity and to make slow but steady progress. Thus, almost without interruption from the time Prince Edward Island entered confederation in 1873 until 1898, Acadians had a member of Parliament in Ottawa. At that time, each of the island's counties elected two members of Parliament and the Acadians in Prince County, who formed a significant portion of the population, almost always managed to elect one of their own, the honourable Stanislaus-F. Poirier, to the House of Commons. When, in 1896, Prince County was divided into two electoral ridings, the honourable Mr. Poirier was defeated. He was, however, re-elected the next year, in a by-election, and he sat in Ottawa until his death in 1898.

In 1875, the honourable Octave Arsenault was appointed to the Senate, so that for two sessions of Parliament, there were two Acadians representing Prince Edward Island in Ottawa. It can thus be said that, at that time, Acadians were fairly well served in terms of being represented by their own kind at the federal level.

The fact that there were two Acadian representatives in Parliament gave Acadians the feeling that they were full-fledged members of the Canadian nation, to the point where, after the death of the honourable Mr. Arsenault in 1897, they wondered which Acadian would replace him in the Senate. Well, 87 years have passed and Acadians are still wondering the same thing, because since then, no Acadian from the island has sat either in the Senate or in the House of Commons.

The current situation: Acadians represent approximately 13% of the island's total population. It follows that at least one of the province's eight representatives who sit in Ottawa (four members of Parliament and four senators) should be Acadian. First, because their groups are scattered about in different ridings, the boundaries of which are subject to change, it is almost impossible for Acadians to elect one of their own to the House of Commons. Secondly, one of the main reasons that the Senate was created was specifically to promote minority representation. We will thus go so far as to say that the Joint Committee of the Senate and the House of Commons must face the fact that in 1867, Quebec was divided up into districts for the purposes of Senate representation, with a view to guaranteeing the province's anglophone minority would be represented. Senate appointments have traditionally been used to ensure that francophone minorities outside of Quebec and other cultural or ethnic minorities are represented in Parliament, but this tradition hardly applies to Acadians on Prince Edward Island, since the island was not divided up into districts for the purposes of Senate appointments.

Many times over the last 80 years there have been vacancies in the island's representation on the Senate. From 1925, when

[*Text*]

de l'Île au Sénat. Jusqu'à aujourd'hui, ce ne fut qu'une suite de répétitions de causes et de circonstances survenues en l'année 1925 lorsqu'il y eut deux vacances. Les Acadiens qui, comme nous venons de le voir, avaient été privés de représentation à Ottawa depuis déjà 30 ans, y proposèrent un candidat et, par tous les moyens légitimes, se concertèrent pour le faire nommer. Des requêtes signées par à peu près la totalité des Acadiens de l'Île, des résolutions adoptées en assemblées des Acadiens de toutes les provinces, des lettres personnelles de la part de tous les Acadiens en vue et une requête de tous les curés acadiens furent envoyées au premier ministre. Les Acadiens du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse se joignirent à nous et, par la voie des sociétés nationales, ils appuyèrent notre demande. De la province de Québec nous vint l'appui des Sociétés Saint-Jean Baptiste, des Artisans et autres. Les journaux acadiens et canadiens-français, *L'Evangéline*, *Le Droit*, *Le Devoir*, *L'Action catholique*, *La Patrie*, etc., en maintes et maintes occasions, nous secondèrent de toutes leurs forces. À la Chambre des communes, plusieurs députés acadiens et canadiens-français insistèrent auprès du gouvernement pour que nos droits soient reconnus. En fin de compte, une délégation composée de trois des plus distingués et des plus autorisés parmi les Acadiens de l'Île se rendit à Ottawa présenter notre réclame au premier ministre. Les Acadiens de l'Île comptaient enfin réussir, d'autant plus qu'au conseil des ministres se trouvaient, à l'époque, cinq Canadiens français. Nonobstant toutes ces revendications, on passa outre et, au lieu d'un Acadien, on nomma un homme qui ne faisait que débuter dans la vie publique.

En dépit de cette défaite, les Acadiens n'ont jamais baissé pavillon devant les innombrables obstacles à franchir pour obtenir juste représentation. Ainsi, chaque fois que l'occasion se présente, et il y en a plusieurs, les chefs de l'heure entreprennent les démarches nécessaires et décidément ambitieuses, compte tenu des résultats obtenus jusqu'à ce jour, pour faire nommer un sénateur acadien de l'Île-du-Prince-Édouard. Mais, si les joueurs changent, le scénario demeure le même, car il n'y a toujours pas de sénateur choisi parmi les nôtres, bien que les divers candidats aient été de calibre à envier.

Il va sans dire que, depuis quelques années, les Acadiens de l'Île-du-Prince-Édouard étaient sur le point d'abandonner toute aspiration à la représentation réelle de minorité officielle au palier fédéral. Peut-on les blâmer? Un peuple moins fort et moins persévérant aurait, il y a des décennies, subi le même sort que ceux qui souffrent trop longtemps d'un complexe d'infériorité au milieu de leurs concitoyens, à savoir l'abandon total de leur propre identité.

Un dernier espoir . . . et . . . peut-être . . . la dernière chance: Peut-être, grâce à la création de ce Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, y a-t-il un dernier espoir quant à la possibilité pour les Acadiens de l'Île-du-Prince-Édouard de jouir à plein titre de leur qualité de citoyens canadiens, du moins au niveau de la représentation au Parlement canadien.

La Société Saint-Thomas d'Aquin est le porte-parole officiel des Acadiens de cette province. Elle désire accorder son appui entier au mémoire présenté au Comité par la Fédération des francophones hors Québec et ce, aussi bien sur le plan de la

[*Translation*]

there were two vacancies, until today, there have been a series of reasons and circumstances. As we have just seen, the Acadians have been deprived of representation in Ottawa for over 30 years, and they proposed a candidate and got together to have him appointed by all legitimate means. Petitions signed by almost all the Acadians on the Island, resolutions moved by Acadians in assembly in all the provinces, personal letters from all Acadians and a petition from all Acadian parish priests were sent to the Prime Minister. Acadians from New Brunswick and from Nova Scotia joined with us, and through our National Associations, they supported our request. In the Province of Quebec we were supported by St. Jean Baptiste Societies, Craftsman's Guilds and others. Acadian and French Canadian newspapers, such as *L'Evangéline*, *Le Droit*, *Le Devoir*, L'Action Catholique, *La Patrie*, etc., supported us time after time, with all the strength they could muster. Many Acadian and French-Canadian members in the House of Commons insisted that the government recognize our rights. Finally, a delegation made up of three of the most distinguished and most authoritative Acadians from the Island, went to Ottawa to present our petition to the Prime Minister. The Acadians on the Island hoped to finally succeed, especially since there were five French-Canadians among the ministers at the time. In spite of all this support, we were passed over, and instead of an Acadian, they appointed a man who was just beginning his public life.

In spite of this defeat, the Acadians have never thrown in the towel over the innumberable obstacles that have to be overcome in order to obtain fair representation. So, each time the occasion arises, and there are many, the chiefs at the time take the necessary steps in an effort to have an Acadian senator appointed for Prince Edward Island; an ambitious undertaking given the results to date. However, even if the players change, the scene remains the same, because a senator is never chosen from among us, even though various candidates have been of a very high calibre.

It goes without saying that for several years the Acadians on Prince Edward Island were on the point of abandoning any hope of true representation of the official minority at the federal level. Who can blame them? Weaker and less persistent people would have given up decades ago, or fallen prey to an inferiority complex, and total abandonment of their own identity.

One last hope, and perhaps the last chance, may be the creation of this Special Joint Committee on Senate Reform. There may finally be a glimmer of hope for Acadians on Prince Edward Island to finally accede to full Canadian citizenship, at least as far as representation in the Canadian parliament goes.

The *Société Saint-Thomas d'Aquin* is the official spokesman of Acadians from this province. It would like to give its entire support to the brief presented to the committee by the Fédération des francophones hors Québec (the Federation of

[*Texte*]

discussion, qui porte sur les principales fonctions du nouveau Sénat ou Chambre de la Fédération, que sur ce qui touche la composition de ladite Chambre.

De plus, nous insistons pour que, du nombre de cinq francophones des Provinces de l'Atlantique, au moins un de ceux-ci soit un Acadien de l'Île-du-Prince-Édouard.

Aussi, il va sans dire que la Société Saint-Thomas d'Aquin tient absolument à la création d'un comité ou d'une commission de la nouvelle Chambre ayant composition et pouvoirs tels que décrits dans le mémoire de la F.F.H.Q. à la page 21.

Conclusion: Les Acadiens de l'Île-du-Prince-Édouard habitent la province dont la capitale se dit encore le berceau de la Confédération canadienne. Ces mêmes Acadiens, malgré l'existence manifeste d'un esprit d'indifférence et même d'insouciance vis-à-vis de leur représentation au niveau du gouvernement fédéral, sont, pour le moins, des citoyens devant jouir de la reconnaissance de leur identité en tant que communauté linguistique et culturelle officielle. Enfin, eux aussi osent croire que la réalité canadienne repose précisément sur le principe de la dualité linguistique et culturelle et que pour répondre adéquatement aux demandes légitimes de l'une et de l'autre des deux composantes, le prix à payer en vaut la peine. Le défi à relever n'est point minime, mais une véritable volonté collective peut et doit le surmonter.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Doiron.

Est-ce que M. Mallet désire ajouter quelque chose?

M. Leopold Mallet (membre du bureau de direction, Société Saint-Thomas d'Aquin): Non, pas maintenant.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Bernard?

M. Bernard: J'aimerais apporter une précision. En haut de la page 6, on parle de cinq francophones. Étant donné que vous n'avez peut-être pas en mains le mémoire de la Fédération des francophones hors Québec, j'aimerais préciser que la Fédération des francophones hors Québec proposait cinq francophones, au niveau de l'Atlantique, pour la nouvelle composition du Sénat. Nous, de la Société Saint-Thomas d'Aquin, demandons que de ces cinq francophones, il y en ait au moins un de l'Île du Prince-Édouard. C'est quelque chose qu'on ajoute à la présentation que la Fédération vous fera plus tard ou qu'elle vous a déjà faite, je ne sais trop.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien.

Nous passons maintenant aux questions. J'ai d'abord les noms du sénateur Leblanc, du sénateur Asselin et de M. Comtois.

Sénateur Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Je suis moi-même de descendance acadienne. Les propositions que vous nous avez faites ce matin m'intéressent donc beaucoup. Je comprends votre frustration, bien sûr, parce que

[*Traduction*]

French-speaking people outside Quebec) and also to the discussion plan, which deals with the major duties of the new Senate or Federation Chamber, and on the composition of this Chamber.

Moreover, we urge that of the five francophones from the Atlantic Provinces, at least one of them be an Acadian from Prince Edward Island.

Therefore, it goes without saying that the *Société Saint-Thomas d'Aquin* insists on the creation of a committee or a commission before this new Chamber, to be formed and given the powers set out in the F.F.H.Q. brief on page 21.

In conclusion, the Acadians of Prince Edward Island come from the very province whose capital is still said to be the cradle of Canadian confederation. In spite of the obvious indifference and could-not-care-less attitude shown with respect to their representation on the federal government, the Acadians at least have the right to recognition of their identity as an official linguistic and cultural community. Lastly, they dare to believe that Canadian reality is based exactly on this principle of linguistic and cultural duality and in order to meet the legitimate requirements of both of these parties, the price that must be paid is worthwhile. The challenge is not a small one, but a true desire to work together can and will overcome it.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Doiron.

Does Mr. Mallet want to add anything?

Mr. Leopold Mallet (Member of the Board of Directors, *Société Saint-Thomas d'Aquin):* No, not at the moment.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Bernard?

Mr. Bernard: I would like to make a clarification. On the top of page 6, there is a reference to five francophones. Since you may not have the brief from the Fédération des francophones hors Québec, I would like to clarify that the Fédération proposed five francophones from the Atlantic, for the new Senate. We, from the *Société Saint-Thomas d'Aquin*, ask that of these five francophones at least one will be from Prince Edward Island. This is something that we are adding to the Fédération's presentation, which they have made or will make later, I am not sure.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

We will now go to the questions. I have first of all Senator Leblanc, Senator Asselin, and Mr. Comtois.

Senator Leblanc.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I am also of Acadian descent. I find the proposals you made this morning very interesting. Obviously, I understand your frustration, because we in Quebec also have these frustrations

[*Text*]

parfois, au Québec, nous avons également des frustrations. Je comprends que le fait que les Acadiens soient 13 p. 100 de la population de la province n'ait pas été reconnu au Sénat. Je pense qu'il y a eu un manque quelque part et que nous devrions essayer de corriger la situation.

Vous avez fait allusion au mémoire de la F.F.H.Q. Malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion de le lire. Vous dites qu'ils recommandandent qu'il y ait cinq francophones des provinces de l'Atlantique dont un au moins soit un Acadien de l'Île-du-Prince-Édouard.

Est-ce que vous pensez qu'avec le Sénat actuel, soit avec les nominations par le premier ministre ou par le gouverneur général, si vous préférez, vous avez plus de chance d'atteindre votre objectif qu'avec un sénat électif?

M. Bernard: Dans notre mémoire, on dit qu'on appuie les propositions de la F.F.H.Q., et l'une de ces propositions-là, c'est que le Sénat soit électif. On pense que de cette façon-là, les Acadiens de l'Île pourraient choisir eux-mêmes la personne qu'ils voudraient voir siéger au Sénat.

Le sénateur Leblanc: Cette élection-là serait-elle une élection directe, au suffrage universel, une élection indirecte ou une représentation proportionnelle? Comment voyez-vous cette élection?

M. Bernard: Encore une fois, selon la proposition qui a été faite, c'est une représentation proportionnelle, en ce sens, si je comprends bien la question, que ce serait les francophones qui choisiraient eux-mêmes la personne qu'ils veulent voir élire; ce serait fait sous forme d'élection, mais ils éliraient eux-mêmes la personne au Sénat.

Le sénateur Leblanc: Est-ce que ce ne serait pas un processus assez difficile? Comment allez-vous déterminer qui est francophone et qui ne l'est pas? Vous avez des types avec un nom de consonnance anglaise mais qui sont quand même francophones. Je me demande comment on pourrait arriver à obtenir . . .

M. Bernard: Disons qu'on ne s'est pas arrêtés à ces données-là, mais lorsque Statistique Canada fait son recensement, il y a quand même une distinction qui se fait. De la même façon, lorsque les gens s'inscriraient pour les élections, ils pourraient eux-mêmes désigner leur langue maternelle.

Le sénateur Leblanc: Alors, ce serait basé sur les statistiques publiées à chaque recensement?

M. Bernard: J'imagine.., oui.

Le sénateur Leblanc: Alors, s'il y a au pays 8 millions de francophones, ces 8 millions-là éliraient cinq francophones au Sénat. C'est cela?

M. Bernard: Non. Lorsque je parle de cinq francophones, c'est pour la région de l'Atlantique.

Le sénateur Leblanc: De l'Atlantique!

M. Bernard: Ce nombre est proportionnel à la population de l'Atlantique.

[*Translation*]

sometimes. I realize that the fact that the Acadians comprise 13% of the province's population has not been recognized in the Senate. I think there is a deficiency somewhere and we should attempt to correct the situation.

You referred to the F.F.H.Q. brief. Unfortunately, I have not had the opportunity to read it. You say that they recommend that there be five francophones from the Atlantic provinces, at least one of whom should be an Acadian from Prince Edward Island.

Do you think that with the present Senate, that is with nominations by the Prime Minister or by the Governor General if you like, would be more likely to reach your objective than an elected Senate?

Mr. Bernard: In our brief, we say that we support the proposals of the F.F.H.Q., and one of these proposals is that the Senate be elected. We feel that in this way the Acadians from the Island might choose the person they would like to sit in the Senate.

Senator Leblanc: Would this election be a direct election with universal suffrage, an indirect election or proportional representation? How do you see this election?

Mr. Bernard: Once again, the proposal that was made was for proportional representation in the sense, if I understand your question correctly, that the francophones would choose the person they wished to elect. It would be in the form of an election, but they would themselves elect the person to the Senate.

Senator Leblanc: Would this not be a difficult process? How would you determine who is francophone and who is not? There are people with an English-sounding name who are in fact francophones. I am wondering how we could obtain . . .

Mr. Bernard: Well, we did not deal with this data, but when Statistics Canada makes its census, there is a distinction which is made. In the same way, when people register for elections, they might designate their mother tongue.

Senator Leblanc: So it would be based on statistics published at the time of the census?

Mr. Bernard: I guess so, yes.

Senator Leblanc: So, if there are 8 million francophones in the country, these 8 million would elect five francophones to the Senate. Is that correct?

Mr. Bernard: No. When I talk about five francophones, that is for the Atlantic Region.

Senator Leblanc: For the Atlantic!

Mr. Bernard: This number is in proportion to the Atlantic population.

[*Texte*]

• 1135

Le sénateur Leblanc: Je tiens à vous féliciter de votre mémoire. Apparemment, beaucoup de gens de l'Ile n'ont pas demandé à être entendus. Vous êtes, je pense, la seule organisation qui ait demandé à être entendue. Je tiens à vous en féliciter. Soyez assurés que toutes les recommandations qui nous sont faites seront étudiées par le Comité. Merci, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, sénateur Leblanc.

Sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président. Moi aussi, je veux vous féliciter d'être venus nous rencontrer. Nous sommes heureux, comme francophones, de vous dire que l'on apprécie énormément les efforts que vous avez faits pour garder votre caractère français.

Dans votre mémoire, vous parlez d'un sénat électif; il me semble que ce n'est pas logique. Vous dites que vous n'avez pas réussi à faire élire de députés à la Chambre des communes ou à faire nommer des sénateurs depuis 1898, je pense, et là vous dites que votre groupe serait en faveur d'un sénat élu. Il va falloir que l'on s'entende! Si vous n'êtes pas capables d'en faire élire avec le système actuel, comment allez-vous en faire élire si le Sénat devient un corps électif, alors que vous représentez seulement 13 p. 100 de la population et que ces 13 p. 100 sont éparpillés à travers la province de l'Ile-du Prince-Édouard?

M. Bernard: Comme je l'ai déjà expliqué, il s'agirait . . .

Le sénateur Asselin: Expliquez-nous de nouveau, car moi, je suis un peu perdu.

M. Bernard: Il s'agirait de garantir des sièges.

Le sénateur Asselin: Eh bien, ce ne serait plus une élection!

M. Bernard: S'il y a un siège de réservé à un francophone, cela veut dire qu'à l'Ile-du-Prince-Édouard, on élirait un francophone à part les quatre . . .

Le sénateur Asselin: Ce ne serait pas le suffrage universel. Ce serait le suffrage à la proportionnelle ou indirect.

M. Bernard: À la proportionnelle, oui.

Le sénateur Asselin: Sur des listes. Est-ce que c'est cela?

M. Bernard: C'est cela.

Le sénateur Asselin: Par les francophones de la province?

M. Bernard: Oui. Comme on le dit à la fin, cela implique un changement, et on pense que c'est un changement qui en vaut la peine, qui en vaut le coup.

Le sénateur Asselin: Est-ce que déjà vous êtes capables de faire élire des francophones à l'Assemblée législative?

M. Bernard: À l'Ile-du-Prince-Édouard?

Le sénateur Asselin: Oui.

M. Bernard: On a un francophone présentement.

Le sénateur Asselin: Qui est élu dans quelle circonscription?

[*Traduction*]

Senator Leblanc: I wanted to congratulate you on your brief. It would seem that very few people from Prince Edward Island have asked to be heard. I believe you are the only organization which has done so. So I want to congratulate you. Be assured that all your recommendations will be considered seriously by the committee. Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

Senator Asselin.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman. I too wish to congratulate you on appearing before us. As francophones, we are most happy to say how we appreciate the efforts you must make in order to maintain your french language and culture.

In your brief, you talk of an elected Senate . . . it would not seem logical to me. You say that you have not succeeded in electing any members to the House of Commons, or having appointed any senators since 1898, I believe, and yet you say that your group would favour an elected Senate. We will just have to make up our minds. If you are not capable of winning an election in the existing system, how are you going to elect anyone to the Senate, were it to be elective, when you only represent 13% of the population, and that these are spread over the entire province of Prince Edward Island?

Mr. Bernard: As explained earlier, we would have to . . .

Senator Asselin: Would you do so again, since I am a little confused.

Mr. Bernard: We would have to be guaranteed some seats.

Senator Asselin: Well, then, that is not an election.

Mr. Bernard: If a seat were reserved for a francophone, that is for Prince Edward Island, then we could elect one francophone over and above the four others . . .

Senator Asselin: Then that is no longer a universal election; it becomes a proportional or indirect vote.

Mr. Bernard: Yes, a proportional vote.

Senator Asselin: Based on lists. Is that right?

Mr. Bernard: Yes, that is right.

Senator Asselin: By the francophones of the province?

Mr. Bernard: Yes. As we said at the end of our brief, it requires change, but we feel that such a change is worthwhile.

Senator Asselin: Up to now, have you been able to elect francophones to the legislative assembly?

Mr. Bernard: On Prince Edward Island?

Senator Asselin: Yes.

Mr. Bernard: Yes, we have one francophone member in the present legislature.

Senator Asselin: In what riding was he elected?

[*Text*]

M. Bernard: Troisième Prince.

Le sénateur Asselin: Est-ce qu'il y a beaucoup d'Acadiens dans cette circonscription-là?

M. Bernard: À peu près 65 p.100.

Le sénateur Asselin: 65 p. 100 d'Acadiens?

M. Bernard: Oui, 65 p.100.

Le sénateur Asselin: Lorsque nous sommes allés à Toronto, nous avons rencontré ce que nous avons appelé les minorités visibles, ce qui comprend les Chinois et les Japonais entre autres, et ces gens ont été bien affirmatifs dans la conclusion de leur rapport. Ils ont dit: Si le Sénat devient électif, il ne nous sera pas possible de faire élire de représentants à la Chambre haute. Evidemment, ces gens-là sont dispersés à travers la province de l'Ontario.

Ce que vous suggérez, ce n'est pas nécessairement une élection. C'est plutôt que vous soyez choisis comme francophones sur des listes qui seraient préparées à l'avance. C'est cela?

M. Bernard: Eh bien, disons que c'est probablement une combinaison des deux que l'on veut. On veut quand même une liste qui désignerait un francophone de l'Ile-du-Prince-Édouard, mais que cette personne-là puisse quand même être élue par le peuple.

Le sénateur Asselin: Au suffrage universel.

M. Bernard: Au suffrage universel. Que ce soit seulement des francophones . . .

Le sénateur Asselin: Vous suggérez qu'ils soient élus, dans votre cas, par le peuple acadien.

M. Bernard: Oui.

Le sénateur Asselin: Pas au suffrage universel alors.

M. Bernard: Non.

Le sénateur Asselin: Par le peuple acadien seulement. Ce serait une élection sélective.

M. Bernard: Sélective, oui.

Le sénateur Asselin: Je ne sais pas si on est capables de réussir cela. Je m'excuse, monsieur le président, mais j'ai des doutes quant à cette forme de système électoral. En tout cas, pour notre part, on peut vous assurer qu'on va vous aider.

M. Bernard: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Asselin.

Le prochain est M. Comtois, *followed by Mr. Murphy.*

M. Comtois: Messieurs de la Société Saint-Thomas d'Aquin, moi aussi, je suis très heureux de vous rencontrer. J'ai déjà eu l'occasion de visiter votre province et de rencontrer plusieurs francophones. Au niveau provincial, il y a 32 députés, je pense, et vous avez un seul Acadien d'élu. Est-ce que traditionnellement, les Acadiens votent en bloc pour un parti politique ou un autre, sans préciser quel parti? Vous avez un poids quand même assez important; 13 p. 100 peut faire toute la différence dans une élection. J'aimerais savoir combien il y avait de

[*Translation*]

Mr. Bernard: Third Prince.

Senator Asselin: Are there very many Acadians in that riding?

Mr. Bernard: Some 65%.

Senator Asselin: It is 65% Acadian?

Mr. Bernard: Yes, 65%.

Senator Asselin: During our hearings in Toronto, there appeared what is called the Visible Minorities, that is Chinese, and Japanese, among others, and these people in their brief were most positive. They said: if the Senate were elected, it would be impossible for us to elect representatives to the Upper Chamber. Obviously, these people are spread all through the province of Ontario.

So what you are suggesting is not necessarily an election. It is rather that you be listed as francophones on enumeration lists prepared in advance. Is that right?

Mr. Bernard: Well in fact, it is probably a combination of both. We do want a list which would designate one francophone for the Prince Edward Island, but that that person be elected by the people anyway.

Senator Asselin: With universal votes.

Mr. Bernard: Yes. Only francophones . . .

Senator Asselin: So you would want him to be elected by the Acadian people in this case.

Mr. Bernard: Yes.

Senator Asselin: So it is not a universal vote.

Mr. Bernard: No.

Senator Asselin: If only by the Acadians, it would be a selective election.

Mr. Bernard: Yes.

Senator Asselin: I do not know if we can swing that. I am sorry, Mr. Chairman, but I have doubts as to the success of this form of election. In any case, you can count on us to help you.

Mr. Bernard: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Asselin.

The next on the list is Mr. Comtois, followed by Mr. Murphy.

Mr. Comtois: Members of the Société Saint-Thomas d'Aquin, I am also very happy to meet you. I have already had the occasion to visit your province, and I have met many francophones. I believe you have 32 members in the legislative assembly, and you have elected a single Acadian. Traditionally, do Acadians vote as a group for a given political party or another, without mentioning any party of course? You are quite an important minority, since 13% can make all the difference in an election. I would like to know how many

[*Texte*]

candidats acadiens lors de la dernière élection provinciale. Vous dites qu'il y en a eu un d'élu, mais combien y avait-il de candidats?

M. Bernard: À la dernière élection, il y avait un candidat acadien seulement dans la circonscription de la troisième Prince.

M. Comtois: Dans une seule circonscription?

M. Bernard: Dans une seule. Dans le passé, il y a longtemps eu deux Acadiens à la Chambre. C'est seulement depuis la dernière élection qu'il y en a un. Avant cela, on en avait deux. Lors de la dernière élection, un Acadien a perdu sa candidature dans l'autre circonscription.

M. Comtois: Vous n'avez pas assez de concentration de forces pour être capables d'imposer des candidats aux différents partis politiques?

M. Doiron: Pas ailleurs.

M. Comtois: Pas ailleurs.

M. Bernard: On croit que l'on pourrait en élire trois au maximum.

M. Comtois: Vous semblez favoriser un sénat élu. Pour ma part, je favoriserais ce système-là si on devait faire une réforme. Avec un sénat élu, les sénateurs seraient élus par circonscription et non pas à l'échelle d'une province ou à l'échelle de la région Atlantique, par exemple. Vous semblez laisser entendre qu'ils seraient élu à l'échelle de la région Atlantique, des quatre provinces. Ne serait-il pas préférable d'avoir des circonscriptions bien définies, pour pouvoir faire élire des sénateurs localement par les gens?

M. Bernard: Notre présentation, comme je l'ai dit, appuie ce que la Fédération a dit. Une de ces choses, c'est de s'assurer que le Sénat joue son rôle qui est de représenter les régions. C'est là que l'on propose une représentation proportionnelle pour les régions au Sénat, au niveau canadien. Donc, pour l'Atlantique, on propose 14 sénateurs, et pour tenir compte de la dualité linguistique, cinq d'entre eux seraient des francophones.

M. Comtois: Et sur les cinq, vous en réclamez un. Mais les francophones hors Québec n'en désignaient pas un pour l'Ile-du-Prince-Édouard. Vous, vous ajoutez cette dimension-là. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

The next is Mr. Murphy, followed by Mr. Jarvis.

Mr. Murphy: I apologize first for not speaking to you in French. I share French lessons with John Crosbie, when he comes, but I do not yet have the courage to speak French in public.

First of all, I guess coming from Manitoba we have a different situation, where it is possible because of the geographic closeness of the francophone communities, that we have MLAs, an MP, and even a Senators who are from the minority language group in the province.

[*Traduction*]

Acadian candidates there were at the last provincial election. You say you elected one, how many were candidates?

Mr. Bernard: In the last election, there was a single Acadian candidate, in the riding of Third Prince.

Mr. Comtois: In that single riding?

Mr. Bernard: Yes. In the past, for quite a long time we had two Acadians in the House. It was only in this last election that we came down to one. Before, we always had two, but at the last election, one Acadian was defeated at the nomination in another riding.

Mr. Comtois: Your forces then are not concentrated enough to be able to impose candidates for the different political parties?

Mr. Doiron: Not elsewhere.

Mr. Comtois: Not elsewhere.

Mr. Bernard: We feel that we might be able to elect three at the most.

Mr. Comtois: You seem to favour an elected Senate. Personally, I do too, if we were to reform the Senate in any way. In such an elected Senate, senators would be elected according to ridings, and not province-wide or region-wide such as in the Atlantic Region. You seem to favour that they be elected throughout the Atlantic Region, to represent the four provinces. Would it not be preferable that you have well-defined ridings, so that you can have locally elected senators who represent your people?

Mr. Bernard: As I said earlier, we based our presentation on what the Federation said. One of the recommendations is to ensure that the Senate play its role in representing the regions correctly. And so, proportionate representation for regions is recommended for the Canadian Senate. So in the Atlantic, we recommend 14 senators, and in order to take into account our linguistic duality, five of these would be francophones.

Mr. Comtois: And of the five, you would claim one for the Island. However, the francophones of Quebec did not specify there would be one to represent Prince Edward Island. You have added that particular dimension. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Je cède maintenant la parole à M. Murphy, suivi de M. Jarvis.

M. Murphy: Excusez-moi de ne pas vous parler en français. Je partage mes leçons de français avec John Crosbie, lorsqu'il est présent, mais je n'ai pas encore le courage de parler français en public.

Tout d'abord, je dois signaler que venant du Manitoba, je trouve la situation très différente, car étant donné la proximité géographique des différentes collectivités francophones, ces collectivités ont pu élire les députés à l'Assemblée législative,

[*Text*]

Do you favour the same type of formula that you are talking about for the Acadians in Atlantic Canada? Would you favour that same type of procedure for the Inuit, the Métis, the Indians who, especially in parts of western Canada, are very substantial groups and who I suspect will have similar demands to present to us when we get to western Canada? Would you support their having a similar provision?

M. Bernard: Notre document est basé sur le fait que la Chambre de la Fédération ou le Sénat, comme on voudra l'appeler, serait formé sur une base linguistique. Il faut que l'on reconnaisse la dualité linguistique du pays, ce qui fait la différence d'avec les autres minorités.

Mr. Murphy: But I would say to you—and try to get more of a clarification—that the native people and their languages have been here longer than any of us in this room. Surely if you are going to claim that right for your linguistic group, the Crees, Chipewyan, Saulteaux, and Inuit could be making the same claim. And if they do that, how would you react?

• 1145

M. Bernard: Je pense que les autres groupes minoritaires devraient aussi être représentés à la Chambre, mais il faut à tout prix conserver le principe de la dualité linguistique. Nous, on se situe de ce côté-là; on veut que cette Chambre soit la Chambre des deux groupes de langues officielles au pays. C'est le sens de notre présentation.

Les minorités, j'imagine, devraient pouvoir se trouver des sièges quand même, soit parmi les francophones si c'est une minorité francophone, soit parmi les anglophones de la Chambre.

Mr. Murphy: I suspect you may find it difficult to get support from those groups for your presentation because of that.

By the way, Mr. Chairman, if I can just point out, in the Province of Manitoba the native spokesmen from the Indian and Métis groups have been very supportive of the provincial government's efforts there to provide French language services.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy. The next questioner is Mr. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Je vais essayer de poser ma question en français. Ce sera sans doute un grand défi pour nos témoins, et un plus grand encore pour nos traducteurs.

La question est simple, je pense. Qu'est-ce qui est le le plus important, un député ou un sénateur acadien qui vient de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick ou de l'Ile-du-Prince-Édouard, ou un sénateur ou un député qui est acadien et qui vient de Sept-Iles?

M. Bernard: Je saisis mal la question.

M. Jarvis: Je ne sais pas ce qui est le plus important pour les Acadiens de l'Ile-du-Prince-Édouard. Est-ce d'avoir des

[*Translation*]

un député à la Chambre des communes, et même un sénateur, pour représenter leur groupe minoritaire.

Est-ce la même formule que vous recommandez pour les Acadiens de la région de l'Atlantique? Seriez-vous en faveur d'une procédure semblable dans le cas des Inuit, des Métis et des Indiens, qui, surtout dans certaines régions de l'Ouest canadien, sont très nombreux, et qui, je suppose, feront des demandes semblables aux vôtres, lorsque nous tiendrons les audiences dans l'Ouest? Appuyez-vous une proposition semblable dans leur cas?

Mr. Bernard: Our brief is based on the fact that the Federation Chamber, or the Senate, call it as you will, would be established on the basis of languages. The linguistic duality of the country must be taken into account, which is different than accounting for the other minorities.

M. Murphy: Pour fins d'éclaircissement, je dois vous signaler que les peuples autochtones, et le langage qu'ils parlent, existaient ici bien avant que nous n'arrivions. Si vous réclamez ce droit pour votre groupe linguistique, il me semble que les Cris, les Chipewyans, les Saulteaux et les Inuit peuvent faire de même. Si c'était le cas, comment réagiriez-vous?

Mr. Bernard: I think that the other minority groups should also be represented in the House but we must, at all costs, maintain the principle of linguistic duality. That is our position, we want this Chamber to represent the two official language groups in the country, that is the thrust of our presentation.

I imagine that minorities should be able to obtain seats either among the francophones if it is a French-speaking minority or among the Anglophones in the Chamber.

M. Murphy: Il me semble que à cause de cela vous aurez peut-être du mal à obtenir de ces groupes un appui pour votre proposition.

Je dirai en passant, monsieur le président, que les porte-parole autochtones des groupes indiens et métis ont beaucoup appuyé les efforts du gouvernement provincial en vue d'offrir des services en langue française.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy. Je donne maintenant la parole à M. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I will attempt to ask my question in French. I am sure it will be a challenge for our witnesses, and an even greater one for our interpreters.

The question is a simple one, I think. What is more important, an Acadian member of Parliament from Nova Scotia, New Brunswick or Prince Edward Island, or an Acadian member of Parliament or Senator who comes from Sept-Iles?

Mr. Bernard: I do not quite understand the question.

Mr. Jarvis: I do not know what is more important for the Acadians of Prince Edward Island. Would it be having

[*Texte*]

sénateurs ou des députés qui sont acadiens et qui viennent de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ile-du-Prince-Édouard, ou bien d'avoir un sénateur acadien qui vient de Sept-Iles?

M. Doiron: Je pense qu'un Acadien qui vient de l'Ile-du-Prince-Édouard connaît mieux les problèmes et serait peut-être mieux en mesure de trouver la solution adéquate à ces problèmes. Quand on connaît la situation exacte d'un milieu . . .

M. Jarvis: Merci, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous ne croyez pas qu'un sénateur ou un député acadien qui vient juste de l'autre côté du détroit puisse bien vous représenter?

M. Doiron: Disons qu'il pourrait nous représenter jusqu'à un certain point, mais comme les problèmes sont locaux et que ce sont surtout des problèmes que l'on a avec les gouvernements anglophones, ce sont des problèmes très particuliers. Nous avons ici le problème de l'éducation qui est très important depuis le début, alors que nous n'avions aucun droit en tant que francophones en ce qui concerne l'éducation. C'est quelque chose de très local.

M. Comtois: C'est différent du Nouveau-Brunswick.

M. Doiron: Oui, oui.

Le sénateur Leblanc: Au point de vue de la proportion des Acadiens sur les îles ici, est-ce que le pourcentage d'Acadiens à l'Ile-du-Prince-Édouard, soit 13 p. 100, est plus élevé que le pourcentage d'Acadiens au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse ou à Terre-Neuve? Est-ce que vous représentez un plus grand nombre d'Acadiens au total?

M. Doiron: Proportionnellement non. Au Nouveau-Brunswick, ils sont presque la moitié. En Nouvelle-Écosse, c'est à peu près la même proportion, je crois.

M. Comtois: Mais en nombre, c'est beaucoup moindre.

M. Doiron: En nombre, nous sommes beaucoup moins nombreux, à cause de la population évidemment.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Jarvis.

Next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur Bernard, j'ai un peu de difficulté à comprendre. J'aimerais poursuivre un peu sur la question soulevée par M. Murphy et aussi sur la question soulevée par le sénateur Asselin.

Un Sénat qui est formé de représentants de toutes les minorités, c'est une chose. Vous dites que vous voulez avoir une minorité et aussi une minorité linguistique. Pensez-vous vraiment que l'on peut avoir un sénat qui va avoir toutes ces choses-là? C'est bien sûr que les Inuit vont vouloir avoir un siège pour le nord du Québec et aussi pour les Territoires du Nord-Ouest de même que pour une partie du Yukon; ce sera la même chose pour les Indiens de la Colombie-Britannique et même les Italiens de Toronto qui vont vouloir avoir un

[*Traduction*]

Acadian Senators or members of Parliament from Nova Scotia, New Brunswick or Prince Edward Island, or having an Acadian senator from Sept-Iles?

Mr. Doiron: I think that an Acadian from Prince Edward Island would have a better knowledge of problems and would perhaps be in a better position to come up with an adequate solution. With first-hand knowledge of a given area . . .

Mr. Jarvis: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Do you not think that an Acadian senator or member of Parliament who comes from just the other side of the Strait can represent you well?

Mr. Doiron: Up to a certain point, but since the problems are local ones and are experienced with English-language governments, they are particular to us. The problem of education has been very important right from the beginning when, as francophones, we had no educational rights. It is something quite local.

Mr. Comtois: It is different from New Brunswick.

Mr. Doiron: Yes.

Senator Leblanc: As far as the proportion of Acadians on the Island is concerned, is the percentage of Acadians on Prince Edward Island, namely, 13%, higher than the number in New Brunswick, Nova Scotia or Newfoundland? Do you represent a greater total number of Acadians?

Mr. Doiron: Proportionately, no. In New Brunswick, they are almost half the population. In Nova Scotia, I think it is almost the same proportion.

Mr. Comtois: But you are fewer in number.

Mr. Doiron: Yes, there are far less of us because of the population, of course.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Je donne la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Mr. Bernard, I have some difficulty in understanding. I would like to pursue the question raised by Mr. Murphy and that of Senator Asselin.

A Senate made up of representatives of all the minorities is one thing. You say that you want a minority as well as a language minority. Do you really think that we can have a Senate which fills all those conditions? There is no doubt that the Inuit will want a seat for northern Quebec and also for the Northwest Territories, as well as for a part of the Yukon; the same will be true of the Indians in British Columbia and even the Italians in Toronto who will want to be represented by one of their own, and not by an Italian from Hamilton or the Province of Quebec.

[*Text*]

représentant des Italiens de Toronto, et pas des Italiens de Hamilton ou de la province de Québec.

M. Comtois: Ils en ont déjà.

Le sénateur Lucier: Ils en ont déjà, mais ils en veulent davantage. J'aimerais savoir où cela va arrêter.

M. Bernard: Je reprends ce que j'ai dit. Le principe de base que l'on aimerait voir reconnu, c'est cette dualité linguistique qui existe au niveau du pays. On voudrait que ceci soit reflété à la Chambre du Sénat, à la Chambre de la Fédération.

Le sénateur Lucier: Vous ne pensez pas que les deux langues sont déjà représentées au Sénat à l'heure actuelle?

M. Bernard: Oui, mais on voudrait qu'il y ait une juste représentation, et on voudrait s'assurer aussi que les intérêts des francophones puissent être défendus ou protégés.

M. Comtois: Pour votre province.

M. Bernard: Pour notre province et également pour tout le pays. On se considère, nous, comme l'un des fondements du pays; c'est la question des Pères fondateurs ou de la dualité linguistique. On pense que la Chambre du Sénat devrait être l'endroit où on retrouve cette dualité.

Le sénateur Lucier: Je veux seulement dire que je pensais que la langue française était bien représentée maintenant, pas par moi, évidemment, mais par d'autres comme le sénateur Asselin. J'aimerais vous avoir au Sénat, pas parce que vous êtes francophones mais parce que vous devriez être là.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, sénateur Lucier.

Next, Mr. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Je remercie votre délégation pour son mémoire que vous présentez ici aujourd'hui.

Premièrement, votre groupe est-il d'accord qu'on aura toujours besoin d'un sénat? Êtes-vous d'accord qu'il est absolument nécessaire de continuer le travail au Sénat, ici au Canada?

M. Bernard: Je pense que notre mémoire laisse comprendre que l'on est d'accord qu'il faut un sénat.

M. Harquail: Juste pour ma gouverne personnelle, quelle est la définition d'un Acadien? Est-ce que ce sont tous les citoyens d'origine française qui demeurent dans les provinces Atlantiques? S'il vous plaît, donnez-moi votre définition: qui peut être considéré comme un Acadien 100 p. 100 pure laine? Pouvez-vous faire un petit commentaire là-dessus?

En d'autres termes, qui pourrait représenter les Acadiens comme sénateur?

M. Bernard: La question de la définition d'un Acadien présente certainement matière à discussion. Pour cette fin-ci, je pense que pour nous, Acadiens de l'Ile-du-Prince-Édouard, ce sont ceux d'origine acadienne-française, ce qui inclut les francophones qui sont arrivés, que ce soit des Québécois ou

[*Translation*]

Mr. Comtois: They have some already.

Senator Lucier: Yes, but they want more. I would like to know where this will end.

Mr. Bernard: Let me go back to what I said. The basic principle which we would like to have recognized is the linguistic duality existing in Canada. We would like it to be reflected in the Senate Chamber, in the House of the Federation.

Senator Lucier: Do you not think that both languages are already represented in the Senate at the present time?

Mr. Bernard: Yes, but we would like a just representation and also assurance that the interests of francophones can be defended or protected.

Mr. Comtois: For your province.

Mr. Bernard: For our province and for the entire country. We consider ourselves to be one of the founding elements of the country; there is the matter of the Fathers of Confederation and linguistic duality. We believe that the Senate Chamber should be the place where this duality is found.

Senator Lucier: I only wanted to say that I thought the french language was well represented at the present time, not by me, of course, but by others like Senator Asselin. I would like to have you in the Senate, not because you are French speakers, but because you should be there.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

La parole est à M. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the delegation for the brief you have presented today.

First of all, does your group agree that a Senate will always be needed? Do you believe that it is absolutely necessary to continue the work of the Senate here in Canada?

Mr. Bernard: I think that our brief shows that we agree on the need for a Senate.

Mr. Harquail: For my own information, would you tell me what the definition of an Acadian is? Are Acadians considered to be all citizens of French origin living in the Maritime Provinces? Would you explain to me who is to be considered an authentic Acadian?

In other words, who could represent the Acadians as a Senator?

Mr. Bernard: A lot could be said about the definition of an Acadian. For our present purposes, I think as far as we Acadians in Prince Edward Island are concerned, we would include as members of our group, all those of Acadian French

[*Texte*]

d'autres; je pense qu'on les inclut dans notre groupement acadien.

Le sénateur Leblanc: Est-ce que vous considérez que tous les descendants des 30 familles qui sont restées ici . . . nous, notre famille est partie, nous sommes allés en Nouvelle-Angleterre, au Massachusetts — est-ce que vous considérez que tous les descendants de ces 30 familles-là sont sans aucun doute des Acadiens, mais que les autres qui sont passés par Montréal ou par d'autres provinces ne sont plus Acadiens?

• 1155

M. Bernard: Je ne dirais pas que c'est parce qu'ils sont passés par Montréal qu'ils ne sont plus des Acadiens.

M. Doiron: Vous comprenez, on n'exclut personne.

M. Harquail: Dans la définition générale, vous n'excluez personne.

M. Doiron: Non.

M. Harquail: S'il est d'expression française et qu'il reste dans le coin acadien, eh bien, on l'acceptera comme un Acadien.

M. Doiron: Il y a tout un groupe de gens qui sont partis des Maritimes lors de la déportation et qui sont allés s'installer, par exemple, le long du fleuve Saint-Laurent; à Nicolet, vous avez un groupe de personnes qui se disent encore de descendance acadienne. On n'exclut personne, en fin de compte. C'est un groupe spécial, étant donné que ce sont des gens qui ont les mêmes aspirations. Dans les autres provinces du Canada, les francophones sont habituellement de descendance québécoise.

M. Harquail: Oui.

M. Doiron: Les Acadiens, eux, ce sont les gens qui ont subi la déportation. On a gardé ce titre-là. On ne peut pas se prétendre supérieurs aux autres à cause de cela, évidemment, mais les Acadiens qui sont les descendants des gens qui ont été déportés ont un caractère distinctif, je crois.

M. Harquail: Monsieur le président, je suis convaincu que vous êtes au courant qu'il y a des Acadiens de grande distinction au Sénat en ce moment. Il y a l'honorable Louis Robichaud, M. Thériault et plusieurs autres qui sont des Acadiens pure laine. Ils sont là maintenant comme sénateurs, et ils font beaucoup de travail. Je ne veux pas prendre de temps pour nommer tous les députés de la Chambre des communes; il y a aussi des sénateurs qui se qualifient comme Acadiens. C'est seulement pour le mentionner; je sais que vous êtes au courant. La représentation est là aujourd'hui. Ce que vous voulez, c'est une expansion, c'est avoir d'autres représentants, surtout pour la province ici.

M. Bernard: On reconnaît qu'il y a eu des francophones et qu'on a été représentés par des francophones, mais ce qu'on préconise maintenant, c'est la dualité ou l'égalité en nombre.

M. Harquail: Merci.

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, vous dites que vous avez 13 p. 100 de la population; c'est d'après quel recensement?

[*Traduction*]

origin, including french speakers who have come here from other places, whether they be from Quebec or elsewhere.

Senator Leblanc: Would you say that all the descendants of the 30 families who stayed here—our family left for Massachusetts in New England—would you say that all the descendants of those 30 families are undoubtedly Acadians, but the others, who went to Montreal or other provinces are no longer Acadians?

Mr. Bernard: I would not say that they are no longer Acadians simply because they have been to Montreal.

Mr. Doiron: We do not exclude anyone, in fact.

Mr. Harquail: In your general definition, you exclude no one.

Mr. Doiron: No.

Mr. Harquail: If he is a french speaker and remains in Acadia, he will be accepted as an Acadian.

Mr. Doiron: For instance, there is a whole group of people which left the Maritimes at the time of the deportation and went to reside along the St. Lawrence River, in Nicolet, for example, there is a group which claims to be of Acadian descent. So actually, we are excluding no one. This is a special group, as these people have the same aspirations. In all the other Canadian provinces, francophones are generally from Quebec.

Mr. Harquail: Yes.

Mr. Doiron: Acadians, on the other hand, have experienced deportation. This will always distinguish from others. Of course, we do not pretend to be superior for this reason, but Acadians descended from those who were deported are different, I believe.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I am sure you are aware that a number of distinguished Acadians sit in the Senate at this time. The Hon. Louis Robichaud, Mr. Thériault and several others are 100% Acadian. They are members of the Senate at this time and work very hard. I do not wish to take the time to name all the members of the House of Commons, but I simply wish to point out that there are Senators as well who qualify as Acadians. I know you are aware of this fact. There is representation at this time. I presume that what you would like to see is increased representation for the province, especially here.

Mr. Bernard: We recognize that there are francophone members and that we have been represented by francophones, but what we are advocating now is that there be equal representation for francophones.

Mr. Harquail: Thank you.

Senator Asselin: Mr. Chairman, you say that you represent 13% of the population; what census is this information based on?

[*Text*]

M. Bernard: C'est d'après le dernier recensement, celui de 1981.

Le sénateur Asselin: Est-ce que ce pourcentage-là a diminué ou augmenté?

M. Bernard: Il a diminué un petit peu.

Le sénateur Asselin: De combien?

M. Bernard: De presque 1 p. 100.

Le sénateur Asselin: À cause des départs ou de l'anglicisation de . . .

M. Bernard: Ce serait probablement à cause des départs. On n'a pas analysé cela.

Le sénateur Asselin: Est-ce qu'il y a un taux élevé d'anglicisation chez vous?

M. Bernard: On n'a pas calculé au dernier recensement, mais on croit que le taux est d'environ 50 p. 100.

Le sénateur Asselin: Cinquante p. 100 d'Acadiens qui sont devenus anglophones?

M. Bernard: Oui, c'est cela.

Le sénateur Asselin: Et vos écoles ne vous permettent pas, évidemment, de lutter contre cela?

M. Bernard: Pas encore.

M. Comtois: Monsieur le président, j'aurais une question supplémentaire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, monsieur Comtois.

M. Comtois: Si vous dites 50 p. 100 d'anglicisation, cela veut dire qu'il y aurait en réalité 26 p. 100 d'Acadiens à l'Ile-du-Prince-Édouard. Est-ce exact?

M. Bernard: On a parlé de 13 p. 100 d'origine acadienne.

M. Comtois: Qui sont de langue française?

M. Bernard: Non.

M. Comtois: Non? Même pas?

M. Bernard: Non.

M. Comtois: Alors, c'est 13 p. 100 d'origine acadienne, mais ne parlant pas nécessairement français.

M. Bernard: C'est cela.

Le sénateur Asselin: Vos écoles sont subventionnées par la province?

M. Bernard: C'est un système public.

Le sénateur Asselin: Il n'y a pas de problèmes?

M. Bernard: On n'a pas d'écoles françaises pour desservir nos Acadiens.

Le sénateur Asselin: Vous n'avez pas d'écoles françaises?

M. Bernard: Pas dans tous les coins.

Le sénateur Asselin: Vous avez des cours d'enseignement du français?

M. Doiron: Langue seconde.

[*Translation*]

Mr. Bernard: It is based on the latest census, done in 1981.

Senator Asselin: Has this percentage decreased or increased?

Mr. Bernard: It has decreased slightly.

Senator Asselin: By how much?

Mr. Bernard: By almost 1%.

Senator Asselin: Because of migration or increased anglicization . . .

Mr. Bernard: It is probably because of migration, although we have not actually analyzed it.

Senator Asselin: Is there a high level of anglicization in your area?

Mr. Bernard: This was not, in fact, calculated during the last census, but I believe the rate to be approximately 50%.

Senator Asselin: Do you mean that 50% of Acadians have become anglophone?

Mr. Bernard: Yes, that is correct.

Senator Asselin: And, obviously, your schools do not allow you to fight against this trend?

Mr. Bernard: Not yet.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I have a supplementary question.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: If you say there is a 50% rate of anglicization, that would mean that in fact only 26% of the population of Prince Edward Island is Acadian. Is that correct?

Mr. Bernard: We said 13% were of Acadian origin.

Mr. Comtois: And are French speakers?

Mr. Bernard: No.

Mr. Comtois: No? They do not even speak French?

Mr. Bernard: No.

Mr. Comtois: So, 13% are of Acadian origin but do not necessarily speak french.

Mr. Bernard: That is correct.

Senator Asselin: Are your schools subsidized by the province?

Mr. Bernard: It is a public system.

Senator Asselin: You have not encountered any problems?

Mr. Bernard: We have no French schools for the Acadian population.

Senator Asselin: You have no French schools?

Mr. Bernard: Not everywhere.

Senator Asselin: Is French taught in school?

Mr. Doiron: As a second language.

[*Texte*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je pense qu'on s'étend sur une question linguistique et non pas sur la question de la réforme du Sénat. C'est un sujet très intéressant, mais tout de même, je dois vous ramener à la question de la réforme du Sénat. Peut-être que ce que vous nous dites, c'est pour prouver qu'on a besoin d'une réforme, mais tout de même, ce n'est pas . . . Y a-t-il d'autres questions?

S'il n'y a pas d'autres questions, il me reste à vous remercier, messieurs de la Société Saint-Thomas d'Aquin. Votre mémoire nous a été très utile. Comme vous l'avez vu par les questions, le sujet nous intéresse. Votre proposition va être retenue et certainement examinée soigneusement par notre groupe. On vous remercie d'être venus comparaître devant nous.

Now we proceed to the unscheduled witnesses, which has been our practice at all of our meetings. As has been the practice at previous meetings, I will attempt to keep within the time limits of a five-minute presentation and a five-minute question period.

So we have at the moment one who has asked to appear before us, Mr. Anco Hamming from Cornwall here on the island. Mr. Hamming, may I ask you whether you are appearing on a personal basis, or are you appearing for a group?

Mr. Anco Hamming (Individual Presentation): I am on a personal basis, but I can add a little bit to it. According to the previous presentation I am not an anglophone and I am not a francophone. I belong to the group of Canadians I like to call omniphone, who come from all parts of this world—themselves or their ancestors. So I can address you in my mother tongue, but the translators would have some problems in translating it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I suspect we might have some difficulties, Mr. Hamming. But you are appearing on your personal basis, not for any association.

Mr. Hamming: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. Then we will ask you to proceed, Mr. Hamming.

Mr. Hamming: Mr. Chairman, members of the committee, it is not so easy for an outsider to deal with senate reform. Nevertheless, I would like to present to you my thoughts about this matter.

The Senators should be elected, not appointed—elected by the members of the provincial legislature. Elections should be based on the proportional representation system. For the purpose of elected Senators, Canada should be divided in three sections: western Canada, west of the Manitoba-Ontario border; central Canada, the provinces of Ontario and Quebec; eastern Canada, the Atlantic provinces. Western Canada should have no more than 40% and not less than 35% of the total seats. Central Canada should have also not more than 40% and not less than 35%. Eastern Canada should have not less than 20%, and no more than 30%.

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think our discussion is drifting towards the language issue rather than Senate reform. It is a fascinating subject, of course, but I would ask you all the same to focus on the matter of Senate reform. Perhaps what you are saying proves the need for a reform, but it is somewhat off-topic all the same . . . Are there any further questions?

If there are no further questions, I would like to thank the representatives of the Société Saint-Thomas d'Aquin. Your brief has been very useful to us. As you witnessed during the questioning the subject is of great interest to us. Your proposal will be carefully examined by our group. Again, thank you for appearing before us.

Maintenant, comme nous avons l'habitude de le faire à toutes nos réunions, nous allons entendre les témoins qui ne sont pas prévus sur la liste officielle. Tout comme aux séances précédentes, j'essaierai de faire respecter une limite de cinq minutes pour l'exposé et pour la période des questions.

Nous allons maintenant entendre M. Anco Hamming de Cornwall, qui a demandé de comparaître devant notre groupe. Monsieur Hamming, comparaissez-vous à titre personnel, ou représentez-vous un groupe particulier?

M. Anco Hamming (particulier): Je comparais à titre de particulier, mais je pourrais peut-être vous expliquer mes origines. Selon les critières des exposés précédents, je ne suis ni anglophone ni francophone. Je fais partie du groupe de Canadiens que j'appelle omniphone, qui, d'eux-mêmes ou par leurs ancêtres, sont originaires de différentes parties du monde. Je pourrais vous parler dans ma langue maternelle, mais je crois que les interprètes auraient du mal à traduire mon exposé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois que cela nous créerait effectivement des difficultés, monsieur Hamming. Mais vous comparaissez à titre de particulier, et non en tant que représentant d'une association.

M. Hamming: Oui, c'est exact.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Nous vous invitons donc à prendre la parole.

M. Hamming: Monsieur le président et honorables membres du Comité, pour quelqu'un de l'extérieur, la question de la réforme du Sénat n'est pas facile. Néanmoins, je voudrais vous faire part de mes idées sur ce sujet.

A mon avis, les sénateurs devraient être élus, plutôt que nommés, élus par les députés des législatures provinciales. Les élections devraient être fondées sur le système de représentation proportionnelle. Aux fins de l'élection des sénateurs, le Canada devrait être divisé en trois sections: le Canada occidental, soit la région à l'ouest de la frontière qui sépare le Manitoba et l'Ontario, le Canada central, c'est-à-dire les provinces de l'Ontario et du Québec; et l'Est du Canada, c'est-à-dire les provinces de l'Atlantique. L'Ouest du Canada devrait avoir un minimum de 35 p. 100 et un maximum de 40 p. 100 du nombre total de sièges. Le Canada central, lui aussi, devrait avoir un maximum de 40 p. 100 et un minimum de 35

[*Text*]

The legislatures of each section should elect the Senators for their section only. The elections should be held every four years, preferably in the month of January to avoid interference with provincial elections. Doing it this proposed way, Canada would have a more democratic Senate.

I would like to thank you for the opportunity to express my opinion. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Hamming.

We will now proceed to the questions. I have Senator Lucier who has indicated, and Senator Doody.

Senator Lucier: Mr. Hamming, thank you for making a presentation. You have broken Canada into three sections. That is a new concept for me. We have heard of it as regions before, but I do not think we have heard of it as three regions before. You have just included central Canada in one and the west as everything from west of the Ontario border. I take it you have spent some time in western Canada.

Mr. Hamming: Well, I have been there several times, yes.

Senator Lucier: Have you been to British Columbia?

Mr. Hamming: Yes; just once, but I have been there, yes.

Senator Lucier: You then really do not have any idea of how they relate to the people of Manitoba?

Mr. Hamming: Well, I realize that Canada is too large to get it all at once, and too diversified. But I would not break it in too many parts. I know there is quite a difference between British Columbia and Manitoba. There is also quite a difference in Prince Edward Island between the Egmont riding or the Hillsborough riding. But we cannot split up Canada in 1,000 or 10,000 pieces. So not to go by provinces, I did it for the reason that our elected system is . . . Theoretically, in a provincial government one party can have 60% of the popular vote but can have all the seats. In that way, the legislature of that province should have just the support of one party. In order to avoid that, I like to break it up in larger sections than just province by province.

Senator Lucier: I am from the Yukon. You do not mention the Yukon or the Northwest Territories. I do not know what you plan on doing with them, but I would just like to point out that when I leave Winnipeg, sir, I have to go 2,000 miles west to get home.

Mr. Hamming: I was thinking about that, but in order to keep it brief I just mentioned the border and all that was on

[*Translation*]

p. 100. L'Est du Canada devrait avoir un minimum de 20 p. 100 et un maximum de 30 p. 100.

Il devrait incomber aux législatures de chaque région d'élire les sénateurs qui vont représenter leur région. Les élections devraient être tenues tous les quatre ans, de préférence pendant le mois de janvier pour éviter des conflits éventuels avec les élections provinciales. De cette façon, le Canada aurait un Sénat plus démocratique.

Je voudrais vous remercier de m'avoir permis de vous faire part de mes idées. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Hamming.

Nous allons maintenant passer à la période des questions. Je crois que le sénateur Lucier ainsi que le sénateur Doody voudraient poser des questions.

Le sénateur Lucier: Monsieur Hamming, nous vous remercions de votre exposé. Vous avez divisé le Canada en trois sections. Pour moi, c'est un nouveau concept. On parle souvent de régions, mais je ne crois pas qu'on nous ait déjà parlé de trois régions distinctes jusqu'ici. Pour vous, le centre du Canada en est une et la section de l'Ouest comprend toutes les régions qui se trouvent à l'ouest de la frontière de l'Ontario. Je présume que vous avez vécu dans l'Ouest du Canada.

M. Hamming: Eh bien, j'ai visité plusieurs fois.

Le sénateur Lucier: Avez-vous visité la Colombie-Britannique?

M. Hamming: Oui, une fois seulement.

Le sénateur Lucier: Donc, vous n'avez pas vraiment de compréhension des rapports qui existent entre les habitants de cette province et ceux du Manitoba?

M. Hamming: Je me rends compte que le Canada est trop grand et trop diversifié pour qu'une section puisse représenter les intérêts de tout le monde en même temps. Mais je ne crois pas qu'il faille le diviser en trop de régions différentes. Je sais qu'il existe une grande différence entre la Colombie-Britannique et le Manitoba, de même que la circonscription d'Egmont et de Hillsboroug dans l'Île du Prince-Édouard sont très différentes. Mais nous ne pouvons pas diviser le Canada en 1,000 ou 10,000 sections différentes. Pour éviter de diviser le Canada selon les provinces, j'ai choisi cette méthode du fait que notre système . . . En théorie, au niveau du gouvernement provincial, un seul parti peut avoir tous les sièges, mais n'avoir obtenu que 60 p. 100 des voix. Par conséquent, la législature de la province en question n'aurait l'appui que d'un seul parti. Pour éviter cette situation, j'ai préféré diviser le Canada en plus grandes sections plutôt que par province.

Le sénateur Lucier: Je suis originaire du Yukon. Vous n'avez parlé ni du Yukon, ni des Territoires du Nord-Ouest. Je ne sais pas ce que vous avez l'intention d'en faire, mais je voudrais simplement vous signaler que lorsque je quitte Winnipeg, par exemple, il me reste encore 2,000 milles à parcourir avant d'arriver chez moi.

M. Hamming: J'y ai pensé, mais pour ne pas parler trop longtemps, je me suis contenté de mentionner une seule

[*Texte*]

that side. The Yukon is on that side of the border from Manitoba, and all the legislatures of the Yukon should be involved in this system.

• 1205

Senator Lucier: I appreciate your presentation, but it is going to be hard to sell. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. The next is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Sir, I wonder whether you could give us some ideas of what you feel the powers of this elected senate would be. Would they have the same authority as the House of Commons? Could they defeat the government? Could they be involved in money bills? Generally how do you feel the powers should be?

Mr. Hamming: Mr. Chairman, our system in Canada is really not democratic. As far as the legislature in Parliament is concerned, we have more a dictatorship of the winning party for a certain number of years. This makes it more democratic: that a party with a very large majority cannot act completely as a dictator and force their will and opinion on this country because there is always an upper body who can protect that kind of impossibility for dictatorship, and I hope you will understand what I mean. We should have a better democratic system than we have now.

Senator Doody: Mr. Chairman, in this proportionately elected senate, which undoubtedly would have a wider spread of representation in terms of parties and so on, do you visualize it as being able to offset the proposals of the House of Commons which undoubtedly will have a majority party ruling it as you have suggested. Will this elected senate have the power to override the legislation in the lower House.

Mr. Hamming: I would say, yes.

Senator Doody: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. Next I have Mr. Murphy; *ensuite M. Asselin.*

Mr. Murphy: Thank you. There are certain elements of your presentation which intrigue me. You said you would have members of the provincial legislatures vote and that they would select the Senators on the basis of what, the number of seats each party holds in the legislature, or the vote each party received in the last general election?

Mr. Hamming: According to the votes of the legislature, sir. That is what I mentioned in the brief. I am sorry, I did not have more copies. I just wrote it out this morning. I saw the ad in the paper yesterday, so I did it this morning. That is the reason I did not have more copies, but . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your brief will be copied and sent to all the members of the committee in Ottawa.

[*Traduction*]

frontière et tout ce qui se trouvait à l'ouest de celle-ci. Le Yukon se trouve à l'ouest de la frontière du Manitoba, et par conséquent, toute législature du Yukon devrait être comprise dans ce système.

Le sénateur Lucier: J'ai apprécié votre exposé, mais il va être difficile de faire accepter votre point de vue. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Je donne maintenant la parole au sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Quels seraient, d'après vous, les pouvoirs d'un sénat élu? Aurait-il les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes? Pourrait-il renverser le gouvernement? Aurait-il son mot à dire au sujet des projets de loi financière? Pourriez-vous nous donner une idée générale des pouvoirs qu'un tel sénat devrait avoir?

M. Hamming: Monsieur le président, le régime que nous avons au Canada n'est pas vraiment démocratique. Pour ce qui est du Parlement, il s'agit plutôt d'une dictature de la part du parti gagnant pendant un certain nombre d'années. Avec un sénat élu, le régime se ferait plus démocratique: c'est-à-dire un parti ayant une majorité très importante ne pourrait pas agir en tant que dictateur et imposer sa volonté sur la population, car il y aurait toujours une chambre haute pour l'en empêcher. J'espère que vous comprenez ce que je veux dire. Grâce à notre proposition, notre régime devrait être plus démocratique qu'à l'heure actuelle.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, ce sénat élu selon la représentation proportionnelle, qui aurait sans doute une représentation beaucoup plus large des partis, etc., pourrait contrer des propositions émanant de la Chambre des communes, qui aurait, comme vous avez dit, un parti majoritaire? Le sénat élu aurait-il le pouvoir d'annuler des projets de loi adoptés à la Chambre basse.

M. Hamming: À mon avis, oui.

Le sénateur Doody: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, Sénateur Doody. Le prochain nom sur ma liste est celui de M. Murphy; *and then I have Mr. Asselin.*

M. Murphy: Merci, Monsieur le président. Il y a plusieurs aspects de votre exposé qui m'intriguent. Vous avez dit que les membres des assemblées législatives provinciales voteraient pour choisir les sénateurs. En fonction de quoi le feraient-ils? Du nombre de sièges détenus par chaque parti à l'assemblée législative, ou du nombre de voix reçues par chaque parti lors des dernières élections générales?

M. Hamming: Ce serait d'après le nombre de voix reçues par chaque parti à la législature. C'est ce que j'ai dit dans le mémoire. Je regrette de ne pas avoir eu davantage d'exemplaires. Je n'ai vu l'annonce qu'hier, et j'ai donc préparé mon mémoire ce matin. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas d'autres exemplaires, mais . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): On fera photocopier votre mémoire et on l'enverra à tous les membres du comité à Ottawa.

[*Text*]

Mr. Hamming: As I said in the brief, it would be a proportional representation system; in short if you need 10 people—you will need many more, of course—and you have 1,000 votes, then the quota is 100 votes for every person. If party A got 380 votes and party B got 370 and party C got 250, then eight are elected because there are eight who got 100 votes. Then the next one, the ninth, goes to the highest remainder; that is 80. Then the next, the tenth, goes to the highest after that, which is 70; that is the way it goes by proportional representation.

Mr. Comtois: Based on provincial elections.

Mr. Hamming: Yes, based on the legislatures and that is based on the provincial elections, of course.

Mr. Murphy: Just for clarification on that you said the members of the Legislative Assembly will vote for these people.

Mr. Hamming: Yes.

Mr. Murphy: Okay, what happens in western Canada—and I suspect in almost every part of Canada— where there is not any Liberal MLA? Who is going to determine who the Liberal Senator is? Is it going to be the Conservatives and the New Democrats or the Socreds and the New Democrats; in Quebec, of course, there is the other situation where there is nobody except Péquistes and Liberals; who is going to determine the Conservative and the NDP Senators?

Mr. Hamming: Mr. Chairman, the same way it is now determined how we have Liberal MPs in Alberta and how we have Liberal MPs in British Columbia. We do not have one. It would go by the legislature and we would not have one. That is not a fault of the system; that is attributed to the fault in power, in the first place, of the public who voted the legislature in, and then, secondly, the legislature who votes the Senators in.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy. Senator Asselin.

Senator Asselin: Mr. Chairman, Mr. Hamming, you live in this province. How long have you lived here?

Mr. Hamming: Yes, I live here.

Senator Asselin: For a long time?

Mr. Hamming: A little over 25 years.

Senator Asselin: Five years, . . .

Mr. Hamming: Twenty-five years.

Senator Asselin: Have you had the occasion recently to discuss this matter of reforming the Senate with your friends?

Mr. Hamming: No, I did not.

Senator Asselin: No, never. You never discussed this.

Mr. Hamming: Well my problem is my ideas are not all that bad, but they are not well accepted.

[*Translation*]

M. Hamming: Comme j'ai dit dans le mémoire, il s'agirait d'un régime de représentation proportionnelle. Supposons qu'on ait besoin de dix personnes—on aura besoin de beaucoup plus, bien entendu—et qu'on ait mille votes, la part de chaque personne est de cent votes. Si le parti A a reçu 380 votes, et le parti B en a reçu 370, et le parti C en a reçu 250, il y aura huit sénateurs d'élus. La neuvième place sera accordée au parti ayant le plus de vote; dans ce cas ce sera 80. La dixième place sera accordée au parti ayant le plus de votes après cela, c'est-à-dire 70 votes. Voilà comment fonctionne la représentation proportionnelle.

M. Comtois: C'est d'après les résultats aux élections provinciales.

M. Hamming: Oui, c'est en fonction des assemblées législatives, qui sont fondées, bien sûr, sur les élections provinciales.

M. Murphy: Vous avez bien dit que les membres de l'assemblée législative voteront pour les sénateurs.

M. Hamming: Oui.

M. Murphy: Qu'est-ce qui se passe s'il n'y a pas de député provincial libéral, dans l'Ouest, par exemple, et je soupçonne que ce sera le cas presque partout au Canada? Qui décidera qui sera sénateur libéral? Est-ce que ce sera les conservateurs et les néo-démocrates, ou les créditistes et les néo-démocrates? Au Québec, il n'y a que des péquistes et des libéraux; qui va décider qui sera sénateur conservateur et néo-démocrate?

M. Hamming: Monsieur le président, la décision sera prise de la même façon que celle concernant les députés libéraux de l'Alberta ou de la Colombie-Britannique en ce moment. Puisqu'il n'y en a pas, il n'y aura pas de sénateur de ces partis dans ces régions. Ce n'est pas le régime qui fait défaut; en premier lieu c'est la faute de la population qui a voté pour les députés provinciaux, qui votent à leur tour, pour les sénateurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, Monsieur Murphy. Sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Depuis combien de temps habitez-vous cette province, Monsieur Hamming?

M. Hamming: Oui, j'habite ici.

Le sénateur Asselin: Depuis longtemps?

M. Hamming: Depuis un peu plus de 25 ans.

Le sénateur Asselin: Cinq ans . . .

M. Hamming: Vingt-cinq ans.

Le sénateur Asselin: Avez-vous eu l'occasion dernièrement de parler de la réforme du sénat avec vos amis?

M. Hamming: Non.

Le sénateur Asselin: Vous n'en avez jamais parlé.

M. Hamming: Le problème, c'est que mes idées ne sont pas si mauvaises, mais elles ne sont pas bien acceptées.

[*Texte*]

Senator Asselin: But I want to know, sir, whether the population of this island is interested in reforming the Senate.

Mr. Hamming: I do not know. I would say according to what I see around here . . . First, the francophones were here and now I am here, and where are the other 120,000 islanders. There is not much interest in the whole thing at all. The people are interested in their own pockets, in their own well-being, and they just look as far as their nose is long, and not farther, and that is one of the problems that we have to face.

Senator Asselin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci*, Senator Asselin. The next is Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, just very briefly to this gentleman. We are talking about the reform of the senate, which brings the representation and the whole question of representation. I want to get from you as the man on the street who is appearing before us, the taxpayer, an opinion about overrepresentation.In the county where I come from, in the county itself—the federal constituency takes in a larger area—there are 38 elected people, if you tally it all up, for about 40,000 people. Now we have heard a lot of talk about restraints and the cost of running governments and the high cost and the layers of bureaucracy and so on. What do you have to say as a citizen from this province about these costs and the numbers of population versus, say, taxpayers and contributors in other regions and in other provinces where there is a large population. Do you feel that there should be equality there and that, if there are to be 10 Senators in Ontario, there should be 10 Senators in Prince Edward Island as well as a full cabinet, as well as members of Parliament, as well as all the rest of the representation you have in the legislature. What do you say about that?

Mr. Hamming: Mr. Chairman, on average 90,000 people have one member of Parliament. In Prince Edward Island you have 125,000 people compared to 90,000 and we have four MPs, so we are overrepresentated as far as that goes. As far as I know, I do not know exactly, I think we have four Senators as well, and I think one is enough. It depends on how you look at the whole thing.

I have talked with our Prime Minister in a meeting and he said that he would do much more for the Province of Quebec than for the Province of Prince Edward Island because they have many more MPs from Quebec than from Prince Edward Island. I said to the Prime Minister; That should not make any difference whatsoever, but if it makes a difference to you, then we are quite willing to send just as many MPs from Prince Edward Island as Quebec does. Well, he did not say a word, but he is not going to do it, of course. If the number is going to make a difference . . . I am not in the numbers game at all. I am in favour of one person who talks common sense rather than a thousand people who talk foolish. What I mean to say is it is what is said and not the numbers. That is not important to me.

Mr. Harquail: But when we talk about representation as a taxpayer how do you feel about the cost?

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Ce que je tiens à savoir, monsieur, c'est si oui ou non la population de cette île s'intéresse à la réforme du sénat.

M. Hamming: Je ne sais pas. D'après ce que j'ai pu constater . . . Vous avez d'abord entendu les francophones et maintenant moi, mais je me demande où sont les autres 120 milles habitants de l'île. Ils ne semblent pas s'intéresser beaucoup à la question. Les gens s'intéressent à leurs propres affaires, et pas à grand-chose d'autre, c'est un problème auquel il faut faire face.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you*, sénateur Asselin. Je donne maintenant la parole à M. Harquail.

M. Harquail: Je n'ai qu'une brève question, Monsieur le président. Nous parlons ici de la réforme du sénat, ce qui entraîne toute la question de la représentation. Je tiens à vous demander, en tant que profane, en tant que contribuable, ce que vous pensez de la surreprésentation. Mon comté—et la circonscription fédérale englobe une région plus importante—compte 38 élus en tout, pour une population d'environ 40,000 personnes. Nous avons beaucoup entendu parler des restrictions budgétaires, du coût de fonctionnement des gouvernements, et de toutes les couches de la bureaucratie, etc. En tant que citoyen de cette province, qu'avez-vous à dire là-dessus, par rapport aux contribuables d'autres régions et d'autres provinces où la population est élevée. Estimez-vous que l'Ontario et l'Île-du -Prince-Édouard devraient avoir dix sénateurs chaque, en plus d'un Cabinet, et tous les députés fédéraux et provinciaux?

M. Hamming: En moyenne, Monsieur le président, il y a un député pour 90,000 personnes. Puisque la population de l'Île-du-Prince-Édouard n'est que de 125,000 personnes, et que nous avons quatre députés, nous sommes déjà surreprésentés. Je crois savoir que nous avons également quatre sénateurs, et je pense qu'un sénateur serait suffisant. Tout dépend de votre point de vue.

J'ai déjà parlé avec notre Premier ministre dans une réunion, et il a dit qu'il ferait beaucoup plus pour la province du Québec que pour la province de l'Île-du-Prince-Édouard, parce qu'il y a beaucoup plus de députés du Québec que de l'Île-du-Prince-Édouard. J'ai répondu au Premier ministre que le nombre de députés ne devrait pas importer, mais si tel est le cas, l'Île-du-Prince-Édouard est tout à fait prête à avoir autant de députés que le Québec. Il n'a rien dit, mais il est bien évident qu'il n'a pas l'intention de le faire. À mon avis ce n'est pas le nombre qui est important—je préfère avoir une personne sensée plutôt que mille personnes stupides.

M. Harquail: Mais en tant que contribuable, que pensez-vous du coût de cette représentation?

[*Text*]

Mr. Hamming: The cost is completely out of hand. If we have a $30 billion deficit we have to cut down the cost, whether we like it or not, and the cost of four Senators and four MPs for Prince Edward Island is much too much.

Mr. Harquail: I see, much too much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. Mr. Comtois has asked for a very quick question and then Senator Lucier.

Mr. Comtois: Yes. Not a quick question, Mr. Chairman, but a quick comment. This morning we also met with the Premier of P.E.I. with some of his cabinet before the official public meeting, so other people are interested.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, M. Comtois.* Senator Lucier, a quick question.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I just wanted to say that I think it takes a lot of courage for a person like you to put a brief together and come here and present it to us, and I for one really appreciate your doing it.

Some hon. Members: Hear, hear!.

Mr. Hamming: Well, Mr. Chairman, my policy is that it is not what we like, but what we have to do. I have done many things I did not like to do, but I had to. I was interested in politics before I was a teenager, and now I am over 70, and now it fades away. I am so disappointed and so discouraged with the whole thing, but we have to, whether we like it or not, and if nobody takes an interest in this country, where do we go.

An hon. Member: Right on.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Hamming, on behalf of the committee—and you heard the comments that were made—I wish to say that we appreciate it very much that you would come and share your views with us. This is an open committee and we are anxious to get the views of all the Canadians whom we can have time to listen to. So, thank you very much for coming to be with us.

Mr. Hamming: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no other names that have been submitted as unscheduled witnesses. The clerk has not received any further requests, so this terminates then the unscheduled witnesses, and also our meeting in Charlottetown. With that note, on this historic occasion of the renewal of confederation, from the Senate standpoint at least, here in our Charlottetown meeting, I declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

M. Hamming: Les coûts deviennent complètement impossibles. Avec un déficit de 30 milliards de dollars, il va falloir réduire les coûts, qu'on le veuille ou non, et il coûte beaucoup trop cher d'avoir quatre sénateurs et quatre députés de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Harquail: Ah bon, il coûte beaucoup trop cher.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. M. Comtois veut poser une très brève question, et le sénateur Lucier également.

M. Comtois: Il s'agit plutôt d'un bref commentaire, monsieur le président. Ce matin nous avons rencontré le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard, avec certains de ses ministres avant la réunion publique, donc il y a d'autres personnes qui s'intéressent à la question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Mr. Comtois.* Le sénateur Lucier a une brève question.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, je tenais simplement à dire qu'il est très courageux de votre part d'avoir préparé le mémoire et d'être venu ici pour nous le présenter. Je suis très reconnaissant de vos efforts.

Des voix: Bravo!

M. Hamming: À mon avis, monsieur le président, on ne fait pas toujours ce qu'on veut faire, mais plutôt ce qu'on doit faire. J'ai fait beaucoup de choses que je n'ai pas voulu faire, parce que j'y étais obligé. J'ai commencé à m'intéresser à la politique très jeune, et j'ai maintenant plus de 70 ans. Je suis extrêmement déçu et découragé de toute la situation, mais si personne ne s'intéresse au pays, qu'est-ce qu'on va devenir.

Une voix: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Au nom du Comité, monsieur Hamming—et vous avez entendu les commentaires qu'on vient de faire—je tiens à vous dire que nous sommes très reconnaissants que vous soyez venu nous parler de votre point de vue. C'est un comité ouvert, et nous voulons connaître les points de vue d'autant de canadiens que possible. Je vous remercie donc beaucoup de votre comparution.

M. Hamming: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le greffier n'a pas reçu d'autre nom de témoin non prévu, donc ceci met fin à la partie de la réunion consacrée aux témoins non prévus, et également à notre réunion à Charlottetown. Nous sommes ici à Charlottetown à un moment historique du renouveau de la confédération, du moins du point de vue du sénat. Sur ce, je lève la séance.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Government of Prince Edward Island:

Honourable James Lee, Premier;

Honourable George McMahon, Minister of Justice and of Labour.

From "la Société Saint Thomas d'Aquin":

Mr. Alcide Bernard;

Mr. Jean Doiron.

Mr. Anco Hamming.

Du Gouvernement de l'Île du Prince-Édouard:

L'honorable James Lee, premier ministre;

L'honorable George McMahon, ministre de la justice et du travail.

De la Société Saint Thomas d'Aquin:

M. Alcide Bernard;

M. Jean Doiron.

M. Anco Hamming.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, September 15, 1983

Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le jeudi 15 septembre 1983

Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23268—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairman:

Senator Gildas L. Molgat

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Leblanc	Lucier	Stanbury—(8)
Doody	Lewis	Macquarrie	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Murphy
Collenette	Harquail	MacBain	Thacker—(10)
Comtois		MacLaren	

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésident:

Sénateur Gildas L. Molgat

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Leblanc	Lucier	Stanbury—(8)
Doody	Lewis	Macquarrie	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Murphy
Collenette	Harquail	MacBain	Thacker—(10)
Comtois		MacLaren	

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 15, 1983
(26)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in ST. JOHN'S, Newfoundland, at 9:10 o'clock a.m., this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat and Stanbury.

Other senator present: The honourable senator Rowe.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Murphy.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: Mr. Stephen A. Neary, Leader of the Opposition, Province of Newfoundland and Labrador. *From Memorial University*: Dr. Peter G. Boswell. Honourable William J. Browne, P.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Neary made a statement and answered questions.

Dr. Boswell made a statement and answered questions.

At 11:25 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:30 o'clock a.m., the sitting was resumed.

Mr. Neary answered questions.

The Honourable William J. Browne made a statement and answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 SEPTEMBRE 1983
(26)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à ST. JOHN'S (Terre-Neuve) à 9h10 sous la présidence de M. le sénateur Molgat, (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Lewis, Lucier, Molgat et Stanbury.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Rowe.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Murphy.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoins: M. Stephen A. Neary, chef de l'Opposition, provinces de Terre-Neuve et Labrador. *De l'Université Memorial*: M. Peter G. Boswell. L'honorable William J. Browne, c.p.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Neary fait une déclaration et répond aux questions.

M. Boswell fait une déclaration et répond aux questions.

A 11h25, la séance est suspendue.

A 11h30, le Comité reprend ses travaux.

M. Neary répond aux questions.

L'honorable William J. Browne fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, September 15, 1983

• 0903

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order, please.

Welcome to our meeting in St. John's, Newfoundland.

I shall begin by introducing the members of the committee who are here this morning. Mr. Roland Comtois is a member of Parliament from the Province of Quebec; Senator William Doody is a senator from the Province of Newfoundland; Senator Derek Lewis is also from the Province of Newfoundland; Senator Martial Asselin is from the Province of Quebec; Senator Richard Stanbury is from the Province of Ontario; Mr. Maurice Harquail is a member of Parliament from the Province of New Brunswick; Mr. Howard Crosby is a member of Parliament from the Province of Nova Scotia; Senator Fernand Leblanc is a senator from the Province of Quebec. Next to Mr. Leblanc, not a member of the committee as such—but, as you know, any member of either House when we are anywhere can join the committee; although they do not have the right to vote, they have the right to ask questions and to participate . . . we welcome for his first visit with our committee Senator Fred Rowe from the Province of Newfoundland.

That represents the members of the committee who are here at the table at the moment. At least two have not arrived yet but will be here shortly.

My name is Gil Molgat. I am a senator from the Province of Manitoba. I am the joint chairman from the Senate side. There is at present no joint chairman from the House of Commons.

We will now proceed to the first witness for this morning, and I welcome to the committee Mr. Stephen Neary, Member of the House of Assembly in Newfoundland.

Mr. Neary comes to us with a long and distinguished political and general background in the Province of Newfoundland. He has been a president of the Federation of Labour. He has a distinguished record at municipal politics, subsequently in provincial politics for 21 years as a member of the Assembly and also as a provincial cabinet minister. So he speaks from a broad background.

Welcome, Mr. Neary. You have a brief, which we have just received. Normally we ask witnesses if they would summarize their brief, but it is a short brief and as it has not been presented to the members of the committee before if you wish to read it that is perfectly all right and then we will proceed to the question period.

Mr. Stephen A. Neary (Leader of the Opposition, Province of Newfoundland): Thank you, Mr. Chairman.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 15 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît.

Je vous souhaite la bienvenue à notre séance de Saint-Jean, Terre-Neuve.

Je vais commencer par vous présenter les membres du Comité qui sont ici ce matin. M. Roland Comtois est député de la province de Québec; le sénateur William Doody est sénateur de Terre-Neuve; le sénateur Derek Lewis est également originaire de cette province; le sénateur Martial Asselin est de la province de Québec; le sénateur Richard Stanbury, de l'Ontario; M. Maurice Harquail est député du Nouveau-Brunswick; M. Howard Crosby, député de la Nouvelle-Écosse; et enfin, le sénateur Fernand Leblanc est sénateur de la province de Québec. Nous avons à côté de M. Leblanc une personne qui n'est pas membre du Comité. Comme vous le savez, tout membre d'une des deux Chambres du Parlement peut se joindre à nous lorsque nous siégeons. Ces personnes n'ont pas le droit de vote, mais ont le droit de poser des questions et de participer à nos débats. Je vais donc souhaiter la bienvenue au sénateur Fred Rowe, de la province de Terre-Neuve, qui se joint à nous aujourd'hui pour la première fois.

Ce sont là les membres du Comité à la table à l'heure actuelle. Nous attendons encore deux autres personnes qui devraient arriver sous peu.

Je m'appelle Gil Molgat. Je suis sénateur du Manitoba. Je suis coprésident pour le Sénat. Nous n'avons pas encore de coprésident pour la Chambre des communes.

Je vais maintenant vous présenter notre premier témoin de ce matin. J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Stephen Neary, député de l'Assemblée législative de Terre-Neuve.

M. Neary a derrière lui une longue carrière politique et générale fort distinguée dans cette province. Il a été président de la Fédération du travail. Il a été très actif en politique municipale et oeuvre depuis 21 ans sur la scène politique provinciale, où il a été député et ministre du Cabinet. Il a donc une vaste expérience dont il entend nous faire profiter.

Je vous souhaite la bienvenue au Comité, monsieur Neary. Vous avez un mémoire à nous présenter dont nous venons tout juste de recevoir une copie. Nous demandons habituellement aux témoins de nous résumer leur exposé, mais votre mémoire semble très bref, et comme les membres du Comité n'ont pas pu en prendre connaissance, nous vous saurions gré de nous le lire. Nous passerons ensuite à la période de questions.

M. Stephen A. Neary (chef de l'opposition, province de Terre-Neuve): Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

First of all I want to introduce Dr. Melvin Baker, my research assistant.

I want to thank you for your very kind introduction. I take the opportunity to welcome all of you to our province. I regret very much that the premier or a representative of the provincial government is not in attendance today. They have not apparently shown any interest at all in your meetings, and that is most regrettable.

As you know, we are observing our 400th anniversary of the founding of Newfoundland in the British Empire. The first of England's overseas colonies, Newfoundland was also the last of the British North American colonies to join the Canadian Confederation established in 1867. In 1948 Newfoundlanders and Labradorians freely voted to become part of this great nation of Canada. They now take considerable pride in their political association, no matter how strained federal-provincial relations occasionally may have been over the years. It is in this spirit of pride and love of Canada that I wish to address your committee today, Mr. Chairman and members of the committee.

Like most Canadians, I feel that it is very difficult to get excited about the idea of reforming the Senate, the upper chamber of sober second thought, so to speak. The reason, no doubt, for the lack of widespread public interest in senate reform is the fact that the Senate is generally seen as doing very little in terms of constructive parliamentary work. Many Canadians regard the Senate, in the words of *The Globe and Mail*, as

> . . . little more than a bridge club of old fuddy-duddies who worry incessantly about irrelevancies.

Since its creation in 1867, the Senate for the most part has been a haven for veterans of political wars and for burnt-out businessmen who do nothing but gaze at their navels all day long, who served their political parties in raising election campaign funds and so forth. If the ordinary citizen on the street were asked for his suggestion on senate reform, he would probably propose the abolition of the second chamber. As attractive as this suggestion might be to many Canadians—and I say to Senator Doody that I am not mellowing—I understand that reform by abolition is outside the terms of reference of your committee.

Equally, your mandate does not admit of leaving the Senate as it is now, a harmless political institution that does not impede the work of the House of Commons and does not disturb federal-provincial relations.

• 0910

To give the Senate more political and legislative authority would be to open a Pandora's box of political and constitutional problems, which could make our constitutional difficulties of the past small by comparison. As I understand it, your committee's mandate is to consider ways and means of strengthening the Senate to make it a voice of regional

[*Traduction*]

J'aimerais commencer par vous présenter M. Melvin Baker, mon adjoint de recherche.

Je tiens à vous remercier de votre présentation très élogieuse. Je vais également profiter de cette occasion pour vous souhaiter à tous la bienvenue dans notre province. Je suis désolé que le premier ministre, ou un représentant du gouvernement provincial, ne soit pas ici aujourd'hui. Ils n'ont pas témoigné beaucoup d'intérêt à l'égard de votre travail, et je trouve que c'est tout à fait regrettable.

Comme vous le savez, nous fêtons cette année le 400e anniversaire de la fondation de Terre-Neuve au sein de l'Empire britannique. Terre-Neuve est la première des colonies étrangères de la Grande-Bretagne, mais aussi la dernière des colonies de l'Amérique du Nord britannique à se joindre à la Confédération canadienne signée en 1867. C'est en 1948 que les habitants de Terre-Neuve et du Labrador ont décidé librement de se joindre à la grande nation canadienne. Ils s'enorgueillissent de leur association politique, même si les relations fédérales-proviciales, au fil des ans, n'ont pas toujours été sans difficulté. C'est donc dans cet esprit de fierté et d'amour du Canada que je suis venu rencontrer votre Comité aujourd'hui, monsieur le président et membres du Comité.

Comme la majorité des Canadiens, il m'est très difficile de m'enthousiasmer à l'idée de la réforme du Sénat, de la Chambre haute, qui a pour vocation un second examen modéré et réfléchi, pour ainsi dire. A mon avis, si le public manifeste aussi peu d'intérêt envers cette grande question, c'est qu'il a l'impression que le Sénat fait très peu de travail parlementaire important. Nombreux sont les Canadiens qui partagent avec *The Globe and Mail* cette opinion du Sénat:

> . . . un cercle de bridge pour vieillards cacochymes qui ne s'intéressent qu'à des inepties.

Depuis sa mise sur pied en 1867, le Sénat a surtout servi d'hospice aux survivants des guerres politiques et aux hommes d'affaires brûlés qui ont aidé leur parti politique en recueillant des fonds pour leurs campagnes électorales. Ils font du nombrilisme à longueur de jour. Si l'on demandait à un simple citoyen comment il perçoit la réforme du Sénat, il en proposerait carrément la suppression. Je sais que de nombreux Canadiens partagent cette opinion. Je tiens à répéter au sénateur Doody que je reste aussi ferme dans mes convictions. Je sais toutefois que votre mandat vous empêche d'envisager la suppression de la seconde Chambre.

Je sais également que votre mandat ne vous permet pas de laisser le Sénat tel quel, c'est-à-dire une institution politique inoffensive qui ne fait pas obstacle aux travaux de la Chambre des communes et n'entrave pas les relations fédérales-provinciales.

En donnant plus de pouvoirs politiques et législatifs au Sénat, vous provoqueriez une infinité de problèmes politiques et constitutionnels qui mettraient nos difficultés constitutionnelles passées au rang de bagatelles. Si j'ai bien compris, le mandat de votre Comité est d'étudier les voies et moyens à adopter pour renforcer le Sénat afin qu'il représente mieux les

[*Text*]

representation in the Parliament of this country. If a reform of the Senate must be undertaken, then perhaps the upper chamber could be turned into an elected body.

Ideally, a reformed Senate, made up of an equal number of representatives from the 10 provinces, should serve as a political balance to the electoral system of representation by population in the House of Commons. But as a recent study of the various alternatives of senate reform by William Yurko has pointed out, this American-style Senate would never be endorsed by the provinces with large populations. Ontario and Quebec, for instance, would probably strongly oppose the creation of a Senate along these lines. Such a Senate, deriving its authority from the people, would naturally want a greater legislative voice in the affairs of Parliament, and thus would interfere with the work of the House of Commons.

In short, reform which increased the legislative authority of the Senate would probably undercut the dominance of the House of Commons. I believe in any process of senate reform the authority of the House of Commons must remain supreme over that of the upper chamber. The fate of an administration should remain in the hands of the lower house, whose members must be able to make or break a government. The Senate must therefore complement, rather than compete with, the House of Commons. At the same time, senate reform could be a means of strengthening our national political institution.

We do not, however, need senate reform that allows for the appointment of senators by provincial governments. Such reform would only contribute to the political enlargement of the powers of bureaucracies, which now vie with the national government for the very hearts and minds, and, I might add, the tax dollars, of all Canadians. We must find a way to obliterate the "we" versus "they" mentality which has dominated our national political life for so long, as regional interests and politicians have repeatedly attempted to prevail over the national good and well-being.

As retired Senator Eugene Forsey recently declared, we must stop the trend towards "province-worshipping". Consequently, the Senate and the national political system must be reshaped to allow our national political parties to reflect truly at the federal level the regional interests and the variances of this great country.

In the last few federal elections the inability of our political parties to reflect a strong national image through the election of members from all parts of Canada has been, I believe, detrimental to the unity of this country. For instance, during the 1980 federal election the Progressive Conservative party returned only one member from the Province of Quebec, despite having received 12.6% of the popular vote of that province. Similarly, the Liberal party succeeded in winning only 2 of the available 77 seats in the 4 western provinces, although it received 23.4% of the popular vote in that region of Canada. A similar case could be made in relation to the New Democratic Party.

This imbalance in the regional representation of our national parties could be addressed through a Senate elected on the basis of proportional representation. Here the electoral systems recommended by the Minister of Justice, the Honourable

[*Translation*]

régions au sein du Parlement. S'il faut donc réformer le Sénat, peut-être que l'on pourrait envisager une Chambre haute élue.

L'idéal serait que le nouveau Sénat soit constitué d'un nombre égal de représentants des dix provinces, rééquilibre politiquement le système électoral majoritaire de la Chambre des communes. Toutefois, d'après une étude récente de William Yurko sur les diverses possibilités de réforme sénatoriale, ce Sénat à l'américaine ne serait jamais accepté par les provinces à forte population. L'Ontario et le Québec, par exemple, s'opposeraient probablement de toutes leurs forces à la création d'un tel Sénat. Tirant son autorité de la population, ce Sénat souhaiterait, tout naturellement, disposer de pouvoirs législatifs accrus et s'ingérerait donc dans les affaires de la Chambre des communes.

Bref, toute réforme qui accroîtrait les pouvoirs législatifs du Sénat serait probablement préjudiciable à la Chambre des communes. Or, j'estime que, dans toute réforme sénatoriale, il faut garantir la suprématie de la Chambre des communes. Le sort d'un gouvernement doit demeurer entre les mains de la Chambre basse, que ses membres choisissent de maintenir ce dernier ou de le renverser. Le Sénat doit donc compléter plutôt que concurrencer la Chambre des communes. De même, la réforme sénatoriale pourrait aider à consolider notre institution politique nationale.

Il n'est toutefois pas nécessaire que la réforme du Sénat permette la nomination de sénateurs par les gouvernements provinciaux. Cela ne ferait que contribuer à augmenter les pouvoirs des administrations qui disputent déjà au gouvernement national le coeur, l'esprit et, je dirais, les impôts des Canadiens. Nous devons réussir à éliminer la mentalité du «nous» contre «eux» qui domine notre vie politique nationale depuis si longtemps parce que le monde politique et les intérêts régionaux essaient toujours de prendre le pas sur le patrimoine et le bien-être national.

Comme l'a récemment déclaré le sénateur Eugene Forsey, il nous faut arrêter cette tendance à l'«adoration des provinces». Le Sénat et le système politique national doivent donc permettre aux partis politiques nationaux de refléter véritablement à l'échelon fédéral les intérêts et la diversité des régions de notre pays.

Dans les quelque dernières élections fédérales, nos partis politiques n'ont pas réussi à se donner une véritable image nationale en se faisant élire dans toutes les régions. Je crois que cela menace l'unité du Canada. Par exemple, aux élections fédérales de 1980, le parti progressiste-conservateur n'a fait élire qu'un seul député au Québec, alors qu'il avait obtenu 12,6 p. 100 des voix de cette province. De même, le parti libéral n'a réussi à gagner que deux des 77 sièges des quatre provinces de l'Ouest, bien qu'il ait obtenu 23,4 p. 100 des voix de la région. On peut en dire autant à propos du parti néo-démocrate.

On pourrait envisager de redresser ce déséquilibre de la représentation régionale de nos partis nationaux par un Sénat élu à la proportionnelle. Les systèmes électoraux recommandés par l'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice, dans

[*Texte*]

Mark MacGuigan, in his recent discussion paper on senate reform, have much to recommend them.

As the Canada West Foundation suggested in 1981, senators could be elected at the same time as members of the House of Commons are elected. Under this possible scheme of senate reform, any party forming a national government that did not have members in the House of Commons from a particular region would be able to draw on its elected senators to achieve a proper national balance. The elected senators could legitimately speak for a region . . . a decided contrast to the present system.

Perhaps also seats could be put aside in a reformed Senate for the original peoples of the country. It is important that these groups have a direct voice in our national parliamentary system and a forum where their concerns can be adequately addressed.

As for powers, I would like to see the Senate continue to review and approve bills passed by the House of Commons; provided, of course, the sovereign will of the people as expressed in the House of Commons is supreme. The Senate should also be encouraged to expand on its present investigative work and to conduct inquiries into major social and economic problems. At present both federal and provincial governments make considerable use of the judiciary for their investigative needs. In doing so, they interfere with the judiciary's own work. Many of the tasks which governments now assign to judges already burdened in their courts could be given to elected senators.

I welcome several of the Minister of Justice's other suggestions about the work a reformed Senate would undertake.

In summary, then, Mr. Chairman, and members of the committee, I would ask your committee, and through you the federal and provincial politicians of Canada, to emphasize the national perspective in the next round of constitutional reform. We must recognize that our primary goal in any process of Senate reform has to be to make the Parliament of Canada a stronger forum for the voicing of regional interests.

Mr. Chairman and members of the committee, thank you very much for the opportunity to speak to your committee today.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Neary. We shall proceed to the questioning, and I have a number of names on my list now.

Mr. Crosby first, please.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Neary, let me be the first to welcome you to this committee and to say that we really appreciate the fact that you have appeared to express your views. You have nothing to fear from me, because I am not the Crosbie from Newfoundland; I am from Nova Scotia.

Mr. Neary: I did not fear him either.

Mr. Crosby: One of the things that I have been trying to ascertain from witnesses—and we had Premier Lee from Prince Edward Island before us yesterday—is whether they

[*Traduction*]

son récent document sur la réforme sénatoriale semblent très intéressants.

Comme l'avait suggéré en 1981 la *Canada West Foundation*, les sénateurs pourraient être élus en même temps que les députés. Tout parti constituant un gouvernement national et n'ayant pas de députés d'une région particulière pourrait ainsi rétablir l'équilibre national en faisant appel à ses sénateurs élus. Ceux-ci pourraient légitimement représenter une région, contrairement au système actuel.

Peut-être pourrait-on aussi mettre des sièges de côté pour les peuples autochtones. Il est important que ces groupes disposent de porte-parole directs dans notre système parlementaire national et d'une tribune où faire entendre convenablement leurs préoccupations.

Pour ce qui est des pouvoirs, je souhaiterais que le Sénat continue d'étudier et d'approuver les projets de loi adoptés par la Chambre des communes, à condition, bien sûr, que la volonté souveraine du peuple exprimée à la Chambre des communes soit suprême. Il faudrait, d'autre part, encourager le Sénat à multiplier ses activités d'enquête et ses études des grands problèmes sociaux et économiques. À l'heure actuelle, les gouvernements fédéral et provinciaux utilisent beaucoup le pouvoir judiciaire pour leurs enquêtes. Ils le gênent ainsi dans son travail. Bien des tâches que les gouvernements confient aux juges déjà surchargés de travail pourraient être confiées à des sénateurs élus.

Je suis tout à fait favorable à plusieurs des autres suggestions du ministre de la Justice quant au travail du Sénat.

Bref, monsieur le président et membres du Comité, je demanderais à votre Comité et aux personnes politiques fédérales et provinciales en général d'insister sur la perspective nationale dans leurs prochains efforts de réforme constitutionnelle. Nous devons reconnaître que notre objectif premier dans toute réforme sénatoriale doit être de faire du Parlement canadien une meilleure tribune pour les intérêts régionaux.

Monsieur le président et membres du Comité, je vous remercie beaucoup de votre attention.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Neary. Nous passons maintenant aux questions, et j'ai déjà un certain nombre de noms sur ma liste.

Monsieur Crosby, tout d'abord.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Neary, je vais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue et vous dire combien nous vous sommes reconnaissants d'être venu nous faire part de votre point de vue. Ne craignez rien de ma part, car je ne suis pas le Crosbie de Terre-Neuve; je viens de la Nouvelle-Écosse.

M. Neary: Il ne me faisait pas peur non plus.

M. Crosby: Une des questions que je pose en général aux témoins, et le premier ministre Lee de l'Île-du-Prince-Édouard a comparu hier, est s'ils considèrent que la réforme du Sénat

[*Text*]

regard the need for senate reform to be urgent and drastic; that is to say, bearing in mind the mandate of the committee, whether the changes would be of the kind that would require substantial political and legislative action. I gather from reading your brief that you fall into the category of persons who believe that senate reform must be very substantial and very drastic. Is that fair?

Mr. Neary: Yes, that is correct, Mr. Crosby. I would not consider senate reform as the most pressing problem in Canada at the present time; although from Newfoundland's point of view, without representation in the federal Cabinet at the present time, and the possibility—one of the options the Prime Minister has open to him would be to go into the Senate to find a representative from Newfoundland, although in my own opinion that would be unthinkable—to appoint somebody who is not an elected person. Nevertheless, that option is there. So in that regard I would have to say that from Newfoundland's vantage point, probably senate reform is important; and from the vantage point here of the feeling that Quebec and Ontario run the country anyway and we are just a voice crying in the wilderness, I believe the matter is very, very pressing.

When I mentioned representation from the provinces, what I was thinking about was 10 senators from each province, which I am sure you could never sell Quebec or Ontario, but it would certainly help bind Canada together. From that standpoint, I would say it is pressing; but it is not the most pressing problem at the moment.

Mr. Crosby: One of the serious problems in any discussion on senate reform is the matter of whether members of the Senate should be elected. Some would say there is a contradiction that arises from, on the one hand, the democratic process by which senators would be elected, and the undemocratic, if I can put it that way, process by which areas of the country would be over-representated, in population terms, in the Senate. Like you, I believe that representation of regional interests is vital and I recognize, as you do, that if we simply use population as the base for representation in the national parliamentary institution, then areas like Newfoundland, like Nova Scotia, will hardly be heard. Is it realistic to think there would be general consensus to an elected senate which has that special provision for representation of underpopulated regions of the country? More specifically, do you think anybody would accept elected senators who . . .

• 0920

Mr. Neary: Mr. Crosby, you either leave the Senate as it is, not reform it all, let the status quo remain, or you attempt to reform it. Now, if you attempt reform, then I believe that people would be very receptive to an elected senate and more so if each province had equal representation in the Senate. It would be the first time since confederation that the smaller provinces could feel they have input, some power, some authority. They do not feel that now. That is one of the big problems we have in Canada as you know—that Quebec and Ontario dominate the political scene. It is felt that the politicians cater to these two provinces and, as a result, the

[*Translation*]

est urgente et doit être radicale; sachant donc ce qu'est le mandat du Comité, s'ils estiment que les modifications proposées exigeraient des mesures politiques et législatives importantes. À la lecture de votre mémoire, je suppose que vous faites partie de la catégorie de gens qui estiment que cette réforme doit en effet être tout à fait radicale. N'est-ce pas?

M. Neary: Oui, en effet, monsieur Crosby. Je ne pense pas que ce soit le problème le plus urgent au Canada à l'heure actuelle, même si, du point de vue de Terre-Neuve, qui n'est pas à l'heure actuelle représentée au cabinet fédéral, cela semble peut-être plus urgent. Une des possibilités qui s'offrent au premier ministre est évidemment de chercher au Sénat un représentant de Terre-Neuve, bien qu'il me semblerait impensable de nommer quelqu'un qui ne soit pas élu. C'est néanmoins une option. Je dois donc dire que, pour Terre-Neuve, la réforme sénatoriale est probablement très importante; considérant d'autre part qu'ici, nous avons l'impression que ce sont le Québec et l'Ontario qui, de toute façon, dirigent le pays et que nous ne pouvons que crier dans le désert, nous considérons donc la chose urgente.

Lorsque j'ai parlé de représentation des provinces, je pensais à dix sénateurs de chaque province, et je suis bien sûr que le Québec et l'Ontario ne l'accepteront jamais, bien que cela pourrait beaucoup aider à l'unité canadienne. Là-dessus, j'estime que c'est urgent, mais ce n'est probablement pas le problème le plus pressant à l'heure actuelle.

M. Crosby: Un problème très grave, lorsque l'on discute de réforme sénatoriale, c'est toujours de savoir si les sénateurs devraient être élus. Certains disent qu'il y a une contradiction entre le processus démocratique qui voudrait que les sénateurs soient élus et le processus non démocratique, si je puis m'exprimer ainsi, qui voudrait que certaines régions du pays soient sur-représentées par rapport à leur population. Je crois comme vous que la représentation des intérêts régionaux est vitale, et je reconnais que si nous n'utilisons comme base de représentation au Parlement national que la démographie, des régions comme Terre-Neuve ou la Nouvelle-Écosse ont peu de chance de se faire entendre. Est-il réaliste de penser que l'on pourrait réunir un consensus général pour un Sénat élu avec cette forme de représentation des régions sous-peuplées? Plus précisément, pensez-vous que quelqu'un accepterait des sénateurs élus qui . . .

M. Neary: Monsieur Crosby, soit que vous laissez le Sénat tel quel, sans le réformer, vous maintenez le statu quo, soit que vous essayez de le réformer. Si vous essayez de le réformer, j'estime que la population serait très favorable à un Sénat élu, surtout si chaque province y était également représentée. Ce serait la première fois depuis la Confédération que les plus petites provinces estimeraient pouvoir participer, détenir certains pouvoirs. Elles n'en ont pas du tout l'impression aujourd'hui. C'est un des gros problèmes que nous connaissons au Canada, à savoir que le Québec et l'Ontario dominent la scène politique. On estime que le monde politique s'occupe de

[*Texte*]

smaller provinces feel they suffer. So there is a lot of merit in what you say.

Mr. Crosby: Just to end on another note, I agree with you that it would be a serious test of our confederation whether or not the more populated provinces and areas of Canada would be willing to accept this kind of representation from the less populated regions of Canada. I do not want to give the impression that I reject an elected senate because of the unwillingness of the other areas to accept greater representation from our area, particularly in Atlantic Canada. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby. Next is Mr. Harquail, followed by Senator Doody.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I, too, want to welcome you here this morning, Mr. Neary, and to congratulate you on your brief. I want to begin by picking up on what you said about the lack of representation by the Newfoundland government here. We have experienced this in the fact that the Ontario government did not see fit to come and have a discussion with us on this important topic. As to the Nova Scotia government, the same; now the Newfoundland government. I find it not only regrettable but despicable because, as you point out, our mandate is not set out to talk about abolition. It is an outgrowth of the discussions of the constitutional talks; that indeed we are carrying out this important work, and it is more than just passing strange that they do not agree with our system to accept the opportunities made available to them to come and be heard in the democratic fashion in a public forum. I take great exception to that.

Mr. Neary, you talked about the fact that it is not within our mandate, so I draw from this that you, yourself, in your presentation to us, want to see the continuance of a senate in the Canadian system.

Mr. Neary: First of all, let me comment on your initial remarks about no provincial representation here. My only response to that matter—and I do not want to play politics with this committee—is the fact that if you had announced that the television cameras would be here, you would have had to hire a stadium to get . . . I am sure the emperor would have been here to have his picture taken. The absence is unfortunate and regrettable and I agree with your remarks. Now, what was your question?

Mr. Harquail: Are you in favour of a senate in the Canadian governmental system?

Mr. Neary: I have to be careful how I answer this because I am looking at . . .

An hon. Member: We have been exposed to the commercials!

Mr. Neary: If your mandate were to ask the question: Should the Senate continue or should it be abolished? Is it a monkey on the taxpayers' back? I would have to say, abolish it. But my presentation is within your terms of reference within your mandate.

[*Traduction*]

ces deux provinces et qu'ainsi, les plus petites provinces en souffrent. Il y a donc beaucoup de vrai dans ce que vous dites.

M. Crosby: Pour finir sur une autre note, je conviens avec vous qu'il serait très intéressant pour la Confédération de voir si les provinces et les régions plus peuplées du Canada seraient prêtes à accepter ce genre de représentation des régions moins peuplées. Je ne veux pas donner l'impression que je rejette l'idée d'un Sénat élu parce que les autres régions ne seraient pas prêtes à accepter une représentation supérieure de notre région, particulièrement dans la région de l'Atlantique. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby. Je passe maintenant à monsieur Harquail, suivi du sénateur Doody.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Je souhaite également la bienvenue à M. Neary, et je veux le féliciter de son mémoire. Je reviendrai d'abord sur ce que vous avez dit quant au fait que le gouvernement de Terre-Neuve n'est pas représenté ici. Nous avons eu le même problème avec le gouvernement de l'Ontario, qui n'a pas jugé nécessaire de venir discuter de ce sujet important. Même chose pour le gouvernement de la Nouvelle-Écosse; maintenant, c'est celui de Terre-Neuve. J'estime que c'est non seulement regrettable, mais bien déplorable, car, comme vous le dites, notre mandat n'est pas de parler de l'abolition du Sénat. Nous effectuons au contraire cette étude dans le cadre des pourparlers constitutionnels, et il est vraiment très étrange qu'ils ne saisissent pas l'occasion de venir exprimer leurs points de vue de façon démocratique et en public. Je le regrette beaucoup.

Monsieur Neary, vous avez déclaré qu'il ne nous appartient pas de discuter de l'abolition éventuelle du Sénat, et j'en conclus donc que vous souhaitez vous-même que le Sénat soit maintenu dans le système canadien.

M. Neary: Tout d'abord, j'aimerais revenir sur vos remarques initiales quant à l'absence de représentants provinciaux. Je ne veux pas faire de politique avec le Comité, mais si vous aviez annoncé que les caméras de télévision seraient ici, il vous aurait fallu réserver un stade, et je suis certain que l'empereur même serait venu pour qu'on le prenne en photo. Cette absence est en effet bien regrettable, j'en conviens. Quelle était votre question?

M. Harquail: Êtes-vous favorable au maintien du Sénat dans le système gouvernemental canadien?

M. Neary: Je dois faire bien attention à la façon dont je réponds, car . . .

Une voix: Nous connaissons la publicité!

M. Neary: Si votre mandat était de poser la question suivante: le Sénat doit-il être maintenu ou aboli? Coûte-t-il trop cher aux contribuables? Je répondrais: abolissez-le! Mais j'ai présenté mon intervention dans le cadre de votre mandat.

[*Text*]

Mr. Harquail: I see. Naturally, that is what we are interested in; we seek the benefit of your views. You are an experienced public servant; you have been in politics. That is what we want to have, the benefit of your views as to how you see it in the system. Does it have a role to play? Can it do what you said in your opening page, that the perception is—and a lot of people do not even understand what the Senate is—but you say it is doing very little in terms of constructive parliamentary work.

Mr. Neary: Yes.

Mr. Harquail: What do you have to say about the apparent shift in power and attention to the federal-provincial conferences as opposed to the House of Commons and the Senate? We have been discussing this. Everybody is in fear and trembling to see what is going to come out of these discussions when the Prime Minister meets with the premiers; they seem to have bypassed the importance of elected members of Parliament to the House of Commons and the Senate in the present form. Do you have any comment to make about that? You refer to the federal-provincial relations here in your second page.

Mr. Neary: My responses in my whole presentation were based on the fact that the Senate is going to continue. You understand that. Your original question was purely hypothetical and, of course, maybe I should not have answered it but, being an honest type of fellow, I had to give you a straight answer.

But as far as the work of the. Senate is concerned, I was tremendously impressed in 1969 when Senator Keith Davey was charged with the responsibility of investigating the mass media in Canada. Now that was a very worthwhile undertaking and I am sure that it did a tremendous amount of good. I had the honour and the privilege of travelling to Ottawa to make a presentation to the Senate Committee on poverty, aging, science, etc., under Senator Croll. That was a very worthwhile undertaking, too.

If the Senate is to continue, then I would submit that is the sort of thing they should be doing. They should be complementing Parliament; they should be studying bills, because nine chances out of ten, members of Parliament, members of legislatures do not have the time or the interest to study bills, to take the time to do their homework on legislation with the result sometimes that we get very poor legislation put through the legislatures in the provinces and in Parliament.

As far as federal-provincial relations are concerned, if the Senate continues, I believe it could play a major role in improving federal-provincial relations. I do not mean to give you a long-winded answer, but you know, here in this province federal-provincial relations were never never as bad in our whole history as they are at the present time. As a result, millions of dollars are being left on the table in Ottawa for federal programs that we should be taking advantage of. And the people of this province are suffering immensely because of practically non-existent federal-provincial relations. So I believe the Senate, if it were elected, could play a major role in improving that.

[*Translation*]

M. Harquail: Je vois. C'est évidemment ce qui nous intéresse; nous souhaitons votre avis. Vous êtes un fonctionnaire d'expérience; vous avez fait de la politique. C'est donc votre point de vue qui nous intéresse. Le Sénat a-t-il un rôle à jouer? Peut-il faire un travail parlementaire, comme vous le demandez à votre première page, où vous déclarez que beaucoup ne comprennent même pas ce qu'est le Sénat et qu'en tout cas, il semble avoir un rôle très peu constructif.

M. Neary: En effet.

M. Harquail: Que pensez-vous du fait que l'attention semble maintenant davantage portée sur les conférences fédérales-provinciales que sur la Chambre des communes et le Sénat? On estime que d'énormes pouvoirs émanent de ces conférences, et tout le monde tremble dans l'attente de ce qui sort de ces entretiens entre le premier ministre et les premiers ministres provinciaux; il semble que ces conférences soient maintenant plus importantes que la Chambre des communes et le Sénat dans sa forme actuelle. Qu'en pensez-vous? Vous parlez des relations fédérales-provinciales en deuxième page.

M. Neary: Tout mon exposé est fondé sur le fait que le Sénat sera maintenu. Vous conviendrez que votre première question était purement hypothétique et que, bien sûr, je n'aurais peut-être pas dû y répondre, mais étant d'un naturel honnête, j'ai voulu le faire très franchement.

Pour ce qui est maintenant du travail du Sénat, je dois dire que j'ai été très fortement impressionné lorsqu'en 1969, le sénateur Keith Davey a été chargé d'une étude sur les moyens de communication de masse au Canada. Ce fut une enquête extrêmement utile, et je suis sûr que les résultats ont été très positifs. J'ai eu l'honneur et le privilège d'aller à Ottawa témoigner devant le comité sénatorial sur la pauvreté, la vieillesse, la science, etc., présidé par le sénateur Croll. Cela m'a semblé également extrêmement utile.

Si le Sénat doit continuer, je crois que c'est vraiment le genre de rôle qu'il doit jouer. Il s'agit de compléter la Chambre des communes; d'étudier des projets de loi, car il y a neuf chances sur 10 pour que les députés fédéraux et provinciaux n'aient pas le temps de les étudier, et d'ailleurs, ne s'y intéressent pas, ne fassent pas les recherches législatives nécessaires, si bien que très souvent, les lois adoptées par les assemblées législatives provinciales et la Chambre des communes sont très mauvaises.

Pour ce qui est maintenant des relations fédérales-provinciales, si le Sénat est maintenu, je crois qu'il pourrait jouer un rôle très important dans l'amélioration de ces relations. Je n'ai pas l'intention de vous donner une réponse très exhaustive, mais vous savez qu'ici, dans notre province, les relations fédérales-provinciales n'ont jamais été aussi mauvaises qu'elles le sont aujourd'hui. Ainsi des millions de dollars restent-ils à Ottawa pour des programmes fédéraux dont nous devrions profiter. La population souffre énormément du fait que les relations fédérales-provinciales sont pratiquement inexistantes. Je crois donc que si le Sénat était élu, il pourrait jouer un rôle important à ce sujet.

[*Texte*]

Mr. Harquail: I agree with you, about some of the good work that the Senate has done and can do. About equalization and representation, we talked with Premier Lee about this yesterday in Prince Edward Island. If you have 10 elected senators for an area of 1 million population and you have 10 elected senators for 100,000 population, how do you interpret that equality and that type of equal distribution of representation?

Mr. Neary: That would be the ideal situation.

Mr. Harquail: As far as Newfoundland is concerned?

Mr. Neary: As far as we are concerned, that would be an ideal situation. As a matter of fact, I would further break it down. For instance, if Newfoundland were allowed 10 senators, and the Liberal Party—and it will happen again, Bill—got 50% of the popular vote, then I would say the Liberal Party would be entitled to 5 senators on the ballot . . .

Senator Doody: I have never managed yet, to be entitled to everything.

Mr. Neary: I know, and if the P.C. Party got 30% of the vote, they would be entitled to 3 senators; if the N.D.P. got 20% of the vote, they would be entitled to 2 senators, and it would be shown that way on the ballot: Liberal, P.C., N.D.P.. Vote for 5 out of how many would be nominated for the Liberals, and 3 out of those nominated for the P.C.'s and 2 out of the ones nominated for the New Democratic Party. I would even break it down that fine.

Mr. Harquail: Our time is limited, and I thank you very much, Mr. Neary. Thank you, Mr. Chairman.

• 0930

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. Before I proceed to further questioners, I would like to introduce two members of the committee who have come in since the opening. On my immediate right is Senator Paul Lucier from Yukon and, at the extreme other end on the left is Mr. Rod Murphy, Member of Parliament from Manitoba. Senator Rowe, please.

Senator Rowe: Mr. Chairman, I wonder if I might draw to your attention and to the attention of not only the Newfoundland members who are here, but to the attention of our friends from outside Newfoundland, the fact that we have here a gentleman who is one of the most respected and best known in the political life of Newfoundland and Canada, I refer to the Hon. W.J. Browne over at the end. Among other things, he was Secretary of State, I believe it was, Mr. Browne, in the Diefenbaker administration.

A Member of the Audience: Solicitor General.

Senator Rowe: Solicitor General, sorry. I do not need to expatiate on Mr. Browne's background, but I think I would be on safe ground if I were to say that he is one of the two most highly regarded senior statesmen in Newfoundland today.

An hon. Member: Who is the other one?

[*Traduction*]

M. Harquail: Je conviens avec vous que le Sénat a fait certaines études extrêmement utiles et peut continuer d'en faire. Pour ce qui est de la péréquation et de la représentation, nous en avons parlé hier avec le premier ministre Lee, à l'Île-du-Prince-Édouard. Si vous avez 10 sénateurs élus pour une région d'un million d'habitants et 10 sénateurs élus pour une autre de 100,000 habitants, comment peut-on parler d'égalité et de répartition égale?

M. Neary: Ce serait la situation idéale.

M. Harquail: Pour Terre-Neuve?

M. Neary: Pour nous, ce serait idéal. D'ailleurs, j'irais même plus loin. Par exemple, si Terre-Neuve avait droit à 10 sénateurs et que le Parti libéral—cela reviendra, Bill—obtenait 50 p. 100 des voix, je dirais que le Parti libéral aurait droit à cinq sénateurs sur les listes . . .

Le sénateur Doody: Je n'ai encore jamais réussi à avoir droit à quoi que ce soit.

M. Neary: Je sais, et si le Parti progressiste conservateur avait 30 p. 100 des voix, il aurait droit à trois sénateurs; si le NPD obtenait 20 p. 100 des voix, il aurait droit à deux sénateurs, et ce serait présenté de la façon suivante sur le bulletin de vote: Libéraux, Progressistes conservateurs, NPD. Votez pour cinq Libéraux parmi tous les candidats présentés, trois Progressistes conservateurs et deux Néo-démocrates. J'irais même jusque-là.

M. Harquail: Nous n'avons pas beaucoup de temps, et je vous remercie donc, monsieur Neary. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. Avant de passer aux intervenants suivants, j'aimerais vous présenter deux membres du Comité qui sont arrivés après le début de la séance. Immédiatement à ma droite se trouve le sénateur Paul Lucier, du Yukon et, tout à fait à l'extrémité, à ma gauche, M. Rod Murphy, député du Manitoba. Sénateur Rowe, je vous en prie.

Le sénateur Rowe: Monsieur le président, je me demande si je pourrais attirer votre attention et celle, non seulement des membres de Terre-Neuve qui sont présents, mais aussi de nos amis étrangers à Terre-Neuve, sur le fait que nous avons ici présent un homme qui est des plus respectés et des plus connus dans les cercles politiques de Terre-Neuve et du Canada; je veux parler de l'honorable W.J. Browne. Entre autres choses, il a été secrétaire d'État, je crois, monsieur Browne, dans l'administration Diefenbaker.

Un membre de l'auditoire: Solliciteur général.

Le sénateur Rowe: Solliciteur général, je m'excuse. Il n'est pas nécessaire que je fasse le panégyrique de M. Browne, mais je ne pense pas exagérer en disant qu'il est un des deux hommes d'État les plus respectés de Terre-Neuve aujourd'hui.

Une voix: Qui est l'autre?

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Rowe. I understand the Hon. Mr. Browne has asked to appear later in the unscheduled section, so we will have the pleasure of hearing from him as well. I appreciate very much, Senator Rowe, that you have brought to our attention and to the attention of the audience that he is here.

Now, I have a growing list of questioners for Mr. Neary, so I will have to ask my colleagues to voluntarily restrain themselves; otherwise, I will have to use the gavel. I recognize, Senator Doody, that you have a special desire to question and you are next on the list, followed by Senator Rowe.

An hon. Member: Revenge is sweet.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I have no intention of seeking revenge. For seven or eight years I had the distinction of sitting in the House of Assembly being questioned on a daily basis by Mr. Neary and I must say the temptation is great to have a few slashes as Stephen would say, but I restrain myself.

Mr. Neary, in your projected elected senate, and I do not think there is anybody here who does not think the theory of an elected senate would be the preferable means of forming the Upper House, the major conflict seems to be about ways of doing it and on the composition of the House. Your suggested senate is to be elected. Would the senators be elected at large by province, or would they be elected by constituency? Since it is extremely unlikely that we would have equal numbers, despite the fact that it would be the ideal, do you think the numbers of the senate should be changed to give greater representation to some other parts of the country than is the case now—that is, the numbers and the constituency?

Mr. Neary: Senator Doody, thank you very much for restraining yourself. I have to say to your committee colleagues that it was always a pleasure to sabre-rattle with you in the Legislature. You have such a very great sense of humour and was always on top of things; you always have the answer, so there was really no problem.

Senator Doody: How come you did not say that then?

Mr. Neary: We enjoyed you very much while you were a member of the House. It is a pity you did not stay, by the way, and try to keep this crowd on track that we have in there now.

But as far as representation in the Senate is concerned, I think I have already made myself clear on that. The ideal situation would be to have 10 in each province, and they would be elected on a province-wide basis at large. And I have to confess, by the way, to the committee that I have not worked out the details, the machinery. My research assistant and a few of us have bandied this about for the last few weeks in anticipation of your visit, and I am afraid that working out the machinery in a form was a very difficult task for us, so we did not attempt to do it. We thought that type of detail should be

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Rowe. Je crois comprendre que l'honorable M. Browne a demandé à comparaître plus tard pendant la partie sans ordre du jour de notre séance, et nous aurons donc également le plaisir de l'entendre. Je vous remercie infiniment, sénateur Rowe, d'avoir attiré notre attention et celle de l'auditoire sur sa présence.

La liste de personnes voulant poser des questions à M. Neary n'arrête de croître, et je demanderai donc à mes collègues de se restreindre volontairement; autrement, il me faudra jouer du maillet. Je comprends, sénateur Doody, que vous souhaitiez spécialement poser des questions, et vous êtes le suivant sur la liste, suivi par le sénateur Rowe.

Une voix: Combien douce est la revanche.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Mon intention n'est nullement de chercher à me venger. Pendant sept ou huit ans, j'ai eu l'honneur de siéger à la Chambre d'assemblée et d'être questionné quotidiennement par M. Neary, et je dois dire que la tentation est forte de me livrer à quelques attaques tranchantes, comme dirait Stephen, mais je me retiendrai.

Monsieur Neary, dans votre proposition de Sénat élu—et je ne pense pas que quiconque, ici, n'estime pas que le principe d'un Sénat élu serait la manière préférable de constituer la Chambre haute—le conflit principal semble reposer sur la manière de le faire et sur la composition de cette Chambre. Vous proposez que les membres de ce Sénat soient élus. Est-ce que les sénateurs seraient élus par les provinces ou par les circonscriptions? Étant donné qu'il est extrêmement improbable que nous ayons des nombres égaux, bien que cela serait l'idéal, pensez-vous que le nombre de sénateurs devrait être modifié, pour que certaines autres régions du pays soient mieux représentées que ce n'est le cas à l'heure actuelle, ma question porte sur le nombre et le corps électoral?

M. Neary: Sénateur Doody, je vous remercie infiniment de vous retenir. Je dois dire à vos collègues que c'est toujours avec plaisir que j'ai ferraillé à l'Assemblée législative avec vous. Vous avez un très grand sens de l'humour et vous ne vous laissiez jamais démonter, vous connaissiez toujours la réponse, ce qui fait qu'il n'y avait pas vraiment de problème.

Le sénateur Doody: Pourquoi ne l'avez-vous jamais dit à ce moment-là?

M. Neary: Nous vous avons beaucoup apprécié lorsque vous étiez membre de cette Chambre. Il est dommage que vous ne soyez pas resté, en passant, et essayez d'exercer votre influence sur ceux que nous avons maintenant.

Pour ce qui est de la représentation au Sénat, je crois m'être déjà fait clairement comprendre. L'idéal serait d'avoir 10 sénateurs par province, sénateurs qui seraient élus par l'ensemble des électeurs de cette province. Je dois vous avouer que je n'ai pas réfléchi aux détails, aux modalités du scrutin. Mon documentaliste et un petit nombre d'entre nous s'y sont attaqués au cours des dernières semaines précédant votre visite, et mettre au point une formule nous a semblé une tâche très difficile; nous n'avons donc pas essayé de le faire. Nous avons pensé que ce genre de détail devrait être laissé au

[*Texte*]

left to the committee but. But just to give you an answer, I can visualize that it would be on province-wide basis. Either during a federal election they would be elected or there would be a separate election, and possibly every 10 years or something along these lines. That is just off the top of my head.

Senator Doody: One of the major problems that I see in reforming the Senate is in the balance of members vis-à-vis the Province of Quebec, which now has 24 members. They did not fare very well in the last round of constitutional talks. To diminish their presence further in the central government by either enlarging the east or enlarging the west or by decreasing Quebec, I think would be a non-starter. Do you feel then that we can safely tamper with the number of seats or the distribution of seats in an elected senate?

Mr. Neary: I am well aware of the hazards and the difficulty. The ideal situation would be equal representation from each province. I understand the feelings of a province like Quebec or Ontario who would hate to give up anything, and I know it would be a problem—a real, real, problem. Maybe it is impossible. Maybe I am being unrealistic. I do not know. The committee will have to decide that, I guess. But I still think the ideal situation would be to have equal representation.

Senator Doody: Thank you. One further question, Mr. Chairman. Although I have many, I will confine it to one. On this proportional representation voting system, the candidates would have to be nominated by somebody, presumably by the political parties. Do you feel that should be done by the provincial party or by the federal party? There are some people who think they are one and the same, but many of us feel there are sometimes very radical differences.

Mr. Neary: I am not sure I agree with you that the candidates would have to be selected by the political parties. I think the thing should be completely democratic. Maybe the political parties could have some input but, certainly, anybody who wanted to put his name in contention as a candidate for senator, I think he should be able to do so. There may be some merit in the political parties having some say in it, but I believe my whole presentation is to get away from the political patronage, to get away from this idea of paying off your political friends and so forth.

Senator Doody: The difficulty in an election at large in any province but, particularly, in the larger provinces, is the financial and logistical problems associated with it. If you have 50 or 60 people running in the Province of Ontario at large and a huge population throughout, to try to do it without a political machine of some sort to finance it and to control it logistically, seems to me to be impractical.

Mr. Neary: I understand the pitfalls but, in a society where we are landing people on the moon and exploring outer space and so forth, we should be able to work out a formula for electing members of a senate here on earth in Canada.

[*Traduction*]

Comité. Cependant, simplement pour vous donner une réponse, je vois très bien une participation de tous les électeurs de la province au scrutin. Soit concurremment à une élection fédérale, soit par le biais d'un scrutin distinct, et ce, tous les 10 ans, ou à peu près. C'est une simple idée.

Le sénateur Doody: Un des problèmes principaux que je vois à la reconstitution d'un nouveau Sénat est le nombre de membres attribué à la province de Québec, qui, actuellement, en a 24. Au cours de la dernière ronde de discussions constitutionnelles, cela n'a pas trop bien marché pour cette province. Réduire encore sa présence au sein du gouvernement central en augmentant la représentation de l'Est, en augmentant la représentation de l'Ouest, ou en diminuant sa représentation, est pratiquement impensable. Pensez-vous que dans ces circonstances, nous puissions, sans danger, manipuler le nombre de sièges ou la distribution des sièges dans un Sénat élu?

M. Neary: Je n'ignore pas les dangers et les difficultés. L'idéal serait d'avoir une représentation égale pour chaque province. Je comprends les sentiments des provinces comme le Québec ou l'Ontario, qui n'aimeraient pas du tout devoir renoncer à quelque chose, et je sais que cela poserait un problème, un problème très réel. C'est peut-être impossible. Je manque peut-être de réalisme. Je ne sais pas. C'est à votre Comité qu'il reviendra de décider, je suppose. Je persiste cependant à penser que l'idéal serait d'avoir une représentation égale.

Le sénateur Doody: Merci. Encore une question, monsieur le président. Bien que j'en aie beaucoup, je m'en tiendrai à une seule. Dans ce système de scrutin à la représentation proportionnelle, les candidats devront être nommés par quelqu'un, je suppose par les partis politiques. Qui devrait s'en charger, selon vous, le parti provincial ou le parti fédéral? Certains pensent que c'est la même chose, mais beaucoup d'entre nous estiment que parfois, les différences sont très radicales.

M. Neary: Je ne suis pas certain de penser comme vous que les candidats devraient être choisis par les partis politiques. Je crois que la chose devrait être complètement démocratique. Les partis politiques pourraient intervenir, mais toute personne voulant proposer sa candidature devrait pouvoir le faire. Il se peut que l'intervention des partis politiques puisse être utile, mais je crois que ma proposition tend à un éloignement total du clientèlisme politique, un éloignement total de ce principe de récompense pour service politique rendu.

Le sénateur Doody: La difficulté d'une élection générale dans toute province, et surtout dans les provinces les plus importantes, ce sont les problèmes financiers et logistiques qui y sont associés. Si vous avez 50 ou 60 candidats pour la province de l'Ontario, dont la population est énorme, essayer de se faire élire sans une sorte de machine politique pour financer une campagne et la contrôler sur le plan logistique me semble infaisable.

M. Neary: Je comprends les dangers, mais, dans une société qui fait marcher l'homme sur la lune et qui lui fait explorer l'espace, nous devrions être en mesure de trouver une formule pour élire les membres d'un Sénat ici, sur la terre, au Canada.

[*Text*]

Senator Doody: I will pass. I think it is better to leave that one.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. My list now includes Senators Rowe and Stanbury, Mr. Murphy, Mr. Comtois and Senator Lewis. Senator Rowe, please.

Senator Rowe: Thank you, Mr. Chairman. May I first congratulate Mr. Neary on what I thought was an excellent summary, presentation, this morning. I congratulate him upon its moderation, among other things. May I ask this question, Mr. Neary? You use the pronoun "I" throughout that reading of the manuscript.

Is this a personal presentation, or does it represent the views of the Liberal caucus in Newfoundland or the opposition in the House of Assembly?

Mr. Neary: Well, of course, as you know, if you are a Cabinet minister, it is virtually impossible to wear two hats. You do not take your hat off one day and say, I am just a private citizen today; put it on the next day and say, I am a Cabinet minister. Well, I am in a similar situation. My colleagues have seen the presentation and are very pleased with it. We have not caucused, as such, and said, Well, you know, let us make this unanimous. But this is the view of the opposition party and the Liberal Party of this province.

Senator Rowe: Thank you. There is one point I did not hear you refer to. You may have referred to it and it missed me—I might have been thinking of something else—but I did not hear you say anything with regard to the age of senators. You did not mention it, did you?

Before I ask you your opinion on it, may I give you a little background from my standpoint. You mentioned Senator Croll. I just got back from Ottawa late last night and I ran into him yesterday, and we had a chat in the corridor. Senator Croll is 83 years old. I have known him for the 11 years I have been in the Senate, and he is just as vigorous and alert now in my view as he was 11 years ago. I had lunch the day before yesterday with Senator Eugene Forsey, whom you mentioned. Senator Forsey is about 77, I would think, Mr. Chairman; he retired about two years ago at the mandatory age of 75. I do not think I am revealing any confidence because Senator Forsey told me this in the presence of several others, but he has just received a senior appointment to an institution—I will not go into the details—in Canada. He has taken it and is looking forward to it with great eagerness, as well, at 77 years of age.

The most prestigous committee perhaps—and I can say this because I am not a member of it—in the Senate is the Banking, Trade and Commerce Committee, the Chairman of which is Senator Hayden. Until this year, I suggest he had 100% attendance in the Senate, and I believe is the senior member of the Senate appointed by Mackenzie King in the 1940s. Well, Senator Hayden is now 87 years of age, and has

[*Translation*]

Le sénateur Doody: Je céderai la parole. Je pense qu'il est préférable d'en rester là.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Ma liste comprend maintenant les sénateurs Rowe et Stanbury, M. Murphy, M. Comtois et le sénateur Lewis. Sénateur Rowe, je vous en prie.

Le sénateur Rowe: Merci, monsieur le président. Pourrais-je tout d'abord féliciter M. Neary de ce que j'estime être un excellent exposé, un excellent résumé. Je le félicite de sa modération, entre autres choses. Puis-je vous poser cette question, monsieur Neary? Vous avez parlé à la première personne pendant toute la lecture de ce manuscrit.

Est-ce un exposé personnel, ou représente-t-il le point de vue du caucus libéral de Terre-Neuve ou de l'opposition à la Chambre d'assemblée?

M. Neary: Vous n'ignorez pas, bien entendu, que si vous êtes ministre du Cabinet, il vous est pratiquement impossible de porter deux chapeaux. Vous ne pouvez pas, un jour, enlever votre chapeau et dire: je ne suis ici qu'en tant que citoyen privé, puis remettre votre chapeau, le jour suivant, et dire: je suis ministre du Cabinet. Je me trouve dans une situation analogue. Mes collègues ont vu mon exposé et en sont fort satisfaits. Nous ne nous sommes pas réunis en caucus pour faire de cette proposition une représentation unanime. Cependant, c'est le point de vue de l'opposition et du Parti libéral de cette province.

Le sénateur Rowe: Merci. Il y a une chose dont vous ne semblez pas avoir parlé. Vous en avez peut-être parlé, et je ne l'ai pas entendue—je pensais peut-être à autre chose—mais je ne vous ai pas entendu parler de l'âge des sénateurs. Vous n'en avez pas parlé, n'est-ce pas?

Avant que je ne vous demande votre avis à ce sujet, je me permettrai de vous dire quelques mots de mon point de vue. Vous avez parlé du sénateur Croll. Je viens juste de revenir, tard hier soir, d'Ottawa, et je l'ai rencontré hier, et nous avons bavardé dans le couloir. Le sénateur Croll a 83 ans. Je le connais depuis 11 ans que je suis au Sénat, et il est tout aussi vigoureux et alerte aujourd'hui, à mon avis, qu'il l'était il y a 11 ans. J'ai pris mon déjeuner, avant-hier, avec le sénateur Eugene Forsey, dont vous avez parlé. Le sénateur Forsey a environ 77 ans, je crois, monsieur le président, il a pris sa retraite il y a environ deux ans, à l'âge de départ obligatoire de 75 ans. Je ne pense pas révéler de secret, car le sénateur Forsey me l'a dit en présence de plusieurs autres, mais il vient d'être nommé à un poste important dans une institution—je ne me lancerai pas dans les détails—au Canada. Il a accepté et attend avec impatience de prendre ses nouvelles fonctions, à l'âge de 77 ans.

Le comité le plus prestigieux peut-être, et je peux le dire, car je n'en suis pas membre, au Sénat, est celui des Banques et du Commerce, dont le président est le sénateur Hayden. Jusqu'à cette année, je crois qu'il n'a pas manqué un seul jour de séance du Sénat, et je crois qu'il est le membre du Sénat le plus ancien nommé par Mackenzie King, dans les années 40. Le sénateur Hayden a maintenant 87 ans et a toujours apporté

[*Texte*]

continued to make a fantastic contribution to the work of the Senate and to the work of Parliament down through the years.

I have just one other reference there, a personal one. One of the men I first met when I went into the Senate was Gratton O'Leary. My fellow senators will recall that until a few weeks before his death—I believe he was then 87 or 88 years of age—he continued to make a daily contribution in the Senate. I remember myself speaking extemporaneously on the matter of drugs.

Sorry, you have got to cut me short.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, but could you get to the question, Senator Rowe.

Senator Rowe: Yes, right, what

• 0940

The Joint Chairman (Senator Molgat): Sorry, Senator Rowe, but could you get to the question, please?

Senator Rowe: Right. Sorry. What are we going to do about what would have been in my view a crime to have deprived the Senate, Parliament and Canada, of the services of men like Grattan O'Leary, Eugene Forsey and so on, had they been, say, forced out at the age of 65 or 70 or whatever. We have a very good example here this morning in Mr. Browne, who I think it is generally known is in his eighties, I believe, yet is continuing to make a tremendous contribution. Right now, I believe, he is engaged in the production of another book of his memoires. Well, what do we do about these men? Are we going to say to them when they reach 65: Fine; we are finished with you; get out in the pasture and be quiet. Hibernate.

Mr. Neary: Well, as far as I know, Senator Rowe, there is no restriction or limitation on a man's age if he wants to run for public office. You are assuming with your question that the status quo would remain or, maybe, there would be some minor changes to the Senate, but the age and their being appointed would follow the same procedure. You raise a very interesting question. I deliberately stayed away from it in my brief. You might have noticed in a few parts of the brief I was very vague and I anticipated this kind of question. As a matter of fact, we have a list of questions we thought you might ask and that was one of the ones that we had in mind.

What it opens up really is the question of whether or not there should be any limit at all. I have strong personal views on that matter. I believe a man, if he has his health and strength, should continue working if he wants to work, as a right, as long as he is able and willing.

You have in the Senate, you are quite right, men of high qualifications, successful businessmen; they are not all navel gazers in the Senate. Please, do not misunderstand me. You have people who have been a tremendous success in public life, in private life, and who could still make a tremendous contribution to this country and to the 10 provinces of Canada in

[*Traduction*]

une contribution extraordinaire aux travaux du Sénat et aux travaux du Parlement au cours des années.

Il me reste encore une autre petite chose à vous dire, qui m'est personnelle. Un des premiers hommes que j'ai rencontré lorsque je suis arrivé au Sénat était Gratton O'Leary. Mes collègues sénateurs se souviendront que jusqu'à quelques semaines de sa mort—je crois qu'il avait alors 87 ou 88 ans—il a continué à venir quotidiennement au Sénat. Je me souviens moi-même avoir improvisé sur les drogues.

Je m'excuse, faites-moi taire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, mais pourriez-vous poser votre question, sénateur Rowe.

Le sénateur Rowe: Oui, d'accord . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse, sénateur Rowe, mais pourriez-vous passer à votre question, s'il vous plaît?

Le sénateur Rowe: D'accord. Je m'excuse. Qu'allons-nous faire au sujet de ce qui aurait été, à mon point de vue, un crime que de priver le Sénat, le Parlement et le Canada, des services d'hommes tels que Grattan O'Leary, Eugene Forsey, etc., si on les avait, disons, obligés à partir à l'âge de 65 ou de 70 ans, par exemple. Nous avons un très bon exemple ici, ce matin, avec M. Browne, dont tout le monde sait, je pense, qu'il est dans ses années 80, je crois, et qui, pourtant, continue à apporter une contribution énorme. Sauf erreur, il est actuellement en train de rédiger un autre volume de ses mémoires. Que devons-nous faire au sujet de ces hommes? Allons-nous leur dire, lorsqu'ils atteignent 65 ans: très bien, nous ne voulons plus de vous, descendez dans les pâturages et restez tranquilles. Hibernez.

M. Neary: Que je sache, sénateur Rowe, il n'y a pas de limite d'âge pour celui qui veut postuler une fonction publique. Vous supposez dans votre question que le statu quo devrait demeurer, ou, peut-être, que de petits changements mineurs devraient être apportés au Sénat, mais que l'âge et les modalités de nomination ne devraient pas changer. Vous soulevez une question très intéressante. Je n'en ai pas parlé dans mon mémoire, délibérément. Vous auriez pu remarquer que dans certaines parties de ce mémoire, je suis resté très vague, et j'ai anticipé ce genre de questions. D'ailleurs, nous avons une liste de questions que nous pensions que vous pourriez poser, et c'est justement une de celles-là.

La question, en vérité, est de savoir s'il devrait y avoir, oui ou non, une limite. J'ai de fortes convictions personnelles à ce sujet. Je crois qu'un homme, s'il en a encore la santé et la force, devrait avoir le droit de continuer à travailler, s'il le veut, aussi longtemps qu'il le peut et qu'il le veut.

Vous avez, au Sénat, vous avez tout à fait raison, des hommes de très grande qualité, des hommes d'affaires ayant réussi; tous les sénateurs ne font pas du nombrilisme. Je vous en prie, ne m'interprétez pas mal. Vous avez des gens dont la vie publique, dont la vie privée, a été un succès énorme et qui pourraient toujours apporter une contribution extraordinaire à

[*Text*]

their own provinces. So it raises the question of whether or not we should have any limit at all. I think I have made myself clear that in all aspects of life, if a man is able and willing to work—he wants to work, he has his health and strength—I think he should do it, go for it.

Senator Rowe: Thank you. I have used up my time and more. Thank you.

The Joint Chairman (Seantor Molgat): Thank you, Senator Rowe. I have four further names. Senator Stanbury is the next questioner.

Senator Stanbury: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Neary, it is a pleasure to have you here and I very much appreciated your brief. I think it is good thinking and I do not think any of us have great disagreements. Our big problem is when we start to think about the ramifications of these things and how they might affect the future of Canadians.

You talk about equality of representation from the provinces and I think, again, that is a very appealing idea. Someone has already raised the question of Quebec losing some of its representative position in this respect. Have you thought about other ways of representing that kind of interest in the Government of Canada. May I just say that this also fits into another aspect of what you said, which is that you believe Newfoundlanders sometimes feel like a voice in the wilderness because they do not have proper regional representation; yet you say that, if you had your "druthers", you would probably abolish the Senate. But I think we all recognize that the reason you feel like a voice in the wilderness is that there are not proper vehicles for regional representation in Canada. What would you do in place of that? In that solution is there a way of representing Quebec's particular interests which might still allow us to proceed with equal representation among the provinces?

Mr. Neary: Well first of all, Senator, I appreciate your initial remarks. But let me say that I am not addressing myself to the question of whether or not the Senate should be abolished.

Senator Stanbury: No, I appreciate that.

Mr. Neary: There is no contradiction in what I am saying. That was not your mandate.

Senator Stanbury: No. I am really concerned about regional representation.

Mr. Neary: I understand. In my reply to Senator Doody, I indicated that changing the status quo as far as the provincial representation in the Senate is concerned would be very difficult indeed. I admit that. I do not know whether it is unrealistic. Perhaps the route to go would be to keep the representation as it is and just go for an election of the Senate, or phase it in. There are a number of options open. Maybe the Senate should stay as it is and, then, when vacancies occur, get them elected; start out that way. I am not really certain of the machinery. I wish I was. I know it is a difficult task; I

[*Translation*]

ce pays et aux dix provinces du Canada, dans leur propre province. La question est donc de savoir si, oui ou non, il devrait y avoir une limite d'âge. Je crois m'être bien fait comprendre: dans tous les domaines de la vie, si un homme peut et veut travailler—il veut travailler, il a la santé et il en a la force—je pense qu'il devrait pouvoir le faire.

Le sénateur Rowe: Merci. J'ai utilisé tout mon temps, et même plus. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Rowe. J'ai encore quatre noms. Le sénateur Stanbury est le suivant.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur Neary, c'est un plaisir de vous avoir ici et j'ai fort apprécié votre mémoire. C'est bien pensé, et je ne pense pas qu'aucun d'entre nous ait grand-chose à redire. Notre gros problème, c'est lorsque nous commençons à penser aux ramifications de ces choses et comment elles pourraient influer sur l'avenir des Canadiens.

Vous parlez d'égalité de représentation pour les provinces, et je pense, je le répète, que c'est une idée très séduisante. Quelqu'un a déjà soulevé la question du Québec perdant une partie de sa représentation. Avez-vous pensé à d'autres moyens de représenter ce genre d'intérêt au sein du gouvernement du Canada? Permettez-moi d'ajouter que cela rejoint également un autre de vos propos, à savoir que vous croyez que parfois, les Terre-Neuviens ont l'impression de prêcher dans le désert, car ils n'ont pas de représentation régionale suffisante; pourtant, vous dites que si on vous laissait faire, vous aboliriez probablement le Sénat. Néanmoins, nous reconnaissons tous que la raison pour laquelle vous avez le sentiment de prêcher dans le désert, c'est parce qu'il n'y a pas d'instrument approprié pour la représentation régionale au Canada. Que feriez-vous à la place? Dans cette solution, y a-t-il un moyen de représenter les intérêts particuliers du Québec, tout en nous permettant une représentation égale des provinces?

M. Neary: Tout d'abord, sénateur, je vous remercie pour vos remarques initiales. Cependant, permettez-moi d'ajouter que mon propos n'est pas la question de savoir si, oui ou non, le Sénat devrait être aboli.

Le sénateur Stanbury: Non, je le reconnais.

M. Neary: Il n'y a donc pas de contradiction dans ce que je dis. Ce n'était pas votre mandat.

Le sénateur Stanbury: Non. Ce qui m'intéresse surtout, c'est la représentation régionale.

M. Neary: Je comprends. Dans ma réponse au sénateur Doody, j'ai indiqué que changer le statu quo en ce qui concerne la représentation provinciale au Sénat serait très délicat. Je l'admets. Je ne sais si c'est faire manque de réalisme. La solution serait peut-être de conserver la représentation telle qu'elle est actuellement et simplement opter immédiatement ou progressivement pour l'élection des sénateurs. Il y a un certain nombre d'options. Le Sénat pourrait demeurer tel qu'il est, et en cas de vacances, que ses sièges fassent l'objet d'élection; commencez ainsi. Je n'ai pas vraiment de solution définitive. Je le souhaiterais. Je sais que c'est difficile, je

[*Texte*]

understand the shortcomings, the pitfalls of giving each province representation.

But I have to say this to you; probably you are aware of it anyway and I am not telling you anything new, but I just finished a brief for the Macdonald commission on the state of the Canadian economy, and one of the points I highlighted in that brief which is quite comprehensive, is the fact that the smaller provinces—the Atlantic provinces in particular, Newfoundland—are very concerned about the fact that we feel . . . well, maybe we are powerful behind the scenes, but it appears that we have very little say in the overall major decisions that affect this nation and this province. And that concerns us very deeply. So if we are going to keep the Senate, what I am saying is, let us see if we can bridge that problem, that gap, that difficulty which is there.

Senator Stanbury: May I have just a short supplementary, Mr. Chairman? At least I think it is short. Have you any additional suggestions as to how we might improve regional representation in Canada?

Mr. Neary: I have to admit again that in my brief on which I am now putting the finishing and touches, fine tuning it for the Macdonald commission, I regret that I have been unable to offer any suggestion as to how this very serious problem in Canada can be overcome. Again I understand the difficulties of it. Maybe it is unfair to toss it at the Macdonald commission or at your committee, but the problem is there and we have to address ourselves to it until a solution is found.

Senator Stanbury: Let us just assure you that you are not alone in your difficulty.

Mr. Neary: I understand. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury. Next is Mr. Murphy, followed by Mr. Comptois.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairperson. I will try to be short; I recognize the length of your list. First of all, coming from one of the smaller provinces out west, I guess I can say there are at least two wildernesses in this country—one being on the east coast and one on the west coast. Quite often a lot of the sentiment we hear down here is the sentiment we hear back in my area.

I would to take up your comment, your suggestion, that we have an equal number of senators per province. I think in the long run that may be an acceptable solution, but I would say that, at this time, after the last round of the Constitition talks and with Quebec losing its veto and the government of that province not signing the accord—there being a general feeling within that province, I think, that they were ganged up upon by the other premiers—for us as a committee to suggest they be limited to 10 senators and have an even less role at the federal level would certainly harm national unity. I would like to have your comment on that.

Mr. Neary: Well, I believe that the separatist feeling in the Province of Quebec is passing. I do not agree with anybody who says that the constitutional problems were brought about

[*Traduction*]

comprends les défauts, les dangers de donner une représentation à chaque province.

Cependant, je dois vous dire ceci. Vous ne l'ignorez probablement pas, de toute manière, et je ne vous dis rien de nouveau, mais je viens de terminer un mémoire pour la Commission Macdonald sur l'état de l'économie canadienne, et un des points que je mets en relief dans ce mémoire, qui est très exhaustif, est le fait que les petites provinces—les provinces de l'Atlantique en particulier, Terre-Neuve—sont très préoccupées par le fait que nous avons le sentiment . . . Nous sommes peut-être puissants dans la coulisse, mais il semble que nous exercions très peu de poids sur la prise des décisions majeures qui touchent cette nation et cette province. Cela nous préoccupe énormément. Donc, si nous devons conserver le Sénat, je dis: faisons en sorte de régler en même temps ce problème, comblons cette lacune.

Le sénateur Stanbury: Puis-je poser une petite question complémentaire, monsieur le président? Tout du moins, je la crois courte. Avez-vous d'autres propositions supplémentaires quant à la manière dont nous pourrions améliorer la représentation régionale au Canada?

M. Neary: Je dois encore avouer que, dans le mémoire pour la Commission Macdonald, auquel j'apporte les dernières touches, je regrette d'avoir été dans l'incapacité d'offrir des propositions permettant de résoudre ce très grave problème au Canada. Encore une fois, j'en comprends les difficultés. Il est peut-être injuste d'en faire cadeau à la Commission Macdonald, ou à votre Comité, mais ce problème existe et nous devons nous y atteler jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée.

Le sénateur Stanbury: Permettez-nous simplement de vous assurer que cette difficulté ne vous est pas unique.

M. Neary: Je comprends. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury. Le suivant est M. Murphy, suivi de M. Comtois.

M. Murphy: Merci, monsieur le président. J'essaierai d'être bref, votre liste est très longue. Tout d'abord, venant d'une des petites provinces de l'Ouest, je crois pouvoir dire qu'il y a au moins deux déserts dans ce pays, l'un se trouvant sur la côte est et l'autre sur la côte ouest. Très souvent, ce que nous entendons dire ici est l'écho de ce que j'entends dans ma région.

J'aimerais revenir sur votre proposition de nombre égal de sénateurs par province. Je crois qu'à long terme, cette solution pourrait être acceptable, mais j'ajouterais que pour le moment, après la dernière ronde de discussions constitutionnelles, avec le Québec perdant son droit de veto et le gouvernement de cette province ne signant pas l'accord—le sentiment général, dans cette province, étant que leur premier ministre s'est retrouvé tout seul contre tous les autres—que selon notre Comité, proposer de les limiter à 10 sénateurs et d'avoir un rôle encore moindre au niveau fédéral nuirait certainement à l'unité nationale. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Neary: Je crois que les tendances séparatistes, au Québec, disparaissent. Je ne suis pas d'accord avec quiconque prétend que les problèmes constitutionnels ont été créés par le

[*Text*]

by the federal government. I think the constitutional problems between Ottawa and *la belle province* were brought about mainly because of the attitude of the people who head the administration of that province. And that was proved in the referendum; the people obviously did not agree with separation from Canada. I doubt very much that, if they had been polled, they would have agreed with Mr. Lévesque's strategy and his position on the Constitution. So therefore, I think that will pass.

But having said that, again I have to repeat that I understand the difficulties involved in equal representation, but I believe it would be very refreshing for western Canada, for Atlantic Canada and the part of the country which you represent, if for once, provinces like Ontario and Quebec—now I understand the political realities of it—were put in their place, and the rest of Canada was shown that they have an equal voice in the decisions being made in this great country. It may be a pipe-dream, you know.

Mr. Murphy: I have just a short remark on that. I would remind you that even the present attitude of the Government of Quebec was shared by previous administrations in the Province of Quebec. Certainly, the fact that the population there voted for a party which is avowed separatist indicates some feeling within that province; there is the fact that a number of premiers prior to the P.Q. administration were odd men out in a number of federal—provincial conventions. I think that indicates there is some feeling at least among all the different parties in that province.

I would like to go into a different topic right now, and that is to ask how you see a reformed, elected, senate which does not really have that much power, because you are saying the major body should still be the House of Commons? How do you feel that it would give adequate regional representation?

Mr. Neary: First of all, let me remind you that you now have the suspensive veto power in the Senate. I think that should stand; it should remain. I think the Senate, if elected and not only elected but, at the present time, should have the right to send bills back to the Parliament of Canada once, if they do not like these bills or they want them amended. Send them back at least once to Parliament.

But there are all kinds of ways and I have not really worked out the details of equal representation. The mere fact the you are meeting here today and we are talking about is significant. Then if you do it, and then have an elected senate, and people feel they are a part of the decision-making in this great nation, it would have a tremendous psychological impact on the people of Canada in your own part of this great country, and here in Newfoundland and Labrador. So it would be up to the Senate itself. Members could just lay back on their oars and do nothing, or they can try to see that every part of Canada has a voice and is heard when they speak. Whether or not you have a decision-making, I think is irrelevant at the moment. The fact is, it would have a tremendous psychological impact on Canada and on the people of Canada.

[*Translation*]

gouvernement fédéral. Je crois que les problèmes constitutionnels entre Ottawa et la belle province sont dus principalement à l'attitude des administrateurs de cette province. Cela a été prouvé au cours du référendum; de toute évidence, la population ne veut pas se séparer du Canada. Je suis presque convaincu que s'ils avaient été consultés, ils n'auraient pas été d'accord avec la stratégie et l'attitude de M. Lévesque au sujet de la constitution. Par conséquent, je pense que cela disparaîtra.

Cela dit, je répète que je comprends les difficultés de cette représentation égale, mais je crois qu'il serait très rafraîchissant pour le Canada de l'Ouest, pour le Canada atlantique et la région du pays que vous représentez, si, pour une fois, les provinces comme l'Ontario et le Québec—je n'ignore pas les réalités politiques—étaient remises à leur place, et qu'il était montré au reste du Canada qu'il a une voix égale dans les décisions qui sont prises dans ce grand pays. Je rêve peut-être, vous savez.

M. Murphy: J'ai simplement une petite remarque à faire à ce sujet. Je vous rappellerais que l'attitude actuelle du gouvernement du Québec est la même que celle des administrations précédentes de cette province. Le fait que la population ait voté pour un parti voué au séparatisme est indicatif d'un certain sentiment dans cette province; il y a le fait qu'un certain nombre de premiers ministres, avant l'administration du PQ, ont joué les exceptions dans un certain nombre de conférences fédérales-provinciales. Je pense que cela est indicatif d'un certain sentiment partagé par tous les différents partis de cette province.

J'aimerais passer à une question différente. A quoi correspondrait, pour vous, un Sénat réformé, un Sénat élu n'ayant pas véritablement de pouvoir, puisque, selon vous, l'instance principale devrait demeurer la Chambre des communes? Comment pensez-vous qu'il permettrait une représentation régionale adéquate?

M. Neary: Tout d'abord, permettez-moi de vous rappeler que le Sénat a un pouvoir de veto suspensif. Il devrait le conserver. Je crois que le Sénat, élu, ou non élu, comme à l'heure actuelle, devrait avoir le droit de renvoyer devant le Parlement du Canada les projets de loi qui ne le satisfont pas ou qu'il veut amender. Qu'il puisse au moins les renvoyer une fois devant le Parlement.

Cependant, il y a toutes sortes de solutions, et je n'ai pas véritablement réfléchi aux détails des modalités de la représentation égale. Le simple fait que vous vous réunissiez ici aujourd'hui et que nous en parlions est important. Si vous le faites et que le Sénat est élu, la population aura le sentiment de participer aux prises de décision dans ce grand pays, et cela aura une incidence psychologique énorme sur les habitants de votre propre partie de ce grand pays et ici, à Terre-Neuve et au Labrador. C'est au Sénat de prendre lui-même l'initiative. Ses membres peuvent simplement somnoler et ne rien faire, ou ils peuvent essayer de veiller à ce que chaque région du Canada soit représentée et se fasse entendre lorsqu'elle parle. Qu'il y ait participation ou non aux prises de décision n'importe pas pour le moment. Il reste que cela aurait une incidence

[*Texte*]

Mr. Murphy: My final question, Mr. Chairperson; I think it will be rather short. You are in a different situation in this province from my own area in that, in western Canada of course, there are only two elected Liberals anywhere, and there is a feeling that there is no representation within the Cabinet other than by appointed senators for at least three of those provinces. Here in the Province of Newfoundland and in Labrador, in the norm the vast majority of your M.P.s are with the government party. Normally you have somebody in the Cabinet. Why is that not adequate representation for this province?

• 0950

Mr. Neary: You were late coming in; you were not here, I believe, when I said that the various options open to the Prime Minister, of course, to dip into the Senate . . .

Mr. Murphy: No, I heard that.

Mr. Neary: You heard that?

Mr. Murphy: Yes.

Mr. Neary: I believe it would be unthinkable to appoint anybody to the Cabinet except an elected representative and, of course, that still leaves a number of options open for the Prime Minister. But whatever he does, or whatever he does not do, I think it is a matter of life and death that he do it now. I wish we had machinery in the Senate that I could appeal to now to put some pressure on the Prime Minister to get us a representative from this province in the Government of Canada as quickly as possible. Here we are; our economy is in a chaotic state; the fishery is falling down around our ears; and we do not have a representative in the Government of Canada. I think it is terrible.

Senator Asselin: It is not the Senate's fault.

Mr. Neary: No, I realize that it is not the Senate's fault. But I said I wish you had the machinery where I could appeal to you to influence the Prime Minister to appoint quickly a representative from this province.

Mr. Murphy: I think my question was more fundamental than the immediate problem in this province. You have five M.P.s who are at least in the government party; you have at least two M.P.s who are in the major opposition party; you have a number of senators. To be honest, most of them I do not know. Why are they not providing adequate representation, in your mind, to the regional concerns?

Mr. Neary: Oh, no; I did not say they were not providing adequate representation.

Mr. Murphy: Regional representation.

Mr. Neary: Or regional representation. What I am suggesting is that it is a must, it is very essential, that we have a member in the Cabinet at this particular point in time in our history. That is my complaint. My complaint is not about the

[*Traduction*]

psychologique énorme sur le Canada et sur la population du Canada.

M. Murphy: Ma dernière question, monsieur le président. Je crois qu'elle sera assez courte. La situation, dans votre province, est différente de celle dans ma propre région, dans la mesure où, dans l'Ouest canadien, bien entendu, il n'y a que deux Libéraux élus, et le sentiment est que la population n'est pas représentée au sein du Cabinet, si ce n'est que par des sénateurs nommés représentant au moins trois de ces provinces. Ici, à Terre-Neuve et au Labrador, dans leur vaste majorité, généralement, vos députés appartiennent au parti du gouvernement. Normalement, vous avez quelqu'un au Cabinet. Pourquoi ne considérez-vous pas cela comme une représentation suffisante pour cette province?

M. Neary: Vous êtes arrivé en retard; vous n'étiez pas encore là lorsque j'ai parlé des diverses possibilités qu'avait le premier ministre d'aller au Sénat . . .

M. Murphy: Non, j'ai entendu cela.

M. Neary: Vous l'avez entendu?

M. Murphy: Oui.

M. Neary: On ne pourrait pas songer à nommer au Cabinet une autre personne qu'un représentant élu; le premier ministre a donc encore beaucoup de choix. Mais quelle que soit sa décision, il faut qu'il la prenne maintenant. Je souhaiterais que le Sénat soit doté d'un mécanisme auquel je pourrais faire appel pour exercer des pressions sur le premier ministre, pour que ce dernier nomme un représentant de cette province au gouvernement du Canada le plus tôt possible. Voilà où nous en sommes: notre économie est caractérisée par le chaos; la situation des pêches n'est guère meilleure; et nous n'avons pas de représentant au gouvernement du Canada. C'est une situation terrible.

Le sénateur Asselin: Le Sénat n'y est pour rien.

M. Neary: Oui, je sais que le Sénat n'y est pour rien. Il serait bon, ai-je dit, de disposer d'un mécanisme auquel je pourrais faire appel pour inciter le premier ministre à nommer au plus tôt un représentant de cette province.

M. Murphy: Ma question portait sur une question plus fondamentale que le problème actuel dans cette province. Vous avez cinq députés qui, au moins, sont du parti du gouvernement; vous avez au moins deux députés qui font partie du principal parti de l'opposition; vous comptez un certain nombre de sénateurs. A vrai dire, je ne les connais pas, pour la plupart. Pourquoi tous ces gens ne reflètent-ils pas suffisamment les préoccupations de votre région?

M. Neary: Ah non! Je n'ai pas dit qu'ils n'assuraient pas une représentation suffisante.

M. Murphy: Une représentation régionale?

M. Neary: Ni une représentation régionale. Il est essentiel d'être représenté au Cabinet par un député à ce moment-ci de notre histoire. Voilà ce que je prétends. Je ne trouve rien à

[*Text*]

representation of the M.P.s. I think they are a good crowd of people who are doing an excellent job.

Mr. Murphy: Again, I can go on for a long time on this one point, because I do not thinking you are answering what I am asking, and I do not think it is on purpose. My question is: Why cannot the M.P.s provide regional representation, regardless of what party they belong to or what have you? It just happens that you happen to have the majority of your M.P.s with the government party.

Mr. Neary: I am afraid I really do not understand your question. What I am talking about is the feeling of smallness; that we really do not feel, even with the representation that we have and as good as that is, that our voice is being heard. What I am talking about is equal representation in the Senate. We do not have equal representation in the Parliament of Canada; we could not have it; it would be unrealistic to even suggest it but, at least, we can have it in the Senate. Then that feeling of smallness, of insignificance, would disappear as far as the Senate is concerned, and that has nothing to do with the representation we have now from our M.P.s, who are a fine group of people doing a good job.

Senator Asselin: Are you forgetting your question about the abolition of the Senate?

Mr. Murphy: I am not going to pick on the abolition of the Senate. One of the Liberal M.P.s asked a question that I normally do and you, of course, said the abolition of the Senate was a reasonable suggestion, so why should I ask that question? Do you agree with that? I started out with that; polling has dropped.

An hon. Member: Did you get elected on that?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order, please. Thank you, Mr. Murphy.

Le prochain sur ma liste est M. Comtois. Allez-vous poser vos questions en français, monsieur Comtois?

M. Comtois: En français, s'il vous plaît.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Neary, the questioning will be in French. If you are not comfortable or if you wish to get the translation . . .

Mr. Neary: Go ahead, sir.

M. Comtois: Monsieur Neary, je suis très heureux d'avoir l'occasion de vous poser quelques questions ce matin.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Comtois, permettez-moi de vous interrompre un instant.

If there are any persons in the audience who wish to have the interpretation equipment that is available up at the front, you can listen to the questions or the answers in whatever language you wish.

• 1000

M. Comtois: Monsieur Neary, j'aurais quelques questions à vous poser et aussi quelques remarques à faire.

[*Translation*]

redire à la représentation des députés. Il s'agit d'un bon groupe de personnes, qui font un excellent travail.

M. Murphy: Encore une fois, nous pourrions discuter pendant longtemps, car vous ne semblez pas répondre à ma question; pourtant, vous ne le faites pas exprès. Voici ma question: comment se peut-il que vos députés n'assurent pas une représentation régionale, quel que soit leur parti? Il se trouve que la plupart de vos députés sont du côté du parti gouvernemental.

M. Neary: Je vous demande pardon; je ne comprends vraiment pas votre question. Nous avons l'impression d'être faibles, de ne pas nous faire entendre, même si notre représentation est bonne: voilà ce que je dis. Je parle d'une représentation égale au Sénat. Nous n'avons pas de représentation égale au Parlement du Canada; il serait impossible de l'avoir. Il serait peu réaliste de proposer une représentation égale à la Chambre, mais nous pourrions le faire dans le cas du Sénat. S'il y avait représentation égale au Sénat, notre sentiment d'être petits ou insignifiants disparaîtrait; cela n'a rien à voir avec la représentation que nous assurent maintenant nos députés; il s'agit d'un bon groupe de personnes, qui font un bon travail.

Le sénateur Asselin: Oubliez-vous votre question au sujet de l'abolition du Sénat?

M. Murphy: Je ne reviendrai pas à cette question. Un des députés libéraux a posé une question que je pose habituellement et, bien entendu, vous avez dit qu'il s'agissait d'une proposition raisonnable; alors, pourquoi devrais-je poser cette question? Êtes-vous d'accord? Voilà ce que j'ai dit au départ; on ne procède plus à des sondages sur cette question.

Une voix: C'est ce qui vous a permis d'être élu?

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît! Merci, monsieur Murphy.

Mr. Comtois is next on my list. Mr. Comtois, will you ask your questions in French?

Mr. Comtois: In French, if you please.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Neary, les questions seront formulées en français. Si vous ne croyez pas pouvoir saisir, ou si vous voulez demander l'interprétation . . .

M. Neary: Allez-y, je vous en prie, monsieur.

Mr. Comtois: Mr. Neary, I am very happy to be able to ask you a few questions this morning.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Comtois, could I just interject something here?

S'il y a des gens dans l'auditoire qui veulent obtenir des écouteurs, ils n'ont qu'à s'approcher; les écouteurs leur permettront d'entendre les questions ou les réponses en anglais ou en français.

Mr. Comtois: Mr. Neary, I have a few questions to ask you and then a few comments to make.

[*Texte*]

Vous parlez de la difficulté d'avoir une répartition équitable des sénateurs entre les provinces. Vous parlez aussi de l'égalité dans la représentation entre les provinces. Je suis d'accord avec vous, sauf pour une exception; c'est que lorsque les francophones ont accepté, en 1867, de faire partie d'une fédération, ils ont accepté le principe de la représentation selon la population pour la Chambre des communes, mais pas pour le Sénat. Ils avaient accepté à ce moment-là d'avoir un tiers des sénateurs, soit 24 sur 72.

Ma proposition, que j'aimerais vous soumettre, serait celle-ci: le Sénat serait composé de 124 sénateurs, dont 4 pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Sur les 120 qu'il resterait, il y en aurait 30 pour le Québec, soit 25 p. 100, pour tenir compte de la minorité francophone qui est concentrée au Québec. Les 90 sièges qui resteraient seraient répartis également entre les neuf autres provinces, soit 10 sénateurs par province. Je sais que l'Ontario pourrait s'opposer, mais seulement l'Ontario, je pense. Mais ce serait peut-être une bonne chose que la deuxième réforme constitutionnelle se fasse sans le consentement d'une province, soit l'Ontario au lieu du Québec cette fois-ci.

Je pense que si on arrivait avec une formule comme celle-ci, qui serait acceptable pour les huit provinces, je pense, dis-je, peut-être pas pour l'Ontario mais sûrement pour le Québec, que ce serait un pas important dans la réforme constitutionnelle.

C'est une idée que je vous soumets. J'espère que vous pourrez me faire des commentaires à ce sujet.

Deuxièmement, vous parlez de l'élection du Sénat. Moi aussi, je suis pour l'élection du Sénat. La différence, c'est que vous parlez de proportionnelle alors que ma préférence va vers un sénat élu directement dans des circonscriptions. Par exemple, si Terre-Neuve avait 10 circonscriptions sénatoriales, la province pourrait être divisée de telle façon que certaines minorités pourraient peut-être faire élire leurs propres sénateurs. Et c'est vrai pour le Manitoba, c'est vrai pour le Québec, c'est vrai pour toutes les provinces. Cela rejoindrait vos propos: vous dites qu'on devrait s'éloigner un peu des partis politiques. S'il y avait des circonscriptions sénatoriales, des gens en vue, dans certaines régions, qui n'ont aucune affiliation politique, pourraient peut-être espérer être candidats et se faire élire dans une circonscription pour représenter vraiment leur population, leur région, au Parlement du Canada.

Ce sont les questions que je voulais vous soumettre. J'aimerais beaucoup entendre vos commentaires sur ces suggestions.

Mr. Neary: Thank you, Senator. Those are two excellent points. I am extremely pleased to hear that you are thinking along the lines of an elected senate. Your formula, your recommendation, that you just laid on the table for the make-up of the senate is interesting indeed. I would have to think it through; you know, you just flung it at me. I do not know if the committee has heard it before.

Mr. Comtois: Oh, yes.

Mr. Neary: But it is an interesting formula, and it indicates to me that the representation of the Senate is open for

[*Traduction*]

You talked about the difficulty in having a fair distribution of senators among the provinces. You also spoke about equal representation from among the provinces. I agree with you, with one exception. In 1867 when the Francophones agreed to become part of Confederation, they accepted the principle of representation by population for the House of Commons, but not for the Senate. At that time they agreed to have one third of the senators. that is 24 out of 72.

The proposal that I would like to submit to you is the following: the Senate would be comprised of 124 senators, 4 for the Yukon and the Northwest Territories. Of the 120 remaining senators, there would be 30 for Quebec, that is 25% to take into consideration the Francophone minority which is concentrated in Quebec. The 90 remaining seats would be divided equally among the 9 other provinces, that is 10 senators per province. I know that Ontario may be opposed, but only Ontario I think. It might be a good thing if the second constitutional reform took place without the consent of one province, namely Ontario instead of Quebec this time.

I think that if we arrived at a formula like this one, which would be acceptable to eight provinces, I believe, and perhaps as I said not for Ontario, but certainly for Quebec, it would be an important step forward in constitutional reform.

It is an idea that I am submitting to you. I hope that you will be able to make some comments on this point.

Secondly, you talked about election of the Senate. I also am in favour of election of the Senate. The difference is that you are talking about proportional elections whereas my preference would be for a senate directly elected in the ridings. For example, if Newfoundland had 10 senatorial ridings, the province would be divided up in such a way that some minorities might be able to elect their own senators and this would be true for Manitoba, for Quebec, and for all the other provinces. This would reflect your own statements when you say that we should get away from party politics to some extent. If there were senatorial ridings, visible people in certain regions who have no political affiliation, might aspire to become candidates and be elected in a riding to really represent their population, their region, in the Canadian Parliament.

These are the questions that I wanted to submit to you. I would very much like to hear your comments on these suggestions.

M. Neary: Merci, monsieur le sénateur. Ce sont deux suggestions excellentes. Je suis très content de savoir que vous pensez en termes d'un Sénat élu. Votre formule, votre recommandation, que vous venez de soumettre est très intéressante. J'aurais besoin de l'étudier, parce que, vous savez, je viens tout juste de l'entendre. Je ne sais pas si le Comité l'a déjà entendue.

M. Comtois: Mais si.

M. Neary: C'est une formule très intéressante et elle me montre qu'on peut faire des compromis, faire des négociations,

[*Text*]

compromise, for negotiation. So I am encouraged to hear a statement from a member of the committee along the lines you have just made.

Mr. Comtois: From Quebec.

Mr. Neary: Especially from *la belle province*.

M. Comtois: Est-ce que vous pourriez commenter l'idée d'une élection dans des circonscriptions sénatoriales désignées dans chacune des provinces plutôt qu'*at large*?

Mr. Neary: Yes, I apologize for not addressing that point, Senator, but as I indicated earlier this morning, I have not deliberately gone into the mechanism of how they would be elected. The principle of the Senate being elected is the main point I want to make. The details can be worked out. Your suggestion is very valid and has a lot of merit, and probably is one of the options which should be looked at.

M. Comtois: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

Mr. Neary, just a technical question. I have a number of questioners still. Senator Lewis wishes to question you; Senator Asselin wishes to question you; Mr. Harquail indicates he would like to have a second go. May I ask what your timing is this morning? Is it possible—?

Mr. Neary: Oh, I am fine. Perhaps, I could have another coffee?

The Joint Chairman (Senator Molgat): But here is my problem. The next witness, Dr. Boswell, is here. He was scheduled for 10 o'clock; it is now 10.16 a.m. Is it possible for you to stay with us?

Mr. Neary: Yes. I will go and make a couple of phonecalls and come back in. Would that be all right?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, if it is agreeable to you and to the committee then . . .

Mr. Neary: I am enjoying it very much, Mr. Chairman. This is very enlightening. I believe if there is any media coverage of your committee hearings, it will be very, very good.

Mr. Harquail: On a point of order, Mr. Chairman. I think it is a very useful suggestion. It is a very good discussion, and a good witness. I wonder if it would be advantageous for us to ask the next witness, since we do not have 8 or 10 witnesses, but to ask the next witness if he would be agreeable to our finishing with this witness, rather than have it interrupted. Then we could see what his disposition of time would be. Does he have a busy schedule? Does he have to leave at a certain point? Or would he be agreeable to allowing us to finish with this witness first?

Dr. Peter Boswell (Head, Department of Political Science, Memorial University, Newfoundland): Mr. Chairman, I would certainly be agreeable to allowing you to finish with Mr. Neary. I would hate to interrupt his disposition. However, I too have an engagement at the university at 11.30 a.m.

Mr. Neary: Oh, I see. Well, I am easy.

[*Translation*]

en ce qui concerne la représentation du Sénat. Alors je suis très encouragé d'avoir entendu une telle déclaration d'un membre du Comité.

M. Comtois: Du Québec.

M. Neary: Surtout de la Belle Province.

Mr. Comtois: Would you comment on the idea of an election in designated senatorial ridings in each of the provinces rather than at large?

M. Neary: Oui, je m'excuse de ne pas avoir parlé de cette question, monsieur le sénateur, mais comme je l'ai dit plus tôt ce matin, je ne voulais pas parler des mécanismes de leur élection. Je voulais souligner le principe d'un Sénat élu. On peut étudier les détails. Votre suggestion est très valable et a beaucoup de mérite, et on doit sans doute l'étudier.

Mr. Comtois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Monsieur Neary, une question d'ordre technique. J'ai encore plusieurs intervenants sur ma liste. Le sénateur Lewis veut vous questionner, le sénateur Asselin aussi, M. Harquail m'a dit qu'il aimerait un deuxième tour. Alors quel est votre horaire ce matin? Vous serait-il possible . . . ?

M. Neary: Oui, cela me convient. Est-ce que je pourrais avoir encore du café?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais j'ai un problème. Le témoin suivant, monsieur Boswell, est ici. Il est censé témoigner à 10h00, il est maintenant 10h16. Vous serait-il possible de rester?

M. Neary: Oui. J'aimerais faire des appels et je reviendrai. Est-ce que vous êtes d'accord?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, si cela vous convient et si le Comité est d'accord . . .

M. Neary: Je trouve cela très intéressant, monsieur le président. J'apprends beaucoup. Je pense que si le media est ici aujourd'hui pour entendre vos audiences, le reportage sera très très bon.

M. Harquail: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je pense que c'est une suggestion très utile. On aura une bonne discussion et un bon témoin. Je me demande s'il nous serait utile de demander au prochain témoin, puisque que nous n'avons pas huit ou 10 témoins, s'il serait d'accord de nous laisser entendre ce témoin, plutôt que de l'entendre. Est-ce qu'il serait à notre disposition? Est-ce que son horaire est très chargé? Est-ce qu'il doit partir à un moment donné? Ou serait-il d'accord de nous permettre d'entendre ces témoins d'abord?

M. Peter Boswell (chef, Département des sciences politiques, *Memorial University, Terre-neuve):* Monsieur le président, je serais certainement d'accord pour attendre la fin du témoignage de M. Neary. Je n'aimerais pas l'interrompre. Cependant, j'ai rendez-vous à l'université à 11h30 ce matin.

M. Neary: Ah bon. Eh bien, comme vous voulez.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Mr. Neary, then we will interrupt for now, because Dr. Boswell was scheduled for 10 o'clock and we are already almost 10 minutes behind.

The next witness is Dr. Peter Boswell, Head of the Department of Political Science, Memorial University, Newfoundland. Welcome to our committee, Dr. Boswell. We have a copy of your brief. Normally we ask witnesses to summarize them. But I notice it is only eight pages long and, if it suits you better to read it, that would be certainly in order. Then we would have the questioning. I leave it to you.

Professor Boswell: All right. Thank you very much. First of all, I would just like to say that I am very pleased to be here this morning and to thank the committee and the secretariat for making this opportunity available to me.

As I noted in the brief, my appearance here is not as an "expert" on senate roles or senate operations. My major field of research is in municipal government, not federal government. But I was asked by the secretariat if I would be willing to present a brief and, after 10 seconds, I decided, yes, this would be a very interesting thing to do.

So, as a professor of political science, of course, I have thought about government processes and, as a teacher of Canadian government and politics, I have some familiarity with the parliamentary institutions and the linkages between the parliamentary institutions, the executive, the bureaucracy, and the people. I think it is important to note that the views I am presenting here are not those of years of experience in government, as Mr. Neary has had, or from a great deal of research into the Senate as such. The views come, rather, from a background of a general understanding of the Canadian political process, with a relatively short period of time in recent weeks being devoted to consideration of the Senate and its place in the Canadian polity.

• 1010

With reference to a question which I believe Senator Rowe asked to Mr. Neary, I would just like to comment that the views expressed here are my own personal views. They in no way represent the views of my colleagues. I am sure most of them would disagree with me. Nor do they represent the views of Memorial University.

Little need be said about the functions of the Senate as understood by the founding fathers of Confederation, nor of the political realities of that time which underlay those functions. The role of sober second thought, both of conservative propertied interests and the more general well-being of the nation, together with the representative function for the original regions of the country are, I am sure, well known to everyone here.

These original roles of legislative oversight and regional representation have been expanded into two ancillary roles. First, there is the rather useful political role of providing a means of rewarding faithful party workers or of opening up House of Commons seats for promising candidates. Second,

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Alors monsieur Neary nous allons vous interrompre, car M. Boswell était censé parler à 10h00, et nous sommes presque 10 minutes en retard.

Le témoin suivant est M. Peter Boswell, chef du département des sciences politiques, *Memorial University*, Terre-Neuve. Je vous souhaite la bienvenue à notre Comité, monsieur Boswell. Nous avons une copie de votre mémoire. D'habitude nous demandons aux témoins d'en faire un résumé. Mais je constate qu'il est de huit pages, et si vous préférez le lire, ce serait très bien. Ensuite nous aurons des questions. À vous la parole.

M. Boswell: D'accord. Merci beaucoup. J'aimerais dire tout d'abord que je suis très content de comparaître devant vous ce matin et je remercie le Comité et le secrétariat de m'en avoir donné la possibilité.

Comme je l'ai dit dans le mémoire, je ne suis pas ici comme expert sur le rôle ou les fonctions du Sénat. Je suis spécialisé en recherches sur le gouvernement municipal, et non fédéral. Mais le secrétariat m'a demandé si je serais d'accord pour soumettre un mémoire, et après très courte réflexion, j'ai décidé que ce serait une chose intéressante.

Alors, en tant que professeur de sciences politiques, j'ai souvent pensé aux processus gouvernementaux et politiques et je suis assez au courant des institutions parlementaires, et des liens entre les institutions parlementaires, l'exécutif, la bureaucratie, et le peuple. Notez que les opinions que je vous présente n'ont pas l'avantage d'être étayées par des années de service au sein du gouvernement, comme celles de M. Neary ou par des conclusions tirées d'études approfondies sur le Sénat. Ils sont plutôt étayés par une compréhension générale de longue date du processus politique canadien et des travaux de quelques semaines consacrés à l'étude du Sénat et de son rôle dans l'administration politique du Canada.

Pour reprendre une question posée par le sénateur Rowe à M. Neary, je vous signale que ces opinions sont personnelles. Il ne faudrait pas les prendre pour les opinions de mes collègues. La plupart d'entre eux ne seraient pas d'accord avec moi, j'en suis sûr. Ces opinions ne reflètent pas non plus les sentiments de l'administration de l'Université Memorial.

Il n'y a pas beaucoup à dire sur le rôle du Sénat comme l'entendaient les pères de la Confédération ou des réalités politiques de l'époque qui ont défini ce rôle. Le rôle de second examen modéré et réfléchi, tant dans l'optique conservatrice des propriétaires que du bien-être de l'ensemble de la nation, conjugué au rôle de représentation des régions originales du pays sont connus de tous, j'en suis sûr.

Ces deux fonctions originales d'examen des projets de loi et de représentation régionale ont donné naissance à deux fonctions secondaires. D'une part, un rôle politique et très utile de récompenser ceux qui travaillent fidèlement pour le parti ou de rendre des fauteuils de la Chambre des communes accessi-

[*Text*]

there is the role which Colin Campbell, in his recent book on the Senate, calls "social investigation". The special committees on such topics as aging, land use, manpower and employment, poverty, science policy and the mass media. In addition, other social investigatory work takes place within several of the standing committees of the Senate. In brief, these seem to be the main roles or functions of the present Senate: legislative overview, regional representation, political expedience and social investigation.

It seems reasonable to enquire whether these functions are being adequately performed, particularly those for which the Senate was originally established. It is, of course, not possible to provide documented evidence as to the adequacy of the Senate's performance of these functions without a great deal of research which, presumably, the committee's research staff will be undertaking or collecting. In the absence of this exhaustive research, I can only offer some general observations concerning the senate's performance of its functions.

It seems that the legislative review function is performed spasmodically. Some bills receive very detailed review in committee, while others receive only the most cursory examination. The responsibility for this latter situation frequently lies with the government of the day, when bills are rushed through at the end of a session. The veto power of the Senate virtually has fallen into disuse, and substantive amendments to bills seem far from routine. However, it is my argument that a mature democratic political system does not require any form of legislative oversight. The elected representatives are sufficiently empowered to make decisions on behalf of the citizens. Therefore, I would argue that if the Senate is to be part of the contemporary Canadian political system, it must be based on something other than the function of legislative oversight or sober second thought.

If regional representation was once the cornerstone function of the Senate, it no longer is. It could perhaps be argued that since a certain number of senators are appointed from each province, the Senate should be considered as regionally representative. But surely the term "regional representation" means more than just a collection of individuals from different provinces of the country.

Surely it must have something to do with the actions of these individuals and the performance of their duties as senators. I would doubt that anybody seriously believes senators are regionally representative in anything other than a geographical sense. Campbell, in his study of the Senate, found that only 11% of senators considered provincial service, or representation, to be their most important role, and this is compared to 23% of Members of Parliament. If senators themselves rank regional representation so low on their list of priorities, it is little wonder that others, including provincial premiers, do not regard the Senate as being the main line of defence for regional or provincial interests.

[*Translation*]

bles à des candidats prometteurs. D'autre part, le rôle d'études sociales dont parle Colin Campbell dans le livre qu'il vient de publier sur le Sénat. Il s'agit des comités spéciaux qui étudient certaines questions, le vieillissement, l'utilisation des terres, la main-d'oeuvre et l'emploi, la pauvreté, la politique scientifique et les masses media, par exemple. En outre, un travail d'enquête sociale est effectué au sein de plusieurs comités permanents du Sénat. En bref, voilà les principaux rôles où les principales fonctions du Sénat à l'heure actuelle: examen des projets de loi, représentation régionale, bien-fondé des politiques et étude sociale.

Il est raisonnable de se demander si le Sénat s'acquitte de ses fonctions de façon suffisante, notamment de celles qui lui avaient été imparties lors de sa création. Bien entendu, il n'est pas possible d'obtenir des preuves tangibles de la façon dont le Sénat s'acquitte de ses tâches sans faire beaucoup de recherches; les recherchistes du comité, je suppose, se chargeront de ces tâches. À défaut de conclusions d'études exhaustives, je ne peux vous donner que des observations d'ordre général sur la façon dont le Sénat s'acquitte de son rôle.

Il semble qu'on ne s'intéresse au rôle d'examen des projets de loi que de façon intermittente. Certains projets de loi sont étudiés de façon très approfondie en comité tandis que d'autres ne méritent qu'une étude très sommaire. Bien souvent, le gouvernement du jour est responsable de cette situation car il s'empresse souvent à faire adopter des projets de loi à la fin d'une session. Le pouvoir de veto du Sénat est devenu pratiquement désuet et, au Sénat, il est rare qu'on apporte des amendements importants aux projets de loi. Toutefois, je prétends qu'un système politique démocratique responsable n'appelle pas nécessairement un examen des projets de loi. Les représentants élus ont suffisamment de pouvoirs pour prendre des décisions au nom des citoyens. Par conséquent, à mon avis, si le Sénat doit avoir un rôle dans le système politique canadien actuel, il doit être fondé sur d'autres principes que celui de l'examen des projets de loi ou du second examen modéré et réfléchi.

La principale fonction du Sénat était anciennement la représentation régionale; ce n'est plus le cas. On pourrait dire que le Sénat représente les régions puisqu'un certain nombre de sénateurs sont nommés dans chaque province. Quoiqu'il en soit, par «représentation régionale» on entend certainement autre chose qu'un groupe d'individus venant des différentes provinces du pays.

Il doit y avoir un rapport entre cette expression et les tâches de ces personnes qui ont été nommées sénateurs. Je serais étonné d'entendre quelqu'un prétendre que cette désignation de représentation régionale signifie autre chose que la provenance géographique des sénateurs. Dans son étude sur le Sénat, Campbell a constaté que seuls 11 p. 100 des sénateurs estimaient les services à leur province ou la représentation comme étant leur rôle le plus important par rapport à 23 p. 100 des députés. Si les sénateurs eux-mêmes font si peu de cas de la représentation régionale, il ne faut pas s'étonner que d'autres, y compris les premiers ministres provinciaux, n'entrevoient pas le Sénat comme le principal défenseur des intérêts régionaux ou provinciaux.

[*Texte*]

With regard to the function of social investigation, the Senate has, from time to time, demonstrated that it is capable of conducting inquiries, undertaking research, and producing comendable reports on matters of serious concern to all Canadians—presumably, the broad national perspective described in the discussion paper. But surely, this cannot be considered the main function of Canada's upper House. Without wishing in any way to deprecate the fine work of the past, could this function not be carried out just as well by a task force, one of the various federal advisory committees, or even one of the private or quasi-private research institutions?

The last function, which I have termed "political expedience", is one of the aspects of political life which undoubtedly contributes to public cynicism and apathy toward our parliamentary institutions. The practice of appointing prime ministerial friends, loyal party workers, fund raisers and former Cabinet ministers to a secure, reasonably well paid, and liberally pensioned public position is reprehensible. This is not meant to belittle or overlook the high quality, wealth of experience and hard working dedication of most senators. But it is meant to take issue with the basis on which many senators are appointed. It is not unreasonable, however, to presume that the Liberal and Conservative parties are ingenious enough to find other ways to reward the deserving.

In summary, I would argue that the four functions of legislative overview, regional representation, social investigation and political expedience, are either not being performed very well by the Senate or could, alternatively and perhaps even better, be performed by other groups or institutions.

I have already suggested that the function of legislative overview is unnecessary in a democracy, other than by the operation of a Supreme Court to ensure that the constitution is adhered to. There is no doubt that much legislation needs to be drafted with greater care, and that more careful scrutiny of government bills must take place, but the standing and special committees of the House of Commons could be further reformed along the lines suggested by Jackson and Atkinson to permit greater scrutiny of bills even before they are introduced into the House.

A number of suggestions have recently been made that some form of proportional representation should be adopted for elections to the House of Commons. If accepted, such a change would likely result in more minority governments—a situation which may further obviate the need for sober second thought, since the danger of an arrogant majority government using its majority to pass bills through the House would be greatly reduced.

The question of regional representation could be handled in a variety of ways, most notably through ongoing and restructured federal—provincial conferences and meetings of ministers. There would seem to be no logical reason why a revamped Commons committee system could not be integrated

[*Traduction*]

Quant à la question de l'étude sociale, de temps à autre, le Sénat a démontré qu'il pouvait faire des enquêtes, se charger de recherches, et rédiger d'excellents rapports sur des questions qui intéressent vivement les Canadiens, par exemple, l'ensemble de l'orientation nationale décrite dans le document de travail, je suppose. Mais on ne peut certainement pas considérer cela comme le rôle principal de la Chambre haute du Canada. Je ne veux pas dénigrer de quelque façon que ce soit l'excellent travail accompli par le passé; toutefois, un groupe d'étude, un des divers comités consultatifs fédéral ou même une des institutions de recherche indépendantes ou parapubliques ne pourraient-ils faire un travail tout aussi bon?

Le dernier rôle, qui, selon moi, consiste à étudier le bienfondé des politiques, est un des aspects de la vie politique qui est sans doute responsable du cynisme et de l'apathie que le public manifeste à l'égard de nos institutions parlementaires. La coutume qui consiste à nommer au Sénat des amis du premier ministre, ceux qui se sont montrés loyals au parti, les souscripteurs de fonds et les anciens ministres du Cabinet en leur garantissant un poste sûr, assez bien rémunéré et qui comporte une retraite très large, est condamnable. Je ne veux pas amoindrir ou passer outre la qualité du travail, la richesse de l'expérience et le dévouement de la plupart des sénateurs. Je m'en prends uniquement aux motifs de nomination d'un sénateur. On peut toutefois supposer que les partis conservateur et libéral sont suffisamment astucieux pour trouver d'autres façons de récompenser ceux qui le méritent.

En résumé, je prétends que le Sénat ne s'acquitte pas ou ne pourrait pas bien s'acquitter de ses fonctions d'examen des projets de loi, de représentation régionale, d'études sociales et d'examens du bien-fondé des politiques; par ailleurs, d'autres groupes ou institutions pourraient le faire tout aussi bien, voire mieux.

J'ai déjà laissé entendre que ce rôle d'examen des projets de loi n'est pas nécessaire dans une démocratie, dans la mesure où la Cour Suprême peut s'assurer que l'on respecte la constitution. Il est incontestable que bon nombre de lois doivent être mieux rédigées, que les projets de loi du gouvernement doivent être soumis à une étude plus approfondie; mais on pourrait procéder à une réforme des comités permanents et spéciaux de la Chambre des communes en tenant compte des propositions de Jackson et d'Atkinson, ce qui permettrait un examen plus rigoureux du projet de loi avant qu'il ne soit présenté à la Chambre.

Bon nombre de propositions récentes demandaient l'instauration d'un mode d'élection à la proportionnelle à la Chambre des communes. Ce changement multiplierait sans doute les gouvernements minoritaires, ce qui réduirait encore la nécessité d'un second examen modéré et réfléchi, en supprimant dans une large mesure le danger d'un gouvernement majoritaire arrogant utilisant sa majorité pour imposer les projets de loi à la Chambre.

On pourrait s'occuper d'une représentation générale de diverses façons, notamment par le biais de conférences fédérales-provinciales permanentes et restructurées et par des rencontres de ministres. Rien ne semblerait pouvoir empêcher une certaine intégration du système des comités de la Chambre

[*Text*]

to some degree with federal—provincial meetings so as to include members of the opposition. Even without any restructuring, provincial premiers and their cabinets now tend to represent regional or, at least, provincial views through formal and informal processes including the media.

The discussion paper produced by the Government of Canada summarizes and comments upon a variety of proposed senate reforms. Nearly all of the reforms considered would have some impact on the House of Commons.

• 1020

Assuming that it is desired to retain Canada's Parliamentary system of government, it is essential to retain what is, de facto, the primacy of the lower House. Any form of elected senate is likely to detract from this primacy of the House, unless the powers of the Senate were to be substantially reduced in which case the legitimacy of the upper chamber would not be enhanced. To continue with an appointed senate, whether by the federal government alone or some combination of federal—provincial appointments, would not only perpetuate the existing question of legitimacy, but should be unecesary in a mature democratic system.

My conclusion, that the Senate be abolished, will come as no surprise. It is my view that, regardless of the Senate's historical necessity and role, it is no longer necessary to the Canadian parliamentary system, and I believe, it detracts from the overall legitimacy of Parliament in the eyes of the Canadian public.

A Gallup poll released last week indicated very clearly that Canadians are not interested in the activities of Parliament, even though they recognize its importance. In another poll, the results of which I believe have been transmitted to this committee, senate reform ranked last on a priority listing of 11 issues.

Now, while I do not believe that government policies or changes to government institutions should be based on the latest Gallup poll, I would suggest that the health of a democracy is not at its peak if many of its citizens feel that its central institutions are of little interest. This lack of interest in Parliament and the low priority of senate reform which, incidentally, would seem to contradict the government's statement on page 5 of the discussion paper that "public interest in reform of the Senate is currently stronger than it has ever been", may be taken to indicate that nothing should be done and that the Senate's status quo should be maintained.

There is a number of arguments which could be advanced to support this position, such as the public's weariness of constitutional matters, or giving a priority to introducing a new electoral system for the House of Commons first, and then waiting to see the results. But if the government is determined to press ahead with senate reform, as it seems to be, then it should do so completely by putting to rest a venerable institu-

[*Translation*]

au processus des réunions fédérales-provinciales de telle manière que la participation des membres de l'opposition serait assurée. Déjà à l'heure actuelle, sans qu'on ait procédé à aucune restauration, les premiers ministres provinciaux et leur Cabinet ont tendance à présenter les points de vue sinon de leur région, du moins de leur province, par des moyens officiels ou non, y compris les media.

Le document de travail du gouvernement du Canada résume et commente certaines propositions de réforme du Sénat. Les réformes proposées comportent presque toutes des retombées pour la Chambre des communes.

A supposer qu'on souhaite conserver le système parlementaire de gouvernement du Canada, il est essentiel de conserver ce qui est, en réalité, la primauté de la chambre basse. Toute forme de sénat élu risque de porter atteinte à cette primauté de la chambre, à moins que les pouvoirs du Sénat ne soient considérablement restreints, et dans ce cas-là, la légitimité de la chambre haute n'y gagnerait rien. En conservant un sénat nommé, soit par le gouvernement fédéral exclusivement, soit en partie par le gouvernement fédéral et en partie par les gouvernements provinciaux, non seulement on maintiendrait les conditions actuelles de légitimité, mais encore introduirait-on un élément totalement inutile dans un système démocratique.

En conclusion, j'estime que le Sénat doit être aboli, cela ne vous surprendra pas. J'estime qu'abstraction faite de son rôle historique, le Sénat est devenu inutile dans le système parlementaire canadien et je suis convaincu qu'il porte atteinte à la légitimité globale du Parlement aux yeux du public canadien.

Un sondage Gallup paru la semaine dernière indique très clairement que les Canadiens ne s'intéressent pas aux activités du Parlement, même s'ils en reconnaissent l'importance. Dans un autre sondage dont les résultats ont dû parvenir à ce Comité, dans une liste de priorité de 11 points, la réforme du Sénat était jugée la moins importante.

Cela dit, je suis loin de prétendre que les politiques gouvernementales ou le changement des institutions gouvernementales doivent se fonder sur le dernier sondage Gallup. Mais tout de même, une démocratie dont les principales institutions intéressent fort peu les citoyens ne saurait être en vraiment bonne santé. Ce manque d'intérêt pour le Parlement et pour la réforme du Sénat qui, soi-dit en passant, semble contredire la déclaration du gouvernement à la page 5 du document de travail, où l'on peut lire: «le public s'intéresse actuellement plus que jamais à la réforme du Sénat»; tout cela semblerait indiquer que rien ne droit être fait et qu'il faut conserver le statu quo au Sénat.

Cette position peut se fonder sur un certain nombre d'arguments: l'ennui du public face aux questions constitutionnelles, la priorité donnée à un nouveau système électoral pour la Chambre des communes, système dont on attend de voir les résultats. Mais si le gouvernement est déterminé à imposer une réforme du Sénat, et cela semble être le cas, il faudrait aller jusqu'au bout et donner le coup de grâce à une vénérable

[*Texte*]

tion which increasingly seems like an anachronism in the Canadian political system.

I would like to add just one further comment, Mr. Chairman, based on some of the questions which were coming to Mr. Neary, and that is with regard to the mandate. I was aware, obviously, of the mandate of the joint committee before I started the brief, and initially I tried to work within the mandate, looking at reform. But the more I approached it, the more the only reform that seemed logical in the present context and taking political realities into account as well as the need for a democractic system, seemed to be to abolish it. So I realize I went beyond the mandate of the committee in recommending abolition, but to me there is a clear indication, both in the mandate and in the Government of Canada's—I think it is called the green paper—that there is a determination on the part of the government to reform the Senate.

As I said in the brief, any reform to the Senate which includes elections will down-play the role of the House of Commons. I think it is important that the House of Commons, if we are going to keep a parliamentary system—now if we are talking about something else, going to a Republican system, then that is a different matter—but if we are going to retain the parliamentary system, I think it is more important to beef-up the House of Commons in which must of the representation can take place, as Mr. Murphy was intimating, I think, in his questions to Mr. Neary. So I would just like to thank the committee for the opportunity to present this brief. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Boswell. I regret that our colleague, Mr. Murphy, missed your presentation because he shares your point of view.

An hon. Member: He was right outside the door.

He could not stand to listen to it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): He has now returned. I have two names at the moment on my list, and the first questioner will be Mr. Crosby, please, followed by Senator Stanbury.

Mr. Crosby: I have been honoured twice in a row. Professor Boswell, I do not know whether I appreciate your presentation because I agree with it, or on objective grounds, but you express with great articulation two of my major concerns. one asks if an elected senate would destroy the status of the other elected body, rather than enhance the status of the current Senate. A second concern asks if the mandate of the committee to reform extends to abolition. It is sort of like asking whether capital punishment can be used to reform the criminal offender.

Professor Boswell: I do not like the comparison.

Mr. Crosby: Having expressed that thought to you, I wonder if there is some midground—that is to say, a different kind of electoral system that could be used, as many members think, to bring about a greater representation of the regions of Canada. Have you given any thought to that apart from your presentation here today? In other words, knowing your ultimate position, what is your intermediate position?

[*Traduction*]

institution qui ressemble de plus en plus à un anachronisme dans le système politique canadien.

Une dernière observation, monsieur le président, à propos des questions posées à M. Neary au sujet du mandat. Bien sûr, avant de préparer mon mémoire, je connaissais le mandat du Comité et, au début, j'ai essayé d'en respecter le cadre, de ne considérer que la réforme. Mais plus j'y réfléchissais, plus une idée s'imposait à moi: la seule réforme logique dans le contexte actuel compte tenu des réalités politiques et des exigences d'un système démocratique, semblait être l'abolition. Ainsi, je sais bien que je suis sorti du cadre du mandat du Comité en recommandant l'abolition, mais à la lecture du mandat, et à la lecture du Livre vert, je crois que c'est son titre, préparé par le gouvernement du Canada, il me semble évident que le gouvernement est déterminé à réformer le Sénat.

Comme je l'ai dit dans mon mémoire, toute réforme du Sénat fondée sur des élections portera forcément atteinte à la Chambre des communes. Si nous voulons conserver un système parlementaire—d'un autre côté, si nous voulons passer à un système républicain, c'est une toute autre affaire—mais si nous voulons conserver un système parlementaire, il vaut beaucoup mieux renforcer les pouvoirs de la Chambre des communes qui assume une grande part de la représentation, comme M. Murphy le laissait entendre, dans ses questions à M. Neary. Maintenant, il me reste à remercier le Comité de m'avoir donné l'occasion de présenter ce mémoire. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, docteur Boswell. Je regrette que notre collègue, M. Murphy, ait manqué votre exposé, car il est de votre avis.

Une voix: Il était juste à la porte.

Il n'a pas pu supporter cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il est de retour. Pour l'instant, j'ai deux noms sur ma liste. Et pour commencer, M. Crosby, qui sera suivi du sénateur Stanbury. Je vous en prie.

M. Crosby: Voilà deux fois qu'on me fait cet honneur. Professeur Boswell, je ne sais pas si j'apprécie votre exposé pour des raisons subjectives ou objectivement. Cela dit, vous expliquez particulièrement clairement deux de mes principaux soucis. On se demande d'une part si un Sénat élu saperait le statut de l'autre chambre élue au lieu de renforcer le statut du Sénat actuel. D'autre part, nous avons tout lieu de nous demander si le mandat du Comité lui permet de recommander une réforme qui va jusqu'à l'abolition. C'est un peu comme de se demander si la peine capitale peut servir à réhabiliter un délinquant.

Le professeur Boswell: Je n'aime pas la comparaison.

M. Crosby: Cela dit, je me demande s'il n'y aurait pas une solution intermédiaire, c'est-à-dire un système électoral différent qui servirait à mieux représenter les diverses régions du Canada; c'est l'opinion d'un grand nombre d'entre nous. Avez-vous réfléchi à cette possibilité? Autrement dit, nous savons dans quel sens vont vos préférences, mais accepteriez-vous un compromis?

[*Text*]

Professor Boswell: Let me answer that, Mr. Crosby, by saying that my ultimate position is not one that I would come to initially. My ultimate position of the abolition of the Senate is really based on the presumption that the federal government is determined to press ahead with some senate reform, and I am afraid that senate reform almost inevitably will be a form of election. This seems to be indicated by the various Gallup polls and other public opinion polls which have been taken, and it seems from listening to the evidence from some of the questions of the committee, that there is a strong leaning of the committee toward this type of reform.

As you stated, and as I stated in the brief, it is my feeling that this will undermine the position of the lower House.

Now, as for an intermediate position, my intermediate position would be leave the Senate alone. There is no need to change it. Once you get involved in setting up an electoral reform, I am afraid we are going to get into a debate very similar to the Constitution debate which dragged through the country for many years. I do not think now is the time for this type of debate to be taking place. I realize the government has some type of commitment in its own mind that bringing the Constitution to Canada; putting in the Charter of Rights and Freedoms, an amending formula . . . this was Step No. 1, constitutional reform; Step No. 2 includes reforming the various institutions.

I do not think the country wants, and I do not think the country needs to go through, another series of these bitter interactions between federal and provincial governments on methods of constitutional reform. I am sure this is what would result.

There is no serious way. Sure, we can say, Why not be like the American Senate and have equal representation, as I believe Mr. Neary was arguing from every province. That is very nice to say, but it is totally unrealistic. I am sure there is no way that Quebec or Ontario or Alberta or British Columbia are ever going to agree that Newfoundland, Prince Edward Island, Manitoba, should have equal representation with them in any body. Who can blame them?

Mr. Crosby: Professor, you have presented a thought which I think is very valid, and I would like to see it underlined. As I understand your presentation, the minor or cosmetic reform of the Senate as opposed to keeping the status which exists at present, might contribute to public cynicism with respect to the institution of Parliament, and the institution of government. Is that a point that you are making? Are you saying that if we just cosmetically change or reform the Senate, we will just lose the faith of the public in the whole institution?

Professor Boswell: If that came through, it was not a point I was trying to make, but I certainly would agree with it. Increasingly we can see this through the various polls which were taken and by just talking to friends and neighbours. You get a very distinct impression the public is not either excited by the parliamentary institutions we have, or has much respect for them. It is not the lack of excitement which bothers me; I think this is fairly normal; people tend not to get greatly excited about political matters unless there is an issue of

[*Translation*]

Le professeur Boswell: Monsieur Crosby, je n'ai nullement l'intention de commencer par mon dernier recours. Si je prône en dernier recours l'abolition du Sénat, c'est surtout parce que le gouvernement fédéral semble déterminé à imposer une réforme quelconque du Sénat. Or je crains un développement qui semble presque inévitable, l'introduction d'une forme d'élection. C'est ce que semblent indiquer les différents sondages Gallup et autres sondages d'opinion publique qui ont été faits et c'est également ce qui ressort des délibérations du Comité: les membres du Comité semblent pencher très fort vers ce type de réforme.

Comme vous l'avez dit, comme je l'ai dit moi-même dans mon mémoire, cela risque de saper la position de la chambre basse.

Quant au compromis dont vous parlez, il serait de laisser le Sénat tranquille. Inutile de le changer. Avec un système de réforme électorale, nous risquons fort d'entrer dans un débat semblable à celui que nous avons eu sur la Constitution et qui a traîné en longueur pendant des années. Je pense que ce n'est vraiment pas le moment d'amorcer un tel débat. Je sais bien que le gouvernement s'était imposé toute une série d'objectifs qui commençaient par ramener la Constitution au Canada, adopter une charte des droits et libertés, une formule d'amendements, etc., en un premier temps de la réforme constitutionnelle. En un second temps, on envisageait de réformer les diverses institutions.

Je ne pense pas que le pays souhaite, il n'en a d'ailleurs nul besoin, se lancer une fois de plus dans une série de discussions amères sur les méthodes de réforme constitutionnelle entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Or, je suis convaincu qu'on aboutirait à cela.

Il n'y a pas de solutions sérieuses. Evidemment, pourquoi ne pas copier le Sénat américain et introduire une représentation égale de chaque province comme M. Neary, je crois, le souhaite. C'est très joli, mais c'est tout à fait fantaisiste. Le Québec, l'Ontario, l'Alberta ou la Colombie-Britannique n'accepteront jamais d'être représentés sur un pied d'égalité avec Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard et le Manitoba. Et qui pourrait les blâmer?

M. Crosby: Professeur, cette idée me semble particulièrement valide et mérite d'être soulignée. Si j'ai bien compris votre exposé, le public risque de devenir encore plus cynique face à l'institution du Parlement et du gouvernement si l'on réforme le Sénat de façon superficielle au lieu de conserver le statu quo. C'est bien ce que vous dites? Vous nous dites que si nous réformons ou si nous modifions le Sénat de façon superficielle, nous ne réussirons qu'à supprimer la confiance du public dans l'ensemble de l'institution?

Le professeur Boswell: Si c'était la solution adoptée; ce n'est pas ce que j'expliquais, mais je suis tout de même d'accord. C'est une tendance que les sondages indiquent de plus en plus; il suffit d'ailleurs de parler avec vos amis et vos voisins. De plus en plus, on a l'impression que le public ne s'intéresse pas beaucoup aux institutions parlementaires, qu'il n'a pas à leur égard beaucoup de respect. Ce n'est pas le manque d'intérêt, cela me semble assez normal, les affaires politiques sont rarement une grande source d'excitation, sauf dans des

[*Texte*]

pressing concern. It is the respect. And as you suggest, I think this respect would be lessened by making cosmetic reforms.

• 1030

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby. Next is Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman. Dr. Boswell, I appreciate your brief. It is a well-reasoned and straightforward brief and we do not shudder at all at the fact that it steps a little outside our terms of reference. Because it is certainly one of the possibilities in our minds in terms of recommendation.

I think the thing that would concern us is that witness after witness identifies a great regional malaise in Canada. There is a feeling that there must be some means found to improve our communication and a sense of participation, particularly by the people at the west and east ends of the country, in the decision-making process. And even accepting your thought that the present Senate should be abolished, there is a feeling that, if the Senate could be developed as a means of alleviating those tensions and increasing a feeling of belonging for the people of Canada across the country, then we should try to structure an institution which would accomplish that. Could I just have your comments on that and how you see we might deal with those regional tensions.

Professor Boswell: If I can make a reference to municipal government, Unicity in Winnipeg, was seen as being a great radical departure when it was introduced in 1971. It was trumpeted as being a major reform. And part of that reform was to change the domination, as I understand it, of the ICEC—the Liberal- and Conservative-dominated "business" interests on council. Recent evaluations of that have indicated that this has not happened. The ICEC domination is changing, but not through the structures. From this, it is argued that structures do not make that much difference.

Now, I am not sure how far we can push that. But it seems the malaise you are talking about—and it is real malaise—is more in people's minds than it is in the structures of government. I see no reason why the House of Commons by itself, which is representative by population, cannot represent different regions of the country. But even if we had an elected senate or some other form of senate, even if we had equal representation in that body from every region or from every province in the country, I still do not think that would solve the regional malaise that exists today.

Senator Stanbury: I see. However, you say, A mature democratic political system should deal with the review of legislation and so on, and that is what you are really saying about the regional tensions as well. If we had a mature democratic House of Commons structured in such a way and with attitudes which are mature and so on, it would improve our situation.

You have also referred to a number of reforms and, as you know, there has been an ongoing attempt to reform the rules in

[*Traduction*]

circonstances exceptionnelles. Ce qui m'inquiète, c'est le manque de respect. Et comme vous le dites, ce respect diminuerait encore à la suite de réformes superficielles.

M. Crosby: Merci.

Le coprésident (Sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby. Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président. Docteur Boswell, j'apprécie beaucoup votre mémoire qui me semble réfléchi et clairement exprimé; et je vous assure que si vous sortez quelque peu du cadre de notre mandat, cela ne nous fait pas frémir. En effet, c'est une possibilité de recommandation que nous sommes loin d'avoir écartée.

Ce qui nous inquiète le plus, c'est que les témoins sont très nombreux qui viennent nous répéter qu'il existe au Canada un grand malaise régional. Il semble indispensable d'améliorer les communications, de favoriser un sens de la participation, en particulier aux extrémités ouest et est du pays, une participation à la prise des décisions. Même si l'abolition du Sénat que vous réclamez était acquise, on a tout de même le sentiment que si le Sénat pouvait servir à alléger ces tensions et à favoriser le sentiment d'appartenance de la population, il faudrait essayer de restructurer l'institution pour parvenir à cette fin. J'aimerais savoir ce que vous en pensez et comment nous pourrions faire face à ces tensions régionales.

M. Boswell: Je peux vous citer l'exemple d'un gouvernement municipal: quand le système *Unicity* fut introduit à Winnipeg en 1971, il fut accueilli comme une innovation radicale. On en parlait comme d'une réforme majeure. Dans le cadre de cette réforme, on repensait la prépondérance des intérêts commerciaux libéraux ICEC au conseil pour ménager une place aux intérêts conservateurs. Une évaluation récente constate que cela ne s'est pas produit. L'ICEC a cédé une partie de son influence, mais pas dans le cadre des structures. On peut en conclure que les structures n'ont pas une telle importance.

Je ne sais pas dans quelle mesure on peut utiliser cet exemple. Mais le malaise dont vous parlez, et qui est véritable, réside beaucoup plus dans l'esprit des gens que dans les structures du gouvernement. Je ne vois pas pourquoi la Chambre des communes qui représente la population ne pourrait pas elle-même représenter les différentes régions du pays. Mais même avec un Sénat élu ou une autre forme de Sénat, même avec une représentation égale de chaque région et de chaque province du pays, je vois mal comment on résoudrait le malaise régional qui existe actuellement.

Le sénateur Stanbury: Je vois. Toutefois, dites-vous, un système politique démocratique évolué doit assumer la remise en question de la législation et à votre avis, cela vaut également pour les tensions régionales. Si nous avions une Chambre des communes démocratique et évoluée, dont la structure concorde avec des attitudes évoluées, la situation s'améliorerait.

Vous parlez également d'un certain nombre de réfommes et, comme vous le savez, depuis un certain temps on cherche à

[*Text*]

the House of Commons. But I simply suggest to you that we do not really have a mature democratic parliamentary system at the present time, and there is no assurance that is going to be changed quickly to do these things which the Senate has been doing and might do in the future. So I suppose I am asking if there is some way in which the present Senate perhaps might be reformed in a step-by-step fashion which might give incentive to the House of Commons to reform its own procedures and get on with the job of becoming a mature and democratic institution.

Professor Boswell: Perhaps before answering your specific question, I should just comment on the mature, democratic, system. What I meant in the brief was really to refer to the historical origin of the Senate, and I think the senators in the United States came from the same fear. That was the fear of the mob, quite honestly. The Fathers of Confederation were not raving democrats. They were slightly afraid of what these people would do. Therefore, this sober second thought, or this need for a legislative overview, was felt by them to be very strong. Now I suggest that our democracy has matured since that time, and we no longer need this legislative overview or sober second thought to protect the interests of the property owners, or whatever. So that is where the maturity comes in.

As far as doing something to get the House of Commons to reform itself, I think it would be admirable if the Senate could lead the way by doing this. I think one of the ways, and a very simple way, and perhaps one of the housekeeping reforms that could be undertaken, is somehow or other to get the government bills to the Senate before they are introduced in the House. I know the Senate is already undertaking some of this, studying these bills. I think if this type of thing were done in the House . . . the committees in the House, I know, feel very powerless, because they get bills after they have been introduced in the House and the government is already pretty well committed to what is going into the bill. If they have to make major amendments they lose face; they back down. They do not want to do this.

There are all sorts of political reasons why the government tends to stand behind a bill that it has introduced. Now, if committees in the House could be given bills before they are introduced, and make their suggestions, hear witnesses, present the amendments to the proposed legislation, and then have the legislation introduced this, to me, would solve many problems. It would not solve anything about regional representation, but it would solve many of the problems with the hastily drafted and poorly-worded bills.

Senator Stanbury: I will stop at that point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Stanbury. Dr. Boswell, I think you indicated that you had an 11.30 a.m. appointment.

Professor Boswell: That is right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That would mean leaving here about 11.15 a.m?

[*Translation*]

réformer le règlement de la Chambre des communes. Or, j'estime personnellement que pour l'instant, notre système parlementaire démocratique n'est pas évolué, et qu'il y a peu de chance qu'il évolue suffisamment rapidement pour assumer les fonctions qui ont été remplies jusqu'à présent par le Sénat et qui pourraient continuer à l'être. Pensez-vous qu'il soit possible de réformer le Sénat actuel progressivement, en plusieurs temps, pour encourager la Chambre des communes à réformer ses propres procédures, à évoluer selon les lignes d'une institution démocratique.

M. Boswell: Avant de répondre à votre question, permettez-moi une observation à propos du principe d'un système démocratique et évolué. Dans mon mémoire, je faisais en fait une référence à l'origine historique du Sénat et je crois d'ailleurs qu'à l'origine les sénateurs américains devaient leur existence à la même crainte. Disons-le tout net, la crainte de la foule. Les Pères de la Confédération n'étaient pas des démocrates è tous crins. Ils avaient un peu peur de cette populace. Par conséquent, ils ressentaient très fort ce besoin de réflexion et de pondération, cette possibilité d'approfondir la législation. Remarquez que notre démocratie a évolué depuis cette époque et qu'aujourd'hui, nous n'avons plus besoin de cette réflexion législative ou de cet exercice de pondération pour protéger les intérêts des propriétaires, entre autres. C'est dans ce sens que nous sommes parvenus à maturité.

Quant à la nécessité de forcer la Chambre des communes à se réformer, il serait effectivement admirable que le Sénat donne l'exemple. Je pense qu'il y a un moyen, un moyen très simple, et parfaitement praticable, ce serait de soumettre les bills du gouvernement au Sénat avant de les déposer à la Chambre. Je sais que le Sénat a déjà des responsabilités dans ce sens, étudie déjà ces bills. Si l'on pouvait faire ce genre de choses à la Chambre . . . je sais que les comités de la Chambre se sentent très impuissants parce qu'ils recoivent les bills après qu'ils ont été déposés à la Chambre à un moment où le gouvernement a déjà une idée très arrêtée de ce qu'il acceptera. S'ils proposent des amendements majeurs, ils perdent la face; ils reculent. Ce n'est pas ce qu'ils veulent.

Toute une série de raisons politiques font que le gouvernement insiste pour que ces bills conservent leur forme originale. Or, si les comités de la Chambre recevaient les bills avant qu'ils ne soient déposés, s'ils pouvaient faire des suggestions, entendre des témoins, présenter des amendements aux projets de loi avant le dépôt de ces projets de loi, à mon avis, cela règlerait beaucoup de problèmes. Cela ne règlerait en rien les problèmes de représentation régionale, mais cela nous éviterait un certain nombre de bills rédigés à la hâte et mal énoncés.

Le sénateur Stanbury: J'en resterai là.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Stanbury. Docteur Boswell, vous avez un rendez-vous à 11h30, n'est-ce pas?

M. Boswell: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous devrez donc partir vers 11h15?

[*Texte*]

Professor Boswell: About 11.25 a.m. It is only 5 minutes to the university.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. At the moment I have six questioners still and it is approaching 10.50 a.m. So I do not need to say anything more to my colleagues, if they want to fit all of the questioners in. Next is Senator Lucier, followed by Mr. Jarvis.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Welcome, Professor Boswell. I will start by saying that I am not really very concerned about your suggestion of abolition if the Senate cannot be improved, and you seem to believe it cannot be. You are suggesting, I believe, through your paper, that most of the functions that are carried out by the Senate now could be carried out by other bodies. I agree with that. I think that is probably true of most things. Now I could probably go to your university and find a whole bunch of things that could be done some other way.

Professor Boswell: Yes.

Senator Lucier: Having said that, I would just like to say one thing, Professor Boswell, in that regard. I agree with you that most of the studies, inquiries and things which are taken on by the Senate could be done by other bodies, but I think the major difference would be that, at that point, the government of the day would have to decide what they want investigated and what they do not want investigated. I think that is where the system becomes dangerous. The Senate investigations which we feel have been very important were instigated in the Senate by senators. They were not encouraged or even much welcomed often by the government. They were done by the senators themselves. I just think that is a point worth making.

On page 6 of your brief, you state, and I will read the paragraph:

> A number of suggestions have recently been made that some form of proportional representation should be adopted for election to the House of Commons. If accepted, such a change would likely result in more minority governments—a situation which may further obviate the need for sober second thought, since the danger of an arrogant majority government using its majority to pass bills through the House would be greatly reduced.

Are these your thoughts or someone else's?

Professor Boswell: No. These are mine.

Senator Lucier: Okay. You can correct me on this, but are you suggesting that you do not believe that there should be majority governments? Do you feel that minority governments are better because, then, the legislation would not be passed?

• 1040

Professor Boswell: I do.

Senator Lucier: Okay, fine.

Professor Boswell: I realize this is not a particularly popular view either that many governments and many political parties have argued and, in fact, many political scientists will argue

[*Traduction*]

M. Boswell: Vers 11h25; 5 minutes suffisent pour aller à l'université.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Il me reste six noms sur ma liste et il est presque 10h50. Mes collègues savent donc ce qu'ils doivent faire si tout le monde veut avoir un peu de temps. Je donne maintenant la parole au sénateur Lucier, suivi de M. Jarvis.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Professeur Boswell, je vous souhaite la bienvenue. Pour commencer vous dites que si on ne peut améliorer le Sénat, ce qui semble le plus probable, il faut l'abolir: cela ne m'inquiète pas vraiment. Dans votre mémoire, vous dites aussi, je crois, que la plupart des fonctions actuelles du Sénat pourraient être assumées par d'autres organismes; là encore, je suis d'accord. C'est d'ailleurs vrai de la plupart des choses. Si j'allais dans votre université, je trouverais certainement tout un tas de choses qui pourraient être faites autrement.

M. Boswell: Oui.

Le sénateur Lucier: Cela dit, professeur Boswell, je tiens à faire une observation à ce sujet. Je suis d'accord avec vous quand vous dites que la plupart des études, enquêtes, bref que la plupart des tâches du Sénat pourraient être accomplies par d'autres organismes, mais cela introduirait une différence importante, car le gouvernement en place devrait décider des sujets d'enquêtes et des sujets qui ne méritent pas d'être étudiés. C'est là que les choses deviennent dangereuses. Les travaux du Sénat qui nous ont semblé les plus importants ont presque toujours été entrepris sur l'initiative de sénateurs. Très souvent, le gouvernement ne les encourageait pas, ne les voyait même pas d'un très bon oeil. Ces travaux étaient l'initiative des sénateurs eux-mêmes. Cela mérite d'être souligné.

A la page 6 de votre mémoire, vous dites, et je vous lis le paragraphe:

> On a beaucoup parlé récemment de la possibilité d'introduire une représentation proportionnelle dans les élections à la Chambre des communes. Un tel changement multiplierait sans doute les gouvernements minoritaires, ce qui réduirait encore la nécessité d'un second regard dans la pondération en supprimant dans une large mesure le danger d'un gouvernement majoritaire arrogant utilisant sa majorité pour imposer les bills à la Chambre.

Est-ce que cela exprime votre opinion ou celle de quelqu'un d'autre?

M. Boswell: Non, la mienne.

Le sénateur Lucier: Bien. Reprenez-moi le cas échéant, mais est-ce que cela signifie que vous êtes contre les gouvernements majoritaires? Pensez-vous que les gouvernements minoritaires soient préférables puisqu'ils empêchent d'adopter des lois?

M. Boswell: Oui.

Le sénateur Lucier: Bien.

M. Boswell: Je sais que ce n'est pas un point de vue très populaire, que beaucoup de gouvernements et de partis politiques et même de politologues vous soutiendront que le

[*Text*]

that majority government is good. This is one of the old shibboleths that is trotted out every time we look at proportional representation. Oh, my, we cannot have proportional representation because then we will have minority governments is one of the arguments. It has been shown in a number of studies that the present electoral system, to anyone looking at it, is unfair to some of the smaller parties and different regional groups and so on. But the great argument in favour of it always seems to be, But it produces majority governments, as though this is some marvelous thing. I do not think it is. I think a minority government keeps a government on its toes. It prevents it from being arrogant. Now that was not a slap at the Liberal Party particularly.

Senator Lucier: I understand that.

Professor Boswell: It was just the idea that a majority government in the parliamentary system can pretty well get anything through the House it wants.

Senator Lucier: I thought that was the objective of governments, that they could pass legislation, that they could govern. Now you said that your experience is in municipal government. So is mine; I spent eight years on a municipal council. I thought the objective in running for a municipal office was that you could pass the laws that you thought you had to pass to govern your area. That is why people voted you in, so that you would pass the laws that were required, and the democratic system is that, if you did not pass the laws that they liked, they would fire you at the next election. They did not prevent you from passing the laws. They could put someone in who would change the law.

Professor Boswell: Oh, I do not disagree with that at all. And I agree that the duty of the government is to govern. But I think there has to be a balance that with our parliamentary system an election need not be called for five years.

Senator Lucier: But you do not think that the balance is the ballot?

Professor Boswell: In a municipal system probably it is, because the electors are much closer to the municipal councillors and, quite frequently in most provinces, the elections are held much more frequently than are the elections at the federal level, or that they need be held at the federal level at least. No; my concern is, if you look at that bill which is before the Senate committee now on the secret service . . . the security service . . .

An hon. Member: Both the same. Freudian.

Professor Boswell: Yes; it well could be. Had that gone through the House, I think a lot of people would feel this is not a step in the right direction. With a majority government the government could have put it through. And I realize, of course, the next argument is Well, look, it is the Senate which is looking at that. If I could come back to one of your previous comments at the beginning, it was that of instigation. I agree fully with you that one of the reforms which Jackson and Atkinson mention in their book on the Canadian legislature is that committees in the House of Commons should have this power to instigate their own areas which they want to investi-

[*Translation*]

gouvernement majoritaire est une bonne chose. C'est la même rengaine qui ressort chaque fois que l'on parle de représentation proportionnelle. On dit qu'elle n'est pas possible, car alors on aurait sans cesse des gouvernements minoritaires. Il est manifeste, et plusieurs études l'ont fait ressortir, que le régime électoral actuel est injuste pour les petits partis et divers groupes régionaux, etc., mais le grand argument que l'on invoque toujours est qu'il produit des gouvernements majoritaires comme si cela était absolument merveilleux. Je ne pense pas que ce le soit. Je pense qu'un gouvernement minoritaire est obligé de faire mieux, qu'il ne peut se permettre d'être arrogant, et en disant cela je n'envoie pas une pointe contre le parti libéral.

Le sénateur Lucier: Je comprends.

M. Boswell: Je me fonde simplement sur le fait qu'un gouvernement majoritaire, dans un régime parlementaire, peut faire adopter pratiquement tout ce qu'il veut à la Chambre.

Le sénateur Lucier: Je pensais que les gouvernements servaient à cela, à promulguer des lois, à gouverner. Vous dites que vous avez surtout l'expérience des municipalités, moi aussi, j'ai passé huit ans au conseil municipal. Je pensais que votre objectif, en vous présentant aux élections municipales, était de promulguer les arrêtés municipaux qui vous paraissent s'imposer dans votre quartier. C'est pour cela que les gens vous ont élus afin que vous adoptiez les arrêtés nécessaires, et le système démocratique veut que, si vous ne le faites pas, les électeurs vous mettront à la porte à la prochaine élection. Ils ne vous ont jamais empêchés pour autant de promulguer des arrêtés, ils peuvent toujours élire quelqu'un qui va les changer.

M. Boswell: Oui, je n'en disconviens pas du tout. C'est vrai que le rôle du gouvernement est de gouverner, mais je pense qu'il faut quand même préserver un certain équilibre, car dans notre régime parlementaire, les élections peuvent ne se tenir que tous les cinq ans.

Le sénateur Lucier: Mais ne pensez-vous pas que le facteur d'équilibre est l'élection?

M. Boswell: Peut-être dans le cadre municipal, car les électeurs sont beaucoup plus proches des conseillers municipaux et même dans les provinces, les élections interviennent beaucoup plus fréquemment qu'au niveau fédéral. Non, ce qui me préoccupe, si vous regardez le projet de loi sur les services secrets . . . les services de sécurité plutôt . . .

Une voix: C'est la même chose. Lapsus significatif.

M. Boswell: Oui, peut-être. S'il avait été adopté, je pense que beaucoup de gens s'en inquiéteraient sérieusement. Avec une majorité parlementaire, le gouvernement aurait pu le faire passer néanmoins. Bien sûr, l'argument suivant sera que c'est le Sénat qui en est saisi. Vous avez parlé tout à l'heure du pouvoir d'initiative, et je suis pleinement d'accord avec vous et sur la réforme que Jackson et Atkinson mentionnent dans leur livre sur le parlement canadien, à savoir que les comités de la Chambre des communes devraient avoir le pouvoir d'initiative, le pouvoir de décider l'objet de leurs enquêtes. Cela est extrêmement important, car on ne peut laisser au seul

[*Texte*]

gate. I think this is extremely important, because it cannot be left to the government of the day solely to decide what is going to be investigated by a committee. I agree with you entirely.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I could pursue this but I know that we are short of time. Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Next is Mr. Jarvis, and I had not previously introduced Mr. Jarvis who is the Hon. William Jarvis from the Province of Ontario.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Dr. Boswell, perhaps I will just make some remarks and ask you to comment on them, rather than put a number of questions to you in the interests of time. I think I can make my point easier that way. Starting with your statement,

> ... "that the health of a deomocracy is not at its peak if many of its citizens feel that its central institutions are of little interest".

I would suggest that one of the contributing factors to that, and presuming that statement is true, as I believe it is and as that Gallup poll disclosed, is that in my view people in various regions of the country are finding that their aspirations and fears and hopes are not being reflected at the central level and, therefore, are looking increasingly particularly to provincial governments for the realization of those aspirations. That may come as great comfort to Mr. Neary and other provincial colleagues.

But, given that you agree with that as a contributing factor, and I believe that it is the principal factor, how does one resolve it? You suggest that those regional interests can best be voiced by provincial representatives or the institutionalization of first ministers' conferences, federal—provincial conferences. My quarrel with that is, to ask if a first ministers' conference accurately reflects the feeling of people in Labrador, and I use that as an analogy to northern Ontario, who feel very dominated because of population by Toronto and southern Ontario. We in southern Ontario, in turn, feel dominated by Toronto; therefore, regional interests are very varied, and people do not feel that those interests are being expressed.

Now to come to your conclusion that proportional representation might be another factor in this, my quarrel with that is not that I am against minority governments—I have been in two out of four Parliaments in a minority situation—but that one element of a minority government is increased party discipline and unity. It is always important, and in a minority situation, it is absolutely crucial. Regional interests are expressed, therefore, privately in caucus, aggressively, vigorously but, on the floor of the House or elsewhere, particularly in a minority situation, never, because it is such a fragile electoral situation that could cause a fall of the government almost at any moment. Therefore, how do I convince the people of northern Ontario or, in this province, the people of Labrador, that proportional representation will do anything in order to increase their voice in the central institutions rather than to decrease it?

[*Traduction*]

gouvernement du jour le soin de décider sur quoi un comité va faire enquête. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur le président. Je pourrais continuer encore, mais je sais que nous manquons de temps. Merci monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur. La parole est à M. Jarvis, que je n'avais pas encore présenté. M. Jarvis est l'honorable William Jarvis, de l'Ontario.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Boswell, je vais faire quelques remarques et vous demander de les commenter plutôt que de vous poser des questions, cela nous fera gagner du temps. Commençons par votre affirmation:

> ... la santé d'une démocratie n'est pas la meilleure si un grand nombre de ses citoyens jugent que ses institutions centrales ne sont guère dignes d'intérêt».

Cette affirmation est probablement vraie et a été révélée par un sondage Gallup, et je pense que l'une des raisons de cette désaffection est que les habitants des diverses régions considèrent que leurs aspirations, leurs craintes et leurs espoirs ne sont pas suffisamment exprimées au niveau central et se tournent par conséquent de plus en plus vers les gouvernements provinciaux pour voir leurs aspirations réalisées. Peut-être cela comforte-t-il grandement M. Neary et d'autres collègues des provinces.

Dans ce cas, si cela est vraiment le principal facteur—et je le crois—comment résoudre le problème? Vous dites que les intérêts régionaux seraient le mieux défendus par des représentants provinciaux ou par l'institutionalisation des conférences de premiers ministres, des conférences fédérales-provinciales. Est-ce qu'un tel système permettrait de lever l'objection, est-ce qu'une conférence des premiers ministres permettrait de bien exprimer le point de vue des habitants du Labrador, par exemple, ou de ceux du nord de l'Ontario, qui s'estiment dominés par l'Ontario et le sud de la province? À notre tour, nous dans le sud de l'Ontario, nous nous sentons dominés par Toronto; les intérêts régionaux sont par conséquent très variables, et les gens jugent que ces intérêts sont mal exprimés.

Le reproche que je fais à la représentation proportionnelle n'est pas qu'elle produit des gouvernements minoritaires—deux des quatre législatures dans lesquelles j'ai siégé étaient en situation minoritaire—mais plutôt qu'un gouvernement minoritaire entraîne une discipline de parti accrue, une plus grande unité des partis. C'est toujours important mais c'est absolument crucial dans une situation minoritaire. Par conséquent, les intérêts régionaux ne s'expriment plus qu'en privé, de façon agressive à l'intérieur des groupes parlementaires, mais jamais plus en public à la Chambre, car le gouvernement est alors tellement fragile qu'il pourrait tomber à tout moment. Comment puis-je donc convaincre les habitants du nord de l'Ontario ou, dans cette province, ceux du Labrador, que la représentation proportionnelle va leur donner une voix plus grande dans les institutions centrales, et non la réduire?

[*Text*]

Professor Boswell: I think, Mr. Jarvis, that is a very difficult question. I have no answer for it. I agree that in a minority government, obviously its party discipline becomes much more important. I am not sure if that ties into your first point about the people looking more toward provincial governments. I think the people in Labrador, as I am sure people in northern Ontario do, feel alienated also from their provincial governments. We have had a number of a sort of Labrador "rights" groups start up here in order to get better understanding of their position in the Newfoundland government. I think this is a problem that is universal. I am sure the same thing would be true in other provinces; that pockets of fairly isolated groups may not have very much in common with the more urban groups in that province.

I really have no answer as to how to look at increasing the regional interests that must, by political necessity, be lost in a minority government. I think it is a very good point.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. Next questioner is Senator Lewis followed by Senator Doody.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman. I have just one observation. On page 5 of your brief you make reference to a "liberally-pensioned public position". I would just like to make the observation probably for your own information that there is quite a difference between the pension scheme of the Senate and of the House of Commons. I will just make that as a reference. Sometime you might like to look at it.

My main question is this. I notice that in answer to, I think it was, Senator Stanbury, you made reference to the "mature democratic system", and that the historical reason for the establishment of a Senate both in United States of America and Canada was the fear of the mob. I just wonder if, possibly, you feel that the traditional mob as far as Canada and the federal system is concerned has now been replaced by a different mob, which means the provinces trying to raid the federal system or the federal government and encroach on their powers. Bearing that in mind and, also, your reference that whatever shape a reform of the Senate might take, this is going to have an effect on other institutions in Canada—the mere fact of reforming one House is going to affect the powers of the other House and other institutions—I wonder further.

• 1050

I am just wondering if possibly, therefore, we have to look at all other institutions. Do you not think, as far as a mature society in Canada is concerned, we should also be giving consideration to changing or revamping the whole set-up and organization of governments right through Canada, and possibly—it may be completely impractical—the division of powers with provinces and regions and the actual set-up of government, that possibly provinces are now becoming irrelevant?

Professor Boswell: Wow! No, I do not think provinces are becoming irrelevant, if I can start with your last part first and

[*Translation*]

M. Boswell: C'est une question très difficile, monsieur Jarvis, et je ne peux y répondre. Je conviens que dans un gouvernement minoritaire la discipline de parti se renforce, mais je ne suis pas certain que vos premières prémisses soient exactes, à savoir que les gens se tournent de plus en plus vers les gouvernements provinciaux. Je suis bien sûr que la population du Labrador, de même que celle du nord de l'Ontario, se sent tout autant coupée de son gouvernement provincial. Nous avons eu ici des mouvements pour «les droits du Labrador», qui cherchent à mieux faire entendre la voix du Labrador par le gouvernement de Terre-Neuve. C'est un problème qui me paraît universel et je suis bien sûr qu'on le retrouve également dans les autres provinces où des poches de populations relativement isolées n'ont pas grand-chose en commun avec les habitants des grandes agglomérations.

Je ne peux rien vous proposer pour éviter cette dilution des intérêts régionaux en cas de gouvernement minoritaire. C'est une excellente remarque que vous avez faite là.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Jarvis. Le prochain intervenant sera le sénateur Lewis, suivi du sénateur Doody.

Le sénateur Lewis: Je vous remercie, monsieur le président. Juste une remarque. À la page 5 de votre mémoire, vous mentionnez la «charge publique assortie d'une retraite généreuse». Je tiens seulement à vous faire remarquer qu'il y a une différence considérable entre le régime de retraite du Sénat et celui de la Chambre des communes. Je dis cela en passant, cela vous intéressera peut-être.

Ma principale question est la suivante. En réponse au sénateur Stanbury, je crois, vous avez utilisé l'expression «système démocratique adulte» et indiqué que, historiquement, si l'on a instauré un Sénat aux États-Unis et au Canada, c'était par crainte de la populace. Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que, aujourd'hui, le danger vient d'une populace de type différent, je veux parler des provinces qui essaient d'empiéter sur le système fédéral, de s'arroger les pouvoirs fédéraux. Sous cet angle, et reprenant votre thèse que toute réforme du Sénat entraînera des répercussions sur les autres institutions du Canada—sur la Chambre des communes et toutes les autres institutions—je m'interroge.

Je me demande, par conséquent, si nous ne devrions pas étendre le champ de notre étude à toutes les autres institutions. Ne faudrait-il pas revoir toute l'organisation du gouvernement et peut-être même la distribution des pouvoirs entre les provinces et les régions et tout le système politique, et même se demander si les provinces ont encore une raison d'être?

M. Boswell: Grand Dieu! Non. je ne pense pas que les provinces aient perdu leur raison d'être, pour commencer par

[*Texte*]

work backwards. I think people do feel perhaps, as Mr. Jarvis was saying, their aspirations are better met through provincial governments.

In political studies we have done both of voters in Newfoundland and of the departments here and also studies that have been done elsewhere in Canada, we found there is a tremendous misunderstanding on the part of the public as to which level of government is responsible for what. I am sure you realize this just as well, that it is not only the good things but also the bad things. People blame municipal governments or provincial governments of things the federal government has done. They give credit to levels of government that deserve no credit for whatever the particular thing is; and of course, governments work hard to try to ensure their good deeds are put before the people.

I do not think provinces have become irrelevant at all, because this really is the one area through which these regional representations can be put forward.

Senator Lewis: But would regional government make more sense?

Professor Boswell: Do you mean as in Maritime union or Atlantic union or something like this?

Senator Lewis: Yes. I do not like to say that but . . .

Professor Boswell: I do not know. We have had proposals through the years for five regions in Canada or other divisions, not being the existing provinces. But I have looked at them from time to time and can really see no great benefit in that.

I think perhaps I am just a crusty conservative at heart or something, but there is really no reason to change something unless it can be demonstrated that the benefit coming from that change is going to be worth the disruption involved in that change. So I have never yet seen any argument that convinced me an Atlantic province—call it whatever you want—would be any better than the four existing Atlantic provinces; and presumably, the same thing would hold true out west.

As far as the mob of provincial premiers is concerned, one of my colleagues at Dalhousie University, Murray Beck, wrote a book some time ago called *The Pendulum of Power*. In that book, he commented on the swing which takes place between federal power and provincial power; and this is something that happens, I think, in any federation. There is always pressure from both sides, the federal side and the provincial side or the state side, to increase their powers, and this is natural.

Sometimes the pendulum swings one way and sometimes it swings another way. Right now, we seem to be swinging towards greater provincial power. Perhaps 25 or 50 years down the road, we will be swinging back to national or federal power again.

I do not see the provinces as being a mob that has to be looked out for or guarded against. I see it as being a very healthy thing. The federal-provincial . . . I hesitate to use the word "conflict", because it has all sorts of connotations, but this is the normal word that is used. I think the federal-

[*Traduction*]

la fin de votre question. Je pense plutôt que les Canadiens, comme le disait M. Jarvis, que les gouvernements provinciaux sont mieux placés pour réaliser leurs aspirations.

Les études politiques que nous avons réalisées ici auprès des électeurs de Terre-Neuve et celles qui ont été faites ailleurs au Canada montrent que le public perçoit très mal quel niveau de gouvernement est responsable de quoi. De ce fait, il distribue les félicitations et les reproches à tort et è travers. Il va blâmer les provinces et les municipalités pour de choses que le gouvernement fédéral a faites et louer des niveaux de gouvernement pour des mesures qui ne sont pas de leur ressort; évidemment, les gouvernements font de leur mieux pour mettre en valeur leurs bonnes actions auprès des électeurs.

Je ne pense pas du tout que les provinces aient perdu leur raison d'être, car c'est vraiment le moyen qui permet de défendre les intérêts régionaux.

Le sénateur Lewis: Mais ne serait-il pas plus rationnel d'avoir des gouvernements régionaux?

M. Boswell: Voulez-vous parler d'une union des Maritimes ou d'une union Atlantique ou de quelque chose de ce genre?

Le sénateur Lewis: Oui. Je n'aime guère le dire, mais . . .

M. Boswell: Je ne sais pas. On a proposé, au fil des ans, de scinder le Canada en cinq régions ou d'avoir une délimitation autre, qui ne recouperait pas les frontières des provinces. J'y ai réfléchi de temps à autre et je n'y vois pas grand avantage.

Je suis peut-être un conservateur invétéré, mais je ne vois aucune raison de changer une institution tant que la preuve n'est pas faite que le changement apportera des avantages supérieurs au bouleversement qu'il entraîne. Je n'ai jamais vu aucun argument qui m'ait convaincu qu'une province Atlantique—peu importe comment on l'appellerait—vaudrait mieux que les quatre provinces Atlantiques actuelles, et la même chose est probablement vraie de l'Ouest.

Pour ce qui est de la «bande» des premiers ministres provinciaux, l'un de mes collègues de l'Université Dalhousie, Murray Beck, a écrit un livre il y a quelque temps intitulé «Le Pendule du pouvoir». Il y décrit le mouvement cyclique des pouvoirs respectifs du niveau fédéral et des provinces, et je crois que c'est un phénomène que l'on rencontre dans toutes les fédérations. Chaque niveau a toujours tendance à vouloir accroître ses pouvoirs propres, et cela me paraît tout à fait naturel.

A certains moments, le pendule va dans un sens, avant de revenir dans l'autre. Dans le moment présent, il me semble qu'il se déplace en faveur des provinces. Peut-être dans 25 ans ou 50 ans ira-t-il dans l'autre sens.

Je ne considère pas les provinces comme une «bande», dont il faudrait se garder. Je crois au contraire qu'elles sont une très bonne chose. Le «conflit»—j'hésite à utiliser le mot, car il a toutes sortes de connotations, mais c'est pourtant le terme normal—fédéral-provinciaux est un phénomène relativement

[*Text*]

provincial conflict is relatively healthy in a democracy and in Canadian democracy. I would not get too concerned about it.

Senator Lewis: I am just wondering what would be your consideration of what causes these swings in power.

Professor Boswell: I think it is a variety of things. Obviously, after and during the Second World War, the federal government picked up a lot of power.

Provincial leaders: When you have people like Brian Peckford or many of the leaders in Quebec or other strong leaders who can represent their provinces articulately and strongly at federal-provincial meetings or other gatherings, this is bound to have an effect on that province's power.

Public perceptions: Even things like the civil service. When you get a very professional civil service building up in a province, that province has much more impact at the federal level and in federal-provincial relations than it would have with a very unstructured and less competent civil service. So there are many factors involved.

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis.

I have four questioners left, and we have 20 minutes left. Senator Doody, followed by Senator Rowe, Mr. Murphy and Mr. Harquail.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

I would be interested in what appears to be the central theme of Dr. Boswell's brief, and that is obviously that the second chamber is now necessary. I wonder if this is aimed at the Canadian system particularly, or does it hold true for Dr. Boswell's views on bicameral legislatures generally?

It seems to me most federal states I can think of, if not all federal states I can think of, for various reasons have two legislative chambers, not only in the congressional system of the United States, but in our own parliamentary system, in Australia, in Malaysia, in republican France and in the relatively new federal state of West Germany. They all have various types of second chambers, and all of them are federal governments.

Are your views on the abolition of upper houses extended to all these other countries as well, or is it just the Canadian scene that needs one chamber only?

Professor Boswell: I think it is a very good question. I really cannot answer it, because I have not looked in any detail at all at any of the other countries you mentioned.

I think it would depend on the nature of the particular second chamber and the reasons for it. We had very specific reasons in Canada for that second chamber's being established, one of them being regional representation and the other being the legislative overview.

Mr. Comtois: The protection of minorities, too.

[*Translation*]

sain dans une démocracie et dans la société canadienne, et je ne m'en inquiète pas trop.

Le sénateur Lewis: À votre avis, à quoi sont dus ces mouvements du pendule?

M. Boswell: Ils sont dûs à toute une série de facteurs. Il est bien clair que durant et après la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement fédéral a beaucoup gagné en pouvoir.

Les dirigeants provinciaux: Lorsque vous avez des gens comme Brian Peckford ou d'autres dirigeants forts qui savent représenter fermement leurs provinces dans les rencontres fédérales-provinciales, cela ne peut manquer d'avoir un effet sur le pouvoir de cette province.

Perceptions du public: Lorsque, dans une province, se constitue une fonction publique très compétente, cette province exerce un impact beaucoup plus fort au niveau fédéral et dans les relations fédérales-provinciales que ne le ferait avec une fonction publique moins bien structurée et moins compétente. Il y a donc beaucoup de facteurs en jeu.

Le sénateur Lewis: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Lewis.

Il y a encore quatre intervenants, et nous n'avons plus que 20 minutes. La parole est au sénateur Doody, suivi du sénateur Rowe, de M. Murphy et M. Harquail.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président.

Je m'intéresse à ce qui semble être le thème central du mémoire de M. Boswell, qui est la nécessité d'une deuxième Chambre. Est-ce que cela est vrai particulièrement du système canadien ou bien cela s'applique-t-il à toutes les législatures à deux Chambres?

La plupart des États fédéraux que je connais, sinon la totalité, ont instauré deux Chambres pour diverses raisons. C'est vrai des États-Unis, mais aussi de l'Australie, de la Malaisie, et même de la France Républicaine et de l'État fédéral relativement récent qu'est l'Allemagne de l'Ouest. Tous ont une deuxième Chambre d'un genre ou d'un autre et tous sont des fédérations.

Est-ce que vos vues sur l'abolition des Chambres hautes s'appliquent également à tous ces autres pays ou bien uniquement au Canada?

M. Boswell: C'est une très bonne question. Je ne peux pas y répondre, car je n'ai pas étudié en détail la situation de tous ces pays que vous avez mentionnés.

Je pense que cela dépendrait de la nature propre de la deuxième Chambre et des raisons qui ont présidé à son institution. Au Canada, ce sont des raisons très précises qui ont motivé la création de la deuxième Chambre, l'une étant la représentation régionale et l'autre la volonté de soumettre la législation à un deuxième examen.

M. Comtois: Il y avait également le motif de la protection des minorités.

[*Texte*]

Professor Boswell: Which was part of the regional representation, I understand.

In other countries where there are bicameral legislatures, the reasons for establishing them may well have been different. In provinces, for example, we no longer have, or I do not think anyone would argue that we need, a second chamber in each province. In the United States, many of the states have abolished the second chamber in their individual states.

I think these things were set up at the institution in every case. I am not aware of any case where a Senate or a second house was added to a country's political system after it had been in operation for some time. These institutions were set up at the start of the countries' present systems.

Now, if each one were looked at individually, I think perhaps there would be strong rationales for leaving them in place.

Senator Doody: Yes.

Professor Boswell: In other cases, there may be rationales for abolishing them.

Senator Doody: Then, Mr. Chairman, if I may return to the Canadian upper chamber, it would seem to me—and I think you have made the point yourself, and certainly, others have—regional representation or regional alienation, which I think is a favourite term in Canada today, is probably more intense now than it was in 1867, when regional representation was important enough to put together an upper house.

It seems to me one of the things Canadians should be looking at is ways of alleviating this alienation through better regional representation. That theme has recurred frequently in various representations that were made.

The abolition of the second chamber, rather than the improving of it along the lines of better regional representation, does not seem to me to be very productive in terms of tying this country together in a more sensible way. There appear to be contradictions in your thinking on that line.

• 1100

Professor Boswell: I hope there is no contradiction in my thinking. I argued, I think, that reforming the Senate would not improve the regional representation; that if you were looking at some form of elected Senate, then this would I think increase regional tensions. Newfoundland would not be happy unless it got the same as Ontario. Ontario would not be happy if Newfoundland and other provinces got the same as it had. So there is still going to be discontent no matter what formula you come up with. If every province gets the same number of seats in an upper house, the larger provinces will be upset. If it is some form of modified proportional representation, then the smaller provinces are still going to claim, well, we are outvoted in the upper house; our interests are not really being met.

To me it is a problem—as I was answering Senator Stanbury—a more serious problem of thinking; the way Canadians are thinking. Even though I said a few moments ago that I

[*Traduction*]

M. Boswell: Oui, qui fait partie de la représentation régionale.

Les raisons de l'instauration d'une deuxième Chambre à l'étranger peuvent très bien être tout è fait différentes. Par exemple, dans les provinces nous n'avons plus depuis longtemps de deuxième Chambre, et il ne se trouve personne pour en réclamer. Aux États-Unis, de nombreux États ont aboli la deuxième Chambre.

Il faut remonter dans chaque cas aux origines. Je ne connais aucun cas où l'on ait institué un Sénat ou une deuxième Chambre après coup, une fois que le régime fonctionnait déjà depuis un certain temps. C'est toujours au départ que ces institutions ont été créées.

Si l'on prend chaque cas individuel, on pourra certainement trouver d'excellentes raisons de conserver les institutions existantes.

Le sénateur Doody: Oui.

M. Boswell: Dans d'autres, on trouvera plutôt des raisons de les abolir.

Le sénateur Doody: Dans le cas de la Chambre supérieure canadienne, il me semble—et vous l'avez fait remarquer vous-même ainsi que d'autres—que la représentation régionale ou plutôt l'aliénation régionale pour utiliser un terme à la mode est beaucoup plus grande qu'en 1867, lorsqu'on a jugé qu'elle justifiait l'existence d'une Chambre supérieure.

Je pense que les Canadiens devraient rechercher le moyen de remédier à cette aliénation au moyen d'une meilleure représentation régionale. Ce thème n'a cessé de revenir dans les exposés qui nous ont été faits.

L'abolition de la deuxième Chambre, plutôt que de l'améliorer par une meilleure représentation régionale, ne me paraîtra pas de voir contribuer en renforcer l'unité du pays. Il me semble qu'il y a là une contradiction dans votre pensée.

M. Boswell: J'espère que mes arguments ne sont pas contradictoires. J'ai dit que réformer le Sénat n'améliorerait pas la représentation des régions, que, si vous envisagez une certaine forme de Sénat élu, il en découlerait une plus grande tension régionale. Terre-Neuve ne serait pas satisfaite si elle n'obtenait pas le même traitement que l'Ontario. L'Ontario ne serait pas satisfait si Terre-Neuve et d'autres provinces étaient traitées comme lui. Quelle que soit la formule à laquelle vous arrivez, il y aura toujours des mécontents. Si toutes les provinces obtiennent le même nombre de sièges à la Chambre haute, les provinces les plus grandes seront mécontentes. Si vous adoptez une certaine forme de représentation proportionnelle modifiée, ce sera alors aux provinces les plus petites de se dire insuffisamment représentées au Sénat où leurs intérêts ne seraient pas vraiment défendus, selon elles.

Le problème est plus sérieux—et je répondais au sénateur Stanbury—il s'agit d'une façon de penser, celle des Canadiens. Même si j'ai dit il y a un instant qu'il me paraissait sain

[*Text*]

think it is healthy to have the tension between federal and provincial governments, sometimes it is overdone, and sometimes it is simplified too much. Sometimes we get, with certain premiers, an "us against them" type of attitude. My argument is that changing the Senate is not going to overcome that type of attitude, and in fact may exacerbate it.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Next is Senator Rowe.

Senator Rowe: Mr. Chairman, Senator Doody has already asked the question and made the point uppermost in my mind. I infer, rightly or wrongly, from what Dr. Boswell has said that he thinks the Senate is incapable of reform; of being reformed in any meaningful way.

I also inferred—and I think Senator Doody has implied the same thing—that what you have said about the Senate would apply to all upper houses: the House of Lords, the Australian Senate, and so on and so on. I do not want to be unfair to you, Doctor, but I got the impression that you are philosophically opposed to upper houses.

Also, the point you made about minority governments—if we extended that logically, then we would arrive at the conclusion that the system in Italy, for example, is superior to the system we have in Canada. I think—again I say I want to be fair—if that is a logical inference from what you have said, then I believe there are a lot of Canadians—and incidentally, a lot of Italians—who would disagree with you.

Just one other point, for comment. It seems to me we are putting too much stress on this business of regional representation. Surely that is not the only reason we or any other jurisdiction would have an upper chamber. Regional representation is only one aspect of it. There are many more; some perhaps equally important, perhaps even more important.

I can say that I philosophically disagree with you; and we are in good company: we have Socrates on our side. You remember in one of the dialogues where abolition was recommended, Socrates says, what we have to do is reform. He says this business of reform is the duty of every man as long as he lives.

Would you care to comment on those points? I do not want to be unfair to you.

Professor Boswell: Obviously Socretes was perhaps the first liberal who believed in constant reform, and reform being good in and of itself. I have always disagreed with Socrates.

The point you raised about the Italian system came to my mind too, and I think that is an extreme. I think if you look at the extremes, there are certainly ways of avoiding the constant instability and the constant change of governments that take place in Italy, simply by the form of proportional representa-

[*Translation*]

d'avoir une tension entre le gouvernement fédéral et les provinces, elle est parfois exagérée, et parfois négligée. Certains premiers ministres provinciaux adoptent une attitude combative, or j'estime que modifier le Sénat ne changera rien à cette attitude, cela risquera même d'exacerber les mécontentements.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Je vous remercie, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Doody.

Le prochain intervenant est le sénateur Rowe.

Le sénateur Rowe: Monsieur le président, le sénateur Doody a déjà posé la question qui me préoccupe le plus. D'après ce qu'a dit M. Boswell, il me semble, à tort ou à raison qu'il estime le Sénat incapable de réforme, ou de réforme vraiment utile.

Comme le sénateur Doody, j'ai aussi cru comprendre que ce que vous avez dit du Sénat s'appliquait à toutes les Chambres hautes, la Chambre des lords, le Sénat australien et ainsi de suite. Sans vouloir être injuste envers vous, monsieur, j'ai l'impression que vous vous opposez par principe aux Chambres hautes.

De plus, à propos de ce que vous avez dit au sujet des gouvernements minoritaires, il faudrait logiquement conclure que le système italien, par exemple, est supérieur à celui que nous avons au Canada. Je pense—et encore une fois je veux être juste—que si cela découle logiquement de ce que vous avez dit, beaucoup de Canadiens—et entre parenthèses beaucoup d'Italiens—ne seraient pas d'accord avec vous.

Une autre remarque. Il me semble que vous insistez beaucoup trop sur cette question de la représentation régionale. Ce n'est certainement pas la seule raison pour laquelle nous-mêmes ou n'importe quelle autre juridiction voudrions avoir une Chambre haute. La représentation régionale n'est qu'un aspect. Il y en a beaucoup d'autres; certains peut-être aussi importants, sinon plus.

Je peux vous dire que sur le plan philosophique je ne suis pas d'accord avec vous; nous sommes en bonne compagnie, nous avons Socrate de notre côté. Vous vous souvenez que dans l'un des dialogues où l'abolition a été recommandée, Socrate dit qu'il faut procéder à une réforme. Il dit que cette question de réforme est le devoir de tout homme aussi longtemps qu'il est en vie.

Auriez-vous l'amabilité de faire des commentaires sur ces points? Je ne voudrais pas être injuste envers vous.

M. Boswell: De toute évidence, Socrate était peut-être le premier libéral qui croyait en une réforme constante, et en la valeur intrinsèque de la réforme. Je n'ai jamais été d'accord avec Socrate.

Ce que vous dites au sujet du système italien m'est venu aussi à l'esprit, et je pense que cela représente un cas limite. Si vous examinez des extrêmes, il existe certainement des moyens d'éviter l'instabilité constante et les changements continus de gouvernement, qui interviennent en Italie, simplement en

[*Texte*]

tion which is introduced and the thresholds you set on the awarding of seats. I think that is a mechanical problem which would certainly be thought of at any time either the Senate or the House of Commons was being considered for proportional representation.

A study was done about 10 or 12 years ago by a chap called Rae, at Yale University. It was his doctoral thesis. He took a look at the biases of electoral systems in democracies; and Canada's came out to have the worst bias of all. I think this is at one extreme: that our electoral system as it stands at present is biased against smaller parties, and it does not truly reflect the popular vote. It does not translate the percentage of popular vote into the percentage of seats which each party has. If Canada is at one extreme, then Italy probably is at the other extreme. It is the worst case you can always point to of what can happen with proportional representation.

So no, I would not advocate that the Italian government or Italian system is better than the Canadian one. Even at the present time I think the Canadian one is better. But I would hope that proportional representation would not lead to the type of mess they do have in Italy.

I am not philosophically opposed to upper houses. I think it depends on the particular system. As I was answering Senator Doody, the American upper house—I would be hard pressed to put any arguments forward for why it should be abolished. It is in a different type of system. It is not a parliamentary system; it is a republican system.

Senator Rowe: Is it really an upper house at all? The Senate of the United States is . . .

Professor Boswell: You could consider it an equal house rather than an upper house.

Senator Rowe: Yes.

Professor Boswell: Yes, but it certainly is a bicameral system; and I am not opposed philosophically at all to bicameral systems—depending on the political system and the political realities in which they are situate .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Rowe.

Next is Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Considering the adviser I have to my right, the hon. senator, I first of all will start with a defence of the senators.

I think there is a good deal of expertise in the Senate. I think the calibre of former premiers, former provincial government representatives, former Cabinet ministers is there. But I think, other than giving them some financial security, in the long run we do a disservice to those people; because as I remarked to one of the witnesses in Halifax, as soon as you put a former premier in the Senate, his public reputation, the amount of press he is going to receive, the amount of consideration his views have, diminish. If we are talking about the Senate as being a storehouse of knowledge and of expertise, then actually we are not looking at the reality of the situation today.

[*Traduction*]

raison de l'introduction de la représentation proportionnelle et compte tenu des limites établies quant aux sièges accordés. C'est un problème technique auquel il faudra certainement penser lorsque la représentation proportionnelle sera envisagée pour le Sénat ou pour la Chambre des communes.

Une étude a été faite il y a dix ou douze ans par un certain Rae, de l'Université Yale. C'était une thèse de doctorat. Il a examiné les préventions des systèmes électoraux dans les démocraties, et le Canada a eu la plus mauvaise place. C'est un cas limite puisque dans l'état actuel des choses notre système électoral traduit des préventions contre les partis les moins importants et qu'il ne reflète pas vraiment le vote populaire. Il n'exprime pas le pourcentage des votes populaires en pourcentage de sièges qu'obtient chaque parti. Si le Canada se situe à un extrême, l'Italie est probablement à l'autre. C'est le plus mauvais exemple pour illustrer ce que peut entraîner la représentation proportionnelle.

Par conséquent non, je ne dirai pas que le gouvernement ou le système italien sont meilleurs que les nôtres. Même actuellement je pense que le système canadien est meilleur. Mais j'espère que la représentation proportionnelle n'entraînera pas la situation désastreuse qui existe en Italie.

Je n'ai pas d'opposition de principe aux Chambres hautes. Cela dépend du système choisi. Comme je l'ai dit au sénateur Doody, la Chambre haute américaine—il me serait vraiment très difficile de trouver des arguments en faveur de sa suppression. C'est un système de type différent, qui n'est pas parlementaire, mais républicain.

Le sénateur Rowe: S'agit-il vraiment d'une Chambre haute? Le Sénat des États-Unis est . . .

M. Boswell: Vous pouvez le considérer comme une Chambre égale à l'autre plutôt que comme une Chambre haute.

Le sénateur Rowe: En effet.

M. Boswell: Oui, mais c'est certainement un système bicaméral; je ne m'oppose pas en principe à tous ces systèmes, cela dépend du système et des réalités politiques qui le sous-tendent.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Rowe.

Le prochain intervenant est M. Murphy.

M. Murphy: Ayant pour conseiller à ma droite l'honorable sénateur, je commencerai tout d'abord par une défense des sénateurs.

Je pense qu'il y a beaucoup de gens de grande valeur au Sénat. On y trouve d'anciens premiers ministres provinciaux, des gens qui représentaient des gouvernements provinciaux, d'anciens ministres. On leur donne une certaine sécurité financière, mais à long terme on ne leur rend pas service; en effet comme je l'ai fait remarquer à l'un des témoins à Halifax, dès qu'un ancien premier ministre devient sénateur, sa réputation est moins grande, et la presse ainsi que le public s'intéressent moins à lui, à ses idées. Si nous parlons du Sénat comme d'un réservoir de connaissances et de compétences, c'est qu'en réalité la situation actuelle nous échappe.

[*Text*]

I agree with your presentation, as many people in this room would expect. I think it is a very good presentation. I think it points out a lot of the things that most Canadians would agree with if they had a chance to think about them in any depth. One of the concerns I have had related to the formation of this committee and the work we have been asked to do is that we are looking at what we do with the Senate. It is an institution that most of us—obviously, otherwise we would not have set up this committee—agree has very limited value at the present time. We recognize, at the same time, that we have regional tensions, that there is a question about the role of Quebec, especially after the last constitutional round, and that there is some need to reform the House of Commons because of the nature of what has happened in the last couple of federal elections. Our way of solving all those problems, regional tensions, etc., is to look at what we should do with the Senate.

• 1110

We are going about it in the wrong direction. We should be looking at those problems, deciding how we will solve them. It may be through a new Senate, it may be through a different type of House of Commons, it may be through a different way of dealing with Cabinet responsibilities. I would hope that in our considerations, Mr. Chairman, we would look at that, consider that as one of the possibilities that we could recommend back to the House and to the Senate.

You were asked earlier what your second choice would be if you did not get abolition. Basically, you said your second choice was to keep it as it is. I actually see some danger in that. To use something that you mentioned earlier, at the present time one of the most controversial pieces of legislation that we are facing is the security legislation. The government was able to take that very important piece of legislation away from the elected representatives by putting it before a Senate committee. I do not know what happened in other constituencies this summer, but in my constituency that was something that was raised to me at every meeting I went to. I am not able to go before that committee and question the witnesses, question the expert people who are coming forward. I see a danger in having a government that can shove off important legislation, or important concerns, to people who are not elected to represent their areas.

Mr. Chairman, that is basically a comment. I do not know whether the witness has a response. I will leave it there.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy.

Professor Boswell: Just a very brief response, Mr. Chairman: I agree, Mr. Murphy, with your comments on the quality of the senators. I think it is essential to recognize this. My advocation of the abolition of the Senate is in no way a reflection of my view of the existing senators.

As far as the security legislation is concerned, I agree with you, that is a danger that would remain if, in fact, the Senate went ahead, unreformed, and just stayed as it was. I think this

[*Translation*]

Je souscris à l'opinion que vous avez présentée dans votre exposé, comme s'y attendent beaucoup de personnes ici présentes. C'est un très bon exposé. Il souligne bien des choses auxquelles souscriraient la plupart des Canadiens s'ils avaient la possibilité d'y réfléchir sérieusement. Si je suis préoccupé par la création du comité et par le travail qui nous est demandé, c'est qu'il s'agit de l'avenir du Sénat. La plupart d'entre nous—évidemment, car autrement ce comité n'aurait pas été créé—estiment que cette institution a une valeur très limitée actuellement. Par ailleurs, nous admettons qu'il existe des tensions régionales, que des questions se posent sur le rôle du Québec, surtout après la dernier joute constitutionnelle, et qu'il faudrait réformer la Chambre des communes compte tenu de ce qui s'est passé au cours des deux dernières élections fédérales. Une façon de résoudre tous ces problèmes, les tensions régionales et ainsi de suite, serait de voir ce qu'il faudrait faire du Sénat.

Nous abordons les choses du mauvais côté. Il faudrait examiner ces problèmes, décider comment les résoudre. Grâce peut-être à un nouveau Sénat, ou à une Chambre des communes différente, peut-être même à une autre façon d'aborder des responsabilités du Cabinet. J'espère que dans nos analyses, monsieur le président, nous envisagerons cela, que nous considérerons cela comme une des possibilités que nous pourrions recommander à la Chambre ainsi qu'au Sénat.

On vous a déjà demandé quel serait votre second choix si vous n'obteniez pas la suppression du Sénat. Vous avez dit qu'essentiellement vous le maintiendriez tel qu'il est actuellement. J'y vois un certain danger. Pour utiliser quelque chose dont vous avez déjà parlé, actuellement l'une des mesures législatives les plus controversées à laquelle nous soyons confrontés est la Loi sur la sécurité. Le gouvernement a pu éviter de présenter cette mesure extrêmement importante aux représentants élus en la soumettant à un comité sénatorial. J'ignore ce qui s'est passé cet été dans d'autres circonscriptions, mais dans la mienne, c'est une question qui a été soulevée à chaque réunion à laquelle je me suis rendu. Je n'ai pas pu me rendre devant ce comité, ni poser des questions aux témoins, aux spécialistes. Il y a un danger selon moi puisque le gouvernement peut se débarrasser d'une loi ou de questions importantes en les confiant à des personnes qui n'ont pas été élues pour représenter leurs régions.

Il s'agissait essentiellement d'une remarque, monsieur le président. J'ignore si le témoin a des réponses. Mais je n'en dirai pas plus.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy.

M. Boswell: Une très brève réponse, monsieur le président. Monsieur Murphy, j'approuve vos remarques sur la qualité des sénateurs. Il me paraît essentiel de le reconnaître. Ce que j'ai dit en faveur de la suppression du Sénat n'a rien à voir avec ce que je pense des sénateurs actuels.

En ce qui concerne la Loi sur la sécurité, je suis d'accord avec vous, c'est un danger qui risque de se perpétuer si le Sénat n'était pas réformé, s'il restait inchangé. Tout cela revient en

[*Texte*]

partially goes back to the points I was trying to make in my brief, that the important thing is to reform the House of Commons, to give the committees in the House of Commons much more power and to ensure that legislation goes to the committees before it is introduced into the House so that they have a chance to put in some improvements, or just call witnesses.

Senator Asselin: Pre-studies.

Professor Boswell: Exactly, yes.

But even the danger you mention has another side to it. Even though the government did sort of shove this thing off to the Senate and take it away from the elected members, the Senate—and I think this is to its great credit—has been able to focus public attention on that bill, has been able to bring out a lot of the very serious problems contained in that bill and, it appears now, has been able to force the government at least to reconsider it, perhaps pull it back or let it die in this session. Then, I think, it is up to the members of the House of Commons to raise such a stink that either it will be referred to a Commons committee and, we hope, come before the elected members, or the whole thing will be dropped. Again, that is just a comment.

Mr. Murphy: Yes. I recognize the time difficulty, Mr. Chairman, so I will be very brief in response.

I think one of the problems is that certainly the Senate can do some good work, whether it is pension reform, the study done of poverty 20 years ago, or what have you. But, again, the situation is that they are doing that because we have not given the House of Commons those powers. I think it is something we can be doing in the House and I think if we have a modern or up-to-date democratic system you would expect your elected people to do that.

Professor Boswell: I agree completely.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy. Mr. Harquail indicated that he has a very quick, final question.

Mr. Harquail: That might not be an accurate interpretation, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I thought you had indicated to me that it would be.

Mr. Harquail: No, but in the democratic sense I think I would like just to have an opportunity to have a brief exchange with the witness.

Dr. Boswell, you stressed earlier that the government wants to do this and the government wants to do this. You do agree that it came out of the debates and negotiations between the premiers and the Prime Minister in the constitutional round of discussions that we would have a look at this. There is nothing wrong, after 400 years in Newfoundland and over 100 years as a country, in our talking about reform and looking at our institutions. Certainly we agree that there is a need to do it in the House of Commons and we are making an attempt. You do agree that there is a need to look at the Senate as well.

[*Traduction*]

partie au point que j'ai essayé de présenter dans mon mémoire, c'est-à-dire que l'important est de réformer la Chambre des communes, de donner aux comités de la Chambre le plus grand pouvoir et de faire en sorte que les mesures législatives aillent en comité avant d'être présentées à la Chambre afin qu'il soit possible de les améliorer ou de convoquer des témoins.

Le sénateur Asselin: Avec des études préliminaires.

M. Boswell: Exactement, oui.

Mais le danger que vous avez mentionné présente un autre aspect. Même si le gouvernement a en quelque sorte évité de présenter cette loi aux représentants élus, le Sénat—et c'est tout à son honneur—a réussi à attirer l'attention du public sur cette mesure législative, et à mettre en lumière nombre de ces très graves problèmes; de plus nous voyons maintenant qu'il a réussi à forcer le gouvernement ne serait-ce qu'à revoir cette mesure, à la retirer ou à la laisser s'éteindre avec la session. Donc, c'est aux députés de faire un tel scandale que cette loi sera renvoyée à un comité des Communes, et espérons-le, viendra devant les députés, sinon tout tombera à l'eau. Encore une fois ce n'était qu'une remarque.

M. Murphy: Oui. Je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps, monsieur le président, je serais donc très bref.

L'un des problèmes, c'est que le Sénat peut certainement faire du bon travail, qu'il s'agisse de la réforme des pensions ou de l'étude effectuée il y a 20 ans sur la pauvreté, par exemple. Mais encore une fois tout cela se fait parce que nous n'avons pas donné de tels pouvoirs à la Chambre des communes. Nous pouvons travailler ainsi à la Chambre, et je pense qu'avec un système démocratique moderne les représentants élus devraient pouvoir s'acquitter de ce genre de tâche.

M. Boswell: Je suis tout à fait d'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy. M. Harquail a dit qu'il avait une dernière question très brève.

M. Harquail: Ce n'est peut-être pas une interprétation exacte, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je croyais que c'est ce que vous m'aviez dit.

M. Harquail: Non, mais dans un sens démocratique je voudrais avoir la possibilité d'avoir un bref échange avec le témoin.

Monsieur Boswell, vous avez mentionné que le gouvernement veut faire telle ou telle chose. Vous conviendrez sans doute que c'est à la suite des débats et des négociations entre les premiers ministres provinciaux et le Premier ministre, au cours de la ronde de négociations constitutionnelles que nous avons dû examiner cette question. Il n'y a rien de mal après tout, après 40 ans à Terre-Neuve et plus de 100 ans comme pays à ce que nous discutions de réforme et que nous examinions nos institutions. Nous pensons qu'il faudrait que cela se fasse à la Chambre des communes et c'est ce que nous essayons de faire. Vous estimez qu'il est nécessaire d'examiner aussi le Sénat.

[*Text*]

I would like, for the benefit of our committee, your views about too much government. We hear a lot of talk about the cost of government, the bureaucracy, the layers. If we have MLAs and regional governments within provinces and we have premiers and we have MPs and then senators, how many more levels of government do you think people need to be heard and to have the business of any government conducted in any given country? Do you have a view on that? Do we need 12? 8? 14? How many levels of government do you think we will need when, in fact, there are many people who feel that we are overgoverned now?

Professor Boswell: I agree with you entirely. As I mentioned, I think in answer to Senator Lewis, the indications we have through studies our department has done and other departments of political science in the country have done, are that people are very confused about which level of government is responsible for what. Obviously, increasing the levels of government, the numbers of levels, is just going to compound this problem. I can recall that when I was a graduate student at Carleton University in Ottawa I took part in a study done for the National Capital Commission on precisely this question. As you know, the Ottawa-Carleton region has about five levels of government and people were totally confused. There was no question about it.

I do not think representation, whether it is regional, provincial or sectional within a province is going to be improved at all by increasing the number of levels of government. The broader question, that is, are we governed too much, is a very deep, philosophical one. It depends, I suppose, on your basic political ideology whether there is too much government or whether government is interfering in areas where it should not be. I do not think that is the type of thing you probably want to get into.

Mr. Harquail: Maybe, then, your comment about power, because this all leads to . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, Mr. Harquail. The professor has indicated that he would have to leave by 11.25 a.m.

Professor Boswell: The world will not collapse if I get there a few minutes late.

Mr. Harquail: It all comes down to power: the separation of powers, the premiers want to have powers, the Prime Minister has a lot of power within the PMO, the PCO, the power of Cabinet and then MPs, that argument of the powers of the House of Commons, and now the Senate, we want to give them more powers, and whatever other group. How much of this do you think we can stand—this separation of power and giving powers to everybody?

Professor Boswell: Obviously, the basic thrust of my brief is that the Senate should be abolished; therefore, we are taking away one aspect of power. I do not think the dispersal of power is a good thing in and of itself. I think it would be much better

[*Translation*]

Il serait utile au Comité que vous nous disiez ce que vous pensez d'un surcroît de gouvernement. Nous entendons beaucoup parler des coûts du gouvernement, de la bureaucracie, des différents niveaux administratifs. Avec des MAL, des gouvernements régionaux dans les provinces, des premiers ministres, des députés et des sénateurs, il faut se demander de combien d'autres niveaux de gouvernement les gens ont besoin pour se faire entendre, et pour que les affaires d'un gouvernement soient menées à bien dans un pays donné? Qu'en pensez-vous? En faut-il 12, 8, 14? Combien de niveaux de gouvernement faudra-t-il alors qu'en fait beaucoup estiment que nous sommes déjà trop gouvernés?

M. Boswell: Je suis tout è fait d'accord avec vous. Comme je l'ai déjà dit dans ma réponse au sénateur Lewis, les indications que nous ont données les études entreprises par notre département ainsi que d'autres départements canadiens de science politique montrent que les gens ne savent plus très bien quelles sont les responsabilités de chaque niveau de gouvernement. De toute évidence, augmenter le nombre de ces niveaux ne pourra que compliquer ce problème. Je me souviens que lorsque j'étais en études supérieures à l'université Carleton d'Ottawa j'ai participé à une étude effectuée pour la Commission de la Capitale nationale justement sur cette question. Vous savez que la région d'Ottawa-Carleton possède environ cinq niveaux de gouvernement et que les gens ne savaient plus du tout où ils en étaient. C'était indéniable.

Je ne pense pas que la représentation, régionale et provinciale ou par sections, dans une province pourra être améliorée en augmentant le nombre de niveaux de gouvernement. Une question plus vaste se pose, celle de savoir si nous sommes trop gouvernés et elle est très profonde, philosophique en quelque sorte. La réponse dépend sans doute de l'idéologie politique fondamentale, à savoir s'il y a trop de gouvernements ou si le gouvernement intervient dans des domaines dont il devrait se tenir à l'écart. Je ne pense pas que vous teniez vraiment à vous pencher sur ces questions.

M. Harquail: Peut-être que vos remarques à propos du pouvoir . . . tout cela mène à . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je suis désolé, monsieur Harquail. Le professeur a dit qu'il devra partir à 11h25.

M. Boswell: Le monde ne va pas s'écrouler si j'arrive avec quelques minutes de retard.

M. Harquail: Tout cela revient à la notion de pouvoir, à la séparation des pouvoirs, les premiers ministres veulent avoir le pouvoir, le Premier ministre a énormément de pouvoirs au sein de son bureau, du bureau du Conseil privé; il y a aussi le pouvoir du Cabinet, celui des députés, ceux de la Chambre, et maintenant celui du Sénat; nous voulons conférer davantage de pouvoirs, et à d'autres groupes encore. Quel est notre seuil de résistance . . . je veux parler de cette séparation du pouvoir et des pouvoirs à accorder à tout le monde?

M. Boswell: De toute évidence, l'idée essentielle de mon mémoire est la suppression du Sénat; par conséquent, il y a un élément de pouvoir qui saute. Je ne pense pas que la dispersion du pouvoir soit en soit une bonne chose. Je pense qu'il vaudrait

[*Texte*]

for the House of Commons, as the elected body . . . and going back to Senator Doody's comments, we need only one elected body at the federal level in Canada. But I think it would be much better to give that elected body more power—not the government, I am not saying that about the government of the day, I am talking about the elected members of the House of Commons.

Mr. Harquail: Just one final point. You hear a lot of talk about the United States, Australia and other countries. What about the British system, where they have one strong central government with all the other regions coming to that government for fiscal approval, and then county, regional representatives. Do you think that is worthwhile at all to look at in terms of this country, that is, if we were to do away with the provinces?

Professor Boswell: No, I do not think it is politically acceptable and I am not sure that it is morally wise even to suggest that particular . . .

Mr. Harquail: That would not be the answer to our regional problems?

Professor Boswell: Oh, no, it certainly would not be the answer. That would just exacerbate them.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Boswell, and thank you for staying overtime with us. We much appreciate that you would make this presentation to us and share your views on where we are going with the Canadian Senate.

• 1120

Professor Boswell: Thank you very much, Mr. Chairman. I would also like to thank Mr. Neary for yielding to me for a few moments. Thank you.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have been asked by the media if they could take some some pictures, if there is an opportunity, so I will suspend the hearing for a very few minutes; and then we will proceed with Mr. Neary immediately after.

• 1121

• 1127

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will reconvene the session; and I thank Mr. Neary very much for having agreed to come back to us.

I have a number of questioners. My list at the moment has four names, but I suspect I may get more. I have first Senator Lewis, followed by Senator Asselin, followed Mr. Harquail and Senator Leblanc. We will start off with Senator Lewis, please.

Senator Lewis: Mr. Neary, actually first I am just going to make reference or comment on matters that I think have

[*Traduction*]

mieux que la Chambre des communes, en tant qu'organe élu . . . et pour revenir aux remarques du sénateur Doody, il nous suffit d'avoir un organe élu au niveau fédéral au Canada. Mais je pense qu'il vaudrait beaucoup mieux que cet organe élu ait davantage de pouvoirs—je ne parle pas du gouvernement actuel, mais des représentants élus à la Chambre des communes.

M. Harquail: Un dernier point. Vous entendez énormément parler des États-Unis, de l'Australie et d'autres pays. Qu'en est-il du système britannique où il existe un gouvernement central fort auquel s'adressent toutes les autres régions pour faire approuver leurs programmes financiers, sans oublier les représentants de comtés et des régions. Pensez-vous qu'il soit utile d'examiner cela par rapport à ce pays, c'est-à-dire s'il faudrait supprimer la notion de provinces?

M. Boswell: Non, il ne me semble pas politiquement acceptable de l'envisager, et je ne suis pas sûr non plus qu'il soit même moralement avisé de proposer cette possibilité de . . .

M. Harquail: Mais ne pourrait-on pas résoudre ainsi les problèmes régionaux?

M. Boswell: Oh non, certainement pas. Cela ne ferait que les exacerber.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Boswell, je vous remercie d'être resté plus tard avec nous. Nous sommes très heureux que vous nous ayez présenté cet exposé et que vous nous ayez dit quelle devrait être selon vous l'orientation du Sénat canadien.

M. Boswell: Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais également remercier M. Neary d'avoir bien voulu m'accorder quelques instants.

Des voix: Bravo, bravo.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Des journalistes nous ont demandé s'il leur serait permis, si l'occasion se présentait, de faire quelques photographies; je vais donc suspendre la séance pendant quelques minutes, et nous continuerons ensuite avec M. Neary.

Le coprésident (Le sénateur Molgat): Nous reprendrons alors la séance, et je remercie de tout coeur M. Neary d'avoir consenti à revenir.

Plusieurs membres veulent poser des questions. J'en compte quatre, mais j'ai l'impression qu'il y en aura davantage. Il y a, sur ma liste, le sénateur Lewis, suivi du sénateur Asselin, puis de M. Harquail et du sénateur Leblanc. Nous allons tout d'abord donner la parole au sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Je voudrais tout d'abord, monsieur Neary, parler de questions qui ont déjà été soulevées par vous.

[*Text*]

already been alluded to by you, and it is this. In a lot of the suggestions we have had put to us, as far as a method of electing or appointing senators, they all seem to centre around the point that people appointed would have a party affiliation; and it is even suggested that parties would submit lists.

Now, I realize that a few minutes ago you made an answer to this. My own feeling is that the right of an individual to be elected either as an independent or on his own account should be preserved; and I think you have mentioned that yourself. I just thought I would mention it.

The other thing is, you heard the question earlier that I put to Professor Boswell with reference to the point that if there are to be any changes, apart from abolition of the Senate, this would have an effect on other institutions in Canada, and that if that is so, should we not look further and consider all government institutions and whether they should be revamped and reorganized, and probably, instead of having provincial governments, have regional governments. I am just wondering what your view would be on that.

Mr. Neary: Senator Lewis, first of all, let me say that I am not as pessimistic or as fatalistic as Dr. Boswell in his approach to this matter, which is purely, I understand, an academic approach, because Dr. Boswell as a learned gentleman, with all due respect to him, teaching political science at the university should understand more than anybody in our society that there is a continuous review of institutions going on. I agree with Maurice that sometimes people misunderstand, and I am surprised that a man like Dr. Boswell would misunderstand it, that when the Parliament of Canada asks to have something done that is different than the Government of Canada. All too often people, when decisions are made, say that the government made this decision or the government made that decision, but in actual fact it is the legislature or the parliament that made the decision.

These reforms would take place anyway, even if the people of Canada were not asked to look at senate reform. Parliament is continuously looking at ways to streamline procedures, to change the rules, to present legislation, to communicate to the people. These things are continuous. They just did not happen today because we are asking the people to look at senate reform.

I agree that by reforming the Senate other institutions may have to be looked at. For instance, with the new Constitution, one of the questions I ask you in return for the question that you asked me: Is it necessary to have 10 Lieutenant Governors in Canada now that we have our own constitution? That is something we will have to look at eventually.

But I would hope to give you a brief and simple answer that changes, reform, are being continuously looked at and just did not happen today because we are seated here talking about reforming the Senate.

Thank you.

[*Translation*]

En ce qui concerne la méthode d'élection ou de nomination des sénateurs, toutes les propositions qui nous ont été présentées semblent toujours en revenir à la même objection, à savoir que les gens nommés relèveraient d'un parti, et il a même été proposé que les partis soumettent des listes.

Je sais que vous avez, il y a quelques minutes, répondu à cette objection. À mon avis, il convient de préserver le droit d'un individu de se faire élire soit comme indépendant, soit à son propre compte, et je crois que vous avez mentionné vous-même ce fait, mais je voulais insister là-dessus.

Quant à mon autre sujet de préoccupation, vous avez entendu la question que j'ai posée tout à l'heure au professeur Boswell en faisant remarquer que s'il devait y avoir d'autres changements, en plus de l'abolition du Sénat, ceux-ci se répercuteraient sur d'autres institutions canadiennes. S'il en est ainsi, ne conviendrait-il pas d'aller plus loin et de se pencher sur toutes les institutions gouvernementales en se demandant s'il ne faudrait pas les repenser et les réorganiser, et peut-être, au lieu d'avoir des gouvernements provinciaux, instaurer des gouvernements régionaux. Je suis curieux de savoir ce que vous en pensez.

M. Neary: Permettez-moi de dire en préambule, sénateur Lewis, que je ne suis ni aussi pessimiste ni aussi fataliste que le docteur Boswell dans la façon dont je considère cette question; il voit les choses, à mon avis, avec les yeux d'un universitaire; c'est un érudit et, avec tout le respect que je lui dois, puisqu'il enseigne les sciences politiques à l'Université, il devrait savoir mieux que quiconque que les institutions sont constamment remises en questions. Je conviens avec Maurice que les gens parfois ne se rendent pas compte que lorsque le Parlement du Canada demande qu'une chose soit faite, ce n'est pas la même chose que lorsque le gouvernement du Canada le demande, mais je suis surpris qu'une personnalité comme le professeur Boswell fasse la même erreur. Trop fréquemment on attribue une décision au gouvernement, alors qu'en réalité c'est le corps législatif ou le Parlement qui l'a prise.

Ces réformes se feraient de toute façon, même s'il nétait pas demandé aux Canadiens de réfléchir à la réforme du Sénat. Le Parlement est constamment à la recherche de moyens pour alléger les procédures, modifier les règles, présenter la législation, s'adresser au peuple. Ce processus est permanent. Il se poursuit indépendamment du fait que nous demandons une étude sur la réforme du Sénat.

Je conviens qu'une réforme du Sénat entraînerait dans son sillage la réforme d'autres institutions. C'est ainsi, puisque vous me posez une question, je vais vous en poser une autre, qui découle de la nouvelle constitution: Maintenant que nous avons notre propre constitution, est-il encore nécessaire d'avoir dix lieutenants-gouverneurs au Canada? C'est une question que nous devrons finir par examiner.

Je puis donc vous donner, je l'espère, une réponse lapidaire: les changements, les réformes se font constamment et n'attendent pas que nous nous trouvions réunis ici à en parler à propos du Sénat.

Je vous remercie.

[*Texte*]

• 1130

Senator Lewis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis. *Le prochain intervenant est le sénateur Asselin.*

Senator Asselin: Mr. Neary, if you want to use the translation, I am going to speak in French, if you do not mind.

Monsieur le président, j'avais l'intention de rester bien tranquille ce matin et d'intervenir le moins possible. Toutefois, M. Neary a parlé de la crise constitutionnelle et il a semblé centraliser les causes de cette crise par l'attitude du gouvernement du Québec envers le gouvernement central. Je ne voudrais pas que nos amis de Terre-Neuve pensent que la source ou la cause de la crise constitutionnelle réside uniquement dans l'attitude du gouvernement québécois. Je crois que le gouvernement de Terre-Neuve a fait sa part également avec tous ses problèmes, tout comme le gouvernement de l'Ontario, avec ses minorités francophones, le gouvernement du Manitoba, avec les minorités francophones et le gouvernement de l'Alberta, avec ses ressources naturelles. Mais en fait, la crise constitutionnelle que nous vivons va au-delà des différences optionnelles qu'a présentées le gouvernement du Québec par rapport à celles du gouvernement central.

Je devrais ajouter qu'en tant que Québécois, je n'ai pas été insensible lorsque j'ai constaté que le résultat du Référendum stipulait que 40 p. 100 des Québécois étaient insatisfaits du système constitutionnel actuel en vertu duquel nous vivons.

Ces remarques étant faites, la crise constitutionnelle s'étend au-delà des frontières du Québec et des relations entre le Québec et le gouvernement central.

Ceci étant dit, monsieur le président, à prime abord, je n'en veux aucunement aux propositions de M. Neary. Mais, il y a un point tout de même que je voudrais soulever et qui m'inquiète énormément. Depuis le début de nos délibérations, nous avons perçu un cri d'alarme assez important de la part de nos minorités.

J'ai été extrêmement impressionné, au cours de nos délibérations à Toronto avec les minorités visibles, lorsque j'ai appris que le tiers.., c'est-à-dire les minorités provenant de groupes ethniques, les minorités visibles du Canada.., donc qu'elles représentent le tiers de la population canadienne. Cela veut dire 8 millions d'habitants!

Même si je n'ai rien contre un système électif pour le Sénat, j'ai tenu compte des réticences de ces groupes envers un tel système lorsqu'on leur a demandé: comment pourrait-on se faire élire?

A la page 6 de votre mémoire, il est question d'un sujet intéressant qui traite de ce problème important.

. . . and you said:

> Perhaps, also, seats should be put aside in a reformed Senate for the original peoples of the country.

De quelle façon ces gens pourraient-ils se faire élire, selon le système d'un sénat électif, suivant la façon dont vous l'avez

[*Traduction*]

Le sénateur Lewis: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lewis. *The next questioner is Senator Asselin.*

Le sénateur Asselin: Monsieur Neary, si cela ne vous ennuie pas, je parlerai en français, donc peut-être pourriez-vous mettre votre écouteur.

Mr. Chairman, I thought I would remain relatively quiet this morning and intervene as little as possible. However, in speaking of the constitutional crisis, Mr. Neary seems to lay most of its causes on the Quebec Government's attitude towards central government. I would not want my friends from Newfoundland to think the source of the cause of the constitutional crisis was solely the attitude of the Quebec Government. I think the Newfoundland Government has played its part in the crisis with all its problems, as has the Government of Ontario with its Francophone minority problem, or the Government of Manitoba and the Government of Alberta and its natural resources. Indeed, the constitutional crisis we now face goes beyond the difference in options of the Government of Quebec relative to those of the central government.

As a Quebecker, I must say I was not left unmoved when I noted that in the referendum, some 40% of Quebeckers declared themselves dissatisfied with the existing constitutional system.

I feel the constitutional crisis goes beyond the borders of Quebec, and its relations with the central government.

Having said that, Mr. Chairman, let me first assure you that I am not against any of Mr. Neary's proposals. But there is one point I must raise and which worries me considerably. Since the very beginning of our hearings, we have heard a loud cry of alarm from our minorities.

I was most impressed, during the hearings in Toronto by the presentations of the visible minorities, that is the visibly ethnic groups of Canada, when I learned they represented one third of the Canadian population. That is eight million people!

Even if personally I have nothing against an elected Senate, I noted the reluctance of some of these groups for such a system, when they ask the question: how will we be represented by election?

On page six of your brief, you bring up an interesting subject with regard to this very large problem.

. . . quand vous dites:

> Peut-être devrions-nous aussi réserver certains sièges dans un Sénat réformé pour les représentants des autochtones du pays.

How would these people be elected, were we to go for an elected Senate such as you have described? Already these

[*Text*]

décrit? Ils prétendent déjà qu'ils ne pourraient pas détenir de siège à la Chambre haute si le Sénat devenait un corps électif.

Mr. Neary: First of all, Senator Asselin, let me deal with your opening remarks and my response earlier this morning about the attitude of the people who headed the administration in the Province of Quebec in the constitutional crisis. I have to say this to you, that I recognize the fact that there was a constitutional crisis, but in the end nine provinces, grudgingly or otherwise, agreed with the terms and conditions of the new Constitution . . .

Senator Asselin: Unfortunately, without Quebec.

Mr. Neary: —except the Province of Quebec. I said this morning that I am not quite sure whether Mr. Lévesque's remarks and his statements, following the bringing home of the Constitution, truly reflected the feelings and the attitudes of the people of the Province of Quebec. There was no referendum. We may never have any way of knowing, except maybe in the next provincial election; that may be an issue. I have no doubt that whether or not Quebec can conform, be a part of the Constitution, will be an issue in the next election in Quebec, and then you and I will get our answer. So we have to let it stand there for the time being.

Now, as far as the minority groups in Canada are concerned, groups that you referred to in Ottawa when you held your hearings, I understand they were most active. They are, I would assume, Canadians, and if, as one of the senators on this side of the room indicated this morning, you recommend senators be elected and they are elected by riding, these people will have an opportunity to exercise their democratic right the same as any other Canadian. It is virtually impossible, it would be nothing but a jungle if every minority group in Canada were asked to appoint or to recommend appointments for the Senate. That is not what I am advocating. I would say, if democracy follows its natural course, these people will be able to exercise their right in a secret ballot and elect the senator of their choice. I do not know if that answers your question or not. I cannot be any more . . .

Senator Asselin: No. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Asselin.* The next on my list is Mr. Harquail, *suivi par le sénateur Leblanc.*

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, Mr. Neary, for your co-operation in coming back to the committee this morning.

When we talk about the Province of Quebec—and by the way, I was born in the Province of Quebec, so I have a very strong feeling about the province.

Mr. Neary: Of course.

Mr. Harquail: Yet, historically they have always opted for a special arrangement . . . Mr. Duplessis, Mr. Lesage—and I am not surprised that Mr. Lévesque as well did not agree. Fine, but that has been systematically the history of our country, and I am not going to argue or debate that here today. That is a fact.

[*Translation*]

minorities are saying that they could never obtain a seat in the upper chamber if the Senate were elected.

M. Neary: D'abord, sénateur Asselin, j'aimerais parler de vos remarques préliminaires, et de ma réponse plus tôt ce matin au sujet de l'attitude de l'administration de la province du Québec lors de la crise constitutionnelle. J'admets, bien sûr, qu'il y a eu une crise constitutionnelle, mais éventuellement, neuf provinces, que ce soit de bon gré ou non, se sont entendues sur les termes et conditions d'une nouvelle Constitution . . .

Le sénateur Asselin: Malheureusement, sans le Québec.

M. Neary: . . . sauf la province de Québec. J'ai indiqué ce matin ne pas être certain si les remarques et déclarations de M. Levesque, à la suite du rapatriement de la Constitution réflétaient vraiment les sentiments et les attitudes de la population de la province de Québec. Il n'y a pas eu de référendum. Nous le saurons peut-être jamais, sauf peut-être lors d'une prochaine élection fédérale, si c'est une question en jeu. Personnellement, j'en suis sûr, que le Québec accepte ou non la constitution, ce sera sans doute une question en jeu lors de la prochaine élection au Québec, et c'est à ce moment-là que nous aurons notre réponse. Alors, attendons ce moment.

Quant aux groupes minoritaires du Canada, ceux que vous avez entendus à Ottawa, si j'ai bien compris, ils sont très actifs. Ils sont sans doute citoyens canadiens, et si comme l'indiquait un sénateur de ce côté de la salle ce matin, on recommandait l'élection du Sénat, et ce par circonscription, ces gens auraient l'occasion d'exercer leur droit démocratique comme tous les autres Canadiens. Ce serait impossible, une véritable jungle, que de permettre à chaque groupe minoritaire du Canada de nommer ou de recommander la nomination de divers candidats au Sénat. Ce n'est pas d'ailleurs ce que je préconise. A mon sens, par le jeu normal de la démocratie, ces gens pourront exercer leur droit dans un scrutin secret, élire le sénateur de leur choix. Je ne sais pas si cela répond à votre question . . .

Le sénateur Asselin: Non. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Senator Asselin.* Le prochain intervenant est M. Harquail, *followed by Senator Leblanc.*

M. Harquail: Merci, monsieur le président, merci aussi monsieur Neary, de votre coopération; je vous suis reconnaissant d'être revenu au Comité ce matin.

On parle de la province de Québec, qui est d'ailleurs ma province natale, j'ai donc des sentiments profonds à son égard.

M. Neary: Bien sûr.

M. Harquail: Pourtant, au cours de l'histoire, les Québécois ont toujours préféré une entente spéciale—M. Duplessis, M. Lesage et—cela ne me surprend pas—M. Levesque non plus n'ont pu se mettre d'accord avec le reste. Puisque systématiquement cela s'est répété au cours de l'histoire de notre pays, je n'entamerai pas un débat à cet égard aujourd'hui. C'est un fait.

[*Texte*]

I think it is time, though, that as elected federal representatives we become concerned not only with the question of senate reform and the reform of the House of Commons but the question of powers. I was looking at numbers, and on page 4 you quoted Senator Forsey about province worshipping. Because of these media hypes about federal-provincial conferences and negotiations, the TV stars of the 1980s have become the premiers. And this is where they are operating not only their provincial governments but attempting to operate the federal government, to steer and direct the federal government during this sort of first choice programming called the premiers' conference. And you suggest that we should get away from this confrontation of we versus they.

On page 5 you came to some figures, you talked about out of 79 seats—you mentioned the four western provinces. I want to come back to Quebec, because I hear talk about lack of representation and equal representation, and how we are going to do this. There are 79 MPs who sit on the government side of the House from Quebec—I am sorry, 74. We just lost a few members. Seventy-four members, and in that you have eight members in the Cabinet, including the Prime Minister, the Minister of Finance and others who have very senior portfolios. As a politician, and as one who deals with representation and elected representatives in power, when you have that kind of representation, where do you see the problem? If it is the choice of the people through a democratic election to send members of a persuasion other than the ones elected to form a government, making the important distinction between Parliament and the government as you did, where is the problem in the democratic process?

• 1140

We elect provincial MLAs; we elect MPs. It is the choice of the western people to send the men and women they have chosen to through the proper, legal democratic process. Is there something wrong with these elected members of Parliament? Are they not representing the western provinces well enough? Are they derelict or negligent in their duties? Are they not good members of the federal Parliament, the House of Commons? Where can there be weaknesses for the Province of Quebec with that kind of overrepresentation in a given government?

Mr. Neary: Well, Professor Boswell tried to struggle with the answer to a similar question half an hour ago. I am not complaining about the representation in Parliament. We are not dealing with that particular item on the agenda at the moment. I am not complaining about it, but Professor Boswell left the impression that this feeling was in people's minds. I do not think that is quite correct, although it is in people's minds. But why is it in people's minds? That is the question you have to address.

Quebec has done very well by Confederation. They have probably done better than any other province in Canada. They

[*Traduction*]

Toutefois, peut-être est-il temps, que nous, représentants fédéraux élus, nous nous inquiétons non seulement de la réforme du Sénat, ou de celle de la Chambre des communes, mais aussi de toute la question de la répartition des pouvoirs. J'ai examiné des chiffres, et à la page 4 de votre mémoire, vous citez le sénateur Forsey au sujet du culte des provinces. À cause de cet avide désir de la part des médias de suivre toute conférence ou négociation fédérale-provinciale, les vedettes de la télévision de notre décennie sont bel et bien les premiers ministres. De fait, c'est à l'écran qu'ils administrent non seulement leurs gouvernements provinciaux, mais ils tentent même d'administrer le gouvernement fédéral, de le diriger, de l'orienter par le truchement de ce programme télévisé de premier choix, qu'on appelle la conférence des premiers ministres. En réponse vous dites qu'on devrait s'éloigner de cette confrontation constante «de nous contre eux».

A la page 5, vous mentionnez quelques chiffres, vous parlez de 79 sièges destinés aux quatre provinces de l'Ouest. Mais moi je veux en revenir au Québec, car on parle beaucoup d'un manque de représentation ou d'une représentation égale, et des modalités pour y arriver. Il y a 79 députés qui siègent du côté du gouvernement à la Chambre—excusez, 74. Nous avons perdu quelques députés. 74 donc, dont 8 sont ministres, c'est-à-dire le premier ministre, le ministre des Finances, et d'autres qui ont des portefeuilles très importants. Comme homme politique, et comme homme politique qui doit traiter avec des représentants élus au pouvoir, croyez-vous qu'une telle représentation peut présenter des problèmes? Si le peuple décide par voie démocratique d'envoyer un parti autre que celui qui est élu pour former le gouvernement, tout en tenant compte de la distinction importante que vous avez faite, entre le Parlement et le gouvernement, pourquoi cela représente-t-il un problème dans le processus démocratique?

Nous élisons des députés aux assemblées législatives provinciales, nous élisons des députés au gouvernement central. Les électeurs de l'Ouest étaient parfaitement libres d'envoyer les hommes et les femmes qu'ils ont choisi par l'entremise du processus approprié, légal et démocratique. Ces représentants élus du Parlement ne sont-ils pas bien? Ne représentent-ils pas leurs provinces de l'Ouest assez bien? Sont-ils négligents de leurs devoirs? Ne sont-ils pas de bons députés du Parlement fédéral, de la Chambre des communes? Comment la province de Québec peut-elle accuser des faiblesses, avec ce genre de surreprésentation au gouvernement au pouvoir?

M. Neary: Eh bien, le professeur Boswell a sué pour tâcher de répondre à une question semblable il y a une demi-heure. Je ne me plains pas de la représentation au Parlement. Ce n'est pas le sujet qui m'occupe en ce moment. Je ne m'en plains pas, mais le professeur Boswell laisse l'impression que cette idée trotte dans l'esprit des gens. Je ne crois pas que ce soit juste, je crois que ça trotte certainement dans la tête du citoyen. Alors, il faut se demander pourquoi? Voilà la question.

Le Québec s'en est très bien tiré pendant la Confédération, probablement mieux que toute autre province du Canada. Ses

[*Text*]

know how to wheel and deal. They know how to apply pressure. They know how to compromise. They know how to make deals and they have used their political numbers in the Parliament of Canada to get practically whatever they wanted. That is the root of the problem.

It is not just a matter of people thinking that the problem is Ontario and Quebec having large representation in the Parliament of Canada. There is nothing you can do about that. You cannot change that. It would be a stupid, idiotic, political suicide to attempt to change that in the Parliament of Canada. But at least the parliamentarians, who should have served their apprenticeship by now, must see that there is a Canadian nation, that there is more to Canada than Quebec and Ontario, and once in a while make a decision that is good for the whole country and not just good for the vested interests of Quebec or Ontario. That is my concern.

That is why I say we have an opportunity here with senate reform which is not going to do away with Quebec or Newfoundland or take away rights from Ontario or Saskatchewan. I am not talking about that kind of power and authority for the Senate. But if we are going to keep it we should show the Canadian people that for once we are prepared to give equal representation to all regions and all parts of Canada. I do not think anything would be taken away from Quebec or added to Newfoundland by doing that. It would certainly give us a badly psychological boost that we need at the present time.

Mr. Harquail: How are we doing for time? Do you have some more questioners?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have two more names on my list at the moment and then we have the unscheduled witnesses.

Mr. Harquail: How much more time do we have with this witness, another 15 minutes?

The Joint Chairman (Senator Molgat): How is your time Mr. Neary?

Mr. Neary: I can go to the end Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): About 15 minutes? One more question then, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: To conclude then, we have talked about the massive representation in Quebec and Ontario. If we did not give more power to the Senate, have you any comments on how its procedures and operations could be streamlined and brought into this century, enabling it to do more and to help Senators become more effective in their work as representatives from the given regions?

Mr. Neary: That poses some very interesting thoughts. Earlier this morning I heard Professor Boswell and some members of the committee talk about apathy and complacency on the part of the Canadian people towards Parliament and their legislatures. I have to say that I agree with his observations. After 21 years as a member of the provincial legislature, the thing that concerns me more than anything else, what stands out in my mind after 21 years as a legislator, is the

[*Translation*]

représentants savent jouer leurs cartes et négocier, ils savent comment faire pression, ils savent marchander, et ils usent de leur supériorité numérique au Parlement du Canada pour obtenir à peu près tout ce qu'ils veulent. Voilà le coeur du problème.

Il ne faut pas penser seulement que la difficulté est l'énorme représentation de l'Ontario et du Québec au Parlement du Canada. Il n'y a rien à faire à ce sujet. On ne peut rien changer à cet égard. Ce serait stupide et même idiot, un suicide politique que de tenter de changer cet aspect du Parlement du Canada. Toutefois, les parlementaires, qui maintenant ont complété leur apprentissage, devraient comprendre qu'il existe une nation canadienne, et plus que le Québec et l'Ontario, et prendre de temps en temps des décisions bonnes pour tout le pays, et non seulement pour les intérêts acquis du Québec et de l'Ontario. Voilà ce qui m'inquiète.

Cette réforme du Sénat à mon sens est une occasion, non pas d'abolir le Québec ou Terre-Neuve, ou d'enlever des droits à l'Ontario ou à la Saskatchewan, ni d'ajouter au pouvoir et à l'autorité du Sénat, mais, si l'on doit garder le Sénat, de montrer au peuple canadien qu'enfin, nous sommes prêts à accorder une représentation égale à toutes les régions du Canada. Cela n'enlèverait rien au Québec, ni ne donnerait quelque chose à Terre-Neuve. Mais ça pourrait sûrement nous donner ce bon encouragement psychologique dont on a besoin en ce moment.

M. Harquail: Combien me reste-t-il de temps? Y a-t-il d'autres intervenants?

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'ai encore deux noms sur la liste, en ce moment, et ensuite nous devons entendre les témoins qui n'ont pas été prévus.

M. Harquail: Combien de temps nous reste-t-il pour questionner M. Neary, encore quinze minutes?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pouvez-vous rester, monsieur Neary?

M. Neary: Jusqu'à la fin, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Encore quinze minutes? Vous avez donc le temps d'une autre question, monsieur Harquail.

M. Harquail: En conclusion, donc nous avons discuté de la représentation massive du Québec et de l'Ontario. Sans ajouter au pouvoir du Sénat, quelles modalités de fonctionnement, ou de procédure, recommandez-vous d'ici la fin du siècle pour rendre le Sénat plus utile, et pour aider les sénateurs à représenter plus efficacement leurs régions?

M. Neary: Cela pose des possibilités très intéressantes. Plus tôt ce matin, j'ai entendu le professeur Boswell et certains membres du Comité se plaindre de l'apathie et de l'attitude béate de la population canadienne envers le Parlement et les assemblées législatives. Je suis bien d'accord avec eux. Je suis membre d'une assemblée législative provinciale depuis 21 ans, et ce qui m'inquiète le plus, ce qui me frappe le plus comme

[*Texte*]

complacency and the apathy on the part of the people towards Parliament and their legislatures.

People do not seem to realize that the business of the provincial legislatures of this country and of the Parliament of Canada is passing laws and estimates that affect their everyday lives. Even in the current electronic age it is very difficult for Parliament message to the people. It is hard to compete with *Another World*, *The Young and the Restless* and *General Hospital*. If you ever want to get yourself defeated in public life, just advocate that the soap operas be taken off the television and replaced by proceedings in the Parliament of Canada. You would be wiped out over night. This is a real problem. So your question raises some interesting items in connection with this.

I believe that a reformed Senate should undertake to struggle with this problem, to see what is wrong and how we can improve our communications so that we can get people interested in these matters concerning their every day lives in between elections. What is is the alternative if we do not? The British democratic system has withstood the test of time and there is nothing in the world that I know of to take its place. It needs reform and change and we have to keep pace with the changes. This is where I disagree with Professor Boswell again. Because there is nothing I know of that can take its place, we have to be looking at reform and changes all the time. The other alternative is to lay back, not to communicating with the people and not interesting them in their public affairs, thereby allowing the establishment of a dictatorship or a takeover of the country by the United States. That is what would happen.

Mr. Harquail: No. We would have to protect our systems. What you say about the problem of communication is interesting. If you look at the blue book of estimates for the federal agencies and departments—never mind the federal corporations—there is evidence of hundreds of millions of dollars spent every year on public information. And yet you say the message is not getting through.

Thank you Mr. Neary and Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. *Le prochain est sénateur Leblanc* and he will be followed by Mr. Jarvis.

Le sénateur Leblanc: J'interviendrai en français, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. *It will be in French, Mr. Neary.*

Le sénateur Leblanc: La plupart des questions que je voulais poser ont déjà eu une réponse de la part de M. Neary. Mais, je voudrais revenir à un problème qui a été soulevé par le sénateur Rowe concernant les sénateurs prestigieux qu'il a nommés et qui ont dépassé l'âge de 75 ans, mais qui peuvent encore apporter beaucoup soit au Sénat, soit au Parlement et même à la population du Canada.

Vous avez indiqué que vous seriez en faveur d'une élection avec un terme de dix ans. Ce terme ne prendrait-il pas lieu et ne solutionnerait-il pas le problème soulevé quant à l'âge des

[*Traduction*]

législateur, c'est justement cette attitude béate et l'apathie de la population envers le Parlement et les assemblées législatives.

Les gens ne semblent pas savoir que le travail des assemblées législatives et du Parlement du Canada, c'est bien d'adopter des lois et des crédits qui les concernent. Même à l'ère électronique, le Parlement a beaucoup de difficultés à se faire connaître du peuple. C'est très difficile de concurrencer des romans-fleuves comme *Another World*, *The Young and the Restless* et *General Hospital*. Si jamais vous voulez perdre votre élection, préconisez l'abolition des romans-fleuves à la télévision, et leur remplacement par les délibérations du Parlement du Canada. Vous serez défaits sur-le-champ. C'est un problème sérieux. Donc votre question soulève des idées intéressantes.

Un Sénat réformé devrait justement se donner pour tâche de régler ce problème, en trouver la cause, et les façons d'améliorer nos communications afin d'intéresser le peuple entre les élections aux questions qui le touchent quotidiennement. Quelle est l'alternative si on ne réussit pas? Le système démocratique britannique a fait ses preuves et rien au monde ne peut le remplacer. Bien sûr, il faut le réformer, le changer, afin de rester au diapason des changements. De nouveau, je ne suis pas d'accord avec le professeur Boswell à cet égard. Parce qu'il n'y a pas d'alternative, nous devons assurer l'évolution du système. Autrement on peut laisser faire, ne pas communiquer notre intérêt au peuple dans les affaires publiques, ce qui permettrait éventuellement l'émergence d'une dictature, ou notre assimilation par les États-Unis. Voilà ce qui se produirait.

M. Harquail: Non. Il faut protéger nos systèmes. Ce que vous dites au sujet des communications est intéressant. À la lecture des prévisions budgétaires des organismes et ministères fédéraux—sans même compter les sociétés de la Couronne—on découvre que des centaines de millions de dollars sont dépensés chaque année pour assurer l'information du public. Pourtant vous dites qu'on ne réussit pas à faire passer le message.

Merci, monsieur Neary, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. *The next questioner is Senator Leblanc*, qui sera suivi de M. Jarvis.

Senator Leblanc: I shall speak in French, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very well. *Ce sera en français, monsieur Neary.*

Senator Leblanc: Most of the questions I had have been answered by Mr. Neary. However, I would like to come back to a problem raised by Senator Rowe with respect to the prestigious senators he has named, who are over 75, but who still have much to offer the Senate, or Parliament, or even the population of Canada.

You stated that you favoured a 10 year term for an elected Senate. Would that not solve the problem of the age limit for senators? Would not anyone elected for 10 years, no matter his

[*Text*]

sénateurs? Si quelqu'un est élu pour dix ans, quel que soit son âge, pourrait-il demeurer avec nous? Croyez-vous cependant, s'il y avait eu une élection, que les sénateurs qui ont été nommés par M. Rowe auraient été candidats à une telle élection? S'ils n'avaient pas été candidats, leur lumière nous aurait manqué pour nous éclairer au Sénat! C'est un problème assez difficile à résoudre et j'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet, monsieur Neary.

Mr. Neary: To me, Senator, age is not a problem. I still go to visit Joey Smallwood once a week. He will be 83 on Christmas Eve coming. He is in very good health, is very alert and is writing three books at the present time. One is the second volume of the encyclopedia on Newfoundland. I wish that I was as bright—and I hope I will be at 83—as he is today. He is very fit and very able. So age is not a problem as far as I am concerned, but if you recommended an elected Senate then the matter as you rightly indicated yourself would be resolved. But if you carry on with the status quo and phase in electing senators, you would have to look at the 75 age limit. It is not a problem with me. As long as a person has his health and strength, and wants to work, as far as I am concerned he should be able to do so. I think it is a right and a privilege, and therefore I am easy on that matter. I have an open mind on it.

• 1150

Le sénateur Leblanc: L'autre partie de ma question était celle-ci: est-ce que les sénateurs qui ont passé l'âge de 75 ans, qui sont vigoureux et très lucides, pourraient être candidats à une élection si le Sénat était élu? Est-ce qu'on n'aurait pas le désavantage de perdre leur contribution? Il me semble qu'une bataille électorale, c'est toujours quelque chose d'assez difficile et d'assez ardu, et je me demande si le fait d'élire les sénateurs ne nous ferait pas perdre à l'occasion certaines personnes de très haut calibre qui peuvent collaborer beaucoup au Parlement du Canada.

Mr. Neary: That is one of the hazards of offering yourself as a candidate, Senator. I have gone through seven provincial general elections myself. I have won seven in a row, but when I go into an election I always have two speeches ready.

If you opt to have your senators elected, then that is one of the hazards of course; but I certainly agree that there are a lot of very bright and intelligent and successful people, both in the private sector and in the public sector, who have been successful who are members of the Senate who can make a very worthwhile contribution to the business and public life of this country.

Le sénateur Leblanc: J'aurais une question qui n'est peut-être pas tout à fait dans notre propos. Croyez-vous qu'à l'heure actuelle, la réforme prioritaire et primordiale serait plutôt d'étudier la division des pouvoirs entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral pour assainir le climat qui existe à l'heure actuelle dans notre pays?

Mr. Neary: First of all, let me say that regarding distribution or the proportion and make-up of the Senate, I have deliberately stayed away from what I consider to be the formula of how you work that out. My proposal is 10 for each

[*Translation*]

age, continue his work? Do you believe, however, were it an elected Senate, that those senators named by Mr. Rowe would have run for such an election? Were they not to run, the Senate would have lost the benefit of their knowledge! It is a difficult problem to solve, and I would like your comments in this regard, Mr. Neary.

M. Neary: Monsieur le sénateur, à mon sens, l'âge n'a rien à voir. Je visite toujours Joey Smallwood une fois par semaine. Il aura 83 ans la veille de Noël. Il est en très bonne santé, très alerte, et plongé dans la rédaction à la fois de trois livres, dont un est le second volume de l'Encyclopédie sur Terre-Neuve. J'aimerais bien être aussi brillant, et j'espère l'être à 83 ans, qu'il l'est aujourdhui. Il est encore en bonne forme et très capable. Donc l'âge n'a rien à voir, à mon sens, mais si vous recommandez un Sénat élu, comme vous l'avez si bien indiqué, le problème est déjà résolu. Toutefois, si on maintient le statu quo, et on élit les sénateurs graduellement, il faudrait penser à cette limite de 75 ans. Moi, je ne vois aucune difficulté. Si une personne est en forme, en santé, et veut travailler, on devrait le lui permettre. À mon sens, c'est un droit et un privilège, je ne vois aucune difficulté à cet égard. Je suis très ouvert à cette idée.

Senator Leblanc: The second part of my question is the following: should senators who are over 75 years of age, vigorous and still quite lucid, be nominated as candidates for an elected Senate? Will we stand the chance of losing their contribution? Electoral campaigns it seems are very difficult and arduous and I wonder if electing senators, might not cause us to lose certain very high calibre people who could have much to offer the Parliament of Canada.

M. Neary: C'est un des risques des élections, n'est-ce pas, monsieur le sénateur? J'ai moi-même participé à sept élections générales provinciales. Je les ai toutes gagnées, mais au début de la campagne, je prépare toujours deux discours.

Ce serait sûrement un des dangers, si on élisait les sénateurs; mais je suis parfaitement d'accord qu'un grand nombre de personnes brillantes et intelligentes, qui ont connu un certain succès, dans le secteur public comme dans le secteur privé, actuellement sénateurs, ont encore une grande contribution à apporter à la vie publique et privée de notre pays.

Senator Leblanc: I have another question that perhaps goes beyond our mandate. Do you feel that at this time the most essential and priority reform should be a study of the division of powers between the federal and the provincial governments, in order to stabilize the climate which exists now in our country?

M. Neary: Notez d'abord qu'au sujet de la distribution des sièges, ou de la structure du Sénat, j'ai omis délibérément de présenter une formule. Je propose dix sénateurs par province. Bien sûr, il y a d'autres options, mais je tiens surtout à

[*Texte*]

province. I realize there are other alternatives and other options, but I would like to highlight more than anything else as a result of my appearing here today that if we are going to be stuck with the Senate—and I realize that may be a harsh way to put it—then let us have elected senators. That is my main point. It is the main theme of my brief. The representation can be worked out.

On the other part of your question, the strained relations between the provinces and the central government are a matter that should concern all Canadians. We have a situation right here in our own province—and I can certainly speak first hand, observing the administration here at close quarters and sitting directly across the floor of the assembly from the head of that administration, that I am not only concerned but rather shocked at the immaturity of leaders when they cannot get their own way and they sulk and they get stubborn. They cannot get their own way with the central government, with the federal government. Then they immediately resort—and in my estimation this is a cowardly way out . . . to talking about separating from Canada. That, to me, is terrible. That is why a few moments ago I made a remark that I thought we had served our apprenticeship in this Canadian nation—but obviously we have not.

Every time the federal government digs in its heels on something you are going to have people like we have in this province, anti-confederates, who are still fighting the battle of Confederation. In the meantime the province and the people are suffering. They do not care. They do not seem to realize.

So really I am saying, Senator, that it is going to be a real problem to overcome this mess of bad blood between the provinces and the Government of Canada. We have to face the political realities of life. You have parties of different political stripes, but I think probably the worst thing of all is that we have people who are not leaders. They are immature and irresponsible.

I am proud to say that first of all I am a Canadian, but I am also a good Newfoundlander. I hope that nobody would ever accuse me of being a traitor to my province if I say that I am a proud Canadian, but there are people sitting in our legislature today . . . I have baited them across the House. I have invited them to stand up and repeat after me that they are proud Canadians. They will not do it. They do not have the courage to do it. To me, that is frightening. I am sure that it must be to you too.

Senator Leblanc: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think we are getting a little off . . .

Mr. Leblanc: Yes, I know. I set that right off when I asked my questions.

Senator Doody: Would it be improper if I were to ask for equal time?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I might consider that request, Senator Doody.

[*Traduction*]

souligner ici aujourd'hui, que si nous devons avoir un Sénat, c'est peut-être un peu dur, eh bien qu'il soit élu. Voilà ma recommandation-clé. C'est le thème même de mon mémoire. Les chiffres, on peut y travailler plus tard.

D'autre part, les relations très tendues entre les provinces et le gouvernement central doivent inquiéter tous les Canadiens. Ici même dans ma propre province, et je parle en connaissance de cause, puisque j'ai directement devant moi à l'Assemblée législative le chef de cette administration, je suis plutôt étonné du manque de maturité de nos chefs, qui tapent du pied et s'obstinent, si on ne leur accorde pas tout ce qu'ils demandent. S'ils n'ont pas ce qu'ils veulent du gouvernement central, c'est-à-dire du gouvernement fédéral, ils parlent immédiatement, et lâchement à mon sens, de se séparer du Canada. Pour moi, c'est une chose terrible. C'est pourquoi je disais plus tôt que j'espérais que nous avons terminé notre apprentissage comme nation canadienne, mais évidemment ce n'est pas le cas.

Chaque fois que le gouvernement fédéral maintiendra son point de vue, il y aura des gens comme nous les avons dans cette province, des personnes contre la fédération, qui lui livreront bataille. Pendant ce temps, c'est la province, c'est la population qui en souffre. Mais ils s'en fichent. Ils ne semblent même pas comprendre.

Ce que je dis à la fin, monsieur le sénateur, c'est qu'il serait très difficile de surmonter toutes ces rancunes entre les provinces et le gouvernement du Canada. Mais il faut faire face aux réalités politiques. Bien sûr, on a des partis de différentes tendances politiques, mais ce qu'il y a de pire, c'est que nos chefs ne sont pas à la hauteur de la tâche. Ils sont immatures et irresponsables.

Je suis fier de dire que je suis tout d'abord un Canadien, mais je suis aussi un bon Terre-Neuvien. J'espère que personne ne m'accusera d'avoir trahi ma province parce que je dis que je suis fier d'être Canadien, mais certains dans notre Assemblée législative aujourd'hui . . . Je leur ai tendu la perche à la Chambre. Je leur ai demandé de se lever et de répéter après moi qu'ils étaient fiers d'être Canadiens. Ils refusent. Ils n'ont pas le courage. Cela m'effraie. Sans doute je vous effraie aussi.

Le sénateur Leblanc: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je pense qu'on s'éloigne un peu du sujet . . .

M. Leblanc: Oui, je le sais. Je l'ai signalé avant même de poser mes questions.

Le sénateur Doody: Serait-il déplacé de demander le droit de riposte?

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'y pensais sérieusement, sénateur Doody.

[*Text*]

Merci, Sénateur Leblanc. The next questioner is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Neary, I think I can get away with just putting one question to you, which, while it might appear strange, I hope is not too naive. I particularly put it to you as one commencing his third decade of public service, for which I not only congratulate you but also offer you my sincere respect, sir.

I use as the basis of my question your statement that ideally a reformed Senate made up of an equal number of representatives from each province . . . but then you go on and, referring to Mr. Yurko, say that such a Senate would never be endorsed by provinces with large populations.

I presume that during that long, distinguished career in public life you have worked on committees such as this, which, as compared to being part of a legislative process, is investigatory or fact finding or of a task force nature. The question is: Should attainability be a factor in a committee such as this preparing its report?

For example, if ideally an elected Senate with equal representation should find a consensus but equally the likelihood of attaining that is rather small, what is the responsibility of a committee member?

I realize I am asking you to make a very sweeping generalization—for those of us in public life that is fraught with danger—but, frankly, sir, in this particular case that is very much troubling me now, particularly in the last two days.

Secondly, I am not sure whether I am writing a report for action by a government in this Parliament, or am I writing resource data that I hope will be valuable to first ministers or whoever must eventually come to grips with it?

Mr. Neary: You are asking me, Mr. Jarvis, to make a judgment call. I appreciate your question very much, and I thank you for your earlier remarks; but I have to say that in all my experience in public life—and I think Senator Doody can bear me out on this—I have always had the courage of my convictions. The only thing I can say to members of the committee who are having pangs of conscience or are wondering whether they should go in this direction or that direction is "To thine own self be true". Have the courage of your convictions. Make dramatic recommendations if you have to. The Parliament of Canada, the highest court of this land, will ultimately make the decisions. Your job—I hope I am not lecturing the committee . . . is to make recommendations on what reforms you feel should take place in the Senate. If these seem like radical suggestions, very dramatic, unheard of, then by all means make them. The Parliament of Canada, through the due process of parliamentary procedure, will resolve the matter; you do not have to resolve it.

If you feel that you would be going against your own principles, as Mr. Murphy would be, if you did not recommend

[*Translation*]

Thank you, Senator Leblanc. Je cède maintenant la parole à M. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur Neary, j'ai peut-être le temps de vous poser une seule question qui semblera peut-être étrange, mais j'espère pas trop naïve. Je veux la poser surtout à vous, qui commencez votre troisième décennie au service du public, pour laquelle je dois vous féliciter, et vous offrir sincèrement tous mes respects, monsieur.

Ma question repose sur votre déclaration qu'un Sénat réformé idéal serait composé d'un nombre égal de représentants de chaque province . . . Et ensuite, en faisant allusion à M. Yurko, vous avez dit que les provinces avec d'importantes populations n'accepteraient jamais un tel Sénat.

Je suppose que durant votre longue carrière distinguée au service du public, vous avez siégé à des comités tels que celui-ci qui, plutôt que d'assurer le processus législatif, sont chargés d'enquêtes, ou constitués en groupes de travail. Ma question est la suivante: le Comité dans son rapport devrait-il tenir compte seulement des objectifs qui peuvent être atteints?

Par exemple, si idéalement il y avait consensus au sujet d'un Sénat élu avec représentation égale, mais que d'autre part, la possibilité d'atteindre cet objectif était restreinte, quelle serait alors la responsabilité d'un membre du Comité?

Je reconnais que je vous demande de faire une déclaration très générale . . . ce qui est très risqué pour un homme politique . . . mais je dois admettre franchement que dans ce cas particulier, c'est un sujet qui me trouble beaucoup depuis deux jours.

Deuxièmement, je ne sais pas si le rapport que nous écrivons sera utilisé par le gouvernement de ce Parlement, ou si je prépare simplement un jeu de données qui pourraient être utiles à une conférence de premiers ministres, ou à quiconque devra s'attaquer au problème.

M. Neary: Monsieur Jarvis, vous me demandez de porter un jugement. J'apprécie beaucoup votre question, et je vous remercie de vos bonnes remarques à mon égard; mais durant toute mon expérience politique, et le sénateur Doody confirmera sans doute, j'ai toujours eu le courage de mes convictions. Aux membres du Comité, qui auraient des prises de conscience, ou qui se demandent s'ils devraient procéder dans telle ou telle direction, je ne peux dire simplement «soyez fidèles à vous-mêmes. Ayez le courage de vos convictions. Certes, faites des recommandations dramatiques s'il le faut. C'est le Parlement du Canada, la plus haute instance de ce pays, qui devra ultimement prendre les décisions. Votre travail—je ne veux pas vous sermonner—c'est bien de faire des recommandations sur les réformes nécessaires au Sénat. Si vos suggestions peuvent sembler trop dramatiques, trop radicales, même inouïes, soit, faites-les. C'est au Parlement du Canada, selon ses règles de procédure, de régler la question; ce n'est pas à vous de le faire.

Par exemple, si c'est aller contre vos principes de ne pas recommander l'élection d'un Sénat, comme le disait M. Murphy, eh bien alors recommandez-le.

[*Texte*]

electing the Senate, then I would say by all means recommend it.

If I were on the committee, I know what I would do. I would fight tooth and nail to have that Senate . . . First of all, let us get back to my original position: wipe it out, but that is not within the terms of reference so I would fight tooth and nail . . . If you are going to keep it, if the Parliament of Canada decides to keep it, the thing to do is to elect your senators. The other details can be worked out.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Neary: Thank you, sir.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Neary.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Neary, and that concludes my list of questioners.

Mr. Neary, I thank you very much again for initially preparing a brief and coming to share your views with us and being willing to come back for a second grilling.

Mr. Neary: Thank you very much, Mr. Chairman.

I hope I have been helpful. I want to thank the members of the committee for their courtesy, and I hope that as a result of your hearings in Newfoundland we have focused attention on some of the real issues and the real problems in Canada. I do hope that you will be able to provide some solutions to these problems.

Thank you very much.

• 1200

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Crosby.

Mr. Crosby: I have a very brief point of order. I do not want to excite partisan feelings, but there have been a number of references to the failures of the premiers to appear before the committee—specifically, I presume, Premier Buchanan of Nova Scotia and Premier Peckford. We have not had before this committee any special representation as to why they did or did not appear. So I for one want to record the fact that I do not hold them in any kind of judgment as to why they did or did not. There may be very compelling reasons why a premier would not appear, not the least of which is that he may not think this parliamentary committee is a proper forum for government to present its views on a particular constitutional matter.

So without, as I say, exciting any further partisanship or concern about the various representations in provinces, I would want to dissent from any expression of opinion that would condemn premiers for not appearing before this committee. I certainly do not think anybody has, in this committee or any other place, the right to determine whether a premier ought or ought not to appear before a parliamentary committee. In fact, I am questionning whether there are any substantial precedents for the appearance of a premier.

[*Traduction*]

Si j'étais membre du Comité, je sais ce que je ferais. Je mettrais tous mes efforts pour que le Sénat soit . . . Tout d'abord, j'en reviens à ma position originale, éliminons le Sénat; mais puisque ce n'est pas votre mandat, alors combattez par tous les moyens . . . Si on doit garder le Sénat, si le Parlement du Canada en décide ainsi, eh bien il faudra élire les sénateurs. On règlera les détails après.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

M. Neary: Merci monsieur.

M. Jarvis: Merci, monsieur Neary.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Neary. J'ai maintenant épuisé la liste de mes intervenants.

Monsieur Neary, je vous remercie beaucoup d'abord d'avoir préparé un mémoire, et d'avoir partagé vos idées avec nous et d'avoir bien voulu attendre pour passer à une seconde interrogation.

M. Neary: Merci beaucoup, monsieur le président.

J'espère que j'ai pu vous aider. Je veux remercier les membres du Comité de leur courtoisie, et j'espère, suite à ces audiences à Terre-Neuve, que nous avons pu accentuer certaines des vraies difficultés au Canada, et des questions importantes. J'espère que vous pourrez y trouver des solutions.

Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Crosby.

M. Crosby: J'invoque le Règlement. Je serai très bref. Je ne voudrais pas attiser l'esprit de parti, mais il a plusieurs fois été question du fait que les premiers ministres provinciaux n'aient pas comparu devant le Comité—je songe notamment au premier ministre de Nouvelle-Écosse et à M. Peckford. Et personne n'est venu expliquer au Comité pourquoi ils ont choisi de ne pas venir comparaître. J'aimerais pour ma part dire que je n'ai pas du tout l'intention de les juger en fonction de leur comparution et de leur non-comparution devant le Comité. Il existe sans doute de très bonnes raisons pour lesquelles un premier ministre choisirait de ne pas comparaître, par exemple s'il ne pense pas que le Comité parlementaire soit une bonne tribune devant laquelle un gouvernement devrait présenter son opinion sur une question constitutionnelle donnée.

Par conséquent, et sans aucunement vouloir raviver l'esprit de parti ou soulever des critiques relativement à certaines provinces, je tiens à dire que je ne participerai à aucune condamnation des premiers ministres provinciaux qui n'ont pas comparu devant le Comité. Je ne pense pas que quiconque, qu'il soit membre du Comité ou non, ait le droit de déterminer si un premier ministre doit ou ne doit pas comparaître devant un comité parlementaire. D'ailleurs, je me demande même s'il existe des précédents pour ce qui est de la comparution d'un premier ministre.

[*Text*]

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your point of order is noted, Mr. Crosby.

We now have concluded the scheduled portion of our hearings this morning, and are ready to proceed with the unscheduled. Before I call the name that I have at the moment before me, just a couple of business matters. There has been an arrangement made to extend rooms, provided we do some doubling up. So I will deal with that a little later. Is that agreeable? It is a question of having the clerk able to respond to the hotel. So providing we do some doubling up . . .

Secondly, in view of the timings and the way the proceedings are going and the weather, we could advance the departure by one hour. Would that be the view of the committee? All right, so we will make the arrangements. So the departure from the hotel will be 4.00 p.m. instead of 5.00 p.m. So if everyone would note, including our staff.

Now for the unscheduled portion. At the moment I only have one name. If there are any others, I would ask them to immediately notify the clerk or raise their hands. There are no others. We can proceed then with the one name. The reason I was asking that was to get some idea of our timing on this.

The request that I have is from the hon. William J. Browne, PC, QC. He was already introduced to you by Senator Rowe a little earlier. There is not much need for me to add a great deal to that, except to say that Mr. Browne has had a long and distinguished career here in Newfoundland in the provincial house, as a judge, as a federal member, and as a federal member of Cabinet.

We are very pleased that you take time to come and share your views with us, Mr. Browne; I turn it over to you. I understand you would want something between 5 or 10 minutes, and then we can have some questions.

Mr. William J. Browne (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman, and for the introduction that was given me by Senator Rowe.

First of all, I would like to point out that the announcement only appeared here in the papers yesterday. I wish I had more time to prepare something, but I did not see it until last evening; therefore I come more or less unprepared. But it is a subject, of course, that I have been considering for a long time, having had the opportunity of being in Ottawa for 10 years.

I know Senator Haig one time said that the Senate was the best old man's club in the world. Now, I have other views about it, but this is what Senator Haig said—I mean Senator Haig Sr., not the junior man. I think you should know at once

[*Translation*]

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons pris note de votre rappel au Règlement, monsieur Crosby.

Nous en avons maintenant terminé avec la partie programmée de nos audiences prévues pour ce matin, et nous sommes prêts à passer maintenant à la partie non programmée. Mais avant de demander à la personne dont j'ai le nom ici de venir s'asseoir à la table, j'aimerais que nous réglions quelques petites questions de régie interne. Des arrangements ont été pris pour que l'on garde nos chambres d'hôtel, à condition que certaines personnes se mettent à deux pour une même chambre. Nous allons revenir là-dessus tout à l'heure, si vous le voulez bien. Il faudrait tout simplement que le greffier puisse donner notre réponse à l'hôtel. Par conséquent, si certaines personnes acceptent de se mettre à deux . . .

Deuxièmement, vu l'heure, la façon dont les réunions se déroulent et le temps qu'il fait, nous pourrions avancer d'une heure l'heure prévue de notre départ. Tout le monde serait-il d'accord? Très bien. Nous ferons les arrangements nécessaires. Nous quitterons donc l'hôtel à 16h et non plus à 17 heures. Si tout le monde, y compris les membres du personnel, veut bien le noter.

Passons maintenant à la partie non programmée de notre réunion. On ne m'a donné qu'un seul nom pour l'instant. S'il y a d'autres personnes intéressées, je leur demanderai de signaler tout de suite leur présence au greffier ou de lever la main. Il n'y a personne d'autre. Nous allons donc commencer. Si je demandais cela, c'était tout simplement pour que nous puissions avoir une idée du temps qu'il nous faudrait réserver.

Une demande m'a été soumise par l'honorable William J. Browne, membre du Conseil privé et conseiller de la Reine. Le sénateur Rowe vous l'a présenté tout à l'heure. Je n'ai pas grand-chose d'autre à ajouter, sauf que M. Browne a eu une longue et distinguée carrière ici à Terre-Neuve à la Chambre provinciale, en tant que juge, député fédéral et membre du Cabinet fédéral.

Monsieur Browne, nous sommes ravis que vous soyez venu ici pour partager vos opinions avec nous. Je vous cède la parole. Si j'ai bien compris, vous allez nous parler pendant cinq ou dix minutes, après quoi nous pourrons vous poser quelques questions.

M. William J. Browne (présentation individuelle): Merci beaucoup, monsieur le président, et j'aimerais également remercier le sénateur Rowe de m'avoir présenté à vous.

J'aimerais tout d'abord signaler que l'annonce n'a paru que dans les journaux d'hier. J'aurais voulu avoir eu plus de temps pour préparer quelque chose, mais je n'ai vu l'annonce qu'hier soir. Je n'ai donc pas préparé grand-chose, mais c'est un sujet que j'étudie depuis longtemps, puisque j'ai eu l'occasion de travailler à Ottawa pendant dix ans.

Je sais que le sénateur Haig a dit un jour que le Sénat était le meilleur club de vieillards au monde. Je n'étais pas tout à fait d'accord, mais c'est bien ce qu'a dit le sénateur Haig—mais je parle ici du sénateur Haig père, et non du fils. Je pense tout d'abord qu'il faudrait que je vous dise que je n'appuie pas

[*Texte*]

that I am not in favour of Professor Boswell's idea of abolishing the Senate. I think it has to be reformed, though.

One of the things that struck me all the time about the Senate was the method of appointment. It has been said here, and it is well known, that appointments have not always been made on the quality of the individual who becomes a senator. He has been appointed more because he has been of great assistance to the government of the province or to the Government of Canada as a politician, as a collector of moneys, and things like that. Now I know there are several senators here, and I know some of them had long experience in politics before they were appointed, but many have been appointed who have not had that experience, and some of them were no credit to the province or to the country for the job that they had to do.

I had something to do with the appointment of two senators myself. They were two Rhodes scholars, but I cannot say they were the most excellent members of the Senate at the time. They were fine men, but that is not exactly what we want. We want the best men we can get. Now, how is that to be done? It is not going to be done the way it is at the present time. At the present time, talking about Gallup polls, the Gallup poll says the PCs are 50% in the country. In the Senate today there are, I think, something like 70-odd senators and 23 PCs. So that is not representative.

I am not so concerned about seeing the representation politically or regionally as getting the best men you can in the country. How are you going to do that? Now, the Senate, it has been said, is not very popular. It does not get much notoriety, not like the Senate in the United States. What is it that makes the Senate in the United States so conspicuous? The Senate in the United States, I would say, is the most conspicuous house of representatives anywhere in the world. I do not believe there is any country where the elected house gets as much publicity as the Senate does. What is it that makes the Senate in the United States so strong and so popular and so effective? Because it can hold up governments.

• 1210

It has to do with the confirmation of appointments to the government, the confirmation of judges. Now I know something about the appointments of judges. The PCs have only appointed two judges in Newfoundland since 1949. All the rest were appointed, as my friend Senator Lewis well knows, by the Liberal government, and that has been largely on account of the Liberal governments that we have had in Newfoundland. That is not the best way. It seems to me too, in regard to that point, the Senate in the United States confirms the appointment of judges. I think it would be a good idea if the Senate's powers were extended so that they could examine the appointments to the position of judges, and to the position of deputy ministers. In the United States they go farther than that: they confirm the appointment of ministers and all the big positions. But I would say deputy ministers should be confirmed by the Senate before they are appointed.

[*Traduction*]

l'idée d'abolir le Sénat que préconise le professeur Boswell. Je pense cependant que le Sénat doit être modifié ou réformé.

L'un des aspects qui m'a toujours frappé, c'est le système de nomination. Des témoins vous ont dit, et c'est bien connu, que les nominations des sénateurs n'ont pas toujours été faites en fonction de la qualité de la personne. Des sénateurs ont été nommés parce qu'ils avaient beaucoup aidé le gouvernement de la province ou le gouvernement canadien en tant que politiciens, ramasseurs d'argent, etc. Je sais qu'il y a plusieurs sénateurs ici, et je sais que certains d'entre eux ont travaillé longtemps dans la politique avant d'être nommés. Mais je sais également que beaucoup de sénateurs n'ont pas eu cette expérience et que beaucoup d'entre eux n'avaient auparavant rien fait pour aider leur province ou leur pays.

J'ai moi-même eu mon mot à dire au sujet de la nomination de deux sénateurs. Ils étaient tous deux boursiers de la Fondation Cecil Rhodes, mais je ne puis pas dire que c'était eux les meilleurs sénateurs à l'époque. C'était de très chics types, mais ils n'étaient pas vraiment ce dont nous avions besoin. Nous voulons avoir les meilleurs éléments possibles. Mais comment faire? Le système actuel ne le permet pas. Le dernier sondage *Gallup* dit que les Conservateurs sont appuyés par 50 p. 100 de la population. Or, le Sénat actuel compte, je pense, quelque 70 sénateurs, et il n'y en a que 23 qui sont des Conservateurs. Ce n'est pas très représentatif.

Je ne me soucie pas tant d'une juste représentation politique ou régionale que du fait de recruter les meilleurs hommes possibles pour faire le travail. Mais comment faire? À l'heure actuelle, d'après certains, le Sénat n'est pas très populaire. Il n'a pas une très grande notoriété, contrairement au Sénat américain. Pourquoi le Sénat américain est-il si visible? J'irai jusqu'à dire que le Sénat américain est la Chambre de représentants la plus visible au monde. Je ne pense pas qu'il existe un autre pays dont la Chambre élue s'attire autant de publicité que le Sénat. Pourquoi le Sénat américain est-il si fort, si populaire et si efficace? Parce qu'il peut appuyer et soutenir des gouvernements.

Cela tient à la confirmation des nominations au gouvernement, des nominations des juges. Et j'en sais quelque chose au sujet de la nomination des juges. Les Conservateurs n'ont nommé que deux juges à Terre-Neuve depuis 1949. Tous les autres ont été nommés par le gouvernement libéral comme le sait mon ami le sénateur Lewis, et cela est en grande partie dû aux gouvernements libéraux que nous avons eus à Terre-Neuve. Ce n'est pas le meilleur système. Il me semble par ailleurs, toujours au sujet de ce même point, que le Sénat américain confirme la nomination des juges. Il me semble que ce serait une bonne chose si les pouvoirs du Sénat étaient élargis de façon à ce que les sénateurs puissent examiner les nominations des juges et des sous-ministres. Aux États-Unis, ils font bien plus encore: ils confirment la nomination des ministres et de toutes les personnes qui occupent des postes d'importance. Mais je pense de toute façon que la nomination des sous-ministres devrait être confirmée par le Sénat.

[*Text*]

Now, the chief fault therefore, in my opinion, is the method of selection. And the question has been noted here, should they be elected? I think most people will agree that the present method is wrong, and therefore you must fall back on the election. And how will you elect them? My friend Mr. Neary has said they should be elected for 10 years. Now, I do not agree with that. I think most people will agree, and I mean most people even outside of those who are here today, that an appointment for life is too big a reward to give a man who has assisted you in a couple of elections. I really do not think that is right. An appointment for life!

The Senate was modelled on the House of Lords, and I think that is the reason it was probably done in that way. Therefore, we must have elections. Now I would not have elections in the fashion Mr. Neary suggested. I would have elections for six years, and the senators would have to retire after two years. Then there would be a third of the senators elected; then two years more there would be another third retire and a third would be elected. So there would be continuity. There would be no loss of prestige of the Senate; it would bring the Senate more in touch with the people than it is today.

At the present time, I doubt if there are a dozen people in this country who could tell the names of the senators from Newfoundland. I myself had to look at the list last night to make sure of them, although I know them all and know them all well—and have a good opinion of them all too.

As regards Parliament, I think the contribution which the Senate would make would be better if it had to go to the people every two years—if a certain group of them had to go. They would go and they would give an account of what they are doing there. A senator can be elected as long as he goes, sits in his place and does not miss any more than two sessions. He is there for life or until 75 years of age, which is I think pretty well the average of most people's lives. There are a few of us who live beyond that time. I do not know whether we can contribute anything if we are put in the Senate at this time, but certainly the election method with retirement after two years and then re-election, to seek election—so you will have the continuity, and you will have a change.

Another thing has been mentioned here and that is the benefit that we have, and which we should have, of committees of the Senate. Therefore I would like to see, if it were possible, able men—men with knowledge of business, knowledge of commerce, knowledge of the trade of the country, the industries of the country, the fisheries, representatives of that kind—who would be able to discuss things, able to sit on committees and make a good contribution to advising the government on such matters.

In regard to finance, we have a committee on finance and the economy being appointed by the government under Mr. Macdonald, and it is going to take years for them to bring in a report, at a great expense. It seems to me the committee should be the body from which that committee should be selected. I am sure there are many people in the Senate, or

[*Translation*]

Le principal défaut ici, à mon sens, c'est la méthode de sélection. Et la question qui a été soulevée ici, c'est la suivante: devrait-il être élu? Je pense que la plupart des gens seraient d'accord pour dire que le système actuel n'est pas bon, c'est pourquoi on retombe sur l'idée de leur élection. Et comment les élirait-on? Mon ami M. Neary a dit que les sénateurs devraient être élus pour dix ans. Je ne suis pas d'accord. Je crois que la plupart des gens, et je parle de la plupart des gens ici et également à l'extérieur de cette salle, pensent qu'une nomination à vie c'est un trop beau cadeau à donner à quelqu'un qui vous a aidé dans le cadre de quelques élections. Je ne pense pas que ce soit une bonne chose, une nomination à vie!

Le Sénat a pris exemple sur la Chambre des lords, et c'est sans doute pour cette raison qu'il fonctionne de la sorte. En tout cas, c'est pourquoi nous devons avoir des élections. Mais je ne partage pas l'opinion de M. Neary quant aux élections que nous devrions tenir. J'aimerais pour ma part que nous tenions des élections tous les six ans, et que les sénateurs soient obligés de prendre leur retraite après deux ans. Il y aurait alors un tiers des sénateurs élus; et deux ans plus tard un autre tiers prendrait sa retraite et un autre tiers serait élu. Cela assurerait une certaine continuité. Cela préserverait le prestige du Sénat et le rapprocherait davantage des gens.

A l'heure actuelle, je ne pense pas qu'il y ait plus d'une douzaine de Canadiens qui puissent donner le nom des sénateurs de Terre-Neuve. J'ai moi-même dû vérifier la liste hier soir pour m'en assurer, bien que je les connaisse tous très bien, et bien que j'aie beaucoup de respect pour eux.

Et je pense que la contribution du Sénat vis-à-vis du Parlement serait meilleure si les sénateurs, ou un certain nombre d'entre eux, devaient être jugés tous les deux ans par le peuple. Il faudrait alors qu'ils rendent compte de ce qu'ils font à l'intérieur du Sénat. Un sénateur peut être élu tant qu'il se présente, tant qu'il s'installe à sa place et tant qu'il ne manque plus de deux sessions. Il est là à vie, ou jusqu'à l'âge de 75 ans, ce qui est l'espérance de vie moyenne des gens. Il y en a très peu parmi nous qui vivent plus longtemps que cela. Je ne sais si nous pourrions contribuer à quelque chose si nous devenions sénateurs à cet âge-là, mais le système d'élections avec une retraite après deux ans et ensuite la possibilité d'être réélu . . . Cela assurerait le changement dans la continuité.

Une autre question qui a été soulevée ici, c'est celle des comités du Sénat. Si cela était possible, j'aimerais que des hommes capables, qui connaissent les affaires, le commerce, l'industrie, les pêches, etc., puissent siéger à des comités, et conseiller le gouvernement.

Pour ce qui est des finances, un comité des finances et de l'économie a été créé par M. Macdonald, mais il va falloir attendre plusieurs années pour que ce comité publie son rapport, exercice qui va coûter très cher. Il me semble que le comité devrait être le groupe de personnes parmi lesquelles les membres du comité seraient choisis. Je suis certain qu'il y a

[*Texte*]

who could be in the Senate, who would qualify for work of that kind, and it would be more directly in touch with what is going on in the House, as well as what is going on in the country.

So these are the principal points that come to my mind at the present time. But remember, I have been considering for a long time, and I have had the privilege of reading—and probably all of the members of the committee here have read—the article by Gordon Robertson on this subject . . .

Senator Leblanc: He was a witness.

Mr. Browne: He was a witness was he? Yes. I would be prepared to answer questions to the best of my ability, but remember I did not prepare for this very well today.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Browne. In so far as the advertisements, before I go to the question period, I would like to state what it is the committee has tried to do. We had requested that advertisements appear in the newspapers, or in one newspaper in each capital city where we are going, one week before the hearing and then again the day before the hearing. In so far as St. John's is concerned, we had requested the *St. John's Telegram* for one ad on Thursday September 8, and one ad on Wednesday September 14. Now, if that has not happened, if that first ad was not in, I apologize to you and to the people of Newfoundland. That was what we had requested so there would be some warning. However, Mr. Browne, with or without warning you have made a very fine presentation, so the time of preparation was not really that necessary for you.

We will go to the questioning, and I have Senator Doody first on my list.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, Judge Browne. It is always a pleasure to be in your company.

Mr. Browne: Thank you.

Senator Doody: I appreciate the fact that all this was dumped in your lap pretty abruptly, but I would like to say that the sentiments that you have expressed here this morning have been echoed by many people that we have heard from. The elected Senate has a great deal of appeal, and many of us have been trying to sort out the ramifications that would result from an elected Senate. The distribution of powers, which you have heard so much about today, is the most delicate one. Would the Senate you envisage have the same powers as the House of Commons in terms of Cabinet representation, in terms of money bills, in terms of the ability to defeat the government. I guess these are the crucial matters.

Mr. Browne: I do not see the need for making such changes as you just mentioned now. I do not think there is a need to be too radical. I think the first thing you would have to do is change the method of selection by having elections. You will have to see how that works out. After all, we have been with this thing for 100 years; everyone sees its weaknesses, and I think most people are anxious to improve them.

[*Traduction*]

beaucoup de gens au Sénat, ou de gens qui pourraient y être, qui pourraient faire du travail de ce genre, et cela serait plus proche de la Chambre et de ce qui se passe dans le pays.

Voilà donc les principaux points qui me sont venus à l'esprit. Mais je tiens à vous rappeler que je réfléchis depuis longtemps à cette question, et que j'ai eu le privilège, tout comme, j'imagine, la plupart des membres du Comité, de lire l'article de Gordon Robertson qui traite de cette question . . .

Le sénateur Leblanc: Il est venu témoigner devant le Comité.

M. Browne: Ah bon. En effet. Je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions, mais je tiens à vous rappeler que je ne me suis pas très bien préparé pour la séance d'aujourd'hui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Browne. Pour ce qui est des annonces, avant que nous ne passions à la période des questions, j'aimerais vous dire ce que le Comité a essayé de faire. Nous avions demandé que des annonces paraissent dans les journaux ou dans un journal de chacune des capitales où nous allions nous rendre, une seule avant l'audience et encore une fois la veille. Pour ce qui est de la ville de Saint-Jean, nous avions demandé que le *St. John's Telegram* passe une annonce le jeudi 8 septembre et une autre le mercredi 14 septembre. Si cela n'a pas été fait, c'est-à-dire si la première annonce n'est pas parue, je m'en excuse auprès de vous et des habitants de Terre-Neuve. C'est ce que nous avions prévu. Quoi qu'il en soit, monsieur Browne, avec ou sans préavis, vous avez très bien fait. Vous n'aviez pas besoin de temps supplémentaire.

Passons donc aux questions. Le premier intervenant sera le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Merci, juge Browne. C'est toujours un plaisir pour moi de me trouver en votre compagnie.

M. Browne: Merci.

Le sénateur Doody: Je sais que vous n'avez pris connaissance de tout cela qu'à la dernière minute, mais je tiens à vous dire que les sentiments que vous avez exprimés ici ce matin sont partagés par bon nombre de personnes que nous avons entendues. L'idée d'un Sénat élu plaît beaucoup à certains, et beaucoup d'entre nous ont essayé de décortiquer les ramifications que cela amènerait. La question de la distribution des pouvoirs, dont vous avez tant entendu parler aujourd'hui, est la plus délicate. Le Sénat que vous envisagez aurait-il les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes pour ce qui est de la représentation au Cabinet, des projets de loi de finances, de sa capacité de défaire le gouvernement? Je pense que ce sont là les questions les plus importantes.

M. Browne: Je ne vois pas le besoin d'apporter les changements que vous venez de mentionner. Je ne pense pas qu'il faille être trop radical. La première chose à changer, c'est le système de sélection, qui doit être remplacé par un système d'élections. Il faudra attendre pour voir ce que cela donnera. Après tout, on joue à ce jeu depuis cent ans. Tout le monde connaît les faiblesses du système, et je pense que la plupart des gens veulent l'améliorer.

[*Text*]

Senator Doody: Thank you, Judge Browne. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. The next I have is Mr. Jarvis, followed by Senator Rowe.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman, your Honour; thank you for your presentation, sir.

I wonder if you would comment on three aspects of an elected Senate. Firstly, we have had, as you have heard, representations as to the benefit of equality of representation. In other words, each province would have an equal number of elected senators. Secondly, would you comment on election by proportional representation, so that senators elected would reflect the percentage of vote that each political party had received. Thirdly, we have had criticisms of the present Senate, particularly by senators who say they are subject to too much party discipline. I wonder if you would comment on alleviating that burden in an elected Senate where its members might feel more free to speak out, despite party positions.

• 1220

Mr. Browne: Mr. Chairman, on the guaranteed equality of representation such as Mr. Neary recommends, 10 senators from each province, I could not agree with that. I do not think that is a practical thing; it is too radical a thing to tackle at the present time. I think as far as representation goes, there might be some improvement by enlarging the representation from the western provinces, which are very limited; I think they should have more powers than they have. But I do not think at all that an equality of representation is necessary. I know they have it in the United States, two senators from each state, and it has worked very well there. I imagine if we had a larger number of states and a bigger population we could do it here, but I think with the 10 provinces, it would not be sensible to give 10 representatives to Prince Edward Island and only 10 to the big provinces of Quebec and Ontario.

In regard to the second question, election by proportional representation, I would favour that. I think that is a good idea. As has been pointed out by Mr. Neary, there were 2 out of 77 elected by the Liberals in the western provinces, although they got 27% of the vote. I might say that we have frequently suffered from that; The PCs have frequently suffered from that position in Newfoundland, where we have gotten as high as 35% of the vote and had nobody elected for the House of Commons. So I would favour that. It needs consideration, but I think it is a good idea. They have it in Ireland. Those countries where they do have it, their experience should be sought, I think. It would not hurt to get views on that from those people who practice it.

In regard to too much party discipline, I do not know anything about party discipline, because I was never one who considered that a man had to vote against his conscience. A person has to vote according to his conscience. I was criticized

[*Translation*]

Le sénateur Doody: Merci, juge Browne. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Je donne maintenant la parole à M. Jarvis, qui sera suivi du sénateur Rowe.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président, et merci, juge, d'être venu comparaître.

J'aimerais vous demander de faire des commentaires au sujet de trois aspects de la question du Sénat élu. Tout d'abord, nous en avons entendu certains faire la louange de l'égalité de la représentation. Autrement dit, chaque province aurait un nombre égal de sénateurs élus. Deuxièmement, que pensez-vous d'élections par représentation proportionnelle? Dans pareil système, les sénateurs élus refléteraient le pourcentage de voix recueillies par chacun des partis politiques. Troisièmement, nous avons entendu un certain nombre de critiques au sujet du Sénat actuel: se sont notamment plaints des sénateurs qui disent qu'ils sont soumis à une trop forte discipline de parti. Pensez-vous que l'on puisse alléger ce fardeau en ayant un Sénat élu dont les membres se sentiraient peut-être plus libres de dire ce qu'ils pensent, même si cela va à l'encontre des positions officielles adoptées par leur parti?

M. Browne: Monsieur le président, je ne puis être d'accord avec M. Neary, lorsqu'il recommande l'égalité de la représentation, à savoir 10 sénateurs de chaque province. Cela ne me paraît pas une mesure pratique, et elle serait trop difficile à mettre en oeuvre à l'heure actuelle. On pourrait, je pense, améliorer la représentation en élargissant celle des provinces de l'Ouest, qui sont insuffisamment représentées et qui devraient avoir davantage de pouvoir, mais l'égalité de représentation ne me paraît nullement nécessaire. Je sais que c'est le mode de représentation adopté aux États-Unis, où il y a deux sénateurs pour chaque État, et que les résultats ont été très satisfaisants. Je pense que ce serait faisable au Canada si nous avions davantage d'États et une population plus nombreuse, mais avec n[os] 10 provinces, je ne vois guère de logique à accorder 10 représentants à l'Île-du-Prince-Édouard, et seulement 10 aux grandes provinces de Québec et de l'Ontario.

En ce qui concerne la deuxième question, à savoir l'élection par représentation proportionnelle, j'y suis favorable. L'idée me paraît bonne. Comme l'a bien montré M. Neary, dans les provinces de l'Ouest, 2 sur 77 ont été élus par les Libéraux, bien qu'ils y aient obtenu 27 p. 100 des voix. C'est un inconvénient que nous avons souvent connu: le parti Conservateur en a souvent pâti à Terre-Neuve, où avec 35 p. 100 des voix, nul n'a été élu pour la Chambre des communes. Je serais donc en faveur de cela; il faut y réfléchir, mais l'idée me paraît bonne. C'est ce qu'il y a en Irlande, par exemple, et je crois que nous devrions voir ce qui se passe dans les pays qui ont ce système. Il ne peut y avoir de mal à consulter ceux qui en ont l'expérience.

En ce qui concerne les excès de la discipline de parti, j'ignore ce qu'il en est, car je n'étais jamais de ceux qui pensent qu'un homme doit voter contre sa conscience. C'est la conscience qui doit vous servir de guide pour voter. Mes

[*Texte*]

in my early days in the House of Assembly here by my own personal friends and relatives, that if I wanted to speak out I should go over on the other side of the House. I do not agree with that. I think when a man is elected he is elected to the House of Assembly, and has just as much right in the House of Assembly as the Prime Minister; therefore he should speak out. And if he is in the Senate he should speak out. He does not have to curse on them; he can speak reasonably and rationally, and his contribution should be judged by the intelligence and wisdom that his remarks contain.

Mr. Jarvis: Thank you, sir; and thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

The next is Senator Rowe, followed by Mr. Crosby.

Senator Rowe: Mr. Chairman, I must apologize; I missed the first part of Mr. Browne's presentation. He may very well have answered or dealt with this; if so, we can just forget it and I can get it from the transcript later.

The question I want to ask you, Mr. Browne, is this: I have been a little bit puzzled, and perhaps even worried, over the fact that as far as I have been able to see there has been very little attention paid to the potential problem of confrontation between the Senate and the House of Commons if we had an elected Senate. We know that Australia had some unfortunate experiences in that regard, and I am not sure they have all been resolved yet. In the event that we did have an elected Senate—and I think most people feel in one way or another that we have to go along with that idea—what measures should be taken, what restrictions, what checks, what balances should be introduced there to prevent a confrontation between two elected bodies?

Without labouring the point too much, I want to say now that it is one thing for Bill Doody or Fred Rowe to be an appointed parliamentarian, appointed to the Senate . . . Mr. Jarvis can come along and say: Listen, you are only appointed; I, Bill Jarvis, represent the people, and you do not. That is true; it is valid to a certain extent. But if I or Bill Doody should be elected to a Senate and Bill Jarvis comes along and says he is superior or he has to take precedence or whatever, I would say: Who the hell are you; I have been elected by the people too. Now, how do you deal with that, from your experience?

Mr. Browne: Well, my experience does not extend that far, because I have never been a member of the Senate, you know—although I could have been, I suppose . . .

Senator Rowe: An oversight on somebody's part.

Mr. Browne: I was never ambitious to become a senator. However, it seems to me that certain precautions would have to be taken in the reform legislation that would have to be

[*Traduction*]

propres amis et parents m'ont souvent critiqué, lorsque j'ai commencé ma carrière au Parlement, en me disant que si je voulais dire ma pensée, je devrais, au Parlement, passer de l'autre côté. Je ne suis pas du tout d'accord: à mon avis, lorsqu'on est élu, c'est pour le Parlement, et au Parlement, on a les mêmes droits que le premier ministre, entre autres celui de dire ce qu'on pense. Il en est de même au Sénat: on n'a pas besoin de vitupérer, mais il faut parler avec bon sens et logique, et l'homme devrait se juger à l'intelligence et à la sagesse dont ses propos sont empreints.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur, et vous aussi, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Jarvis.

C'est maintenant le tour du sénateur Rowe, suivi de M. Crosby.

Le sénateur Rowe: Monsieur le président, je m'excuse, mais je n'étais pas présent pendant la première partie de l'allocution de M. Browne. Il se peut qu'il ait déjà répondu à la question que je vais lui poser, ou qu'il en ait parlé, auquel cas je le prie de n'en pas tenir compte, le procès-verbal m'en donnera la réponse.

Je voulais vous poser la question suivante, monsieur Browne: j'ai pu constater, à mon étonnement et parfois, je l'avoue, à ma crainte, qu'on a très peu réfléchi, pour autant que j'aie pu m'en rendre compte, à l'éventualité d'une confrontation entre le Sénat et la Chambre des communes si le Sénat était élu. Nous savons que l'Australie, à cet égard, a connu des déboires, mais je ne suis pas sûr que le problème y ait été résolu. Si le Sénat était élu—la plupart des gens semblent pencher pour cette solution, sous l'une ou l'autre forme—quelles mesures conviendrait-il de prendre, quelles restrictions, quels garde-fous, quels correctifs pour empêcher une confrontation entre les deux corps élus?

Sans vouloir ressasser la question, je voulais dire que pour des parlementaires comme Bill Doody ou Fred Rowe, par exemple, être nommés au Sénat, c'est une chose . . . M. Jarvis, lui, pourrait leur faire remarquer qu'ils ne doivent leur poste qu'à la nomination. Moi, Bill Jarvis, pourrait-il dire, je représente le peuple, et vous ne le représentez pas. C'est vrai, et dans une certaine mesure, c'est même valable. Et si moi ou Bill Doody devions être élus au Sénat et si Bill Jarvis se targait alors de sa supériorité, ou prétendait parler avec plus d'autorité, je lui dirais: qui est-ce que vous vous croyez? Moi aussi, j'ai été élu. Alors, que se produira-t-il, d'après votre expérience?

M. Browne: Mon expérience ne va pas aussi loin, car je n'ai jamais été membre du Sénat, vous savez bien que j'aurais pu l'être, j'imagine . . .

Le sénateur Rowe: Ça doit être une inadvertance de la part de quelqu'un.

M. Browne: Je n'ai jamais eu l'ambition de devenir sénateur. Il me semble toutefois qu'il faudrait prévoir certaines précautions dans la législation de réforme qui devrait être introduite,

[*Text*]

brought in. One of those things would have to be in regard to the financial arrangement of the . . . finance bills, as we know, have at the present time certain restrictions placed upon the senators—what they can do to amend them. A similar thing could be put into legislation before the new Senate is established.

In regard to confrontation, I mentioned a moment ago that experience in other countries where they have that—in Ireland, for example—could be learned easily through our ambassador over there, and could be considered by the committee. I do not fancy there would be very great confrontation, and it would not happen very often; but it will have to be dealt with when it arises.

Senator Rowe: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Rowe. Next is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Very briefly, Mr. Browne, I would like to get your views on a local or regional matter. Any reform of the Senate will involve considerations of the distribution of Senate seats. Most people consider the regions to be important in that distribution. Now, we in the Atlantic area have been grouped together the last two decades as the Atlantic region; that includes the three maritime provinces, plus Newfoundland. We are seen by most Canadians outside of the Atlantic area as a specific region. My own personal experience is that there is not a great deal of comity, and not necessarily common interest and understanding, between Newfoundland and the other maritime provinces, even assuming that there is some common ground among the maritime provinces. I just wondered what you might have to say on that matter, being a well-known Newfoundland political person and having had the experience in Ottawa.

Mr. Browne: Politician; use the right word.

I do not see very much benefit from giving too much attention to the regional idea. I would like to see the Senate as a whole get the best men it can, whether they are from Newfoundland or from Nova Scotia. Of course you will have to have some representation . . . —Newfoundlanders will have to be there—but I cannot think that whether you are from Newfoundland or whether you are from Nova Scotia or whether you are from Manitoba . . . once you are in the Senate you are a senator for Canada. As Burke said, once he was a member elected by the people of Bristol, he was a member of Parliament. His duty then was to look after the nation's affairs. He would do everything he could to help his people, and so would the senators.

At the present time, not being elected, there is not much contact between the senators. They do not have to go to constituents; they do not have to visit their constituency every year. They do not have to get anybody's opinion. They do not have to build up any further goodwill, because once they are appointed they are there for life, and it does not matter.

[*Translation*]

en particulier en ce qui concerne les affaires financières. À l'heure actuelle, comme nous le savons, certaines restrictions sont imposées aux sénateurs pour l'amendement des projets de loi de nature financière. Une disposition analogue pourrait être introduite dans la loi avant l'instauration du nouveau Sénat.

En ce qui concerne le danger de confrontation, j'ai mentionné tout à l'heure qu'on pourrait s'inspirer de l'expérience d'autres pays—l'Irlande, par exemple—qui connaissent ce système. Notre ambassadeur dans ces pays pourrait facilement nous renseigner, et le Comité pourrait étudier la question. Je ne crois pas qu'il y aurait des confrontations très graves, et en tout cas pas très fréquentes, mais il faudrait aviser le moment venu.

Le sénateur Rowe: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Rowe. La parole est maintenant à M. Crosby.

M. Crosby: Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais savoir, en peu de mots, ce que vous pensez des questions régionales ou locales, monsieur Browne. Toute réforme du Sénat entraîne nécessairement une réflexion sur la répartition des sièges, et la plupart des gens attachent une grande importance aux régions dans cette répartition. Or nous, dans la région de l'Atlantique, avons été, depuis deux décennies, agglutinés ensemble sous la dénomination de région de l'Atlantique, qui comprend les trois provinces maritimes et Terre-Neuve. La plupart des Canadiens qui ne vivent pas dans cette partie du pays nous considèrent comme une région spécifique, mais d'après mon expérience, Terre-Neuve et les autres provinces maritimes, à supposer même que ces dernières aient beaucoup de points communs, ne présentent pas beaucoup d'affinités, de communauté d'idées ou de compréhension mutuelle. Je me demandais ce que vous, en tant que Terre-Neuvien éminent, et politicien ayant de l'expérience à Ottawa, pensiez de cette question.

M. Browne: C'est homme politique le mot correct.

Je ne vois pas de grands avantages à privilégier l'idée régionale. Je voudrais voir le Sénat dans son ensemble, attirer, dans la mesure où il le peut, l'élite, qu'elle soit originaire de Terre-Neuve ou de Nouvelle-Écosse. Il faudra, bien entendu, assurer la représentation—les Terre-Neuviens devront y être—mais je dirais que de quelque province que vous soyez originaire, Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse ou Manitoba . . . une fois que vous êtes au Sénat, vous êtes un sénateur du Canada. Comme le disait Burke, une fois élu par les gens de Bristol, il devenait membre du Parlement. Il lui incombait de s'occuper des affaires de la nation, et il ferait tout ce qui est en son pouvoir pour aider son peuple, et j'en dirais autant des sénateurs.

A l'heure actuelle, les sénateurs, du fait qu'ils ne sont pas élus, n'ont pas établi beaucoup de contacts. Ils n'ont pas à s'adresser à leurs électeurs, ils n'ont pas à visiter leur circonscription chaque année. Ils n'ont pas à sonder les opinions de qui que ce soit, ou de s'attirer des sympathies, car une fois nommés, ils le sont à vie, et cela n'a plus d'importance.

[*Texte*]

Mr. Crosby: So I take it you are not particularly concerned with the Senate as a representative of the regions.

• 1230

Mr. Browne: No, I would not look upon that as an essential point. But I think the western provinces, which have grown so fast and are so wealthy and so strong, should have greater representation than they have at the present time.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby. Senator Lewis.

Senator Lewis: Thank you, Mr. Chairman.

I was out of the room for a few minutes and maybe Mr. Browne has already answered this question. I have known Mr. Browne a long time and we have great regard for each other. I would like to just ask him what he feels should be the division of powers between the two Houses. Particularly if the Senate is to be elected, it should have more authority and therefore that might detract from the House of Commons. I do not know if you were asked this question before.

Mr. Browne: I would think that its present functions could continue, but you may not have been here when I suggested that the Senate should have the power of confirming appointments to the Bench and appointments to the high positions such as deputy ministers.

Senator Lewis: Yes, I did hear that, but apart from that you do not see any need for any change, then?

Mr. Browne: The Senate at the present time acts as a second chamber—you look at the thing and examine it. I have nothing to advance to change the general nature of the legislation or the manner in which they would consider legislation, but I think they should be utilized for inquiries. As Mr. Neary I think also said, it is handed to judges, who should not be taken out of their duties and work at all. As you know very well, judges have enough to do. In fact they cannot get their work done and they should not be appointed to these committees. It would be better for the Senate to do it in federal matters.

Senator Lewis: You mentioned in your presentation that you felt there should be a better way, or a more desirable way, of choosing appointments to the Senate. Did you make any suggestion as to how that could be done?

Mr. Browne: By having elections.

Senator Lewis: Elections, right.

Mr. Browne: A senator would be elected for six years, but there would be retirement after two years for a third of the Senate. They would be eligible for re-election, but they would have to stand. So you would have continuity there.

I remember the man who was Ambassador to Canada many years ago who was elected for 20 years in a row as a senator in

[*Traduction*]

M. Crosby: Si je comprends bien, la question du Sénat représentant des régions ne vous intéresse pas particulièrement.

M. Browne: Non, cela ne me paraît pas une question essentielle. Mais je crois que les provinces de l'Ouest, qui ont connu une croissance aussi rapide, qui sont si prospères et si fortes, devraient être mieux représentées qu'elles ne le sont à l'heure actuelle.

M. Crosby: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Crosby. C'est le tour du sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Je vous remercie, monsieur le président.

Je me suis absenté pendant quelques minutes, et M. Browne a peut-être déjà répondu à ma question. M. Browne et moi nous connaissons de longue date, et nous nous estimons beaucoup. Je voudrais simplement lui demander quelle devrait, à son avis, être la division des pouvoirs entre les deux Chambres. Si le Sénat doit être élu, en particulier, il devrait jouir d'une plus grande autorité, ce qui risquerait de se faire au détriment de celle de la Chambre des communes. Je ne sais si on vous a déjà posé cette question.

M. Browne: Je pense que la Chambre pourrait conserver ses attributions actuelles, mais vous n'étiez peut-être pas présent lorsque j'ai proposé que le Sénat devrait avoir le pouvoir de confirmer les nominations de juges et celles de postes élevés, ceux des sous-ministres, par exemple.

Le sénateur Lewis: Oui, je vous ai bien entendu, mais à part cela, vous ne voyez donc aucune nécessité de changement?

M. Browne: Si vous examinez la question de près, le Sénat, à l'heure actuelle, fonctionne comme une seconde Chambre. Je n'ai rien à proposer pour changer, dans son ensemble, la nature de la législation ou la façon dont on l'envisagerait, mais je pense qu'on devrait faire appel au Sénat pour les enquêtes. Comme le disait, je crois, M. Neary, la tâche est confiée aux juges, que l'on ne devrait pas détourner de leurs devoirs et auxquels on ne devrait pas imposer une tâche supplémentaire, car comme vous le savez fort bien, les juges ont bien assez à faire. Ils sont surchargés de travail et ne devraient pas être nommés à ces comités. Il vaudrait mieux que ce soit le Sénat qui le fasse pour les questions fédérales.

Le sénateur Lewis: Vous avez mentionné dans votre exposé, qu'il vous paraissait y avoir une façon plus indiquée de faire les nominations au Sénat. Que proposez-vous en la matière?

M. Browne: De tenir des élections.

Le sénateur Lewis: Ah oui, des élections.

M. Browne: Un sénateur serait élu pour six années, mais tous les deux ans, un tiers du Sénat se retirerait. Les sénateurs pourraient être réélus, mais il leur faudrait attendre. De la sorte, vous assureriez la continuité.

Je me souviens d'un ancien ambassadeur des États-Unis au Canada qui, il y a de longues années, a été successivement élu

[*Text*]

the United States. I suppose there are many senators who have been elected for 20 years or more.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis.

I have no other questioners at this time. Mr. Browne, I would like to thank you very sincerely on behalf of the committee for having come to share your knowledge and long years of experience in public affairs with us. It is much appreciated.

Mr. Browne: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This concludes the hearings for this morning. Before we break up, I have a couple of little business matters, if you would stay with me, please.

In so far as the business of the committee, we meet tomorrow in Fredericton at the Lord Beaverbrook Hotel, the Saint John Room. According to the advertisement we put out, we meet at 9.00 in the morning. The reason for 9.00 a.m. was that we had a witness for 9.00. That witness has now declined to appear, so we are in the position of having an advertisement calling for a 9.00 a.m. meeting but no witness. We have a possible witness at 10.00 a.m.. What I would suggest is, in view of the advertisement . . . at 9.00 I am prepared to be at the meeting along with the clerk, and you can then be excused. You need not appear at 9.00 because at this moment we have no witness.

We will notify you as soon as we know for sure of the 10.00 a.m. witness. So be on guard for a 10.00 a.m. meeting, and definitely for an 11.00 a.m. meeting with the hon. Richard Hatfield, the Premier.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I do not know if other members of the committee are aware of this but there has been some publicity given to the fact that the hotel at which we intend to meet is in some kind of labour dispute. I saw a report that one participant declined to attend before the committee on that basis. I do not know if that is the person to whom you are referring. Does anybody have any views on whether the committee ought to react to that in any way? I do not want to be embarrassed at the . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not believe the change in witnesses has anything to do with this particular question. That is not the case.

Mr. Murphy had advised the clerks by letter that there was this problem. We attempted to find some other arrangements but were unable to do so on the short notice that we had, and that is the reason we have proceeded.

Mr Crosby: Senator, do you know the report to which I refer, the one on the news?

Mr. Comtois: We will find out tomorrow morning.

Mr. Harquail: No, but in the sense of business of this committee, we have this information and we have the rest of today to . . . I agree with what the member has raised, that we

[*Translation*]

sénateur pendant 20 années consécutives. Il doit y avoir beaucoup de sénateurs qui ont été élus pendant vingt ans ou plus.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, sénateur Lewis.

Je n'ai plus d'autres noms sur ma liste. Monsieur Browne, j'aimerais vous remercier de tout coeur au nom du Comité. Vous avez bien voulu partager avec nous vos connaissances et votre longue expérience des affaires publiques, et nous vous en sommes reconnaissants.

M. Browne: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela met fin aux audiences de la matinée. Avant de lever la séance, je vous prie de patienter encore, car j'ai quelques communications à vous faire.

Pour poursuivre ses travaux, ce Comité se réunit demain à Fredericton, au Lord Beaverbrook Hotel, dans la salle Saint John. Nous avons annoncé que nous nous réunirions à 9h00, parce que nous avions un témoin qui devrait comparaître à cette heure-là. Ce témoin s'est maintenant désisté, de sorte que nous avons annoncé la réunion pour 9h00, mais que nous n'avons pas de témoin. Un autre témoin viendra peut-être à 10h00. Puisque la réunion a été annoncée, je suis disposé à m'y trouver à 9h00 ainsi que le greffier, et je vous dispense d'arriver à 9h00, puisque nous n'avons pas de témoin.

Nous vous avertirons aussitôt que nous serons sûrs d'avoir un témoin à 10h00. Tenez-en donc compte dans vos projets, et quoi qu'il advienne, nous rencontrons à 11h00 le premier ministre, l'honorable Richard Hatfield.

M. Crosby: Monsieur le président, je ne sais pas si d'autres membres du Comité sont au courant, l'hôtel dans lequel nous avons l'intention de nous réunir est l'objet d'un conflit de travail qui a fait grand bruit. L'un des participants aurait refusé de comparaître devant le Comité pour cette raison-là. Je ne sais pas si c'est la personne dont vous parlez. À votre avis, le Comité devrait-il prendre position de l'une ou l'autre façon? Je ne veux pas me trouver dans une situation gênante à . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le changement de témoins n'a rien à voir, à ma connaissance, avec cette question.

Monsieur Murphy avait informé les greffiers par écrit de la situation. Nous avons essayé de nous organiser autrement, mais les délais étant si courts, cela nous a été impossible, et c'est la raison pour laquelle nous avons laissé les choses telles quelles.

M. Crosby: Est-ce que vous avez pris connaissance, sénateur, du communiqué dont je parle, celui aux nouvelles?

M. Comtois: Nous verrons bien demain matin.

M. Harquail: Non, en ce qui concerne les travaux de ce Comité, nous sommes informés de cela et il nous reste la journée pour . . . Je suis d'accord avec ce que vient de dire

[*Texte*]

should try to avoid being drawn into a labour dispute. I do not think that is going to advance the Senate or the House of Commons in any way if they try to . . . This is the way it is today with protests and these type of disputes, to take advantage of our visit as a joint committee to advance their cause with whatever problem they have.

Is there any way we can contact the main witness, which is Premier Hatfield? They have many conference rooms that we could use over at the Centennial Building or some other building close by. It would be five minutes' walking distance from the hotel.

I for one like to carry on our business without getting into games with other people, and if we can avoid that I think we should decide to do that today, not try to deal with it tomorrow and disrupt our own discussions. That is my view on it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, any further discussion on that point?

Senator Asselin: Are you saying that we have to respect the lines of strikes?

Mr. Harquail: I do not want to get into the detail of what is going on there at all, because we do not know. All I am saying is that there are other avenues, that there would be other opportunities for us to carry on our deliberations without getting involved in a dispute that is apparently going on at that hotel.

An hon. Member: Why would we want to get involved at all in that aspect of the thing?

Mr. Harquail: I am just saying that if one of the witnesses indicated he is not appearing because of it . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): No witness has indicated he is not appearing.

Mr. Crosby: Sorry, specifically the leader of the New Democratic Party in New Brunswick made an announcement that he would not appear before this committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): But he had never indicated to us . . .

Mr. Crosby: I cannot help that, Mr. Chairman. There is a newscast on the point . . . Forget it. Do what you want to do.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, not at all, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: For you it might not matter, but the dispute rises in relation to an incident right in my constituency, right on my doorstep, the Keddy's Nursing Home. That is the dispute.

Senator Asselin: What do you advise us to do?

The Joint Chairman (Senator Molgat): We are seeking your points of view.

[*Traduction*]

notre collègue, à savoir que nous devrions essayer d'éviter de nous laisser entraîner dans un conflit de travail. Il ne serait guère de l'intérêt du Sénat ou de la Chambre des communes si l'on essayait, d'une manière quelconque . . . c'est ainsi que se passe les choses de nos jours: parce qu'il y a des protestations ou des conflits de ce genre, on pourrait essayer de mettre à profit la visite d'un comité mixte pour donner de la publicité à la cause de ces gens, quelle qu'elle soit.

Y a-t-il moyen de communiquer avec le principal témoin, le premier ministre Hatfield? A l'édifice du Centenaire, ou dans tout autre édifice à proximité, il y a de nombreuses salles de conférence que nous pourrions utiliser, et qui se trouveraient à cinq minutes à pied de l'hôtel.

Je parle en mon nom, mais j'aimerais que nous puissions poursuivre nos travaux sans nous laisser entraîner dans les conflits d'autre genre et si nous pouvons l'éviter, nous devrions intervenir aujourd'hui et ne pas remettre la chose à demain, en permettant que nos travaux soient perturbés. C'est mon opinion sur la question.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres discussions sur ce sujet?

Le sénateur Asselin: Vous voulez dire que nous devons respecter les piquets?

M. Harquail: Je ne veux pas entrer dans les détails de ce qui se passe là-bas, car nous ne le savons pas. Tout ce que je dis, c'est que nous avons d'autres options, et que nous pouvons mener nos délibérations ailleurs, sans risquer de nous trouver mêlés à un conflit dont cet hôtel est le siège.

Une voix: Pourquoi nous laisserions-nous entraîner là-dedans?

M. Harquail: Je disais simplement que si l'un des témoins a fait savoir qu'il ne comparaissait pas à cause de cela . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Aucun témoin m'a fait savoir qu'il ne comparaissait pas.

M. Crosby: Excusez-moi, mais le chef du Nouveau parti démocratique du Nouveau-Brunswick a fait savoir qu'il ne comparaîtrait pas devant ce Comité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais il ne nous a jamais dit . . .

M. Crosby: Ce n'est pas de ma faute, monsieur le président. Il y a eu aux nouvelles un communiqué dans ce sens . . . mais faites comme vous il plaira.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, ce n'est pas du tout cela, monsieur Crosby.

M. Crosby: Cela n'a peut-être pas d'importance pour vous, mais le conflit s'est produit à propos d'un incident survenu dans ma circonscription, à ma porte en quelque sorte, la maison de santé de Keddy. C'est là l'origine du conflit.

Le sénateur Asselin: Que nous conseillez-vous de faire?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous vous demandons votre avis.

[*Text*]

An hon. Member: I am not crossing the picket lines, I will tell you that.

Mr. Harquail: Just a moment now. When the chairman calls for business of the committee, that is what we are discussing, our business, and we will collectively decide out of this discussion what we would like to do. And I support this member's view that we ask the clerk to get on the phone and find, if at all possible, without our contributing one iota to this dispute . . . We will meet elsewhere if that is our choice. There are many other places we can meet in Fredericton. I make that suggestion, and I think we should deal with that now.

The Joint Chairman (Senator Molgat): But that is exactly what we are doing, Mr. Harquail. I am listening to all the points of view and I have a number of hands up. I have Mr. Jarvis, I have Senator Doody, and that is what we are doing.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I agree with exactly what you propose. I would like the clerk to fully inform himself as to the nature of the dispute. I do not know whether it is a legal picket line or whatever it is, and I am not prepared to enter into a debate about that, I just want to find out all the facts. I would like the clerk to seek advice from those best able to give advice. I would include the Government of New Brunswick in terms of those from whom I might seek advice.

• 1240

As I am now told, a representative of a political party is maybe making an issue of that. I would like to seek that person's opinions; and without wishing to burden our clerk with an impossible task, I want the fullest information available to us before we make any value judgments about where we meet and with whom we might meet and in terms of confrontation with the press or anyone else. I do not know how I can make any value judgment as to the events of tomorrow until I have rather exhaustive information, as I believe you are suggesting; and I presume the clerk will discharge that responsibility, as onerous as it may be.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

I have Senator Doody and Senator Lucier.

Senator Doody: Mr. Chairman, my only comment was that the same thought should apply to where we are staying as well as where we are meeting. That may complicate it. I do not know anything about the hotel situation in Fredericton.

Mr. Comtois: There might be a good motel somewhere.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Lucier.

Senator Lucier: I have just one quick thought, Mr. Chairman. I think a committee such as this contributes something to the economy of the areas we visit. Mr. Harquail made a

[*Translation*]

Une voix: Je ne vais pas franchir les piquets de grève, je vous en avertis.

M. Harquail: Un instant. Lorsque le président veut discuter des travaux du Comité, c'est de cela que nous discutons, nos travaux, et c'est sur la base de cette discussion que nous prendrons collectivement une décision. J'appuie mon collègue, et je demande au greffier s'il lui serait possible de se renseigner par téléphone, s'il serait possible, sans que nous intervenions en quoi que ce soit dans ce conflit . . . Si nous en décidons ainsi, nous nous réunirons ailleurs, il y a bien d'autres salles où nous pouvons nous réunir à Fredericton. Je fais cette proposition, et je crois que nous devrions en décider.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais c'est exactement ce que nous faisons, monsieur Harquail. Je vous écoute tous, et je vois un grand nombre de mains qui sont levées, celle de M. Jarvis, celle du sénateur Doody, c'est donc exactement ce que nous faisons.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur le président.

Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous proposez. Je voudrais que le greffier se renseigne afin de connaître en détail la nature du conflit. Je ne sais s'il s'agit d'un piquet de grève légal, ou quoi que ce soit d'autre, je ne suis pas disposé à en discuter, tout ce que je voudrais, c'est connaître les faits. Je voudrais que le greffier prenne conseil de ceux qui sont le mieux à même de nous en donner et parmi ceux-ci, j'inclurais le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

D'après ce que l'on me dit, un représentant d'un parti politique est peut-être en train de monter l'affaire en épingle. Je voudrais donc consulter cette personne, et sans exiger l'impossible de notre greffier, je voudrais connaître toutes les coordonnés de la question avant que nous ne prenions une décision sur le lieu de réunion, les gens que nous pourrions rencontrer et la confrontation éventuelle avec la presse, ou qui que ce soit. Je ne vois guère comment je pourrais exercer mon jugement sur les événements de demain si je ne connais pas tous les éléments de la question, comme vous semblez le suggérer; et je pense que le greffier saura se montrer à la hauteur de cette tâche, si lourde soit-elle.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie.

Je donne la parole au sénateur Doody, puis au sénateur Lucier.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, la seule observation que je voudrais faire, c'est que le même raisonnement devrait s'appliquer à notre lieu d'hébergement aussi bien qu'à notre lieu de réunion. Il se peut que cela complique les choses; je ne connais pas la situation des hôtels à Frédéricton.

M. Comtois: Il y a peut-être un bon motel quelque part.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Une simple idée qui m'est venue, monsieur le président: Un comité comme le nôtre représente quelque chose pour l'économie des régions que nous visitons.

[*Texte*]

suggestion we meet in some of the legislative buildings. If there is some other venue that could be found in a commercial establishment, I would prefer we stay with them.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any other comments?

As you know, being a joint committee, we have two clerks; and the advance clerk from the House of Commons is presently in Fredericton. We will contact her at once, find out what the situation is and ask her to make the contacts locally to get the information. As soon as we get it back, hopefully by when we are on the bus at 4.00 p.m., we can have a further discussion on the subject or I can apprise you of what the situation is. Is that reasonable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Now, I note the comments for both meeting and living accommodation. You recognize this may be very difficult. I would think our priority might be the meeting room first and accommodation second; that is, the important thing would be to have the meeting in another venue if there is a problem.

Senator Doody: The only reason I mentioned the living quarters is, if there is a picket line, there is a picket line. It does not matter if you are going to meet or sleep.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. We will check into both.

Are there any other items of business? If not, then we are adjourned until 9.00 a.m. tomorrow, but with the understanding that you need not be there, as far as we know at the moment . . .

An hon. Member: How will I know whether or not we are leaving this afternoon?

The Joint Chairman (Senator Molgat): At 4.00 p.m. today, the bus will leave from the hotel.

[*Traduction*]

M. Harquail a proposé que nous nous réunissions dans l'un ou l'autre des édifices de la législature. Si nous pouvions trouver un autre endroit dans un établissement commercial, je donnerais ma préférence à cette solution.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres observations?

Vous savez sans doute que du fait que nous sommes un comité mixte, nous avons deux greffiers, et la coordonnatrice des voyages de la Chambre des communes se trouve à l'heure actuelle à Frédéricton. Nous allons prendre contact immédiatement avec elle, tirer l'affaire au clair et lui demander de se renseigner sur place pour obtenir l'information demandée. Sitôt qu'elle nous la fera parvenir, peut-être, espérons-le, avant que nous ne prenions l'autocar, à 16h00, nous pourrons encore discuter de la question ou bien je pourrais vous mettre au courant. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je prends note des observations pour ce qui concerne les lieux de réunion et d'hébergement, mais vous avouerez que cela crée de grandes difficultés. Je crois que nous devrions donner la priorité au lieu de réunion, et faire passer l'hébergement en second; autrement dit, s'il y a des difficultés, l'important serait de nous réunir ailleurs.

Le sénateur Doody: La seule raison pour laquelle j'ai mentionné le lieu d'hébergement, c'est que s'il y a un piquet de grève, cela revient au même; que vous vous rendiez à la réunion ou que vous alliez vous coucher, c'est pareil.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bon, nous étudierons les deux aspects de la question.

Y a-t-il encore d'autres points à discuter? Sinon, la séance est levée et reprendra demain à 09h00, mais il est entendu que vous n'avez pas besoin de vous y trouver à cette heure, d'après la manière dont se présente actuellement la situation . . .

Une voix: Comment saurais-je si nous partons ou non cet après-midi?

Le coprésident (le sénateur Molgat): L'autocar quitte l'hôtel aujourd'hui à 16h00.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Stephen A. Neary, Leader of the Opposition, Province of Newfoundland and Labrador.

From Memorial University:
Dr. Peter G. Boswell;
Honourable William J. Browne, P.C.

M. Stephen A. Neary, Chef de l'Opposition, Province de Terre Neuve et Labrador.

De l'Université Memorial:
M. Peter G. Boswell;
L'honorable William J. Browne, c.p.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Friday, September 16, 1983

Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le vendredi 16 septembre 1983

Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23269—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM
Joint Chairman:
Senator Gildas Molgat

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT
Coprésident:
Sénateur Gildas Molgat

Representing the Senate:

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Leblanc	Macquarrie	Stanbury—(8)
Doody	Lucier	McElman	

Representing the House of Commons:

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	Crosby (*Halifax West*)	MacBain	Murphy
Collenette	Harquail	MacLaren	Thacker—(10)
Comtois	Jarvis		

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Friday, September 16, 1983:
Senator McElman replaced Senator Lewis.

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le vendredi 16 septembre 1983:
Le sénateur McElman remplace le sénateur Lewis.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, SEPTEMBER 16, 1983
(27)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in FREDERICTON, New Brunswick at 10:02 o'clock a.m. this day, the Acting Chairman, Senator Lucier, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, McElman, Molgat and Stanbury.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Crosby, Harquail and Jarvis.

Other Senator present: Honourable Senator Theriault.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: The Honourable Senator Norbert Theriault. The Honourable Richard Hatfield, Premier of New Brunswick.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Honourable Senator Norbert Theriault made a statement and answered questions.

At 11:07 a.m., the sitting was suspended.

At 11:16 a.m, the sitting resumed *in camera*, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

The Premier of New Brunswick made a Statement and answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 2:00 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(28)

The Special Joint Committee on Senate Reform met in FREDERICTON, New Brunswick at 2:03 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Leblanc, Lucier, McElman and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Harquail and Jarvis.

Other Senator present: Honourable Senator Theriault.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 16 SEPTEMBRE 1983
(27)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à FREDERICTON (Nouveau-Brunswick), à 10h02, sous la présidence du sénateur Lucier (président suppléant).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, McElman, Molgat et Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Crosby, Harquail et Jarvis.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Theriault.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoins: L'honorable sénateur Norbert Theriault; l'honorable Richard Hatfield, premier ministre du Nouveau-Brunswick.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir Procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

L'honorable sénateur Norbert Theriault fait une déclaration et répond aux questions.

À 11h07, le Comité suspend ses travaux.

À 11h16, le Comité reprend ses travaux à *huis clos* sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Le premier ministre du Nouveau-Brunswick fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 heures.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(28)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à FREDERICTON (Nouveau-Brunswick) à 14h03 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Leblanc, Lucier, McElman et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Harquail et Jarvis.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Theriault.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Witnesses: The Honourable Senator Norbert Theriault. *From the New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians*: Mr. Gary Gould. *From the University of New Brunswick*: Dr. S.B. Benton, Professor of Economics. Mr. M.H. McNeil.

The Committee resumed considerationof its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 3:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Témoins: L'honorable sénateur Norbert Theriault. *De la New Brunswick Association of Metis and Non-Status Indians*: M. Gary Gould. *De l'Université du Nouveau-Brunswick*: M. S.B. Benton, professeur de sciences économiques. M. M.H. McNeil.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du Sénat du 20 décembre 1982 et de son Ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 décembre 1982. (*Voir Procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1.*)

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 15h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Friday, September 16, 1983

• 1000

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Good morning, ladies and gentlemen. I am sitting in for Senator Molgat this morning, who will be away for a few minutes. He will be back shortly, so you really do not have any concerns: I will not be here that long.

I would just like to welcome the witness, Senator Thériault, whom we all know quite well. He is on his home ground, so I feel he will be very comfortable appearing before this committee.

Just now, before asking Senator Thériault to begin his testimony, I would like to welcome Senator McElman to our committee. It is very nice to see you here, sir.

Senator Thériault.

Le sénateur Norbert L. Thériault (Nouveau-Brunswick): Bonjour à tous!

Je souhaite à tous les membres du Comité, ainsi qu'aux gens des médias que je n'avais pas rencontrés depuis fort longtemps, la bienvenue au Nouveau-Brunswick.

I am happy, as a New Brunswicker, to welcome you all here today. This is my home province. This city, while it is the home city of my friend and colleague, Senator McElman, has also been my political home for a good number of years, so I feel quite relaxed and quite at home here. I hope you people who are here have found the same atmosphere that I found when I first came here.

I have no prepared text to hand out to you. I am going to try to give you my feeling about the Senate, because that is your prime concern. Those feelings have come to me over a number of years, but have come to me especially as a provincial politician, as one who has served 10 years in government in New Brunswick and 10 years in opposition; one who has, like many of my colleagues sitting in the Senate now, as a minister of a provincial government, attended many, many federal-provincial conferences; and one who, regardless of what party or who formed the government at the national level, has always come out of those conferences feeling very strongly that if you were not from Quebec or Ontario at those conferences, your chances of having anything accepted that you felt might have been of benefit to your province or region were very unlikely indeed.

I do not want to rehash the history of Confederation. All you people probably know it much better than I do. But being from New Brunswick, I was not very long attending those federal-provoncial meetings before I became convinced that the word "region", which is so commonplace today in the political jargon of Canada ... from where I stood I felt strongly then, and still feel very strongly now, that it must

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le vendredi 16 septembre 1983

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Bonjour, mesdames et messieurs. Je remplace le sénateur Molgat ce matin, car il a dû s'absenter quelques instants. Il devrait revenir sous peu; alors, soyez sans crainte, je ne serai pas ici longtemps.

Je désire souhaiter la bienvenue à notre témoin, le sénateur Thériault, que vous connaissez tous très bien. Comme il se trouve ni plus ni moins dans son milieu naturel, je crois qu'il sera très à l'aise devant le Comité.

Avant de demander au sénateur Thériault de faire son exposé, je désirerais également souhaiter la bienvenue au sénateur McElman, qui fait partie de notre Comité. Nous sommes très heureux de vous avoir avec nous.

Le sénateur Thériault.

Senator Norbert L. Thériault (New Brunswick): Good morning everyone!

I would welcome to New Brunswick all the committee members as well as those people from the media I have not seen for a long time.

Je suis très heureux de vous accueillir ici aujourd'hui, puisque je suis moi-même originaire du Nouveau-Brunswick. La ville où nous nous trouvons est celle où réside mon ami et collègue, le sénateur McElman, et c'est mon port d'attache politique depuis bon nombre d'années. Je m'y sens donc comme chez moi. J'espère que vous avez tous retrouvé la même atmosphère que lorsque j'y suis venu moi-même la première fois.

Je n'ai pas de texte rédigé que je pourrais vous distribuer. Je vais essayer de vous communiquer mes impressions du Sénat, puisque c'est là l'objet de votre intérêt. Ces sentiments me sont venus avec les années, surtout lorsque j'étais en politique provinciale puisque j'ai siégé à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick dix ans du côté gouvernemental et dix ans dans l'opposition. Comme plusieurs de mes collègues du Sénat, j'ai participé à de nombreuses conférences fédérales-provinciales comme ministre d'un gouvernement provincial. J'ai toujours eu la très nette impression, lors de ces conférences, que, quel que soit le parti au pouvoir à l'échelle nationale, il était presque impossible de faire accepter quelque chose qui pourrait avantager votre province ou votre région si vous n'étiez pas du Québec ni de l'Ontario.

Je ne veux pas ressasser l'histoire de la Confédération, car vous la connaissez probablement tous mieux que moi. Toutefois, étant originaire du Nouveau-Brunswick, ma participation à toutes ces réunions fédérales-provinciales m'a rapidement convaincu que le mot «région», que l'on entend si souvent maintenant dans le jargon politique canadien, était une invention des politiciens québécois et ontariens. J'ai toujours

[*Text*]

have been an invention of politicians from Quebec or Ontario; because we are not a country of regions. If we were a country of regions, half of eastern Quebec would be with the Maritimes, the whole of the western provinces would be one region, including probably northern Ontario, and Labrador would not be a part of Newfoundland and northern Quebec would not be a part of Quebec but they would part of the Northwest Territories, or somewhere out there.

I emphasize that I feel we are not a country of regions, because I find when I travel—and I just spent a week in Sudbury, Ontario—that there is as much difference between the people living in Sudbury and northern Ontario and the people of Toronto as there is between the people living in P.E.I. and those living in Victoria, B.C.; if anything more, maybe.

I am not naive enough to believe that in our democratic society the people who are elected under our British parliamentary system can be elected on a provincial basis. Therefore it is accepted, it is a fact, it is the way it should be, as far as I am concerned, that in the House of Commons naturally people are elected and represent people based on proportion of population. That is, as much as possible each MP is elected by about the same number of electors in every part of the country, with some variations which I do not think we can help, and which change from time to time.

• 1010

What we do know is that since Confederation, and as of now, the House of Commons, which is the place, the legislature in Canada that has the power, that passes the law, that puts into effect policies decided by government, is controlled, because of their population, by the two central provinces.

As I said at the outset, and to me it was very evident when I sat in government under two federal governments, when there are real differences or real major policies to be made, real differences to be smoothed over between the provinces and the national government . . . —and I attended one first ministers' conference at the invitation of the premier of New Brunswick, when I was in opposition and serving as interim leader . . . —I do not think it is very hard to imagine that when the national leader, or the national minister, feels he has the agreement of both Quebec and Ontario that for him the ball game is pretty well over.

When I was in provincial politics, I can honestly tell you that I never gave much thought to the Senate of Canada. I saw it like most other Canadians see it today, I suppose—a place where very knowledgeable and experienced people had time to think things over, do a lot of reading, and go over the legislation that is passed by the House of Commons. That is the way I saw the Senate. It is the way I see it today.

The Senate of Canada, I have been there for four years now; and I do not pretend I have been one of the greatest senators of all time, not by a long shot. But I came to the conclusion, watching the Senate operate, that it does a very good job when

[*Translation*]

cette impression maintenant, puisque nous ne sommes pas un pays formé de régions. Si c'était le cas, la moitié de l'Est du Québec ferait partie des Maritimes, toutes les provinces de l'Ouest seraient regroupées, en comprenant probablement le Nord de l'Ontario, et le Labrador ne ferait pas partie de Terre-Neuve, pas plus que le Nord du Québec ne ferait partie du Québec. Ces régions feraient partie des Territoires du Nord-Ouest, ou de quelque chose d'approchant.

Je répète que pour moi, notre pays n'est pas composé de régions diverses, parce que, lorsque j'y voyage—et je reviens d'une semaine à Sudbury, en Ontario—je constate qu'il y a autant de différence entre les gens de Sudbury et du Nord de l'Ontario, d'une part, et les gens de Toronto, d'autre part, qu'entre ceux de l'Île-du-Prince-Édouard et ceux de Victoria, en Colombie-Britannique. La différence est peut-être même plus grande encore.

Je ne suis pas assez naïf pour croire que, dans notre société démocratique, les gens qui sont élus conformément à notre régime parlementaire britannique peuvent l'être par province. Par conséquent, c'est un fait indéniable que le nombre de personnes élues à la Chambre des communes est proportionnel au nombre de citoyens. Autrement dit, dans la mesure du possible, tous les députés sont élus par à peu près le même nombre d'électeurs. Il y a évidemment certaines variations dans le nombre auxquelles nous ne pouvons rien, et qui changent d'ailleurs de temps en temps.

Ce que nous savons, c'est que depuis la Confédération et jusqu'à maintenant, la Chambre des communes, l'Assemblée législative du Canada, celle qui a le pouvoir d'adopter des lois et de donner effet aux politiques décidées par le gouvernement, est contrôlée par les deux provinces du centre du pays grâce à leur population.

Comme je l'ai dit au départ, je me suis rendu compte, quand j'étais député provincial, alors que deux gouvernements se sont succédés au niveau fédéral, que lorsqu'il y a des politiques vraiment importantes à adopter, les divergences réelles sont aplanies par les provinces et le gouvernement fédéral. J'ai d'ailleurs assisté à une conférence des premiers ministres, à l'invitation du premier ministre du Nouveau Brunswick, au moment où j'étais chef intérimaire de l'opposition. Il est évident que lorsque le premier ministre fédéral croit qu'il a l'accord à la fois du Québec et de l'Ontario, il sent que la partie est gagnée.

Quand j'étais député provincial, je vous avoue franchement que je n'ai jamais songé tellement au Sénat du Canada. Je le percevais comme la plupart des Canadiens maintenant, à savoir comme un endroit où des gens très compétents et expérimentés ont le temps de réfléchir, de lire beaucoup et de revoir les lois adoptées par la Chambre des communes. Voilà comment je voyais le Sénat. Ma perception n'a pas changé.

Je siège au Sénat du Canada depuis quatre ans maintenant, et je ne prétends pas être l'un des sénateurs les plus éminents de tous les temps, loin de là. Toutefois, en regardant fonctionner le Sénat, j'en suis venu à la conclusion qu'il s'acquitte très bien de sa tâche lorsqu'il étudie les lois que lui renvoie la

[*Texte*]

it comes to legislation that is passed to it by the House of Commons. I think it is necessary. It is being done well.

On that subject-matter, if I had a recommendation to make, if there is going to be reform of the Senate, it would be that there should be something, and I do not know whether it has to be in the Constitution, although I do not think so, but I am not an expert in that field . . . where it should be stated is not up to me to decide . . . but I think there should be something in the act of Parliament, either the Senate or the House of Commons, which states, for instance, that unless there is a case of emergency, legislation that is passed on to the Senate from the House of Commons should be passed to it without a fixed period of time before it is passed back. I think the reputation of the Senate has suffered because, oftentimes towards the end of a session, the government passes two or three bills that might have lingered on in the House of Commons for months and months and months and just before closing time they pass it on to the Senate and expect the Senate to pass it.

I think it should be understood, though, that oftentimes as well the Senate has had a chance to prestudy that legislation and it is more appearance than anything else that the Senate passes it immediately.

One minor thing that would help the reputation of the Senate is that—and once again I repeat, unless in case of national emergency—legislation that is passed on to the Senate, the Senate should by regulation or by law be given 30 days, or at least 20 days, before they have to pass that legislation, or up to a certain amount of time.

Now, to come to my main theme, because in our system of government the House of Commons is the legislature with the powers, as it should be as long as the Senate is an appointed Senate, and I will come to that part of my thinking on that a bit later, there is no reason why the number of senators making up the Senate should not be made up of an equal number of senators from each province.

I know I am not the first one to say that. I suppose you are not going to get much support for that kind of suggestion from Ontario and Quebec, and probably especially not from Quebec at least, which is what the scholars and professors are saying. But I have some suggestions to make on that, too.

Let us assume that the Senate is to be nominated, as it is now, in the future by the Prime Minister—and there is not as much wrong with that, from my point of view, as a lot of people seem to think. On that score, I think what causes the problem is the fact that one party has dominated the House of Commons for so many years that the prime ministers of that party have appointed many more Liberal senators than have been appointed by other parties in the last 50 years or so. I think that could be rectified. It will rectify itself eventually, I would imagine—I am not saying that I hope, but I would imagine—over the years.

I think there should be some clause preventing an overloading of senators from one party. I can easily imagine something in law that would say that after one party has more than, I do not know, 60% or 55% of the senators, then the senators appointed after that balance has been reached should be

[*Traduction*]

Chambre des communes. Je crois que c'est une tâche nécessaire et qu'il la fait bien.

Si, donc, j'avais une recommandation à faire sur la réforme du Sénat, ce serait qu'il y ait quelque chose dans la constitution, ou ailleurs—je ne suis pas un expert dans ce domaine—prévoyant que, sauf en cas d'urgence, une loi renvoyée au Sénat par la Chambre des communes ne soit pas assortie d'un délai d'adoption fixe. Cela pourrait être dans une loi sur le Sénat ou la Chambre des communes. Je crois que la réputation du Sénat a souffert du fait que souvent, vers la fin d'une session, le gouvernement renvoie au Sénat deux ou trois projets de loi qui traînent à la Chambre des communes depuis des mois, et lui demande de les adopter rapidement.

Évidemment, le Sénat a souvent eu l'occasion d'étudier au préalable ces projets de loi, mais on a tout de même l'impression que le Sénat agit avec précipitation.

Un détail qui aiderait à améliorer la réputation du Sénat, c'est que, sauf en cas d'urgence, pour les lois qui lui sont renvoyées, le Sénat devrait disposer de 30 jours, ou alors, d'au moins 20 jours, pour les adopter.

Pour en venir à mon observation principale, comme, dans notre régime, la Chambre des communes est l'assemblée législative dotée des pouvoirs, ce qui devrait continuer d'être le cas tant que le Sénat sera composé de membres nommés—je reviendrai sur cette question—il n'y a aucune raison pour que le nombre des sénateurs ne soit pas le même pour chacune des provinces.

Je sais que je ne suis pas le premier à dire cela. Une telle proposition ne retiendra pas l'appui de l'Ontario et du Québec, surtout pas celui du Québec, comme le disent professeurs et autres spécialistes. J'aurais toutefois quelques suggestions à faire.

Présumons que le Sénat est composé de membres nommés, comme c'est le cas en ce moment, par le premier ministre, ce qui n'est pas aussi mauvais que semblent le croire bien des gens. À mon avis, le principal inconvénient de cette situation, c'est que c'est le même parti qui domine à la Chambre des communes depuis des années, si bien que beaucoup plus de libéraux que de représentants d'autres partis ont été nommés depuis cinquante ans. Je crois qu'il serait possible de corriger la situation. Du moins, elle devrait se corriger d'elle-même au cours des années.

Par exemple, il devrait y avoir une règle interdisant la nomination d'un trop grand nombre de sénateurs du même parti. On pourrait, par exemple, insérer dans la loi qu'un parti ne peut pas détenir plus de 60 ou 55 p. 100 des sièges au Sénat, et qu'une fois ce nombre atteint, les autres sénateurs devraient

[*Text*]

appointed, if even by the Prime Minister, on suggestions or lists of names submitted by the Leader of the Opposition, or oppositions. If that had been the case, we probably would not have this problem that has turned the media so harshly on the Senate, calling us all political hacks and being appointed only because we were a friend of a given party, or supporters of a certain party, because I do not think it is necessarily true, in either case—you know, people I see, or have met, or have known since I have been sitting in the Senate.

Let us come back to this other part of equal representation. I know what is striking and what those people say who easily, and it is easy to oppose that, use the example of Prince Edward Island because it has about 100,000 people. They say: How can you conceive of Prince Edward Island nominating 10 senators, and Ontario, with 8 million people, also nominating 10 senators?

We know that the Senate as envisaged by the fathers of Confederation, as I read through what has been written since then, had a principal function, as I see it, to represent areas, regions maybe. Maybe it started out there. In those days back in 1867 the involvement of government in our daily lives was very much different than it is today. In those days, I am not sure if the fathers of Confederation of the maritime provinces would have accepted the kind of Senate we have today, had they known then we were going to get so many other western provinces and territories. Their power in the Senate is diminished by the fact that in 1967 we were one-third of the Senate and now we are only about one-fourth of the Senate. I think what has changed so much in between that are the differences between the provinces.

• 1020

Those of us who live in the Atlantic provinces . . . Without going back in history, it is only around 20 years ago that, because of all this talk of regions and this little power we have at the national level . . . I am sure that is one of the things that convinced the then Premier Robichaud to suggest there should maybe be a look again at the possibility of a union of the maritime provinces.

A great big commission was set up. I sat as a member of the committee from the legislature because I was then in opposition. We examined the Deutsch Commission report on that possible union of the maritime provinces; and out of that grew the Council of Maritime Premiers, which in my humble opinion has come to be a social club of premiers of the Atlantic provinces and nothing much more. Right now it is convenient for them to get together and bash the federal government, because they happen to all be of one party.

When I look at the western alliances, the Western Premiers Conference, I think it is pretty well the same thing. I am not trying to be partisan on that, because if the roles were reversed, it would be exactly the same thing.

But what I found is—I found it when I was in New Brunswick as a member of the legislature, but I find it in Ottawa, too—that very seldom do you hear a member of the Senate

[*Translation*]

être nommés, toujours par le premier ministre peut-être, mais à partir de listes dressées par les chefs de l'opposition. Si les choses se passaient déjà ainsi, les médias n'auraient probablement pas attaqué avec autant de virulence les sénateurs, qu'ils traitent de béni-oui-oui nommés uniquement à cause de leurs allégeances politiques, car je ne crois pas que cela soit la vérité. Du moins, pas d'après ceux que j'ai rencontrés depuis que je suis sénateur.

Revenons-en à la représentation égale. Je sais que les gens évoquent facilement l'Île-du-Prince-Édouard, parce que sa population n'est que de 100,000 personnes. Ceux-là ne peuvent concevoir que l'Ile-du-Prince-Édouard envoie 10 sénateurs, tout comme l'Ontario, qui compte 8 millions d'habitants.

J'ai lu ce qui a été publié depuis les Pères de la Confédération, et l'on sait que ceux-ci avaient vu le Sénat comme le représentant de diverses régions. Pourtant, en 1867, la présence du gouvernement dans nos vies quotidiennes était loin d'être ce qu'elle est aujourd'hui. À cette époque-là, je ne suis pas certain que les Pères de la Confédération provenant des Maritimes auraient accepté le Sénat que nous avons maintenant, surtout s'ils avaient su qu'autant de provinces de l'Ouest et de territoires se joindraient au pays. Leurs pouvoirs au Sénat diminuent, comme en témoigne le fait qu'en 1967, nous composions le tiers du Sénat, alors que nous n'en composons plus que le quart. Ce qui a tant changé entre ces deux moments, ce sont les disparités entre les provinces.

Ceux d'entre nous qui habitent les provinces de l'Atlantique . . . Sans remonter trop loin dans l'histoire, cela fait seulement environ 20 ans que, à cause de tout ce débat sur les régions et le peu de pouvoir qu'elles ont à l'échelle nationale . . . Je suis sûr que c'est l'une des choses qui a convaincu le premier ministre d'alors, M. Robichaud, de recommander que nous examinions de nouveau la possibilité d'une union des provinces Maritimes.

Une importante commission a été établie. J'ai été membre du comité de l'Assemblée législative provinciale, parce que j'étais alors dans l'opposition. Nous avons examiné le rapport de la Commission Deutsch sur l'union possible des provinces Maritimes, d'où est né le Conseil des premiers ministres des Maritimes, qui est devenu, à mon humble avis, rien de plus qu'un club social des premiers ministres des provinces Atlantiques. A l'heure actuelle, ils ne trouvent rien de mieux à faire que de se réunir et de s'en prendre au gouvernement fédéral, puisqu'ils appartiennent tous au même parti.

Lorsque je regarde les alliances de l'Ouest, la conférence des premiers ministres de l'Ouest, je pense que c'est à peu près la même chose. Je n'essaie pas d'être partisan, parce que si les rôles étaient renversés, cela reviendrait exactement au même.

Ce que j'ai constaté alors que j'étais député provincial au Nouveau-Brunswick, et que je retrouve également à Ottawa, c'est qu'il est très rare qu'un sénateur de la Nouvelle-Écosse,

[*Texte*]

from Nova Scotia, for instance, getting up with a great big defence of New Brunswick's interests or vice versa. Sometimes when we get up . . . I see my friend from Halifax is looking at me, but just look over the records and listen carefully for a few years and you wiill find out. Sometimes when I want to make a point on behalf of the Province of New Brunswick in the Senate, I will say the Atlantic provinces, the maritime provinces or the maritime region.

A matter of fact is that we are a country of provinces. Often, the views of Nova Scotia are as much different from the views of New Brunswick as those of Ontario or of Quebec. The prime example—and it is a vivid example right now—is the fact that it took about six or seven years before the Atlantic Maritime Council of Premiers and all the other bodies involved were able to get together and get Nova Scotia to participate in the building of a veterinary college in P.E.I. So that shows you how much real resemblance there is between the Atlantic provinces.

My experience has been that there is much more co-operation and will to work together between Ontario and Quebec than betweem any other two provinces I know of in this country. Very seldom do I hear in the Senate somebody from even Alberta or Saskatchewan—Saskatchewan maybe a little bit—getting up and talking about the Garrison project in the United States. I hear the Manitoba people talking about it the Senate. I do not know about the House of Commons; but from the little I hear about the House of Commons, again it is the people from Manitoba talking about the Garrison, not the people from British Columbia or Ontario.

So I think we have to accept the fact that we are a country of provinces. As a matter of fact, the new Constitution makes that clear in that it takes *x* number of provinces with *x* amount of population to amend the Constitution. When it comes to a federal-provincial conference, I have never heard the Prime Minister telling the Premier of P.E.I. he could not speak now because he only represented 100,000 people. He had his turn to speak there as well as the Premier of Ontario or Quebec.

So for all these reasons and because it would not be anything out of the way or unusual, the major federations or countries of the world have senates or second houses appointed or elected based on their entities, their provinces, their states, their cantons or whatever they call their provinces. The best example, naturally, is the United States, where the State of Alaska, with about 400,000 people, elects two senators to Washington; and the State of California, with 26 million or 27 million people, elects two senators.

If we had that kind of representation in the second house—because we cannot, I repeat, have it in the lower house, in the House of Commons; it has to be people—I wonder if maybe those of us from the eastern end of the country and those of you from the western end of the country maybe would talk about Ottawa and the national capital as the people in Alaska talk about Washington, D.C., and accept their national

[*Traduction*]

par exemple, se porte à la défense des intérêts du Nouveau-Brunswick, ou vice versa. Parfois, lorsqu'on se lève . . . Je vois mon collègue d'Halifax qui regarde de mon côté, mais il suffit d'examiner les dossiers et d'écouter attentivement pendant quelques années pour voir que j'ai raison. Parfois, lorsque je me porte à la défense du Nouveau-Brunswick au Sénat, je parlerai des provinces Atlantiques, des provinces Maritimes ou de la région des Maritimes.

En fait, nous sommes un pays constitué de provinces. Souventes fois, les vues de la Nouvelle-Écosse sont tout aussi différentes de celles du Nouveau-Brunswick ou de celles de l'Ontario ou du Québec. Le meilleur exemple, qui est encore très récent, c'est qu'il a fallu environ six ou sept ans pour que le Conseil des premiers ministres des provinces Atlantiques et tous les autres organismes intéressés parviennent à obtenir la participation de la Nouvelle-Écosse à l'établissement d'un collège vétérinaire à l'Île-du-Prince-Édouard. Cela vous montre à quel point les provinces Atlantiques se ressemblent.

J'ai constaté qu'il y a beaucoup plus de collaboration et de volonté de concertation des efforts entre l'Ontario et le Québec qu'entre toute autre paire de provinces au pays. Il est très rare d'entendre au Sénat quelqu'un de l'Alberta ou de la Saskatchewan—peut-être un peu plus de la Saskatchewan—parler du projet Garrison, aux États-Unis. J'entends les gens du Manitoba en parler au Sénat. Je ne sais pas ce qu'il en est à la Chambre des communes; mais d'après ce que j'entends dire, c'est toujours les représentants du Manitoba qui parlent de ce projet, et non ceux de la Colombie-Britannique ou de l'Ontario.

Alors, je pense que nous devons accepter le fait que nous sommes un pays constitué de provinces. En fait, la nouvelle constitution est très claire à cet égard, puisqu'il faut un certain nombre de provinces représentant une certaine proportion de la population pour amender la constitution. Lors des conférences fédérales-provinciales, je n'ai jamais entendu le premier ministre du Canada dire au premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard qu'il ne pouvait pas prendre la parole à un certain moment donné, sous prétexte qu'il ne représentait que 100,000 personnes. Il avait droit de parole, au même titre que le premier ministre de l'Ontario ou du Québec.

C'est donc pour toutes ces raisons et parce que cela n'a rien d'extraordinaire ou d'inhabituel que les grandes fédérations ou les grands pays du monde sont dotés de Sénats ou de Chambres hautes dont les membres sont nommés ou élus en fonction de leur entité, de leurs provinces, de leurs États, de leurs cantons, ou peu importe comment on les désigne. Le meilleur exemple, naturellement, c'est celui des États-Unis, où les États de l'Alaska et de la Californie, avec une population de 400,000 habitants et de 26 ou 27 millions d'habitants, respectivement, élisent chacun deux sénateurs à Washington.

Si nous avions ce genre de représentation à la Chambre haute—puisque, je le répète, cela est impossible à la Chambre basse, à la Chambre des communes, où la représentation est proportionnelle à la population—je me demande si les représentants de l'Est du pays et ceux de l'Ouest parleraient d'Ottawa et de la capitale nationale comme les gens de l'Alaska parlent de Washington, D.C., et s'ils considéreraient

[*Text*]

government in the same manner. If we would accept our national government in the same manner as do the people from Alaska or Maine, who are our neighbours here, but with a million people—I should not state a figure for the State of Maine, because I do not remember exactly what it is now—if we would not have the great thing about our national government as the people in Alaska have.

Australia, under the British parliamentary system with an elected Senate, has the same number of senators from each state as well. There as well, although the difference is not quite as great as in the United States, nevertheless there is New South Wales with 5 million people and Tasmania with 400,000 people; and they both elect 10 senators to their house in Australia.

In Switzerland as well . . .

Mr. Comtois: You said they elect.

Senator Thériault: In Australia, yes, they elect. I am going to come to that. I understand you are not crowded for witnesses, and it has been a long time since I have had a lot to say in public; so I am going to make you suffer for it today.

Switzerland has cantons with 1.2 million or 1.1 million people. They elect or send two delegates to their *comté des états*; and another canton with 60,000 people sends the same number, two delegates to their upper house or second house.

There are many people who have written on this. I never thought I would use the Canada West Foundation as an example; nevertheless, maybe they are the latest of a group to have written on this subject matter and have suggested something almost similar or not quite similar.

I can understand now, because western Canada was growing and is still growing pretty fast and probably would not want the Maritimes to have the same number of senators as they would want from western Canada. They would like to dominate now, I suppose, because they are getting rich and powerful. But I believe that is not the purpose of the Senate. Nevertheless, they have written about it, and I think they are making a good case.

It could well be that the power of the Senate might have to be changed if you accepted that. We know now, since the new Constitution has been accepted, our power in the Senate is only a power of suspension when it comes to amendment to the Constitution. It may well be, with that kind of representation, the equal representation from the 10 provinces, maybe there should be another look taken at the power of the Senate when it comes to veto, especially if you are not elected. If you keep an appointed Senate, it has been and still is my feeling that no appointed people should have a complete veto on legislation passed by the people elected by the people.

It may well be that the Senate power should be limited to a power of suspension or for six months or whatever time could be arrived at, especially if it were a Senate of equal representation from provinces. Even without that, I personally . . . Maybe

[*Translation*]

leur gouvernement central de la même façon. Si nous acceptions notre gouvernement national de la même façon que nos voisins de l'Alaska ou du Maine acceptent le leur, avec un million d'habitants—je ne devrais pas citer de chiffres pour l'État du Maine, parce que je ne me souviens pas exactement de sa population—je me demande si nous ne considérerions pas notre gouvernement national comme le font les habitants de l'Alaska.

L'Australie, sous le régime parlementaire britannique, avec un Sénat élu, est dotée du même nombre de sénateurs pour chaque État. Là encore, bien que la différence ne soit pas aussi marquée qu'aux États-Unis, il y a quand même la Nouvelle-Galles du Sud, avec sa population de 5 millions d'habitants, et la Tasmanie, avec ses 400,000 habitants, qui élisent toutes deux 10 sénateurs à la Chambre haute.

En Suisse aussi . . .

M. Comtois: Vous avez dit qu'ils élisaient leurs sénateurs.

Le sénateur Thériault: En Australie, oui, les sénateurs sont élus. Je vais y revenir. Je sais que vous n'avez pas tellement de témoins, et il y a longtemps que je n'ai pas eu tellement de chose à dire en public, alors, vous allez en avoir pour votre argent aujourd'hui.

La Suisse a des cantons de 1.2 ou 1.1 million d'habitants. Les cantons élisent ou envoient deux délégués à leur conseil des États; et un autre canton de 60,000 habitants envoie le même nombre de délégués à sa Chambre haute ou à la Deuxième Chambre.

De nombreuses personnes ont écrit là-dessus. Je ne pensais jamais utiliser l'exemple de la *Canada West Foundation*; néanmoins, c'est peut-être le groupe le plus récent à avoir écrit sur cette question et à avoir suggéré quelque chose de presque pareil, ou de pas tout à fait pareil.

Je peux comprendre que, comme l'Ouest canadien était en pleine croissance, et comme il l'est toujours aujourd'hui, la fondation ne voudrait pas que les Maritimes aient le même nombre de sénateurs que la région de l'Ouest. On voudrait que celle-ci domine, parce qu'elle est en train de s'enrichir et de devenir puissante. Mais j'estime que là n'est pas le but du Sénat. Néanmoins, la fondation a écrit là-dessus, et je pense que ses arguments sont bons.

Il faudrait peut-être que les pouvoirs du Sénat soient modifiés si on acceptait cette formule. Nous savons maintenant, depuis l'adoption de la nouvelle constitution, que le Sénat a uniquement un pouvoir suspensif en matière d'amendement constitutionnel. Avec ce genre de représentation, avec une représentation égale des 10 provinces, il faudrait peut-être réexaminer le pouvoir de veto du Sénat, spécialement si ses membres ne sont pas élus. J'ai toujours cru, et je crois encore, qu'un Sénat dont les membres sont nommés ne devrait pas avoir de pouvoir de veto absolu en matière de législation adoptée par des représentants élus du peuple.

Il faudrait peut-être que le pouvoir du Sénat soit limité à un pouvoir de veto suspensif de six mois, ou de je ne sais trop combien de temps, spécialement si les provinces sont représentées également au Sénat. Même sans cela, j'estime personnelle-

[*Texte*]

it is the fact that, for most of my life, I have had to run elections and feel very strongly about people having more power when they get it directly from the people than those of us who are appointed. Therefore, my feelings would not be hurt at all if at some time all the powers of the Senate were powers of suspension and not powers of veto.

• 1030

I think I have made my case. I could quote from various people who have written regarding the Constitution of the United States their reasons for equal representation in the opera house or second house on a state basis, or a provincial basis, not on a regional basis. I repeat that region, every time I hear it in the Senate, I hear it around Ottawa—I do not see British Columbia, I do not see Manitoba, I see Ontario and I see Quebec, because to this point they are the only two provinces who are region, no other, and it is pretty good for them. It is pretty good going for them right now, and has been for the last 100 years.

I commend to you that you should read some of the works of the writers, those of you who are scholars, and many of the people in the Senate are readers and writers and scholars and people who have a lot of experience, much more than me—I go by instinct. I have always had a feel for people, for what they are, what they think, what their dreams and hopes are; and I am telling you that we in the Atlantic provinces, from my point of view—although we have been less vocal, much less vocal than western Canada, and I think there is a cultural and historical reason for that—oftentimes feel as far removed from the decision-making in Ottawa as you do in western Canada. I suppose it is historically true that in the Atlantic provinces we are mostly the product of loyal Loyalists who for a long time felt, and some of them still feel, that because we are operating under a British system of Parliament that no matter what happened it had to be good because it came from there. And it is the truth; a lot of people feel that way and it is not all that bad.

The other major component of this region is those of us who are from an Acadian background. As you know, we have been a pretty meek and weak factor in the history of this region and even of this province, although it has changed greatly now. All this has changed, especially since World War II.

The members of the House of Commons and the members in the Senate from the Atlantic provinces are naturally now more vocal, but history does not show us as being as vocal about our feelings about the national government as the western people are. Because they are a newer group they have taken very different options political-wise, oftentimes in the past electing people from different parties, from new parties—from the Social Credit to farmers to progressive, to right wing, to left wing.

In the Atlantic provinces, the maritime provinces as well, we have been traditional in electing Liberals and Conservatives;

[*Traduction*]

ment . . . Cela est peut-être dû au fait que, pendant presque toute ma vie, j'ai eu à gagner mes élections, et je crois fermement que les personnes élues directement par la population devraient avoir plus de pouvoir que les représentants nommés. En conséquence, je ne me sentirais pas du tout offusqué si le Sénat n'avait que des pouvoirs suspensifs et non des pouvoirs de veto absolu.

Je pense que j'ai dit ce que j'avais à dire. Je pourrais citer diverses personnes qui, au sujet de la constitution des États-Unis, ont exposé leurs raisons de préconiser une représentation égale à la Chambre haute ou à la deuxième Chambre, en fonction des États ou des provinces, mais non des régions. Je le répète, chaque fois que j'entends parler de régions au Sénat, c'est à Ottawa—ce n'est pas la Colombie-Britannique, ni le Manitoba, mais plutôt l'Ontario et le Québec qui en parlent, parce que, jusqu'à présent, ce sont les deux seules provinces qui constituent des régions, il n'y en a pas d'autres, et cette formule leur est favorable. C'est une situation avantageuse pour l'Ontario et le Québec, et cela fait 100 ans que ça dure.

Je vous recommanderais de lire certains ouvrages, ceux qui, parmi vous, aiment lire, et le Sénat réunit bien des personnes qui aiment lire, écrire, des personnes qui ont fait des études et qui ont beaucoup d'expérience, beaucoup plus que moi, qui me fie à mon intuition. J'ai toujours compris les gens, ce qu'ils sont, ce qu'ils pensent, leurs rêves, leurs espoirs, et je vous dis que nous, des provinces Atlantiques, d'après moi—bien que nous nous fassions moins entendre, beaucoup moins que l'Ouest canadien, et je pense que cela s'explique par des raisons culturelles et historiques—nous nous sentons souvent aussi éloignés du pouvoir de décision, à Ottawa, que vous, dans l'Ouest canadien. Je suppose que c'est historiquement vrai que, dans les provinces Atlantiques, nous sommes largement le produit de fidèles loyalistes qui, pendant longtemps ont cru—et il y en a encore qui le croient—que, puisque nous fonctionnons sous un régime parlementaire britannique, peu importe ce qui arrive, il faut que ce soit bon. Et c'est vrai; beaucoup ont ce sentiment, et ce n'est pas complètement mauvais.

L'autre grande composante de cette région tire ses origines de sources acadiennes. Comme vous le savez, nous avons été un facteur très faible et négligeable dans l'histoire de cette région, et même de cette province, bien que cela ait beaucoup changé maintenant. Tout cela a changé depuis la Deuxième Guerre mondiale.

Les députés de la Chambre des communes et les membres du Sénat issus des provinces Atlantiques sont maintenant beaucoup plus démonstratifs, mais l'histoire ne nous dépeint pas comme des gens portés à faire connaître leurs sentiments vis-à-vis du gouvernement national, comme les gens de l'Ouest peuvent l'être. Parce que l'Ouest est plus jeune, ses habitants ont pris des options politiques très différentes, souvent élu des représentants de différents partis, de nouveaux partis: des créditistes, des agriculteurs, des progressistes, des gens de la droite comme de la gauche.

Dans les provinces Atlantiques, comme dans les Maritimes, nous avons comme tradition de porter au pouvoir les Libéraux

[*Text*]

and honestly my feeling is that we have been electing people who are real party people who follow the party line, which oftentimes, I think, has cost the Atlantic region greatly, the fact that we were too attached to our parties, the Liberal and Conservative parties—although I am not critical of political party, per se. I think this region has suffered for that reason.

I think the feeling in the country would completely change in a very short time if it could be accepted that the Senate is composed of 10 or 6, or I do not care what number, people from each province. I think the provinces would feel that at least somewhere up there in Ottawa they are equal.

Having said that, I think that is all I can say.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Senator Thériault, I hesitate to interrupt you, but I am getting quite a list of people who would like to question you. If you could keep it a little brief, we could get more people asking questions.

Senator Thériault: Okay, but I want to take a few minutes to tell you what my feeling is about election or appointment to the Senate. I have no strong feelings about it, but I tell you, probably again my personal feeling, I like elections. I have gone through a few of them and I would not mind going through a few more right now. I think there is something to be said for an elected Senate.

I think the one who has come closest to my feeling on the subject-matter is not the people who came back from Australia, with all the respect that I have for them, but Gordon Robertson in a paper he presented to *l'Université de Laval le 26 mars 1983*. While he does not accept equal representation by provinces, his views on how the Senate should be operating and how it should be elected I can accept very easily. It is simply that half of the senators should be elected at each federal election; that is, a senator would be elected for two terms.

And of course, if there is any hope whatsoever of anyone accepting the basic principle of equal representation by province, then you would have to have something in the Senate that would protect the rights of the French-speaking people, and especially Quebec. What Gordon Robertson says there, and I commend this to all of you, is that in fact there has to be double majority in the Senate when it comes to linguistic and cultural rights, and I think everybody has heard about that. It means that it would have to be voted on when it concerns the French-speaking people by not only the majority of the Senate but the majority of the French-speaking people in the Senate, and the same way around if it came to English-speaking rights in Quebec or any other place. If it affected the right of one of the two official linguistic groups of Canada, then it would have to be voted on not only by a majority of the Senate but a majority of the English-speaking people. If this was done, then Quebec could not ask to be any different than any of the other provinces. It is different simply because it is the home of the French-speaking culture, and it must remain that way.

[*Translation*]

et les Conservateurs; et je pense honnêtement que nous avons élu des gens de partis qui suivent la ligne du parti, ce qui, souventes fois, nous a nui considérablement dans la région de l'Atlantique: le fait que nous soyons trop attachés à nos partis, aux partis libéral et conservateur, quoique je ne sois pas contre les partis politiques comme tels. Je pense que la région a été désavantagée pour cette raison.

Je pense que l'attitude changerait très rapidement au pays si on acceptait que le Sénat soit composé de 10 ou 6, ou peu importe, représentants de chaque province. Je pense que les provinces auraient le sentiment, au moins à Ottawa, qu'elles sont égales les unes aux autres.

Je pense que c'est tout ce que j'ai à dire.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Sénateur Thériault, j'hésite à vous interrompre, mais j'ai toute une liste de personnes qui voudraient vous poser des questions. Si vous répondez brièvement, plus de personnes pourront vous interroger.

Le sénateur Thériault: Très bien, mais j'aimerais prendre quelques minutes pour vous dire ce que je pense de l'élection ou de la nomination des sénateurs. Je n'ai pas d'idée bien arrêtée là-dessus, mais je peux vous dire que, et c'est probablement encore un sentiment bien personnel, j'aime les élections. J'ai déjà fait quelques campagnes électorales, et cela ne me déplairait pas d'en faire quelques autres. Je pense que l'idée d'un Sénat élu mérite d'être étudiée.

La personne dont les idées se rapprochent le plus des miennes sur ce sujet ne vient pas de l'Australie, malgré tout le respect que je porte à ces gens-là, mais c'est Gordon Robertson, qui a présenté une communication à l'Université Laval, le 26 mars 1983. Bien qu'il n'accepte pas le principe de la représentation égale des provinces, ses idées sur le fonctionnement du Sénat et sur l'élection de ses membres rejoignent beaucoup les miennes. Il dit simplement que la moitié des sénateurs devraient être élus à chaque élection fédérale; ce qui veut dire qu'un sénateur serait élu pour deux mandats.

Et si jamais on acceptait le principe de la représentation égale des provinces, il faudrait alors instituer au Sénat un mécanisme pour protéger les droits des francophones, spécialement des Québécois. Ce que Gordon Robertson dit à ce sujet, et je vous recommanderais de le lire, c'est qu'il faut une double majorité des voix au Sénat lorsqu'il est question de droits linguistiques et culturels, et je pense que tout le monde en a entendu parler. Cela veut dire que lorsqu'il serait question de droits des francophones, il faudrait non seulement la majorité des voix du Sénat, mais la majorité des voix des francophones au Sénat, et la même chose s'appliquerait aux droits des anglophones au Québec ou ailleurs. S'il s'agit d'une question touchant les droits d'un des groupes linguistiques officiels du Canada, il faudrait la majorité des voix, non seulement du Sénat, mais la majorité des voix des anglophones. Si ce principe était adopté, le Québec ne pourrait plus demander un statut différent de celui des autres provinces. Le Québec se distingue uniquement dans la mesure où il est le foyer de la culture française au pays, et cela ne doit pas changer.

[*Texte*]

That is my position. I know you are disappointed I only took five minutes, but I have been thinking about it for a long time. That is what I had to say. Thank you very much.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Thank you, Senator Thériault.

Encore une fois, je voudrais vous signaler que l'on peut écouter les questions et les réponses en français et en anglais. Si vous désirez avoir un récepteur, faites-en la demande, car nous en avons ici. Je vous remercie.

I have a list of questioners that is growing quickly. I will start off with Mr. Harquail, Senator Stanbury, Mr. Crosby, Senator Asselin, and Mr. Jarvis. First, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I want to join with the senator in welcoming my colleagues on the committee to this province, such a beautiful day, and to thank Senator Thériault for appearing before the committee and giving us the benefit of his views.

I would only say publicly that I know first-hand of Norbert's total commitment to public life and his dedication to problems of this province, and now in the Senate the problems of Canada. I take this opportunity to congratulate you, Norbert, and to thank you for your contribution. I realize that, as a senator, from what you have said this morning you are on record now as being in favour of the continuance of the Senate.

Senator Thériault: I take it for granted, but I do want to tell you that I would not drop dead if the Government of Canada or the people of Canada decided they only wanted one House. I have no great attachment to it. I think it serves a purpose, but I . . .

Mr. Harquail: You mention that it has done some good work and that it plays a useful role in our parliamentary structure.

Senator Thériault: I think it has, but I think the country could function without it.

Mr. Harquail: I see. You talked about numbers; you talked about equal representation. We were in Prince Edward Island and we know of the difficulties of provinces with smaller populations. You commented on that this morning. You say equal representation. If you have a million people in Ontario or in Quebec, and let us assume there are going to be 10 senators from each province . . .

Senator Thériault: Any given number—two, five, ten.

Mr. Harquail: —how would you reconcile that, though—10 for a population of 100,000 and 10 for a population of a million?

Senator Thériault: The same way they reconcile it in the United States with two senators for Alaska with 400,000 people and two for California with 30 million people. The Senate's main purpose is not to legislate and make policy, it is

[*Traduction*]

Voilà ce que j'en pense. Je sais que vous êtes déçus de voir que j'ai pris seulement cinq minutes pour vous exposer mon point de vue, mais cela fait longtemps que j'y pense. C'est ce que j'avais à dire. Merci beaucoup.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Merci, sénateur Thériault.

I wish to remind you that you can listen to the questions and answers in French and in English. If you wish to have an earpiece, please ask, we have some here. Thank you.

J'ai une liste, qui s'allonge rapidement, de personnes qui désirent poser des questions. Je vais commencer avec M. Harquail, le sénateur Stanbury, M. Crosby, le sénateur Asselin et M. Jarvis. M. Harquail en premier.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Je voudrais me joindre au sénateur pour souhaiter la bienvenue en cette province à mes collègues du Comité—c'est une journée splendide—et je voudrais aussi remercier le sénateur Thériault de s'être présenté devant le Comité et de nous avoir exposé son point de vue.

Je peux attester publiquement l'attachement total de Norbert à la vie publique et son intérêt pour les problèmes de cette province, et maintenant qu'il est au Sénat, pour les problèmes du Canada. Je saisis cette occasion pour vous féliciter, Norbert, et pour vous remercier de votre contribution. Je comprends que, en tant que sénateur, d'après ce que vous avez dit ici ce matin, vous êtes en faveur du Sénat.

Le sénateur Thériault: Je le tiens pour acquis, mais je veux vous dire que je ne m'effondrerais pas si le gouvernement du Canada, ou la population canadienne, décidait en faveur d'une seule Chambre. Je n'y suis pas très attaché. Je pense simplement que le Sénat joue un rôle, mais je . . .

M. Harquail: Vous avez dit que le Sénat a fait du bon travail et qu'il joue un rôle utile dans notre structure parlementaire.

Le sénateur Thériault: C'est vrai, mais je pense que le pays pourrait fonctionner sans lui.

M. Harquail: Je vois. Vous avez parlé de chiffres; vous avez parlé de représentation égale. Nous sommes allés à l'Île-du-Prince-Édouard, et nous connaissons les difficultés des provinces à faible population. Vous avez parlé de ce problème ce matin, et de la représentation égale. Si vous avez un million d'habitants en Ontario ou au Québec, et supposons qu'il y ait 10 sénateurs pour chaque province . . .

Le sénateur Thériault: Peu importe combien, deux, cinq, dix.

M. Harquail: . . . comment justifier qu'on ait 10 sénateurs pour une population de 100,000 habitants et 10 sénateurs pour une population de un million d'habitants?

Le sénateur Thériault: De la même façon qu'on le fait aux États-Unis où l'Alaska, avec ses 400,000 habitants, a deux sénateurs, comme la Californie avec 30 millions d'habitants. Le but principal du Sénat n'est pas de légiférer et d'établir des politiques, mais bien de revoir les lois qui sont adoptées et les

[*Text*]

to go over legislation that is passed and policies that are decided on by the government and in the House of Commons.

Mr. Harquail: And you favour elected as opposed to appointed.

Senator Thériault: I really have no very strong feeling, but if it was to be elected, I made my views known how I felt it should be elected. I think maybe in a lot of ways it could perform better and maybe assure a better representation from the cultural and ethnic groups forming this great country of ours if it is appointed. I can imagine easily that in a province like New Brunswick—although the anglo electorate in New Brunswick, I must admit from my perspective at least, has been very fair—if you were to elect 10 senators in New Brunswick and the English-speaking people decided they wanted 10 English-speaking senators, they could have them easily, because they are the majority. And I am sure that in Quebec the anglos would not have much chance of electing an English-speaking senator right now if it was to be an elective process, unless you broke it down into regions.

• 1040

So I have no strong feelings. If it is to be elected, I have said how I felt it should be elected. But I think the Senate could perform almost the same job if it was appointed, with a proviso that we never again reach a situation where you have 60 Liberals and 20 Conservatives. Maybe we should be composed of whatever numbers it takes.

Mr. Harquail: And what about powers? They have certain powers now with respect to legislation. Do you see any increase in powers with fiscal matters?

Senator Thériault: I think we have power in theory in the Senate. I do not think we have ever used it very effectively.

Senator Asselin: Why?

Senator Thériault: Why? I suppose because we are party people.

Mr. Harquail: Because of the partisan element —following the party line.

Senator Thériault: We are party people only to a degree. My only experience in the Senate in opposition—although sometimes I feel I am in opposition now. My only experience was when the Clark government was in power. We sat for a few months there, and you were very, very much in the minority in the Senate, but I do not think the Liberals ever imposed or used their majority to stop or prevent you from passing legislation.

Senator Asselin: They get a chance to test you.

Senator Thériault: I did not get the impression that we were going to upset the apple cart.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): The next witnesses will be here in about 15 minutes. I have a list of

[*Translation*]

politiques qui sont établies par le gouvernement et à la Chambre des communes.

M. Harquail: Et vous préférez un Sénat dont les membres seraient élus à un Sénat dont les membres seraient nommés.

Le sénateur Thériault: Je n'ai pas vraiment d'idée bien arrêtée là-dessus, mais s'il fallait que le Sénat soit élu, je vous ai exposé comment il faudrait qu'il le soit. Il fonctionnerait peut-être mieux et représenterait peut-être plus équitablement les groupes ethniques et culturels qui forment notre grand pays si ses membres étaient nommés. J'imagine que dans une province comme le Nouveau-Brunswick, bien que je doive admettre que l'électorat anglophone de cette province ait été très juste, à mon avis, si on avait droit à dix sénateurs et si les anglophones voulaient dix sénateurs anglophones, ils pourraient les avoir, parce qu'ils sont en majorité. Et je suis sûr qu'au Québec, les anglophones n'auraient pas tellement la chance d'élire un sénateur anglophone si on procédait par élection, sauf si la province était divisée en régions.

Donc, je n'ai pas d'idées bien arrêtées. Je vous ai dit comment il devrait être élu si jamais on acceptait le principe des élections. Mais je pense qu'un Sénat élu pourrait faire presque le même travail que s'il était nommé, pourvu qu'on n'atteigne jamais une situation où il y aurait 60 libéraux et 20 conservateurs. La composition devrait être ce qu'elle doit être.

M. Harquail: Et les pouvoirs? Le Sénat a actuellement certains pouvoirs en matière législative. Envisagez-vous un accroissement des pouvoirs en matière fiscale?

Le sénateur Thériault: Je pense qu'en théorie, nous avons des pouvoirs au Sénat. Je ne pense pas que nous les ayons exercés très efficacement.

Le sénateur Asselin: Pourquoi?

Le sénateur Thériault: Pourquoi? Peut-être parce que nous sommes des gens de parti.

M. Harquail: À cause de l'élément de parti, de la ligne de parti.

Le sénateur Thériault: Nous sommes des gens de parti jusqu'à un certain point seulement. Ma seule expérience au Sénat dans l'opposition . . . bien que parfois, j'aie l'impression d'être dans l'opposition maintenant. Ma seule expérience dans l'opposition fut pendant le règne du gouvernement Clark. Nous avons siégé pendant un mois, et vous étiez à ce moment-là très minoritaire, mais je ne crois pas que les libéraux aient imposé ou se soient servis de leur majorité pour vous empêcher d'adopter une loi.

Le sénateur Asselin: On a l'occasion de vous mettre à l'épreuve.

Le sénateur Thériault: Je n'ai pas eu l'impression que nous allions bouleverser quoi que ce soit.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Les prochains témoins seront ici dans environ 15 minutes. J'ai une

[*Texte*]

about five or six. Would you kindly keep it very brief, and one at a time.

Mr. Harquail: On that intervention by my friend, Senator Asselin, I will just say that during that period of the Clark administration, they had a majority of Cabinet ministers in the Senate. At least, I am thinking of the Minister of Justice, Senator Flynn, Senator De Cotret, and yourself, Senator—very distinguished in your role as a Cabinet minister. But that is another subject.

Mr. Chairman, I realize the time, and we appreciate the experience and what the senator has had to say this morning. Just one other closing point . . . and I want the benefit of your political experience on this, Norbert. We all know the work of this joint committee is an outgrowth of the debates and discussions on the Constitution. We know what we have achieved to date in patriation and having our own Constitution, and this is the next step, the question of reform of the Senate. Yet in Ontario a week ago yesterday, and in Nova Scotia and Newfoundland, neither of the premiers, the heads of those provincial governments, saw fit to take the opportunity to come and discuss and give us the benefit of their views on this important subject, the next phase or the next step in developing this approach with the Constitution, Senate reform. Indeed in P.E.I. and here this morning in New Brunswick, the premiers will meet only in camera.

I am a little perplexed about this, because in our system of democracy and freedom of expression and hearing people's views, I should have thought they would have wanted to seize the opportunity to use this forum to come and tell us on behalf of the people they represent—that is, the people who have given them their voice in those respective legislatures—to come before this committee. It is a fact, as we sit here this morning, that three have declined to come. It brings us into that whole arena of debate about federal-provincial conferences usurping certain powers that are given to members in the House of Commons and indeed the powers that are invested in the Senate, in bypassing that element of Parliament and having all these major decisions taken at federal-provincial conferences between premiers and the Prime Minister and not bothering to come through the various federal elected representatives of the House of Commons and the Senate in our present parliamentary system.

I am concerned about this, and I am wondering if you could give us any comment, or if you have any view. We know that Premier Hatfield has been very distinguished in all of the previous conferences and has been very vocal on language rights and all the other rights—women's rights—and I support that; that is fine. Those are very important issues. But I am surprised he does not want to let New Brunswickers know, and the rest of Canada know, what he has to say to us today. It was the case in P.E.I., and it was the case in three other provinces, that they declined to appear, and evidently they are going to do it in another forum. I fail to grasp or to appreciate their view, and I am wondering if you have any comment to make on that.

[*Traduction*]

liste d'à peu près cinq ou six personnes. Je vous demanderais d'être très brefs, et une personne à la fois seulement.

M. Harquail: Au sujet de l'intervention de mon ami, le sénateur Asselin, je dirais simplement que pendant l'administration Clark, ils avaient une majorité de ministres du Cabinet au Sénat. Je pense au ministre de la Justice, le sénateur Flynn, au sénateur De Cotret, et à vous-même, monsieur le sénateur, dans votre rôle de ministre du Cabinet. Mais ça, c'est une autre question.

Monsieur le président, je sais que le temps passe, et nous apprécions l'expérience et ce que nous a dit le sénateur ce matin. Une dernière question pour terminer, et je voudrais que vous nous fassiez profiter de votre expérience politique là-dessus, Norbert. Nous savons tous que les travaux du Comité conjoint découlent des débats et des discussions constitutionnels. Nous savons ce que nous avons réalisé jusqu'à présent: le rapatriement et l'établissement de notre propre constitution, et la réforme du Sénat est l'étape suivante. Pourtant, en Ontario, il y a une semaine hier, ainsi qu'en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, aucun des premiers ministres, des chefs de ces gouvernements provinciaux, n'a jugé bon de venir discuter avec nous et de nous faire connaître leurs opinions sur cet important sujet qu'est la réforme du Sénat, la prochaine phase, ou la prochaine étape de notre constitution. En outre, à l'Île-du-Prince-Édouard, et ce matin au Nouveau-Brunswick, les premiers ministres ont accepté de nous rencontrer seulement à huis clos.

Je ne sais que penser de cela, parce que, dans notre système de démocratie et de liberté d'expression et d'opinion, j'aurais pensé que les premiers ministres provinciaux auraient profité de l'occasion pour dire au Comité ce qu'ils pensent de la question au nom des gens qu'ils représentent, des gens qui les ont élus dans leur gouvernement respectif. Il n'en reste pas moins que trois premiers ministres ont refusé de venir. Cela soulève toute la question des conférences fédérales-provinciales qui empiètent sur certains pouvoirs des députés de la Chambre des communes, en fait, sur les pouvoirs dont les sénateurs sont investis, en contournant cet élément du Parlement et en faisant en sorte que toutes les grandes décisions soient prises lors des conférences fédérales-provinciales réunissant les premiers ministres provinciaux et le premier ministre du pays, en laissant de côté les représentants élus de la Chambre des communes et le Sénat, qui font partie de notre système parlementaire actuel.

Cela m'inquiète, et je me demandais ce que vous en pensiez. Nous savons que le premier ministre Hatfield s'est distingué à toutes les conférences fédérales-provinciales et qu'il s'est beaucoup porté à la défense des droits linguistiques et de tous les autres droits—ceux des femmes—et je l'appuie, c'est très bien. Ce sont des questions très importantes. Mais je suis surpris qu'il ne veuille pas dire aux Néo-Brunswickois et au reste du Canada ce qu'il a à nous dire ici aujourd'hui. Ce fut la même chose à l'Île-du-Prince-Édouard, et dans trois autres provinces où on a refusé de comparaître devant le comité, et on va évidemment le faire à une autre occasion. Je ne comprends pas leur point de vue, et je me demandais si vous aviez des commentaires là-dessus.

[*Text*]

Senator Thériault: No, I have no comments. I think the premiers of these provinces can speak for themselves. But I think if it reflects anything, in my humble opinion it reflects the fact that those of us who are not in the Senate—I can only speak for myself. I can tell you that for 20 years when I was in provincial politics and in the provincial House, and when I was in government as a minister, I did not really give much thought to the Senate. I think it reflects on the Senate more than on the premiers.

Mr. Harquail: You mean the importance attached to the Senate?

Senator Thériault: I am not talking about the importance. I think the importance of the Senate is not well known around this country. The media have paid very little attention to the Senate. People out in the street really do not care what the Senate is. That is my personal point of view. There are always a few people who want to be appointed to the Senate when there are vacancies, and those people are concerned. But their next-door neighbour could not care less. I know that my status in my little community did not change at all when I was named to the Senate. If anything, people tend to look at you as a retired person when you go to the Senate. It is not true, but that is the impression, I think, that people have. I think the premiers know that, and I think it reflects on the Senate and not on the premiers.

Mr. Harquail: Thank you, Senator Thériault.

Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Thank you, Mr. Harquail.

Senator Stanbury will be next.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Thériault, it is a great pleasure to see you and to have the opportunity of talking with you a little bit about a subject which is very important not just to the senators but also to the members of the House of Commons and all the people of Canada. I suppose that is something that should be added to this most recent discussion: that this committee is made up not just of members of the Senate but also members of the House of Commons, and it is representative of the whole Parliament of Canada and all parties of the Parliament of Canada. Therefore I think it might be seen to have a particularly important role to play.

I just really am concerned about the question of equal representation—not that I disagree with it. Certainly in principle I think it has very much to recommend it; but I am just wondering whether it resolves the problem.

Let me put it this way: New Brunswick probably has been better served—and I do not say this in any way detrimental to other provinces . . . in the Senate and in the House of Commons, and has made a greater contribution to the Government of Canada in the calibre of the people that it has sent to the House of Commons and to the Senate, than any other province.

[*Translation*]

Le sénateur Thériault: Non, je n'ai pas de commentaires. Je pense que les premiers ministres de ces provinces peuvent parler pour eux-mêmes. Mais si cela reflète quoi que ce soit, à mon humble avis, c'est que ceux d'entre nous qui ne sont pas au Sénat—je ne peux pas parler pour les autres—mais je peux vous dire cependant que durant les 20 années que j'ai passées en politique provinciale et au gouvernement provincial, et lorsque j'étais au gouvernement à titre de ministre, je ne me préoccupais pas tellement du Sénat. Je pense que cela discrédite davantage le Sénat que les premiers ministres.

M. Harquail: Vous voulez dire l'importance qu'on accorde au Sénat?

Le sénateur Thériault: Je ne parle pas de l'importance. Je pense que l'importance du Sénat n'est pas très bien connue au pays. Les médias accordent très peu d'attention au Sénat. Les gens de la rue ne se soucient guère du Sénat. C'est mon opinion personnelle. Il y en a toujours quelques-uns qui veulent être nommés au Sénat lorsqu'il y a des postes vacants, et ces personnes-là s'intéressent au Sénat. Mais leurs voisins ne veulent rien savoir. Je sais que mon statut, dans ma petite collectivité, n'a changé aucunement lorsque j'ai été nommé au Sénat. En fait, les gens ont tendance à vous considérer comme une personne à la retraite quand on vous nomme au Sénat. Ce n'est pas vrai, mais c'est l'impression qu'on a. Je pense que les premiers minitres le savent; et cela porte atteinte au Sénat, et non aux premiers ministres.

M. Harquail: Merci, sénateur Thériault.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Merci, monsieur Harquail.

M. Stanbury maintenant.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président.

Sénateur Thériault, je suis très heureux de vous voir et d'avoir l'occasion de discuter un peu avec vous d'un sujet très important, non seulement pour les sénateurs, mais aussi pour les députés de la Chambre des communes et pour toute la population canadienne. Je pense qu'on devrait insister un peu sur le fait que le comité est composé non seulement de sénateurs, mais aussi de députés de la Chambre des communes, et qu'ils représentent l'ensemble du Parlement canadien avec tous ses partis. En conséquence, je pense que le comité pourrait être vu comme ayant un rôle particulièrement important à jouer.

La question de la représentation égale me préoccupe vraiment, bien que je ne sois pas contre le principe. En fait, en principe, je pense qu'il y a beaucoup de choses qui militent en sa faveur, mais je me demande si cela règle le problème.

Le Nouveau-Brunswick a probablement été mieux servi—et je ne dis pas cela pour dénigrer les autres provinces—mais le Nouveau-Brunswick a probablement été mieux servi au Sénat et à la Chambre des communes, et a apporté une plus grande contribution au gouvernement canadien que toute autre province quand on pense au calibre des personnes qu'il a envoyées à la Chambre des communes et au Sénat.

[*Texte*]

It is easy enough for us to demonstrate that. You denigrated your own contribution, but you have been a very active senator. You are the chairman of the Liberal caucus of the Senate, the government caucus, and have played a very active role in the Senate. We have Senator Muriel Fergusson, who is with us today—and welcome to you, Senator Fergusson—and who was the first woman to be speaker of the Senate. Charles McElman has been one of the outstanding senators over the years. Your former premier, Louis Robichaud, and a former provincial cabinet minister, Dan Riley . . . surely it would be difficult to find better representatives of the interests of New Brunswick. Yet somehow there is a feeling that those interests are not well enough represented.

The same thing with the House of Commons. I suppose there has been a majority of the members of the House of Commons from New Brunswick on the government side for as long as I can remember, at least. There may have been exceptions, but there are seven Liberal members now and three Conservative members, so that the people of New Brunswick are very well represented in the House of Commons.

• 1050

Now, the question is whether equality of representation in the Senate would really resolve this problem of the feeling, the perception of lack of representation, when you also say that when you were a provincial politician and you were attending federal-provincial conferences where there is equality of representation, there is only one premier from each province or one minister at the other types of conferences. There is equality representation there, and yet even there you said that your perception was that when Ontario and Quebec were satisfied with something, that was the end of the question. I am really concerned about that, because it sounds to me as though equality of representation . . . unless we can change the perception that is in people's minds, we are still not going to resolve this question.

Senator Thériault: Well, Senator Stanbury, there is no question that in a democracy, a federal democracy, where you have provinces and states, and you have large ones and smaller ones, that the House of Commons, Congress, call it what you may, people elected on the basis of population should have the power and they have, so you have to accept that. That is true in the United States.

I will tell you, I visited Alaska last year, and I am told our Acting Chairman, Senator Lucier, was close to it. In Alaska I do not find any more people being critical of Washington in Alaska than I find in Washington and New York City, and there has to be a reason for that. There has to be a reason for that.

I can tell you honestly that while in the Atlantic Provinces for a long while we were very quiet. I am the last one to question the ability of our elected people in the House of Commons over the years and now from either party or those people who are in the Senate from New Brunswick. That is not the point. The point is you can be as good as you want in the

[*Traduction*]

Cela est assez facile à démontrer. Vous avez dénigré votre propre contribution, mais vous avez été un sénateur très actif. Vous êtes président du caucus libéral du Sénat, du caucus du gouvernement, et vous avez joué un rôle très actif au Sénat. Nous avons le sénateur Muriel Fergusson, qui est avec nous aujourd'hui—bienvenue, sénateur Fergusson—et qui a été la première femme à occuper le fauteuil de président du Sénat. Charles McElman a été l'un des grands sénateurs de tous les temps. Il y a eu votre ancien premier ministre, Louis Robichaud, et un ancien ministre du cabinet provincial, Dan Riley—il serait certainement difficile de trouver mieux comme représentants des intérêts du Nouveau-Brunswick. Pourtant, on a l'impression que les intérêts du Nouveau-Brunswick ne sont pas suffisamment représentés.

La même chose s'applique à la Chambre des communes. Je pense qu'il y a eu une majorité de députés du Nouveau-Brunswick à la Chambre des communes du côté du gouvernement, du moins d'aussi loin que je m'en souvienne. Il pourrait y avoir des exceptions, mais il y a sept membres libéraux et trois conservateurs maintenant, ce qui veut dire que les gens du Nouveau-Brunswick sont bien représentés à la Chambre des communes.

Maintenant, il s'agit de savoir si l'égalité de cette représentation au Sénat résoudrait vraiment ce problème de perception, surtout que vous dites que lorsque vous étiez politicien provincial et que vous étiez présent aux conférences fédérales-provinciales où il y a représentation à égalité, il n'y a qu'un premier ministre ou un ministre qui représente la province à toutes ces diverses conférences. On a donc cette fameuse égalité de représentation, et vous dites que même alors votre perception de la chose était que lorsque l'Ontario et le Québec étaient satisfaits d'une chose, la question s'arrêtait là. Cela me préoccupe vraiment, car il me semble que même si l'égalité de représentation . . . à moins que nous ne puissions changer les perceptions dans l'esprit des gens, cette question ne trouvera jamais réponse.

Le sénateur Thériault: Enfin, sénateur Stanbury, il ne fait aucun doute que dans une démocratie, une démocratie fédérale où vous avez provinces et État, où vous en avez de plus grands et de moins grands, la Chambre des communes, le Congrès, appellez cela comme vous voulez, les gens qui sont élus par la population devraient avoir le pouvoir, et ils l'ont, et vous devez accepter ce fait. C'est la vérité pour les États-Unis.

Ecoutez, j'ai visité l'Alaska l'an dernier et je me suis laissé dire que notre président suppléant, le sénateur Lucier, n'en était pas loin. En Alaska, je n'ai pas trouvé plus de gens pour critiquer Washington que je n'en trouve à Washington ou à New-York, et il doit bien y avoir une raison à cela. Il doit certainement y avoir une raison.

Je puis franchement vous dire que nous nous sommes tus pendant longtemps dans les provinces de l'Atlantique. Je suis le dernier à mettre en doute la compétence des élus qui nous représentent à la Chambre des communes depuis des années, quel que soit le parti ou quels que soient des sénateurs du Nouveau-Brunswick. Là n'est pas la question. Vous pouvez

[*Text*]

House of Commons and be from New Brunswick, but some guy from Montreal who is probably only half as good has 10 times the power. That is the way it is. That is the way it is, because he is a member of the caucus that forms the government, at this time especially . . . but it is a perception and I think they hope to change that perception.

The perception is that at least if there were the case of equal representation by provinces day in and day out at least in part of the national institution, the second House of Parliament, the provinces would feel that they have a fighting change to have their views known.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Senator Stanbury, I am sorry, you had a rather long question, and I would like to limit you to one. I have three more people that would really like to ask questions. We only have four minutes left.

Senator Stanbury: May I just make a small comment, because it seems to me . . .

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Very small and no response. How is that?

Senator Stanbury: It seems to me, Norbert, that what you are really saying is that in spite of the fact that we all have this feeling that the British parliamentary system is the great system, there is no doubt that the British parliamentary system is based upon the strength of party loyalty and discipline and that everything you have said really goes back to the problem of the application of party discipline.

Senator Thériault: Oh, yes. I am sure I do not have all the answers and it would take a long time even to give all the answers that I think I have, but I get your point. The only other point I want to make is that I was just reminded by my friend from Newfoundland that at these federal-provincial conferences, while I accepted that, but there are no votes there. They are all equal.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Thank you, Senator Stanbury and Senator Thériault.

The next person on my list is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Thériault, I was especially interested in your remarks about the concept of regionalism and what is involved in dividing the nation into regions. I winced during your presentation, because if these upper Canadians want to believe that maritimers, people from Atlantic Canada, can get together on important issues and be of a common mind then we should not tell them differently. But of course we have experienced time and time again that where there was thought to be a common interest, we failed to get together. We failed to get together in fact and in principle. Exercises like the Maritime Union have failed and we are constantly underlining our differences rather than our common concerns, and that is a problem we face.

[*Translation*]

être le représentant le plus compétent du monde à la Chambre des communes et venir du Nouveau-Brunswick, mais un type de Montréal qui n'a probablement que la moitié de votre compétence a tout de même 10 fois le pouvoir que vous détenez. Enfin, c'est la vie. Cela se passe comme cela, parce qu'il est membre du caucus du parti ministériel et surtout à notre époque . . . mais c'est une façon de voir les choses, et je crois qu'ils veulent essayer de la changer.

On se dit que si les provinces étaient représentées également au jour le jour au moins pour ce qui est d'une partie de l'institution nationale, la deuxième Chambre du Parlement, les provinces auraient le sentiment qu'elles ont l'ombre d'un espoir de se faire entendre.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Sénateur Stanbury, je suis désolé, vous avez eu beaucoup de temps pour poser votre question, et j'aimerais que vous vous en teniez è celle-là. Trois autres personnes voudraient aussi poser des questions. Il ne nous reste plus que quatre minutes.

Le sénateur Stanbury: J'aimerais tout simplement ajouter un petit commentaire, car il me semble . . .

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Très court et sans réponse. Cela vous va?

Le sénateur Stanbury: Il me semble, Norbert, que ce que vous voulez vraiment dire, c'est que bien que nous ayons tous le sentiment que le système parlementaire britannique est excellent, il ne fait aucun doute qu'il est fondé sur la loyauté à un parti ainsi que sur une certaine discipline et que tout ce que vous venez vraiment de dire se rapporte, dans les faits, aux problèmes créés par cette imposition d'une discipline de parti.

Le sénateur Thériault: Oh, oui. Je suis sûr que je n'ai pas toutes les réponses, et il faudrait beaucoup de temps pour vous faire connaître celles que j'ai déjà, mais je vois parfaitement où vous voulez en venir. Enfin, mon ami de Terre-Neuve vient de me rappeler qu'à toutes ces conférences fédérales-provinciales, il n'y a aucun vote. Tous sont égaux.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Merci, messieurs les sénateurs Stanbury et Thériault.

J'ai ensuite sur ma liste M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Sénateur Thériault, je me suis plus précisément intéressé à vos remarques concernant le concept du régionalisme et des conséquences qui découleraient si l'on divisait la nation en régions. J'ai sursauté quelque peu pendant votre introduction, car si les gens du Haut-Canada veulent croire que les gens des Maritimes ou de la Côte atlantique peuvent s'entendre sur les questions importantes pour en venir à un accord, il ne faudrait pas qu'on les détrompe. Mais enfin, nous avons vu à maintes et maintes reprises que lorsqu'il fallait songer à un front commun, nous ne réussissions pas à nous entendre. Nous ne réussissions pas à nous entendre ni sur les faits ni sur les principes. Les trucs du genre de l'union maritime ont échoué et nous ne faisons que souligner continuellement les différends qui existent plutôt que de faire connaître nos problèmes communs, voilà le problème auquel nous faisons face.

[*Texte*]

Notwithstanding that fact, we are continually seen by persons outside the Atlantic area as being a group. If one were to be quite cynical about politics and politicians, they might believe that the concept of regionalism has been invented in central Canada to confine the extreme regions of Atlantic Canada and western Canada, and that we have nothing to gain by the concept of regionalism. That, I want to tell Senator Thériault, has been pointed out in Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island; it will be interesting to see if we hear it in western Canada, because they are starting to fight against regionalism. British Columbia wants separate identity in particular, so your words are not lost at all, and I think it is a very important factor.

We have had the suggestion of equal representation by the provinces. You and I both know that it is going to be very difficult to sell that concept in central Canada . . .

Senator Thériault: Only we should not say it.

Mr. Crosby: But we have to insist on it, because it is the only way that we can gain national parity and priority for our interests.

I have really just commented on your presentation, but I would like to ask you whether you think that there is some way that we can through a concept of regionalization or regionalism exert our inferences. Or do you think that we have to have provincial representation as opposed to regional representation? I say that in the context of the fact that we have already in this area of Canada and across Canada accepted the concept of regionalism in the new Constitution, in the Charter of Rights, where there is a national commitment to displace regional disparity.

Senator Thériault: Yes. And that bothered me, but it is there.

Mr. Crosby: And when we come home to our areas we realize the New Brunswick disparity, Prince Edward Island disparity and Nova Scotia disparity, that we are not together as a region to fight our economic difficulties as a group. Do you have any further comments you would like to make?

Senator Thériault: No. I know it is there, but it is also in the Constitution that amendment to the Constitution is based on the number of provinces. I think that is probably more important. It is true when it comes to regional disparity. I think that word "regional" is being used in the Constitution, and I had nothing much to do with the Constitution, but I still noticed it when it was written and I did not like it. I repeat we have to get away from that.

If we are ever going to mean anything in the eastern part of the country and in the western part of the country we should try to get away from that word "region" and we should start talking about provinces. I feel very strongly . . . I feel as a Canadian very strongly about that, the same as I think we should stop talking about the federal government and we should talk about the national government.

[*Traduction*]

Nonobstant ce fait, les gens de l'extérieur de la région de l'Atlantique nous perçoivent comme formant un groupe. Si on voulait se montrer vraiment cyniques vis-à-vis de la politique et des politiciens, on pourrait peut-être croire que le concept du régionalisme a été inventé par les provinces centrales pour reléguer aux oubliettes les régions éloignées de l'Atlantique et de l'ouest du Canada, ce qui signifie que nous n'avons rien à gagner de l'idée du régionalisme. J'aimerais souligner au sénateur Thériault que cela nous a été expliqué en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et sur l'île-du-Prince-Édouard; il sera intéressant de voir si nous entendons ce genre de choses dans l'Ouest canadien, car ils commencent déjà la bataille contre le régionalisme là-bas. La Colombie-Britannique veut une identité bien à elle, alors vos paroles ne sont absolument perdues, et je crois que c'est là un facteur important.

On nous a proposé la représentation égale par les provinces. Vous et mois savons bien qu'il sera très difficile de faire accepter cette idée aux provinces centrales . . .

Le sénateur Thériault: Seulement, il ne faut pas le dire tout haut.

M. Crosby: Mais nous devons insister sur cette idée, car c'est la seule façon dont nous pourrons réussir à obtenir la parité et à faire comprendre la priorité de nos intérêts.

Je n'ai fait que commenter votre exposé, mais j'aimerais vous demander si vous croyez que nous pourrions exercer notre influence par une certaine régionalisation. Ou croyez-vous plutôt qu'il nous faut une représentation provinciale par opposition à une représentation régionale? Je dis cela en oubliant pas que déjà, dans la région du Canada où nous sommes et ailleurs au Canada, nous avons accepté le concept du régionalisme dans la nouvelle Constitution, dans la charte des droits, là où on s'engage nationalement à faire disparaître les disparités régionales.

Le sénateur Thériault: Oui. Et cela m'a inquiété, mais cela s'y trouve tout de même.

M. Crosby: Ensuite, nous revenons dans nos régions et nous nous apercevons qu'il y a disparité au Nouveau-Brunswick, pour l'Ile-du-Prince-Édouard, pour la Nouvelle-Écosse, que nous ne nous entendons pas, comme régions, pour faire face à nos difficultés économiques en formant un bloc. Auriez-vous d'autres commentaires à faire?

Le sénateur Thériault: Non. Je sais que cela s'y trouve, mais on trouve aussi dans la Constitution l'amendement fondé sur le nombre de provinces. Je crois que c'est probablement plus important. C'est vrai lorsqu'il s'agit de disparité régionale. Je crois que le mot «régionale» sert dans la Constitution, et je n'ai touché ce sujet que de loin, mais j'ai tout de même eu connaissance de ce qui se rédigeait et je n'ai pas aimé cela. Je répète encore une fois qu'il faut nous éloigner de ce genre de choses.

Si jamais nous voulons pouvoir être compris dans l'est et dans l'ouest du pays, il nous faudrait essayer de nous éloigner de ce terme de «région» pour parler des provinces. Je crois fermement . . . à ma qualité de Canadien, c'est un sentiment très fort que j'ai, tout comme je crois que nous devrions arrêter de parler du gouvernement fédéral pour parler du gouvernement national.

[*Text*]

These are only words maybe, but over the years they mean something, and people start to respect them and think about those terms. I am convinced that even Ontario and Quebec, and there are a fair number of people in Ontario and Quebec who would have to admit that in fact they have all the control they should require in the House of Commons, and that the other provinces . . . Damn it, as far as we are concerned, in 1867 we are a major component of this Confederation and I think that the only way we can regain some of it is by having at least an equal number of people in the Senate.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Thank you, Mr. Crosby. I reluctantly will have to cut you off, and then go on to the next one.

Mr. Crosby: I have just one point, Mr. Chairman, and it is more of a point of order. I said it yesterday, and I will repeat it today, that I do not think it is right or proper for us to comment on the non-appearance of groups or persons before the committee. We do not know the motivation for appearing or not appearing. The provincial governments and the premiers may especially think that this is not an appropriate forum for them to present their views on constitutional change, especially in view of the existence of federal-provincial conferences on the Constitution.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): I accept your point, whether or not I accept your theory.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I think that anyone can express an opinion or a view of somebody who is not appearing; I do not really think it constitutes a proper point of order.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): I have just said, Mr. Harquail, that I accept his right to make that statement, but I do not necessarily accept his . . .

Mr. Harquail: You are not ruling on it then?

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): No, I am certainly not ruling on it.

Mr. Harquail: Very well.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Le prochain intervenant sera le sénateur Asselin.

Le sénateur Asselin: Sénateur Thériault, je désire vous remercier, moi aussi, d'avoir bien voulu accepter de rencontrer les représentants du Sénat et de la Chambre des communes pour discuter d'un sujet qui me paraît fort important dans le système fédéral actuel.

D'après tous les témoignages que nous avons entendus depuis le début de nos audiences, il semble évident que si le Sénat doit survivre, il doit se munir d'une nouvelle crédibilité, d'une nouvelle légitimité. Si cette crédibilité ou cette légitimité semble s'être dissipée aux yeux de la population, c'est parce que le Sénat n'a pas toujours rempli le rôle qu'il devrait accomplir, surtout en ce qui regarde les minorités. Nous avons été extrêmement timides lorsque les droits des minorités ont

[*Translation*]

Ce ne sont peut-être que des mots, mais avec les années, ils finissent par signifier quelque chose et les gens viennent à les respecter et à en épouser la pensée. Je suis convaincu que même l'Ontario et le Québec, et il y a bon nombre de gens en Ontario et au Québec qui devraient avouer qu'ils ont tout le pouvoir qu'ils veulent à la Chambre des communes, et que les autres provinces . . . Bon sang, pour ce qui nous concerne, en 1867, nous étions un des éléments importants de la Confédération et je crois que la seule façon pour nous de reprendre du poil de la bête, c'est qu'on nous donne au moins un nombre égal de gens au Sénat.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Merci, monsieur Crosby. Je dois malheureusement vous couper maintenant la parole pour passer au prochain intervenant.

M. Crosby: Une autre intervention seulement, monsieur le président, et il s'agit plutôt d'un appel au Règlement. Je l'ai dit hier, et je le répète aujourd'hui, je ne crois pas qu'il soit juste ou équitable pour nous de faire des commentaires sur les groupes ou les gens qui ne comparaissent pas devant le Comité. Nous ne savons pas pourquoi les gens comparaissent ou non. Les gouvernements provinciaux et les premiers ministres des provinces, plus particulièrement, pourraient croire que ce n'est pas le bon endroit pour faire entendre leurs vues sur les modifications constitutionnelles, surtout puisque les conférences fédérales-provinciales sont prévues dans la Constitution.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): J'accepte votre rappel au règlement, que j'accepte ou non votre théorie.

M. Harquail: Monsieur le président, je crois que n'importe qui peut dire ce qu'il pense de quelqu'un qui ne comparaît pas; je ne crois pas vraiment qu'il s'agisse là d'un appel au Règlement qui soit recevable.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Je viens tout juste de dire, monsieur Harquail, que j'accepte le droit qu'il a de faire cette déclaration, mais que je n'accepte pas nécessairement . . .

M. Harquail: Vous ne jugez donc pas de sa recevabilité, alors?

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Non, absolument pas.

M. Harquail: Parfait.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): The next speaker is Senator Asselin.

Senator Asselin: Senator Thériault, I would also like to thank you for having accepted to meet the representatives of the Senate and House of Commons to discuss a subject which seems to me very important in the present federal system.

According to all the witnesses we have heard since the beginning of our hearings, it would seem evident that if the Senate is to survive, it must find a new credibility and a new legitimacy. If this credibility or legitimacy seems to have disappeared in the eyes of the public, it is because the Senate has not always fulfilled its role especially where minorities are concerned. We were extremely timid when minority rights were put in jeopardy. In my experience, the Senate has always

[*Texte*]

été mis en péril. Selon mon expérience, le Sénat a toujours semblé hésiter à intervenir, et j'occupe le poste de sénateur depuis 11 ans.

Nous sommes devant un problème de minorité au Manitoba et je crois qu'il serait du devoir du Sénat d'intervenir et d'adopter des résolutions afin de faire valoir les droits des minorités francophones. Mais je suis convaincu que sur cette question-là, le Sénat hésitera encore, reculera et sera timide! C'est à cause de cela qu'on doit acquérir une nouvelle crédibilité au Sénat. Cette nouvelle crédibilité, je pense que la population la voit, comme vous l'avez dit ce matin, comme une nouvelle structure sénatoriale, en ce qui concerne les pouvoirs ou en ce qui concerne l'élection de sénateurs.

Cependant, vous n'avez pas dit quelle sorte de système électoral vous préféreriez. On a souvent parlé, au cours de nos audiences, d'un système universel ou d'un système à la proportionnelle. Je ne vous poserai qu'une seule question, car le temps nous manque, monsieur le président.

Le sénateur Thériault: Eh bien, voilà . . .

Le sénateur Asselin: Je n'ai pas encore terminé.

Je ne suis pas contre le système électoral, mais il faudrait peut-être penser à améliorer le système de nomination au Sénat. Cependant, ce système électoral me fait peur et je vais vous dire pourquoi. Nous avons rencontré plusieurs groupes ethniques et ce qui m'a beaucoup inquiété, c'est qu'à Toronto, nous avons rencontré les représentants de groupes ethniques qui disent représenter environ le tiers de la population canadienne. Cela veut donc dire que 8 millions de personnes, au Canada, font partie des minorités visibles, qu'ils soient Japonais, Chinois ou autres! Ces gens nous ont dit: Si vous avez un sénat électif, jamais nous ne pourrons avoir de représentants au Sénat. Ils seraient ainsi privés d'une présence importante pour faire valoir les intérêts de ces goupes minoritaires linguistiques.

Si on décidait d'avoir un sénat électif, cette inquiétude vous empêcherait-elle d'aller de l'avant avec cette nouvelle forme de sénat?

Le sénateur Thériault: Eh bien, je pensais avoir justement dit cela. La seule inquiétude que j'ai en ce qui concerne un sénat élu, c'est le point que vous avez soulevé, sénateur Asselin. Je craindrais que les minorités ne soient jamais représentées au sein du Sénat. Voilà pourquoi je suis prêt à accepter une formule de nomination pourvu qu'il y ait une quelconque forme de règlement qui empêcherait un parti politique, quel qu'il soit, de dominer complètement le Sénat. Un tel règlement pourrait stipuler qu'après 50 ou 55 p. 100, je ne me souviens pas du chiffre exact, les nominations seraient faites par le premier ministre ou le gouverneur en conseil, suite aux recommandations du chef de l'opposition ou des chefs de l'opposition.

C'est pour cela que je crains un sénat élu, et c'est l'unique raison. Si ce n'était de cela, je dirais: Qu'il soit élu immédiatement.

Je suis d'accord avec vous, avec ma courte expérience au Sénat, que le Sénat est perçu comme une chambre parlemen-

[*Traduction*]

seemed to hesitate to intervene and I have been a Senator for 11 years.

We have a minority problem in Manitoba and I believe it is the Senate's duty to intervene and adopt resolutions to uphold the rights of the French-speaking minorities. But I am convinced that on that question the Senate will hesitate once more, will back-pedal and show fear! That is why we must give the Senate a new credibility. This new credibility, I think that the population sees it, as you said this morning, as being a new senatorial structure as far as powers are concerned or the election of Senators.

However, you have not said what kind of electoral system you would prefer. During our hearings, a universal system or a proportional type system have often been referred to. I will only put one question, because we are running out of time, Chairman.

Senator Thériault: Well . . .

Senator Asselin: I have not yet finished.

I am not against an electoral system, but perhaps we should think about improving the appointment system to the Senate. However, the electoral system does cause some concern for me and I will tell you why. We have met many ethnic groups and what has concerned me very much is that in Toronto, we met the representatives of ethnic groups who say that they represent about one-third of the Canadian population. That means that 8 million people, in Canada, are part of visible minorities, whether Japanese, Chinese or other! What they said was this: If you have an elected Senate, we will never be able to have representatives in that Senate. They would thus be deprived of an important presence to uphold the interests of those language minority groups.

If we decided to have an elected Senate, would that concern prevent you from going ahead with this new form of Senate?

Senator Thériault: Well, I thought I had said just that. The only concern I have concerning an elected Senate is the point you have raised, Senator Asselin. I would be afraid that the minorities would never be represented in that Senate. That is why I am ready to accept an appointment formula on the condition that there be some kind of ruling that would prevent a political party, whichever it is, to totally dominate the Senate. Such a rule could specify that after 50 or 55%, I do not remember the exact figure, appointments would be made by the Prime Minister or the Governor in Council upon recommendations from the head of opposition or heads of opposition.

That is why I am afraid of an elected Senate and that is the only reason for that fear. If it were for that, I would simply say: Make it elected immediately.

I agree with you, with my short experience in the Senate, that the Senate is perceived as being a parliamentary house

[*Text*]

taire extrêmement réservée, qui a peur d'innover et qui a peur de déplaire à certaines personnes. Comme je l'ai déjà dit, si les premiers ministres ou les gens ne courent pas les rues dans le but de vous transmettre des soumissions, en tant que Comité, c'est que, selon moi, l'intérêt que l'on porte au Sénat, au Canada, est extrêmement faible.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Sénateur Thériault, sénateur Asselin, je n'aime pas agir ainsi, mais le premier ministre de la province est arrivé et nous devons en terminer avec les témoins à ce stade-ci de la séance.

Nous poursuivrons nos travaux dans quelques minutes.

Le sénateur Thériault: On pourrait peut-être poursuivre nos discussions cet après-midi, si vous le désirez et si vous en avez le temps. Je ne serais plus ici à titre de témoin cependant.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Je vous remercie, sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): We will take a couple of seconds break now until the premier or the next witness arrives, and gather again.

AFTERNOON SITTING

• 1400

The Joint Chairman (Senator Molgat): The meeting will come to order. We were concluding our questioning of Senator Thériaut, and I believe it was Mr. Comtois who was preparing to ask a question.

M. Comtois: Sénateur Thériault, vous êtes revenu sur la question du nombre de sénateurs, lequel, selon vous, devrait être égal pour chacune des provinces. J'ai déjà posé cette question à plusieurs témoins, mais j'aimerais avoir votre opinion. Que pensez-vous de la répartition qui avait été faite au moment de la Confédération entre le Québec, ou le Bas-Canada comme on l'appelait à cette époque, et les autres partenaires? On avait posé comme conditions, à ce moment-là, que les francophones devaient détenir le tiers des sièges réservés aux sénateurs, soit 24 sur un total de 72.

• 1410

Seriez-vous prêt à respecter cette entente historique selon la nouvelle répartition des sièges, s'il y en avait une, au Sénat?

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, monsieur Comtois, je ne saisis pas votre affirmation. Si je comprends bien et si je relis l'histoire canadienne du temps de la Confédération et d'avant, et si je m'attarde aux raisons pour lesquelles on nommait 24 sénateurs, provenant du Québec surtout, j'ai l'impression que ce n'était pas principalement pour protéger les francophones, mais surtout pour protéger les anglophones du Québec.

M. Comtois: Excusez-moi de vous interrompre, mais c'était une des conditions. Le Bas-Canada avait accepté que la

[*Translation*]

that is extremely reserved, that is afraid of innovation and that is afraid of displeasing certain people. As I have already said, if the premiers or prime ministers or the people are not running around after you on the street to make representations to you, as a committee, it is because, in my opinion, the interest that is shown the Senate, in Canada, is extremely weak.

Senator Asselin: Thank you, Chairman.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Senator Thériault, Senator Asselin, I do not like doing this, but the provincial premier has arrived and we must stop hearing our witnesses at this stage of the meeting.

We will continue in a few minutes.

Senator Thériault: We could perhaps pursue our discussions this afternoon, if you wish and if you have time. However, I would not be here as a witness.

The Acting Joint Chairman (Senator Lucier): Thank you, Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you.

Le coprésident suppléant (le sénateur Lucier): Nous faisons une pause de quelques instants jusqu'à ce que le Premier ministre ou le prochain témoin arrive, pour ensuite reprendre nos délibérations.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre, s'il vous plaît. Nous avions presque terminé nos questions au sénateur Thériaut. Il me semble que M. Comtois allait poser une question.

Mr. Comtois: Senator Thériault, you went over, once again, the issue of the number of senators which, according to you, should be the same for every province. I have already asked this question of several witnesses, but I would like to have your opinion on the matter. How do you feel about the division made at the time of Confederation between Quebec, or Lower Canada as it was called at that time, and the other partners? One of the conditions laid down at that time was that francophones would fill one-third of the Senate seats, that is 24 out of a total of 72.

Would you be ready to respect this historical agreement on the new distribution of seats, if there were one, in the Senate?

Senator Thériault: Chairman, Mr. Comtois, I do not get the drift of what you are saying. If I understand you and if I reread the Canadian history around the time of Confederation and before that, and if I were to look at the reasons for which 24 Senators from Quebec, mainly, were named, I get the impression that it was not mainly to protect the francophones, but mainly to protect the anglophones in Quebec.

Mr. Comtois: I am sorry to interrupt you, but it was one of the conditions. Lower Canada had accepted that the House of

[*Texte*]

Chambre des communes soit représentée par le système de vote de la population, mais voulait garder, au Sénat, une représentation beaucoup plus importante. Cela a été fait pour protéger les anglophones au Québec, car au Québec, vous deviez avoir un siège sénatorial, tandis que cela ne s'appliquait pas dans les autres provinces. Voilà ce qui a permis de protéger certains sénateurs anglophones.

Le sénateur Thériault: Il existe deux raisons principales, selon moi, mais on pourrait argumenter longtemps là-dessus.

Premièrement, il y avait dans ce temps-là, chez les Pères de la Confédération, une espèce d'optique selon laquelle il fallait préserver le pouvoir des gens qui avaient des biens matériels. C'est la raison pour laquelle on a dit qu'on devait détenir, clair et net, un montant de 4,000 dollars en propriété. Chez vous, monsieur Comtois, comme ici d'ailleurs, cela s'appliquait davantage aux anglophones qu'aux francophones, et c'était la raison principale de la propriété attachée aux nominations au Sénat.

Si on regarde les nominations sénatoriales du Québec, au temps de la Confédération, les francophones ne représentaient pas le tiers des sénateurs.

M. Comtois: Au Québec?

Le sénateur Thériault: On avait cette représentation, au Québec, mais pas nécessairement par des francophones.

M. Comtois: Monsieur le président, je ne veux pas revenir sur l'histoire, mais il faudrait peut-être approfondir ce point-là. Je suis convaincu que si on voulait réduire le nombre de sénateurs représentant le Québec aujourd'hui, pour en arriver à un nombre égal pour toutes les provinces, encore une fois, il faudrait amender la Constitution sans le consentement du Québec, ce qu'il faut éviter à tout prix.

Je suis d'accord quant à une certaine égalité dans la représentativité, mais il faut tenir compte quand même du caractère historique de notre pays.

Le sénateur Thériault: Je suis entièrement d'accord avec vous, et je crois que c'est un probème extrêmement difficile à résoudre. De toute façon, je n'ai pas présenté mes propositions en croyant qu'elles allaient être acceptées demain! Néanmoins, je crois que le meilleur moyen de protéger la minorité francophone au Sénat, c'est de suivre la suggestion de Gordon Robertson, c'est-à-dire avec la double majorité. Plutôt que de se baser uniquement sur les sénateurs du Québec, on devrait compter sur la double majorité des francophones au Sénat, qu'ils viennent du Québec, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick ou d'ailleurs.

M. Comtois: Un dernier point, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Un instant, si vous le voulez bien, monsieur Comtois.

I noticed there are a number of people in the audience. If anyone is having any difficulty in following the questioning or the answers in the French language, there are receivers for simultaneous interpretation available to anyone who wants them, over here at the console on my left. So do not hesitate to go and ask for them.

[*Traduction*]

Commons be represented by the population voting system but wanted to keep, in the Senate, a far more important representation. That was done to protect the anglophones in Quebec because, in Quebec, you had to have a senatorial seat while that did not apply for the other provinces. That is what allowed the protection of certain English-speaking Senators.

Senator Thériault: To my mind, there are two main reasons, but we could argue for quite a while on that.

First of all, at the time, with the Fathers of Confederation, you had a sort of view according to which the power of people who had material goods had to be preserved. That is why one had to have, clear and free, a net amount of $4,000 in property. Where you come from, Mr. Comtois, as well as for here also, that applied more to the anglophones than to the francophones, and that was the main reason for which there was this property thing with Senate appointments.

If you look at Senate appointments from Quebec, at the time of Confederation, francophones did not represent even one-third of the Senators.

Mr. Comtois: In Quebec?

Senator Thériault: We had that representation in Quebec, but not necessarily through francophones.

Mr. Comtois: Chairman, I do not want to argue with history, but perhaps we should look at that point a little more closely. I am convinced that if we wanted to diminish the number of Senators representing Quebec today, to have an equal number for all provinces, once more, the Constitution would have to be amended without the consent of Quebec and that must be avoided at all costs.

I quite agree that there should be some equality in representativity, but the historical character of our country must also be taken into account.

Senator Thériault: I quite agree with you and I believe it is an extremely difficult problem to solve. Anyway, I have not presented my proposals thinking they would be accepted tomorrow morning! Anyway, I believe that the best way to protect the French-speaking minority in the Senate is to follow Gordon Robertson's suggestion, that is with a double majority. Rather than founding ourselves only on Quebec Senators, we should count on the double majority of francophones in the Senate, whether they come from Quebec, Ontario, New Brunswick or elsewhere.

Mr. Comtois: A last point, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): One moment, if you please, Mr. Comtois.

Je vois qu'il y a un certain nombre de gens dans la salle. S'il y en a qui ont de la difficulté à suivre le débat, questions et réponses, en français, il y a des écouteurs pour la traduction simultanée disponibles pour qui en veut, à la console, à ma gauche. N'hésitez donc pas à aller en chercher.

[*Text*]

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

M. Comtois: Monsieur le président, un dernier point. Si on en arrivait à recommander un sénat électif, je favoriserais un sénat électif par circonscription sénatoriale bien définie. Cela permettrait à certaines minorités dans les provinces, soit les anglophones au Québec ou les Acadiens au Nouveau-Brunswick, d'avoir la possibilité de se faire élire dans une circonscription bien déterminée au lieu d'avoir un vote à l'échelle de toute une province et d'en faire ensuite la proportionnelle.

Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

Le sénateur Thériault: Selon moi, les deux seules possibilités seraient, comme vous le suggérez, monsieur Comtois, par district bien déterminé. Mais, à mon avis, il serait extrêmement difficile de stipuler dans la loi qu'on doit élire tant de francophones et tant d'anglophones. On s'embarque dans un paquet de problèmes, de cette façon. S'il doit y avoir un sénat élu, cela devrait se faire par région bien définie dans toutes les provinces.

M. Comtois: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator McElman, please.

Senator McElman: Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow on with the questioning by Mr. Comtois.

We should not leave the impression that Confederation was a contract between two peoples. It was more than that. Without question there could not have been confederation without the accord between the French and the English. No question about that. That is absolutely correct. But there was more to it. There could not have been a contract unless the maritime provinces received exactly the same representation as did Quebec and as did Ontario, and that was every bit as much a part of the confederation agreement as was the accord between the French and the English.

The people of the Maritimes were very deeply concerned that the two populous areas—Upper Canada and Lower Canada—would overwhelm the interests of the maritime provinces which were then beginning to wane from the days of ships and sails. They foresaw what would happen in Canada and they demanded a Senate with equal representation for this part of Canada. So, let us keep the whole thing in its proper context.

Senator Lucier: Senator, my proposal would give 40 senators to the maritime region—30 from the Maritimes and 10 from Newfoundland.

Senator McElman: I realize that. But I say to you, and perhaps Senator Thériault who is a student of this will agree with me, that when the prairie provinces, in particular, came into Confederation, they also were overrepresented in the Senate if you start looking at other factors. At that point in time they were over-represented which they gladly accepted, as did the maritime provinces who were over-represented if you looked at population alone. So let us keep the whole thing in its proper context.

[*Translation*]

Mr. Comtois, please.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, one last point. If we were to recommend an elected Senate, I would favour a Senate elected by well defined senatorial ridings. That would allow certain minorities in the provinces, either the English-speakers in Quebec or the Acadians in New Brunswick, to have the possibility of getting elected in a specified riding rather than having a vote across the whole province and then proportioning it out.

Do you have any comments on that?

Senator Thériault: To my mind, the only two possibilities, as you suggest, Mr. Comtois, would be with well defined districts. However, in my opinion, it would be extremely difficult to specify in legislation that so many francophones and so many anglophones should be elected. You are getting into quite a pack of problems that way. If there is to be an elected Senate, it should be done through well defined regions in all the provinces.

Mr. Comtois: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur McElman, s'il vous plaît.

Le sénateur McElman: Merci, monsieur le président. J'aimerais continuer dans la ligne de pensée de M. Comtois.

Nous ne devrions pas laisser l'impression que la Confédération était un contrat entre deux peuples. C'était plus que cela. Évidemment, il ne pouvait y avoir de Confédération sans accord entre les Français et les Anglais. Cela ne fait aucun doute. C'est absolument exact. Mais il y avait plus que cela. Il n'aurait pu y avoir un contrat, à moins que les provinces Maritimes n'aient reçu la même représentation que le Québec et que l'Ontario, et cela était aussi partie intégrante de l'accord confédératif, tout autant que l'était l'accord entre les Français et les Anglais.

Les gens des Maritimes s'inquiétaient de ce que les deux régions les plus peuplées, le Haut-Canada et le Bas-Canada, nuiraient aux intérêts des provinces Maritimes, qui commençaient déjà à souffrir de la disparition de la navigation à la voile. Ces provinces avaient déjà prévu quel serait l'avenir du Canada et elles avaient exigé d'avoir une représentation égale au Sénat pour cette partie du Canada. Donc, gardons toute la question dans son contexte approprié.

Le sénateur Lucier: Sénateur, ma proposition accorde 40 sénateurs pour la région des Maritimes—30 pour les Maritimes et 10 pour Terre-Neuve.

Le sénateur McElman: Je m'en rends compte. Mais je vous dis—et peut-être que le sénateur Thériault, qui a étudié ces questions, sera d'accord avec moi—que lorsque les provinces des Prairies, en particulier, sont entrées dans la Confédération, elles étaient aussi sur-représentées au Sénat, si vous étudiez tous les autres facteurs. À cette époque, c'est une sur-représentation qu'elles avaient acceptée avec joie, tout comme l'ont fait les provinces Maritimes, qui étaient sur-représentées, si l'on se fonde sur la seule population. Enfin, étudions toute la chose dans son contexte.

[*Texte*]

Senator Thériault, you said this morning something to the effect that you would not roll over and die if the Senate should be abolished. Do I take it that you, in any sense, favour a unicameral system in Canada at the national level?

Senator Thériault: I am not sure that I can answer that directly. You have quoted me fairly accurately. I said I did not think the country would crumble if the Senate were abolished tomorrow. I for one, along with many Canadians, or did not feel in my bones until I went to the Senate, and I feel a little better about it now and know a little more about it now, that the upper house meant that much to most Canadians. To answer you quite directly, I often thought when I was a minister of municipal affairs in New Brunswick under the leadership of the premier and trying to change the Constitution of New Brunswick—which in fact is what we did here in 1966 and 1967, as you know very well . . . I do not know how patient I would have been if there had been a second house in New Brunswick telling me no, you cannot do it. That is probably why I think that way.

But I also said, Senator McElman, that I believe now, having sat in the Senate for four years, that from a legislative point of view now I am convinced that this Senate of Canada serves a very very useful and needed purpose. I am convinced of that. I believe that we have better laws coming out of the Parliament of Canada because of the Senate. I believe that completely. But I am one of those who also believes that when it comes to legislating, to writing laws, it would not matter if you had three Houses of Parliament and thought the third one would still improve it; two years down the road or three years down the road you would still need amendment to that law. So it is a relative matter.

• 1420

But I say truthfully that my four years in the Senate has convinced me without a doubt that from the legislative point of view the Senate is needed and is doing a tremendous job. Apart from that, almost every night, or every time I am in Ottawa and every day that I sit in the Senate, it seems to me that there could be more use made of the intelligence of Doody and McElman and Leblanc and Molgat than is being done there. You know, maybe I am a dreamer, but instead of all the time having civil servants as members of Crown corporations, and we hear a lot about Crown corporations today, why could they not be a Liberal senator and a Conservative senator, because a lot of you people have had business experience, and other experience . . .

Senator Leblanc: That was one of my suggestions in a 1967 speech in the Senate.

Senator Thériault: —serving on boards. All kinds of things possessed by senators; their intelligence, knowledge, experience, their know-how, could be put to a lot more use than is being done now in the Senate.

[*Traduction*]

Sénateur Thériault, vous nous avez fait comprendre, ce matin, que vous ne feriez pas une crise cardiaque sur les lieux si le Sénat devait être aboli. Dois-je comprendre par là que vous êtes en faveur d'un système monocaméral au Canada, au niveau national?

Le sénateur Thériault: Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre directement à cette question. Vous m'avez cité assez exactement. J'ai dit que je ne pensais pas que le pays s'écroulerait si le Sénat était aboli demain. Comme beaucoup d'autres Canadiens, avant d'être nommé au Sénat, je ne croyais pas vraiment—et je me sens un peu plus justifié maintenant, puisque je connais un peu mieux la question—que la Chambre haute signifiait beaucoup pour la plupart des Canadiens. Pour vous répondre très franchement, lorsque j'étais ministre des Affaires municipales du Nouveau-Brunswick et qu'on essayait d'en changer la constitution, ce que nous avons fait, en vérité, ici, en 1966 et 1967, comme vous le savez fort bien, j'ai souvent pensé à l'époque . . . Je ne sais pas à quel point j'aurais pu être patient s'il y avait eu une deuxième Chambre au Nouveau-Brunswick pour me dire: non, vous ne pouvez pas le faire. Voilà probablement pourquoi je pense de cette façon.

Mais j'ai aussi dit, sénateur McElman, qu'étant sénateur depuis quatre ans déjà, du point de vue législatif, je suis maintenant convaincu que le Sénat canadien joue un rôle très utile et qu'on en a besoin. J'en suis convaincu. Je crois que le Parlement du Canada adopte de meilleures lois tout simplement à cause du Sénat. J'en suis tout à fait convaincu. Mais je suis aussi de ceux qui croient que lorsqu'il s'agit de légiférer, de rédiger de nouvelles lois, peu importe que vous ayez trois Chambres du Parlement et que vous pensiez que la troisième Chambre pourrait toujours améliorer ce qu'ont fait les deux précédentes; dans deux ans ou dans trois ans, peu importe, il vous faudra toujours modifier la loi adoptée. Donc, c'est relatif, tout ça.

Mais je dirai franchement que quatre années au Sénat ont réussi à me convaincre que du point de vue législatif le Sénat est nécessaire et fait du bon travail. Cela mis à part, chaque fois que je suis à Ottawa, au Sénat, je ne peux m'empêcher de penser qu'on pourrait mieux utiliser l'intelligence des sénateurs Doody, McElman, Leblanc et Molgat. Je rêve peut-être, mais plutôt que de nommer des fonctionnaires au conseil de direction des sociétés de la Couronne, sujet très populaire ces jours-ci, pourquoi ne pas nommer un sénateur libéral et un sénateur conservateur parce que beaucoup d'entre eux ont une expérience dans les affaires et ont déjà . . .

Le sénateur Leblanc: C'est ce que j'avais proposé dans un de mes discours au Sénat en 1967.

Le sénateur Thériault: . . . siégez à des conseils d'administration. Toutes ces caractéristiques des sénateurs: leur intelligence, leur connaissance, leur expérience, leur savoir-faire, pourraient être beaucoup mieux utilisées qu'à l'heure actuelle.

[*Text*]

Senator McElman: Well then, can I ask you . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator McElman, I think I will have to limit you to the last one then.

Senator McElman: And I have half a dozen more. Can I ask you, as you have put your answer just now, would not the same thing that you have said apply equally, or maybe with greater emphasis, to Messrs. Harquail and Comtois and Jarvis . . .

An hon. Member: Too busy.

Senator McElman: —who sit as backbenchers in the House of Commons? And however your frustration exercises itself upon you, how much more is it exercise upon elected people who have to answer to constituents? Does that lend anything to the discussion of whether we should have a bicameral system or not, since the bicameral system works to perfection in that the Senate is there? An over-weaning government seized with a great majority can do all manner of things in a unicameral Parliament, but the very of having the Senate sitting there provides protection to minority groups, to cultural groups, to linguistic groups in the nation.

I tried to get a lot into that question, Mr. Chairman.

Senator Thériault: Mr. Chairman, very quickly, candidly I do not believe that the Senate has been the great protector of minority groups in Canada. And if I were going to make a very blunt statement, if it protected minority groups, in my humble opinion it would have been the rich minorities—although lately Senate committees have produced some tremendous reports.

But then quickly, I am going to try and answer your question as far as directorships or being members of boards of directors of Crown corporations while being in the House of Commons. I know the frustration of a backbencher. I was one of those, not in the House of Commons but in some other place once upon a time. But you have to be elected there. But from an appointed Senate, say, a Conservative and a Liberal senator—I would not want a board of directors of senators in any Crown corporation of just Liberals or just the Conservatives, honestly—but I think senators could do a better job, as long as it is an appointed Senate, as the watchdogs of the taxpayers on boards of directors of Crown corporations than civil servants. I think it would be more credible. If there were one from each party, I think they would look at it from a business point of view, and especially the fact that they do not have to get elected.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator McElman.

Since we can, in fact, invite Senator Thériault back to a meeting in Ottawa if necessary, and because we have witnesses here locally, I will have to restrict the questioning.

Mr. Harquail, you will be the last questioner.

Mr. Harquail: That is very kind of you, Mr. Chairman, and thank you for coming back this afternoon, Senator. We talked about the numerical and regional representation, the provinces,

[*Translation*]

Le sénateur McElman: Dans ce cas, puis-je vous demander . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur McElman, je dois vous limiter à cette dernière quuestion.

Le sénateur McElman: Et j'en aurais encore une demi-douzaine à poser. Puis-je vous demander s'il n'en va pas de même ou d'une façon plus marquée encore pour messieurs Harquail, Comtois et Jarvis . . .

Une voix: Ils sont trop occupés.

Le sénateur McElman: . . . qui sont des députés d'arrière-ban aux Communes? Vous dites être frustrés, comment se sentent, selon vous, des gens élus qui doivent rendre des comptes à leurs électeurs? Cela nous amène-t-il à nous demander si nous devrions avoir un régime à deux Chambres, étant donné que ce régime est parfait avec le Sénat? Un gouvernement ayant une très forte majorité peut faire tout ce qu'il désire dans un parlement à une chambre; le fait d'avoir un Sénat n'assure-t-il pas une certaine protection aux groupes minoritaires, aux groupes culturels et aux groupes linguistiques du pays?

J'ai essayé d'en mettre le plus possible dans ma question, monsieur le président.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, très rapidement en toute honnêteté, je ne crois pas que le Sénat ait été le grand protecteur des groupes minoritaires du pays. Très franchement, si le Sénat a protégé des groupes minoritaires, je pense très humblement qu'il a protégé les minorités riches bien que récemment les comités sénatoriaux aient présenté des rapports très intéressants.

Revenons-en rapidement à votre question au sujet des postes au sein des conseils de direction des sociétés de la Couronne pour les députés. Je connais les frustrations d'un député d'arrière-ban. J'ai déjà été député, pas à la Chambre des communes mais ailleurs. Il faut être élu pour devenir député. Je ne voudrais pas d'un conseil de direction d'une société de la Couronne ne regroupant que des sénateurs libéraux ou conservateurs, mais des sénateurs nommés peuvent selon moi être beaucoup plus efficaces que des fonctionnaires pour surveiller les intérêts du contribuable au sein des sociétés de la Couronne. Cette façon de procéder serait plus digne de foi. Si tous les partis étaient représentés, les sénateurs envisageraient les choses d'un point de vue strictement commercial, d'autant plus qu'ils n'ont pas à se faire élire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur McElman.

Étant donné que nous pouvons inviter le sénateur Thériault à nous rencontrer à Ottawa au besoin et étant donné que nous avons des témoins à recevoir ici, je dois limiter la période des questions.

Monsieur Harquail, vous serez le dernier intervenant.

M. Harquail: Vous êtes très aimable, monsieur le président; sénateur, je vous remercie d'être revenu cet après-midi. Ce matin, nous avons parlé de la représentation numérique,

[*Texte*]

and all of that this morning. Let me just very briefly and very quickly ask you this once again, through you, Mr. Chairman: Are you in favour, when we talk about Senate reform, of retaining the Senate in our parliamentary system?

Senator Thériault: Yes.

Mr. Harquail: Okay. On improvements to the Senate, since you have been there I would like to know if you have thought about ways and means that the Senate can be more appreciated by the Canadian people in the type of work it is doing. You think there is a lot of energy there; there is a lot of intelligence, a lot of valuable experience; work could be done in such things as reviewing deputy ministers appointments—the Crown corporations were mentioned—and other areas. Have you thought of any ways and means that you could translate into action to have it seen as more than this famous cliché, or quote, about it being a forum of sober second thought? It plays down the importance of the role of the Senate to talk about it in that way. It is more than that. How do you address that? How can we make it more meaningful?

Senator Thériault: As far as ratifying appointments, say to the Supreme Court or other important Canadian bodies, from the Senate, as long as the Senate is composed of 24 senators from Ontario, 24 from Quebec, and the rest of us spread out over the other 8 provinces, I do not see what the hell it would mean. If the government of the day decided to recommend 3 people from Quebec and 3 from Ontario, and none from New Brunswick and none from British Columbia, but one from Newfoundland and one from Saskatchewan, it is a foregone conclusion it is going to be accepted. If we were going to perform that kind of function, then it would become more important that we have an equal number from each province.

Mr. Harquail: Would one of the ways be to look at the procedures in the Senate, maybe to bring it into this century? I mean the parliamentary procedures, the methods for dealing with your business, the way you do your committee work, to make it more effective, rather than have it seem that everybody is just sitting around at a very slow pace. I think if it did streamline its procedures, it could be given more work to do by government, which is the Cabinet, and by Parliament, by the House of Commons, to refer matters such as if it were decided they were going to be a body which would examine and review people for appointments such as deputy ministers—that kind of thing.

Senator Thériault: There is no question in my mind that there is a lot more the Senate could do. At least, that is what I believe. Without reform, it depends on how the government of the day looks upon the Senate. I think that is important. But as far as the parliamentary procedure, the efficiency of the Senate and how we deal with the business at hand in the Senate are concerned, I do not want to be facetious but I would hope that the House of Commons would take a few lessons from us.

Mr. Harquail: No, we are only talking about the Senate right now. That is all you have to say about the . . .

Senator Thériault: I do not see anything wrong with the way the Senate handles the business at hand at all.

[*Traduction*]

régionale et provinciale au Sénat. Très rapidement, permettez-moi de vous poser cette question encore une fois: concernant la réforme du Sénat, êtes-vous oui ou non favorable au maintien du Sénat dans notre régime parlementaire?

Le sénateur Thériault: Oui.

M. Harquail: D'accord. Au sujet des améliorations à apporter, étant donné que vous êtes allé au Sénat, j'aimerais savoir si vous avez réfléchi à des moyens d'amener l'ensemble des Canadiens à mieux apprécier le type de travail du Sénat. Vous avez dit que le Sénat compte beaucoup de force, d'intelligence, d'expérience pertinente; vous avez dit que le Sénat pourrait, par exemple, entériner les nominations des sous-ministres, vous avez parlé des sociétés de la Couronne. Avez-vous songé à des moyens de traduire dans les faits la réalité du Sénat de façon à faire disparaître ce vieux cliché selon lequel le Sénat est la Chambre de réflexion? Ce cliché dénigre l'importance du rôle du Sénat. Qu'en pensez-vous? Comment pouvons-nous rendre le Sénat plus significatif?

Le sénateur Thériault: Quant à la confirmation des nominations, par exemple à la Cour suprême ou à d'autres organismes importants, tant que le Sénat sera composé de 24 sénateurs Ontariens, de 24 Québécois et que le reste sera réparti entre les huit provinces, cela n'aura aucun sens. Si le gouvernement décidait de recommander trois personnes du Québec, trois de l'Ontario, aucune du Nouveau-Brunswick, aucune de la Colombie-Britannique, une de Terre-Neuve et une de la Saskatchewan, il est bien évident que les nominations seraient confirmées. Si nous devons jouer ce rôle de confirmation des nominations, il importe encore plus d'avoir une représentation égale de chaque province.

M. Harquail: Une des façons de procéder ne serait-elle pas de moderniser le Sénat? Je pense ici à la procédure parlementaire, aux règles qui régissent vos travaux, vos comités; on pourrait les rendre plus efficaces pour faire disparaître cette impression de lenteur qui semble se dégager du Sénat. Selon moi, si le Sénat resserrait ses procédures, le gouvernement pourrait lui donner plus de travail, la Chambre des communes pourrait lui renvoyer plus de questions à étudier, par exemple le Sénat pourrait constituer un comité chargé d'examiner et de confirmer la nomination de hauts fonctionnaires, notamment les sous-ministres.

Le sénateur Thériault: Il est bien évident que le Sénat peut faire beaucoup plus. C'est du moins ce que je pense. Sans réforme, le Sénat ne sera utilisé que dans la mesure où le gouvernement du jour le veut bien. Il faut le reconnaître. Pour ce qui est des procédures parlementaires, de l'efficacité du Sénat et de notre façon de travailler, je ne voudrais pas faire de l'esprit, mais j'espère quand même que la Chambre des communes prendra quelques leçons de nous.

M. Harquail: Non, nous parlons ici du Sénat. C'est tout ce que vous avez à dire au sujet de . . .

Le sénateur Thériault: Je ne vois pas de lacune dans la façon dont le Sénat travaille à l'heure actuelle.

[*Text*]

Mr. Harquail: I see. Thank you, Senator Thériault; and thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Harquail.

Sénateur Thériault, je vous remercie pour le temps que vous nous avez accordé, ce qui nous a permis de bénéficier de la grande expérience que vous avez acquise en tant que politicien au niveau provincial et à titre de sénateur.

Le sénateur Thériault: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have now reached the point in our schedule for the unscheduled witnesses. This is part of our meetings in every one of our travelling hearings. At the moment, I have two requests from unscheduled witnesses, and as we were advertised to open the session at 2.00 p.m., if there are any others who wish to be registered, will they please do so now with the clerk, Mr. Belisle, who is there. I see no hands raised, so I assume there are no others.

The first to be registered is Mr. Gould; the second is Mr. MacNeil. I understand Mr. MacNeil has a very very brief presentation. Mr. Gould is appearing on behalf of an association. So on that basis, I presume there will be no objection to giving Mr. Gould a little more time. Is that agreeable? All right. Well, our first witness then on the unscheduled section is Mr. Gary P. Gould, President, New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians.

Mr. Gould, you have given us a short brief, which has been distributed to members. Is it your intention to read it to us, or do you simply want to comment on it?

Mr. Gary P. Gould (President, New Brunswick Association of Metis and Non-Status Indians): Yes, Mr. Chairman, I prefer to read it into the record.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You wish to read it. Then we will have a short question period after that. Please proceed.

Mr. Gould: Before I read my presentation, Mr. Chairman, I would like to welcome you and hon. members to the beautiful Saint John River Valley, which is the traditional homeland of my people, the Malecite Indians. I guess it is most apropos that at this point in our history and that of the country, we are looking at Constitution revision and Senate reform and other reforms of the legislative bodies of the federation. We hope there is a place in that system for the aboriginal peoples.

The presentation that I will be reading deals with the concerns of one of the particular groups mentioned in the newly-proclaimed Constitution—that is, the Métis and non-status Indian people.

Mr. Chairman and hon. members, on behalf of the New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians, allow me to thank you for permitting me the time to make this presentation on Senate reform. May I add that the task facing this committee is indeed an arduous one, but one which must be undertaken if we as Canadians are to continue our history of true parliamentary democracy. Furthermore, the desire and

[*Translation*]

M. Harquail: Je vois. Merci, sénateur Thériault; merci monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Harquail.

Senator Thériault, I want to thank you for taking the time to be with us today; your vast political experience on the provincial forum and as a Senator will be most useful to our deliberations.

Senator Thériault: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous en sommes maintenant arrivés à la période réservée aux témoins imprévus. Le Comité réserve ainsi une période dans ses audiences à l'extérieur d'Ottawa. À l'heure actuelle, j'ai deux demandes de témoins imprévus, et comme il avait été annoncé que la séance ouvrirait à 14h00, j'invite tous les autres témoins imprévus qui voudraient se faire entendre à s'inscrire auprès du greffier, monsieur Belisle. Je ne vois pas de mains levées, donc je suppose qu'il n'y a personne d'autre.

Le premier témoin inscrit est M. Gould; le deuxième est M. MacNeil. Monsieur MacNeil a, je crois, un exposé très court à faire. M. Gould est ici pour représenter une association. Donc j'imagine que vous ne vous opposerez pas à ce que nous accordions un peu plus de temps à M. Gould. Cela vous convient? D'accord. Donc, notre premier témoin imprévu est M. Gary P. Gould, président de la *New Brunswick Association of Metis and Non-Status Indians.*

Monsieur Gould, vous nous avez remis un court mémoire, que nous avons distribué aux membres du Comité. Voulez-vous le lire ou tout simplement en discuter?

M. Gary P. Gould (président *New Brunswick Association of Metis and Non-Status Indians):* Monsieur le président, je préfère le lire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous désirez le lire. Nous pourrons donc vous poser des questions par la suite. Faites, je vous en prie.

M. Gould: Avant de commencer, monsieur le président, je tiens à vous souhaiter la bienvenue, à vous et aux membres du Comité, dans la magnifique vallée du fleuve Saint-Jean, qui est le territoire traditionnel de mon peuple, les Indiens Malecite. Il convient qu'à ce point-ci de notre histoire nationale nous nous penchions sur une révision de la Constitution, sur une réforme du Sénat et sur d'autres réformes des organismes législatifs de la Confédération. J'espère que les peuples autochtones auront leur place dans ce régime.

Je lirai un mémoire qui porte sur les préoccupations d'un des groupes visés dans la nouvelle Constitution, c'est-à-dire les Métis et les Indiens sans statut.

Monsieur le président, honorables membres du Comité, au nom de mon association laissez-moi vous remercier de me permettre de vous présenter notre opinion sur la réforme du Sénat. La tâche à laquelle s'attache le Comité est de fait ardue, mais elle doit être menée à bien pour que les Canadiens continuent de vivre dans une démocratie parlementaire réelle. D'ailleurs, les discussions portant sur la réforme sont bien

[*Texte*]

need for discussions on reform find solid support amongst the majority of Canadians from all backgrounds and walks of life.

Many Canadians currently see the Senate as a political tool of patronage which functions on the old adage, "to the victor goes the spoils". This attitude in itself is reason enough for reform but, when coupled with recent constitutional and political happenings and events, the need for Senate reform becomes an urgent matter.

The Senate originally was established as an upper legislative House of Parliament to review and reconsider legislation from the more radically democratic lower House, to protect private property, and to reflect provincial and regional interests—in retrospect, a highly rational and laudible function. Unfortunately, what obviously appears as a major flaw in the original concept of the Senate is the way in which the Senate was, and currently continues to be, selected.

Of the various options open for Senate selection, the present one of appointment not only is the least preferential, but also can be said to be the most venerable. Also it is not reflective of the present political situation or demography, and therefore its credibility as being representative of regional interests, as well as its overall effectiveness, has been undermined. Furthermore, it has the appearance of being simply a rubber stamp of the government of the day, or a political foe. Therefore, urgently, a requirement for change is needed in relation to the process of Senate selection.

• 1430

We would recommend as a possible option between the two opposing views of a federally-apppointed house and a House of the Provinces controlled by the provinces that the Senate be revamped to recognize the two levels of government with both federal and provincial Senate selection processes. Furthermore, we suggest an election process for the majority of Senate seats, while also allowing for the possible appointment of senators, keeping in mind the unique regional aspects of the country. We would be so bold as to suggest that possibly those provincial chosen senators could be appointments rather than through election.

As mentioned earlier, we also believe that the constitutional and political events and happenings of our recent history make it necessary for quick Senate reform. If the Canadian federation is to prosper and to remain united, it is our belief that the Senate, as an upper chamber of Parliament, can and must play a more predominant part in our federal state to protect not only political, regional or group interests, but to maintain the national coherency of policy and practice necessary if the country is to survive. Furthermore, as representatives of the aboriginal people we see a revised Senate as an integral part of our overall concept of aboriginal self-government, in which our people would be guaranteed representation would participate in, and be selected as aboriginal Canadians to represent and to protect our collective constitutional interests as aboriginal peoples.

Since we are discussing, and will continue to discuss, the options for aboriginal self-government in the constitutional forum and at future first ministers' conferences, at present we

[*Traduction*]

accueillies chez la majorité des Canadiens, quelle que soit leur origine.

De nombreux Canadiens voient le Sénat comme un outil de patronage politique où s'applique le vieil adage: «la raison de plus fort est toujours la meilleure». En soi, cette attitude justifierait une réforme, mais si on y ajoute les évènements survenus récemment sur la scène politique et constitutionelle, la réforme du Sénat devient urgente.

A l'origine, le Sénat était la Chambre haute du Parlement chargé d'étudier à nouveau les projets de loi adoptés dans la Chambre basse plus démocratique afin de protéger les intérêts privés et de représenter les intérêts régionaux et provinciaux; en rétrospective c'est un rôle très rationnel. Malheureusement, la grande lacune de ce concept du Sénat, c'est la façon dont les sénateurs sont nommés.

Des différentes possibilités d'accession au Sénat, le mode actuel de nomination est non seulement le moins préférentiel, mais c'est également le plus vénérable. Par ailleurs il ne réflète pas la situation politique ou démographique actuelle; par conséquent sa crédibilité en tant que représentant des intérêts régionaux et son efficacité globale s'en trouvent diminués. Par ailleurs, le Sénat semble être tout simplement une chambre d'enregistrement des projets de loi adoptés par le gouvernement. Par conséquent, il est urgent de changer le mode de sélection des sénateurs.

Nous recommandons, comme option de compromis entre une Chambre nommée par le gouvernement fédéral et une Chambre des provinces contrôlée par celles-ci, que le Sénat soit repensé de façon à exprimer les deux paliers de gouvernement; le choix des sénateurs serait donc fait par les gouvernements fédéral et provinciaux. En outre nous suggérons que la majorité des sénateurs soient élus, tandis que d'autres seraient nommés sans jamais perdre de vue les aspects uniques des diverses régions du pays. Nous oserions même suggérer que les sénateurs choisis par les gouvernements provinciaux soient nommés au lieu d'être élus.

Comme nous l'avons déjà dit, nous croyons que les événements politiques et constitutionnels récents rendent nécessaire une réforme rapide du Sénat. Si la fédération canadienne doit continuer à prospérer dans l'unité, si l'on veut que le pays survive, le Sénat, en tant que Chambre haute du Parlement, peut et doit jouer un rôle prédominant dans notre régime fédéral pour protéger non seulement les intérêts politiques et régionaux, mais aussi pour maintenir une cohérence des politiques et pratiques à l'échelle nationale. En outre, en tant que représentants des autochtones, nous concevons ce nouveau Sénat comme une partie intégrante de notre concept d'un gouvernement autochtone dans lequel notre peuple aurait des représentants assurés. Ainsi, des autochtones seraient choisis pour représenter et protéger nos intérêts constitutionnels collectifs d'autochtones.

Comme nous continuerons à discuter des possibilités d'un gouvernement autochtone dans le formum constitutionnel et aux futures conférences des premiers ministres, nous sommes

[*Text*]

are unable to provide you with much detail. However, we can say that participation in the Senate and provincial and federal legislatures is a major component of our self-government model, which the Métis and non-status Indian people of Canada, as represented by the Native Council of Canada, support—and which is supported also by the majority of Inuit and some status Indian leaders. Therefore, we would recommend that this committee recognize the constitutional process and the development of aboriginal self-government as part of Senate reform and thus provide a major leadership role in the constitutional revision process currently under way.

In regard to the first ministers' conference and the effects they have had over the past 20 years or so on the Canadian parliamentary scene, we have some concerns which we would like to express to you. While we support the concept of the first ministers' conferences, we have fears based upon recent historical events which enabled the Prime Minister and the premiers on November 5, 1981 to agree to drop from the original constitutional accord the provision entrenching aboriginal and treaty rights, which was prepared and developed by a joint committee comprised of members of Parliament and senators.

While the actors involved claimed that a simple error was made, the difficulty we had in attempting to reinstate the original aboriginal rights clause begs to differ, and the inclusion of the word "existing" to the present clause only serves to allow debate and the possible retention of the status quo for years to come.

Furthermore, the recent first ministers conference of March 15 and 16 of this year, and the post conference problems of the wording of the equality clause regarding aboriginal rights gives clear indication of the need for reforms that would allow the Senate, as the upper house and as protector of the interests of the people of Canada, a role to play in the Constitution. We would suggest that a major role of the Senate could be and should be that of overseer of the Constitution.

On a final note, Mr. Chairman and honourable committee members, Canada and its legislative branches—the House of Commons, the Senate, and respective provincial and territorial legislatures—need to be looked at in light of the constitutional, political, social needs of our evolving country. For anyone to suggest that we need only to look at reforming the Senate is only attempting to put a new coat of paint on an old house which needs much more than a paint job. Canada's future requires changes to maintain governments for and by the people.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Gould.

Mr. Jarvis would like to lead off the questionning.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Gould. Thank you for the clarity of your brief—and the brevity, by the way. My major concern is the suggestion that you would create two

[*Translation*]

pour l'instant incapables de vous fournir beaucoup de détails. Toutefois, nous pouvons déjà affirmer que la participation au Sénat et dans les assemblées législatives provinciales et fédérales constitue une part importante de notre type de gouvernement, présentée par le Conseil des autochtones du Canada, et que les Métis et Indiens non inscrits du Canada appuient, comme d'ailleurs la majorité des Inuit et certains chefs des Indiens inscrits. Par conséquent, nous recommandons que le Comité reconnaisse que la constitution d'un gouvernement autonome autochtone fait partie de la réforme du Sénat et prenne donc l'initiative dans la révision de la Constitution présentement en cours.

Quant aux conférences des premiers ministres et aux effets qu'elles ont eus depuis environ 20 ans sur la scène parlementaire canadienne, nous avons certaines réserves que nous aimerions vous communiquer. Nous sommes en faveur du principe des conférences des premiers ministres, mais nous avons certaines craintes découlant des faits historiques survenus le 5 novembre 1981 quand le premier ministre et les premiers ministres des provinces ont convenu de laisser tomber de l'accord constitutionnel original, laquelle avait été rédigée par un comité mixte formé de députés et de sénateurs, les dispositions constitutionalisant les droits des autochtones et les droits des traités. laquelle avait été rédigée par un comité mixte formé de députés et de sénateurs.

Quoique les protagonistes aient prétendu qu'il s'agissait là d'une simple erreur, tout le mal que nous avons eu en essayant de faire rétablir cette disposition prouve le contraire, surtout qu'on ait ajouté l'adjectif «existant» dans l'article, ce qui signifie qu'on pourrait s'en tenir au statut quo pendant des années encore.

De plus, la conférence des premiers ministres tenue les 15 et 16 mars dernier, de même que les problèmes de rédaction de la clause d'égalité touchant les droits des autochtones, après la conférence, montre clairement que certaines réformes sont nécessaires pour permettre au Sénat, en tant que Chambre haute et protecteur des intérêts de la population canadienne, de jouer un rôle dans le processus constitutionnel. Nous croyons donc que le Sénat devrait superviser ces pourparlers.

En terminant, monsieur le président et honorables membres du Comité, le Canada et ses organes législatifs, à savoir la Chambre des communes, le Sénat et les assemblées législatives provinciales et territoriales, doivent être examinés à la lumière des besoins constitutionnels, politiques et sociaux de notre pays en plein évolution. Quiconque suggèrerait qu'il faut simplement songer à réformer le Sénat fera comme celui qui se contenterait de masquer l'état d'une vieille maison en appliquant une nouvelle couche de peinture. Pour l'avenir du Canada, il faut apporter certains changements si l'on veut maintenir des gouvernements au service du peuple.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Gould.

M. Jarvis posera des questions le premier.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le Gould. Je vous remercie en passant de la brièveté et de la clarté de votre exposé. Ce qui me préoccupe le plus, c'est que vous suggériez

[*Texte*]

distinct classes of senators—some who would find their way to the Senate by way of election, others by way of appointment. Some inherent difficulties are presented when you create two classes within the same chamber.

But to take it a step forward. We have heard a great deal in our travels on this committee with respect to accountability. A person appointed by the Prime Minister, for example, to the Senate, is therefore accountable. A person elected is accountable to the electorate which selected him or her. A person appointed by a province is accountable to the premier of that province, presumably.

Let me give you a hypothetical situation which combines those two factors—the two classes and the accountability factor. Let us say that you were appointed by the Premier of this province as one of New Brunswick's senators. That would, I presume, recognize the potential of your contribution to the province in the Senate and, also, representation of the Métis population of this province. And in Manitoba, a colleague offered himself or herself to the electorate—a Métis—and was successful. I think basically there are some real problems in this hypothetical situation between you from New Brunswick coming by the appointed process and accountable to the premier, and your Senate colleague elected by the population, or part of the population, of the Province of Manitoba. I have never been able to get my head around those two elements—the basic difference and the accountability factor, when presumably each of the two of you would have an equal voice in that chamber.

Mr. Gould: First of all, I do not favour appointments. But I think what we attempted to do in our brief was to express what we see happening in the country, and there seems to be two opposing viewpoints with regard to election and to appointment. I think in those two differences, the dichotomy exists because of the fact that in the country we have not really come to grips with the fact that we have two legislative bodies. We have the House of Commons and the Senate forming one, and we have the provincial legislatures. I suppose we could say that they could all be elected; as we said in our brief, that would be the majority we would propose.

But I think there is still a need for electing some people. For instance, take a situation here in the province. I will refer to what Senator Thériault said this morning; I found some of his presentation quite enlightening and interesting. The majority of the people in this province being anglophone, they could elect all anglophone people. If there were the appointment process available here, then you could balance the scale by appointing some francophone and other community groups to fulfil Senate seats for the Province of New Brunswick. So it would be a buffer. We see it as a way in which ethnic communities, or official minorities, could have an option open to them.

There is another committee going around the country dealing with racism. I think the results of that committee's study are going to be profound on Canadian people. I think people are really going to say all of a sudden there is a lot of problems in Canada with racism. We have a lot of visible

[*Traduction*]

deux classes distinctes de sénateurs: certains seraient élus, tandis que d'autres seraient nommés. L'existence de deux catégories au sein d'une même Chambre comporte des difficultés inhérentes.

Je voudrais toutefois aller un peu plus loin. Lors de ses déplacements, le Comité a beaucoup entendu parler d'imputabilité. Par exemple, une personne nommée au Sénat par le premier ministre doit être comptable de ses gestes. Une personne élue est comptable devant ses électeurs. Par conséquent, une personne nommée par un gouvernement provincial serait probablement comptable devant le premier ministre de cette province.

Je vais donc vous donner un exemple avec ces deux caractéristiques, à savoir les deux catégories de sénateurs et la question de l'imputabilité. Disons que vous êtes nommé sénateur du Nouveau-Brunswick par le premier ministre de la province. Je présume que ce serait là une reconnaissance de ce que vous pourriez contribuer au Sénat pour la province et de votre qualité de représentant de la population métis. Au Manitoba, un métis pourrait très bien être élu sénateur. Un problème très réel dans ce cas serait que vous, étant nommé. vous seriez responsable devant le premier ministre du Nouveau-Brunswick, tandis que votre collègue sénateur serait élu par une partie de la population du Manitoba. Comment pourriez-vous contourner ce problème puisque vous auriez chacun la même voix au Sénat.

M. Gould: Tout d'abord, je ne suis pas en faveur des nominations. Mais nous avons choisi de livrer dans notre mémoire ce que nous voyons se produire au Canada, et il semble y avoir deux tendances opposées, l'une en faveur d'une élection et l'autre en faveur de la nomination. Cette dichotomie est due au fait que nous n'avons pas encore réalisé qu'il y avait deux organes législatifs. Il y a d'une part la Chambre des communes et le Sénat, et d'autre part les assemblées législatives provinciales. Je suppose que tous les sénateurs pourraient être élus et d'ailleurs, nous proposons dans notre mémoire que la majorité d'entre eux le soit.

De toute façon, il est nécessaire que certains soient élus. Prenez comme exemple ce qui se passe dans cette province-ci. N'oubliez pas ce qu'a dit le sénateur Thériault ce matin. J'ai trouvé une partie de son exposé fort intéressante. La plupart des habitants de cette province sont anglophones et éliraient probablement des anglophones. S'il y avait possibilité de nomination, on pourrait alors rétablir l'équilibre en nommant certains francophones et d'autres représentants de certaines communautés au Sénat pour le Nouveau-Brunswick. Ce serait une sorte de garantie. C'est la seule façon d'offrir quelque chose aux ethnies et aux minorités de langue officielle.

Un autre comité est en train de faire le tour du pays pour discuter du racisme. Je crois que les conclusions du Comité auront un profond impact sur les Canadiens. Je crois qu'on dira tout d'un coup qu'il y a beaucoup de problèmes de racisme au Canada. Il y a beaucoup de membres de minorités visibles

[*Text*]

minorities who exist out there, and who are relative newcomers to this country within the last 20 to 25 years. If you go to Toronto or western Canada, you do not have to go very far to hear racist statements and find all kinds of problems.

I think what has to be reflected in our parliamentary system is the need to have other than the two—and I will use your definition—"founding peoples", represented in the House. Then legislation and policy could be developed that truly could take into account the Canadian multicultural and mosaic situation which exists in this country. As aboriginal people we are glad we do not have the "melting pot" notion of the United States, because we believe everybody has a right to their culture, their tradition, their language and their values. But as I said earlier, we think if you had the option of selection or appointment, you could use it to enhance the role of the Senate.

• 1440

Mr. Jarvis: Is there any time for supplementaries, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, I think there is. I have two other questioners at the moment, Senator Lucier and Mr. Harquail, but . . .

Mr. Jarvis: This is just one short supplementary.

I do not want to become too theoretical, but it seems to me that your example, and using your own province, sets out the proposition that the integrity and morality of the appointment system, properly exercised, exceeds the morality and integrity of the electoral system. I would have some difficulty agreeing with that in theory—if not, indeed, in practice.

Mr. Gould: We could have a theoretical argument about that for days, but I think the practice of governments in the past is demonstrative. We do not have to go very far back. There is a case taking place in Manitoba right now where the francophone rights that were guaranteed to Manitoba in 1870 by Louis Riel and his provisional government were overridden by a majority legislature in the 1890s. And today, because of the policy in the country, those francophone people who have the constitutional right, because of the Manitoba Act, now are having to fight for their basic rights which were guaranteed to them when they entered into Confederation. Now, I think that in itself is proof enough that the democratic process in parliaments or legislatures are not always . . .

You know, democracy can be used for some bad games, especially in the case where you have a majority government with no way of questioning that government. I mean, we have a situation in our own province where anything Mr. Hatfield really wants, he can get through the House.

Now, I think I heard somebody say we do not have a second house. I think it was Senator Thériault here. I am glad we do not have a second house here in the Province of New Brunswick, because I do not think we could afford it; I do not know that it would be the best thing for this province at all. But I think there has to be recognition that there are problems exist and we have to take some profound leadership roles in

[*Translation*]

qui ne vivent ici que depuis 20 ou 25 ans à peine. Si vous allez à Toronto ou dans l'Ouest, vous entendez très vite toutes sortes de réflexions racistes et vous faites face à divers problèmes.

Je crois que notre régime parlementaire doit refléter la nécessité de ne pas avoir à la Chambre que des représentants des deux «peuples fondateurs» pour reprendre votre expression. À ce moment-là, les lois et les politiques tiendraient vraiment compte du caractère multiculturel du Canada, de la mosaique du pays. Comme Autochtones, nous sommes heureux qu'il n'existe pas ici la notion de «melting pot» américain, car nous croyons que chaque individu a droit à sa culture, à ses traditions, à sa langue et à ses valeurs. Comme je l'ai dit plus tôt, si l'on avait le choix entre l'élection et la nomination, on pourrait utiliser l'alternative pour rehausser le rôle du Sénat.

M. Jarvis: Ai-je le temps de poser des questions supplémentaires, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je le crois. Deux autres ont demandé déjà à prendre la parole, le sénateur Lucier et M. Harquail, mais . . .

M. Jarvis: Ce sera très court.

Je ne veux pas me lancer dans la théorie, mais il me semble que votre exemple, pour votre province, semble placer l'intégrité et la moralité du système des nominations, exercé à bon escient, au-dessus de celle du système électoral. J'ai du mal à accepter cela en théorie et en pratique.

M. Gould: Nous pourrions discuter de la théorie pendant des jours, mais je crois que la pratique des gouvernements par le passé est probante. Il est d'ailleurs inutile de remonter très loin. En ce moment même au Manitoba, on voit que les droits des francophones qui avaient été garantis en 1870 par Louis Riel et son gouvernement provisoire ont été annihilés par un autre gouvernement majoritaire dans les années 1890. Maintenant, à cause de la politique au pays, ces francophones qui ont un droit constitutionnel de par la Loi du Manitoba, sont obligés de se battre pour faire reconnaître ces droits fondamentaux qui leur ont été assurés au moment où ils se sont joints à la Confédération. Cela prouve amplement que le processus démocratique des parlements n'est pas toujours . . .

Vous savez, la démocratie peut être utilisée à mauvais escient, surtout par un gouvernement majoritaire qui ne peut être remis en question. Ici, c'est pareil, tout ce que veut vraiment M. Hatfield est adopté par la Chambre.

Je crois avoir entendu quelqu'un dire que nous n'avions pas de Chambre haute. Je crois que c'est le sénateur Thériault. Je suis heureux que ce ne soit pas le cas au Nouveau-Brunswick, car je crois que nous n'en aurions pas les moyens. Je pense que ce ne serait pas du tout l'idéal. Toutefois, il faut reconnaître qu'il existe certains problèmes et que nous devons prendre l'initiative pour les régler. En théorie, la démocratie est

[*Texte*]

resolving those problems. Now, ideally democracy in theory probably is the best tool, but it can be abused, too.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman; thank you, Mr. Gould.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

The next questioner is Senator Lucier, followed by Mr. Harquail.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Gould, welcome to the committee. I appreciate your brief. Like Mr. Jarvis, I have a problem, and I realize you have not spent a great deal of time drawing up a model. But with the concept of "partly elected, partly appointed" I just wonder if you are not confusing further what is an already confused situation in trying to accomplish something. I just wonder if there is a better way. Is it important enough to you . . . that you do not feel a Métis could be elected to the Senate under any circumstances; that you have to manoeuvre it around so that you would be there whether you could be elected or not?

Mr. Gould: It would depend on the constituency from where that individual comes. Obviously, if it were from the Northwest Territories, there is not much problem in having a Métis person or an aboriginal person elected as a member of Parliament or as a senator, because they are the majority people. It is amazing; I sat here this morning and heard people talking about . . . well, English people have difficulty in being elected in Quebec; you know, that is the same problem aboriginals face in all parts of the country.

If aboriginal people choose to deal with aboriginal issues that now are constitutionally recognized in the Constitution, and if they were to campaign on that, it would be very hard for Gary Gould in a constituency such as Fredericton to convince the electoral populace here to elect me as a senator. But if we had seats for an aboriginal person where the concerns were aboriginal concerns, aboriginal candidates could serve a very useful function and could be elected. It would depend on where the people are from. In some of the northern parts of northern provinces, there could be aboriginal people elected. But then again, it is based on population.

Senator Lucier: Thank you. On page 3 you speak of self-government. One of the things you say is:

> . . . our overall concept of aboriginal self-government in which our people would be guaranteed representation in and would participate in, and be selected as aboriginal Canadians to represent and protect our collective constitutional interests as aboriginal peoples.

It seems to me that the power really lies in the elected House, insofar as the type of representation that you are looking for. Would it not make more sense for you to be pushing for designated seats in the House of Commons, in an elected House, where you would be represented, rather than in the Senate?

Mr. Gould: Well, we have taken that approach. We have tabled documents at first ministers' conferences for the past couple of years. Unfortunately, I do not think they have been

[*Traduction*]

l'instrument idéal, mais on peut toujours l'utiliser à mauvais escient.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Je vous remercie, monsieur Gould.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Le suivant est le sénateur Lucier, suivi de M. Harquail.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Gould, je vous souhaite la bienvenue au Comité. J'apprécie votre mémoire. Tout comme M. Jarvis, j'ai certaines réserves et je me rends compte que vous n'avez pas passé beaucoup de temps à l'élaboration d'un modèle. Ce concept d'un Sénat en partie élu, en partie nommé, me paraît rendre encore plus confuse une situation déjà passablement embrouillée. Je me demande s'il n'y aurait pas une meilleure façon de procéder. Êtes-vous tellement convaincu qu'un Métis ne pourrait jamais être élu au Sénat, que vous soyez obligé de manoeuvrer pour que vous ayez des représentants, élus ou pas?

M. Gould: Cela dépend de la circonscription d'où viendrait la personne. Si c'était quelqu'un des Territoires du nord-ouest, il ne serait pas compliqué de faire élire un métis ou un autochtone député ou même sénateur puisqu'ils y forment la majorité. C'est étonnant. Ce matin, j'ai entendu des gens dirent que les Anglais avaient du mal à se faire élire au Québec; vous savez, c'est le même problème partout au pays.

Si un autochtone décidait de faire campagne sur les questions intéressant les autochtones et qui sont maintenant reconnus dans la Constitution, il aurait beaucoup de mal à convaincre les électeurs de Fredericton de voter pour lui. Dans les circonscriptions où les gens s'intéresseraient aux problèmes des aborigènes, des autochtones pourraient fort bien être élus. Cela dépendrait d'où sont ces autochtones. Dans certaines régions du nord des provinces, des autochtones pourraient très bien être élus. Cela dépend toujours de la population.

Le sénateur Lucier: Merci. À la page 3, vous parlez de gouvernement autonome. Vous dites entre autres, et je cite:

> . . . notre concept de gouvernement autochtone dans lequel notre peuple aurait des représentants assurés. Ainsi des autochtones seraient choisis pour représenter et protéger nos intérêts constitutionnels collectifs d'autochtones.

Si vous cherchez un type de représentation, à mon avis, c'est la Chambre des représentants élus qui détient le pouvoir. Ne serait-il pas beaucoup plus logique pour vous de faire pression pour obtenir des sièges désignés à la Chambre des communes, une Chambre de représentants élus, plutôt qu'au Sénat?

M. Gould: Nous y avions pensé. Nous avons d'ailleurs déposé des documents lors des conférences des premiers ministres de ces deux dernières années. Malheureusement, je

[*Text*]

read by many of the premiers, their counterparts, or government officials. We have stated that. We have done some research on it, the possible numbers; we talk of upwords from between about 14 and 22 constituencies being established in the country for native people, aboriginal people, in the House.

But we see the Senate playing a very important role with regard to the Constitution. We can see the Senate being the overseer of the Constitution.

If the Senate had had the powers we propose for it with regard to it being responsible for the Constitution, I wonder if we would have the problem in Manitoba we have today. As I said before, the constitutional rights of the francophones in Manitoba were guaranteed by a constitutional document which brought Manitoba into confederacy. Now, if the Senate had been responsible as carekeeper of the Constitution, I doubt that the rights of the francophones in Manitoba would have been overridden.

The Senate, I think, can play a very useful role as protector of cultural, linguistic, minority rights in the country. I think the constitutional process we are going through now, Senate reform and hopefully parliamentary reform, will enable us to develop a constitutional process in which the Senate has a very strong role to play. I believe in an elected Senate. I want to make that perfectly clear. But we see the need that there may have to be some appointed senators in that process to guarantee ethnic groups the opportunity to participate in the process.

Senator Lucier: If you see an elected Senate, Mr. Gould . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Keep it very short, Senator Lucier.

Senator Lucier: Sorry, Mr. Chairman. If you see an elected Senate as your preference, Mr. Gould, would you see that elected Senate as being at least as powerful as, or more powerful than, the House of Commons, and with a smaller number? Would you then not see, again, a concentration of power in the upper house?

Mr. Gould: That really depends on the individuals who are elected. I mean, there are a lot of people who are elected. I will be nice about this . . . well, I do not know if I can be nice about it. Some people do their jobs and other people do not do their jobs, and that is an individual task. Now, you have good senators and you have bad senators. You have good members of Parliament and you have bad members of Parliament. I do not know if I can pass judgment on individuals, but you see it all the time. There are people who never ask questions in either house who have been there for years, but they tend to get elected or tend to get appointed.

Senator Lucier: Maybe that is because they are doing their jobs somewhere else.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

The next is Mr. Harquail, and he is the last questioner.

[*Translation*]

ne crois pas que ces documents aient été lus par la plupart des premiers ministres ou de leurs fonctionnaires. Nous l'avons déjà dit. Nous avons fait certaines recherches et nous avions calculé qu'entre 14 et 22 circonscriptions devraient être créées pour que les autochtones soient représentés à la Chambre.

Toutefois, à nos yeux, le Sénat joue un rôle très important dans la Constitution. Le Sénat pourrait être le superviseur de la Constitution.

Si celui-ci avait eu les pouvoirs que nous proposons de lui donner, c'est-à-dire la responsabilité de la Constitution, je me demande si le Manitoba connaîtrait le problème auquel il est confronté en ce moment. Je le répète, les droits constitutionnels des francophones du Manitoba étaient garantis par un acte constitutionnel consacrant l'adhésion du Manitoba à la Confédération. Si le Sénat avait été le gardien de la Constitution, je ne crois pas que les droits des franco-manitobains auraient été bafoués.

Le Sénat peut également jouer un rôle très utile comme protecteur des droits culturels et linguistiques des minorités au pays. Le processus constitutionnel que nous vivons en ce moment, la réforme du Sénat et, nous l'espérons, la réforme parlementaire nous permettront de trouver un processus constitutionnel dans lequel le grand rôle serait tenu par le Sénat. Je crois en un Sénat élu. Je veux que ce soit bien clair. Toutefois, nous croyons nécessaire que certains sénateurs soient nommés afin que certaines ethnies soient assurées de participer pleinement au processus.

Le sénateur Lucier: Si les sénateurs étaient élus, monsieur Gould . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très rapidement, sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Excusez-moi, monsieur le président. Si vous préférez que les sénateurs soient élus, monsieur Gould, croyez-vous que ceux-ci devraient avoir autant, sinon plus, de pouvoir que les députés, tout en étant moins nombreux? Ne croyez-vous pas que ce serait une concentration du pouvoir à la Chambre haute?

M. Gould: Tout cela dépendrait des personnes élues. Toutes sortes de gens sont élus. Je vais essayer d'être gentil. Certaines personnes font leur travail, d'autres non. Il y a de bons sénateurs et de mauvais sénateurs tout comme il y a de bons députés et de mauvais députés. Je ne sais pas si l'on peut juger un individu, mais ces choses-là se voient tous les jours. Certaines personnes ne posent jamais de questions ni à la Chambre, ni au Sénat, et pourtant elles y sont depuis des années et elles ont été élues ou nommées.

Le sénateur Lucier: Peut-être parce qu'elles travaillent ailleurs.

Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le suivant et le dernier, est M. Harquail.

[*Texte*]

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman; I will not be very long.

I want to thank you, as well, for coming, and to support Mr. Jarvis's remarks about the clarity in your brief. Mr. Gould, I congratulate you, because you defy apathy in the country. We have seen it in our own joint committee—an apathetic approach to our work by some of the people who hold the highest office in the various provinces we have been visiting. But also, for the record I want to say that when we hear talk, you know, we realize we must study the status of our institutions.

When we get talking about it, we sometimes hear in our presentations and the conversation the assumption that nothing has been done. But I think there has been a lot of progress in Canada, and a hell of a lot has been achieved in terms of other groups. We had many presentations in Toronto from visible minority groups and others. And when you look at it today as we talk, you know the Governor General Mr. Schreyer was appointed and is of German origin, and you can see in the Senate many ethnic groups represented in terms of native people. In the House of Commons itself, I can think of Polish, Ukrainian, Lebanese; we had Art Lee, Chinese from Japan; Italians. I will not name them all, but practically every group at one time or other has had an elected person to the House of Commons. I think that is good, and I think it is important. I think it is also important that we say it, so we do not forget it. I think that there has been a heck of a lot achieved in that regard.

• 1450

The other thing is about aboriginal rights and your concerns in your brief. I might just tell you that in the last eight years of being in the House, both in committee, in the question periods and in the debates, I hade heard an awful lot about the subject of aboriginal rights, just to give you that assurance. It is not an issue that is ignored or is dead. It is certainly very very viable, very lively. I just want to tell you that as much as we hear talk about transportation, health or education, or all the other matters which come up such as language, certainly your case is being very thoroughly dealt with, and given a great deal of attention. I thought I would just tell you that.

Thank you, Mr. Gould; and thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Any comments, Mr. Gould?

Mr. Gould: There is one comment, Mr. Chairman, which nobody picked up on. That is the concern I have about the first minister's conferences. We talk about having elected people making decisions that shape this country. My concern is that the first ministers' conference is a very dangerous concept in that you have the premiers—many decisions at those conferences are not even made by the premiers, they are made by bureaucrats—shaping the future of the Constitution of this country and the rights of the people in this country. I believe that the Senate should be involved in that process.

[*Traduction*]

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Ce ne sera pas très long.

Je désire moi aussi vous remercier d'être venu. Je suis absolument du même avis que M. Jarvis pour ce qui est de la clarté de votre mémoire. Monsieur Gould, je vous en félicite, car vous jetez un défi à l'apathie qui règne au pays. Nous avons pu le constater dans notre propre comité mixte. Certains de ceux qui détiennent le plus haut poste dans les diverses provinces où nous sommes allés ont fait preuve de beaucoup d'apathie. Mais quand nous entendons parler ainsi, nous nous rendons compte que nous devons étudier le statut de nos institutions.

Souvent, dans les mémoires et dans la conversation, on remarque que les gens présument que rien n'a été fait. Pourtant, je crois qu'on a beaucoup progressé au Canada, surtout pour les autres groupes. A Toronto, nous avons reçu notamment de nombreux représentants des minorités visibles. Au moment où je vous parle, le gouverneur général, M. Schreyer, est d'origine allemande et au Sénat, de nombreux groupes ethniques sont représentés. À la Chambre des communes, nous avons eu des Polonais, des Ukrainiens, des Libanais, il y a eu Art Lee, un Chinois du Japon, des Italiens. Je ne peux pas les nommer tous, mais à toutes fins utiles tous les groupes ont été représentés à un moment ou à un autre à la Chambre des communes. Je trouve que cela est important. Il est important de le dire, pour ne pas l'oublier. Nous avons parcouru beaucoup de chemin dans ce domaine.

J'aimerais maintenant en venir aux droits des autochtones et aux préoccupations que vous énoncez dans votre mémoire. Depuis huit ans, tant à la Chambre qu'en comité, lors de la période des questions et lors des débats, j'ai souvent entendu parler des droits des autochtones. Ce problème est loin d'être ignoré, on en discute beaucoup. J'aimerais vous dire que nous discutons beaucoup du transport, de la santé et de l'éducation, nous discutons beaucoup d'autres questions également comme les droits linguistiques, mais nous n'oublions pas pour autant votre situation à laquelle nous attachons beaucoup d'importance. Voilà ce que je voulais vous dire.

Merci, monsieur Gould; merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gould, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Gould: Aucun des membres du Comité n'a relevé une observation que nous faisons dans notre mémoire. Il s'agit des conférences des premiers ministres. Nous voulons que nos élus décident de l'avenir du pays. Selon moi, les conférences des premiers ministres sont très dangereuses en ce sens que les premiers ministres ou même, dans bien des cas, les fonctionnaires, prennent des décisions qui façonnent l'avenir de la Constitution canadienne et les droits des Canadiens. Le Sénat devrait participer à ces prises de décisions.

[*Text*]

It is a warning that I am issuing, because we give you two examples of how the rights of the aboriginal peoples have been shunted aside in the first ministers' "conferencing" process. That is a dangerous concept. We would hate to see first ministers' conferences replacing an elected Senate, or an elected House of Parliament for making decisions. As I said before the original resolution on aboriginal rights was drafted by a parliamentary Senate committee, and was recommended; but by the time the first ministers got through with it on November 5, 1981, it was not even in the constitutional accord. It was decided in the back rooms by bureaucrats, 10 or 11 premiers, and the Prime Minister.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Gould.

Senator McElman: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You will have to be very very quick, Senator McElman, because we are behind time now.

Senator McElman: I was going to say to you that it seems to me that since Mr. Gould here is the only representative today before the committee of aboriginal peoples, it might be useful if he would comment upon the current action of the Senate in not rubber-stamping the resolution of the accord, and on what his reaction would be to the Senate putting it to committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I wonder, Mr. Gould, are you prepared to stay later this afternoon, or do you wish to get away?

Mr. Gould: No. I can stay for months, if you like.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. Then I would suggest that, since Professor Benton is here now and is a scheduled witness who was to have started seven minutes ago, if it would be agreeable, I will ask you, Mr. Gould to stay, and also Mr. MacNeil. Then we can proceed to the scheduled witness and come back to unscheduled witnesses after. Is that agreeable to the committee?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. MacNeil, can you stay as well? You can. Good. All right then, we will proceed to Professor Benton, who has another appointment later this afternoon. He was scheduled specifically for 2.45 p.m.. We will come back to you then Mr. Gould.

So we welcome our next witness, Professor S. B. Benton, Assistant Professor of Economics at the University of New Brunswick. I believe you have a brief, which you have already submitted to us by mail?

Professor S. B. Benton (Assistant Professor of Economics, University of New Brunswick): Right.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I presume you will summarize it, and then we will have some questions. Is that agreeable?

[*Translation*]

C'est un avertissement que je vous donne, nous pouvons vous donner deux exemples montrant comment les droits des autochtones ont été mis de côté lors de conférences des premiers ministres. Ces conférences sont dangereuses. Nous ne voudrions pas que les conférences des Premiers ministres remplacent un Sénat élu ou une Chambre des communes élue dans la prise de décision. Comme je le disais auparavant, la résolution d'origine portant sur les droits des autochtones a été rédigée par un comité sénatorial et a fait l'objet d'une recommandation; or, lorsqu'enfin les premiers ministres s'y sont attaqués le 5 novembre 1981, cette résolution a été oubliée dans l'accord constitutionnel. Cet accord a été discuté autour d'une table de cuisine où étaient assis des fonctionnaires, les premiers ministres provinciaux et fédéral.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Gould.

Le sénateur McElman: Monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous devrez faire très vite, sénateur McElman, nous prenons du retard.

Le sénateur McElman: J'allais dire qu'étant donné que M. Gould ici est le seul représentant des autochtones, il serait peut-être utile de savoir ce qu'il pense de la décision du Sénat de ne pas entériner automatiquement la résolution, et j'aimerais savoir ce qu'il pense de la décision qu'a prise le Sénat de renvoyer tout cela à un comité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gould, pourriez-vous revenir à la table des témoins plus tard cet après-midi ou devez-vous nous quitter?

M. Gould: Non, je peux rester pendant des mois si vous le désirez.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord. Dans ce cas, étant donné que M. Benton est ici, que son témoignage aurait dû commencer il y a sept minutes, si vous voulez bien, monsieur Gould, je vous demanderai de rester; la même requête s'adresse à M. MacNeil. Nous pourrons ainsi respecter notre plan de travail pour les témoins prévus et revenir plus tard pendant la période réservée aux témoins imprévus. Cela convient-il au Comité?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur MacNeil, pouvez-vous également rester? Oui. Bravo. Dans ce cas nous allons entendre M. Benton, qui a un autre rendez-vous cet après-midi. Nous devions commencer à l'entendre à 14h45. Monsieur Gould, nous reviendrons à vous plus tard.

Nous accueillons donc notre prochain témoin, M. S.B. Benton, professeur adjoint d'économique à l'Université du Nouveau-Brunswick. Vous nous avez déjà, je crois, envoyé un mémoire par courrier?

M. S.B. Benton (professeur adjoint d'économique, Université du Nouveau-Brunswick): Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pourriez nous le résumer et ensuite nous vous poserons des questions. Cela vous convient-il?

[*Texte*]

Professor Benton: Agreeable. Thank you, Mr. Chairman.

Good afternoon, Senators and members of Parliament. I very much appreciate this opportunity to present my views on reform of the institution of government at the national level. I might add at this stage that I was born and brought up in Saskatchewan. I have lived in all parts of Canada, so I am just purely a Canadian and not here as a native New Brunswicker, although I have lived here for a number of years.

. I might also add that I have been appalled at the lack of response by the public as reported by the media to your endeavours. I consider this a most important activity, reform of the Senate. Indeed a couple of my colleagues yesterday said, What? The Senate. That is only a place for worn out politicians. It is useless; do away with it.

I may agree with the first part of that, but I certainly do not agree with the last. It is very very essential in its proper role and in its proper authority. Indeed I have been appalled by the lack of media encouragement to citizens to appear before this committee. I fear we are not well served by our fourth estate. To me the task of this committee is extremely important to the future of this country. Yet the press failed to write strong background articles; failed to give prominent coverage to your hearings; failed to urge citizens to appear and express their view. I told some fourth estate people today that I question the education of many members of our press, I do not think they even know our government institutions.

I am also shocked, I may say, at the views of some of the eminent people who have appeared before this committee, who advocate the continuing appointment of senators by various methods, combined with giving senators power. To me to give any body legislative power it must be done through elected office.

To me, as my brief will show, the root of many Canadian problems is the lack of governmental institutions or arrangements at the national level to give adequate representation to the varying aspirations of Canadians on a geographic as well as a population base.

Now, if you agree I will go on with a summary of my brief, of which you already have copies. You may be surprised at the first paragraph, headed: Is Canada a Federal State? This is a question I have debated with people over and over again. According to the dictionary, a federal state is a union of states under a central government that regulates certain common affairs, while each state remains in control of its own internal affairs. By this definition, if Canada were a federation the Canadian provinces would have been, and would continue to be, the locus of sovereignty, with the geographic area called Canada merely an administrative arrangement between sovereign provinces to manage certain common functions more appropriately. That is not the Canada as I, and I believe the vast majority of Canadians, view it. To me Canada itself is a nation, and the people of Canada collectively is the locus of sovereignty.

[*Traduction*]

M. Benton: Certainement. Merci, monsieur le président.

Bon après-midi, honorables sénateurs et députés. Je vous remercie de me donner cette occasion de vous faire connaître mon opinion sur la réforme d'une institution gouvernementale nationale. Je dois dire ici que je suis né et que j'ai grandi en Saskatchewan. J'ai vécu dans toutes les régions du pays, je suis donc un vrai Canadien, je ne représente pas seulement le Nouveau-Brunswick bien que j'y vive depuis déjà quelques années.

Je dois également vous faire part de ma déception devant le manque de réaction du public à votre étude. Selon moi, la réforme du Sénat est un sujet important. J'en parlais à certains de mes collègues hier qui m'ont dit: quoi? Le Sénat; c'est un lieu de repos pour politiciens fatigués. Le Sénat est inutile, il faudrait s'en débarrasser.

J'ai tendance à être d'accord sur la première partie de cette opinion; cependant, je m'oppose totalement à leur recommandation. Le Sénat a un rôle primordial à jouer compte tenu de ses pouvoirs. Je suis franchement déçu de voir que la presse n'a pas encouragé les citoyens à venir témoigner en comité. J'ai bien peur que nous ne soyons pas très bien servis par les médias. Selon moi, l'étude du Comité est essentielle à l'avenir du pays. Pourtant, nous n'avons pas lu dans les journaux d'articles explicatifs, nous n'avons pas lu d'articles importants sur vos audiences; personne n'a invité les citoyens à venir faire connaître leurs opinions. Aujourd'hui, j'ai dit à un certain journaliste que je mets en doute leur niveau d'éducation, je pense même qu'ils ne connaissent pas les institutions gouvernementales.

Je suis également abasourdi d'entendre certains des témoins que vous avez reçus réclamer que soit maintenu le mode de nomination des sénateurs, mais qu'on leur donne plus de pouvoir. Selon moi, pour avoir des pouvoirs législatifs, il faut être élu.

Comme le démontre mon mémoire, les problèmes auxquels se heurte le pays reposent sur l'absence d'institutions gouvernementales ou de dispositions prises à l'échelle du pays pour bien représenter les différentes aspirations des Canadiens sur une base démographique et géographique.

Si vous le permettez, je vais maintenant résumer mon mémoire dont vous avez déjà copie. Le titre du premier paragraphe: Le Canada: une fédération?, vous surprendra peut-être. Il s'agit-là d'un sujet dont j'ai déjà débattu. Dans le dictionnaire, on lit qu'une fédération est une union d'États placés sous un gouvernement central, qui réglemente certains domaines communs et où chaque État demeure maître de ses propres affaires. Selon cette définition, si le Canada était une fédération, les provinces détiendraient le pouvoir souverain au sein d'une région géographique qui s'appellerait le Canada où un pouvoir central administrerait les dispositions prises par des provinces souveraines afin de mieux gérer certaines fonctions communes. Ce n'est pas le Canada que j'envisage, et je crois que la majorité des Canadiens sont d'accord avec moi. Selon moi, le Canada est une nation et l'ensemble des Canadiens détient collectivement le pouvoir souverain.

[*Text*]

The locus of sovereignty was not mentioned in the BNA Act. It is a very very serious omission. To me the provinces are definitely subordinate political subdivisions—no sovereignty; just power. Not only is this true emotionally, but it is also true historically.

If you read the BNA Act, and I think it is in Section 2, the former colonies, which themselves were not independent states, were dissolved by the sovereign power, and the geographic areas and residents of those colonies were grouped into one country by the sovereign power, the United Kingdom, and then subdivided again into provinces. It was formed as one country, not a federation. And as the country progressed, as you know other former British colonies joined Canada. But the vast territorial size of Canada was formed through the new country obtaining vast areas of land. New Quebec was brought in by Canada and put under the administrative control of Quebec. There was Rupert's Land. All these came in as part of Canada under the independent country, not as independent countries. In no sense then can Canada be said to be a union of former sovereign states. In reality, Canada is like the U.S. The states have very limited power, absolutely no sovereignty and no pretense to sovereignty like some of our provinces do.

• 1500

In Canada a division of power exists under a constitution, but ultimate sovereignty to me rests with the people of Canada collectively. The people of Canada collectively have sovereignty; the Government of Canada as a nation exercises that sovereignty. The provinces only exercise certain powers given to them. I know very many people may say that is extraneous to our topic. I do not believe it is. I believe the provinces over the years have tried to exercise sovereignty; they have tried to indicate that they are quasi-independent nations, merely grouped under this umbrella called Canada. I think it is wrong. I would very much like to see the locus of sovereignty spelled out clearly in the Constitution.

Now to go on to the role of the Senate—or better, the requirement for a Senate. To me government legislative roles at the national level are of two distinct types—that of legislative activities applicable to all Canadians equally, and second, legislative activities that have differential regional impact. Those legislative activities that are applicable to all Canadians equally, such as medicare, family allowances, unemployment insurance, are applicable no matter where Canadians are. They are and should be the responsibility of a popularly-elected House of Commons, although I might prefer to see the members of the House of Commons elected by a proportional vote method.

Those legislative areas which have differential impact, however, are not suitable subjects for debate or for decision alone by a popularly-elected House of Commons on a population base. They should be dealt with by a governmental body elected on an economic region base. I say that because when

[*Translation*]

Ce pouvoir souverain n'est pas mentionné dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. C'est un oubli très grave. À mon sens, les provinces sont des subdivisions politiques. Elles ont des pouvoirs, mais elles ne sont pas souveraines. Cela est vrai non seulement d'un point de vue émotif mais également historique.

En lisant l'article 2 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on voit que les anciennes colonies, qui n'étaient pas des États indépendants, ont été dissoutes par le pouvoir souverain; les régions géographiques et les résidants des colonies ont été regroupées en un pays par le pouvoir souverain, c'est-à-dire le Royaume-Uni, et subdivisées en provinces. Le Canada a été formé en tant que pays et non pas comme une fédération. À mesure que le pays s'est développé, d'autres anciennes colonies britanniques s'y sont jointes. La grandeur territoriale du Canada a été possible parce que le nouveau pays a obtenu de vastes superficies de terrain. Le nouveau Québec est sous la tutelle canadienne et son contrôle administratif a été donné à la province de Québec. Le nouveau Québec s'appelait auparavant la terre de Rupert. Toutes ces régions ont été intégrées au Canada, à un pays indépendant, et non des pays indépendants. On ne peut donc prétendre que le Canada soit une union d'anciens états souverains. En fait, le Canada s'apparente aux États-Unis. Les États ont des pouvoirs très limités, aucune souveraineté, et ils ne prétendent pas en avoir comme certaines provinces le font ici.

Au Canada, les pouvoirs sont divisés dans la Constitution; cependant, en définitive, la souveraineté selon moi repose sur l'ensemble des Canadiens. Collectivement, les Canadiens ont la souveraineté; le gouvernement du Canada exerce cette souveraineté. Les provinces ne peuvent qu'exercer les pouvoirs qui leur sont confiés. Beaucoup diront que cela dépasse le cadre de notre étude. Je ne le crois pas. Selon moi, au cours des ans, les provinces ont essayé de devenir souveraines; elles ont voulu donner à entendre qu'elles sont des nations quasi indépendantes regroupées sous le parapluie canadien. Selon moi, cela est faux. J'apprécierais beaucoup que le centre de souveraineté au Canada soit précisé dans la Constitution.

Pour passer maintenant au rôle du Sénat, ou plutôt à l'importance du Sénat, à mon sens, le rôle législatif du gouvernement national se compose de deux volets: un premier visant tous les Canadiens et un deuxième dont les répercussions régionales sont différentes. Les mesures législatives visant tous les Canadiens également, notamment l'assurance-maladie, les allocations familiales, l'assurance-chômage touchent tous les Canadiens, peu importe leurs lieux de résidence. Ces fonctions reviennent à une Chambre des communes élue à la majorité populaire, bien que j'aimerais également que certains députés soient élus à la proportionnelle.

Quant aux autres mesures, celles qui ont des répercussions différentes selon les régions, elles ne devraient pas être discutées ni décidées par une seule Chambre des communes élue à la majorité populaire. Ces mesures devraient être étudiées par un organisme gouvernemental élu en fonction des

[*Texte*]

you differentiate the impact of legislation between various parts of a country there are certain costs to one part, certain benefits to another. It is these that bear the costs and the benefits that should be represented during this type of debate. And to me the rule of the Senate should be to provide this economic region representation.

With a Parliament thus composed of a popularly elected House of Commons on a population base, and a Senate elected by economic region, all Canadians will feel—and I use that word advisedly, since it is an emotional subject—that their concerns are adequately represented. Service to the people through such things as health, welfare, education, justice, should be equally available to all Canadians without question, no matter what province they live in. That should be a clear case of area for the House of Commons. Differentia legislation, which includes regional development, equalization, resource exploitation, etc., should have a very very strong debate by elected representatives from the economic regions who are affected adversely or beneficially. So that is the role of the Senate on a economic region base to represent Canadians who are affected by that differential impact of legislation.

Now, there are certain methods currently in use to meet this requirement through the so-called first ministers conferences. I dislike that term. There is only one "first minister" in Canada and that is the Prime Minister. The rest are not. Be that as it may, they are unsatisfactory, these so-called first ministers' conferences. They reflect the wrong view of Canada, as though the provinces are quasi-independent states and the heads of them are meeting to discuss our future. Wrong. Placing premiers on the national stage puts them where they are not qualified by their constituencies. They are elected to look after provincial matters—let them do it—roads, that type of thing. They retain their provincial outlook, which is reflected in the discussions on the national level.

Canada is greater than the sum of its parts—far greater. Our premiers represent only the parts. We need national problems debated by people with national outlook. That is what these senators would be, representative of all the economic regions, but with a national outlook. That is what we positively need.

The strength and vitality of Canada will not fully emerge until the premiers are removed from the national stage. That controversy . . . I will not say it. But what it is a method of choosing these senators which I say we need? The only acceptable method of choosing senators, if they are to have legislative power, is election by popular vote. Now, of course there is a number of alternatives in a popular vote. The one we use in the House of Commons, first past the post, is basically unsatisfactory, even for the House of Commons. It leaves too many views unrepresented—those of the previous speaker, for example.

We could in the worst case have a Parliament whose majority party represented a very distinct minority. We do. Or, second choice might be the run-off election method used in

[*Traduction*]

régions économiques. En effet, lorsque nous étudions les répercussions de certains projets de loi, on remarque qu'une mesure avantageuse pour une région peut nuire à une autre. Ce sont donc les différentes régions visées qui devraient être représentées pendant le débat. À mon sens, le Sénat devrait justement assurer cette représentation régionale économique.

Ainsi, le Parlement étant composé d'une Chambre des communes élue à la majorité populaire et d'un Sénat élu par région économique, tous les Canadiens penseront—et je dis bien penseront car c'est un sujet subjectif—que leurs préoccupations sont bien présentées. Les services à la population, dans les domaines de la santé, du bien-être, de l'éducation et de la justice devraient être offerts également à tous les Canadiens, peu importe leur province de résidence. Ces domaines relèvent donc de la Chambre des communes. Les projets de loi plus particuliers portant notamment sur l'expansion régionale, la péréquation, l'exploitation des ressources, devraient être débattus par des représentants élus des régions économiques qui seront directement touchées. C'est donc le rôle d'un Sénat représentant les régions économiques de défendre l'intérêt des Canadiens qui seront visés par ces projets de loi.

A l'heure actuelle, certaines méthodes sont appliquées pour jouer ce rôle, je pense aux conférences des premiers ministres. À mon sens, il n'y a qu'un seul premier ministre au Canada et c'est celui d'Ottawa. Les autres représentent les provinces. De toute façon, ces conférences de premiers ministres sont insatisfaisantes. Elles ne donnent pas une bonne image du pays; on penserait que les provinces sont des États quasi indépendants dont les chefs se réunissent pour discuter de notre avenir. C'est faux. En plaçant les premiers ministres provinciaux sur la scène nationale, on les met dans un endroit où ils ne sont pas représentatifs de leurs commettants. Les premiers ministres provinciaux sont élus pour s'occuper des questions provinciales, par exemple les routes. Ils conservent une perspective provinciale même dans les discussions nationales.

Le Canada est beaucoup plus grand que la somme de ses parties. Les premiers ministres provinciaux ne représentent qu'une partie du pays. Les problèmes du pays doivent être débattus par des gens ayant une perspective nationale. Les sénateurs devraient justement représenter toutes les régions économiques tout en gardant une perspective nationale. Voilà ce dont nous avons besoin.

La force et la vitalité du pays ne seront évidentes que lorsque les premiers ministres provinciaux se seront retirés de la scène nationale. Cette controverse . . . je préfère ne pas le dire. Comment choisir ces sénateurs dont j'ai dressé le portrait robot? Si ceux-ci doivent avoir des pouvoirs législatifs, il n'y a qu'une seule façon de les choisir et c'est par une élection au vote populaire. Il y a bien sûr d'autres solutions que le vote populaire. A la Chambre des communes, la méthode utilisée est insatisfaisante. Il y a beaucoup trop d'opinions qui n'y sont pas représentées; je pense aux opinions de l'intervenant précédent par exemple.

Dans le pire des cas, nous pourrions avoir un Parlement dont le parti majoritaire ne représenterait qu'une minorité bien distincte. C'est possible. Un deuxième choix serait de recourir

[*Text*]

France—one election with all the various candidates running, and a second election with just the two top. This may sound better, but it too will not ensure that representation of all views is available in the Parliament. It is not much better.

I would prefer the proportional representation system for the election of the new Senate, but I wanted to use a multi-member constitutency embracing a number of these economic regions. Each of these economic regions would nominate candidates for each party, as we do today, but the vote in the overall constitutency would be by party and, then, of those people declared elected on proportion of the total vote the candidates in the economic areas that got the largest vote for their party getting the seat. That is what I would prefer.

How about tenure for these elected senators? I could say there is no theoretical justification for any specific term, but I think I would prefer to have continuity in Parliament, and therefore to have them elected at twice the term of the House of Commons, with half elected at a time, and an election to be coincident with the House of Commons.

I recommend that there be a four-year fixed term, both for the Senate and for the House of Commons, with defeats of the government in the House of Commons, or in the combined Houses, not leading to the defeat of the House of Commons but merely to the defeat of government. As you know, no political party is homogeneous. It is very obvious in the newspapers these days that Conservatives, Liberals, NDP are not homogeneous. They all have various points of view. We could form a new government, easily, from existing members.

Senate constituencies? We have already touched on this in part, but to convey this differential regional view of the impact of legislation it must represent economic regions—those which suffer the benefits and those which pay the price of differential legislation. We certainly do not want those regions to be the popularly-viewed regions.

Take the Atlantic region. That region has no economic validity. It is merely a geographic area. The people are not homogeneous at all; they are not even friends in many ways. They compete against each other. So do not ever ever allot senators on the basis of this so-called Atlantic region. It is completely wrong. I suggest, instead, as I have put my brief, that Statistics Canada's economic regions be used. They are not perfect. They are by province when many times economic regions overlap provincial boundaries, but they are at least a first approximation of the economic regions that exist in Canada. By "economic regions" I mean those geographic areas with linkages that tie them together. I might say if in the past we have used the "Atlantic region", this use has been severely detrimental to this province and to Newfoundland and, probably, to Prince Edward Island. Bluntly, only Nova Scotia has benefited from the emphasis on "Atlantic region" as a proper and appropriate area. Primarily, Halifax benefited; we lost a great deal in New Brunswick. I am very very angry

[*Translation*]

au mode de scrutin français, c'est-à-dire un premier tour de scrutin où tous les candidats se présentent et un deuxième où il n'y aurait que les deux plus forts. Cela peut sembler préférable, mais encore une fois, cela ne garantit pas que toutes les opinions seront représentées au Parlement. En définitive, la solution n'est pas vraiment meilleure.

Pour l'élection du nouveau Sénat, je préférerais un régime de représentation proportionnelle mais proposerait le système suivant: chacune des régions économiques nommerait des candidats pour chacun des partis, comme nous le faisons aujourd'hui mais les électeurs de chaque circonscription voteraient pour le parti; ensuite, parmi les gens déclarés élus à la proportion du vote total, les candidats des régions économiques ayant eu le plus grand appui pour leur parti obtiendraient le siège. Voilà ce que je préférerais.

Qu'en est-il du mandat de ces sénateurs élus maintenant? Je pourrais dire que rien en théorie ne justifie un mandat défini, mais je préfère qu'il y ait continuité au Parlement; par conséquent, les sénateurs seraient élus pour un mandat double de celui des députés, la moitié serait élue une première fois et l'élection devrait coïncider avec celle de la Chambre des communes.

Je recommande un mandat fixe de quatre ans, tant pour le Sénat que pour la Chambre des communes où le gouvernement peut être défait en Chambre haute ou basse, ce qui n'entraîne pas la tombée de la Chambre des communes mais tout simplement la défaite du gouvernement. Comme vous le savez, aucun parti politique n'est homogène. Il est très évident dans les journaux que les Conservateurs, les Libéraux et les Néo-démocrates ne sont pas tous du même avis. Ils ont tous des opinions différentes. À partir des députés élus, il serait facilement possible de former un nouveau gouvernement.

Au sujet des circonscriptions sénatoriales, nous avons déjà parlé rapidement de ce sujet; cependant, pour défendre les intérêts régionaux, les sénateurs doivent représenter des régions économiques, celles qui profitent des avantages et celles qui souffrent des inconvénients des projets de loi à incidence régionale. On ne voudrait certainement pas que ces régions soient entendues dans le sens populaire du terme.

Parlons par exemple de la région de l'Atlantique. Cette région n'a aucune validité du point de vue économique. C'est tout simplement un regroupement géographique. Les résidents des provinces de l'Atlantique ne sont pas homogènes; à bien des égards, ils ne sont pas amicaux les uns envers les autres; ils se font concurrence. Donc, il ne faudrait pas réserver un nombre de sénateurs pour cette soi-disant région de l'Atlantique. Procéder ainsi serait erroné. Comme je le dis dans mon mémoire, je propose plutôt d'utiliser le découpage économique des régions qu'a fait Statistique Canada. Ce découpage n'est pas parfait. Il suit souvent les frontières provinciales alors que souvent les régions économiques traversent ces frontières; cependant, à tout le moins, c'est une première reconnaissance timide des régions économiques qui existent au pays. Lorsque je parle de régions économiques, j'entends les régions géographiques ayant des liens. Je dirais que si dans le passé, nous avons utilisé ce concept de la «région de l'Atlantique», cela a causé grand tort à cette province et à Terre-Neuve; probable-

[*Texte*]

about that one. I was not around in those early days, unfortunately.

• 1510

Powers of the Senate. Well, since they are going to have regionally differentiated legislation, they should be able to approve, amend, or defeat legislation which is regionally differentiated; that is, which has different impact in various parts of Canada intentionally; that legislation which basically services the people and which applies to Canadians generally: health, welfare, education. They should be basically the field of the House of Commons, but the Senate should still be able to approve or amend with a suspensive veto. If they should want to amend, they should send the legislation back to the House to consider those amendments, and the House of Commons then would have 60 days to re-pass, and therefore make it law.

Legislation on supply, taxes. I do not see the Senate as having any power on legislation on supply or tax. But where a tax change has differential provisions, such as we often put in taxes which differentiate between areas for depreciation purposes to benefit slow growth areas, then the Senate should have power over the differential aspect only—the differential aspect only.

That, basically, is a summary of my paper. I have summarized at the end, as you will note, my recommendations. These are as follows:

The Senate in modified form be retained.

The Senators be chosen by election.

Senatorial elections to follow proportional voting system.

Senate constituencies be multimember, as I mentioned to you.

Voting to be by party with the actual person elected to be based upon the candidates for each economic region.

Senate seats to be distributed by economic regions based on Statistics Canada analysis.

Senators to be elected for eight-year terms with half elected every four years.

Senate elections to coincide with the House of Commons.

[*Traduction*]

ment aussi à l'Ile-du-Prince-Édouard. Je dirais donc sans ambages que la Nouvelle-Écosse a profité de cette insistance mise sur le concept de la «région de l'Atlantique» à titre de région pertinente. C'est surtout la ville de Halifax qui en a profité mais au Nouveau-Brunswick, nous avons perdu beaucoup à la suite de l'adoption de ce concept. Aussi j'en suis très fâché. Malheureusement, je ne jouais aucun rôle ici à cette époque.

Les pouvoirs du Sénat. Puisque l'on aura des lois qui seront différentes selon les régions, le Sénat devrait pouvoir les approuver, les modifier ou s'y opposer, c'est-à-dire que pour les lois qui fournissent les services fondamentaux aux Canadiens comme dans le domaine de la santé, du bien-être et de l'éducation, pour ces lois qui ont des répercussions pour les différentes parties du Canada, le Sénat devrait pouvoir avoir un pouvoir de veto suspensif. Bien sûr, ces lois devraient être fondamentalement du ressort de la Chambre des communes, mais le Sénat devrait conserver le pouvoir d'approbation ou de modification en disposant d'un veto suspensif. Lorsque les sénateurs voudraient modifier une loi, ils la renverraient à la Chambre afin qu'on y étudie ledit amendement et la Chambre aurait alors 60 jours pour le réadopter et par conséquent en faire une loi.

Lois sur les crédits, sur les taxes. Je ne conçois pas qu'on donne au Sénat le pouvoir de légiférer dans le domaine des crédits ou des taxes. Mais lorsque dans le cadre d'une modification de taxes, on trouve des dispositions différentes, comme ça se produit souvent lorsqu'on établit des différences entre les régions pour les bénéfices d'amortissement par exemple dans le cas des avantages que l'on donne aux zones à lente croissance, alors le Sénat devrait avoir le pouvoir d'examiner cet aspect de différenciation mais uniquement lorsqu'il y a différenciation.

Voilà, fondamentalement, le résumé de ce qu'il y a dans mon document. Comme vous pouvez le constater, j'ai résumé à la fin du document les recommandations que je présente et ce sont les suivantes:

Que l'on conserve le Sénat mais qu'on en modifie la structure.

Que les sénateurs soient élus.

Que les élections sénatoriales se fassent selon le système de vote proportionnel.

Que les circonscriptions électorales des sénateurs comprennent plus d'un sénateur, comme je vous l'ai mentionné.

Que le vote se fasse par parti, mais que la personne effectivement élue le soit parmi des candidats désignés pour chaque région économique.

Que les sièges des sénateurs soient répartis selon les régions économiques établies par Statistique Canada.

Que les sénateurs soient élus pour un mandat de huit ans, la moitié d'entre eux étant élus tous les quatre ans.

Que les élections du Sénat coïncident avec celles de la Chambre des communes.

[*Text*]

House of Commons proceedings be modified to the four-year term, as I mentioned to you.

Senate to have suspensive power over legislation of services to people such bills to become law, if re-passed by the House of Commons after 60 days.

Senate to have no power over supply motions. With that little proviso I told you.

Senate to have power to amend, defeat, or approve legislation with differential regional impact. Where bills are amended or defeated a joint committee will attempt to establish a consensus between the two Houses. If this fails, a joint session would be held, and the legislation passed or defeated by a majority vote. That is somewhat along the lines of the Australian model.

That, Mr. Chairman, is my presentation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Benton. We have some questioners for you, and the first one will be Mr. Maurice Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, it is good of you Professor Benton, to appear before this committee. I want to thank you. You have obviously put a lot of thought and a lot of work into your brief and into your summation this afternoon of that brief.

I want to say that I like what you have to say about the province-worshipping and the shift of power to federal—provincial conferences. I think all of us are going to have to take a sober second look at that, start doing something about it and speaking more about it, because it is going to have a very serious detrimental effect, I think, on our parliamentary system and the country as a whole.

On the question of the fourth estate you might look around and see the effect you have had. All of them have left. That is another topic for another area of debate, and it is a sad comment about our system. I share your view about the attitude and the people who deal with these concerns and carry out those responsibilities. I should like very much for the premiers also to have heard what you have had to say today about sovereignty. We can think of a couple of premiers who in recent months have really taken quite a bit of power unto themselves. You get the impression that they could not give two hoots about the House of Commons, or about Parliament, about members of Parliament, senators, or anyone else. That has to be dangerous and of concern to everyone.

The only point about your brief I was going to ask you about, you clarified in your summation. It was about powers and how much power you would give to either an appointed or an elected senate. You made it clear you favour the continu-

[*Translation*]

Que la procédure et les usages de la Chambre des communes soient modifiés pour tenir compte de ce mandat de quatre ans tel que je vous l'ai indiqué.

Que le Sénat ait un pouvoir suspensif au sujet des projets de loi qui se rapportent à des services fournis aux gens, projets de loi destinés à être adoptés s'ils sont après modification réadoptés par la Chambre des communes dans un délai de 60 jours.

Que le Sénat ne reçoive aucun pouvoir dans le cas des motions se rapportant aux crédits avec la petite réserve dont je vous ai parlé.

Que le Sénat ait le pouvoir de modifier, de rejeter, ou d'approuver les lois qui ont des répercussions différentes selon les régions. Lorsque l'on modifie ou rejette des projets de loi, on établira un comité mixte qui s'efforcera d'obtenir l'accord des deux Chambres. Si cette façon de procéder ne réussit pas, une session mixte serait tenue et la loi serait alors adoptée ou rejetée à la suite d'un vote majoritaire. Cette façon de procéder suit un peu le modèle australien.

Voilà, monsieur le président, mon exposé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur le professeur Benton. Nous avons ici quelques personnes qui veulent vous poser des questions et je commencerai par donner la parole à M. Maurice Harquail.

M. Harquail: Nous vous remercions, monsieur le professeur Benton, d'avoir bien voulu comparaître devant ce Comité. Il n'y a pas de doute que vous avez beaucoup travaillé pour nous présenter ce mémoire et que vous avez beaucoup réfléchi à ces sujets, et nous vous remercions pour cette présentation que vous nous en avez faite cet après-midi.

Je dirai que j'ai beaucoup apprécié ce que vous nous avez dit au sujet de cette adoration des provinces et de ce fait qu'on a transmis de plus en plus de pouvoirs aux conférences fédérales-provinciales. Je crois que nous allons devoir tous examiner de plus près cette question et prendre des mesures à ce sujet car si cette situation se prolonge, elle pourrait avoir des répercussions fort mauvaises, pour notre système parlementaire et pour le pays dans son ensemble.

Quant à la question de la presse souveraine, vous pouvez constater quel effet votre exposé a eu; les journalistes ont disparu. C'est un autre sujet qui fera l'objet d'un autre débat et c'est un des côtés malheureux de notre système. Je partage votre point de vue au sujet de l'attitude et des gens qui s'occupent de ces questions et qui ont la charge de ces responsabilités. J'aurais bien aimé que les premiers ministres entendent ce que vous avez déclaré aujourd'hui au sujet de la souveraineté. Je crois qu'il me vient facilement à l'esprit le nom de quelques premiers ministres qui se sont adjugés ces derniers mois pas mal de pouvoirs. Vous avez l'impression qu'ils se fichent pas mal de la Chambre des communes ou du Parlement ou des députés, sénateurs et autres . . . Cette façon d'agir est dangereuse et devrait préoccuper tous et chacun.

Le seul point de votre mémoire sur lequel je voulais vous questionner, c'était au sujet des pouvoirs c'est-à-dire au sujet de l'importance des pouvoirs que vous fourniriez à un sénateur nommé ou élu. Vous avez clairement indiqué que vous vouliez

[*Texte*]

ance of the Senate, and you have spelled out how you think it should operate. We thank you for. that.

You have obviously decided, though, that it should be restrictive in terms of fiscal . . . the transfer on money bills; that you do not think they should have.. on taxation; you mention the regions and the differential and that you might give them some powers there, but you do not see them having any direct or absolute powers with respect to fiscal policies and money bills.

Professor Benton: Only on the taxation side. On the expenditures, yes, but not on the taxation. Taxation should apply to all Canadians generally.

Mr. Harquail: And dealt with by the House of Commons?

Professor Benton: House of Commons.

Mr. Harquail: Thank you very much, Professor. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. The next is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Thank you for the brief, Professor Benton. It is a fascinating document. We have had many and varied suggestions as we have listened to different Canadians present their views, but I think this is probably the one most different from the lot. It appears to me that this goes beyond the concept that we have always recognized in Canada of provincial boundaries for representation. I think the Statistics Canada economic districts overlap provincial boundaries. Do they not?

Professor Benton: I do not think they do. They should. I think Statistics Canada even has kept them within. But it may be.

Senator Doody: No, I think they overlap. Anyway that is the concept; I gather your theme is that provincial boundaries are not significant anyway. You would be just as happy if there were none?

Professor Benton: Right.

Senator Doody: So I think basically your thought is that a unitary state might very well be more efficient than the competitive system we have among provinces today. Would I be going too far in your thought process?

Professor Benton: I do not want a unitary state, except in the sense that it is one nation with sovereignty definitely in the national collective body, and with powers broken down. The powers I visualize would be basically distributed on administrative requirement. Obviously Ottawa cannot look after secondary roads in New Brunswick.

Senator Doody: You think of the provinces more as municipalities?

[*Traduction*]

qu'on conserve un Sénat et vous avez précisé comment vous vouliez qu'il fonctionne, aussi nous vous remercions à ce sujet.

Vous avez cependant très catégoriquement indiqué que ces pouvoirs seraient restreints au point de vue fiscal, au point de vue transfert de projet de loi de finances. Vous avez indiqué que vous ne vouliez pas que le Sénat s'occupe de taxation; vous avez mentionné les régions . . . les différences de régimes qui existent entre les régions et que, dans ce domaine, vous fourniriez des pouvoirs mais vous ne voulez pas que le Sénat ait des pouvoirs directs ou absolus au sujet des politiques fiscales et des projets de loi de finances.

M. Benton: Nous voulons bien donner au Sénat des pouvoirs du côté des dépenses mais pas du côté taxation. La taxation devrait s'appliquer de façon générale à tous les Canadiens.

M. Harquail: Et ce devrait être le domaine de la Chambre des communes?

M. Benton: Oui.

M. Harquail: Merci beaucoup, monsieur le professeur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. Le prochain sur ma liste est le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Professeur Benton, je vous remercie infiniment pour ce mémoire que vous nous avez présenté car il était fascinant. Nous avons entendu ici beaucoup de Canadiens présenter leurs points de vue, mais je crois que ce que vous nous avez présenté est ce qu'il y a de plus original. Il me semble que nous dépassons ici le principe que nous avons toujours reconnu au Canada de limites provinciales de représentation. Je crois que les districts économiques de Statistique Canada chevauchent les frontières provinciales, n'est-ce pas?

M. Benton: Je ne pense pas, mais elles devraient les dépasser. Je crois que Statistique Canada n'a pas dépassé ces limites, mais je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Doody: Je crois qu'il y a chevauchement. De toute façon, c'est l'essence du principe et je pense que d'après vous, les frontières provinciales ne sont pas d'une importance suprême de toute façon. Vous pourriez vous en passer?

M. Benton: Certainement.

Le sénateur Doody: Je crois donc que vous songez au concept d'un État unitaire qui serait supérieur et plus efficace que ce système de concurrence que nous avons actuellement entre les provinces. Mais peut-être que j'anticipe sur votre pensée?

M. Benton: Je ne suis pas en faveur d'un État unitaire sauf dans le sens du principe d'une nation qui a sa souveraineté dans la collectivité nationale et dont les pouvoirs seraient fondamentalement répartis selon les besoins administratifs. Il est évident qu'Ottawa ne peut pas s'occuper des routes secondaires au Nouveau-Brunswick . . .

Le sénateur Doody: Vous concevez donc plutôt les provinces comme des municipalités?

[*Text*]

Professor Benton: Large municipalities. Basically, I think the two levels of government most important are the federal or national level, and the municipal level. The provincial government is merely to apply service between municipalities.

Senator Doody: I see. Instead of the old concept of municipalities being creatures of the provinces, then the provinces will be creatures of the municipalities?

Professor Benton: In effect.

Senator Doody: That might take a bit of selling to some of the provinces.

The constitutional and historic powers of the provinces, such as health, education—and education in the broad sense of culture and linguistic responsibilities—you would pass that over to this new aenate of yours; you would take that away from the provinces, as well?

Professor Benton: To the Parliament of Canada, although much administration would be done by the provincial areas, because it cannot be all administered from Ottawa; no.

Senator Doody: The administration of the linguistic, educational, cultural, health and so on programs would be done provincially, but the policy would be formulated on a national basis?

Professor Benton: Right.

Senator Doody: And the only provincial input then would be through these Statistics Canada electoral map elections?

Professor Benton: No. With very little input. That would come heavily through these economic regions, but the administration could be by the existing provincial governments.

Senator Doody: Yes, but the strictly administrative thing could very well be an appointed body.

Professor Benton: No, I do not want appointed bodies, because school boards are elected too.

Senator Doody: Not even if you have no power but just that of an administrator, you still . . .

Professor Benton: They have to have some power; they have to decide where that school goes and where that hospital goes. They have to decide that.

Senator Doody: I would love to hear more of this, but we do not have the time. There is one other short question, Mr. Chairman, if I may. You also visualize what appears to me to be the initial breakdown of the party system that we have in Canada. You say that a government will fall, but you do not necessarily need another election; you simply reshuffle the bodies in the elected Houses and then form a new government.

[*Translation*]

M. Benton: Comme d'importantes municipalités . . . Fondamentalement, je crois que les deux niveaux de gouvernement qui revêtent la plus grande importance sont ceux du gouvernement fédéral ou national et du gouvernement municipal. Le gouvernement provincial n'est là que pour s'occuper de répartir les services entre les municipalités.

Le sénateur Doody: D'accord. Donc, au lieu de nous en tenir à cet ancien principe des municipalités comme entités dépendant des provinces, nous aurions les provinces qui seraient des entités dépendant des municipalités?

M. Benton: Oui, effectivement.

Le sénateur Doody: Cela va demander de la diplomatie pour faire adopter ce principe par certaines provinces.

Donc, vous transféreriez au Sénat ces pouvoirs constitutionnels et historiques des provinces, tels que ceux dans le domaine de la santé, de l'éducation et dans un sens plus vaste, de la culture et de la langue. Vous retireriez aux provinces ces pouvoirs?

M. Benton: Oui, on transférerait ces pouvoirs au Parlement du Canada même si une grande partie de l'administration se ferait par zones provinciales, car Ottawa ne peut pas tout administrer.

Le sénateur Doody: Ce serait donc au niveau provincial que serait faite l'administration des aspects linguistiques, éducatifs, culturels et de santé dans le cas des programmes, mais la politique resterait formulée sur une base nationale?

M. Benton: Oui.

Le sénateur Doody: Et le seul apport provincial se ferait par ces élections établies selon la carte électorale de Statistique Canada?

M. Benton: Non. Il y aurait très peu d'apport. L'apport viendrait principalement des régions économiques bien que les gouvernements provinciaux actuels pourraient s'occuper de l'administration.

Le sénateur Doody: Mais pour ce qui est de l'administration, on pourrait fort bien la confier à un organisme nommé.

M. Benton: Non, je ne veux pas nommer d'organisme car les conseils scolaires sont aussi élus.

Le sénateur Doody: Pas même si vous n'aviez aucun pouvoir en dehors de ceux d'un administrateur, vous continueriez . . .

M. Benton: Il faut leur donner un certain pouvoir; il faut décider où construire telle école, tel hôpital; c'est aux provinces à prendre ces décisions.

Le sénateur Doody: J'aurais aimé approfondir le sujet, mais nous n'en avons pas le temps. Cependant si vous le permettez, monsieur le président, je poserais une dernière et courte question. Vous avez aussi conçu ce qui m'apparaît comme le début de l'effondrement du système des partis au Canada. Vous dites que si un gouvernement tombe, il n'y a pas nécessairement besoin de faire une autre élection et qu'il suffirait de faire un remaniement dans les Chambres élues et de former un nouveau gouvernement.

[*Texte*]

Professor Benton: That does not necessarily mean the parties disappear. The Liberals . . .

Senator Doody: You are going to have to jockey for support among the people who are . . .

Professor Benton: Absolutely. But in the House of Commons now, even the Liberals have a wide spectrum of views . . .

Senator Doody: Yes, I know.

Professor Benton: —from the right to the left.

Senator Doody: Within their caucus, I suspect.

Professor Benton: If the government of the day decides they are going to bring in a bill which is too right wing for most of them, today they can maintain control of that caucus by saying that they are going to dissolve the House if you do not go along. By this system, they could not.

Senator Doody: That is right. So you move caucus battles out into the open forum.

Professor Benton: Yes, fine.

Senator Doody: Thank you, sir. Then they will have an equal system, the Tories and the Liberals . . .

• 1520

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. The next questioner I have is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Chairman. Professor Benton, the proposal you made has many novel features. I compliment you. It has been stimulating. It has not addressed two concerns that we have had, rather repeatedly, before the committee in various cities. One perhaps is not as significant as the other, and let me deal with what one might consider the less significant. A number of witnesses and, in particular, senators themselves who have appeared before the committee, indicate that, at present, party loyalty and party discipline has inhibited their more aggressive reflection of regional interests. I do not see in your proposal anything that might lead me to believe that those elected senators might operate more freely of that party discipline or party loyalty. Would you care to comment on that?

Professor Benton: That is why I gave them a longer term of election. I believe that, since they are representing economic regions where their powers are primarily in the differentiated economic areas, they will take, like the American senators, quite a different view from those in the House of Commons. They will be quite separate in the strength of their attachment to party discipline. They will be much looser; they will take, I believe, a much more independent view when they come to debate and to vote on legislation.

Mr. Jarvis: Now, with respect to the StatsCan economic regions, am I correct in saying that, generally speaking, they follow population figures—I mean, in the sense that there is

[*Traduction*]

M. Benton: Cela ne veut pas nécessairement dire que les partis disparaîtraient. Les Libéraux . . .

Le sénateur Doody: Vous devrez alors manoeuvrer pour obtenir l'appui des gens qui sont . . .

M. Benton: Très certainement. Mais à la Chambre des communes, à l'heure actuelle même chez les Libéraux on trouve tout un éventail de points de vue . . .

Le sénateur Doody: Oui, je le sais.

M. Benton: . . . allant de la droite à la gauche.

Le sénateur Doody: Dans leur caucus, je le suppose.

M. Benton: Si le gouvernement en place décide qu'il va présenter un projet de loi qui est trop à droite pour la plupart, à l'heure actuelle, on peut contrôler le caucus en menaçant de dissoudre la Chambre si l'on n'est pas d'accord. Avec mon système, cette façon de procéder ne serait pas possible.

Le sénateur Doody: C'est exact. Donc, vous transférez les batailles du caucus dans une arène publique.

M. Benton: Oui.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur. Donc, il y aura un système qui sera égal pour les Conservateurs et les Libéraux . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. La parole est maintenant à M. Jarvis.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur Benton, votre projet compte un certain nombre de nouveaux éléments. Je vous en félicite. Votre exposé a été très stimulant. Vous n'avez pas soulevé deux questions dont on nous parle très souvent, trop même peut-être, et lors de nos rencontres dans diverses villes. L'une de ces questions ne revêt peut-être pas autant d'importance que l'autre. Je vais commencer par traiter de la moins importante. Un certain nombre de témoins et surtout les sénateurs qui ont comparu devant nous nous ont dit que, à l'heure actuelle, la loyauté envers le parti et la discipline de leur parti les ont empêchés de représenter les intérêts régionaux de manière plus dynamique. Mais rien dans la structure que vous nous proposez me porte à croire que si les sénateurs étaient élus, ils seraient moins liés par ce genre de discipline ou de loyauté. Qu'avez-vous à nous dire là-dessus?

M. Benton: C'est pourquoi je suis en faveur d'un mandat plus long. À mon avis, puisque les sénateurs représenteraient surtout les intérêts économiques régionaux, leur points de vue ne pourraient faire autrement que d'être très différents de ceux des députés de la Chambre, comme c'est le cas des sénateurs américains, par exemple. Ils seraient beaucoup moins assujettis à la discipline de leur parti. Ils jouiraient d'une plus grande souplesse et pourraient représenter des vues beaucoup plus indépendantes dans les débats et les votes relatifs à des mesures législatives.

M. Jarvis: J'aurais une question à vous poser concernant les régions économiques de Statistique Canada. Ai-je raison de croire que, en règle générale, ils se fondent sur les données démographiques, en ce sens qu'il n'y a pas autant de régions

[*Text*]

not an equal number of economic regions in Prince Edward Island as there is in the Province of Quebec, for example?

Professor Benton: That is because there are not as many economic activity zones in P.E.I. There is only one basically in P.E.I. It is one unit.

Mr. Jarvis: All right. Now, repeatedly, a second concern which has been before the committee is the wish that while the House of Commons, generally speaking, reflects representation by population—P.E.I. may be the exception but let us set that aside—the second chamber, the Senate, should have more semblance of equality. There is certainly historic foundation for that, wherein lower Canada generally agreed to rep-by-pop in the Commons in return for a form of equality in the upper chamber. Your proposal, which is based on economic regions, would cause grave concern among those who seek a closer form of equality. Again, we are talking about provincial units. Your proposal would tend to follow population figures that would give central Canadians . . . I see you shake your head. I do not know what these regions are, to be honest with you, sir.

Professor Benton: They are in the back of my brief.

Mr. Jarvis: Okay. I did not even see that.

Professor Benton: As you see, we have 5 economic regions in New Brunswick. Quebec has only 9, I think it is. Ontario has 10. Alberta has 9 or 10. It completely shifts the balance very dramatically. Right now, it is 95 MPs in Ontario to 10 in this province. This way it would be 5 to 10. We would have a much greater voice in this elected Senate on an economic region base than we have today—far, far more. Alberta would, too. It redresses the population imbalance by an economic counterbalance. It does not follow population lines at all. Population groupings, yes, but the size of the population in each of these regions varies dramatically from 100,000 probably in P.E.I. to probably 1,000,000 around Toronto.

Mr. Jarvis: You have one economic region in Prince Edward Island?

Professor Benton: One.

Mr. Jarvis: That is all the questions I have.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. I have Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you. Professor Benton, you have obviously spent a lot of time on your brief; I find it quite interesting. One of the things that I would like to touch on . . . I am sorry, I had to leave the room for a minute and I do not know if this has been asked, but you state that each party and each sub-constituency would nominate a candidate for election.

Professor Benton: Right.

Senator Lucier: So we are in effect talking about a party list?

[*Translation*]

économiques dans l'Île-du-Prince-Édouard que dans la province de Québec, par exemple?

M. Benton: C'est qu'il n'y a pas autant de zones d'activités économiques dans l'Île-du-Prince-Édouard. En fait, cette province n'en compte qu'une seule.

M. Jarvis: Très bien. Une deuxième préoccupation dont on fait souvent part au Comité est l'opportunité d'une plus grande égalité à la Chambre haute ou au Sénat par comparaison à la Chambre des communes qui est fondée sur la représentation par la population, l'Île-du-Prince-Édouard étant une exception que l'on peut mettre de côté pour l'instant. Les raisons de cet état de choses sont historiques. En effet, le Bas-Canada a convenu d'accepter la représentation par la population à la Chambre des communes en échange d'une certaine forme d'égalité à la Chambre haute. Notre projet qui se fonde sur la création de régions économiques risque d'inquiéter énormément les adeptes d'une amélioration de ce principe d'égalité. Mais nous parlons toujours d'unités provinciales. Votre projet, axé sur les données démographiques, accorderait aux résidents de la région centrale du pays . . . Vous hochez la tête. Je dois avouer que je ne connais pas bien ces régions.

M. Benton: Elles sont expliquées à la fin de mon mémoire.

M. Jarvis: Très bien. Je n'avais même pas vu cela.

M. Benton: Comme vous pouvez le constater, nous avons prévu cinq régions économiques pour le Nouveau-Brunswick. Je pense qu'il y en aurait 9 au Québec, 10 en Ontario et 9 ou 10 en Alberta. L'équilibre s'en trouverait considérablement modifié. A l'heure actuelle, l'Ontario compte 95 députés et cette province, 10. Cette structure en prévoirait de 5 à 10. Nous aurions beaucoup plus de poids au sein d'un Sénat élu fondé sur une base économique régionale qu'à l'heure actuelle. Nous aurions beaucoup plus de pouvoirs et ce serait également le cas de l'Alberta. Cette structure corrigerait le déséquilibre démographique au moyen d'un contrepoids économique. Elle n'est pas du tout fondée sur les données démographiques. Mais l'importance de la population dans chacune de ces régions varie énormément, de 100,000 à l'Île-du-Prince-Édouard à 1 million à Toronto.

M. Jarvis: Vous n'avez qu'une seule région économique à l'Île-du-Prince-Édouard?

M. Benton: Une seule.

M. Jarvis: Je n'ai pas d'autres questions à poser.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci. Monsieur Benton, vous semblez avoir consacré énormément de temps à votre mémoire. Il est très intéressant. Une des questions que j'aimerais poser . . . Je m'excuse, j'ai dû quitter la salle un instant et je vous prierais donc de m'en informer si vous avez déjà traité de ce sujet. Vous dites que chaque parti et que chaque sous-circonscription choisiraient un candidat pour les élections.

M. Benton: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Il s'agirait donc d'une liste de parti?

[*Texte*]

Professor Benton: Not a party list, no. That is what I want to avoid. I dislike party lists. I want the individual constituencies to nominate from their own people whomever they want to run for the Senate.

Mr. Comtois: Like the primaries?

Professor Benton: No, no. You see in my little example in the back of my brief . . . it is somewhat difficult to understand. Say we take New Brunswick as being a senate constituency which would have five economic regions, therefore five senators. In each of our five economic regions, the party association would nominate a candidate for each of them. Now, the vote for the province would be by person but, also, by party. The five seats would be distributed according to percentage of votes within the province; as I point out here, say the Liberals got 58%, they would get three of the seats. Okay. The three candidates who were nominated by the Liberals in the five who got the highest, they would be the three declared elected.

Senator Lucier: But my point still, I think, remains the same. Unless you were appointed or recommended by your party, you could not be a candidate for the Senate.

Professor Benton: Unless you were nominated by your party.

Senator Lucier: Okay. But if you are nominated . . .

Professor Benton: You could go independent if you want. Independents do not get very far, but they can. There is nothing to stop you.

Senator Lucier: So you could actually run as an independent? I was just wondering, because there was not anywhere in here that I had seen where . . .

Professor Benton: Sure. There is the Rhinoceros Party. Or any other party could nominate you.

Mr. Comtois: How would they get elected?

Professor Benton: They would have to get a sufficient percentage of the votes.

Mr. Comtois: Of the total.

Professor Benton: Of the total, oh yes.

Mr. Comtois: Not of the constituency itself, but the whole province.

Professor Benton: The whole province.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Lucier. This I think concludes the list of questioners. Professor Benton, thank you very much for the work you on your brief and for coming to share your views with us. As a fellow westerner, a prairie man like you, I am particularly pleased to see you here.

Professor Benton: Thank you.

[*Traduction*]

M. Benton: Non, pas vraiment. C'est justement ce que je tiens à éviter. Je ne suis pas du tout en faveur des listes de parti. Je préférerais que chaque circonscription choisisse les candidats qu'elle veut présenter au Sénat.

M. Comtois: Alors un système de primaires?

M. Benton: Non, non. Vous verrez dans le petit exemple que j'ai mis à la fin de mon mémoire . . . C'est quelque chose d'assez difficile à comprendre. Disons que le Nouveau-Brunswick serait, pour les fins du Sénat, séparé en cinq régions économiques qui lui donneraient droit à cinq sénateurs. L'association de chaque parti présenterait un candidat pour chacune de ces régions. Alors les électeurs d'une province devraient choisir non seulement le candidat mais aussi le parti. Les cinq sièges seraient répartis conformément au pourcentage des voix obtenues dans la province. Ainsi, si les Libéraux obtenaient 58 p. 100 des voix, ils se verraient octroyer 3 sièges. Par conséquent, les trois candidats qui auraient obtenu le plus de voix parmi les cinq choisis par le parti Libéral seraient déclarés élus.

Le sénateur Lucier: Mais cela ne change pas mon argument. Il serait impossible d'être élu au Sénat à moins d'avoir été choisi ou nommé par un parti.

M. Benton: À moins d'avoir été présenté par votre parti.

Le sénateur Lucier: D'accord, mais si votre parti vous présente . . .

M. Benton: Vous pourriez toujours vous présenter comme indépendant. Les indépendants n'ont pas beaucoup de chances d'arriver, mais ils peuvent toujours se présenter. Rien ne les empêche de le faire.

Le sénateur Lucier: Alors il serait possible de se présenter comme indépendant? Je me pose justement cette question, car rien dans votre mémoire ne me portait à croire . . .

M. Benton: Tout à fait. Il y a bien un parti Rhinocéros. Mais un autre parti pourrait toujours vous présenter.

M. Comtois: Mais comment pourrait-il se faire élire?

M. Benton: Il n'aurait qu'à obtenir un pourcentage suffisant des voix.

M. Comtois: En pourcentage du total.

M. Benton: C'est exact.

M. Comtois: Non pas du total de la circonscription, mais de l'ensemble de la province.

M. Benton: C'est bien cela.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Lucier. Je n'ai plus d'autres intervenants sur ma liste. Monsieur Benton, j'aimerais vous remercier de nous avoir soumis un mémoire aussi bien préparé et d'être venu nous faire part de votre point de vue. Étant moi-même originaire de l'Ouest, des Prairies, comme vous d'ailleurs, je suis particulièrement heureux de vous voir ici.

M. Benton: Merci.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): That concludes the scheduled list of witnesses. We now then go back to the unscheduled list, and we will conclude our questioning of Mr. Gould and then hear from Mr. MacNeil. So, Mr. Gould, would you come back to the witness stand, please. I have Senator McElman who wished to pursue some questioning, and others who have indicated that they have some further questions to ask.

Senator McElman: I simply would like to have from Mr. Gould his feeling about the action by the Senate in referring the resolution on the accord affecting aboriginal rights in the Constitution to its committee. Does he regard that as an unnecessary delay? Does he regard it as an improper action by the Senate, or does he accept that it is an appropriate opportunity for those who wish a forum to comment upon the resolution on the accord?

Mr. Gould: Well, I think I answered that same question a week ago when I was in Ottawa and appeared before the Senate committee dealing with this . . .

Senator McElman: I was there at that time but I thought perhaps it might be useful for . . .

Mr. Gould: I believe that it can be a useful process. There is no doubt in my mind, Senator McElman. I think the biggest problem is the timing. Again, here we are, the aboriginal people . . . I will give you an example. Here in the province, we have proposed now for six months the establishment of a working group here with the provincial government to look at, in depth, the whole range of issues that are in the constitutional accord—all those various items that, hopefully, eventually will end up being entrenched in the Constitution under some form of aboriginal charter of rights. And because the process, amending formula, in the Constitution requires seven provinces representing 50% of the majority of the Canadian population . . . since it has not cleared that hurdle, we are running into the problem that many bureaucrats in the government are saying, Well, we really do not have anything to deal with until it clears that legislative process in the provincial legislatures and in the House of Commons.

Here in June, as an example, when the resolution was entered into the House here—to make a long story short—we had to meet with the premier to convince him to pass it, and during the discussions the attitude that I just alluded to became very clear. The premier said, Well, you do not need New Brunswick, because we had nine provinces that signed the accord. Even if we do not introduce the constitutional resolution in our House, you still have enough provinces to pass it. That is a danger.

One of the problems, Senator McElman, is the whole notion of timing with regard to the senate. I wish that the Senate had played a much more formal role and an investigative role during the whole process beginning in about 1980 when this whole issue was gaining momentum. We seem now to be at the stage where the Senate—and I will be quite blunt with you because that is my character—it seems to be a way in which

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons maintenant terminé notre programme de témoins. Nous avons cependant une autre liste de témoins imprévus et nous allons demander à M. Gould et à M. MacNeil de revenir répondre à nos questions. Je vous prie, monsieur Gould, de revenir à la table. Le sénateur McElman et d'autres personnes aimeraient vous poser encore quelques questions.

Le sénateur McElman: J'aimerais que M. Gould nous dise quelle a été sa réaction à la décision du Sénat de renvoyer la résolution sur l'entente concernant les droits des autochtones dans la Constitution à son comité. Ne croyez-vous pas qu'il s'agit d'un retard inutile? Pensez-vous que le Sénat a mal agi? Ou bien pensez-vous qu'il s'agit d'une bonne occasion pour ceux qui voulaient faire connaître leurs vues sur la résolution sur l'entente?

M. Gould: Je pense avoir déjà répondu à cette question il y a une semaine à Ottawa lorsque j'ai comparu devant le Comité du Sénat chargé de cette question.

Le sénateur McElman: J'étais là, mais j'ai pensé que ce serait peut-être une bonne idée si . . .

M. Gould: Ce serait peut-être utile. Il ne fait aucun doute à mon esprit, sénateur McElman, que le plus grand problème est celui du calendrier d'exécution. Nous avons encore une fois un cas d'autochtone . . . Laissez-moi vous donner un exemple. Il y a six mois, nous avons recommandé qu'un groupe de travail soit mis sur pied dans le but d'examiner, de concert avec les autorités provinciales, toute la gamme de questions liées à l'entente constitutionnelle, toutes ces questions qui, nous l'espérons, finiront par être enchâssées dans la Constitution sous forme d'une sorte de charte des droits des autochtones. Mais la formule d'amendement de la Constitution exige l'assentiment de sept provinces représentant 50 p. 100 de la majorité de la population canadienne. Comme ce n'est pas encore le cas, nous faisons face à un gros problème en ce sens que de nombreux fonctionnaires du gouvernement refusent de s'occuper de cette affaire tant que les assemblées législatives des provinces et la Chambre des communes n'auront pas terminé ce processus législatif.

Au mois de juin, lorsque la résolution a été déposée à la Chambre ici—et je serai bref—nous avons rencontré le premier ministre dans l'espoir d'essayer de le convaincre de faire adopter cette résolution. L'attitude que je vous ai décrite plus tôt est devenue très vite manifeste pendant ces discussions. Le premier ministre a dit que nous n'avions pas besoin du Nouveau-Brunswick parce que neuf provinces avaient déjà signé l'entente. Il a déclaré que même si la résolution n'était pas déposée en Chambre dans cette province, nous avions suffisamment de provinces pour en obtenir l'adoption. C'est un grave danger.

Dans le cas du Sénat, l'un des grands problèmes qui se posent est la question du calendrier d'exécution. Le Sénat aurait dû jouer un plus grand rôle officiel, un rôle d'enquête, peut-être, au début de la décennie, lorsque ce processus a été amorcé et qu'il a commencé à prendre de l'ampleur. Vous semblez être arrivés à un point—et je serai direct, ce n'est pas dans mes habitudes de mâcher mes mots—le Sénat a décidé de

[*Texte*]

the Senate is saying, Well, there have been a lot of questions about our responsibilities and about the role that we play and, now, as a face-saving gesture we are going to investigate this issue. I think all aboriginal groups which have appeared before the Senate committee have recommended that it be passed, and that the Senate begin to immediately look at it. I am not opposed to the Senate referring this question for detailed study and analysis in committee. But we need that resolution to be passed through the legislative hurdles, so that the aboriginal people have a formal constitutional process, and so that the ongoing discussions which will lead up to the eventual entrenchment of rights is cleared. And so that we do not have provincial governments or provincial bureaucrats using the legislative amending formula in the constitutional accord as an escape route for not meeting with us.

They are not meeting with us in the Province of New Brunswick and one of the reasons is the fact that they still do not have a constitutional agreement on the accord. It is just a political thing now. It is not a legislative or a legal binding document. They keep saying that we have to wait until the legislative hurdles are cleared. Now, I believe that the Senate can play a very useful role in the future, but let us get on with this accord so that we have an ongoing process.

Senator McElman: That has opened it. Perhaps some of the other members of the committee would like to follow through.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no other questioners at the moment, Senator McElman. Any others? No. Have you anything further, Senator McElman?

Senator McElman: No, thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, thank you very much again, Mr. Gould. It has been very helpful to us. I believe you are the first of the native groups to appear before us. We expect to hear from several others as we travel across the country, but you are the first in the Atlantic region. We thank you very much for your presentation.

Mr. Gould: I think that is apropos, because we were the first ones to run into the white man. So it is apropos that we are the first!

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next unscheduled witness is Mr. M. H. MacNeil from Fredericton. I believe, Mr. MacNeil, that you are appearing on your own personal behalf and not on behalf of any group.

Mr. M. H. MacNeil (Individual Presentation): I am just appearing as a citizen. I have never been involved in politics or with political people until the last year or so. Anyway, Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I feel it is a duty to come here. The performance I have seen so far . . . well, I work in the marketplace. I do not have any connection or anything whatsoever to do with government. But the feedback I get when I read the media is negative whether it is against the Senate or the government. Perhaps I am one of the silent

[*Traduction*]

s'occuper de cette affaire car beaucoup de questions ont été soulevées au sujet de ses responsabilités et de son rôle. Je pense que tous les groupes d'autochtones qui ont témoigné devant le Comité sénatorial ont recommandé l'adoption de cet accord et ont demandé au Sénat de se pencher immédiatement sur la question. Je ne suis pas contre l'opportunité pour le Sénat de renvoyer cette question à son comité pour lui demander d'en faire une étude et une analyse détaillées. Cette résolution doit surmonter tous les obstacles législatifs pour donner aux autochtones un processus constitutionnel officiel et mettre un terme aux discussions qui finiront par mener à l'enchâssement de ces droits. Ce serait la meilleure façon d'éviter que les autorités ou les fonctionnaires provinciaux se servent de la formule d'amendement pour éviter de nous rencontrer.

Ils refusent de nous voir au Nouveau-Brunswick parce qu'ils n'ont toujours pas d'entente constitutionnelle sur l'accord. C'est devenu une question politique. Ce n'est plus un document législatif ou juridique. Ils nous répètent sans cesse que nous devons attendre que le processus législatif soit terminé. J'estime que le Sénat pourra jouer un rôle très utile mais qu'il faut d'abord s'entendre sur cet accord qui mènera à un processus continu.

Le sénateur McElman: Nous avons bien amorcé cette discussion. D'autres membres du Comité aimeraient peut-être continuer dans la même veine.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il n'y a pas d'autre intervenant sur ma liste, sénateur McElman. D'autres questions? Non. Avez-vous quelque chose à ajouter, sénateur McElman?

Le sénateur McElman: Non, merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Alors j'aimerais vous remercier encore une fois, monsieur Gould. Votre témoignage nous a été très utile. Je pense que vous êtes le premier groupe d'autochtones à témoigner devant nous. Nous allons en rencontrer plusieurs autres dans le cadre de nos déplacements à travers le pays, mais vous êtes le premier groupe d'autochtones que nous rencontrons dans les Maritimes. Nous vous remercions beaucoup de votre mémoire.

M. Gould: À mon avis, il est tout à fait approprié que nous ayons été les premiers autochtones à vous rencontrer. En effet, nous avons été les premiers à rencontrer les Blancs. Il est donc normal que nous soyons encore une fois les premiers!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Notre prochain témoin imprévu est M. M. H. MacNeil de Fredericton. Je crois savoir, monsieur MacNeil, que vous êtes venu témoigner à titre particulier et que vous ne représentez aucun groupe.

M. M. H. MacNeil (témoignage individuel): Je suis venu comparaître à titre de simple citoyen. Je ne me suis jamais occupé de politique avant l'année dernière. Monsieur le président, mesdames et messieurs, j'estime que c'est mon devoir que de venir vous rencontrer. Ce que j'ai vu jusqu'à maintenant . . . Je travaille sur la place du marché. Je n'ai aucun contact ni aucun lien avec le gouvernement. Mais ce que je vois dans les médias à ce propos est très négatif et va contre le Sénat ou le gouvernement. Peut-être suis-je dans la majorité

[*Text*]

majority, but I am not silent any more. You know, you have to ask, What has the Senate done? What do they do? Do we need them?

• 1530

We hear a lot of talk about democracy. Do we have a democracy, or do we have olegarchy where we have government by a few who do whatever they want? Considering all of the probably negative things that happen in governing and one thing or another, should it take four or five years to get rid of this guy if he is not doing a job, or is there some other means of monitoring this chap we have in Ottawa, or all of them? Are they doing the job that they are getting paid for? Are they doing an adequate job? Nobody knows. The Senate protects us from the horrendous state of the country today with a terrible deficit, I think it is probably $35,000 for every man, woman and child in the country.

When is this going to end? We cannot afford it. Welfare can go so far, but there has to be responsibility somewhere where people have got to support themselves, and anybody who is able-bodied should never be given anything, let them go out and earn his living the same as the rest of us do.

Now, as I say, I only read this notice in the paper yesterday and I did not sit down to put a lot of thoughts in a brief. But there are many other problems in this country that should be resolved. There is a need for some means of looking at them. There should probably be more direct communication between the people and the government. You know, we elect somebody and we never see them again for another four or five years until the next election. Most of the time, for those people it is a long term until the next election. It just aggrevates me sometimes. I put in, say, over 417 days front-line action in World War II to come back . . . Did I do that to protect these guys in Ottawa? That was some inconvenience for me, but they consider it inconvenient when it comes to somebody for welfare or something like that. Oh, give them anything. Do the politicians buy off everybody with our bucks?

Anyway gentlemen, maybe I am just getting this off my chest but there is a lot of other things out there that really . . . if I sat down for a week and put together a brief, it would probably be a little more substantial, but just off the cuff, that is it. If you have any questions, I will see if I can answer them.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. MacNeil. I have a questioner in Senator Leblanc and, then, Mr. Harquail.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président. Nous avons la traduction simultanée, si vous désirez l'utiliser.

Je voudrais tout d'abord, monsieur le président, remercier M. MacNeil de sa présence ici, cet après-midi, et d'avoir exprimé ses griefs. Cependant, je ne crois pas qu'il nous ait

[*Translation*]

silencieuse, mais je ne me tais plus. Vous savez, on doit bien se demander qu'est-ce qu'a fait le Sénat? Qu'est-ce qu'ils font au juste? Avons-nous besoin du Sénat?

On nous parle beaucoup de démocratie. Avons-nous une démocratie ou une oligarchie où quelques-uns nous gouvernent et peuvent imposer leurs quatre volontés? Considérant toutes ces choses probablement négatives qui peuvent arriver lorsqu'on gouverne et tenant compte de tous les aléas de sa carrière, est-ce que ça devrait prendre quatre ou cinq ans pour se débarrasser du bonhomme qui ne fait pas bien son travail ou y a-t-il moyen de contrôler ce que fait le gars que nous avons à Ottawa, ou tous? Est-ce qu'ils font le travail pour lequel on les paye? Font-ils du bon travail? Personne ne le sait. Le Sénat nous protège de l'état terrible du pays aujourd'hui qui a un déficit épouvantable et je crois que ça se situe dans les quelque $35,000 pour chaque homme, femme et enfant au pays.

Quand tout cela cessera-t-il? On n'a plus les moyens de se le payer. Le bien-être social, ça peut faire un certain temps, mais il doit y avoir quelqu'un de responsable quelque part et les gens doivent pouvoir se faire vivre et quelqu'un qui a toutes ses facultés ne devrait pas se faire donner de cadeau, qu'ils aillent travailler et gagner leur vie comme nous le faisons nous-mêmes.

Bon, comme je l'ai dit, j'ai lu cet avis dans le journal hier et je n'ai pas eu le temps de composer un mémoire et de mettre toutes mes idées sur papier. Mais le pays a bien d'autres problèmes à résoudre. On doit pouvoir les étudier. Il devrait probablement y avoir une communication plus directe entre le peuple et le gouvernement. Vous savez, nous élisons quelqu'un et nous ne le voyons plus jamais pendant quatre ou cinq ans jusqu'aux prochaines élections. La plupart du temps, pour ces gens, ça prend du temps avant la prochaine élection. Cela me fâche vraiment quelquefois. Ecoutez, je me suis trouvé pendant à peu près 417 jours en première ligne pendant la Seconde Guerre mondiale pour revenir . . . Est-ce que j'ai fait ça pour protéger les bonshommes à Ottawa? Cela m'a dérangé un petit peu, mais eux autres trouvent que c'est très dérangeant quand on leur demande du bien-être social ou quelque chose du genre. Oh, donnez-leur n'importe quoi. Est-ce que les politiciens achètent tout le monde avec notre argent?

En tout cas, messieurs, peut-être que je ne fais que me défouler, mais il y a bien d'autres choses que vraiment . . . Si j'avais une semaine pour m'asseoir et préparer un mémoire, ce serait peut-être un peu plus étoffé, mais à brûle-pourpoint, voilà ce que j'avais à dire. Si vous avez des questions à poser, je verrai si je puis y répondre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur MacNeil. J'ai le sénateur Leblanc et ensuite M. Harquail.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman. We have simultaneous translation if you wish to use it.

First, Mr. Chairman, I would like to thank Mr. MacNeil for having come here this afternoon and having aired his grievances. However, I do not think that he has submitted very

[*Texte*]

soumis beaucoup de suggestions concrètes sur la façon d'améliorer ou de réformer le Sénat. Croyez-vous que le Sénat devrait continuer à exister ou devrait-il plutôt être aboli?

Mr. MacNeil: I do not speak French, although I havethe apparatus here. Could you repeat the question, please?

Le sénateur Leblanc: Je vous demandais si, selon vous et d'après votre expérience, vous croyez que le Sénat a des raisons d'exister. Devrait-il exister sous sa forme actuelle ou être amélioré ou serait-il préférable de l'abolir tout simplement?

Mr. MacNeil: I would say the Senate has been something of a political and favoured appointment and we should abolish it, totally.

Le sénateur Leblanc: Donc, selon vous, il est impossible d'améliorer le Sénat de la façon dont il fonctionne présentement? Il fait double emploi avec la Chambre des communes, donc il n'est pas nécessaire d'avoir un sénat.

Mr. MacNeil: I see no need.

Le sénateur Leblanc: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Then I have Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Well, very briefly, Mr. Chairman, rather than have our witness just come up and talk and not have any reaction, I just to say to you that I appreciate very much you coming before us here today. Unfortunately the strict terms of our mandate here as this joint committee, is to talk about senate reform. Now you have obviously taken the opportunity to get a number of other things off your chest, but there are other committees, the Macdonald commission looking into the economy. You are obviously suffering from the modern syndrome of big government and bureaucracy at all levels—municipal, provincial, and federal—and, certainly, at the federal level, from all the hurdles and red tape that everyone has to go through just to get an answer. I might tell you though, that in this year in the budget, if you look through the estimates, which I did not too long ago, you will see that the combined expenditure over half a billion dollars, over $500 million, is in public information, in press releases, in all the information that is put out on all the various programs that go out to the Canadian people. Yet we still meet people like yourself who ask what the government the government doing.

And it does not matter whether you are talking about health and welfare which, in that department alone, spends over $20 billion a year, or whether you are talking about defence, or whether you are talking about justice, or whether you are talking about Secretary of State or job creation, or all of them—it is massive. I see an awful people that work; we are spending money; we are getting the information out and, yet, people say we do not know what government is doing; we do not understand the programs.

[*Traduction*]

many concrete suggestions on how we could improve or reform the Senate. Do you think that the Senate should continue to exist or should it be abolished?

M. MacNeil: Je ne parle pas français, quoique j'aie le petit appareil ici. Pouvez-vous répéter la question, s'il vous plaît?

Senator Leblanc: I was wondering if, in your opinion and experience, you think that the Senate has any reasons to continue its existence. Should it exist in its present form, should it be improved or would it be preferable to simply abolish it?

M. MacNeil: Je dirais que le Sénat est tout simplement un lieu où on nomme les gens par politique et favoritisme et qu'il devrait être tout simplement aboli.

Senator Leblanc: So, in your opinion, it is impossible to improve the Senate in the way it is presently working? It is simply repeating the work done in the House of Commons and so it is not necessary to have a Senate.

M. MacNeil: Je n'en vois pas le besoin.

Senator Leblanc: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

J'ai ensuite M. Harquail.

M. Harquail: Très brièvement, monsieur le président, plutôt que d'avoir nos témoins venir ici pour parler sans qu'il n'y ait de réaction de notre part, je tiens tout simplement à vous dire que j'apprécie beaucoup que vous vous soyez dérangé pour venir ici aujourd'hui. Malheureusement, le mandat très précis de notre Comité mixte est de parler de la réforme du Sénat. Maintenant, vous avez certainement eu l'occasion de vous défouler d'un tas de choses, mais il y a d'autres comités, la Commission Macdonald qui étudie l'économie. De toute évidence, vous souffrez du syndrôme moderne du gros gouvernement et de la bureaucratie à tous les niveaux . . . municipal, provincial et fédéral . . . et certainement, au niveau fédéral, avec toutes les chinoiseries administratives et les obstacles qu'il faut surmonter pour obtenir une réponse. Je pourrais cependant vous dire que dans le budget de cette année, si vous étudiez le budget, ce que j'ai fait il n'y a pas longtemps, vous verrez qu'on dépense plus d'un demi-milliard de dollars, c'est-à-dire plus de 500 millions de dollars, pour informer le public avec des communiqués de presse, avec toutes sortes de moyens d'information dont on se sert pour expliquer les divers programmes offerts au peuple canadien. Cependant, on rencontre toujours des gens comme vous qui demandent ce que fait le gouvernement.

Et cela ne fait rien que vous parliez de santé et de bien-être où, à ce seul titre, on dépense quelque 20 milliards de dollars par année ou même s'il s'agit du budget de la défense, de la justice ou du secrétariat d'État ou de la création d'emplois ou de quoi que ce soit . . . Tout ça c'est énorme. Je vois beaucoup de gens qui travaillent. Nous dépensons de l'argent; nous diffusons toutes sortes d'informations et, cependant, les gens viennent nous dire qu'ils ne savent pas ce que fait le gouvernement; nous ne comprenons pas les programmes.

[*Text*]

I realize that I will put myself out of order if I try to debate that. I do not want to debate it with you. I am just saying that I think it is important to make that comment on what you have had to tell us this afternoon because, in fact, there is an awful lot being done and, yet, people just do not seem to recognize it or see it. And also I think that if you were to have the opportunity to come to Ottawa and see the debates, listen to the debates and hear Parliament in session in the House and in committees, it might give you another perspective of what is going on in terms of the institutions that we have in place now. That is all, I just wanted to give some reaction and to ask you: Where do you live? Where are you from?

• 1540

Mr. MacNeil: I live in Fredericton now, but I did live in Montreal. I have lived all over the country at some time.

Mr. Harquail: I was just curious where you resided.

Mr. MacNeil: Can I make a point here? You know, you just go out to the shopping centre, or anywhere, and you see whole flocks of young people, probably unemployed, not in school. Whether they are vagrants or what, I do not know. It is not so much that we have a problem of unemployment in this country. We have unemployable people. We have people who are the fourth generation of welfare recipients. You get that sort of thing out in the country, and it breeds more of the same. You get somebody who grew up in a welfare family and you are going to get the same thing. What we lack is leadership. If a student comes out of school, direct him in some direction. Even to the armed forces, or something. Get him out there. Get him acquainted with something, lead him out, at least give him some direction. We have none.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think we had better get back to the issue of senate reform, however, as much as I appreciate the comments. My next questioner is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Mr. MacNeil, welcome to our committee. I would just like to say, sir, that I spent some time on a city council and we very often got petitions—as you know city councils are famous for that—and if I got a petition with 100 names, it really did not impress me very much, because I knew that I could get a petition to move a fire hydrant from one side of the street to the other. Some people would sign it for whatever reasons, either to get rid of me, or to not hurt my feelings, but everyone would sign it, so it did not mean much. But if I ever got three letters from people like you, who really had a beef that they wanted to get off their chests, three letters were worth more to me than 100 signatures on a petition.

[*Translation*]

Je sais bien qu'on me rappellera à l'ordre si j'essaie de débattre ce point. Je ne veux pas entamer un débat avec vous. Je dis tout simplement que je crois qu'il est important d'avoir précisé cela à propos de votre intervention ici cet après-mici car, en vérité, on fait énormément de choses mais les gens ne semblent tout simplement pas le voir ou le percevoir. Je crois aussi que si jamais vous avez l'occasion de venir à Ottawa pour être témoin des débats qui s'y déroulent, écouter ce qui se dit, voir une séance du Parlement en Chambre et en comité, peut-être verriez-vous d'un autre oeil ce qui se passe au sein de nos institutions actuelles. C'est tout, je voulais simplement faire quelques commentaires et vous demander où vous habitez? D'où venez-vous?

M. MacNeil: J'habite Fredericton, mais j'ai habité à Montréal. En fait, à une époque ou l'autre, j'ai habité un peu partout.

M. Harquail: Je voulais simplement savoir où vous habitiez.

M. MacNeil: Puis-je dire quelque chose? Je voudrais vous dire qu'il vous suffit d'aller dans un centre commercial ou n'importe où et vous constaterez qu'il y a des bandes de jeunes, probablement qui sont sans travail, en tout cas qui ne sont pas à l'école. Qu'il s'agisse de vagabonds ou non, je n'en sais rien, mais à mon avis, ce n'est pas tant la question que nous ayons un problème de chômage dans notre pays, mais c'est la question que nous avons des gens qui ne sont plus utilisables. Nous en sommes arrivés à la quatrième génération dans certains cas de bénéficiaires de services de bien-être. Cette situation se perpétue et lorsque quelqu'un a été élevé dans une famille qui dépend des services de bien-être, il va lui-même se retrouver dans cette même situation. Ce dont nous manquons, c'est de directives, d'orientation. Lorsqu'un étudiant quitte l'école, il faut lui donner une orientation; ne fut-ce que l'orienter vers les Forces armées, en tous les cas vers quelque chose. Lancez-le dans une direction et apprenez-lui quelque chose, en tout cas, il faut lui donner quelques directives. Or, c'est ce dont nous manquons actuellement.

Le coprésident (Sénateur Molgat): Je crois que nous devrions revenir à notre question de la réforme du Sénat, mais toutefois j'ai bien apprécié vos remarques. Je donne donc la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Monsieur MacNeil, je suis heureux de vous accueillir au Comité. Comme remarque préliminaire, je voulais simplement vous dire que j'ai déjà passé quelque temps à siéger dans un conseil municipal et j'ai constaté que nous recevons souvent des pétitions. Comme vous le savez, les conseils municipaux sont célèbres pour recevoir des pétitions et lorsque je recevais une pétition avec 100 signatures, cela ne m'impressionnait pas beaucoup car je savais que je pouvais recevoir une pétition qui se rapportait au déménagement d'une bouche d'incendie d'un côté de la rue à l'autre. Il y a des gens qui vont signer une pétition pour n'importe quelle raison, soit pour se débarrasser de moi ou pour ne pas me faire de peine, mais tout le monde va signer et par conséquent, cela n'a pas grand signification. Mais si j'avais pu recevoir trois lettres provenant de personnes

[*Texte*]

So I really just want to say to you, sir, that in the time I have been in the Senate I have dealt a lot with members of Parliament, with senators, and I just want to say to you, sir, that they are very people-oriented. They want your opinion. I think what you are doing here today—coming and getting this off your chest may make you feel good, but it is very valuable to the person that you are doing it to, and I just want to encourage you to do it more often. Your members of Parliament have constituency offices; they have mail facilities where you can write to them without stamps. Quite frankly, sir, I am saying to you, Congratulations on what you are doing and just do more of it.

Mr. MacNeil: Could I just reply. I have written and done these things to these people concerned—let us say just briefly "special interest groups'—but no matter what you do, they are going to do whatever they want. Let me cite an example. Suppose you want to build a house here, in Fredericton, Halifax, or wherever—just try it. They will stop you. You try and get an electrical permit. I am an electrical contractor; I have a licence for Quebec, but it is not honoured anywhere else. You can do a number of things, but you cannot get a plumbing permit to put the plumbing in, unless you are a master plumber and you get a permit from City Hall. So this is the sort of thing about special interest groups; what they are doing is impeding that chap who wants to build his own house, hammer his own nails, or do whatever he can on the funds he has got. But they are going to stop him. That is what really gets in my craw. I have been a do-it-yourselfer; whatever I have to do, I can go out there and do it, and I help myself do it. But when I have run into this other thing where people stop you from doing these things you can write to all the senators you like . . . I just forget, I think it was Smith who used to be the Premier of Nova Scotia, and I took that matter up with him when I lived in Halifax, and it was wasting my time, and I think with Mr. Regan, as well.

So what they do is impede. They are obstructionist in that way. That should not be allowed in the bylaws in the city. Now you can write to a senator and help clear this out. So that code of electrical contracting, whether it is in Quebec or British Columbia—it is the same code. That thing should be good across the country. I should not be discriminated against in that sense.

Senator Lucier: Thank you, Mr. MacNeil. We are pleased that you took the time to be with us.

Mr. MacNeil: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This then concludes the hearings in Atlantic Canada, and I think in the past four days we have a very useful series of witnesses—two premiers, a

[*Traduction*]

comme vous, qui ont véritablement quelques griefs dont ils veulent se soulager, j'aurais alors considéré ces trois lettres comme ayant beaucoup plus d'importance que les 100 signatures d'une pétition.

Je voulais simplement vous indiquer, monsieur, que pendant tout le temps où j'ai siégé au Sénat, j'ai beaucoup traité avec des députés, avec des sénateurs et je puis vous dire que j'ai appris que ces personnes s'intéressaient beaucoup au bien du public et qu'ils voulaient avoir votre opinion. Il n'y a pas de doute que ce que vous venez faire ici aujourd'hui vous permet de vous soulager d'un grief, mais c'est aussi quelque chose d'extrêmement important pour la personne à laquelle vous en faites part et je vous encouragerais à le faire plus souvent. Vos députés ont leurs bureaux dans leurs circonscriptions et vous pouvez leur écrire sans avoir à dépenser de timbres. Très franchement, je vous félicite pour l'initiative que vous avez prise et je dirais que je vous encourage à en prendre plus.

M. MacNeil: Permettez-moi de vous répondre: j'ai déjà écrit aux personnes intéressées, mettons à ces «groupes d'intérêt spéciaux», mais qu'importe ce que vous écrivez, elles ne vont en faire qu'à leur tête. Puis-je vous donner un exemple: supposons que vous voulez construire une maison à Fredericton ou à Halifax ou n'importe où . . . vous n'avez qu'à essayer; ces personnes vont vous arrêter. Je suis un entrepreneur en électricité et j'ai un permis du Québec, mais il n'est pas valable pour les autres provinces. Vous pouvez faire un certain nombre de choses, mais vous ne pouvez pas obtenir un permis pour installer votre tuyauterie, à moins que vous soyez un maître-plombier et que vous obteniez un permis de l'Hôtel de ville. Donc, c'est ce que je voulais dire au sujet de ces groupes d'intérêt spéciaux: ils empêchent la personne qui aimerait construire sa propre maison, planter ses propres clous . . . Et c'est justement ce que je ne peux pas avaler. J'ai toujours été une personne qui voulait tout faire par elle-même; on n'est jamais mieux servi que par soi-même. Mais lorsque d'autres personnes ont essayé de m'empêcher de faire ce que je voulais faire, j'ai constaté que ça ne servait à rien d'écrire à tous les sénateurs du monde. Je ne m'en souviens plus très bien, mais je crois que c'était lorsque Smith était Premier ministre de la Nouvelle-Écosse que j'ai soulevé cette question auprès de lui lorsque j'habitais Halifax, mais j'ai perdu mon temps et je crois qu'avec M. Regan, cela serait pareil.

Donc, certaines gens vous empêchent de faire ce que vous voulez, ce sont des obstructionnistes en ce sens. Cela ne devrait pas être permis dans les règlements de la ville, mais vous pouvez toujours écrire à un sénateur et lui demander de clarifier cette question. Le code pour les entreprises d'électricité, qu'il s'agisse du Québec ou de la Colombie-Britannique, est le même code, il devrait être bon dans tout le pays. Donc, en ce sens, on ne devrait pas m'empêcher de travailler dans l'électricité; c'est en ce sens, de la discrimination.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur MacNeil. Nous vous remercions de nous avoir consacré votre temps.

M. MacNeil: Merci.

Le coprésident (Sénateur Molgat): Nous en avons donc terminé avec nos audiences dans la région de l'Atlantique et je crois qu'au cours de ces quatre derniers jours, nous avons

[*Text*]

large number of scheduled witnesses and many unscheduled witnesses as was Mr. MacNeil, the last one. These are all very important to our deliberations. I want to thank my colleagues for their very regular attendance and for their co-operation; they have made the job of the Chairman very easy. I much appreciate it.

And I want to thank, as well, our staff members who have been with us through this week. Our interpretation staff, the staff on the consoles, our research staff—some of whom will not be with us next week on our tour. We are very pleased with your help. The fact that there have been no hitches at all, everything worked smoothly, proves how well you have done your job. It is only when things do not go well that you hear from us. So thank you to all. Mr. Harquail, you asked for some details on next week.

Mr. Harquail: Well, first of all I think it should be said that it is also as a result of the work of the Chairman, and his staff. We thank you, Senator Molgat, for your direction and your understanding and co-operation as well.

Now, we said that during the course of the trip, from time to time we might talk business and, since this will be the last opportunity we will have, I just wonder if there is anything we should talk about in terms of Edmonton, the Yukon and the Yellowknife visit—about travel, timing, planning witnesses, whatever, if that is necessary now.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, it may delay things now. All of us will be together on the aircraft and we could go into this in more detail. That will be a time when we will be together. In any case if that is agreeable, one thing I want to make specific right now, because some may not be in the aircraft, and that is that the bus does leave at 10 o'clock on Monday morning from the Senate entrance.

Second, if there is any change in your travel plans, will you be sure and let the clerks know. Otherwise it is impossible to function. Please let them know as soon as possible. We will conclude the discussion as to next week on board the aircraft. The bus is available at the door now. Are there any further questions? None? Thank you very much. This hearing is concluded.

[*Translation*]

entendu des témoins qui nous ont dit des choses très enrichissantes, en particulier, deux premiers ministres, et un grand nombre de témoins que nous avions sur notre liste, mais aussi beaucoup de témoins comme M. MacNeil, dont nous ne savions pas qu'ils allaient comparaître. Je remercie mes collègues pour avoir été assidus à nos séances et pour nous avoir fourni leur collaboration et je dirais que ma tâche de président en a été d'autant plus facile, ce que j'ai beaucoup apprécié.

Je voudrais aussi remercier tous les membres de notre personnel qui ont passé la semaine avec nous; particulièrement nos interprètes, nos préposés au pupitre, nos recherchistes dont certains ne seront pas avec nous la semaine prochaine dans notre voyage. Nous vous remercions tous de votre aide et le fait que tout a marché comme sur des roulettes prouve que vous avez fait un travail excellent et efficace. Ce n'est que lorsque les choses ne fonctionnent pas bien que vous entendez parler de nous, aussi je veux vous dire combien nous avons apprécié vos services. Merci. Monsieur Harquail, vous avez demandé des détails sur ce que nous allons faire la semaine prochaine.

M. Harquail: Tout d'abord, je crois qu'on ne doit pas oublier dans tout cela le travail du président et de son personnel. Nous vous remercions, sénateur Molgat, pour la façon dont vous avez dirigé les opérations et pour toute la compréhension et la collaboration que vous nous avez fournies.

On avait décidé que, au cours du voyage, de temps en temps, nous parlerions de ce que nous avons à faire, et comme ce sera la dernière occasion que nous aurons pour discuter travail, je me demande si on a prévu quelque chose pour les visites d'Edmonton, du Yukon et de Yellowknife. Je me demande si on a prévu un horaire de séances, de témoignages, des témoins ou toute chose de ce genre et s'il faut prévoir cela maintenant.

Le coprésident (Sénateur Molgat): Peut-être que de s'occuper de ces affaires nous retarderait pour l'instant. Nous allons tous nous retrouver à bord de l'appareil et nous pourrions alors examiner ces affaires de plus près. Ce sera le moment où nous serons tous ensemble. Mais il y a cependant quelque chose que je veux préciser tout de suite, car certains d'entre nous ne seront peut-être pas dans l'appareil, c'est que l'autobus partira de l'entrée du Sénat lundi matin à 10h00.

Deuxièmement, si vous apportez certaines modifications à vos plans de voyage, assurez-vous de les faire connaître au greffier car, autrement, nous aurons du mal à opérer. Faites savoir le plus tôt possible les modifications que vous apportez à vos plans de voyage. Nous terminerons donc la discussion sur le programme de la semaine prochaine lorsque nous serons à bord de l'avion. L'autobus nous attend à la porte. Y a-t-il d'autres questions? Rien? Merci beaucoup. L'audience est terminée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Senator Norbert Theriault.

The Honourable Richard Hatfield, Premier of New Brunswick.

From the New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians:

Mr. Gary Gould.

From the University of New Brunswick:

Dr. S.B. Benton, Professor of Economics.

Mr. M.H. McNeil.

L'honorable Sénateur Norbert Theriault.

L'honorable Richard Hatfield, Premier ministre du Nouveau-Brunswick.

Du «New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians»:

M. Gary Gould.

De l'Université du Nouveau-Brunswick:

M. S.B. Benton, professeur en économies.

M. M.H. McNeil.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, September 20, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mardi 20 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23283—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	LeMoyne	Stanbury—(8)
Bielish	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	Harquail	MacBain	Murphy
Comtois	Jarvis	MacLaren	Thacker—(10)
Crosby (*Halifax West*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On September 17, 1983, Senator Lewis replaced Senator McElman.

On September 19, 1983, Senator LeMoyne replaced Senator Lewis and Senator Bielish replaced Senator Macquarrie.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le 17 septembre 1983, le sénateur Lewis remplace le sénateur McElman.

Le 19 septembre 1983, le sénateur LeMoyne remplace le sénateur Lewis et le sénateur Bielish remplace le sénateur Macquarrie.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 20, 1983
(29)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in EDMONTON, Alberta, at 8:55 o'clock a.m., this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax-West*), Harquail, Jarvis and Thacker.

Other Member present: Mr. Yurko.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Louis Massicotte and John Terry.

Witnesses: *From the Legislative Assembly, Province of Alberta*: Mr. Grant Notley, Leader of the Official Opposition; Mr. Garth Stevenson, Member of the Constitutional Policy Committee. *From the Liberal Party of Alberta*: Mr. Nick Taylor, Leader. *From the Liberal Party of Canada in Alberta*: Mr. R.A. Russell, President; Dr. Brian McKercher, Member of the Policy Committee. *From the Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce*: Mr. Brigham Day, General Manager, Alberta Chamber of Commerce; Mr. E.A. George, President, Edmonton Chamber of Commerce; Mr. D.L. McKillop, Alberta Chamber; Mr. G.S.L. Lock, Edmonton Chamber.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Joint Chairman made a statement.

The Joint Clerk of the Committee presided over the election of the Joint Chairman from the House of Commons.

The Honourable Senator Leblanc moved that Mr. Cosgrove do take the chair as Joint Chairman from the House of Commons.

The question being put on the motion, it was agreed to and Mr. Cosgrove was declared duly elected as Joint Chairman.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 1:30 o'clock p.m..

AFTERNOON SITTING
(30)

The Special Joint Committee on Senate Reform met in EDMONTON, Alberta, at 1:35 o'clock p.m., this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier and Molgat.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 SEPTEMBRE 1983
(29)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se rencontre à Edmonton, en Alberta, à 8:55 aujourd'hui sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comtié présent:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (Halifax Ouest), Harquail, Jarvis et Thacker.

Autre député présent: M. Yurko.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: MM. Louis Massicotte et John Terry.

Témoins: *De l'Assemblée législative de la province de l'Alberta*: M. Grant Notley, chef de l'opposition; M. Garth Stevenson, membre du *Constitutional Policy Committee*. *Du parti libéral de l'Alberta*: M. Nick Taylor, chef du parti. *Du parti libéral du Canada en Alberta*: M. R.A. Russell, président; M. Brian McKercher, membre du *Policy Committee*. *De la Chambre de Commerce de l'Alberta et d'Edmonton*: M. Brigham Day, directeur général de la Chambre de Commerce de l'Alberta; M. E.A. George, président de la Chambre de Commerce d'Edmonton; M. D.L. McKillop, de la Chambre de l'Alberta; M. G.S.L. Lock, de la Chambre d'Edmonton.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de la Chambre des communes daté de 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Le coprésident fait une déclaration.

Le cogreffier du Comité préside l'élection du coprésident de la Chambre des communes.

L'honorable sénateur Leblanc propose que M. Cosgrove assure la coprésidence du Comité pour la Chambre des communes.

La proposition est acceptée et M. Cosgrove est déclaré dûment élu coprésident.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 13h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(30)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit à Edmonton, en Alberta, aujourd'hui à 13h35 sous la présidence de M. Cosgrove (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Leblanc, LeMoyne, Lucier et Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax-West*), Harquail, Jarvis and Thacker.

Other Member present: Mr. Yurko.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Louis Massicotte and John Terry.

Witnesses: Ms. Barbara Hodgins. *From the Metis Association of Alberta*: Mr. Sam Sinclair, President; Mr. Bill Haineault, Constitutional Coordinator. *From the Canada West Foundation*: Mr. Peter McCormick; Mr. Don Braid. *From the Western Canada Concept Party of Alberta*: Dr. F.C. Marshall, Acting President; Mr. Lorne Hurst, Member; Mr. Ken Bolton; Mr. John Patrick Day; Mr. Paul Capon; Mr. Don Paterson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax Ouest*), Harquail, Jarvis et Thacker.

Autre député présent: M. Yurko.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: MM. Louis Massicotte et John Terry.

Témoins: Md. Barbara Hodgins. *De la «Metis Association of Alberta»*: M. Sam Sinclair, président; M. Bill Haineault, coordonnateur de l'organisation. *De la «Canada West Foundation»*: MM. Peter McCormick et Don Braid. *De la «tWestern Canada Concept Party of Alberta»*: M. M.C. Marshall, président suppléant; M. Lorne Hurst, membre. MM. Ken Bolton, John Patrick Day, Paul Capon et Don Paterson.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de la Chambre des communes, daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 17h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul C. Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, September 20, 1983

• 0850

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will call the meeting to order.

Before we proceed to our first witness, we have a bit of committee business to transact, and so I shall ask the clerk of the committee to take over at this point for the first item of business.

The Joint Clerk of the Committee (Mr. Paul Belisle): Hon. senators, Members of the House of Commons, there is a quorum. As Senator Molgat has indicated, the committee will proceed to the election of a Joint Chairman from the House of Commons.

I am ready to receive motions to that effect.

Senator Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Il me fait plaisir de proposer le nom de l'honorable Paul Cosgrove.

The Joint Clerk (Mr. Belisle): It is moved by Senator Leblanc that the Hon. Paul Cosgrove do take the chair as Joint Chairman of this committee.

Are there any other nominations or motions?

Is it the pleasure of the committee to adopt the motion.

Some hon. Members: Agreed.

Le cogreffier (M. Belisle): Je déclare la motion adoptée et l'honorable Paul Cosgrove dûment élu coprésident du Comité.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Cosgrove, would you come up and take the chair if you would.

May I welcome you, Mr. Cosgrove, to the position of co-chairman. As you know, we have not had a co-chairman now for some six weeks and we are very pleased that you are on board the committee and that you have accepted the position of co-chairman.

So I now turn it over to you, if you have some comments at this point.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Chairman. Thank you Senator, lady and gentlemen of the committee for the vote this morning and for the opportunity for me to serve as chairman.

If members will indulge me even as a newcomer, I want to make a couple of comments at this point.

In 1972, Mr. Chairman, I made representations to you when you were chairman of a similar committee on the constitution. I believe a committee with the Commons at that time, with the Hon. Mark MacGuigan at the time as your Joint Chairman. I make that point and I am glad today to share with you this responsibility of co-chairmanship of the committee. I make it

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 20 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît.

Avant d'écouter notre premier témoin, nous devons régler une question touchant le Comité, et je demanderai donc au greffier de prendre la parole pour ce premier point à notre ordre du jour.

Le cogreffier du Comité (M. Paul Belisle): Honorables sénateurs et députés, vous avez le quorum. Comme l'a indiqué le sénateur Molgat, le Comité doit procéder à l'élection d'un coprésident venant de la Chambre des communes.

Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet.

Sénateur Leblanc.

Senator Leblanc: I am pleased to nominate the Hon. Paul Cosgrove.

Le cogreffier (M. Belisle): Le sénateur Leblanc propose que l'honorable Paul Cosgrove assume la présidence à titre de coprésident de ce Comité.

Y a-t-il d'autres mises en candidature ou motions?

Le Comité souhaite-t-il adopter la motion?

Des voix: D'accord.

The Joint Clerk (Mr. Belisle): I declare the motion carried and the Hon. Paul Cosgrove duly elected Joint Chairman of the committee.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Cosgrove, veuillez vous approcher et prendre place à côté de moi.

Monsieur Cosgrove, j'ai le plaisir de vous accueillir à la coprésidence. Comme vous le savez, nous n'avions plus de coprésident depuis quelque six semaines, et c'est avec grand plaisir que nous vous voyons vous joindre au Comité et accepter le poste de coprésident.

Je vous laisse donc la parole, si vous voulez dire quelques mots.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur le président. Merci sénateur, madame et messieurs les membres du Comité de m'avoir élu ce matin coprésident.

Si vous me permettez de dire quelques mots, même à titre de nouveau venu, j'aimerais en effet garder la parole quelques secondes.

Monsieur le président, en 1972, alors que vous présidiez un comité semblable sur la constitution, je vous ai présenté certaines instances. Je pense qu'à l'époque, c'était l'honorable Mark MacGuigan qui était votre coprésident représentant les Communes. C'est avec plaisir que je viens aujourd'hui partager cette responsabilité de la coprésidence du Comité. Je

[*Text*]

for two reasons. One, to indicate to members my interest in the subject of senate reform and constitutional matters. It is an interest that I have followed since the subject was of keen interest to me in law studies.

Secondly, Mr. Chairman, it has to do with the role of the Senate. I think that the role of the Senate and the contribution of the Senate over the years and even today, as witnessed by the contribution of the senators here today, is not well appreciated by the public. In a sense that means that perhaps the communication is lacking, but whatever my appreciation has always been of respect and the last couple of years somewhat of awe of the contribution and the personal effort that is made by senators in the Canadian government process.

But that gets me to my second point and that is the future. Can our government process be improved and can the Senate be improved? I believe that there is always room for improvement. I believe that there is always room for change for the positive and therefore I am very pleased to come aboard as Joint Chairman on this committee charged to find, if it is possible, a better way.

So we begin by listening and, Mr. Chairman, I wish that more Canadians could listen to other Canadians in diverse parts of this country. I wish that more Canadians could be part of this committee travelling and meeting and listening to one another, as we met with officials of the government of Alberta last evening. Because I think that can only lead to better understanding between Canadians.

Finally, Mr. Chairman, I know that there are some committee members, as myself, who participated in the Terry Fox run on the weekend past, and that experience really brought two points home to me. One is that an individual can make a difference. One person, one young Canadian made a heck of a difference in this country. There is no reason why the Senate and an improved Senate cannot make a difference.

The second point is that I think Canadians want to respond to the opportunity to show Canadianism, to pull together. I think that is demonstrated in the way they responded to the courage of Terry Fox. So I am convinced that the structure of the Senate, which has such a good history, is one that can be changed for the better, can be improved, that Senate reform is a way for Canadians to pull together and that is the basis on which I want to participate in these deliberations.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Cosgrove. I am very pleased of course and I have known your long interest in the Senate and its structures. That you should now be part of the committee, after having appeared to speak about it some 12 years ago, shows your long-standing interest in the subject.

Before we proceed to further business, Mr. Jarvis indicated to me he wished to raise a point of order.

[*Translation*]

le fais pour deux raisons. D'une part, pour marquer que je m'intéresse beaucoup à la réforme du Sénat et aux questions constitutionnelles. Je m'y intéresse d'ailleurs depuis mes études de droit.

Deuxièmement, monsieur le président, il s'agit du rôle du Sénat. Je crois que le rôle du Sénat et sa contribution durant toute son histoire, et encore aujourd'hui, nous en avons la preuve avec les sénateurs qui siègent ici ce matin, sont mal compris de la population. Cela peut signifier que les communications sont mauvaises, mais je puis dire que j'ai personnellement toujours eu beaucoup de respect pour le Sénat et que dans les deux dernières années, j'ai été absolument ahuri de la contribution et de l'effort personnel qu'apportent les sénateurs dans le processus gouvernemental canadien.

J'en arrive ainsi à mon deuxième point, qui est l'avenir. Peut-on améliorer ce processus gouvernemental et améliorer le Sénat? Je crois qu'on peut toujours améliorer les choses. Je crois que l'on peut toujours changer pour le mieux, et c'est pourquoi je suis très heureux d'accepter la coprésidence de ce Comité chargé de trouver, si possible, une meilleure solution.

Nous commençons donc par écouter, et je voudrais, monsieur le président, que plus de Canadiens écoutent leurs compatriotes des diverses régions du pays. Je voudrais que les Canadiens soient plus nombreux à voyager avec ce Comité, à faire réciproquement connaissance et à s'écouter mutuellement, comme nous l'avons fait hier soir avec les hauts fonctionnaires du gouvernement albertain. Je crois que cela ne peut mener qu'à une meilleure compréhension entre les Canadiens.

Enfin, monsieur le président, il y a certains membres du Comité qui, comme moi-même, ont participé, la fin de semaine dernière, à la course Terry Fox, et cette expérience m'a véritablement fait sentir deux choses. D'une part, qu'une seule personne peut changer beaucoup de choses. Une personne, un jeune Canadien, a beaucoup changé de choses au pays. Il n'y a aucune raison que le Sénat et qu'un Sénat amélioré ne puisse pas changer également beaucoup de choses.

Deuxièmement, je crois que les Canadiens veulent montrer qu'ils sont fiers d'être Canadiens, et de l'être ensemble. Nous en avons eu une belle démonstration dans leur réaction devant le courage de Terry Fox. Je suis donc convaincu que la structure du Sénat, dont l'histoire est très glorieuse, peut être améliorée, que la réforme du Sénat devrait permettre aux Canadiens de collaborer, et c'est dans cette optique que je veux participer à ces délibérations.

Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Cosgrove. J'ai été très heureux de vous entendre, et je dois dire que je sais depuis longtemps que vous vous intéressez au Sénat et à ses structures. Que vous fassiez maintenant partie du Comité après être venu en parler à titre de témoin, il y a quelque 12 ans, montre que votre intérêt ne date pas d'hier.

Avant de passer à un autre sujet, M. Jarvis m'a dit qu'il souhaitait faire un rappel au Règlement.

[*Texte*]

Mr. Jarvis: Yes I do. Thank you, Mr. Chairman.

My point of order is not related to our selection of the hon. Paul Cosgrove as our Co-Chairman. I welcome our Co-Chairman. I look forward very much to working with him, and I believe he brings an integrity and dedication to his position that will serve this committee well.

I raise an issue publicly with a great deal of reluctance, but I have raised it on previous occasions privately, as is well known to your chairman. The composition of this committee includes five Liberal senators, and three Conservative senators. I think I would speak for all of the Members of the House in saying that those members of this committee have been diligent, hard working, have attended regularly, and on occasion when they were unable to discharge their responsibilities substitutes were arranged. I think it is in the interest of this committee that senators like Senator Bielish have joined us today. Similarly, I thought Senator Thériault made a significant contribution when we were in Atlantic Canada.

With respect to House representation on this committee, there are six Liberal members of Parliament, three Conservatives and one New Democrat. At our hearings in May and June, it became apparent very early on that there was minimal attendance by Liberal members of Parliament. I and others raised that matter privately because we were deeply concerned, and I think our concern was shared by the then two co-chairmen.

As a result of that concern, certain changes were made and members came on this committee. Without wishing to embarrass him I would say that, while I do not agree with all of his points, Mr. Harquail has added a great deal to this committee by his active participation. And indeed, Mr. Comtois.

We now find ourselves in a position in the last two weeks of visiting across the country, last week in Atlantic Canada. The attendance by Liberal members is that four were absent and two, albeit hard-working and dedicated, were there. We now are visiting Alberta and the two territories. I can think of no place better than Alberta that Liberals should be in full attendance, as indeed I think Conservatives should be in full attendance when we visit Quebec, for very obvious reasons. Because of our lack, respectively, of representation in those two areas.

It is with more sorrow than anger that I raise the point, Mr. Chairman.

• 0900

If the Prime Minister and the Minister of Justice are sincere in terms of the mandate given this committee, that sincerity has not been demonstrated in any way by attendance of Liberal members of Parliament on this committee. I have seen absolutely no sign whatsoever of partisanship on this committee, although from time to time privately we may joke about it. This committee has crossed party lines in terms of questioning

[*Traduction*]

M. Jarvis: Oui; merci, monsieur le président.

Cela ne porte pas sur la sélection de l'honorable Paul Cosgrove à la coprésidence. Je lui souhaite au contraire la bienvenue. Je me réjouis beaucoup de travailler avec lui, et je crois que son intégrité et son dévouement seront très précieux au Comité.

C'est avec beaucoup de répugnance que je me résout à soulever le problème suivant en public, mais, comme le sait bien notre président, je l'ai déjà soulevé en privé à plusieurs reprises. La composition de ce Comité prévoit cinq sénateurs libéraux et trois sénateurs conservateurs. Je crois que je me fais le porte-parole des députés en déclarant que ces membres du Comité se sont montré diligents, travailleurs, assidus et attentifs à se faire remplacer lorsqu'ils ne pouvaient eux-mêmes assumer leurs responsabilités. Je crois qu'il est très bon pour le Comité que des sénateurs comme le sénateur Bielish puissent se joindre à notre Comité. J'avais de même trouvé que le sénateur Thériault avait apporté une contribution importante à nos délibérations lorsque nous étions dans la région atlantique.

Pour ce qui est des députés membres du Comité, il y a six libéraux, trois conservateurs et un néo-démocrate. Lors de nos audiences, en mai et juin, il est très rapidement apparu que les députés libéraux n'étaient pas très assidus. Comme d'autres, j'ai soulevé cette question qui nous inquiétait profondément, et je crois que les deux coprésidents s'en inquiétaient également.

Suite à cela, certains changements ont été apportés, et les députés ont assisté à nos délibérations. Sans vouloir le gêner, je puis dire que si je ne suis pas toujours d'accord avec lui, M. Harquail a participé activement à nos travaux. Comme M. Comtois d'ailleurs.

Ces deux dernières semaines, nous nous déplaçons dans tout le pays, la semaine dernière dans la région atlantique. Il s'est trouvé que quatre députés libéraux étaient absents et qu'il n'en restait que deux, même s'ils travaillent fort et sont très dévoués. Nous voyageons actuellement en Alberta et dans les deux territoires. S'il y a un endroit au pays où les libéraux devraient tous être là, c'est bien en Alberta, de même que j'estime que les conservateurs devraient tous être là lorsque nous visiterons le Québec, c'est tout à fait évident. C'est parce que, dans un cas comme dans l'autre, les uns ou les autres ne sont pas représentés dans cette région.

C'est donc plus avec tristesse qu'avec colère que je fais remarquer cela, monsieur le président.

Si le premier ministre et le ministre de la Justice sont sincères lorsqu'ils confient un tel mandat au Comité, cette sincérité n'a absolument pas été démontrée par l'assiduité des députés libéraux à ce Comité. Il n'y a absolument aucun signe de partisanerie au sein du Comité, même s'il nous arrive en privé de plaisanter un peu. Le Comité a fait fi des lignes de

[*Text*]

and in terms of positions it has taken from time to time in questioning witnesses.

But, sir, I really came originally to this committee with great optimism that I might contribute to the constitutional evolution, and I believe my colleagues have come in the same spirit, and certainly senators have. But I really wonder whether we are doing justice; one, to our mandate; secondly, to our witnesses; and thirdly, to the regions of the country we visit, when day after day, and week after week the Liberal members of Parliament of this committee are so sadly under-represented in terms of numbers, if not in terms of quality. And therefore, sir, I have put myself in an unfortunate position of seriously questioning the sincerity of the Prime Minister and the Minister of Justice with respect to the mandate they have given this committee.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. You had mentioned to me prior to the meeting, privately, your concern, and I think it is useful that you express that concern publicly. That concern is now on the record, as you know, and will be seen by other members of both Houses.

I believe Mr. Cosgrove has a comment he wishes to make.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Chairman, as co-chairman representing the Commons, I thought it might be appropriate if I said, in response to Mr. Jarvis, that I share this concern.

As a matter of fact, in preparation for this morning's meeting, and being aware of the situation even before I had an opportunity of joining with you at the meeting, I took the liberty of contacting the Whip of the House, Mr. Turner, and expressed my concern, which is your concern, to him. I asked that efforts be redoubled to ensure attendance, and I indicated, as well, that I would speak to the Minister of Justice, and I will do that at the first opportunity. I think we are short. Of course, when you are talking about one person being absent, perhaps that by itself does not give rise to the thrust behind your comments. Obviously, it has been a period or a history of that that gives you cause for concern.

But I want to assure you, Mr. Chairman and committee members, that it is a matter I will respond to quickly. I have already started that and have it under way.

Mr. Jarvis: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Cosgrove.

Before we proceed to our first witness, we have had a request from the TV for some pictures. While this cannot be done during the official part of our meetings, I temporarily suspend the hearing, if you are in agreement, so that pictures can be taken.

While that is being done, I have a couple of little business matters. For any persons in the audience, or members of the

[*Translation*]

parti dans les questions qui ont été posées et des positions qui ont été prises de temps en temps.

Toutefois, monsieur, lorsque je me suis joint à ce Comité, c'était avec beaucoup d'optimisme, car j'espérais pouvoir contribuer à l'évolution constitutionnelle, et je crois que c'est dans le même esprit que sont venus mes collègues, et certainement les sénateurs. Alors, je me demande vraiment si nous ne nous moquons pas un peu, d'une part, de notre mandat, d'autre part, de nos témoins et, en troisième lieu, des régions que nous visitons lorsque, séance après séance et semaine après semaine, les députés libéraux membres du Comité sont si peu nombreux, même si les présents nous sont très précieux. Je suis donc malheureusement obligé de mettre sérieusement en doute la sincérité du premier ministre et du ministre de la Justice quant au mandat imparti à ce Comité.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Vous m'aviez signalé, avant la réunion, cette inquiétude, et je crois qu'il était en effet utile que vous l'exprimiez publiquement. Vos propos ont été enregistrés et seront donc, vous le savez, vus par d'autres membres des deux Chambres.

Je crois que M. Cosgrove voudrait faire une observation.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur le président, à titre de coprésident représentant les Communes, je crois devoir répondre à M. Jarvis que je partage son inquiétude.

En me préparant pour la réunion de ce matin, sachant quelle était la situation avant même d'arriver ici, j'ai pris la liberté de contacter le whip de la Chambre, M. Turner, et de lui exprimer ma déception. Je lui ai demandé de redoubler d'effort pour que les députés soient présents et je lui ai, d'autre part, signalé que j'en parlerais au ministre de la Justice dès la première occasion. Je crois qu'il nous manque quelques députés, et je sais que, s'il ne s'agissait que d'une absence, cela n'aurait pas donné lieu à vos propos. Il est évident que ce sont ces absences répétées qui vous inquiètent.

En tout cas, monsieur le président et membres du Comité, je puis vous assurer que c'est une question que j'essaierai de régler rapidement. J'ai déjà commencé, et nous devrions avoir vite des résultats.

M. Jarvis: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Cosgrove.

Avant que nous ne passions à notre premier témoin, nous avons reçu une demande de la télévision pour prendre quelques secondes de film. Étant donné que ceci n'est pas autorisé pendant nos réunions officielles, je suspends temporairement l'audience, si vous voulez bien, pour que l'on puisse filmer quelques instants.

Pendant ce temps, j'aimerais que l'on règle une ou deux questions pratiques. Étant donné qu'au cours de nos réunions, nous avons recours aux deux langues officielles, je signale à

[*Texte*]

press, as both official languages are used during our meetings, there is simultaneous interpretation equipment available.

I am very pleased that this morning we have some new members who have joined the committee for this meeting in Edmonton. I welcome Mr. Blaine Thacker, Member of Parliament from the Province of Alberta; Senator Martha Bielish, a senator from the Province of Alberta; and Mr. William Yurko, M.P., also from the Province of Alberta. Mr. Thacker and Senator Bielish are members of the committee. Mr. Yurko, as a member of Parliament, while not a member of the committee, has of course the same the rights as members to ask questions and to participate, although he may not vote. We welcome him here.

I wish to advise you that the proceedings are recorded, and for any who wish copies, the committee report will be available very shortly.

If I may, I would like to introduce the other members of the committee, skipping those I have already introduced: Mr. Maurice Harquail, M.P. from New Brunswick; Mr. Howard Crosby, M.P. from the Province of Nova Scotia; the Hon. Bill Jarvis, M.P. from the Province of Ontario; Senator Paul Lucier from the Yukon; Senator William Doody from Newfoundland; Senator Jean Le Moyne, *de la province de Québec*; and Senator Fernand Leblanc, also from the Province of Quebec. Mr. Cosgrove you have already met as the co-chairman, and my name is Gil Molgat, from the Senate, Province of Manitoba.

This morning and this afternoon we have a very full list of witnesses, so we will have to stick to a fairly tight time schedule, otherwise we will find ourselves in grave difficulty by the time we reach the noon hour, and we will be inconveniencing witnesses. So I would ask all my colleagues to please restrain themselves in the questioning so that I will not have to use the gavel too frequently; if we can have that understanding.

We can now proceed directly to the witness part, and I would ask our first witness to come forward. It is Mr. Grant Notley, Leader of the Official Opposition, Leader of the NDP in Alberta. Mr. Notley, I believe you have other people with you. I would ask you if you would introduce them to us. You have presented us with a brief. I assume you intend to summarize it although it is a fairly short brief, but I leave that to you, and then we will have questions.

Mr. Grant Notley (Leader of the Official Opposition, Leader of the NDP in Alberta): Mr. Chairman, honoured members of the Senate and the House of Commons, I certainly welcome the opportunity to be here today to present to the joint committee this brief on a second chamber.

With me is Garth Stevenson. Garth is a professor of political science at the University of Alberta. Also with me is Ross Harvey, who is a researcher in our legislative office.

I suppose in summarizing our brief there are probably two initial comments I would like to make. Apart from the point that I think you will have presented from time to time during your hearings by my colleagues in the New Democratic Party,

[*Traduction*]

notre auditoire et aux membres de la presse qu'ils peuvent se munir d'un écouteur d'interprétation simultanée.

Je suis très heureux que nous ayons ce matin quelques visages nouveaux pour cette réunion à Edmonton. Je souhaite la bienvenue à M. Blaine Thacker, député fédéral de l'Alberta; au sénateur Martha Bielish, de l'Alberta; à M. William Yurko, député, de l'Alberta également. M. Thacker et le sénateur Bielish sont membres du Comité. M. Yurko, s'il n'est pas membre du Comité, jouit, à titre de député, des mêmes droits que les membres du Comité pour poser des questions et participer aux délibérations, bien qu'il ne puisse pas voter. Nous lui souhaitons donc la bienvenue.

Je vous signale que les délibérations sont enregistrées et que quiconque en souhaite la transcription pourra l'obtenir très rapidement.

Je présenterai d'autre part les autres membres du Comité, en omettant ceux que j'ai déjà présentés: M. Maurice Harquail, député du Nouveau-Brunswick; M. Howard Crosby, député de la Nouvelle-Écosse; l'honorable Bill Jarvis, député de l'Ontario; le sénateur Paul Lucier, du Yukon; le sénateur William Doody, de Terre-Neuve, le sénateur Jean Le Moyne, *from the province of Quebec*; et le sénateur Fernand Leblanc, également du Québec. M. Cosgrove, que je vous ai déjà présenté et qui est coprésident, et je m'appelle Gil Molgat, je suis sénateur du Manitoba.

Nous avons, ce matin et cet après-midi, une liste très longue de témoins, si bien qu'il faudra respecter un horaire très strict si nous ne voulons pas avoir des problèmes trop sérieux d'ici midi, et risquer de gêner les témoins. Je demanderais donc à mes collègues d'être très brefs dans leurs questions, de sorte que je ne sois pas obligé d'user trop souvent de mon marteau.

Nous pouvons maintenant entendre les témoins, et je demanderais à notre premier témoin de s'approcher. C'est M. Grant Notley, chef de l'opposition officielle, chef du NPD en Alberta. Monsieur Notley, je crois que vous êtes accompagné de certaines personnes. Je vous demanderais de nous les présenter. Vous nous avez soumis un mémoire, et je suppose que vous avez l'intention de le résumer, bien qu'il soit déjà assez bref. En tout cas, procédez comme vous le voulez, et nous vous interrogerons par la suite.

M. Grant Notley (chef de l'opposition officielle, chef du NPD en Alberta): Monsieur le président, honorables membres du Sénat et de la Chambre des communes, c'est avec grand plaisir que je saisis cette occasion de venir présenter à votre Comité mixte ce mémoire sur une seconde Chambre.

Je suis accompagné de Garth Stevenson, professeur de sciences politiques à l'Université de l'Alberta, et de Ross Harvey, recherchiste à notre bureau législatif.

Je résumerai notre mémoire en faisant d'abord deux remarques, outre le fait qu'il vous est probablement déjà arrivé à plusieurs reprises au cours de vos audiences d'entendre mes collègues du parti néo-démocrate vous répéter que notre

[*Text*]

our traditional position has been one of favouring the abolition of the Senate, particularly in its present form. This does not, however, mean that we reject the idea of a second chamber. We think there should be a second chamber, and we will come to that in a moment. But the Senate as it is presently constituted, we have long since taken the position that it should not continue.

• 0910

The two initial comments I would like to make are that there is in Canada a sense of regionalism which is so important that the way in which we deal with regionalism in this country is critical. The second point is that in dealing with it, we feel there is a role for a new house of the provinces, not in the same traditional sense of the Senate, but in a way in which we can balance some of the regional concerns and interests in this country against the popular will as expressed by the House of Commons.

I would like to summarize, Mr. Chairman, for the members of both the Senate and the House of Commons joint committee, our submission on a house of the provinces. We say first of all the Senate should be abolished and no such second house providing lifelong membership should take its place.

The purpose of a council of the provinces would be that the council would bring representatives of all provinces together in a national context, as a national body.

The council of the provinces' function—we see that the council would represent the interests of the provinces at the federal level. As such it would rule, except as provided in Part V of the Constitution Act, on questions requiring consent by both Parliament and the provinces.

About jurisdiction, we feel all matters requiring council consideration would be those affecting areas of concurrent powers, the definition of issues justifying use of federal emergency powers, the exercise of federal emergency powers, treaties relative to provincial jurisdiction, shared-cost programs, and ratification or rejection of federal appointments to the Supreme Court.

About the composition of the council of the provinces, we feel seats in the council would be divided equally among the provinces. Seats would be allocated in the name of the province and not to individual delegates.

About the council itself, we would argue—and perhaps there will be a number of questions on this—that provincial representatives would not be permanent, but would be appointed by the respective governments according to their appropriateness to the matters at hand. This flexibility would permit provincial Cabinet ministers and provincial assembly members to act as provincial representatives on the council. Similarly, it would allow non-elected officials to act as representatives.

[*Translation*]

position traditionnelle a toujours été de favoriser l'abolition du Sénat, surtout sous sa forme actuelle. Cela ne veut pas toutefois dire que nous rejetons l'idée d'une seconde Chambre. Nous y viendrons dans un instant. Mais il y a longtemps que nous sommes d'avis que le Sénat, sous sa forme actuelle, ne devrait pas être maintenu.

J'aimerais faire deux remarques au départ. D'abord, il semble qu'il existe au Canada un sentiment de régionalisme tellement enraciné que la façon d'aborder le régionalisme est d'importance primordiale. Deuxièmement, quant à la façon d'aborder cette question, nous estimons qu'il conviendrait de créer une nouvelle Chambre des provinces, pas dans le sens traditionnel du Sénat, mais surtout pour nous permettre de comparer les inquiétudes et intérêts régionaux du pays à la volonté collective du peuple, telle qu'exprimée par les députés de la Chambre des communes.

Monsieur le président, pour la gouverne des membres du Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, je voudrais résumer les arguments de notre mémoire qui concernent une Chambre des provinces. Nous croyons d'abord qu'il faudrait abolir le Sénat,sans pour autant le remplacer par une deuxième Chambre prévoyant un mandat perpétuel.

L'objet du conseil des provinces serait de réunir, dans un contexte national, les représentants de toutes les provinces au sein d'un corps législatif national.

Pour ce qui est de la fonction du coseil des provinces, pour nous, ce conseil doit représenter les intérêts des provinces au niveau fédéral. À ce titre, il statuerait sur toute question exigeant le consentement du Parlement et des provinces, sauf disposition contraire de la partie V de la Loi constitutionnelle.

Pour ce qui est de la compétence, nous sommes d'avis que les questions nécessitant l'examen du conseil seraient celles qui touchent les pouvoirs communs, la définition de situations où le recours au pouvoir d'urgence fédéral est justifié, l'exercice du pouvoir d'urgence fédéral, les traités relatifs à la compétence provinciale, les programmes à coûts partagés ainsi que la ratification ou le rejet de nominations fédérales à la Cour suprême.

Pour ce qui est de la composition du conseil des provinces, nous estimons que les sièges au conseil doivent être répartis équitablement parmi les provinces. Les sièges seraient distribués au nom d'une province plutôt qu'à des délégués individuels.

Quant au conseil lui-même, nous croyons—et il y aura sans doute des questions à ce sujet—que les représentants provinciaux, plutôt que d'être permanents, devraient être nommés par les gouvernements respectifs, selon leurs compétences, pour rendre des décisions sur les questions importantes. Cette souplesse permettrait aux ministres du Cabinet provincial et aux membres des assemblées législatives provinciales d'agir à titre de représentants provinciaux au conseil. De plus, des fonctionnaires non élus auraient également la possibilité de représenter leurs provinces.

[*Texte*]

About procedure, the council's deliberations would be governed by parliamentary procedure designed to facilitate decision-making. Decisions of the council would be made by a majority of the provincial delegations. As for calling it into session, it could be called into session either by order of the Governor General, at the initiative of the federal government, or by a request of the majority of the provinces.

We feel there should be a limitation of powers. The council's powers would not be such as to undermine the principle of the federal government being responsible to the elected House of Commons, nor would the actions of the council prevent the federal government from carrying out its constitutional responsibilities. In particular, the council would have no powers over the federal budget or estimates.

Then we deal with the equal representation . . . territorial representation, but not having a vote.

Finally, Mr. Chairman, I would just like, before entertaining questions from the members, to take a couple of minutes and expand a bit on two aspects of our proposal. We feel that rather than having equal representation for each of the so-called "regions" in the country, it is our submission that each province should have equal representation. We say that because while some provinces are obvious regions—Quebec or Ontario are examples that immediately come to mind, because of their size—the fact of the matter is that there is a uniqueness as far as all the provinces are concerned. It is just not correct to say that you can lump all of the west into one region, because there are distinct differences. The province of one of the co-chairmen has a different outlook in many respects from that of the Province of Alberta. I suppose Saskatchewan and Alberta are basically prairie provinces, but there are significant differences in outlook between Saskatchewan and Alberta; not only politically, although that has temporarily, at least, been changed—but perhaps it will be altered in the future; who knows? But the fact of the matter is that there are important differences between the provinces. So our submission is that rather than trying to develop a formula for equality of artifically drawn regions, the best approach is to have equal representation from each province, regardless of the size.

The other feature of our proposal is that we see the House of the Provinces in a different role from that of a traditional second chamber, where there is a security of tenure for the person who sits in the chamber. We see it as a way in which we can, in the federal context, attempt to reconcile the provincial role with the federal role. That being the case, it is our view that representation should in fact belong to the province, as opposed to the individual tenure, and whoever is most appropriate should be there when needed for whatever debate is occurring.

That is a totally different approach from a second chamber. It is, I suppose, something between a continued federal-provincial conference and a traditional second chamber. But it

[*Traduction*]

En ce qui concerne la procédure, les délibérations du conseil seraient régies par des procédures parlementaires qui visent à faciliter la prise de décisions. Les décisions du conseil seraient prises par une majorité des délégations provinciales. Par ailleurs, il pourrait être convoqué sur l'ordre du gouverneur général, à la demande du gouvernement fédéral, ou encore à la demande d'une majorité des provinces.

Nous croyons qu'il faudrait prévoir une limitation des pouvoirs. Par conséquent, les pouvoirs du conseil ne lui permettraient pas de saper le principe de la responsabilité du gouvernement fédéral envers la Chambre des communes composée de députés élus, pas plus que les actions du conseil n'empêcheraient le gouvernement fédéral d'exercer ses responsabilités constitutionnelles. En particulier, le conseil n'aurait aucun pouvoir ni sur le budget fédéral, ni sur les prévisions budgétaires.

Nous passons maintenant à la question de la représentation équitable—la représentation territoriale, sans droit de vote.

En dernier lieu, monsieur le président, avant d'entendre les questions des membres, j'aimerais prendre quelques minutes pour vous expliquer davantage certains aspects de notre proposition. Nous sommes d'avis que plutôt que de prévoir une représentation égale pour chacune des soi-disant «régions» du pays, il serait préférable que chaque province ait une représentation égale. Bien que certaines provinces soient évidemment des régions—on songe tout de suite à l'exemple du Québec ou de l'Ontario, étant donné leur importance—en fait, chaque province a des caractéristiques uniques. Il est faux de dire qu'on peut réunir toutes les provinces de l'Ouest au sein d'une seule région, car il y a des différences marquées entre chaque province. La province d'un des coprésidents a une conception des choses qui est souvent différente de celle qu'on retrouve dans la province d'Alberta. Il est vrai de dire que la Saskatchewan et l'Alberta sont essentiellement des provinces des Prairies, mais il y a une différence d'attitude entre la Saskatchewan et l'Alberta à bien des points de vue—non seulement sur le plan politique, bien que, pour l'instant, la situation soit différente. Mais elle va peut-être changer de nouveau à l'avenir; qui sait? Il n'en reste pas moins qu'il y a des différences importantes entre les dix provinces. Nous estimons, donc, que plutôt que de créer une formule fondée sur des régions artificielles, il serait préférable de prévoir une représentation égale pour chaque province, quelle que soit son importance.

L'autre aspect important de notre proposition, c'est que, pour nous, la Chambre des provinces doit jouer un rôle différent de celui traditionnellement joué par une deuxième Chambre, où la durée du mandat garantit une certaine sécurité. À notre avis, cette Chambre des provinces doit permettre, dans un contexte fédéral, de concilier le rôle provincial et le rôle fédéral. Dans cette hypothèse, nous estimons que la représentation doit être faite au nom d'une province, plutôt qu'au nom d'un particulier, et que les personnes les plus appropriées, selon le sujet du débat, devraient avoir la possibilité de siéger lorsqu'on a besoin de leurs compétences.

C'est une méthode d'approche tout à fait différente pour une deuxième Chambre. Je suppose que c'est un croisement de deux choses, à savoir la conférence fédérale-provinciale

[*Text*]

is an effort to try to bring together in our federal system a welding of the two, the legitimate role of the provincial governments, with the powers that are exercised by the provincial governments . . . One of the concerns we have, for example, about an elected senate is that we are not going to overcome some of the divisions and the bitterness that we have seen in this country with a group of people who are not plugged into the centre of power in the province. What is necessary to make the federal system work, as we view it, at any rate, is the bringing together of the people who exercise power at the federal level and the people who exercise power at the provincial level to deal with those issues of mutual concern. Mr. Chairman, that is a different concept for a second chamber, and it would mean that membership in the second chamber would not have the status for the individual, but it would be a way, it seems to me, of ensuring effective interchange between the provinces and the federal government.

One other aspect that I believe needs to be emphasized is that because our proposal for a second chamber would represent equality among all the provinces, it would act as a bit of a restraining force on some of what I would call the extreme parochialism of provincial politicians, who can blame the federal government for everything but never really have to deal with the consequences of that, because they can argue that the House of Commons is dominated by population etc., and there is no way in which anything can be done. A house of the provinces with equality of representation, where we can deal with those issues of mutual concern, would I think tend to make politicians at both levels more responsible in the interaction between federal and provincial politicians.

Therefore, just in general summary, it is our view, Mr. Chairman, that this proposal would go some distance to making federalism work. It has always been the position of the New Democractic Party that our principal objective must be to continue to search for changes and modifications that would make federalism workable.

I just want to close by saying that I know the concept of an elected senate is extremely popular. But this is not the United States. We are dealing with provincial governments. We are dealing with a country where much more power is vested in the provinces than in fact is vested in the United States. People think of themselves more as Albertans than they would as people who live in the State of Montana, the State of North Dakota, the State of Massachusetts. So we have to deal with what is in fact the reality of this country.

As most of you are aware, at the recent federal convention of the party of which I am a member this matter of the regional nature of the country was explored in some considerable detail, and the formal position of the party was significantly altered to represent our respect for the regional nature of the country. The proposal we present is consistent with that view.

[*Translation*]

permanente et la deuxième Chambre traditionnelle. Mais c'est surtout une tentative de fusionnement des deux dans le cadre de notre système fédéral, c'est-à-dire du rôle légitime des gouvernements provinciaux, avec les pouvoirs qui sont exercés par les gouvernements provinciaux . . . Par exemple, l'une de nos inquiétudes au sujet d'un Sénat élu concerne notre certitude que nous ne réussirons pas à éliminer ni les désaccords, ni l'amertume du peuple face à un groupe d'administrateurs qui n'ont aucun rapport avec ceux qui prennent les décisions dans les provinces. Pour garantir le succès du système fédéral, du moins, à notre avis, il faut réunir ceux qui exercent les pouvoirs au niveau fédéral et ceux qui les exercent au niveau provincial, pour traiter des questions d'intérêt commun. Monsieur le président, c'est une conception de la deuxième Chambre qui est très différente, et même si un membre de cette Chambre n'avait pas de statut individuel, il représenterait, il me semble, la façon de garantir un échange valable entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Un autre aspect de la chose qu'il faut souligner, d'après moi, concerne le fait que notre proposition prévoit une représentation égale pour toutes les provinces; il en résulterait une diminution de l'esprit de clocher qui caractérise tant de politiciens provinciaux, lesquels se contentent de blâmer le gouvernement fédéral plutôt que de prendre des mesures eux-mêmes, car ils sont protégés en disant que la représentation à la Chambre des communes est fonction de la population, etc., et qu'il n'y a rien à faire. J'ai tendance à croire qu'une Chambre des provinces prévoyant une représentation égale et une tribune de discussion de toutes ces questions d'intérêt commun ferait de nos hommes politiques, aux deux paliers de gouvernement, des gens plus responsables dans le contexte de leur interaction.

Bref, monsieur le président, nous sommes d'avis que cette proposition permettrait de créer un système fédéral efficace et viable. Le Nouveau parti démocratique croit depuis toujours que notre principal objectif doit être la recherche, en permanence, de changements qui garantiront la viabilité du fédéralisme.

En terminant, je pourrais peut-être vous dire que je sais à quel point l'idée d'un Sénat élu est populaire. Et le Canada n'est pas les États-Unis. Nous avons affaire à des gouvernements provinciaux. Nous vivons dans un pays où les provinces ont beaucoup plus de pouvoirs que n'en ont les divers États américains. Les gens, ici, ont tendance à se considérer comme les habitants d'une province particulière, beaucoup plus que s'ils vivaient dans l'État du Montana, du Dakota du Nord, ou du Massachusetts. Donc, nous devons accepter la réalité de notre situation au Canada.

Vous n'êtes probablement pas sans savoir qu'au congrès de notre parti fédéral tenu récemment, nous avons discuté en long et en large de la nature régionale de notre pays; or, la position officielle du parti a été considérablement modifiée pour souligner notre respect de la nature régionale du pays. La proposition que nous vous avons présentée reflète ce point de vue.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Notley. Is it the intention of any of your colleagues to make other statements?

• 0920

Mr. Notley: I do not know. But perhaps Mr. Stevenson might like to augment my comments.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, before we proceed to the question period, we were a little late starting, Mr. Notley, as you are aware, because of some business matters before us. We do not intend to penalize you on your time for this.

Mr. Notley: Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Now, I have four questioners already on my list as follows: Mr. Jarvis, Senator Lucier, Senator Doody and Mr. Thacker.

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Notley, thank you for appearing before the committee. I am going to try to wrap this all into one question but there will be three or four parts to it. First, a comment. I am inclined to agree with you that the historic regions have outlived their usefulness—the four or five—and I think we can talk about regional interests almost synonymously with provincial interests. So if I use the word region, I am using it in that context.

This is the question: Do you believe provincial interests are synonymous with provincial government interests? I can distinguish without too much difficulty between the two and you did not seem to do that in your presentation.

Second, what would lead you to conclude that provincial governments in exercise of their power of appointment could do so with any greater degree of integrity than the present exercise by the Prime Minister? We have had a great deal of evidence criticizing that—the accountability factor, the legitimacy factor and so on. So what would lead the committee to believe a provincial premier could exercise that power any better than a prime minister? And finally, you say the appointees under your proposal would be plugged into the central power in the provinces. My comment would be that I would think that body would be better served if those appointees were plugged in not to the central power of the provinces, but plugged into the people of the provinces.

Mr. Notley: Let me answer those three questions. I suppose, from time to time, there are occasions when the provincial interests and the provincial government interests are not the same and I guess that is what makes our democratic process work. I suppose it is fair to say, as Leader of the Opposition, my view of the provincial interests may be somewhat different from Premier Lougheed's view of the provincial interest. But the key thing is, Mr. Jarvis, we have to make the system work

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Notley. Vos autres collègues ont-ils l'intention de faire un exposé?

M. Notley: Je ne sais pas. Mais M. Stevenson aimerait peut-être faire quelques remarques.

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord, avant de commencer la période des questions—nous étions un peu en retard, comme vous le savez, monsieur Notley, car nous avions quelques petites questions à régler avant d'entendre les témoins. Nous n'avons donc pas l'intention de vous pénaliser.

M. Notley: Merci, sénateur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Maintenant, j'ai déjà quatre intervenants sur ma liste, à savoir M. Jarvis, le sénateur Lucier, le sénateur Doody et M. Thacker.

Monsieur Jarvis, vous avez la parole.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Monsieur Notley, j'aimerais vous remercier d'avoir comparu devant le Comité. Je vais essayer de ne vous poser qu'une seule question à trois ou quatre volets. D'abord, j'ai une petite remarque à faire. J'ai tendance à croire, comme vous, que la conception historique de quatre ou cinq régions n'est plus utile; par conséquent, je pense que nous pouvons considérer que le terme «intérêts régionaux» est synonyme d'«intérêts provinciaux». Par conséquent, quand je parle d'une région, c'est dans ce sens-là que j'utilise le terme.

Voici ma question: pensez-vous que les intérêts provinciaux sont les mêmes que les intérêts des gouvernements provinciaux? Pour moi, il y a une différence importante entre les deux, mais vous n'avez pas fait de distinction, vous-même, dans votre mémoire.

Deuxièmement, qu'est-ce qui vous fait croire que les gouvernements provinciaux, en exerçant leur pouvoir de nomination, feraient preuve d'une plus grande intégrité que le fait actuellement le premier ministre? Nous avons entendu beaucoup de témoignages où l'on critiquait cet aspect de responsabilité, de légitimité, etc. Donc, pourquoi le Comité serait-il porté à croire qu'un premier ministre provincial serait plus à même d'exercer ce pouvoir qu'un premier ministre fédéral? Et dernièrement, vous dites que dans votre proposition, les personnes nommées seraient en rapport direct avec ceux qui exercent le pouvoir dans les provinces. Personnellement, il me semble que ce corps législatif serait mieux servi si les personnes nommées étaient en rapport direct, non avec ceux qui exercent le pouvoir dans les provinces, mais avec les habitants des provinces.

M. Notley: Permettez-moi de répondre à ces trois questions. Je présume que de temps en temps, les intérêts provinciaux et les intérêts des gouvernements provinciaux ne sont pas les mêmes, et je suppose que c'est cela qui fait fonctionner notre système démocratique. Je crois qu'à titre de chef de l'opposition, il serait juste de dire que ma conception des intérêts provinciaux est sans doute quelque peu différente de celle du premier ministre Lougheed. Mais l'important, monsieur Jarvis,

[*Text*]

and the system will only work when people who have been given the right to lead are in a position to carry through that responsibility. And in terms of the multitude of provincial concerns, a provincial government which has been given a mandate, in my judgment, whether I agree with that mandate or not, I must respect it, and when it comes to interpreting the federal-provincial implications of that mandate, it seems to me appropriate that that government represent the people as opposed to another set of people who really are not plugged into the decision-makers. It is a question of: How can we make the system work?

The second comment I would make is: Can we trust provincial premiers to make better appointments? Remember, our system is not the same concept as the Senate, because you are not giving somebody a lifetime sinecure. You are not giving somebody a status position. You have seats for the province and in a given set of issues you may have certain people there. But they are not going to be there for 20 years or 30 years or 5 years. So it is not the same sort of thing. Attending a meeting of the Council of the Provinces would not be the same thing if you have the prestige of being a senator as an individual. You would be very much, if you like, a representative of the province, but you would be plugged into . . . The decisions made by that council, the majority of decisions as they relate to federal and provincial matters, would have enormous importance because they would bind the country and the province as well.

The final question was: Would it not be better to have people who are chosen directly by the people? Theoretically, I would agree with you. It seems to me we have to approach this question this way, Mr. Jarvis: What will work? And what is necessary is to find a body which will bring together the people who wield the power as opposed to people who are there without having any direct access to power. So on a matter dealing with advanced education, for example, having the minister who has a responsibility provincially, in my judgment, is going to be a good deal more important to deal with issues of a federal-provincial nature than having somebody who was chosen in a geographical area, who has no direct responsibility for that. It is an effort to try to make this work. I do not know if Garth would like to add . . .

Mr. Garth Stevenson (Member, Constitution Policy Committee, Alberta N.D.P.): Perhaps I could just supplement that by saying that our proposal is really one that proposes to combine power with responsibility. I think it is a fact of life that the provincial governments exercise very considerable power under our Constitution and that they claim, collectively and individually, the right to represent at least an aspect of the national interest. Or at least they claim to represent national interest as well as provincial, as it pertains to subjects of provincial jurisdiction—even, to some extent, the subjects of federal jurisdiction such as transportation.

[*Translation*]

est de faire fonctionner le système, et il ne peut fonctionner que si ceux à qui on a conféré le droit de gouverner sont en mesure d'exercer leurs responsabilités jusqu'au bout. Et pour ce qui est de la question des intérêts provinciaux, il me semble que je me dois de respecter un gouvernement provincial à qui on a donné un mandat, que je sois d'accord ou non avec le mandat; par ailleurs, quand il s'agit d'interpréter les conséquences de ce mandat sur le plan fédéral et provincial, il est tout à fait normal, il me semble, que ce même gouvernement représente le peuple, par rapport à un autre groupe de personnes qui n'ont aucun contact avec ceux qui prennent les décisions. Il s'agit de savoir comment on peut faire fonctionner le système.

La deuxième remarque que j'aimerais faire est la suivante: pouvons-nous faire confiance à nos premiers ministres provinciaux pour faire de meilleures nominations? Il faut se rappeler que notre système n'est pas fondé sur le même concept que le Sénat, car il ne s'agit pas de donner à quelqu'un une sinécure à perpétuité. Il ne s'agit pas non plus de conférer à quelqu'un une position de prestige. Il y a un certain nombre de sièges pour chaque province et, dans une situation donnée, certaines personnes vont participer au débat. Mais ils ne vont pas siéger au conseil pendant 20 ou 30, ou même 5 ans. Alors, la situation n'est pas la même. Le fait d'assister à une réunion du conseil des provinces serait différent si on avait le prestige d'un sénateur. Nous envisageons qu'un membre d'un tel conseil doit être un représentant de la province, tout en ayant une bonne compréhension . . . Les décisions prises par ce conseil, dont la majorité concerneraient les questions fédérales et provinciales, seraient extrêmement importantes, car elles lieraient le pays et les provinces.

Je crois que votre dernière question était la suivante: ne serait-il pas préférable d'avoir des représentants choisis directement par le peuple? En théorie, je suis d'accord avec vous. Il me semble que nous devons aborder cette question de la manière suivante, monsieur Jarvis: qu'est-ce qui va fonctionner le mieux? Et ce qu'il faut justement, c'est de créer un corps législatif qui va réunir ceux qui exercent les pouvoirs, par rapport à ceux qui n'en exercent aucun directement. Donc, s'il s'agit d'éducation permanente, par exemple, il me semble qu'il serait plus approprié d'avoir la participation d'un ministre qui a des responsabilités provinciales dans ce domaine, pour parler d'une question de nature fédérale-provinciale comme celle-ci, que d'avoir quelqu'un qui a été élu en fonction d'une région géographique, lequel n'est pas directement responsable de la question. Nous nous efforçons de trouver un système viable. Je ne sais pas si Garth aimerait ajouter quelque chose . . .

M. Garth Stevenson (membre, Comité de la politique constitutionnelle, N.P.D. de l'Alberta): Je pourrais peut-être ajouter que notre proposition envisage d'associer les pouvoirs aux responsabilités. Je pense quel nul n'ignore le fait que les gouvernements provinciaux exercent énormément de pouvoir en vertu de notre constitution et qu'ils réclament le droit, à la fois collectivement et individuellement, de représenter au moins un aspect de l'intérêt national—ou du moins, ils prétendent représenter l'intérêt national et provincial en ce qui concerne certains domaines de compétence provinciale, et

[*Texte*]

So I think by bringing them together in a forum of this kind, where they can participate rather than simply sniping on the sidelines, that the quality of government in Canada will be improved. The proposal is not really for a second chamber of the conventional kind as represented, say, by the Senate of the United States, although it must be remembered that the Senate of the United States was itself, at one time, elected by the state legislatures. So our idea, even in a North American setting, is not completely exotic.

As far as the question of whether provincial governments would make better appointments than federal, I do not think that is really the issue. The distinction is really between appointments of indefinite length or up to the age of 75 and a group of people who would be brought together, essentially on an ad hoc basis, to deal with a particular issue at a particular time—representing the government that is in office at a particular time, not someone who was appointed 15 or 20 years ago.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Notley. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. The next is Senator Lucier and then Senator Doody.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Notley, I guess I am starting off on the wrong foot today. Your whole brief speaks of equality among the provinces. You feel Prince Edward Island with its 125,000 people is equal to Ontario with 8 million, because that is equality, that is what being Canadian is all about. You then dismiss the Yukon and the Northwest Territories in two lines of your brief by saying that equality is okay, but not north of 60. You guys can come down and we can talk, but we do not want you voting. We do not want you interfering with the process. I do not mind telling you, sir, that for someone who represents a group that supposedly speaks for minorities, there are some people up there who would not be very pleased with what you have in your brief.

Mr. Notley: I think, Senator Lucier, what you are dealing with is whether or not we should grant to the Territory the same representation as a province. Certainly, I would hope that we could move quickly, both in the Yukon and the Northwest Territories, to some form of provincial status.

Senator Lucier: Sir, most of the people up there would hope that you would not. They do not want provincial status or they would be fighting for it.

• 0930

Mr. Notley: I think that one of the difficulties is that it seems to me—and we did discuss this quite frankly—with the powers that have been divided between, if you like, the federal

[*Traduction*]

même, jusqu'à un certain point, des domaines de compétence fédérale, tels que les transports.

Donc, en les réunissant au sein d'une telle tribune, où ils pourraient vraiment participer au débat plutôt que de se plaindre de l'injustice des choses, la qualité du gouvernement, au Canada, finirait par s'améliorer. Nous ne proposons pas l'établissement d'une deuxième Chambre du genre conventionnel, tel le Sénat, aux États-Unis, même s'il faut se rappeler que le Sénat américain était élu par les assemblées législatives des divers États, à un moment donné. Notre idée, même dans un cadre nord-américain, n'est donc pas tout à fait exotique.

Quant à savoir si les gouvernements provinciaux feraient de meilleures nominations que le gouvernement fédéral, je ne pense pas que ce soit la question centrale. Il faut établir une distinction entre un mandat de durée indéterminée, ou jusqu'à l'âge de 75 ans, et un groupe de personnes qui seraient réunies, essentiellement de façon spéciale, pour traiter d'une question particulière à un moment donné—de façon à représenter le gouvernement qui est au pouvoir à l'époque, plutôt que quelqu'un qui a été nommé il y a quinze ou vingt ans.

M. Jarvis: Merci, monsieur Notley. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Le prochain intervenant est le sénateur Lucier, et ensuite le sénateur Doody.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Monsieur Notley, j'ai l'impression que je vais me faire mal voir aujourd'hui. Tout votre mémoire parle de l'égalité des provinces. Vous êtes d'avis que l'Île-du-Prince-Édouard, avec 125,000 habitants, est l'égale de la province d'Ontario, qui en a 8 millions, car, pour vous, c'est cela l'égalité quand on est canadien. Ensuite, vous consacrez deux lignes de votre mémoire aux Territoires du Yukon et du Nord-Ouest, en disant que c'est très bien d'avoir un système d'égalité, mais qu'il ne faut pas l'appliquer au nord du soixantième parallèle. On va vous permettre de venir nous parler, mais nous n'avons pas l'intention de vous accorder le droit de vote. Nous ne voulons pas que vous veniez vous mêler de nos affaires. Je me sens obligé de vous dire, monsieur, surtout que vous êtes le représentant d'un groupe qui prétend parler pour les minorités, que nombre de gens, dans ces territoires, ne seraient pas très heureux de vos remarques.

M. Notley: Je crois, sénateur Lucier, que vous parlez de la possibilité ou non d'accorder une représentation égale aux territoires. Évidemment, j'espère que nous pourrions prendre des mesures, rapidement, pour accorder aux Territoires du Yukon et du Nord-Ouest une sorte de statut provincial.

Le sénateur Lucier: Inutile de vous dire, monsieur, que la plupart des gens ne souhaitent pas qu'on leur confère un tel statut. S'ils voulaient avoir le statut d'une province, ils seraient en train de lutter pour l'obtenir.

M. Notley: Un des problèmes, à mon avis—et nous en avons parlé très franchement—ce sont les pouvoirs qui sont partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et ils se sont

[*Text*]

and provincial governments, and have evolved over the years, we have a situation where the provinces have powers that the territories do not.

I realize the argument you raise. I frankly think that—and I guess we would just have to agree to disagree—that the way to deal with that is not to give the territories equal representation, but is in fact to move quickly to some form of self-government, provincial government, in the territories. I suppose the people of the territories at some juncture will have to decide whether they want to go that route.

Senator Lucier: They have decided long ago that they are going to go that route, that they will go for provincial status, but certainly not in the foreseeable future. The Yukon has 25,000 people, 24,000 people, and 200,000 square miles. The Northwest Territories has 60,000 in 1.5 million square miles. So provincial status for them—and they are the first to understand this—while it is an objective and it is a goal, it is not now.

But I, as flawed as our Senate may be, presently sit in the Senate with the same representation, the same responsibilities and the same powers as a senator from Ontario. If I were told that you can go and sit there but you cannot vote, there would not be much point in me sitting there.

Mr. Notley: But you see, Senator Lucier, the difference is your concept of the second chamber. If you take the second chamber as it is presently consituted, fair enough, that is the way it should be, then you should be appointed and have the same rights as anyone else. But if you see a second chamber as a coming together of two levels of government, both of which have significant areas of constitutional jurisdiction, and you are attempting to then reconcile those differences, it is a totally different concept in my view.

I think the way—and I do not really believe there is much we can do to sort of bridge our difference—I believe the way to overcome that is when the territories reach provincial status with the authority of the provinces; then they would be in the same position as any other province. Yukon would be in the same position as P.E.I.

Senator Lucier: You, Mr. Notley, started out by saying that there are ideals which we very often cannot reach so what you try to do is try to find a workable solution.

Mr. Notley: Yes.

Senator Lucier: Now, what you are saying to me is that you feel that a workable solution would be for Ontario to say to Prince Edward Island, and for Quebec to say, while the fact is that they represent a different problem altogether, but the Premier of Ontario, the Premier of Quebec will give the same powers in this new House, this new structure that you are devising, they will give the same power to the Province of Prince Edward Island as they have. You think that that is possible?

[*Translation*]

aggravés au cours des ans, c'est que nous nous trouvons dans une situation où les provinces détiennent des pouvoirs que les territoires n'ont pas.

Je comprends très bien l'argument que vous soulevez. Je crois vraiment—il nous faudrait simplement être d'accord sur le fait que nous sommes en désaccord—que la façon d'aborder la chose, c'est de ne pas donner aux territoires une représentation égale, mais d'accorder rapidement une sorte d'autonomie politique, un gouvernement provincial, aux territoires. J'imagine que la population des territoires aura décidé, à un moment donné, de la route qu'elle veut bien suivre.

Le sénateur Lucier: Ils ont décidé, il y a déjà longtemps, qu'ils voulaient suivre cette route, qu'ils veulent le statut provincial, mais certainement pas dans un avenir prévisible. Le Yukon compte 25,000 personnes, 24,000, et sa superficie compte 200,000 milles carrés. Les Territoires du Nord-Ouest ont une population de 60,000 habitants sur une superficie de 1.5 million de milles carrés. Le statut provincial pour ces territoires—et ils sont les premiers à l'admettre—tout en étant un objectif, un but, n'est pas pour l'immédiat.

Même si notre Sénat comporte des lacunes, j'y siège présentement avec la même représentation, les mêmes responsabilités et les mêmes pouvoirs qu'un sénateur de l'Ontario. Si on me disait: vous pouvez aller au Sénat, y siéger, mais vous ne pouvez voter, il ne vaudrait vraiment pas la peine que j'y siège.

M. Notley: Voyez-vous, sénateur Lucier, la différence réside dans votre notion d'une seconde Chambre. Si on accepte cette seconde Chambre telle qu'elle est formée présentement, très bien, c'est comme cela qu'elle doit être; il faudrait alors que vous y soyez nommé et que vous ayez les mêmes droits que toute autre personne. Mais si on voit une seconde Chambre dans le regroupement de deux paliers de gouvernement, les deux ayant des domaines de compétence constitutionnelle importants, si on essaie de concilier ces divergences, la notion est tout à fait différente, à mon avis.

Je crois que la façon—et je ne crois pas vraiment qu'on puisse faire quelque chose pour combler nos divergences—de surmonter ces difficultés, ce sera, pour les territoires, d'obtenir le statut provincial avec l'assentiment des provinces; ils auront alors la même position que n'importe quelle province. Le Yukon aura la même position que l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Lucier: Monsieur Notley, vous avez débuté en disant qu'il y a souvent des idéaux que nous ne pouvons atteindre; par conséquent, vous essayez de trouver une solution possible.

M. Notley: Oui.

Le sénateur Lucier: Vous tentez maintenant de me dire qu'à votre avis, cette solution possible serait, pour l'Ontario, et pour le Québec, de dire à l'Île-du-Prince-Édouard que même si elle présente un problème tout à fait différent, les premiers ministres de l'Ontario et du Québec lui accorderaient les mêmes pouvoirs dans cette nouvelle Chambre. Cette nouvelle structure que vous élaborez accorderait le même pouvoir à la province de l'Île-du-Prince-Édouard qu'à ces autres provinces. Vous croyez que c'est possible?

[*Texte*]

Mr. Notley: Senator Lucier, with great respect, when I think of the history of this country in the last dozen years, that is what has happened. The federal-provincial conferences, where the premiers have met, all the premiers have been equal.

Senator Lucier: Yes.

Mr. Notley: In fact, we have changed the nature of this country—energy agreements, the Constitution, major changes that will affect every single Canadian—on the basis of that very arrangement, where the Premier of Ontario has no more say than the Premier of P.E.I.

Senator Lucier: Except that the Premier of P.E.I. has maybe four members of Parliament that are going to implement the things that he speaks of, and the Premier of Ontario has 80 of them there.

Mr. Notley: Indeed. No one is suggesting that we do away with—you know, we make the point very thoroughly in our document, sir, that in terms of the selection of the federal government, the federal government must be accountable to the House of Commons, which is chosen on the basis of numbers. So that who will be the government will depend on numbers. Provinces with larger populations are obviously going to have a much bigger impact on who will form the government of Canada.

We are talking about how we can make a second chamber responsive to the other reality of this country. No one is arguing against numbers, but the other reality of this country is the regionalism.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I just want to terminate on the note that . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very brief.

Senator Lucier: —I do not want Mr. Notley to believe that I am not for Senate reform. I am in favour of some kind of a change. I just do not want to have him think that my remarks in defending the Yukon mean that I do not think there should be changes in other areas.

Thank you.

Mr. Notley: Fair enough.

The Joint Chairman (Senator Molgat): But it is not necessary for me to point out that Senator Lucier is from Yukon.

Mr. Notley: I think it is fair to say I had a suspicion of that, but I also think I recollect that from the Joint House of Commons Committee on the Constitution. We had this discussion before and it is always articulately put by the honourable senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next questioner ahead is Senator Doody, followed by Mr. Thacker and Mr. Yurko.

[*Traduction*]

M. Notley: Sénateur Lucier, avec tout le respect que j'ai pour vous, lorsque je songe à l'histoire de notre pays, au cours des 12 dernières années, voilà ce qui s'est produit. Les conférences fédérales-provinciales ont permis des rencontres des premiers ministres, et tous les premiers ministres étaient égaux.

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Notley: Nous avons, en réalité, modifié la nature du pays—il y a eu des accords en matière d'énergie, la constitution, des modifications importantes qui toucheront tous les Canadiens—à cause de cet arrangement, du fait que le premier ministre de l'Ontario n'a pas plus à dire que le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Lucier: Sauf que le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard ne compte peut-être que quatre députés au Parlement pour faire accepter les choses qu'il propose, alors que le premier ministre de l'Ontario en a 80.

M. Notley: C'est vrai. Personne ne prétend qu'il faille abandonner . . . nous avons mentionné cette question de façon très explicite dans notre document, monsieur: pour ce qui est du choix des représentants au gouvernement fédéral, celui-ci doit rendre compte à la Chambre des communes, où il y a cette représentation proportionnelle. Le nombre de ceux qui feront partie du gouvernement se fondra également sur la population. Les provinces qui ont une population plus importante auront évidemment un effet plus important sur la représentation au gouvernement du Canada.

Nous discutons de la façon dont nous pouvons former une deuxième Chambre pour traduire cette autre réalité du pays. Personne ne soulève d'arguments quant aux nombres, mais l'autre réalité du pays, c'est le régionalisme.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, je voulais terminer en disant que . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très brièvement.

Le sénateur Lucier: . . . je ne veux pas que M. Notley pense que je ne suis pas pour la réforme du Sénat. Je suis en faveur d'un certain changement. Je ne veux tout simplement pas qu'en écoutant mes remarques pour défendre le Yukon, il pense que je ne suis pas en faveur d'apporter des changements dans d'autres secteurs.

Je vous remercie.

M. Notley: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je n'ai pas mentionné que le sénateur Lucier vient du Yukon.

M. Notley: J'avouerai l'avoir soupçonné, mais je crois également l'avoir entendu lors des séances du Comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat sur la constitution. Nous avons déjà discuté de cette question, et le sénateur est toujours très explicite à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain intervenant est le sénateur Doody, qui sera suivi de M. Thacker et de M. Yurko.

[*Text*]

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Notley.

It is a good brief and it has got some new ideas in there, and it is always a pleasure to kick around some new thoughts.

I note that you say that the council's powers would not be such as to undermine the principle of the federal government being responsible to the elected House of Commons, and certainly that is an ideal that we all aspire to. Could you tell me precisely what you think the powers of this new chamber of the provinces would be?

I note that you accept any power over supply which is reasonable, but would they have the right to veto House of Commons legislation, the suspensive veto, the full veto, on all bills? Would they be in a position to frustrate the mandate of the elected people?

Mr. Notley: With respect to those areas that have federal-provincial implications, the council would have a good deal of power, Senator Doody. Perhaps I would ask Garth Stevenson if he would like to respond to that question specifically.

Mr. Stevenson: Yes. I think the distinction would be made here between areas that are under exclusive federal jurisdiction and areas that are in fact under shared jurisdiction.

It is true that formally our Constitution provides for only three areas of concurrent or shared jurisdiction: agriculture, immigration and pensions. But in fact, we know there are a number of what could be called the grey areas of the Constitution, ambiguous areas: communications is one that comes to mind; many aspects of health services. These are areas where in fact both levels of government are involved, and where I think some mechanism is required for them to co-ordinate their activities. That is a role the second chamber can play.

Senator Doody: I would submit that because of the federal spending power, there is a pretty well concurrent jurisdiction on just about everything; this is, once again, the reality of the country. If that upper House—somebody having decided that they have authority in this area, whatever it might be, do they have indeed the power of veto? Can they disallow legislation mandated to the elected people by the general public on a platform of a party and put forward by the executive body, voted on by the elected body of the House of Commons and then sent to the appointed Senate? Is it possible?

Why I am harping on that to such a degree is, I can visualize a house of the provinces such as you suggest, with none of the membership of the same political stripe as the governing body in Canada. Today, for instance, it would be entirely likely that the provincial bodies would not send too many Liberal supporters to the House of Commons; once again, the realities of the country. Is it possible, then, that this group of stalwarts sent from the provinces would be allowed to frustrate the mandate of the elected government?

[*Translation*]

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Merci, monsieur Notley.

Il s'agit d'un bon mémoire, qui comporte de nouvelles idées. Nous sommes toujours très heureux de discuter de ces nouvelles idées.

Je remarque cette déclaration disant que les pouvoirs du conseil ne pourraient pas éroder le principe d'un gouvernement fédéral responsable envers la Chambre des communes élue. Voilà certainement un idéal auquel nous aspirons tous. Pourriez-vous me dire, de façon précise, quels seraient, à votre avis, les pouvoirs de cette nouvelle Chambre des provinces?

Je remarque que vous acceptez tout pouvoir en matière d'affectation de crédits qui serait raisonnable, mais la nouvelle Chambre aurait-elle le droit de veto sur les lois de la Chambre des communes, un veto qui pourrait suspendre les travaux, un veto complet pour tous les projets de loi? Pourrait-elle contrecarrer le mandat des députés élus?

M. Notley: Sénateur Doody, pour ce qui est des domaines qui ont des effets sur des questions fédérales-provinciales, le conseil aurait beaucoup de pouvoirs. Je pourrais peut-être demander à Garth Stevenson de répondre de façon plus précise à cette question.

M. Stevenson: Oui. La distinction qu'il faut faire ici, ce sont les domaines qui relèvent exclusivement de la compétence fédérale et ceux qui relèvent d'une compétence partagée.

Il est vrai qu'anciennement, notre constitution ne prévoyait que trois domaines de compétence parallèle, ou partagée: l'agriculture, l'immigration et les pensions. Nous savons, cependant, qu'il y a un certain nombre de zones grises dans la constitution, des zones obscures: les communications est une de ces zones qui me vient à l'esprit, et aussi bien des aspects des services de santé. Voilà des domaines où, en réalité, les deux paliers de gouvernement sont impliqués, et où il faudrait certains mécanismes pour coordonner leurs activités. Voilà le rôle que peut jouer une seconde Chambre.

Le sénateur Doody: À cause du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, je pense qu'il y aurait une compétence parallèle sur à peu près tout; voilà, de nouveau, la réalité du pays. Si la Chambre haute . . . si quelqu'un avait décidé qu'elle a autorité en la matière, pour quelque activité que ce soit, a-t-elle en fait le pouvoir de veto? Peut-elle rejeter la mesure législative que le public en général a remise entre les mains de députés élus, par la voie d'un parti, qui a été présentée par l'exécutif, adoptée par les députés élus de la Chambre des communes et présentée ensuite à un Sénat nommé? Est-ce possible?

La raison pour laquelle je rabâche la question à ce point, c'est que je peux très bien me représenter une Chambre des provinces, comme celle que vous proposez, n'ayant aucune affiliation politique, comme en a l'assemblée gouvernante du Canada. Aujourd'hui, par exemple, il se pourrait très bien que les assemblées provinciales ne nomment pas trop de partisans libéraux à la Chambre des communes; voilà encore la réalité du pays. Est-ce possible, alors, que ce groupe de braves personnes qu'enverraient les provinces puissent contrecarrer le mandat d'un gouvernement élu?

[*Texte*]

Mr. Stevenson: Only with respect to certain types of legislation and those are, for the most part, types of legislation where even now the federal government is reluctant to act without some measure of provincial approval. For example, the federal government has committed itself long ago to—I mean the present federal government—to not introducing major shared-cost programs without some sort of provincial concensus.

But certainly, there are very many types of legislation where the second chamber that we propose would not have a veto or even a suspensive veto, which would be exclusively matters for the federal government and the elected House of Commons to decide.

Senator Doody: Would these areas be clearly defined beforehand so that the government of the day would have some prior knowledge of whether it is worth their while to advance certain types of legislation in certain areas? Would there be a list of areas of concurrent responsibility, or would that be fought out in the trenches?

Mr. Stevenson: I think in doubtful cases a reference to the Supreme Court would have to decide that third body that is now coming in.

Mr. Notley: The other point that I think needs to be made too, Senator Doody, is, remember the composition. Sure, we recognize that we are all politicians, I think, whether we are MLAs, members of Parliament or senators, but remember that you are dealing with a body that is attempting to bring in the people who have to make the system work, so there is going to be a constraint. A minister of health who goes down from Alberta is still, no matter what his political stripe, caught with the problem of a system's working or not working, so there will not be quite the temptation to play politics in the abstract, because you have the responsibility right back at home if you lose that vote in the second chamber.

• 0940

Senator Doody: Further to that, Mr. Chairman, as a last question, and once again reflecting the realities, on the equal number of seats by provinces, Senator Lucier referred to the probability that Ontario and other provinces would be reluctant to pass over power to that extent. I go a step beyond that and say that it is extremely unlikely that the Province of Quebec would pass over its responsibilities to its cultural and linguistic background by equal representation in the Hhouse of the Provinces, regardless of programs, and so on. I know that the Province of Quebec, and even my own province, from time to time puts its cultural and historic responsibilities ahead of immediate financial or practical gains. I wonder how you would see these rights are protected in that event.

Mr. Notley: I am glad you did raise that question specifically, Senator Doody, because we are just dealing here with the proposal of the second chamber. The proposal we made to the joint Senate-House of Commons committee on constitutional reform was an effort to recognize the duality of our culture; certain basic prerogatives for the Province of Quebec

[*Traduction*]

M. Stevenson: Pour certains genres de législations seulement, pour la plupart des lois pour lesquelles, même maintenant, le gouvernement fédéral agit avec réticence s'il n'a pas l'appui des gouvernements provinciaux. Ainsi, par exemple, le gouvernement fédéral s'est engagé, il y a longtemps—je veux parler du gouvernement fédéral actuel—à ne pas présenter de programmes à frais partagés importants sans qu'il y ait, en quelque sorte, un consensus provincial.

Il y a, sûrement, de nombreux genres de lois pour lesquelles la seconde Chambre proposée ne pourrait opposer de veto, ou même un veto suspensif, car il appartiendrait exclusivement au gouvernement fédéral et à la Chambre des communes élue de décider de ces questions.

Le sénateur Doody: Est-ce que ces domaines seraient clairement identifiés à l'avance, pour que le gouvernement du jour ait une idée préalable de l'avantage de présenter certains genres de lois dans certains domaines? Est-ce qu'il y aurait une liste des domaines de responsabilité parallèle, ou est-ce qu'on trancherait la question lors de débats?

M. Stevenson: Dans les cas douteux, on pourrait s'en remettre à la Cour suprême, qui déciderait si un troisième organisme doit intervenir.

M. Notley: L'autre question qu'il faut soulever également, sénateur Doody, c'est qu'on doit se souvenir de la composition de ce conseil. Évidemment, nous reconnaissons tous que nous sommes des politiciens, que nous soyons députés aux assemblées législatives, députés au Parlement, ou sénateurs, mais n'oubliez pas qu'il s'agit d'un organisme qui tente d'attirer des gens afin de faire fonctionner le système, et donc, un organisme assujetti à des contraintes. Le ministre de la Santé qui vient de l'Alberta, quelle que soit sa couleur politique, fait toujours face au problème d'un système qui fonctionne ou ne fonctionne pas, et donc, la tentation de faire de la politique dans l'abstrait n'existera pas tout à fait, puisque chez vous, c'est vous qui avez la responsabilité si vous perdez ce vote à la seconde Chambre.

Le sénateur Doody: Dans la même veine, monsieur le président, comme dernière question, en tenant compte des réalités, au sujet d'un nombre égal de sièges par province, le sénateur Lucier a mentionné qu'il était probable que l'Ontario et d'autres provinces hésiteraient à céder tant de pouvoirs. J'irais même un peu plus loin pour dire qu'il est extrêmement douteux que le Québec cède ses responsabilités en matière culturelle et linguistique pour une représentation égale à la Chambre des provinces, quels que soient les programmes, etc. Je sais que le Québec, et même ma propre province, de temps à autre, fait passer ses responsabilités culturelles et historiques avant des gains financiers et pratiques immédiats. Comment envisagez-vous de protéger ces droits dans cette éventualité?

M. Notley: Je suis heureux que vous ayez soulevé cet aspect particulier, monsieur le sénateur, puisque nous ne parlons ici que de la proposition d'une seconde Chambre. Dans notre proposition au Comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat sur la réforme constitutionnelle, nous tentions de reconnaître la dualité de notre culture; il fallait reconnaître

[*Text*]

as, if you like, the homeland of the French-speaking culture, would have to be recognized. I think one of the unfortunate aspects of the otherwise commendable agreement to patriate the Constitution was the question of the Quebec veto, but I think, as we look to constitutional reform in the future, the particular role of the Province of Quebec, because it is the homeland, if you like, of one of our two founding cultures, has uniquely to be defined and entrenched.

Senator Doody: You would treat that as a separate issue. Thank you, Mr. Chairman, Mr. Notley.

Mr. Notley: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. I have two questioners left and we have about 10 minutes, so if I could ask the two questioners to restrain themselves . . . Mr. Thacker is first, then Mr. Yurko.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, as I read the submission of Mr. Notley I kind of had the feeling that he was diminishing, in some ways, the federal power and enhancing the provincial power, particularly at the executive level—these council members would come from the provincial executive. Is it your intention to enhance provincial power over federal power? Was that sort of your feeling on the state of Canada today?

Mr. Notley: I think what we have to do is clarify the areas and then, where there are areas of rubbing shoulders, or conflict, we have to have a method by which we can reconcile those differences as effectively as possible. I have to tell you, Mr. Thacker, that I have come from a different vantage point. Twenty years ago, when I got out of university, I subscribed totally to the sort of traditional CCF view of a strong central government, that the salvation of Canada's needs and interests lay in concentrating as much power in federal hands as possible, and I certainly would argue that we need a strong central government. But over the years I think I have sensed that this country is very different from European countries, where you can have a successful centralized state. We do have a tendency to think locally and our provincial governments have developed a good deal of power not only in a legal sense, but as a moral claim on the citizenry. That being the case, we must, I think, have a more decentralized state than I would have visualized.

I do not think that means radically shifting power and I do not think it is our proposal in this document to shift power radically, but it does mean that as a party in 1983 the New Democratic Party has recognized that there is going to be a much larger role for provincial jurisdiction, for provincial initiatives, than we would have 50 years ago when we drafted the Regina Manifesto.

[*Translation*]

certaines prérogatives fondamentales du Québec comme étant, si vous voulez, la mère patrie de la culture d'expression française. Je crois que l'un des aspects malheureux de ce qui constitue autrement une entente louable en vue de rapatrier la constitution, c'est la question du veto du Québec, mais je crois que lorsque nous envisagerons des réformes constitutionnelles à l'avenir, particulièrement en ce qui concerne le rôle de la province de Québec, parce que c'est la mère patrie, si l'on veut, de l'une de nos deux cultures fondatrices, il faudra que ce rôle soit défini et enchâssé d'une façon unique.

Le sénateur Doody: Faut-il considérer la chose comme une question séparée? Merci, monsieur le président, monsieur Notley.

M. Notley: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. J'ai encore deux intervenants, et il nous reste environ dix minutes; donc, je vais demander aux deux intervenants de se limiter . . . M. Thacker est le premier, suivi ensuite par M. Yurko.

M. Thacker: Monsieur le président, en lisant le mémoire de M. Notley, j'avais un peu le sentiment qu'il diminuait, à certains égards, le pouvoir fédéral et qu'il rehaussait le pouvoir provincial, particulièrement au palier exécutif—puisque ces membres du conseil proviendraient de l'exécutif provincial. Est-ce votre intention de favoriser le pouvoir provincial par rapport au pouvoir fédéral? Est-ce un peu votre sentiment face au Canada d'aujourd'hui?

M. Notley: Je crois qu'il nous faut préciser les domaines, et ensuite, là où les domaines sont trop rapprochés ou en conflit, il nous faut mettre au point un mécanisme qui permette de concilier ces différences aussi efficacement que possible. Je dois vous dire, monsieur Thacker, que je me suis placé d'un point de vue différent. Il y a vingt ans, lorsque j'ai terminé mes études universitaires, je souscrivais pleinement à l'opinion traditionnelle C.C.F. d'un gouvernement central fort, à savoir que la réponse aux besoins et aux intérêts du Canada viendrait de la concentration de tout le pouvoir possible entre les mains du fédéral, et j'aurais certainement plaidé en faveur d'un gouvernement central fort. Toutefois, avec les années, je crois que j'ai senti que le pays était très différent des pays européens, où il est possible de réaliser avec succès un État centralisé. Nous avons tendance à penser sur le plan local, et nos gouvernements provinciaux se sont accaparé beaucoup de pouvoirs, non seulement au sens légal, mais également sur le plan moral, face aux citoyens. Puisqu'il en est ainsi, je crois que nous devons favoriser un État plus décentralisé que ce que j'aurais pensé.

Je ne crois pas que cela signifie qu'il faille modifier radicalement le siège du pouvoir, et je ne crois pas que ce soit là la proposition que nous avançons dans le présent document, mais cela signifie que comme parti, en 1983, le Nouveau parti démocratique admet que le rôle des compétences provinciales, des initiatives provinciales, sera beaucoup plus grand qu'on aurait pu l'envisager il y a 50 ans, lorsque nous avons rédigé le manifeste de Regina.

[*Texte*]

Mr. Thacker: Just following on that point, as Mr. Notley has indicated, the provinces are very powerful and there have been many occasions in recent years, as well as before, where a federal initiative in the national interest has really been controverted by the individual action of a provincial government. Presumably, or theoretically at least, the federal government has the right of disallowance of legislation—which provinces, I think, feel is too much. Would you not agree, in view of the strong provinces and their being able to negate federal legislation, that there should be some federal presence in the provincial houses as well, to hold back the provinces in these areas of concurrent jurisdiction?

Mr. Notley: Not really, because we are talking about two different things. We are not suggesting that the provinces should have representation in the House of Commons. The body that chooses the Government of Canada will be the House of Commons, based on numbers. If the numbers total up the way they did in the last election, so that two provinces by and large have a dominant impact on who the government of this country will be, so be it. We respect that and feel that it is totally consistent with the democratic system. Similarly, we do not think it would be particularly relevant to have federal representation in an Alberta legislature. What we see the House of the Provinces doing is allowing for the reconcilation of those areas where there are differences.

You are right, Mr. Thacker, there have been some federal initiatives that have been thwarted by provincial action. On the other hand, when one looks at the history of Canada over the last 20 years there have been many, many more federal initiatives that, as a result of the sort of give and take of federal-provincial conferences, etc., have altered this country. Mr. Pearson was, I think, perhaps the most successful Prime Minister in making the system work, with his very skilful negotiation of the pension agreement, of medicare. Nevertheless, we have changed the country with a large number of important initiatives. I do not think those initiatives would be stymied at all by our proposal. I think they would be enhanced, if anything. There are going to be occasional times when the provinces dig in their heels, but remember, if a national government is able to challenge Canadians as a country, provincial governments will go along.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, one brief further question. Your proposal, I think you would agree, does give the provincial executive power in the federal House and to my mind that seems to be arguing for control by an elite, as compared with by people. For example, your proposal does not have anything vis-à-vis bringing people into the Council for the Provinces that would represent minority groups, for example, natives, or women, if we felt they needed to be in because of their low representation in the House. What is your view on that?

Mr. Notley: No, Mr. Thacker, the people of Canada, through the House of Commons, must decide what the

[*Traduction*]

M. Thacker: Justement sur ce point, comme l'a dit M. Notley, les provinces sont très puissantes, et nous avons été témoins, ces dernières années, à plusieurs reprises, tout comme par le passé, d'une initiative fédérale visant l'intérêt national qui a vraiment été bloquée par les mesures prises par un gouvernement provincial. On peut présumer ou du moins supposer que le gouvernement fédéral a le droit de désavouer des lois—ce que les provinces estiment être, je crois, un droit excessif. Ne pensez-vous pas, vu la force des provinces et vu le fait qu'elles peuvent rejeter les lois fédérales, qu'il devrait y avoir une présence fédérale dans les assemblées législatives aussi, afin de refréner les provinces dans les domaines de compétence parallèle?

M. Notley: Pas vraiment, car il est question de deux choses différentes. Nous ne proposons pas que les provinces soient représentées à la Chambre des communes. L'organisme qui choisira le gouvernement du Canada, ce sera la Chambre des communes, en se fondant sur le nombre. Si les nombres s'additionnent comme lors de la dernière élection,de sorte que deux provinces, ou presque, décident qui sera le gouvernement du pays, eh bien, qu'il en soit ainsi. Nous respectons ce régime, et nous estimons qu'il se conforme entièrement au régime démocratique. De la même manière, nous ne croyons pas qu'il soit particulièrement pertinent d'avoir un représentant fédéral à l'Assemblée législative de l'Alberta. Nous envisageons plutôt que c'est la Chambre des provinces qui permettra la conciliation lorsqu'il y aura des différends.

Vous avez raison, monsieur Thacker, quand vous dites que certaines initiatives fédérales ont été bloquées par des mesures provinciales. Par contre, lorsque l'on examine l'histoire du Canada au cours des 20 dernières années, un nombre beaucoup plus grand d'initiatives fédérales découlant du genre de compromis qu'on voit aux conférences fédérales-provinciales, etc., ont modifié le pays. M. Pearson était, je crois, peut-être le premier ministre qui a réussi le mieux à faire fonctionner le régime, grâce à ses talents d'habile négociateur dans le cas de l'entente sur les pensions et sur l'assurance-maladie. Quoi qu'il en soit, nous avons changé le pays suite à un grand nombre d'initiatives importantes. Je ne crois pas que ces initiatives seraient le moindrement gênées par notre proposition. Au contraire, je crois qu'elles risquent d'être favorisées. À l'occasion, les provinces s'entêteront, mais rappelez-vous que si un gouvernement national est en mesure de mettre les Canadiens au défi comme pays, les gouvernements provinciaux suivront.

M. Thacker: Monsieur le président, encore une brève question. Vous reconnaîtrez que votre proposition accorde à l'exécutif provincial un pouvoir à la Chambre fédérale, ce qui constitue, à mon avis, un argument en faveur du contrôle par une élite plutôt que par le peuple. Par exemple, votre proposition ne parle pas d'inclure au conseil des provinces des représentants des groupes minoritaires, par exemple, les autochtones ou les femmes, si ceux-ci ressentaient le besoin d'en faire partie à cause de leur faible représentation à la Chambre. Quel est votre avis à ce sujet?

M. Notley: Non, monsieur Thacker, les citoyens du Canada doivent décider quelle sera la composition de la Chambre des

[*Text*]

composition of the House of Commons will be. Our proposal would not stop at all a provincial government from choosing whomever to go down—because we are not talking about permanent positions, remember.

• 0950

I think we must recognize it is not a status position. It may well be that, for a given set of matters, we would have two or three Cabinet ministers among the equal delegation; and then they would not be down again.

Now, of course it gives the executive considerable power. But remember, that executive council . . . Every day the house is in session, as Mr. Yurko will recall, I live with the problem of an overwhelming majority. I do not like the composition of the Alberta legislature. But the people of Alberta chose the Alberta legislature, and I have to respect that. The will of the people is reflected through the executive council, whether it is an NDP government im Manitoba, a Conservative government in Alberta, a Social Credit government in British Columbia or a PQ government in Quebec.

I think the more we attempt to build different centres of power, particularly if that power is not directly responsible to the people who are exercising power at the two levels, the less effective your second chamber is going to be. It may be a nice place to have someone appointed to, but I do not think it is going to be a very effective body.

Mr. Thacker. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker.

The last questioner is Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Mr. Notley, it is good to have the opportunity to ask you a question instead of just answering your questions.

I must say, Mr. Notley, this committee is looking at two aspects of senate reform, primarily structure and function. You have concentrated your proposal primarily on structure, although you have touched on function.

I must say, for a person who represents—I think you got 20% or some odd of the vote a year ago in an election in the province—2.5% of the seats in the legislature, I am a bit surprised that you come forth with the equality of provincial status in terms of representation in Parliament, recognizing that a provincial government often represents only 26%, 27% or 28% of the electorate in the province. You, above all people, should recognize that in terms of the vote you have been getting throughout the years and what representation you have in the use.

I want to say to you first that no provincial proposal I have read has yet proposed the concept of equality of provincial status, and that includes the Alberta proposal of a couple of years ago. Everyone rates the provinces in terms of the numbers they should appoint.

[*Translation*]

communes. Notre proposition n'empêcherait en rien un gouvernement provincial de choisir qui il veut—puisqu'il n'est pas question de postes permanents, il ne faut pas l'oublier.

Ce n'est pas quelque chose qui confère un très grand prestige. Il se peut que pour certaines questions deux ou trois ministres fassent partie de la délégation au même titre que les autres, mais il se peut qu'ils ne reviennent pas.

Évidemment, c'est donner beaucoup de pouvoir à l'exécutif. Le conseil exécutif . . . Tous les jours à la Chambre, je fais face au problème d'une majorité croisante, comme M. Yurko le sait très bien. Et je n'aime pas la composition de l'Assemblée législative albertaine. Cependant, ce sont les Albertains qui l'ont choisie, et je dois respecter leur décision. Le conseil exécutif reflète la volonté du peuple, que ce soit pour le gouvernement N.P.D. au Manitoba, le gouvernement conservateur en Alberta, le gouvernement du crédit social en Colombie-Britannique ou le gouvernement du P.Q. au Québec.

Plus nous essayerons d'édifier des centres de pouvoir différents, surtout si ces centres de pouvoir ne sont pas directement comptables aux personnes chargées d'exercer le pouvoir aux deux échelons, moins nous aurons une deuxième Chambre vraiment efficace. Ce sera peut-être un bon endroit pour y nommer des gens, mais nullement pour y mener une action efficace.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker.

Le dernier à poser des questions sera M. Yurko.

M. Yurko: J'aime bien l'idée de vous poser des questions plutôt que d'avoir à répondre à vos questions, monsieur Notley.

Ce Comité examine deux aspects de la réforme du Sénat, monsieur Notley, quand à sa structure et quant à sa fonction. Vous vous en êtes tenu surtout à sa structure, même si vous avez brièvement abordé sa fonction.

Je dois dire que je suis quelque peu surpris de votre prise de position relativement à l'égalité du statut provincial en vue de la représentation au Parlement. Vous avez dû obtenir à peu près 20 p. 100 du votre populaire il y a un an lors de la dernière élection provinciale. Malgré tout, vous n'avez que 2.5 p. 100 des sièges à l'Assemblée législative. Comme vous le savez, il arrive qu'un gouvernement provincial ne représente vraiment que 26, 27 ou 28 p. 100 de l'électorat dans la province. S'il y a quelqu'un qui devrait le comprendre c'est bien vous compte tenu du vote que vous avez pu obtenir au cours des années de la représentation qui vous a été accordée par suite de ce vote.

Je dois vous dire qu'aucune province à ma connaissance n'a encore proposé le concept de l'égalité du statut provincial, y compris l'Alberta dans ses recommandations il y a quelques années. Tout le monde accorde aux provinces un nombre déterminé de représentants.

[*Texte*]

I want to also say to you that the constitutional amending formula—that is that Section 38.(1), where you have seven provinces having 50% of the population—does not recognize equality of provincial status at all. The 50% population has a marked effect on who has a veto and the weighting in terms of the veto.

I want to also suggest, as I said earlier, that no province has proposed equality of provincial status. The closest anyone has ever come . . . Yet, you come here and propose something that is totally opposite to what I thought the NDP always stood for; that is, the protection of minorities and proportional representation in some areas in terms of, particularly, the national institution.

Why should the NDP in the Alberta government not have the opportunity to designate one senator, for example, in the Senate, if the provincial government designates three or four? I just find your proposal on structure very difficult to accept from any reasonable consideration, provincially or nationally; and I still do not understand why your party came out with such a proposal. Maybe in four sentences, you could really convince me why you did come forth with such a proposal.

Mr. Notley: In four sentences, it was put to our membership in a series of meetings throughout the province; and the basic submission we made, Mr. Yurko, to the committee in 1981 contained this proposal on a second chamber.

I think one of the ways of protecting minorities is to have equal representation. I would say the question of proportional representation is another issue. One could very well look at some additional members in the House of Commons, for example, chosen on the basis of the votes accorded to each of the parties. I think there have been some proposals advanced on that particular score.

If I could convince some of your former colleagues in the Alberta legislature to go back to the system we had until 1955, where we had a system of proportional representation in Edmonton and Calgary, especially in Edmonton now, I guess I would have many more colleagues in the Alberta legislature than I have.

But in terms of making this second chamber work, I think we make a mistake if we see it in the traditional senate role or even in a role similar to the House of Lords or the American Senate. We see it as a very functional body to reconcile differences; and therefore, it has to in fact represent the people who, whether I like it or not, are chosen by the Alberta people.

Mr. Stevenson: If I could just supplement that, I think the idea of the second chamber is not primarily to represent political parties as such but to represent provinces. I think one of our criticisms of an elected senate in a parliamentary system—and the Australian Senate provides an example of that—is that the Australian senators vote essentially as members of political parties. It becomes a forum for party confrontation—in a sense, reproducing that in the lower

[*Traduction*]

Même la formule d'amendement constitutionnel prévu à l'article 38.(1), parle de sept provinces contenant 50 p. 100 de la population. Il n'est aucunement question de l'égalité du statut provincial. La stipulation qui a trait au 50 p. 100 de la population est très importante pour ce qui est de savoir qui a le droit de veto et de quelle façon ce droit de veto est pondéré.

Je le répète, aucune province n'a encore proposé l'égalité du statut provincial. Le plus près qu'on soit venu . . . Voilà que vous vous présentez devant nous et que vous nous proposez quelque chose qui va tout à fait à l'encontre de la position du N.P.D. jusqu'ici, du moins telle que je la comprenais, position qui avait comme point de départ la protection des minorités et la représentation proportionnelle à certains niveaux, en particulier au niveau de l'institution national.

Pourquoi le N.P.D. en Alberta n'aurait-il pas le droit de nommer un sénateur, le gouvernement provincial ayant la possibilité d'en nommer trois ou quatre? J'ai bien du mal à comprendre le sens de votre proposition pour ce qui est de la structure du Sénat, que ce soit d'un point de vue provincial ou national. Je ne vois pas comment votre parti a pu en arriver à une telle proposition. En quatre phrases, vous croyez essayer de me convaincre de sa valeur. Mais je note les deux.

M. Notley: En quatre phrases, disons qu'elle a été soumise à nos membres lors d'une série de réunions un peu partout en la province. Par ailleurs, monsieur Yurko, le mémoire de base que nous avons présenté au Comité en 1981 contenait cette proposition relativement à la deuxième chambre.

Un des moyens de protéger les minorités est d'avoir une représentation égale. La question de la représentation proportionnelle est distincte. Il pourrait y avoir un certain nombre de députés supplémentaires à la Chambre des communes, choisis, par exemple, selon le nombre de voix qui aurait été accordé à chaque parti. Sauf erreur, il y a déjà eu des propositions en ce sens.

Si je pouvais convaincre certains de vos anciens collègues à l'Assemblée législative de l'Alberta de revenir au régime en place avant 1955, alors qu'il y avait une certaine représentation proportionnelle à Edmonton et Calgary, surtout à Edmonton, j'aurais bien plus de collègues que je n'en ai actuellement à l'Assemblée législative.

Pour ce qui est de notre deuxième chambre et de l'efficacité qu'elle pourrait avoir, nous ferions une erreur, je pense, en lui confiant seulement le rôle traditionnel qu'elle a toujours eu même le rôle traditionnel qu'ont joué la Chambre des Lors ou le Sénat américain. Elle doit jouer un rôle fonctionnel de conciliation. Pour ce faire, elle doit vraiment représenter, que ce soit quelque chose qui nous plaise ou non, les gens qui ont été élus par la population de l'Alberta.

M. Stevenson: J'aimerais ajouter quelque chose, si vous le permettez. Je pense que le but de la deuxième chambre ne doit pas être de représenter surtout des partis politiques mais les provinces. C'est l'une des critiques que nous pouvons faire à l'égard d'un Sénat élu dans un régime parlementaire. Le Sénat australien en est un bon exemple. Les sénateurs australiens votent essentiellement comme membres de partis politiques. Les partis politiques s'y affrontent, un peu comme à la

[*Text*]

house—rather than for the representation of regional interests as such, or provincial interests.

Mr. Yurko: You amaze me with that statement because you indicate that the provincial governments would appoint their senators on the basis of political parties. That is the nature of your presentation. Then you say you do not want a political party up there.

Mr. Stevenson: We are well aware that a Conservative government in Ontario and a Conservative government in Alberta can disagree.

Mr. Notley: It has been known to happen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Yurko.

I have another questioner who would like to ask a question, Senator Le Moyne; but I have to warn you we are now over our time. So if I may, I will then pass on, unless there is a very, very urgent . . .

Senator Le Moyne: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The problem remains that we have another three witnesses this morning, and if we are going to keep people . . .

So, Mr. Notley, I want to thank you very much for the work you have done on your presentation and for having appeared here with us and being very straightforward in your replies. I thank your associates as well.

Mr. Notley: Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Mr. Nick Taylor, Leader of the Liberal Party in Alberta.

• 1000

Mr. Nick Taylor (Provincial Liberal Leader, Province of Alberta): Thank you, Hon. Chairpersons.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Taylor, I welcome you to our committee. We have 45 minutes for your presentation and for the questioning. I presume that you are going to summarize and then be available for questions?

Mr. N. Taylor: Yes. I thought I would; 45 minutes should be more than ample. It takes about 12 minutes to read the thing; I thought I would read it because I did not get it in early enough.

Also, am I permitted to record the proceedings? I do not notice anyone recording.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, unfortunately we cannot allow recording, Mr. Taylor; but we will have a recording, of course, and a complete transcript of the whole proceedings.

Mr. N. Taylor: I do not want to miss a chance to get myself into history.

I also wanted to thank the committee for permitting me to talk to you about senate reform. I may be in a better position

[*Translation*]

Chambre basse. Les intérêts régionaux, comme tel, ou les intérêts provinciaux n'y sont pas représentés.

M. Yurko: Votre déclaration me surprend parce que vous avez indiqué dans votre mémoire que les gouvernements provinciaux nommeraient leurs sénateurs en tenant compte des partis politiques. C'est essentiellement votre position dans votre mémoire. Puis, vous indiquez qu'il ne devrait pas y avoir de parti politique au Sénat.

M. Stevenson: Nous savons très bien qu'il peut y avoir des désaccords entre un gouvernement conservateur ontarien et un gouvernement conservateur albertain.

M. Notley: Cela s'est déjà vu.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Yurko.

Il y a encore un membre du Comité qui a fait part de son intention de poser une question, le sénateur Le Moyne. Je dois indiquer au Comité, cependant, que nous avons déjà dépassé notre temps. Il conviendrait peut-être de poursuivre, à moins que le point du sénateur Le Moyne soit très, très urgent . . .

Le sénateur Le Moyne: Non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le problème est que nous avons encore trois témoins à entendre ce matin. Si nous demandons à ces gens . . .

Monsieur Notley, je vous remercie beaucoup de tout le travail que vous avez fait en vue de votre exposé ainsi que de votre présence ici ce matin. Merci d'avoir répondu de façon si franche à nos questions et, merci à vos collègues.

M. Notley: Merci, monsieur le sénateur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le témoin suivant est M. Nick Taylor, le chef du Parti libéral de l'Alberta.

M. Nick Taylor (chef du parti libéral provincial, province de l'Alberta): Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bienvenue au Comité, monsieur Taylor. Vous avez 45 minutes pour faire votre exposé et répondre aux questions. Je suppose que vous allez résumer votre exposé de façon à permettre des questions?

M. N. Taylor: Oui. J'y avais pensé. Je devrais avoir assez de 45 minutes. Il me faudra probablement 12 minutes pour lire ce texte. Je vais devoir le lire parce que je ne l'ai pas présenté suffisamment tôt.

Un autre point. Puis-je enregistrer les délibérations? Je remarque que personne d'autre ne le fait.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Malheureusement, vous ne pouvez le faire, monsieur Taylor. Nous procédons en ce qui nous concerne à l'enregistrement des délibérations et nous avons tous les procès-verbaux et témoignages.

M. N. Taylor: Je ne veux pas rater l'occasion de me tailler une place dans l'histoire.

Je tiens à remercier le Comité de me permettre de lui faire part de mes vues sur la réforme du Sénat. Je suis peut-être

[*Texte*]

than many politicians after nine years in the public sector. Having run for every office—MLA, MP and Senator—and not making any of them, maybe I have a better position than many in order to be impartial in evaluating the chore. I do not have any axe to grind.

The reform of the Senate is a very important political goal in the view of the Alberta Liberal Party. I might mention, by the way, that in Alberta, as in Ontario and Quebec, the provincial party is a separate, different organization from the federal party. A presentation will be made by the federal party, which will probably be very similar to ours, but it will be different.

The importance of the Senate has never been more obvious than in the past four years, in which the party political system has not yielded sufficient House of Commons representation from each region of Canada for the governments of the day. Alleviating this particular crisis of electoral politics should be seen as a stimulus for senate reform.

The existing role of the Senate is as a legislative body with particular responsibilities as an agency representing Canada's regions. The Alberta Liberal Party believes that the Senate's legislative role and its regional representative role both require some strengthening for two simple reasons: first, the legitimacy of the Senate is under question by the public, being appointed by the government of the day; and, secondly, the Senate itself seems to sense its absence of public support and needs to take full advantage of the powers it already has. Our reforms are aimed at granting the Senate greater legitimacy as a regional representative body. By enhancing this legitimacy we also think the effectiveness of the Senate itself will be improved and along with it the effectiveness of our federal system of government.

There is no real need for other major reforms. I know you have had many others and you are going to hear many other areas, but we are trying to focus on a very small part, you might say, of the total reform package.

We think it is important that the reforms of the Senate address the problem of regionalism. We do not expect that reform will either obliterate or totally harmonize the strains between regions, the centrifugal and centripetal forces of government and regional/provincial interests which have dogged Canada throughout its history. Indeed, I think a certain amount of these stresses may be healthy.

Indeed, we believe also that a reformed Senate with a more effective regional role will accommodate the reality of regionalism and distinctive local interests in Canada in a way that the simple majoritarianism of the House of Commons never could. At the same time that a renewed Senate will more effectively represent regional perspectives nationally, it will also lead to a greater concentration in our national Parliament of the stresses of regionalism. We do not believe that the harmonization of these particular regional interests within the

[*Traduction*]

mieux placé que beaucoup de politiciens pour en parler après neuf ans passés dans le secteur public. J'ai été candidat à peu près à tout: député à l'Assemblée législative, député au Parlement et sénateur. Je n'ai réussi nulle part, de sorte que je puis être impartial dans l'évaluation de ces postes. Je n'ai à défendre aucun point de vue en particulier.

La réforme du Sénat est un objectif politique très important dans l'optique du parti libéral de l'Alberta. Soi-dit en passant, le parti libéral en Alberta, comme en Ontario et au Québec, est un parti politique distinct et différent du parti fédéral. Le mémoire du parti fédéral, même s'il ressemble au nôtre, sera différent.

L'importance du Sénat n'a jamais été aussi ressentie qu'au cours des quatre dernières années, alors que notre régime des partis politiques n'a pu produire à la Chambre des communes suffisamment de représentants de chacune des régions du Canada à l'intérieur des gouvernements. La résolution de cette crise à l'intérieur de notre régime politique électoral devra inciter encore davantage à une réforme du Sénat.

Le rôle actuel du Sénat fait de lui un corps législatif ayant en plus certaines responsabilités comme représentant des régions du Canada. Le parti libéral de l'Alberta estime que le rôle législatif du Sénat en tant que représentant des régions doit être renforcé, et ce pour deux raisons: d'abord, la légitimité du Sénat, dont les membres sont nommés par le gouvernement du jour, est mise en doute par le public; deuxièmement, le Sénat lui-même semble sentir ce manque d'appui du public alors qu'il devrait être en mesure de tirer pleinement avantage des pouvoirs dont il dispose. Nos propositions de réforme visent à accorder au Sénat une plus grande légitimité en tant que représentant des régions. Par ailleurs, en ayant une plus grande légitimité, le Sénat améliore son efficacité par le fait même l'efficacité de tout l'appareil gouvernemental fédéral.

Il n'est absolument pas nécessaire de procéder à d'autres réformes en profondeur. Je sais que vous avez déjà entendu beaucoup de témoins et que vous en entendrez encore. En ce qui nous concerne, nous essayons de nous en tenir à un aspect bien précis de la question.

Nous pensons qu'il est important que la réforme du Sénat s'attaque au problème du régionalisme. Nous ne nous attendons pas à ce que cette réforme fasse oublier ou concilie totalement les tiraillements entre régions, les forces centrifuges et centripètes du gouvernement, les intérêts régionaux/provinciaux qui se sont manifestés au Canada tout au long de son histoire. Il se peut même que certains de ces tiraillements soient à l'avantage du Canada.

Nous pensons qu'un nouveau Sénat, ayant un rôle plus efficace à l'échelon régional, ferait une place à cette réalité qu'est le régionalisme et que sont les intérêts locaux différents du Canada, d'une façon qui a été impossible jusqu'ici à la Chambre des communes, qui s'en tient au principe de la simple majorité. Si un nouveau Sénat était appelé à jouer un rôle beaucoup plus efficace pour ce qui est de la représentation des régions à l'échelon national, il permettrait également une plus grande concentration des forces du régionalisme dans notre

[*Text*]

state could occur within the present ambit of the first-past-the-post House of Commons elections or elaboration of the first ministers' or premiers' conference.

When we seek Senate reform we seek to strengthen the legislative branch of government at the national level to ensure that Canadians, whatever their political, social or territorial identities, look to the national government as theirs. This situation, as we well know, has too seldom been the case in Canada's present or past.

Our proposals for senate reform follow the legislative and representative roles of the Senate as originally conceived. However, we propose a change to the basis of selection to the Senate, change that will require constitutional agreement from the federal and provincial levels of government.

We propose that the senators should be elected. Although that is not world shaking, maybe the next one will be. We think the existing distribution of Senate seats is perfectly acceptable. It is not perfect, but I think it is going to be as close as we are going to get. Twenty-four senators to a region—remember "a region"—was a formula worked out by our forefathers that will still stand today. It will accommodate Quebec's special demand for a strong regional contingent in the Senate, as well as bolster the Maritimes' power, which has suffered because of lack of population. This would also apply, I think, to the territories and any new additions as we move on into provinces in the north. To sustain Quebec's sense of full participation in the Confederation at a time when its provincial government is so opposed to Confederation would appear to require at least the present retention of the distribution of seats. Additionally, any region, even Quebec or Ontario, needs the support of at least one other region to gain a majority.

We recommend the principle of election of senators by block from each province. The voter would have as many votes as there are senators to be elected. This is a variation on proportional representation. It does not use the slate system; it does not use a one, two, three choice. It would certainly give voters the eminently proper right to choose their representatives. At the same time, the election of a block of senators—one half every half term—would also enable the voters to escape from the intricacies of proportional representation ballots. Anybody who has lived in Edmonton or Calgary when we had the PR system here when we would have up to 40 to 50 candidates on a slate can see what the PR system can degenerate into.

The simple majoritarian system is so likely to underrepresent large minorities of voters. If, for instance, Albertans were responsible for electing their senators from a list—in other words, there are six senators now and we are electing half of them, three senators, and each Albertan had three votes—I am convinced that they would use that opportunity to free themselves from narrow partisan considerations, just as they

[*Translation*]

Parlement national. Selon nous, ces intérêts régionaux particuliers ne peuvent pas être conciliés dans le cadre des élections actuelles à la Chambre des communes, qui prennent l'allure d'une course à pied, ou des conférences actuelles des premiers ministres.

Par la réforme du Sénat, ce que nous voulons faire, c'est renforcer le bras législatif du gouvernement à l'échelon national de façon que tous les Canadiens, quelle que soit leur appartenance politique, sociale ou territoriale, s'identifient à leur gouvernement national. Comme nous le savons tous, il est très rare, malheureusement, que cela ait été le cas au Canada.

Nos propositions touchant la réforme du Sénat rejoignent le rôle législatif et le rôle représentatif qui lui avait été attribué au départ. Nous proposons quand même un changement dans le choix des membres du Sénat, changement qui nécessitera une entente constitutionnelle entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Nous proposons que les sénateurs soient élus. Ce n'est pas extraordinaire, mais il y a plus. Quant à la distribution des sièges sénatoriaux, celle qui existe actuellement est parfaitement acceptable. C'est celle qui se rapproche le plus de la perfection. Il y a 24 sénateurs par région, il faut se rappeler que la notion de «région» avait été envisagée par nos ancêtres et qu'elle vaut toujours aujourd'hui. Elle donne satisfaction au Québec qui exige un contingent régional très fort au Sénat, et elle augmente le pouvoir des provinces Maritimes, qui ont toujours souffert d'un manque de population. Ce serait vrai également pour les Territoires et les nouvelles provinces qui seraient créées dans le Nord. Le fait que le Québec doit continuer de participer pleinement à la Confédération au moment où son gouvernement provincial y est si opposé semblerait nécessiter au moins le maintien de la distribution actuelle des sièges à son égard. En outre, n'importe quelle région actuellement, même le Québec ou l'Ontario, a besoin de l'appui d'au moins une autre région pour avoir une majorité.

Nous nous déclarons donc en faveur du principe de l'élection des sénateurs par bloc de chaque province. Les votants auraient droit à autant de votes qu'il y a de sénateurs à élire. Ce serait une adaptation du régime de la représentation proportionnelle. Il n'y aura pas de liste de candidats, avec un premier, deuxième et troisième choix. Les électeurs auraient ainsi le droit parfaitement légitime de choisir leur représentant. Par ailleurs, ils n'auraient pas à faire face aux complications du régime de la représentation proportionnelle avec ses multiples scrutins. La moitié du bloc des sénateurs seraient élus au milieu du mandat. Quiconque a vécu à Edmonton ou Calgary alors que le régime de la représentation proportionnelle était en vigueur et se souvient des 40 à 50 candidats qu'il pouvait y avoir sur les listes à cette époque, sait à quels abus peut donner lieu le régime de la représentation proportionnelle.

En revanche, le régime qui fait appel à la simple majorité risque de sous-représenter les minorités importantes de votants. Si les Albertains veulent le choix d'élire leurs propres sénateurs à partir d'une liste, en d'autres termes, ils auraient droit à six sénateurs, et ils en éliraient la moitié, soit trois, chaque fois, chaque Albertain aurait trois votes, je suis convaincu qu'ils en profiteraient pour s'écarter des considérations partisanes

[*Texte*]

do municipally when the partisan origins of local government candidates, though well known, do not prevent a truer reflection of public support.

Given a list of a number of candidates, then, we think the voters would cross party lines and thus elect a broader range of candidates more reflective of public opinion. Even in Alberta—where, as you know, we do not even cut the wheat if it leans to the left—if we had three votes they just might escape out of the corral and vote for two Tories and one Liberal. Or one NDP. Who knows? They might go really wild. The fact of the matter is that if you allow them to do the proportioning it is better than, I think, a number system. I do not think they would necessarily vote a slate right across, but if they had three votes they would spread that vote. In Quebec, of course, you have 24; you might want 12 votes, or if you want to put it in two halves you would have 6 votes on each side. I think the people themselves will spread their vote among the people who are running for the Senate.

I also believe that Senate elections will be on a fixed term of 6, 8 or 10 years . . . it does not matter; whatever the choice decided on—with half the senators elected every 3 or 4 or 5 years. This would ensure that the composition of the Senate would reflect shifts in public opinion and at the same time give continuity to the Senate.

I believe in a provincial basis of election despite the perpetuation of the regional basis insofar as the number of senators allowed: 24 Maritimes, 24 Lower Canada, 24 Upper Canada, 24 the West and whatever we decide for the new provinces as they come in. There is nothing wrong with that, but I still think the senators within each province would be better; it is easier to operate that way in an election than to try to elect in the region.

In this way the local identification of senators would be most effectively met. I think one of the things missing in the proportional system or in the transfer system is identification of the candidate. As a matter of fact, I have just come back from three weeks in the Middle East, and one of the crises they have, for instance, in the Israeli government is the fact that it is all done on a slate system rather than by direct representation.

To further distinguish senators from the members of the House of Commons—useful in several ways—we hold to the proposal of fixed terms except as noted later.

• 1010

Senators would be able to run again. Your party identification would seem optional, although we suspect that senatorial nominations from the political parties would soon come to predominate.

Again, our experience with the practices of local government, in which slates and independents continue to flourish and in which individuals of even the most idiosyncratic

[*Traduction*]

étroites, tout comme ils le font à l'échelon municipal lorsque les appartenances politiques des candidats locaux sont bien connues mais n'empêchent pas l'appui populaire de se manifester vraiment.

Nous pensons qu'avec une liste de candidats, les votants iraient au-delà des partis et éliraient un plus vaste échantillonnage de candidats, un échantillonnage qui reflèterait davantage l'opinion publique. Même en Alberta, où, comme vous le savez, on ne coupe même pas le blé s'il penche vers la gauche, et s'il y avait trois choix, les votants pourraient décider de secouer le joug et de se prononcer en faveur de deux conservateurs et d'un libéral, ou encore d'un représentant NPD. Qui sait? Ils pourraient donner libre cours à leurs fantaisies. Il faut leur donner l'occasion de faire la répartition eux-mêmes. Ils n'éliraient pas nécessairement une liste complète de candidats. Ils pourraient choisir de répartir leurs voix. Au Québec, le total serait évidemment de 24. Il y aurait 12 choix à la fois, six d'un côté, six de l'autre. Ce sont les gens eux-mêmes qui décideraient de la répartition de leurs voix entre les candidats qui se présenteraient au Sénat.

Les élections au Sénat auraient lieu à des périodes fixes de 6, 8 ou 10 ans, peu importe. La moitié des sénateurs seraient élus à mi-terme, soit tous les trois, quatre ou cinq ans. Ainsi, la composition du Sénat pourrait refléter les changements dans l'opinion publique tout en ayant une certaine continuité.

Les élections devraient se faire par province, malgré le fait que le nombre de sénateurs resterait le même par échelon: 24 pour les provinces Maritimes, 24 pour le Bas-Canada, 24 pour le Haut-Canada, 24 pour l'Ouest et quel que soit le nombre qui serait décidé pour les nouvelles provinces, au fur et à mesure qu'elles se joindraient aux autres. Je pense qu'il serait plus facile d'élire les sénateurs à l'intérieur de chacune des provinces.

Ainsi, les sénateurs auraient une couleur plus locale. Un des désavantages du régime proportionnel ou du régime de transfert est le problème de l'identification aux candidats. Je reviens justement d'un voyage de trois semaines au Moyen-Orient. En Israel, par exemple, un des problèmes que connaît actuellement le gouvernement a trait au fait que les élections se font selon des listes et ne permettent pas la représentation directe.

Pour bien maintenir la distinction qui existe entre les sénateurs et les députés de la Chambre des communes, cette distinction est utile à plusieurs égards, nous proposons des mandats fixes pour les sénateurs, sauf l'exception déjà mentionnée.

Les sénateurs pourraient de nouveau se présenter. Votre étiquette de parti deviendrait facultative mais nous pensons que selon toute probabilité les partis politiques commenceraient vite à faire des nominations sénatoriales.

Je le répète, ce que nous savons des gouvernements locaux où d'innombrales indépendants continuent à jouer un rôle important et où les partis politiques les plus fantaisistes voient

[*Text*]

political affiliation are successful, leads to the optimistic view that rigorous partyism may not dominate in the the Senate elections under our proposed system.

As far as the Senate's term of office, the one condition we think might be desirable is one that also deals with legislative power in the Senate. We are inclined to the view that the Senate should have its existing authority over legislation—that is, it should remain capable of vetoing legislation from the other chamber and of initiating legislation, with the exception of supply measures—but we think that an adaptation of the Australiam system is worth considering. That is, if the Senate has twice vetoed the House of Commons legislation, both houses of Parliament should be dissolved and a simultaneous election held. Of course, the system would soon correct itself so that Commons and Senate elections would be separate again.

On the other hand, should minority and unstable governments occur—the likeliest cause of a Senate double-veto of Commons legislation—the fact that an election is precipitated by senatorial veto and that successive elections could occur would certainly induce both Commons and Senate to a degree of compromise and sensibility that otherwise might not result. The sorts of fractious Parliaments we have witnessed in our generation would receive the discipline of an angry electorate if they behaved in a disputatious manner under our reform proposals.

Finally, we think that the Senate that is elected and holds its present powers would feel more competent in opposing measures that the government of the day guides through the Commons. Supported by public election, capable of forcing the Commons to reconsideration, our proposed Senate would be in a position to ensure that regional interests—the minority interests, all too often sacrificed at present—would not be ignored by the Commons.

Some may prefer that the Senate's veto of the Commons be in the form of a suspensive vote only. It is often argued that the Senate's present absolute veto seems to lead to senatorial hesitation to act. It may be plausible that a suspensive veto would lead to a more active Senate today, because it is an appointed Senate; but we think it would not be a problem with an elected senate, for its right to act would be sustained by its election while its responsiblity in acting moderately would be underlined by its responsiblity to the electorate. A suspensive veto with no necessity to dissolve could lead to irresponsible and petulant delaying tactics.

Now, in talking about the duties of the Senate, the legislative role of the Senate, its scrutiny of the regional impact of legislation, and its concern for civil rights and minority rights can certainly be improved upon. As the Lamontagne report of 1980 suggested, internal institutional changes in the composition of the Senate committees—the prerogative of the Senate itself—and the tone of the Senate discussion would be highly desirable. We are confident that other presentations to the joint committee will examine these reforms and that goals and

[*Translation*]

leurs efforts couronnés de succès, nous portent à croire que le système d'élections au Sénat que nous proposons pourrait fort bien fonctionner, sans une coloration de partis très marquée.

Quant à la durée du mandat au Sénat, nous pensons que cette question ne saurait être réglée indépendamment de la question des pouvoirs législatifs du Sénat. Pour nous, le pouvoir actuel du Sénat face à la législation devrait être conservé, c'est-à-dire que le Sénat devrait continuer à exercer un droit de véto sur la législation de l'autre Chambre, à soumettre des projets de loi, à l'exception des mesures portant affectation de crédit, mais nous pensons que le système australien mérite d'être étudié et, éventuellement adopté à notre réalité. Avec ce système, si le Sénat exerce deux fois son droit de veto sur une législation de la Chambre des communes, les deux Chambres au Parlement sont dissoutes et des élections organisées immédiatement. Évidemment, le système se corrigerait automatiquement très rapidement et les élections aux communes et au Sénat seraient décalées.

D'autre part, en cas de gouvernement minoritaire et instable—c'est la cause la plus ressemblable d'un double veto du Sénat—la menace d'élections précipitées par un veto sénatorial encouragerait les Communes et le Sénat à s'engager dans la voie du compromis et du bon sens. Les Parlements volatils que notre génération a vus seraient reprimandés par un électorat en colère s'ils cultivaient le différend.

Enfin, nous pensons qu'un Sénat élu qui conserverait ses pouvoirs actuels se sentirait plus compétent pour s'opposer aux mesures que le gouvernement en place fait adopter par les Communes. Soutenu par des élections publiques, avec le pouvoir de forcer les Communes à reconsidérer, notre Sénat pourrait s'assurer que les intérêts régionaux, ceux des minorités qui sont trop souvent sacrifiées actuellement, ne seraient pas ignorées par les Communes.

Certains préféreraient que le droit de véto du Sénat ne soit pas absolu mais déclanche uniquement une suspension. On prétend souvent que le caractère absolu du veto du Sénat empêche celui-ci d'agir. Il est possible qu'un Sénat dont le droit de veto déclancherait une suspension serait plus actif que le Sénat actuel parce qu'il est nommé, mais nous estimons que pour un Sénat élu, cela ne serait pas un problème. Son droit d'action serait confirmé par l'exercice électoral et ses responsabilités en matière de modération seraient confirmées par ses responsabilités envers son électorat. Une suspension sans dissolution obligatoire pourrait encourager des tactiques irresponsables de temporisation.

Passons maintenant au devoir du Sénat à son rôle législatif, à sa responsabilité d'étudier les effets régionaux de la législation, de sauvegarder les droits civils et les droits des minorités: toutes ces fonctions peuvent certainement être améliorées. Comme le rapport Lamontagne le proposait en 1980, des changements institutionnels dans la composition des Comités du Sénat—la prérogative du Sénat même—et des changements dans le ton des discussions au Sénat seraient extrêmement souhaitables. Nous sommes certain que d'autres vien-

[*Texte*]

suggestions of the late Senator Lamontagne will not be ignored by your committee.

But we propose one elaboration of the role of the Senate, which we think would have a number of beneficial consquences to our federal system. Since the binding together of our state and its constituent parts is our goal, we will develop this proposal for our distinctive role.

Briefly, we propose that the Senate act as a legislative approval agency for appointements to all federal government agencies that have quasi-judicial or other decision-making rights. Thus, the Crown agencies that are so influential in their regional impact and national importance—the Canadian Wheat Board, the Canadian Transport Commission, the Canadian Radio and Telecommunications Commission—would be required to have their appointees approved by the Senate.

It is one of the unfortunate realities of our present society that even though exacting regional considerations go into appointments to these agencies, the regional basis of these agencies is too seldom recognized. We totally reject the occasional suggestion of provincial premiers that they, as executive branch officers themselves, should influence Crown agency appointments. We do think that a Senate peculiarly responsible for the regional interests and revitalized as regional delegates would be the legislative body best suited to scrutinize government nominations for boards and commissions. We do not envision a star chamber grilling, but rather a straightforward consideration of the merits of the appointees. The prospect of public scrutiny and a limited questioning by senators would of course force any government to make sure that its appointees were both meritorious and acceptable to it.

We would urge that the scrutiny of Crown agency appointees be expanded in three other areas: Supreme Court of Canada appointees, now in fact selected on a regional criteria—I am not positive whether that is written into the act or whether it is just a tradition; the lieutenant-governors and the Governor-General; and deputy ministers should also receive appointement only after investigation and questioning by the Senate. Again, the merit basis of appointment would surely be sustained, and the legislative scrutiny of executive actions would be brought about.

The fact that the Senate would have such an important role in reflecting the regional perspective as well as the existing investigative and deliberative scrutiny of government would seem to us be eminently desirable. The Senate's particular role as a regional and deliberative body would be made clear.

In conclusion, the changes to the basis of selecting senators and the duties of senators that the Alberta Liberal Party proposes are ones that we think will help revitalize our Parliament as the focus of national concerns for all groups of Canadians from all parts of the country. We hope that the reforms we suggest will indicate the deep responsibility that our Parliament and provincial legislatures now have in guiding the public to consider the current state of federation. There is

[*Traduction*]

dront parler au Comité de ces réformes et de ces objectifs et suggestions de feu le sénateur Lamontagne; nous sommes certain que votre Comité n'ignorera pas ses interventions.

Cela dit, il y a un rôle du Sénat qui mérite d'être modifié pour le plus grand bien de notre système fédéral. Puisque notre objectif est, entre autres, de mieux lier les différents éléments de notre état et ses parties constituantes, c'est une proposition que nous avons formulée dans ce but.

Très rapidement, nous pensons que le Sénat devrait donner son approbation législative pour les nominations à tous les organismes fédéraux qui ont des droits quasi-judiciaires et sont appelés à prendre des décisions. Ainsi, les sociétés de la Couronne dont l'influence régionale et nationale est énorme, la Commission canadienne du blé, la Commission canadienne des transports, le CRTC—seraient tenus de faire approuver les personnes qu'elles nomment par le Sénat.

C'est une triste réalité de notre société que la dimension régionale de ces organismes est trop souvent oubliée, bien que leurs responsables soient nommés selon des critères régionaux très strictes. Certains premiers ministres provinciaux voudraient influencer les nominations aux sociétés de la Couronne sous prétexte qu'ils ont des responsabilités exécutives dans les succursales: nous nous opposons fermement à cette idée. Un Sénat particulièrement responsable des intérêts régionaux et bénéficiant d'un nouveau souffle de vie à cause de la présence de délégués régionaux serait bien mieux à même d'étudier les nominations gouvernementales au sein des Commissions et des offices. Il ne s'agirait pas de mettre le candidat sur la sellette, mais plutôt de tenir compte objectivement de ses mérites. Sachant que les sénateurs seraient appelés è remettre en question la nomination, le gouvernement tiendrait à s'assurer du mérite de ses candidats.

Cette confirmation des nominations aux sociétés de la Couronne devrait s'étendre à trois autres secteurs les nominations à la Cour suprême du Canada qui se font déjà actuellement selon des critères régionaux—à ce propos, je ne suis pas certain que cela soit prévu par la loi, c'est peut-être une simple tradition; les lieutenants-gouverneur et le gouverneur général, les sous-ministres devraient également être nommés après une séance de questions au Sénat. Là encore, cela permettrait de conserver le principe du mérite pour les nominations et donnerait également aux législatifs un droit de regard sur l'exécutif.

Pour nous, il est très important que le Sénat joue un rôle tout particulier dans tous les domaines régionaux et qu'en même temps il soit appelé à remettre en question les actions du gouvernement. Ce système permettrait de bien détacher ces deux rôles.

En conclusion, nous pensons que les changements apportés au système de sélection des sénateurs, et la modification des devoirs des sénateurs proposée par le Parti libéral de l'Alberta, devraient donner une nouvelle vie à notre Parlement, lui redonner son rôle de foyer des préoccupations nationales pour tous les Canadiens de toutes les régions du pays. Nous espérons que les réformes que nous proposons réaffirmeront l'importance des responsabilités de notre Parlement et de nos

[*Text*]

no eluding the fact that it is within the power of our Parliament and our provincial legislatures to bring about changes that will bind our nation together. To make the legislative branch of our federal government a more important agency for considering regional problems is a responsibility that both levels of government share—the provincial and the federal.

I might add that probably one of the greatest roadblocks to Senate reform is the thought by either the federal government or the provincial governments that they will have to share with a third party the important business of governing and legislating for the country.

We think it is highly desirable to bring about changes that will refocus public activity on our legislatures. We are tired of the days when executive-level deliberations—be they first ministers conferences, bureaucratic leanings, or conferences of deputy ministers—decided the problems of Confederation. We think the reform of the Senate will shake up our democracy by restoring to the legislative branches some of the responsibilities that the executive has taken and now takes for granted. We think the reform of the Senate will make Canadians realize once again that they are represented in our Parliament, and that whatever their political affiliations, our Parliament governs their interest.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Taylor.

I have three names on my list at the moment: Mr. Harquail, Mr. Crosby, and Senator Doody. So we will proceed with Mr. Harquail first, please.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Welcome, Mr. Taylor. We thank you very much for a very thoughtful and well-prepared brief. You are obviously very strong in the retention of the Senate, and you have made some very good recommenations about reform. You mention that there is no new need for other major reforms. Do you mean in the case of the House of Commons and other structures that we should only be looking at the Senate and not the . . .

Mr. N. Taylor: I think any reforms that may happen to come about will be evolutionary in nature. I think it is a mistake to do too much at once. That is why we recommend staying with the present representation. Sure Alberta and P.E.I. think they are more important than Quebec, and vice versa; but what the heck, let us be a little more practical. I think in time some of these other changes will evolve. I think the Senate has powers enough now.

Mr. Harquail: Maybe we would benefit from your comment about regionalism versus the provincial structures that we have now. Do you come down in this debate as being strongly in favour of emphasizing the powers and retaining the focus on the provinces, as opposed to getting into this area of regionalism, which is sometimes confusing and is not always the most efficient approach to deal with the individual problems that

[*Translation*]

législatures provinciales qui doivent encourager le public à s'intéresser aux réalités actuelles de la Fédération. Cela ne fait aucun doute, notre Parlement et nos Législatures provinciales sont parfaitement capables d'instaurer des changements qui rapprocheront les éléments de notre nation. Pour que le pouvoir législatif de notre gouvernement fédéral soit mieux en mesure d'étudier les problèmes régionaux, il importe que les deux niveaux de gouvernement, provincial et fédéral partagent la tâche.

J'ajoute qu'un des plus grands obstacles à la réforme du Sénat c'est que le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux craignent de devoir partager avec une tierce partie ces deux tâches importantes: gouverner et légiférer.

Il est hautement souhaitable d'apporter des changements qui feront de nos législatures un centre d'attention public. Nous en avons assez de ces délibérations derrière des portes fermées, conférence de premier ministre, influence bureaucratique, conférence de sous-ministres, assez de cette façon de régler les problèmes de la Confédération. À notre avis, la réforme du Sénat permettra de secouer notre démocratie en rendant au pouvoir législatif une partie des responsabilités que l'exécutif s'est maintenant approprié. Nous pensons que la réforme du Sénat permettra aux Canadiens de se rendre compte qu'ils sont représentés au Parlement, que, quelles que soient leurs affiliations politiques, le Parlement défend leurs intérêts.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Taylor.

Pour l'instant j'ai trois noms sur ma liste: M. Harquail, M. Crosby et le sénateur Doody. Je vais donc commencer par M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Bienvenue, monsieur Taylor. Merci beaucoup pour cet excellent exposé. De toute évidence vous tenez absolument à ce que l'on conserve le Sénat, vous faites d'ailleurs d'excellentes recommandations à cet effet. Vous mentionnez que c'est la seule réforme importante vraiment nécessaire. Est-ce que vous voulez parler de la Chambre des communes et des autres organismes et pensez-vous que seul le Sénat doit être . . .

M. N. Taylor: Je pense que toute réforme sera forcément progressive. À mon avis, c'est une erreur de vouloir faire trop trop vite. C'est la raison pour laquelle nous recommandons de conserver le système de représentation actuel. Évidemment, l'Alberta et l'Île du Prince-Édouard se croient plus importantes que le Québec, et vice-versa. Mais que diable, soyons pratique. Tout cela finira par évoluer le temps venu. Je crois que pour l'instant les pouvoirs du Sénat sont suffisants.

M. Harquail: Il serait intéressant de savoir ce que vous pensez du régionalisme par opposition aux structures provinciales actuelles. Est-ce que dans ce débat vous tenez absolument à maintenir les pouvoirs et l'influence des provinces au lieu d'encourager le régionalisme, ce qui porte souvent à confusion, et qui n'est pas toujours le moyen le plus logique de

[*Texte*]

develop in regions? Are you strongly in favour in that debate of retaining the provincial approach as opposed to a general regional approach?

Mr. N. Taylor: Yes. I think the provincial approaches will be taken care of in the regional. I think actually it would make better government for the people of our country. I think one of the characteristics of winning a provincial election now is based on fed-bashing. I do not think it is by accident, for instance, that after so many years of a Liberal government most of your provinces are Tory. I think possibly the actual act of governing within each province is suffering because our present governments can get by sloppily as long as they can convince the local peasants—if you want to call them that—that they are sitting and kicking the hell out of Ottawa. In other words, they are not doing their job of running their province. It is too easy to get elected by just being a federal basher. Likewise, if it switches around—God knows that people go crazy once every generation and do vote Tory—it could suddenly have the Liberals all . . .

• 1020

Mr. Harquail: Mr. Taylor, that leads me to my next question, which is about the shift that appears to be taking place in Canada about the greater importance to the federal-provincial conferences where 10 men called first premiers and the Prime Minister of the country sit down and while they maybe do not vote and while they maybe do not legislate into power at those meetings they take major decisions on behalf of all of the provinces . . .

Mr. N. Taylor: Without public debate.

Mr. Harquail: —and that is then what we all have to accept as being a fait accompli to a large degree, save for a few details to be worked out by the bureaucrats.

What is your view and concern with respect to that thrust? We seem to be province-worshipping and moving away from the importance of Parliament as we have it today, the members of Parliament, the powers of Parliament to deal with these matters. It seems to be usurped now by the federal-provincial conferences. Do you have any comment to make about that?

Mr. N. Taylor: Except to almost agree with the tenor of your question, I quite agree that federal-provincial conferences are starting to become enshrined almost, as anything does in any government by tradition, and I feel that a stop has to be put to this because the debate is not full enough. It is not in public. It does not get tossed back to the House of Commons. It is a fait accompli. It is done in a legislative sense. This is why I say we should go back to using the Senate and getting rid of the executive and using much more of the legislative side. I feel that now in the federal-provincial conferences the premiers and the Prime Minister along with some of the key Cabinet ministers are literally setting out the blueprint of Canada and letting the legislatures, be they in Edmonton or Regina or Ottawa, do nothing more than rubber-stamp.

[*Traduction*]

régler les problèmes individuels des régions. Est-ce que vous êtes pour l'option provinciale contre la démarche régionaliste?

M. N. Taylor: Oui. À mon sens, la démarche provinciale sera réglée dans le cadre régional. En réalité, ce serait une forme de gouvernement préférable pour la population. À l'heure actuelle les gens qui gagnent des élections provinciales sont le plus souvent ceux qui ont le plus tapé sur le fédéral. A mon avis, ce n'est pas un accident si après des années de gouvernement libéral la plupart des gens de votre province sont maintenant conservateurs. Peut-être que la réalité gouvernementale de chaque province souffre de ce que les gouvernements actuels s'en tirent à bon compte tant qu'ils peuvent convaincre les payans locaux—c'est une façon de parler—qu'ils malmènent Ottawa à qui mieux mieux. Autrement dit, ils ne font pas leur travail qui est de gouverner leur province. C'est beaucoup trop facile de se faire élire en tapant sur Ottawa. De la même façon, si c'était l'inverse—et Dieu sait que les gens deviennent fous une fois par génération et votent pour les conservateurs—ce pourrait fort bien être les libéraux qui . . .

M. Harquail: Monsieur Taylor, cela m'amène à ma question suivante à propos de cette nouvelle mode des conférences fédérales-provinciales au Canada. Dix hommes qui portent le titre de premier ministre et le premier ministre du pays se réunissent et, sans voter, sans exercer de pouvoir qu'on pourrait désigner sous le terme de législatif, ils prennent des décisions importantes au nom de toutes les provinces . . .

M. N. Taylor: Sans débat public.

M. Harquail: . . . pour nous mettre ensuite devant le fait accompli, à l'exception de quelques détails qui restent à préciser par les fonctionnaires.

Que pensez-vous de cette tendance? De plus en plus, nous sacrifions aux dieux provinciaux au détriment du Parlement, des députés élus au Parlement, des pouvoirs du parlement dans ces domaines. Apparemment, les conférences fédérales-provinciales sont en train d'usurper ces pouvoirs. Que pouvez-vous nous dire de cela?

M. N. Taylor: Si je suis presque d'accord avec ce que vous dites, je suis toutefois absolument d'accord pour dire que les conférences fédérales-provinciales sont en train de passer dans les moeurs par la simple force de la tradition. Pour cette raison, il importe de mettre fin à cette pratique parce qu'elle ne permet pas à un débat suffisant. Ces conférences ne sont pas publiées. La Chambre des communes n'a pas son mot à dire, elle est mise devant le fait accompli. Ces actes de nature législative et c'est la raison pour laquelle nous devrions faire appel au Sénat et nous débarrasser de l'exécutif. Autrement dit, nous reposer plus sur le législatif. A mon avis, pendant ces conférences fédérales-provinciales, les ministres qui sont accompagnés de membres importants de leur cabinet imposent leur volonté au Canada et pendant ce temps-là, les législatures, quelles qu'elles soient à Edmonton, à Regina ou à Ottawa, n'ont plus qu'à dire amen.

[*Text*]

Mr. Harquail: Behind closed doors, four out of six provinces that we have visited now have elected as elected governments not to discuss these matters with us in this forum, in the democratic, public forum . . . which is their right—but they have requested to meet with us privately, quietly, in camera. It just raises the question in my mind: What is the fear? Why can we not let all Canadians hear what our elected people have to say about such an important question. That concerns me, but obviously it is a matter for debate and a lot of reasons can be put forward as to why they take this approach or they want to use this forum, which is their right to do.

Let me just, in the last question, ask you about your views on powers because the legislation formed the House of Commons and the upper house to act as a check and balance on whatever legislation would be brought forward by the House. You have recommended some very wide and sweeping changes here with respect to senate reform, but everything comes down to the buck: dollars, expenditures, fiscal policy and money bills. We know that the premiers do not want to give up powers on federal-provincial cost sharing arrangements. We know that the Prime Minister's Office and the PCO will not want to give up powers. The House of Commons will not want to give up powers. How do you reconcile this with your strong recommendation that there be elected senators and that they have equal rights and that they will operate in an equal fashion but they will not have fiscal powers?

Mr. N. Taylor: Taxing authority.

I must confess that if I had just looked at it in a vacuum the problem would have occurred to me, but if you study the bicameral systems used in other areas of the world—whether you choose Germany, Japan, England, if you want to, although it is more appointed, America or Australia—whether they are elected or appointed one characteristic seems to be common: taxing bills seem only to be allowed to be originated in one house. Which house that is . . . It is a matter of right now it is in the House of Commons so let us leave it there. We might be able to get an elected Senate in, but we sure as hell are not going to get to try to take taxation away from the House of Commons so let us leave it there. So I think it is enough to have the taxation authority in one house. I do not think that cripples the bicameral system because there are so many other areas.

You have the veto, anyhow, in some areas. Secondly, although in fact you cannot initiate, they may propose, but it is still in the Senate's hands to dispose, if you want to put it that way.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Taylor.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

[*Translation*]

M. Harquail: Derrière des portes fermées, quatre sur six provinces que nous avons maintenant visitées ont choisi en leur qualité de gouvernement élu de ne pas discuter de cette réforme avec nous, dans ce cadre démocratique et public—c'est d'ailleurs leur droit, mais elles nous ont demandé des séances à huis clos, bien privées, bien tranquilles. Dans ces conditions, je ne peux m'empêcher de me demander: Que craignent-elles? Pourquoi ne pas laisser tous les Canadiens entendre ce que nos représentants élus ont à dire sur une question de cette importance. Cela m'inquiète mais il y a sans doute là matière à discussion. Elles ont probablement plusieurs raisons d'adopter cette démarche, de préférer le huis clos, c'est d'ailleurs leur droit.

Une dernière question, j'aimerais savoir ce que vous pensez des pouvoirs parce que notre législation a instauré la Chambre des communes et la Chambre haute pour approfondir à loisir toute législation déposée par la Chambre. Vous avez recommandé une réforme en profondeur du Sénat, mais en fin de compte c'est une affaire de finance: dollars, dépenses, politique fiscale et bills portant affectations de crédits. Nous savons que les premiers ministres refusent de céder leurs pouvoirs en matière d'arrangements de partage des coûts fédéral-provinciaux. Nous savons que le bureau du premier ministre et le P.C.O. refuseront de céder des pouvoirs. La Chambre des communes ne voudra rien céder non plus. Comment concilier cette réalité et vos recommandations relatives à l'élection des sénateurs, accompagnés de droits égaux mais sans aller jusqu'à des pouvoirs fiscaux?

M. N. Taylor: Le pouvoir d'imposer.

Je dois reconnaître que si j'avais étudié isolément, j'aurais pensé à ce problème. Mais comme j'ai cherché à voir comment fonctionnaient les systèmes à deux Chambre dans les autres parties du monde—qu'il s'agisse de l'Allemagne, du Japon, de l'Angleterre, si vous voulez, quoique là, ils soient plus nommés, l'Amérique ou l'Australie, qu'ils soient élus ou nommés, ils ont tous une caractéristique en commun: les bills fiscaux ne peuvent être l'initiative que d'une seule Chambre. Quant à savoir laquelle—puisque pour l'instant, c'est la Chambre des communes qui est chargée de cette tâche, restons-en là. Nous réussirons peut-être à faire élire le Sénat, mais il y a une chose certaine, nous ne réussirons jamais à enlever à la Chambre des communes ses responsabilités en matière d'impôt alors, restons-en là. Il suffit donc qu'une Chambre soit responsable du pouvoir d'imposition. À mon avis, ce n'est pas un inconvénient pour le système des deux Chambres parce qu'il reste tant d'autres domaines.

De toute façon, dans certains cas, il y a le droit de veto. Deuxièmement, même si le Sénat ne peut pas prendre l'initiative, il peut tout de même proposer mais c'est tout de même au Sénat de disposer, si l'on peut dire.

M. Harquail: Merci, monsieur Taylor.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

[*Texte*]

The next is Mr. Crosby, followed by Senator Doody.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Taylor, I enjoyed your brief. You seem to have touched on the major areas of interest and concern to this committee in the matter of senate reform.

Having heard a number of presentations over the past week or so, I am beginning to feel like that elderly man who was interviewed on his 100th birthday and was asked if he had seen a lot of changes over the years. He said: Yes, I have, and I disagreed with every one of them.

I do not want to put myself in the position of disagreeing with proposals for radical change in the Senate, but two issues seem to have emerged in the discussions I have heard: the first is the matter of regionalism as reflected in the representation in the Senate, and the second matter of major concern is whether a senate should be elected.

With respect to regionalism, I am beginning to believe that we in the east and the west have been sold a bill of goods by the central provinces; that is to say that there is no real regionalism in Canada, that it is just a convenient word to group what are perceived to be the common interests of parts of the territory.

Right at the moment in the Maritime Provinces individual provinces are at war over fishing interests. I hate to raise the Crow rate, but I understand that there is some difference of opinion on that in the west. When we analyse it we really come down to the fact that there are 10 provinces and 2 territories in Canada and that there are no real regions, unless I am mistaken about the view Saskatchewan residents have about Alberta residents in terms of their common purpose and understandings.

I would like to get your comments on that as a regional political person. Do you really see any western region? Do you see westerners getting together and having that many common interests?

Mr. N. Taylor: I am afraid I would disagree with you. I do not think there is any question that westerners, maritimers and Quebeckers get together as a common identity, and well they should. I think the art of politics and democracy is to take people and groups with their vested interests and get them together to knock the chips off each other so they come up with a common thing. I do not see anything wrong with it.

Certainly—and my field is not law; it has been in economics or in business—anyone can look at agriculture and see the different pork subsidy laws, the different beef subsidies put in by the provinces. Our petrochemical industry in this province is an example of something that is about as ridiculous as you can come. This province has tried to develop itself in a sort of a gigantic Hutterite colony where we make our own clothes and

[*Traduction*]

Je donne maintenant la parole à M. Crosby, suivi du sénateur Doody.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Taylor, j'ai beaucoup aimé votre mémoire. Vous semblez toucher à la plupart des sujets qui intéressent ce Comité dans le cadre de son étude sur la réforme du Sénat.

Depuis une semaine, nous avons eu l'occasion d'entendre plusieurs mémoires et je commence à avoir l'impression d'être ce vieil homme qu'on interroge le jour de son centième anniversaire et à qui on demande si au cours de sa vie il a assisté à beaucoup de changements. Il répond: Oui, et pas une seule fois je n'ai été d'accord.

Je ne voudrais pas m'opposer à un changement radical du Sénat, mais il y a deux idées qui reviennent souvent dans la discussion: la première, le régionalisme représenté au Sénat et la deuxième, la possibilité d'élection du Sénat.

Pour ce qui est du régionalisme, je commence à me dire que dans l'Est et dans l'Ouest nous nous faisons avoir par les provinces du Centre. Autrement dit, il n'y a pas vraiment de régionalisme au Canada, c'est un mot pratique pour exprimer ce qui nous semble être dans l'intérêt commun des différentes parties du territoire.

A l'heure actuelle, les provinces Maritimes sont parties en guerre chacune de leur côté pour des questions de pêche. J'aurais préféré ne pas parler du Nid-de-Corbeau, mais je crois savoir que sur cette question on n'est pas tout à fait d'accord dans l'Ouest. En fin de compte, si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit que nous avons au Canada dix provinces et deux territoires mais pas vraiment de régions, si toutefois je ne me trompe pas sur ce que les résidents de la Saskatchewan pensent des résidents de l'Alberta et de leurs objectifs et de leurs points communs.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez, vous qui vous intéressez à la politique régionale. Est-ce que vous voyez vraiment une région de l'Ouest? Est-ce que vous voyez vraiment les gens de l'Ouest unis par un si grand nombre d'intérêts communs?

M. N. Taylor: J'ai bien peur de ne pas être d'accord avec vous. À mon avis, il ne fait pas de doute que les gens de l'Ouest, ceux des Maritimes, les Québécois, se sentent une identité commune, ce qui est tout à fait normal. L'art de la politique et de la démocratie, c'est justement de rassembler des gens qui ont tous des intérêts individuels, de les réunir, d'aplanir les angles qui pourraient les opposer pour faire ressortir ce qu'ils pourraient avoir de commun. Je ne vois pas ce qu'il y a de mal là-dedans.

En tout cas—je ne suis pas un juriste, ma formation est plutôt économique et commerciale—n'importe qui peut considérer le domaine de l'agriculture et voir les différentes lois de subventions du porc, de subventions du boeuf adoptées par les provinces. Dans cette province, l'industrie pétrochimique est un bon exemple d'une situation aussi ridicule que possible. Cette province a essayé de devenir une gigantesque

[*Text*]

do everything on our own, the idea being to have a completely and totally closed economy.

So I think in the economic field we see all sorts of examples. You see the maritimes trying to stop B.C. apples coming in so far and vice versa, but these are economic strains that now the local premiers, or nabobs, or whatever you want to call them, capitalize on to win elections. Certainly it is particularly in agricultural goods, but I think you see the same thing in manufacturing. We have had our oil and gas laws. So there is regional economic rhythm.

In the cultural sense, I certainly think Quebec has a different cultural and regional . . . and every right to.

So I think we have cultural regionalism and economic regionalism. There is nothing wrong with having it; just let us get it into the public sphere so they can knock the corners off each other and we come up with a common policy.

Mr. Crosby: Yes. I am interested in your remarks, but the fact is that a great many persons who have come before the committee in terms of seeking representation in the Senate seek it on a provincial basis; that is, the persons in the seats in the Senate should be there as provincial persons.

Mr. N. Taylor: Do not get me wrong. If I came to you and made a presentation and I was fortunate enough to have only four gigantic provinces of Canada, that is what I stated. But we already have the provinces and we already have a tradition, as you know. I have never heard a Senator announce to me that he was from the eastern region or Upper or Lower Canada; he announces he is from Ontario, Quebec, New Brunswick or whatever. So that is already in. I do not think there is any point in trying to change that overnight.

Mr. Crosby: Let me ask you about the elected senate, which you appear to favour. My concern is that an elected senate would either in relation to the House of Commons be inferior to the House of Commons by objective standard, equal to the House of Commons by objective standard or superior to the House of Commons by objective standard. If it is inferior to the House of Commons, then I do not think we have accomplished anything by electing senators. Nor do I think we have accomplished anything if it is an equal house, and also that would lead to difficulties in resolving conflicts between the House of Commons and the Senate. If the Senate is superior to the House of Commons, then we have radically changed our whole constitutional, parliamentary system.

• 1030

Mr. N. Taylor: What makes you think that the public would elect one House; you know, lose their intelligent by electing one House and regain it when they elect another House, as far as picking them superior and inferior. I think the public is going to make their decision on what they think the people representing them will do, regardless of whether they are running for the Senate or for the House of Commons.

[*Translation*]

colonie Hutterite et nous fabriquons nos propres vêtements et nous faisons tout nous-mêmes, l'idée étant de parvenir à une économie parfaitement et totalement fermée.

Dans le domaine économique, il y a donc toutes sortes d'exemples. Les Maritimes essaient d'empêcher les pommes de la Colombie-Britannique d'arriver chez eux et vice versa, mais c'est justement sur ces tensions économiques que les premiers ministres, les nababs, si vous voulez, jouent pour gagner les élections. C'est particulièrement vrai des produits agricoles, mais vous devez voir la même chose dans le secteur manufacturier. Nous avons eu nos lois sur le gaz et le pétrole. Il y a donc un rythme économique régional.

Dans le sens culturel, le Québec en tout cas a une réalité culturelle et régionale différente—et les meilleures raisons du monde.

Ainsi, le régionalisme culturel et le régionalisme économique sont une réalité, ce qui ne me semble pas mauvais, à condition de remettre tout cela sous les yeux du public avant d'adopter une politique commune, car c'est le meilleur moyen d'arrondir les angles.

M. Crosby: Oui. Vos observations m'intéressent beaucoup, mais le fait est que la plupart des gens qui sont venus nous parler du Sénat sont en faveur d'une représentation provinciale au Sénat. Autrement dit, les gens qui occupent les sièges du Sénat devraient représenter des provinces.

M. N. Taylor: Ne vous méprenez pas; si j'étais venu faire un exposé devant vous, et si nous avions la chance de n'avoir que quatre immenses provinces au Canada, c'est précisément ce que j'aurais dit. Mais nous avons déjà les provinces, nous avons également une tradition, comme vous le savez. Je n'ai jamais entendu un sénateur dire qu'il était de l'Est ou du Haut ou du Bas Canada. Il dit qu'il est de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick, etc. Cela existe déjà. Je vois mal à quoi servirait de changer cela du jour au lendemain.

M. Crosby: Vous semblez être en faveur d'un Sénat élu et je vais vous poser une question à ce sujet. Ce que je crains c'est qu'un Sénat élu soit inférieur à la Chambre des communes en termes objectifs, égal à la Chambre des communes en termes objectifs ou supérieur à la Chambre des communes en termes objectifs. S'il est inférieur à la Chambre des communes, nous n'aurons rien gagné à élire les sénateurs. Je ne pense pas non plus que nous gagnions quoi que ce soit s'il s'agit d'une Chambre égale, ce qui poserait de plus des difficultés en cas de conflits entre la Chambre des communes et le Sénat. Enfin, si le Sénat est supérieur à la Chambre des communes, notre système parlementaire, notre réalité constitutionnelle auront changé radicalement.

M. N. Taylor: Qu'est-ce qui vous fait croire que le public élirait une Chambre, qu'il perdrait alors son intelligence pour la reprendre en élisant une autre Chambre, en considérant l'une supérieure à l'autre? La décision du public sera fondée sur l'idée qu'il se fait du programme de ceux qui vont le représenter, que ce soit au Sénat ou à la Chambre.

[*Texte*]

Mr. Crosby: But do you not see the possibility of conflict between the two elected Houses?

Mr. N. Taylor: Oh, certainly. It is a lot better to have that conflict between those elected Houses in Ottawa, than a conflict between an elected premier and an elected Prime Minister in some conference, 90% of which is now held in camera. It is not going to get rid of conflict. As a matter of fact, something is wrong with you if there is no conflict. It is just to focus it where the public can watch and see where it can do the most good. In other words, harnass it if you want.

Mr. Crosby: So you think an elected senate would provide a new opportunity for Canadians to express their . . .

Mr. N. Taylor: Yes, particularly in the lower populated areas of Canada, I think it would make them feel they had more of an input into the governmental process, or into final decision-making. Since automatic growth and population growth have not become the be all and end all to everybody, since we have gone on this environmental kick, zero growth, and so on, there are many areas of the world, and we can say even western Canada, that resent the idea that we are supposed to try to out-populate you if we want to share power with you.

Mr. Crosby: Well, just let me read this with a comment, Mr. Chairman. I think that if there is going to be that kind of effectiveness in an elected senate, then I think it would have to have a very specific representation based on a criteria like provincial status and not on a regional base, which may or may not have any real meaning to the people in that area.

Mr. N. Taylor: Or to picking at . . . Yes, I think so.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby. The next is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Taylor, during your remarks you mentioned the PR system and you gave an example of what it could degenerate into. I think those were your words. Many of the witnesses who appeared before us have advocated a PR system for a proposed elected Senate. I have not heard anybody mention the fact that there were any flaws in it. Everybody seems to think that it is a glowing example of democracy at its greatest. I do not think so. I think the people have a right to elect whom they wish to elect, and if the majority comes from a particular province, then so be it. It will reverse itself later on.

Mr. N. Taylor: I have been evicted, I think.

Senator Doody: I know. I come from Newfoundland and we have seen some oligarchies ourselves, from time to time. But let me assure you that patience in Parliament is tact, and it can remove the obstacles.

Mr. N. Taylor: Yours maybe.

Senator Doody: You do not need too much tact, but the rest of it is important.

[*Traduction*]

M. Crosby: Mais ne voyez-vous pas la possibilité d'un conflit entre les deux Chambres élues?

M. N. Taylor: Oh, certainement. Il vaut bien mieux que ce conflit existe à Ottawa, entre ses Chambre élues, plutôt qu'entre deux élus, un premier ministre provincial et le premier ministre, lors d'une conférence dont 90 p. 100 des délibérations se déroulent actuellement à huis clos. Le conflit ne va pas disparaître et son absence peut être un mauvais signe. Il est bon de l'exposer aux yeux du public et d'en tirer le meilleur parti, en d'autres termes, de l'exploiter si on le souhaite.

M. Crosby: Vous pensez donc qu'un Sénat élu offrirait aux Canadiens une nouvelle façon d'exprimer leurs . . .

M. N. Taylor: Oui, particulièrement dans les parties les moins peuplées du Canada qui auraient alors l'impression de participer davantage au processus gouvernemental ou décisionnel. Étant donné que la croissance automatique ainsi que la croissance démographique ne sont pas devenues l'élément essentiel pour tout le monde, étant donné que nous avons connu cette tendance écologique, la croissance nulle et ainsi de suite, de nombreuses régions du monde et même l'ouest du Canada n'apprécient pas l'idée selon laquelle nous sommes censés essayer de les dépeupler si nous voulons partager le pouvoir avec elles.

M. Crosby: Permettez-moi une remarque à ce sujet, monsieur le président. Pour que le Sénat élu soit vraiment efficace, il faudrait une représentation spécifique fondée sur le critère du statut de telle ou telle province plutôt que sur une base régionale qui n'a pas nécessairement un sens véritable pour les citoyens qui l'habitent.

M. N. Taylor: Ou choisir . . . Oui, en effet.

M. Crosby: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby. Le prochain intervenant est le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Monsieur Taylor, au cours de vos remarques, vous avez mentionné le système de la R.P. et vous avez donné un exemple de sa dégénérescence possible, et je vous cite plus ou moins. Nombre des témoins qui ont comparu devant nous ont recommandé un tel système en cas d'élection au Sénat. Je n'ai entendu personne dire qu'il présenterait des difficultés. Tout le monde semble penser que ce serait un exemple éclatant et parfait de démocratie. Je ne le pense pas. Le peuple a le droit d'élire qui il veut et si la majorité provient d'une même province, qu'il en soit ainsi. L'équilibre se rétablira par la suite.

M. N. Taylor: Je pense avoir été chassé.

Le sénateur Doody: Je sais. Je viens de Terre-Neuve et de temps à autre nous avons certaines oligarchies. Mais je voudrais vous assurer qu'au Parlement la patience est une affaire de tact et qu'elle peut supprimer les obstacles.

M. N. Taylor: Pour vous peut-être.

Le sénateur Doody: Il ne faut pas un tact considérable, mais le reste est important.

[*Text*]

On that PR system, in terms of its flaws can you give me the benefit of your experience, because all we have heard so far have been the glowing commendations of this system?

Mr. N. Taylor: If I may correct you a bit, we have not had any oligarchies here. Ours are more like theocracies.

Senator Doody: Well, that is an improvement over our system.

Mr. N. Taylor: I do not know if you know it, but my occupation is as an explorer for oil and gas around the world, as a marine geologist. So I work with many governments and get a chance to observe governments and their procedures. The PR system is a view which ideally looks at some professor-worked-out paper and everybody gets an input. It does result in all minorities being represented, but what you have is a hung jury all the time. When you are elected, all the minorities, because they know can be collected, are encouraged to go out and to form new parties. Why stay with two or three parties? If you have five friends and if you have had a couple of drinks that night, you might as well organize your own. If you can get 2% or 3% of the population then you are going to get a couple of seats in the House. As a matter of fact, in Israel, one guy got 2% the last time and he is a Cabinet minister, because it is going to swing it back. In France, I have seen it the same way on their PR system.

For a debating society proportional representation is all right. But if you are going to do some executive work, in other words, something has to be passed to go on, you have got to trust whoever has—or the people have to elect a group that is going to be given trust for four years or three years, until they get upset or until the next election is run. Admittedly they lacked a loyal opposition at the same time, but when you go to a PR system you encourage the splitting of parties, because everyone realizes then that they can get their own little party. Consequently you get a plethora of parties and you lose majority government. All you have to do if somebody thinks they like the PR system is ask them if they like minority government. They get awfully upset even with minority government, whereas with the PR system you get nothing but minority government.

Senator Doody: Thank you. Your model appears to be closer to the Australian model than most of the other Upper Houses I have seen. You seem to be satisfied that in the event of a radical disagreement and twice on the same bill that the Governor General would dissolve both Houses and go to the public. That has had at least one very serious crisis in Australia. It has been suggested by some witnesses that a more suitable solution to that sort of stalemate would be a joint sitting of both Houses to vote on a particular bill, and then a simple majority would correct, or would accept or reject that particular piece of legislation. Do you have any thoughts on that? Do you think it would be better than the dissolution after every hang up?

Mr. N. Taylor: I do not see how that would work. That would just be restoring the power back to the representation-by-population House. In other words, the Senate would be

[*Translation*]

A propos du système R.P. et de ses insuffisances, pouvez-vous me faire part de votre expérience parce que jusqu'à présent on a fait que louer ce système?

M. N. Taylor: Permettez-moi de vous dire que nous n'avons pas eu d'oligarchies ici. Nous parlons plutôt de théocraties.

Le sénateur Doody: C'est un progrès par rapport à notre système.

M. N. Taylor: Vous l'ignorez peut-être, mais je suis géologue spécialisé dans le domaine maritime et je fais de la prospection de pétrole et de gaz naturel à travers le monde. Je travaille donc avec beaucoup de gouvernements et j'ai la possibilité d'examiner leurs usages ainsi que leurs procédures. Idéalement, le système de la représentation proportionnelle semble très abstrait tout en assurant la participation de chacun. Toutes les minorités sont représentées sans jamais pouvoir s'entendre sur quoi que ce soit. Lorsque vous êtes élus, toutes les minorités sont encouragées à constituer de nouveaux partis et elles savent qu'on peut les regrouper. Pourquoi n'avoir que deux ou trois partis? Avec cinq amis et quelques verres pris un soir, vous pouvez très bien vous organiser. Si vous obtenez les suffrages de 2 ou 3 p. 100 de la population, vous pouvez obtenir quelques sièges à la Chambre. En fait, en Israël quelqu'un a obtenu 2 p. 100 des voix la dernière fois et il est ministre parce que le système joue en sa faveur. En France, j'ai vu que le système de la RP a joué de la même façon.

La représentation proportionnelle est très valable dans un groupe de discussions. Mais pour accomplir un travail exécutif véritable, il faut avoir confiance en celui qui a . . . ou les gens doivent élire un groupe auquel ils accorderont leur confiance pendant trois ou quatre ans, jusqu'à un désiquilibre ou jusqu'à la prochaine élection. J'admets qu'il manquait une opposition loyale, mais en adoptant un système de RP vous encouragez l'éclatement des partis parce que chacun se rend compte qu'il peut obtenir son propre petit parti. Par conséquent, vous vous retrouvez avec une pléthore de partis et vous perdez le gouvernement majoritaire. Si quelqu'un vous dit qu'il est en faveur du système de la représentation proportionnelle, vous n'avez qu'à lui demander s'il voudrait un gouvernement minoritaire. Ce dernier provoque de très grandes inquiétudes, or, c'est bien à cela qu'aboutit la représentation proportionnelle.

Le sénateur Doody: Merci. Votre modèle semble plus près de celui du modèle australien que la plupart des autres Chambres hautes que j'ai vues. Vous semblez dire qu'en cas de désaccord radical et à deux reprises, à propos d'un même projet de loi, le gouvernement général dissout les deux Chambres et déclenche les élections. Cela a entrainé une crise très grave en Australie du moins. Certains témoins ont dit qu'il faudrait trouver une meilleure solution à cette impasse: les deux Chambres siégeraient conjointement et se prononceraient sur le projet de loi qu'une simple majorité corrigerait, accepterait ou rejetterait. Que pensez-vous de cette solution? Vous paraît-elle préférable à la dissolution après chaque désaccord?

M. N. Taylor: Je ne vois pas comment cela pourrait fonctionner. Cela reviendrait à rétablir le pouvoir à la Chambre ayant des représentants de la population. En d'autres

[*Texte*]

walking into the executioner. If the House of Commons had already voted for an issue with this large number of representatives and the Senate was sort of to get it, I do not see how the Senate could be so overpowering that it would upset the majority for the House of Commons. It would be a second choice. If I could not get a general election called on the issue, that would be the second choice; it is better than nothing. It is better than the suspense of veto; the suspense of veto becomes just an exercise in futility after a while. The House of Commons knows that it will not be forced into an election, or at least forced into a joint sitting to vote.

Senator Doody: I see. It has been suggested pretty strongly in some cases that the power of the number, the representation by population should have the ultimate voice in the legislative process.

Mr. N. Taylor: I do not think that is it. I think it is a fine old 19th century political theory, and it is nice to have "one man, one vote" in most areas, but I think there . . . In practice we put checks and balances in it anyhow; that is why we have a constitution. If we truly believed one man, one vote was continually the deposit of wisdom at any moment in time, we would pay no attention to constitutions. In other words, whenever a majority voted something that is it; in other words, the past would mean nothing. We put in all sorts of gimmicks to keep away from the majority rule we want to call it. We think it over a second time, we make it two-thirds or whatever it is; we put in all kinds of suspensive and modifications into the idea of one man, one vote. I always get fed up with these so-called philosophers that come out of the 19th century and talk about one man, one vote, because all we have done is sit there and change our society in such a way to make sure that a mob of people that suddenly gets excited overnight cannot change everything.

Senator Doody: Thank you. Rather than a question, I want one final observation in a different area, Mr. Chairman. Mr. Taylor, you seem satisfied with the number-breakdown as it stands now: the 30 representatives in the Senate from the Atlantic region versus the 24 from the west, despite the insistence of . . .

Mr. N. Taylor: Have you not pre-empted the six from Newfoundland; I thought they were on their own.

Senator Doody: I said 30; 30 from the Atlantic region. I deliberately avoided making any reference to your insistence that there is a Maritime region, and that is the first time I have showed any restraint. I did it on the request of my Liberal associate there.

Mr. N. Taylor: I thought I could be more successful if . . .

Senator Doody: If you want me to bring it to the attention of the committee or the others that the Maritime region effectively excludes Newfoundland from participation, it certainly will not surprise any of the people who live in Newfoundland. They have felt excluded for quite some time.

[*Traduction*]

termes, le Sénat s'immiscerait dans le domaine exécutif. Si la Chambre des communes avait déjà voté à propos d'une question avec ce grand nombre de représentants et que le Sénat voulait s'y opposer, je ne vois pas comment il pourrait être si puissant qu'il réussirait à désiquilibrer la majorité pour la Chambre des communes. Ce serait donc un second choix. Si je ne pouvais obtenir une élection générale à propos de cette question, ce serait un second choix qui est mieux que rien. C'est préférable au veto suspensif qui n'est plus qu'un exercice futile après un certain temps. La Chambre des communes sait qu'elle ne sera pas forcée à tenir des élections ou du moins forcée à siéger avec le Sénat pour voter.

Le sénateur Doody: Je vois. Certains ont bien montré dans certains cas, que le pouvoir du nombre, la représentation par population devrait avoir une voix prépondérante dans le processus législatif.

M. N. Taylor: Je ne le pense pas. C'est une ancienne théorie politique valable au 19ième siècle, et il est bon de dire un vote par personne dans la plupart des régions, mais je pense qu'ici . . . En pratique, nous y avons installé un mécanisme de «freins et contrepoids»; c'est pourquoi nous avons une Constitution. Si nous croyons vraiment qu'un homme et qu'un vote étaient continuellement le dépositaire de la sagesse à tout moment, nous ne ferions aucun cas des constitutions. Autrement dit, chaque fois qu'une majorité votait pour quelque chose, sa décision était irrévocable, donc, le passé ne voudrait rien dire. Nous avons créé toutes sortes de dispositifs pour ne pas nous en tenir à la règle de la majorité, selon notre définition. Nous y repensons une deuxième fois, nous en faisons une règle des deux-tiers, par exemple, nous ajoutons toutes sortes de suspensions et de modifications à l'idée d'un vote par personne. Je suis toujours fatigué de ces soi-disant philosophes qui sortent du 19ième siècle et qui parlent d'un vote par personne, parce que nous avons pris la peine de modifier la société pour qu'après une nuit d'agitation soudaine, la populace ne puisse rien changer à quoi que ce soit.

Le sénateur Doody: Merci. Ce n'est pas une question, mais une observation finale que je voudrais faire à propos d'un autre domaine, monsieur le président. Monsieur Taylor, vous semblez satisfait de la répartition actuelle des nombres: les 30 représentants du Sénat pour la région de l'Atlantique par rapport aux 24 dans l'Ouest, bien que l'on insiste . . .

M. N. Taylor: N'avez-vous pas envisagé la préemption des six représentants de Terre-Neuve? Je pensais qu'ils étaient séparés.

Le sénateur Doody: J'ai dit 30 pour la région de l'Atlantique. J'ai délibérément évité de mentionner votre insistance à l'effet qu'il existe une région des Maritimes et c'est la première fois que j'ai manifesté de la modération. Je l'ai fait à la demande de mon confrère libéral ici présent.

M. N. Taylor: Je crois qu'il vaudrait mieux que . . .

Le sénateur Doody: Si vous voulez que je signale au Comité ou à d'autres, que la région des Maritimes exclut effectivement la participation de Terre-Neuve, cela ne surprendra nullement les habitants de cette province. Ils se sentent déjà exclus depuis longtemps.

[*Text*]

But let me say that the 30 Maritime seats certainly appear to be disproportionate to the 24 from the west. British Columbia and Alberta have continually brought that to the attention of the various conferences that discussed the Constitution, well, certainly during my six, seven or eight years in that field. But that does not appear to bother you at all?

Mr. N. Taylor: No, it does not. If your imperialistic ambitions have put you up to 30 in the Maritimes, I mean, Calgary is not Atlantic. I have already heard Senator Paul Lucier put in his bid for what he wants in the north part of the west. If the north part of the west can do it . . .

Senator Doody: He showed admirable restraint there.

Mr. N. Taylor: —so I think it will work out in the long run. There is quite a lot of province-making territory to the north of us; provinces that will add senators.

Senator Doody: Thank you, Mr. Taylor, Mr. Chairman.

• 1040

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. Senator Lucier had asked if there was time for a very quick question. It would have to be very quick, but we can fit one in.

Mr. N. Taylor: I just gave him some six senators so . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): That may solve his question.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Taylor, I appreciate your brief. I just had asked my colleague Senator Doody to restrain himself. He is as mean as a junkyard dog when he gets going, and I had asked him to restrain himself, because we do not have many Liberals in Alberta and we are trying to preserve them.

Senator Doody: Hence the mercy.

Senator Lucier: You refer to the Senate as an approval agency . . .

Mr. N. Taylor: A what kind?

Senator Lucier: —an approval agency for Crown corporations and boards as such, and that appeals to me, sir. I just wonder if you would expand that, since it is an elected model that we are discussing here. Would you expand that to have some kind of . . .

Mr. N. Taylor: That is the area that is the most airy-fairy part of my brief . . . But I do think there are boards that are widely accepted that should have regional representation on them. We accept at the Supreme Court now, that it should be regionally represented. I do not believe it is written in law, I could not find it. I think it has just become a habit through the years—I do not know if that is the right word. I guess lawyers like to use precedent rather than habit.

Senator Lucier: I think they call it convention.

[*Translation*]

Mais permettez-moi de dire que les 30 sièges des Maritimes semblent disproportionnés par rapport aux 24 de l'Ouest. La Colombie-Britannique et l'Alberta n'ont pas cessé d'en parler lors des différentes conférences constitutionnelles et en tout cas depuis les six, sept ou huit ans que je me trouve dans cette sphère. Mais cela ne semble pas du tout vous préoccuper?

M. N. Taylor: Non, en effet. Si vos ambitions impérialistes vous ont donné jusqu'à 30 représentants pour les Maritimes, Calgary ne se trouve pas dans la région de l'Atlantique. J'ai déjà entendu le sénateur Paul Lucier ajouter certaines parties de l'Ouest à ce qu'il demande pour le Nord. Si la partie nord de l'Ouest convient . . .

Le sénateur Doody: Il a fait preuve d'une modération admirable.

M. N. Taylor: . . . il n'y aura pas de difficultés à long terme. Il existe un très grand territoire pour créer des provinces au nord, des provinces qui ajouteront des sénateurs.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur Taylor, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Le sénateur Lucier a demandé s'il y avait suffisamment de temps pour une très brève question. Il faudra qu'elle soit très courte, pour qu'elle soit acceptée.

M. N. Taylor: Je viens de lui donner six sénateurs et . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce qui résout sa question peut-être.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Monsieur Taylor, je vous remercie de votre mémoire. Je viens de demander à mon collègue le sénateur Doody de faire preuve de modération. Il peut être très méchant quand il s'y met, et je lui ai demandé de se modérer parce que nous n'avons pas beaucoup de libéraux en Alberta et que nous essayons de les garder.

Le sénateur Doody: D'où la supplication.

Le sénateur Lucier: Vous parlez du Sénat comme d'un organisme d'approbation . . .

M. N. Taylor: Pardon?

Le sénateur Lucier: . . . des sociétés de la Couronne et des commissions en tant que tel, ce qui me satisfait, monsieur. Pourriez-vous développer cet aspect, puisque nous discutons ici d'un modèle de sénat élu. Pourriez-vous développer pour que nous ayons quelques . . .

M. N. Taylor: C'est la partie la moins fouillée de mon mémoire . . . Mais je pense que des commissions qui sont très largement acceptées devraient avoir une représentation régionale. Nous acceptons maintenant à la Cour suprême que les régions soient représentées à ces organismes. D'après mes recherches, cela ne semble pas être mentionné dans la loi. C'est simplement devenu une habitude—ce qui n'est peut-être pas le mot qui convient, les avocats préférant utiliser plutôt le terme de précédent.

Le sénateur Lucier: Ou même de convention.

[*Texte*]

Mr. N. Taylor: Convention, okay. I think of those things that we can widely agree on between both Houses that are regional, then I think we should have the right to question the appointment, unless it was so bad that it engendered a vote in the Senate and therefore a veto, which would not likely come. It is the type of grilling that you see the Senate of the U.S. pull on an appointment put up by the President.

Senator Lucier: There have already been suggestions made to us that senators could sit on those boards—say, on a board of directors of Crown corporations.

Mr. N. Taylor: I had not thought of it that far. I would think the senators should be restricted as much as members of Parliament though. I think there would be conflict of interest rules. I would think that would apply.

Senator Lucier: I meant, sir, that they would be appointed by their colleagues to represent . . . They would sit as senators on those boards; it would be the Senate that would appoint them to sit on those boards.

Mr. N. Taylor: Oh, I see. When I was talking about appointed boards I was just thinking of boards that are composed of laymen, but they are appointed by the Prime Minister . . .

Senator Lucier: Yes.

Mr. N. Taylor: —or the minister of the day. In those regional boards I think you should be able to question the person who they are suggesting be appointed. Appointments by the Senate of senators to a board or by the members of Parliament to a board, I am not sure about that. I had not taken it that far.

Senator Lucier: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. This then concludes the questioning, Mr. Taylor. I want to thank you very much for the work on your brief and being with us this morning. This is very helpfull to the work of our committee.

Mr. N. Taylor: Thank you very much. In closing I might mention that as a geologist I am a great believer in continental drift. I suppose in another 30 million years Newfoundland will be joining Quebec.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witnesses are representing the Liberal Party of Canada in Alberta and the gentleman listed on our sheet was Mr. William Perks. Unfortunately, Mr. Perks cannot be with us this morning, we are advised. But there are two other gentlemen who will be replacing him, Mr. R.A. Russell, the President of the Liberal Party of Canada in Alberta and Dr. Brian McKercher from the Policy Committee. So if Mr. Russell and Dr. McKercher would come forward, please.

Gentlemen, welcome to our committee hearings. We have a copy of your brief on hand. I notice that it is several pages, so I presume you intend to summarize. After that, we will have some questioning, if that is agreeable.

[*Traduction*]

M. N. Taylor: Convention, très bien. Je pense aux domaines à propos desquels les deux Chambres pourraient s'entendre pour dire que la régionalisation s'impose, et nous devrions avoir le droit de contester la nomination à moins qu'elle n'ait été si mal avisée qu'elle ait abouti à un vote au Sénat et par conséquent à un veto qui ne se présenterait vraisemblablement pas. Cette contestation existe au Sénat à propos des nominations faites par le président.

Le sénateur Lucier: On nous a déjà dit que les sénateurs pourraient siéger dans ces conseils d'administration, je parle des conseils d'administration des sociétés de la Couronne.

M. N. Taylor: Je n'avais pas été jusque-là. Il faudrait je crois limiter le rôle des sénateurs à l'enceinte du Parlement. Il pourrait y avoir conflit d'intérêt; les règles les concernant pourraient s'appliquer.

Le sénateur Lucier: Je voulais dire, monsieur, que leurs collègues pourraient les nommer pour représenter . . . ils siégeraient à ces commissions en tant que sénateurs; ce serait le Sénat qui les y nommerait.

M. N. Taylor: Oh, je vois. Lorsque je parlais de commissions dont les membres seraient nommés, je pensais à des hommes et des femmes ordinaires, mais ils sont nommés par le premier ministre . . .

Le sénateur Lucier: Oui.

M. N. Taylor: . . . ou par le ministre en poste. Il faudrait pouvoir contester ceux dont on propose la nomination à ces commissions régionales. Je ne pense pas avoir réfléchi aux nominations, par le Sénat, de sénateurs à une commission, ou de députés, je ne suis pas allé aussi loin.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Cela termine donc les questions, monsieur Taylor. Je voudrais vous remercier beaucoup de votre excellent mémoire et d'avoir été parmi nous ce matin, ce qui a été très utile aux travaux de notre Comité.

M. N. Taylor: Merci beaucoup. Pour terminer, je voudrais dire qu'en tant que géologue je crois beaucoup à la dérive des continents. Je suppose que dans 30 millions d'années Terre-Neuve ira rejoindre le Québec.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Les prochains témoins représentent le parti libéral du Canada et nous avions sur notre liste M. William Perks. On nous informe qu'il ne peut malheureusement pas être parmi nous ce matin. Mais deux autres messieurs le remplaceront, M. R.A. Russell, président du parti libéral du Canada en Alberta et M. Brian McKercher, du comité des politiques. Je demanderais donc à M. Russell et McKercher de bien vouloir s'approcher.

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue aux auditions de notre Comité. Nous avons un exemplaire de votre mémoire. Je constate qu'il compte plusieurs pages et vous avez sans doute l'intention de le résumer. Si vous voulez bien nous vous poserons ensuite quelques questions.

[*Text*]

Mr. R.A. Russell (President, Liberal Party of Canada in Alberta): Thank you, Mr. Chairman. Yes, I do have a three- or four-minute summary, and then Dr. McKercher and I would be pleased to answer any questions that you have.

May I begin, Mr. Chairman and members of the committee . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): You can have more than three or four minutes by the way, because you have a total of 45 minutes this morning. It is up to you on how you wish to use it.

Mr. Russell: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to deal with the title of our proposal which is *Images, Reality and Legitimising The Senate of Canada, Proposals for Reform*. And we are going to deal this morning, Mr. Chairman, with both structure and function. In our submission we call for reform, indeed, we submit that our proposals will help make the Senate a more effective legislative body. If steps are not taken to accomplish this, then perhaps the public will say that the Senate should be dispensed with altogether. And that leads us back to the first word in our title, "Images" and the perception that the Canadian public has of our Senate.

Mr. Chairman, I believe the Canadian public are generally unaware of the work the Senate undertakes and the contribution of the individual senators. They are generally unaware of the committee work and the investigative role of the Senate, and of course the media must bear some responsibility here for this condition.

Of course the appointment of certain individuals over the years who are wealthy, who have made financial contributions or raised money, or simply served their party in power over the years—a practice, I might add that has been sustained since the days of Sir John A. Macdonald—has done little to legitimize the Senate.

Unfortunately, many citizens and the media perceive the Senate to be simply a sinecure for those people I have described. In fact it is often quoted in the paper that the Senate is simply the ultimate expression of political patronage. That is a view that I do not share and I want to make it clear that our committee believes in the Senate and we want to see that it is sustained and made more effective. At the same time I want to acknowledge the many distinguished citizens, some from this province and others, who gave a very distinguished career in public and civil life and have gone on to make that contribution in the Senate.

Let us first of all deal with the image and two proposals that we wish to make and we believe will go a great distance in helping to change the public perception of the Senate. We believe the Canadian public want to be able to communicate and have more access to the Senate. I think that is a problem right now, because it is limited by and large to people who have wealth, who have the time and the resources to travel to Ottawa; who have the staff that can get on the phone to try to connect with a senator who is busy in Ottawa, not only with constituency problems but the ongoing work of the Senate. So

[*Translation*]

M. R.A. Russell (président du Parti libéral du Canada en Alberta): Merci, monsieur le président. Oui, j'ai préparé un résumé qui prendra trois ou quatre minutes et ensuite M. McKercher et moi-même serons heureux de répondre à vos questions.

Pour commencer, monsieur le président, membres du Comité . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pouvez disposer de plus de trois ou quatre minutes, car ce matin vous avez en tout 45 minutes. C'est à vous de décider comment vous voulez utiliser ce temps.

M. Russell: Merci, monsieur le président. Tout d'abord je voudrais me pencher sur le titre de notre proposition: «*Images, Reality and Legitimising The Senate of Canada, Proposals for Reform*». Monsieur le président nous allons traiter ce matin de structures et de fonctions. Notre mémoire propose une réforme et nous estimons que nos recommandations contribueraient à faire du Sénat un organisme législatif plus efficace. Si des mesures ne sont pas prises dans ce sens, le public pourrait se demander pourquoi ne pas supprimer le Sénat. Cela nous ramène au premier mot de notre titre *Images* et à la perception que le public canadien se fait de notre Sénat.

Monsieur le président, je crois que le public canadien ignore en général le travail qu'effectue le Sénat aussi bien que la contribution de certains sénateurs. En général il n'est pas au courant des travaux des comités ainsi que du rôle du Sénat dans le domaine des enquêtes et bien sûr les médias ont une certaine responsabilité dans cet état de chose.

Naturellement la nomination depuis certaines années de personnes riches, qui ont fait des contributions financières ou qui ont réussi à réunir des fonds, ou qui ont simplement servi leur parti au pouvoir depuis des années, usage qui existe dois-je ajouter depuis l'époque de Sir John A n'ont pas fait grand chose pour légitimiser le Sénat.

Malheureusement, de nombreux citoyens ainsi que les médias voient le Sénat comme une simple sinécure pour ce dont je viens de parler. En fait les journaux disent souvent que le Sénat constitue l'expression ultime du patronage politique. Je ne partage pas ce point de vue et je voudrais bien préciser que notre Comité croit en la valeur du Sénat et que nous souhaitons que son rôle soit renforcé, et qu'il soit rendu plus efficace. Par ailleurs, je voudrais rendre hommages aux nombreux citoyens éminents, dont certains sont originaires de cette province, qui ont fait une excellente carrière dans la vie publique et privée et qui ont continuer à apporter leurs contributions de marque au Sénat.

Examinons d'abord l'image et les deux propositions que nous souhaitons faire et qui feront beaucoup pour contribuer à modifier l'image que le public se fait du Sénat. Nous estimons que les Canadiens souhaitent pouvoir communiquer avec le Sénat et y avoir davantage accès. Ce problème se pose maintenant car le Sénat compte presque uniquement sur des gens riches qui ont le temps et les ressources nécessaires pour se rendre à Ottawa; qui disposent d'un personnel qui peut leur téléphoner pendant qu'ils sont occupés à Ottawa et leur faire part non seulement des problèmes qui se posent dans leur

[*Texte*]

in other words, we are eliminating the access of the average person to reach a senator.

First of all, we propose that senators be provided with budgets for staff and offices that at the very least must match those now enjoyed by members of Parliament. MPs have constituency offices, senators should have provincial offices or regional officers and the support staff to go along and expanded offices and staff in Ottawa.

We also propose that we move towards legitimizing the Senate by electing two-thirds of the Senate; that is, 10 senators from each province. We also propose that the government appoint 50 senators from the country at large. The majority of our Senate would then be elected—two-thirds. We believe that these two steps alone will go a long way to resolving the question of image and legitimacy.

I would like to deal for a moment with the function of the Senate as we see it. And we do not propose in any major tampering with the established function of the Senate. We do want to see a strengthening of those functions. The Senate can bring a stronger regional perspective on national problems. The Senate can assume more of an investigative role of Parliament. We are expanding beyond those standing committees that already exist—into transportation, energy, water, concerns that have a regional impact. And by taking a more aggressive role in these areas the Senate and senators will project a more positive and active role of our government to the people. And I think there will be a corresponding public awareness of the Senate.

I want to go back to our proposal of increasing budget for staff. It seems to me that at the present time many senators would be reluctant to take up a great deal of committee work because of the work they do on behalf of constituents. Without the staff to carry on that kind of work back in Ottawa and in the province or region from which they come, they would be reluctant to take on this committee work. So again, we say that the matter of budget and providing staff and people and offices will help make the committee system far more effective. And none of these reforms will take anything away from the members of Parliament who I consider are already greatly overworked.

The Senate can raise the public perception of their role by creating standing committees on minority rights, civil liberties. Another important one is a standing committee on Crown corporations. This is a special concern of mine because I am concerned that many Crown Corporations are not providing regular annual reports. I do not believe the House of Commons is doing the job and perhaps they cannot do it under the system. I think the Senate could perform a real role by having a standing committee on Crown corporations and by demanding that these Crown corporations appear annually to deliver their annual report to the people of Canada through the Senate.

[*Traduction*]

circonscription mais aussi des activités qui se déroulent au Sénat. En d'autres termes le citoyen moyen ne peut pas communiquer avec le sénateur.

Tout d'abord, nous proposons que les sénateurs disposent de budgets de personnel et de locaux qui correspondent à tout le moins à ceux dont jouissent les députés. Ces derniers ont des bureaux de circonscription et les sénateurs devraient disposer de bureaux provinciaux ou d'agents régionaux ainsi que du personnel de soutien nécessaire de même que de meilleurs bureaux et d'un plus grand personnel à Ottawa.

Nous proposons aussi de légitimiser le Sénat grâce à une élection des deux tiers de ces membres, c'est-à-dire dix sénateurs de chaque province. Nous proposons aussi que le gouvernement nomme 50 sénateurs choisis au hasard dans le pays. La majorité de notre Sénat serait alors élu aux deux tiers. Nous estimons que déjà ces deux mesures feront beaucoup pour résoudre les problèmes d'image et de légitimité.

Je voudrais examiner un instant comment nous envisageons les fonctions du Sénat. Nous ne proposons pas de grandes modifications par rapport à ses fonctions actuelles. Nous demandons simplement qu'elles soient renforcées. Le Sénat peut apporter une perspective régionale plus marquée aux problèmes nationaux. Il peut assumer un plus grand rôle au Parlement en se chargeant de plus nombreuses enquêtes. Au Comité permanent qui existe déjà nous ajoutons des comités qui se chargeraient du transport de l'énergie de l'eau, de problèmes ayant des répercussions régionales. En jouant un rôle plus actif dans ces domaines le Sénat et les sénateurs donneront aux citoyens une idée plus positive et plus active du rôle de notre gouvernement, d'où une plus grande connaissance du Sénat de la part du public.

Je vais revenir à notre proposition visant à accroître le budget du personnel. Il me semble qu'actuellement de nombreux sénateurs hésiteraient à se charger de beaucoup de travail de comité à cause de tout ce qu'ils font au nom de leurs commettants. Sans un personnel pour s'occuper de cette charge de travail à Ottawa ainsi que dans la province ou la région dont ils viennent, ils hésiteraient à se charger d'un travail en comité. Par conséquent il nous semble que le système des comités deviendrait beaucoup plus efficace si l'on accordait certains budgets, un personnel et des bureaux. Aucune de ces réformes ne retirerait quoi que ce soit aux députés dont la charge est déjà considérable.

Le Sénat peut améliorer l'image que le public se fait de son rôle en créant des comités permanents sur les droits des minorités, les libertés civiles. Un autre important comité permanent me paraît être celui des sociétés de la Couronne. Cette question me préoccupe tout particulièrement parce que je crains que nombre d'entre elles ne présentent de rapports annuels en bonne et due forme. Je ne crois pas que la Chambre des communes se penche sur cette question et cela lui est peut-être impossible dans le système actuel. Le Sénat pourrait jouer un rôle véritable en créant un comité permanent des Sociétés de la Couronne et en exigeant que ces dernières comparaissent annuellement afin de soumettre leur rapport annuel aux Canadiens, par l'intermédiaire du Sénat.

[*Text*]

Perhaps now is an appropriate time to have a standing committee of the Senate on regional and intergovernmental affairs, a clearing house for matters before they reach the adversary atmosphere of direct executive branch confrontation, such as the ongoing federal-provincial exercises, which Mr. Taylor recently referred to in his proposal.

Let me take a minute to deal with the election of senators. Eligibility: First of all, we believe the requirement for property ownership should be removed. It is a condition of our modern society in this country that fewer and fewer people will be direct property owners. We think that is an unfair requirement. We would propose that nomination be by the registered political party. We propose that there be a limitation on the term of office, 10 years or the election immediately following the 10th year.

• 1050

We propose that one-half or five from each province be elected at each five-year period to provide for continuity (that election would take place at the same time as the national election); that it be by proportional representation based on the popular vote: five seats to be elected; the party would have to get 20% to elect one. In those constituencies where a party might not choose to nominate a candidate, we could propose a single transferable ballot, so at least the people in that constituency could indicate that they wish a senator of a particular party to represent them. We propose that 50 senators be appointed from the country at large. However, their appointment would only be for the life of the government of the day to ensure a reasonable possibility of a majority in the Senate in representation in regions, and I include the Northwest Territories there and perhaps other regions.

Whereas, for instance, British Columbia might elect five senators from the lower mainland, the government of the day might choose, in their wisdom, to nominate or to appoint someone from northern British Columbia to represent that particular region. Of course, we have seen the results over the last decade of both the Progressive Conservative Party and the Liberal Party not having very much representation in certain areas of a province, and this would again allow them to appoint people and, of course, subsequently have the choice of appointing those to the Cabinet, as now is the case.

To sum up: the election of two-thirds of our Senate, and that, we believe, will go a long way in legitimizing the Senate; to provide better access to senators and, of course, senators better access to the public; to be more productive by the provision of a budget for offices and their staff in the regions they serve; to increase the investigative role; to increase the number of standing committees with a greater emphasis on more minority rights and regional concerns, as I mentioned

[*Translation*]

Il est peut-être opportun de créer maintenant un comité sénatorial permanent des affaires régionales et inter-gouvernementales, où les questions pourraient être réglées avant de se dérouler dans l'atmosphère conflictuelle qu'implique la confrontation directe de l'exécutif comme dans les conférences fédérales-provinciales dont vient de parler M. Taylor dans sa proposition.

Je prendrai une minute pour parler de l'élection des sénateurs. À propos de l'éligibilité, tout d'abord nous estimons que la condition requise quant à la propriété de certains biens devrait être supprimée. Dans la société moderne du Canada de moins en moins de gens possèdent directement des biens. Cette condition est donc injuste. Nous proposons que la nomination soit enregistrée par parti politique. Nous proposons une limite de dix ans au mandat, ou une élection suivant immédiatement la dixième année.

Nous proposons que la moitié d'entre eux, soit cinq pour chaque province, soient élus à chaque exercice quinquennal, ce qui assurerait la continuité nécessaire, étant entendu que ces élections se tiendraient en même temps que les élections législatives nationales. Nous proposons également qu'on procède par représentation proportionnelle en fonction du scrutin populaire, soit de cinq sièges à pourvoir, le parti devant obtenir 20 p. 100 pour en décrocher un. Dans les circonscriptions pour lesquelles un parti préfèrerait ne pas proposer de candidat, nous pourrions suggérer un scrutin unique transférable qui permettrait au moins aux électeurs de la circonscription de signaler qu'ils souhaitent se faire représenter par un sénateur de tel ou tel parti. Nous proposons la nomination de 50 sénateurs qui représenteraient le pays tout entier. En revanche, ces nominations ne vaudraient que pour la durée du mandat du gouvernement, ce qui permettrait à ce dernier d'espérer selon toute vraisemblance une majorité au Sénat qui représenterait les régions, et j'entends par là également les Territoires du Nord-ouest, voire aussi d'autres régions.

Alors que par exemple la Colombie-Britannique pourrait faire élire cinq sénateurs représentant la région de la plaine côtière, le gouvernement de l'heure pourrait quant à lui, dans sa sagesse, choisir ou nommer un représentant du nord de la Colombie-Britannique qui représenterait au Sénat la région en question. Bien entendu, nous avons vu ce qui s'est passé depuis une dizaine d'années, le parti progressiste conservateur et le parti libéral n'étant guère représentés dans certaines régions d'une province donnée, ce qui permettrait dans ces deux partis de faire nommer des représentants et, ultérieurement, de les faire accéder au Cabinet comme c'est déjà le cas.

Pour nous résumer donc, nous préconisons l'élection des deux tiers de notre actuel Sénat ce qui, à notre sens, contribuerait considérablement à la légitimisation de cette assemblée, nous préconisons des sénateurs plus accessibles du point de vue de la population, nous préconisons une meilleure productivité par le biais d'un budget couvrant les frais de bureau et de personnel dans les régions représentées par les sénateurs, nous préconisons un accroissement du rôle enquêteur du Sénat, une multiplication des comités sénatoriaux permanents qui

[*Texte*]

before—energy, transportation, water resources, intergovernmental affairs.

Mr. Chairman, I know you will give serious consideration to our brief discussion this morning and, of course, the more lengthy proposal we have put in front of you. We trust the desire for reform is genuine. We feel we have taken a pragmatic approach; we believe the Senate is now and should become a stronger element in the political process of Canada.

Gentlemen and Senator, thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Russell. I have Mr. Jarvis, Mr. Harquail and Mr. Thacker for questions at this point.

I wonder, though, Dr. McKercher, did you wish to add anything to your comments at this point?

Dr. Brian McKercher (Policy and Research Committee, Liberal Party of Canada in Alberta): No.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): All right. Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Russell and Dr. McKercher. You propose creating two classes of senators: one class composing two-thirds of the proposed Senate would be elected and I believe one-third would be appointed by the Prime Minister or the Cabinet. I have great difficulty in creating a situation in which there are two distinct classes within the same institution, and the difficulty arises from two principles. One is legitimacy. Those elected are legitimate because they are a reflection of the will of the electorate; others may be appointed for a variety of reasons by the Prime Minister, and this has been the subject matter of a great deal of complaint before this committee. The second one is accountability. Those elected are accountable to their electorate; those appointed are accountable only to either the Prime Minister or, as I think you suggest, the Cabinet. How can you defend two classes of senators within the one institution?

Mr. Russell: If I may speak first to that: I think it is far easier to defend the proposal we put forward, where at least two-thirds, the vast majority, are elected. I also think it is defensible to suggest that there are many capable and distinguished people across this country who certainly can perform a role in the Senate and that there will be, by the very nature in which elections are conducted, certain regions of the country that may not have a representation in the Senate. If we believe in the regional aspect of representation in the Senate, then of course, that vehicle is there for the government of the day, sir.

[*Traduction*]

mettraient davantage l'accent sur les droits des minorités et les préoccupations d'ordre régional qui sont, comme j'en ai déjà parlé, l'énergie, les transports, les ressources en eau et les affaires intergouvernementales.

Monsieur le président, je sais que vous allez accorder toute l'attention nécessaire à notre brève comparution de ce matin de même qu'aux propositions plus détaillées que nous vous avons soumises. Nous le savons, vous êtes poussé par le souci véritable d'arriver à une réforme. Nous pensons avoir quant à nous adopté une attitude pragmatique: nous sommes convaincus que le Sénat est et doit devenir une composante plus solide de la chose politique au Canada.

Sénateur, messieurs, nous vous remercions.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Russell. J'ai sur ma liste les noms de M. Jarvis, Harquail et Thacker.

Avant de passer aux questions, j'aimerais peut-être demander à M. McKercher s'il a quelque chose à ajouter à ce que nous avons déjà entendu.

M. Brian McKercher (Comité de la politique et des recherches, Parti libéral du Canada en Alberta): Non.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président, et merci aussi à vous, messieurs Russell et McKercher. Vous proposez en fait la création de deux catégories de sénateurs, la première qui représenterait les deux tiers du nouveau Sénat serait composée de sénateurs élus, le troisième tiers étant des sénateurs nommés par le premier ministre ou par le Cabinet. J'ai beaucoup de mal à envisager un contexte qui s'assortirait de deux catégories de sénateurs distincts faisant partie de la même institution, et la difficulté procède en l'occurrence de deux principes. Le premier est la légitimité: les sénateurs élus sont légitimes parce qu'ils concrétisenr la volonté de l'électorat, les autres sénateurs pourraient fort bien être nommés pour toute une série de raisons par le premier ministre, et notre Comité a déjà entendu bon nombre de critiques à cet endroit. Le second principe est celui de la responsabilité. Les sénateurs élus sont comptables devant l'électorat, les sénateurs nommés ne sont comptables que devant le premier ministre ou, comme vous l'avez préconisé je crois, devant le Cabinet. Comment pouvez-vous justifier la création de deux catégories de sénateurs appartenant à la même institution?

M. Russell: Si vous me le permettez, j'aimerais commencer en disant qu'à mon avis il est beaucoup plus facile de justifier notre proposition, proposition selon laquelle les deux tiers au moins des sénateurs, c'est-à-dire la grosse majorité, serait élue. Je pense également qu'on peut très valablement soutenir qu'il y a dans notre pays énormément de gens de valeur et de réputation qui pourraient sans doute jouer un rôle utile au Sénat et que, de par la façon même dont les élections seraient organisées, certaines régions du pays pourraient ne pas être représentées au Sénat. Si nous accordons foi à l'élément de représentation régionale au Sénat, la réponse est bien évidemment comme nous l'avons suggérée, la nomination par le gouvernement de l'heure.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Dr. McKercher.

Mr. McKercher: This is simply to give the government a working majority in the Senate. It is conceivable under the present system that the government in power would have only 40% of the senators or 45% of the senators in the Senate and therefore they would be in a minority position. This is to ensure that the government does have a majority in the Senate.

Mr. Jarvis: My second question deals with the term whereby an elected senator, or any senator, could only serve 10 years. I know well the arguments for limiting the term of an appointed senator; those arguments have been made very forcibly by various witnesses before this committee. I find grave difficulty in limiting the term of an elected representative, and particularly I find grave difficulty in limiting him or her to a 10-year term, quite frankly. The analogy is not a good one because of the congressional system in the United States, but I would think that country would have been very poorly served had senators been confined to a 10-year term, because some of the most dramatic and effective senatorial work has been done by those senators with considerable seniority. On what basis do you defend the 10-year term, or are elected senators limited because you wish to limit the term for appointed senators?

Mr. Russell: Mr. Chairman, I would like Dr. McKercher to respond to that, if he would.

Mr. McKercher: The question is simply one of infusing new blood into the Senate. The tendency, when we went around and talked to people and got briefs and so on, was that the Senate sometimes tends to see . . . The image, again, is that the Senate is somewhat sedentary. I am not saying it is but I am saying that is the image. Therefore, the public has to be convinced that the Senate does fulfil a useful function. One of the great differences between the United States system and ours is that the Senate there can pass supply bills, which they cannot do here. So, I do not conceive of that as necessarily a bad problem. If people want to have a limited tenure, let them run for the House of Commons every four or five years and then they can serve their country that way.

Mr. Jarvis: One comment and my final question. The term of an average member of Parliament is five and one-half years. We have so much infusion of new blood that those of us who have been here for 11 years are almost overwhelmed from time to time.

My final question deals with this: We have had significant and pointed evidence before this committee, particularly by senators themselves appearing as witnesses, that they feel their function has been inhibited by party loyalty or party discipline. Certainly the appointed senators, because Dr. McKercher has said they are appointed to give a majority, would be bound by party loyalty and party discipline, and I presume the two-thirds elected would likely almost inevitably run under party

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur McKercher.

M. McKercher: Cela permettrait simplement de donner au gouvernement en place la majorité dont il a besoin au Sénat. On peut concevoir, dans le cadre du système actuel, qu'un gouvernement puisse n'avoir 40 ou 45 p. 100 des sénateurs de son côté et se trouver dès lors en position minoritaire. Nous faisons donc cette proposition pour garantir au gouvernement une majorité au Sénat.

M. Jarvis: Ma seconde question porte sur le mandat maximum de 10 ans qui serait accordé à un sénateur, élu ou non. Je connais fort bien les arguments avancés pour justifier ces nominations à terme au Sénat car ils nous ont été présentés déjà par de nombreux témoins. Toutefois, je répugnerais beaucoup à limiter ainsi le mandat d'un représentant élu, et surtout à limiter son mandat à 10 ans, et je vous le dis en toute franchise. L'analogie n'est pas extraordinaire si l'on pense au système américain, le Congrès, mais je pense que nos voisins auraient obtenu de bien moins bons résultats en limitant leurs sénateurs à un mandat de dix ans dans la mesure où, on le sait, une partie des travaux les plus éclatants et les plus valables effectués par le Sénat américain doit être attribuée aux plus anciens de leurs sénateurs. Comment pouvez-vous donc justifier un mandat de 10 ans, peut-être voulez-vous circonscrire le mandat de sénateurs élus parce que vous voulez avant tout limiter celui des sénateurs nommés?

M. Russell: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. McKercher de répondre à cette question.

M. McKercher: Il s'agit simplement d'apporter au Sénat un peu de sang neuf. Lorsque nous avons interrogé les gens, lorsque nous avons reçu les mémoires à ce sujet, il nous a semblé que l'opinion générale voulait que le Sénat ait parfois tendance à considérer . . . Disons que l'image projetée est celle d'un Sénat relativement sédentaire. Je ne dis pas que c'est effectivement la réalité, mais c'est l'image que le Sénat projette. Il faut par conséquent convaincre la population que le Sénat remplit un rôle utile. L'une des différences fondamentales entre le système américain et le nôtre est que le Sénat américain peut adopter des projets de loi relatifs aux subsides, ce qui n'est pas le cas chez nous. Je ne conçois donc pas qu'il s'agisse nécessairement d'un problème grave. Si les gens veulent un mandat limité, ils n'ont qu'à se porter candidat à la députation tous les quatre ou cinq ans, ce qui leur permettra de servir leur pays de cette façon.

M. Jarvis: Un petit commentaire et une dernière question si vous voulez bien. En moyenne, le député canadien occupe son siège pendant cinq ans et demi. Il y a tellement de sang neuf à la Chambre des communes que ceux d'entre nous qui y siègent depuis onze ans se retrouvent périodiquement noyés dans la masse.

Ma dernière question sera la suivante: Le Comité a entendu des témoignages tout à fait importants et valables de la part en particulier de sénateurs eux-mêmes qui ont comparu devant nous, témoignages selon lesquels la fonction de sénateur se serait trouvée entravée par la discipline de parti ou par la loyauté à l'endroit du parti. Il est certain que les sénateurs nommés, et rappelons-nous que M. McKercher nous a déclaré qu'ils seraient nommés précisément pour garantir une majorité

[*Texte*]

labels. If there is too much party discipline that is inhibiting the free expression of regional or provincial interests now, would not your recommendation further create a situation where party discipline and party loyalty would be even more forceful and inhibiting in terms of the freedom of those senators to express openly the regional concerns of the areas which they represent without regard to the party loyalty they might be offending?

• 1100

Mr. McKercher: Whether or not it would be ideal to have no party affiliation in the Senate I think is moot. The political reality of the country is that power is not in the air; power is controlled by political parties that gain majorities in the House of Commons or in the provincial legislatures or whatever. And the implicit implications of what we are saying is that parties will be recognized in the Constitution as legal entities, that they will in fact exist. We have to acknowledge the political reality. It is just that simple. The last time they had parties that were fluid in any House of Commons was in Britain before the great reform bill of 1832. There have been parties since then, and it is just a fact of political life.

Mr. Jarvis: Thank you, gentlemen. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis.

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. Thank you very much, gentlemen, for this very well prepared brief. You stated in item 3, in the conclusion that:

> The LCPA believes strongly that the Senate of Canada must be reformed in order to enhance its legitimacy and strengthen its functions.

On page 16, you say:

> The Senate itself can act to revise its duties so as to entrench its special responsibilities . . .

I agree with most of the points that you have brought out in your brief. You have obviously taken the same position as the previous witness, that you are in favour of the retention of the Senate and that you are making some worthwhile suggestions about additional staff and other ways and means that they could be more, if you like, legitimized than they appear to be today. There is the question of giving them more responsibility in the area of Crown corporations and some interesting suggestions that have been made throughout the hearings about senators reviewing appointments to the deputy minister

[*Traduction*]

au gouvernement, et seraient tenus par cette loyauté et par la discipline du parti, et j'imagine que les deux-tiers des sénateurs élus se seraient aussi presque inévitablement présentés sous la bannière de l'un ou l'autre parti. Si la discipline du parti est trop omniprésente, et si elle entrave déjà à l'heure actuelle la libre expression des intérêts régionaux ou provinciaux, ne créeriez-vous pas par votre recommandation une situation pire encore, dans la mesure où cette discipline de parti, où cette loyauté à l'endroit du parti serait ensore plus vigoureuse et ferait encore davantage entrave à la liberté qu'auraient ces sénateurs de s'exprimer en toute liberté au sujet des préoccupations des régions mêmes qu'ils représenteraient, sans égard à cette loyauté à l'endroit de leur parti qu'ils pourraient être portés à enfreindre.

M. McKercher: La question de savoir s'il serait ou non idéal d'avoir une parfaite indépendance politique au Sénat est à mon sens oiseuse. La réalité politique du Canada est telle que ce n'est pas le pouvoir qui est en jeu car le pouvoir est contrôlé par les partis politiques qui obtiennent une majorité à la Chambre des communes, au sein des assemblées législatives provinciales, et j'en passe. Il ressort implicitement de ce que nous disons que les partis seront reconnus par la Constitution comme des entités au sens juridique du terme, que les partis existeront *de facto*. Nous devons tenir compte de cette réalité politique. Ce n'est pas plus difficile que cela. La dernière fois que nous avons eu une telle fluidité des partis au sein d'une assemblée législative fut en 1832 en Grande-Bretagne, avant la grande réforme. Depuis lors, il y a eu des partis politiques et les partis sont devenus une réalité de la vie politique.

M. Jarvis: Merci, messieurs. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Jarvis.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président, et merci aussi à vous messieurs de nous avoir soumis cet excellent mémoire. À la rubrique 3, dans vos conclusions, vous dites ceci:

> Le P.L.C.A. est convaincu que le Sénat du Canada doit être réformé pour que sa légitimité puisse être rehaussée et ses fonctions renforcées.

Et, à la page, vous dites ceci:

> Le Sénat lui-même peut intervenir pour revoir ses fonctions de manière à enchâsser ses responsabilités particulières . . .

Je suis d'accord avec la majorité des éléments dont vous faites état dans votre mémoire. Vous avez de toute évidence adopté la même position que notre témoin précédent, en ce sens que vous êtes favorable à l'idée de conserver le Sénat et vous nous formulez quelques suggestions très valables à propos d'un étoffement du personnel et d'autres solutions encore qui permettraient dans un certain sens de légitimiser le Sénat plus que ne semble être le cas aujourd'hui. Il y a toute la question de la multiplication des responsabilités accordées au Sénat dans le domaine des sociétés de la Couronne et également quelques propositions intéressantes, que nous avons d'ailleurs

[*Text*]

level. I think that is exciting and has some real possibilities for more responsibilities to the Senate.

But I wonder if I could just ask you to elaborate a little more about how you see power. When the other shoe drops, it comes down to bucks: Who is going to wield the power and who makes the decisions? Is it Treasury Board totally or is it Cabinet? What kind of power do you see for this reformed Senate, in terms of fiscal action and fiscal responsibility?

Mr. Russell: If I may speak first to that, I do not see a great deal of change because the House of Commons still retains that right with respect to bills of supply. I do not see that moving at all in the direction of the Senate. I think that must be preserved for the House of Commons.

Mr. McKercher: We feel the legislative and investigative and regional functions of the Senate are being handled very well. There is no need to change them. Those are the traditional ones under the Constitution which they should pursue. The great difficulty with the Senate is that it does not seem to represent minorities adequately; nor does it seem to protect human rights as much as it could. Those are the areas we are suggesting the Senate involve itself more heavily in, and under the Constitution they are allowed to do that.

I note there is this question of who votes the money to these people to undertake commissions and so on, and that is a political problem; it will just have to be ironed out later.

Mr. Harquail: Yes. There is no doubt in my mind that it will be a problem. You are strongly in favour of an elected senate?

Mr. McKercher: Yes.

Mr. Harquail: If you are going to have people, men and women offer to be elected, then they are going to want to have some legitimacy. They are going to have to be seen and perceived to have some ability to have that kind of power that determines where certain percentages of budget will be expended and what projects will be the priority projects to receive final approval for those expenditures. And if they do not have this kind of power to decide on where these dollars are going to be spent, do you not see their abilities and their power's being diminished?

Mr. McKercher: No, I do not, when they go to seek a Senate seat by getting the nomination from their party, they are going to have to realize that they are going for specific things, to represent their region. In our proposal we acquaint region with province. There is no such thing as the west or the

[*Translation*]

entendues tout au long de nos audiences, au sujet de l'étude par les sénateurs des nominations sous-ministérielles. Voilà qui me semble une perspective très intéressante et qui serait tout à fait du domaine du possible si l'on songe à intensifier les responsabilités du Sénat.

Toutefois, cela étant, j'aimerais vous demander un peu plus de détails à propos de votre conception du pouvoir. Toute chose étant égale c'est toujours une question d'argent: qui va céder ses pouvoirs et qui prend les décisions? S'agit-il du Conseil du Trésor à lui seul, ou s'agit-il du Cabinet? Quels sont les pouvoirs que vous envisageriez pour ce nouveau Sénat, et j'entends par là les mesures fiscales et les responsabilités fiscales?

M. Russell: Si vous me permettez de commencer, je vous dirais que je n'envisage guère de changement dans la mesure où la Chambre des communes conserverait ce droit dans le cadre des projets de lois relatifs aux subsides. Je ne vois pas du tout un transfert de ce pouvoir en direction du Sénat car pour moi c'est un domaine de compétence qui devrait être réservé à la Chambre des communes.

M. McKercher: Selon nous, les fonctions législatives, les pouvoirs d'enquête et les composantes régionales du Sénat sont très bien comme elles sont. Point n'est besoin de les modifier. Ce sont les fonctions traditionnelles conférées au Sénat en vertu de la Constitution et ces fonctions devraient être conservées. Le gros problème pour le Sénat c'est qu'il ne semble pas représenter suffisamment les minorités ni protéger autant qu'il le pourrait les droits de la personne. Et ce sont là précisément les secteurs dans lesquels le Sénat pourrait selon nous oeuvrer davantage, chose qui lui serait parfaitement possible de faire aux termes de l'actuelle Constitution.

Je relève également qu'il y a toute la question de savoir qui affecte les crédits, qui donne de l'argent à tous ces gens pour créer des commissions, si vous voyez ce que je veux dire, et il s'agit essentiellement d'un problème politique mais qui devra être résolu plus tard.

M. Harquail: Vous avez raison. Il est tout à fait indubitable à mes yeux que cela constituera un problème. Vous êtes donc tout à fait favorable à un Sénat électif?

M. McKercher: Oui.

M. Harquail: Mais si vous voulez qu'il y ait des candidats et des candidates aux sièges de sénateurs, il va falloir leur offrir une certaine légitimité. Ces gens vont devoir projeter une certaine image,en ce sens que la population va devoir être convaincue que les sénateurs ont effectivement les pouvoirs nécessaires pour déterminer quels pourcentages du budget vont être dépensés et quels projets recevront la priorité lorsqu'il s'agira d'avaliser en dernier ressort toutes ces dépenses. Si les sénateurs n'ont pas le pouvoir de décider de l'orientation des dépenses, ne pensez-vous pas que cela réduirait en fait leurs possibilités?

M. McKercher: Non, pas du tout, car lorsque ces candidats vont chercher à se faire choisir par leur parti, ils vont devoir se rendre compte qu'ils auront pour mission de représenter leur région. Dans notre proposition, nous identifions les régions aux provinces. L'Ouest ou les Maritimes en tant que tels n'existent

[*Texte*]

maritimes; it is your own province as a particular region. You are there to do that and you are also there to look after the legislative, investigative and regional functions, the protection of human rights, and the protection of minorities. That is what you are in the Senate for; it is duties. So you have to restrict yourself to that. If you want to go in and change the entire system, that is too late; the system will be changed before you get there, and you are going to have to live with it.

Mr. Harquail: And the focus would be on provincial representation as opposed to regional?.

Mr. McKercher: Yes. The proposal is that the Senate would be elected on the popular vote given to people running in the province for the House of Commons.

Mr. Harquail: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Harquail.

Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, you mention the powers of the Senate vis-à-vis Crown corporations. Would you agree that perhaps it should be extended beyond that to having some say or control or ratification of the use of the emergency power or the use of the power of reservation and disallowance? Do you think the Senate should have some say in those areas?

Mr. McKercher: That is a toughie. I would think not, just off the top of my head. I did not really consider that before.

Mr. Thacker: I am not trying to trap you or anything.

Mr. McKercher: I know.

Mr. Thacker: That does seem a bit of a contradistinction between having—you are saying you want 10 senators from each province, which gives much more power to the provinces in the central House.

Mr. McKercher: It does not give power to the provincial government. It is simply that there will be a quality of representation in every province. The demographics of the country are in the House of Commons; there is no need to duplicate that in the Senate. That is what we are essentially saying.

Mr. Thacker: What about international treaties? Do you think the Senate could play a valuable role in that kind of international . . . ?

Mr. McKercher: We have proposed this new committee for regional and intergovernmental affairs. I suppose it could be stretched to include international affairs. I think the Senate should concern itself principally with domestic affairs, not foreign policy.

[*Traduction*]

pas; c'est votre province qui est une région. Le sénateur a justement cette mission à remplir et il a également pour tâche de s'occuper des autres fonctions qui lui sont imparties, l'aspect législatif, l'aspect enquêteur et l'aspect régional, de même que l'aspect protection des droits de la personne et des minorités. Voilà la raison d'être du sénateur, voilà ses fonctions. Il faut donc se limiter à cela. Un sénateur qui veut en se faisant élire changer le système tout entier arrive beaucoup trop tard car le système sera modifié avant que le sénateur occupe son siège et il devra s'en contenter.

M. Harquail: Et vous mettriez donc l'accent sur la représentation provinciale par opposition à la représentation régionale?

M. McKercher: C'est cela. Nous proposons donc un Sénat électif, les sénateurs étant élus à l'occasion des élections à la députation.

M. Harquail: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Harquail.

Monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président. Messieurs, vous nous avez parlé des pouvoirs du Sénat à l'endroit des sociétés de la Couronne. Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que peut-être ces pouvoirs devraient être étoffés de manière à ce que le Sénat ait son mot à dire lorsqu'il s'agit par exemple de l'utilisation des pouvoirs d'urgence ou de l'utilisation des pouvoirs de réserve et de désavoeu? Ne pensez-vous pas que le Sénat devrait avoir voix au chapitre également dans ces domaines?

M. McKercher: Voilà une question qui n'est pas commode. Je ne penserais pas, du moins si je devais vous répondre de but en blanc. En fait, je n'y ai jamais vraiment pensé.

M. Thacker: Ne pensez pas que je veuille vous mettre au pied du mur.

M. McKercher: J'en suis conscient.

M. Thacker: Il semble y avoir peut-être une contradiction lorsque vous dites que vous voulez dix sénateurs pour chaque province, dans la mesure où cela conférerait aux provinces beaucoup plus de pouvoirs à la Chambre haute.

M. McKercher: Oui, mais cela ne donne aucun pouvoir au gouvernement provincial. Il y aura simplement représentation égalitaire pour chaque province. L'élément démographique se retrouve à la Chambre des communes et il est inutile de répéter la chose au Sénat. C'est essentiellement cela que nous vous disons.

M. Thacker: Et les traités internationaux? Pensez-vous que le Sénat pourrait jouer un rôle utile sur la scène . . . ?

M. McKercher: Nous avons proposé la création de ce nouveau comité chargé des affaires régionales et intergouvernementales et j'imagine qu'on pourrait étendre son mandat également aux affaires internationales. A mon avis, le Sénat devrait toutefois principalement s'occuper des affaires intérieures par opposition à la politique étrangère.

[*Text*]

Mr. Thacker: When you say in your brief that five should be elected by proportional representation, does your brief balance it in such a way that we will not be faced with the problem that the previous witness referred to, where PR tends to lead to a proliferation of parties and that ultimately leads to . . . ?

Mr. McKercher: The threshold to get a seat, we are told by mathematicians of the University of Alberta, is about 20%. If there are five seats available, you have to get 20% to qualify.

Now, obviously, if there are more parties . . . In West Germany, which we allude to in our report, they have a system where it is 5%. They work out all the difficulties; if you do not get 5%, how do you divide the rest? We are simply saying that is what it should be. The threshold should be 20% and that will get rid of the proliferation of small parties . . .

Mr. Thacker: Okay.

Mr. McKercher: —I would assume.

Mr. Thacker: Ever since 1763 in the Quebec Act, Quebec has always had very special constitutional protection, vis-à-vis language, culture, property rights and civil law. Do you believe there should be a provision in the Senate for a double majority vote with respect to those types of subjects?

Mr. McKercher: I do not think so. The kind of legislation you are talking about or protection, the initial thing would not emanate from the Senate, it would emanate from the House of Commons or from the provincial governments themselves. The Senate is there simply to make sure that no minority rights are impinged—English or French or otherwise.

Mr. Thacker: But Mr. Chairman, at the moment, with the representation in the Senate, the Province of Quebec has 24, and under your proposal it would be down to 10. Surely that is asking it to give up an enormous amount of power.

Mr. McKercher: The great difficulty with people—not from central Canada, not from Quebec or Ontario—is that there is a perception that the whole federal system is weighted against non-central Canadians. We are proposing, quite simply, that the Senate reflect national, social, economic and intellectual minority concerns. If you are worried about the demographics, the House of Commons looks after the demographic issue. Quebec will have a large number of MPs; the same with Ontario. That is where it is crucial, not in the Senate.

[*Translation*]

M. Thacker: Lorsque vous dites dans votre mémoire qu'il devrait y avoir cinq sénateurs élus selon les critères de la représentation proportionnelle, compensez-vous cela ailleurs de sorte que nous n'ayons pas le problème dont nous a parlé le témoin précédent, c'est-à-dire que la représentation proporitionnelle a tendance a entraîner une prolifération des partis ce qui, en fin de compte, aboutit . . . ?

M. McKercher: Les matématiciens de l'Université de l'Alberta nous ont dit que le seuil nécessaire pour obtenir un siège était de 20 p. 100. S'il y a cinq sièges à pourvoir, il faut obtenir 20 p. 100 des voix.

Evidemment, s'il y a davantage de partis . . . en Allemagne occidentale, et nous en parlons d'ailleurs dans notre rapport, le système donne 5 p. 100. Toutes les difficultés sont ainsi surmontées. Si le chiffre de 5 p. 100 n'est pas obtenu, comment peut-on diviser le reste? Nous disons simplement que c'est comme cela qu'il conviendrait de procéder. Le seuil semblerait être de 20 p. 100, ce qui permettrait d'éviter une prolifération des petits partis . . .

M. Thacker: D'accord.

M. McKercher: . . . Du moins c'est ce que j'imagine.

M. Thacker: Depuis 1763 et l'Acte du Québec, cette province a toujours joui d'une protection constitutionnelle très particulière en ce qui a trait à la langue, à la culture, au droit à la propriété et au droit civil. Pensez-vous que le Sénat doive être organisé de manière à ce que ces domaines soient assujettis à la double majorité?

M. McKercher: Je ne le pense pas. Les lois dont vous parlez, et qui pourraient affecter cette protection particulière n'émaneraient de toute façon pas du Sénat mais bien de la Chambre des communes ou des gouvernements provinciaux eux-mêmes. Le Sénat est simplement là pour veiller à ce que les droits des minorités—anglophone, francophone ou autres—ne soient pas violés.

M. Thacker: Il n'en reste pas moins, monsieur le président, que, pour l'instant, vu la représentation que nous connaissons au Sénat, la province de Québec a 24 sénateurs et que, si nous nous en tenons à votre proposition, elle n'en aurait plus que 10. Vous conviendrez avec moi du fait que cette province devrait donc céder un pourcentage énorme de ses pouvoirs.

M. McKercher: La grosse difficulté qui se pose avec les gens, et je ne parle pas des gens du centre du pays, du Québec ou de l'Ontario, c'est qu'ils semblent avoir l'impression que tout le système fédéral est conçu pour contrer les Canadiens qui ne résident pas dans la partie centrale du pays. Nous proposons pour notre part, très simplement, un Sénat qui soit le reflet des préoccupations minoritaires du point de vue national, social, économique et intellectuel. Si c'est l'aspect démographique qui vous tracasse, n'oubliez pas que c'est la Chambre des communes qui s'en occupe. Le Québec aura donc un grand nombre de députés, tout comme l'Ontario. Et c'est là que c'est important, pas au Sénat.

[*Texte*]

• 1110

The Senate does not have to reflect demographics. It has to reflect the diversity of the country. That is quite simple.

Also, if the government is going to be able to appoint 50 people, we want the government to appoint those 50, for instance, to areas where they would be . . . For instance, in Alberta it is conceivable that the Conservative Party might win 80% of the vote and take all the Senate seats; therefore perhaps the NDP and the Liberal Party should have senators from Alberta. Then the government in Ottawa could also use its discretionary power to give additional senators to Ontario and Quebec. That is part of the beauty of that proposal.

I do not think it is going to damage minority rights in any way, and I think if you really want to help make the Senate legitimate you have to make people outside central Canada cognizant of the fact that they have some equality with the rest of the country. That is all the idea of equal representation for the provinces is designed to do in that sense.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Thacker.

I have Senator Bielish, Mr. Yurko and Senator Doody. I see we are closing on time. We were a few minutes late in getting started, but we have about 15 minutes before the Chamber of Commerce would like to make a presentation. I just draw that to the members' attention.

Senator Bielish.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

My question is a short one and it has to do with the appointed. I am not clear on the appointed senators that you have. It seems to me you mentioned that they would only be there for the duration of the government so that could mean a continual . . . three, five months, ten months, whatever. So I am wondering about that part. I would like you to comment, please.

Mr. Russell: First of all, I will confirm that you are correct: we are recommending that the government of the day, following an election, would appoint those 50 senators. It is quite true that if we ran through a series of minority governments with defeats in the House and elections, yes, we would have quite a change of senators. That is correct.

Senator Bielish: And you see no disadvantage in that? That is the way you see the 50 . . . ?

Mr. Russell: I think the practicalities of that are that if the government was sustained they would no doubt appoint those same people, and hopefully we do not run into a series of those as we did in the early 1960s.

Mr. McKercher: But it is possible.

[*Traduction*]

Le Sénat ne doit pas nécessairement refléter la situation démographique, mais plutôt la diversité du pays. C'est très simple.

En outre, si le gouvernement doit pouvoir effectuer 50 nominations, il faut qu'il puisse le faire dans des régions où il y aurait . . . Ainsi, il est possible qu'en Alberta le Parti conservateur gagne 80 p. 100 des voix et occupe tous les sièges du Sénat; par conséquent, il faudrait peut-être nommer des sénateurs de l'Alberta qui représenteraient les Néo-démocrates et le Parti libéral. Le gouvernement d'Ottawa pourrait alors également user de son pouvoir discrétionnaire pour donner des sénateurs de plus à l'Ontario et au Québec. C'est ça qui rend la proposition intéressante.

Je ne pense pas que cela nuise de quelque façon aux droits des minorités; et si vous voulez vraiment rendre le Sénat légitime, il faut que ceux qui n'habitent pas le centre du Canada sachent néanmoins qu'ils sont égaux aux autres Canadiens du reste du pays. C'est tout ce que l'on cherche à obtenir lorsque l'on parle d'égalité de représentation pour les provinces.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Thacker.

Le sénateur Bielish, M. Yurko et le sénateur Doody demandent la parole. Il ne nous reste plus beaucoup de temps. Nous avons commencé quelques minutes en retard, mais il reste environ 15 minutes avant la présentation de la Chambre de commerce. J'attire l'attention des députés là-dessus.

Sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Ma question sera brève et a trait aux nominations. Je ne comprends pas très bien la question des nominations des sénateurs. Il me semble que vous avez dit qu'ils ne seraient nommés que pour la durée du gouvernement, ce qui signifie un roulement continuel, de trois, cinq, ou dix mois par exemple. Pourriez-vous m'expliquer un peu cette partie-là de votre proposition?

M. Russell: D'abord, vous avez raison: nous recommandons qu'un gouvernement, au lendemain de son élection, nomme 50 sénateurs. Il est bien certain que si nous avions toute une série de gouvernements minoritaires qui soient défaits en Chambre et réélus, cela signifierait tout un roulement chez les sénateurs. C'est bien exact.

Le sénateur Bielish: Et vous n'y voyez pas d'inconvénient? Est-ce ainsi que vous percevez les 50 . . . ?

M. Russell: Le côté pratique de la proposition, c'est que si le gouvernement était maintenu au pouvoir, j'imagine qu'il nommerait les mêmes sénateurs d'une fois à l'autre; et espérons-le, nous ne connaîtrons pas toute une série de petits gouvernements comme nous les avons connus au début des années 60.

M. McKercher: Mais c'est toujours possible.

[*Text*]

Senator Bielish: You also say that the elected senators would be elected at the time of the federal election, but if you are talking five and five this also is not possible.

Mr. McKercher: That was just arbitrary. The lives of most Parliaments are about five years so we are saying five maximum or ten. That is sort of the limit. It is difficult to find that exact average.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Russell, you will notice you have introduced a tremor of instability with one of your recommendations.

Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Mr. Chairman, to Mr. Russell and Mr. McKercher, I want to comment very briefly on the reality of your proposal in regard to structure and then ask you a question.

You suggested that you would have 100 elected senators and 50 appointed, and of course the legitimate ones would be the 100 elected senators. You have identified 40 for the Maritime Provinces, all provinces at 10 each, and 40 for the Western Provinces and 10 for Quebec and 10 for Ontario in the 100 elected senators.

The first thing I want to suggest to you is that before we could expect seven provinces having 50% of the population to agree to such a proposal Ontario and Quebec would never agree and you would never be able to get it through the constitutional amending formula today. They just simply would not agree, and Ontario and Quebec have a veto under the present constitutional amending formula under Section 42 and under Section 38.(1). So you have given us something that we know is not agreeable to . . .

So I am going to ask you if you really have thought out this distribution that you are suggesting in regard to an elected senate.

Secondly, constitutionally I want to suggest to you that no province can have a lesser number of MPs than it has senators today in the Constitution, and P.E.I. would therefore have to increase its representation to 10 MPs if it had 10 senators, and I would find that a little difficult unless you changed that portion within the Constitution itself.

So I am suggesting that in regard to structure, though your intent is great in terms of giving the two regions, the West and the Maritimes, greater representation in the Senate by way of regions rather than by way of population, my belief is that the present suggestion you have put forth is really not workable. I would like you to comment on that.

Mr. McKercher: It is interesting how you talk in regions. I do not know how many times I have to repeat myself: I am not talking about regions; I am talking about provinces. Ontario and Quebec might well see this as a regional attack on their interests. If they do, that is too bad; then this will die.

We did think this through. We thought about it very carefully, in long and interminable meetings.

[*Translation*]

Le sénateur Bielish: Vous dites aussi que les sénateurs seraient élus au moment de l'élection fédérale, mais si vous parlez de mandat de cinq ans, ce n'est pas toujours le cas.

M. McKercher: Il fallait bien faire un choix arbitraire. La plupart des parlements durent environ cinq ans, de sorte que l'on parle d'un maximum de cinq ou de dix ans. C'est une sorte de limite, car il est difficile d'établir une moyenne exacte.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Russell, vous avez soulevé une vague d'inquiétude avec une de vos recommandations.

Monsieur Yurko.

M. Yurko: Je veux d'abord commenter brièvement la réalité de la proposition de MM.Russell et McKercher, relativement à la structure, puis leur poser une question.

Vous avez suggéré d'élire 100 sénateurs et d'en nommer 50, ce qui voudrait dire bien sûr que les sénateurs légitimes seraient les 100 qui auraient été élus. Vous avez mentionné le chiffre de 40 pour les Maritimes, c'est-à-dire 10 par province, 40 pour les provinces de l'Ouest, 10 au Québec, 10 en Ontario.

Tout d'abord, même si les sept provinces qui comptent 50 p. 100 de la population en venaient à accepter votre proposition, l'Ontario et le Québec pour leur part ne l'accepteraient jamais; vous n'arriverez jamais à le faire accepter dans une formule d'amendement à la Constitution. L'Ontario et le Québec n'accepteront jamais, puisqu'ils ont le pouvoir de veto dans la formule actuelle aux termes de l'article 42 et du paragraphe 38.(1). Vous proposez donc quelque chose qui, nous le savons très bien, ne convient pas à . . .

Avez-vous vraiment réfléchi à la distribution que vous nous proposez, eu égard aux sénateurs élus?

Deuxièmement, d'après la Constitution, une province ne peut avoir moins de députés qu'elle n'a de sénateurs; par conséquent, l'Ile-du-Prince-Édouard devrait avoir jusqu'à 10 députés, si on nomme 10 sénateurs de chez elle, ce qui serait sans doute un peu difficile à moins de modifier la Constitution même.

Ainsi, bien que votre intention soit très louable en termes de représentation égale des deux régions de l'Ouest et des Maritimes au Sénat, sans se fonder sur la proportion de la population, j'estime que pour ce qui est de la structure, votre suggestion n'est pas vraiment valable. Qu'en dites-vous?

M. McKercher: C'est intéressant de vous entendre parler de régions. Je me répéterai donc: il ne s'agit pas de régions, mais de provinces. Peut-être l'Ontario et le Québec percevront-elles ceci comme une attaque régionale contre leurs intérêts, mais si c'est le cas, tant pis: la proposition tombera à l'eau.

Nous y avons réfléchi longuement. Nous y avons pensé très sérieusement au cours de réunions interminables.

[*Texte*]

There has to be equity in federal government. There is not in the House of Commons in that sense because of the demographics of the country. The Senate does not have to reflect the demographics of the country to protect the rights of individuals. The House of Commons will essentially do that. That is why we are suggesting that the Senate become more involved with the protection of minorities and with the protection of human rights under the Bill of Rights and in the Constitution.

If it takes another constitutional amendment to give more representation to Prince Edward Island, then that will have to be done.

The point is that non-central Canadians feel real antagonism towards the concentration of power in the central part of the country, and if you really want to create a country where there is more harmony between central Canada and the extremities then there is going to have to be a change. This is the least difficult way to change it. I cannot be more emphatic than that.

Mr. Yurko: I might say to you that in my view it is the most difficult way of changing it indeed, one that would never be accepted under the constitutional amending formula.

Mr. McKercher: So what we have suggested is that if the constitutional amendment is impossible there are still things that people can do to legitimize the Senate. Give them constituency offices in the province; give them secretaries—those kinds of things to at least legitimize the Senate in that way. There are a number of things you can do besides a constitutional amendment. We are quite explicit in our report in saying that this might not be acceptable to some Canadians, who will remain nameless.

Mr. Yurko: Just one more question, Mr. Chairman.

I do not disagree with some of the other recommendations you have made. In fact, I think some of the minor ones have been fairly sound. I am simply saying that in terms of the overall structure I find it impossible to accept because it simply will not be passed.

I want to make a very brief comment in regard to provincial representation in relationship to the United States. The United States Senate is represented by two senators from each state, but there are 50 altogether so little states balance little states and big ones balance big states and you have a remarkable balance in the United States because of numbers. But the Senate in the United States often votes regionally too—the south, the midwest, the southwest. They cross party lines and they vote regionally rather strongly. So there is a representation in the United States regionally with respect to the Senate and a tremendous balancing between little states and big ones.

In Canada we only have 10 provinces and we have this vast variation between a tiny one and a couple of huge ones. So when you try to compare it to the United States you have no basis for comparison because there is no balancing between big ones and little ones. If we had 50 provinces, then perhaps we would have a different situation.

[*Traduction*]

Il faut qu'il y ait une certaine équité au gouvernement fédéral. Il n'y en a pas à la Chambre des communes, parce que la situation démographique y est réfléchie. Mais le Sénat, lui, n'a pas besoin de traduire la situation démographique du pays pour protéger les droits des citoyens, puisque c'est là le rôle de la Chambre des communes. C'est pourquoi nous suggérons que le Sénat s'occupe tout particulièrement de la protection des minorités et des droits de la personne aux termes de la Charte des droits et de la Constitution.

Et s'il faut encore modifier la Constitution pour donner plus de représentation à l'Ile-du-Prince-Édouard, alors faisons-le.

En fait, les Canadiens qui n'habitent pas au centre du pays ressentent beaucoup d'animosité à l'égard de la concentration de pouvoirs qui existe au centre du pays. Et si l'on veut plus d'harmonie entre toutes les régions du Canada, il faudra changer quelque chose. Notre suggestion est la plus facile. Je ne puis le dire plus clairement.

M. Yurko: Pour ma part, j'estime que c'est la façon la plus difficile de procéder, puisqu'elle ne sera jamais acceptée aux termes de la Constitution actuelle.

M. McKercher: C'est pourquoi nous disons que si une modification de la Constitution s'avère impossible, il y a encore d'autres façons de rendre le Sénat légitime. Par exemple, donnons aux sénateurs des bureaux de comtés dans leurs provinces; donnons-leur des secrétaires. Il y a des tas de choses à faire qui n'ont rien à voir avec les modifications de Constitution. Notre rapport est très clair là-dessus: peut-être que notre solution ne sera pas acceptée de quelques Canadiens, mais ceux-là demeureront silencieux.

M. Yurko: Une autre question, monsieur le président.

Je ne suis pas contre certaines des autres recommandations. En fait, certaines des recommandations secondaires sont assez intéressantes. Je dis tout simplement que c'est la structure générale que vous proposez qui ne sera jamais acceptée.

Je veux comparer brièvement la représentativité provinciale à ce qui se passe aux États-Unis. Aux États-Unis, le Sénat compte deux sénateurs par État, pour un total de 50; par conséquent, les petits États sont sur un pied d'égalité avec les grands États. L'équilibre en termes de nombre est donc remarquable. Mais aux États-Unis, les sénateurs votent souvent en fonction de leurs régions: ceux du sud, du *midwest* ou du sud-ouest. On ne respecte pas nécessairement toujours les lignes directrices du parti, et les votes régionaux sont souvent très forts. Par conséquent, on peut dire que les régions sont représentées au Sénat américain, et qu'il y a un équilibre entre les petits et les grands États.

Le Canada, par ailleurs, ne compte que dix provinces dont deux sont très grandes et une toute petite. Donc on ne peut comparer notre situation à ce qui se passe aux États-Unis, puisqu'il n'y a pas d'équilibre entre nos grandes provinces et nos petites provinces si nous en avions 50, peut-être serait-ce différent.

[*Text*]

I wanted to ask you seriously if you have examined the creation of new provinces under the new constitutional amending formula and if you had a system like yours what the desire and demand would be to divide existing provinces and create new provinces substantively and get up to 20 rather than 10 because there is a possibility of creating new provinces rather nicely under the new Constitution. Have you examined that?

• 1120

Mr. McKercher: No, we have not but, as I am saying, we admit in our report that our constitutional amendment would be opposed by vested interests in central Canada. I think, before that proposal ever was achieved this whole issue of creating the provinces would be a non sequitur because if there is as much opposition as you say, and you are in Ottawa more than I, then I would think that this is nothing to consider.

Mr. Yurko: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Yurko. I have two other questioners: Senator Doody and Senator Lucier; Mr. Harquail has asked for a very quick supplementary if there is time.

The next witnesses are here. We are running 15 minutes behind time; there is still a little bit of time, not too much. Senator Doody please.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I noticed when one of the witnesses was making his comments, he mentioned the fact that in preparing the brief, doing the research, they came across a number of people who said that the regional representation of the Senate at the present time was adequate; that the Senate on a regional basis were doing an adequate job. That does not support the testimony that we have heard from most of the other areas that we have been in. Somebody spoke about the three different areas of work that the Senate is doing, investigatory work, the second thought and the regional representation. Did I catch you correctly? Did your sources tell you that the regional representation role of the Senate was adequate?

Mr. Russell: No, on the contrary. Dr. McKercher and I acknowledge that individual senators are performing a role and that the Senate itself is performing that role on investigative side in the standing committees and so on. Our comment is that the public does not perceive this, and. in my trips around the province that certainly came through very clearly to me.

Senator Doody: I am glad I got that straight.

The other point that I want to clarify is the appointed senators—50 at large. I note that you did not designate them by region, or by province, or by area, but simply at large. In other words, the central government could appoint 50 senators from whatever part of the country their strength was strongest in to make sure that they would have a working majority in that upper chamber. So the minority representation probably will be secondary to the political expediency of having a

[*Translation*]

Avez-vous sérieusement étudié la possibilité de créer de nouvelles provinces aux termes de la formule d'amendement? Dans un système comme celui que vous proposez, est-ce qu'il serait possible de diviser les provinces qui existent déjà pour en créer de nouvelles, par exemple, passer de 10 à 20, puisque la nouvelle Constitution prévoit cette possibilité-là? Y avez-vous pensé?

M. McKercher: Non, nous ne l'avons pas fait, mais, comme je l'ai dit, nous admettons dans notre rapport que notre amendement constitutionnel rencontrerait l'opposition de ceux qui, au Canada central, ont des intérêts à défendre. Je crois que, pour faire adopter cette proposition, il faudrait laisser tomber la partie concernant les provinces, car, s'il y a autant d'opposition que vous le prétendez, et vous passez plus de temps que moi à Ottawa, ce n'est même pas la peine d'y penser.

M. Yurko: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Yurko. J'ai deux autres noms sur ma liste. Le sénateur Doody et le sénateur Lucier. M. Harquail a demandé la parole pour poser une courte question supplémentaire, s'il nous reste suffisamment de temps.

Les prochains témoins sont déjà là. Nous avons 15 minutes de retard; il nous reste un peu de temps, mais pas beaucoup. Sénateur Doody, s'il vous plaît.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. J'ai remarqué que l'un des témoins a mentionné que, en faisant des recherches en vue de rédiger le mémoire, ils ont trouvé un certain nombre de personnes estimant que la représentation régionale au Sénat était adéquate, que les régions étaient suffisamment bien représentées au Sénat. Cela ne correspond pas, toutefois, aux témoignages que nous avons entendus dans la plupart des régions où nous avons tenu des audiences. Quelqu'un a parlé des trois fonctions du Sénat: mener des enquêtes, réfléchir et représenter les régions. Ai-je bien entendu? Les personnes à qui vous avez parlé vous ont-ils dit que le Sénat représente suffisamment bien les régions?

M. Russell: Non, au contraire. M. McKercher et moi admettons que les sénateurs, sur le plan individuel, jouent un certain rôle et que le Sénat, dans l'ensemble, joue aussi un certain rôle: ses comités mènent des enquêtes, etc. Nous avons tout simplement dit que le public ne s'en rend pas compte, et les voyages que j'ai faits dans la province m'en ont convaincu.

Le sénateur Doody: Je suis content d'avoir clarifié cela.

Je voudrais aussi que vous clarifiez la proposition concernant les 50 sénateurs qui seraient nommés. Je constate qu'ils ne seraient pas désignés par région ou par province; ils seraient tout simplement nommés. C'est-à-dire, le gouvernement, pour avoir la majorité à la Chambre haute, nommerait 50 sénateurs de la région où il est le plus fort. La représentation des minorités serait donc assujettie à la nécessité d'avoir une majorité à la Chambre. Alors qu'aujourd'hui, selon le parti qui

[*Texte*]

working majority in the House. Depending on the political coloration of the party in power at any time, a particular region of the country, the way we are structured now, would obviously have a larger representation in the new senate that you propose.

Mr. Russell: If I can comment to the first part. I think the practical realities are that if the government was seeking a majority in the Senate they certainly could appoint those members of their party to ensure that. I think the other side of that practical aspect of politics is that they would seek to appoint those party members from the areas where they are not represented and where they wanted representation. So they get the best of two worlds; the majority in the Senate, and representation from those particular regions where they are not represented.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. Next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. My questions were mostly asked by Mr. Yurko. I just really wanted to make one comment on the section of your brief which deals with regional offices. I have been attempting to have that done since I went into the Senate with no success at all. I think there is a lot of merit in that particular part of your brief. The whole brief has a lot of things in it. Some things I do not agree with, but I just wanted to make that one point, Mr. Chairman. My other questions have been asked.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Then I had two members who indicated a quick question: Mr. Harquail and Mr. Crosby.

Mr. Harquail: Yes, Mr. Chairman, I wanted to learn from Mr. Russell and his colleague—we are talking about images and power. What do you have to say about the situation that exists in our country when after a general election Quebec or Alberta does not elect sufficient MPs, and they are immediately brought into the Cabinet. In Mr. Clark's administration we had Senator Flynn as Minister of Justice; Senator De Cotret at Industry, Trade and Commerce; Senator Asselin at DREE, regional expansion—three very major portfolios and a lot of power. One would have thought that would satisfy *l'image* and bring importance to the Senate. Even today with the present administration we see many senators brought into the Cabinet. What is your view on that type of government where we see appointed senators usurping some of the powers of the House of Commons, elected MPs, and senators' having these extraordinary powers of being right at the Cabinet table as Ministers of the Crown with all the powers that go thereto.

Mr. Russell: We suggest that is a political reality and one which we support and we say so in our brief, because if a province does not elect any members of Parliament for the government of the day, we believe they should have that option of appointing a senator to represent the province in the Cabinet.

Mr. Harquail: So you see nothing at all wrong with that system.

[*Traduction*]

détient pouvoir, une région donnée peut être mieux représentée au Sénat qu'elle ne le serait si nous adoptions votre proposition.

M. Russell: Je vais d'abord répondre à la première partie de votre intervention. Il faut bien admettre que le gouvernement, s'il veut la majorité au Sénat, nommerait certainement des membres de son propre parti. Par contre, il tenterait de nommer des membres du parti venant de régions qui ne sont pas représentées et qui, à ses yeux, devraient l'être. Il y a donc deux avantages: la majorité au Sénat et la représentation des régions qui n'étaient pas représentées.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Je donne la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. La plupart de mes questions ont déjà été posées par M. Yurko. Je veux simplement faire des observations concernant la partie de votre mémoire qui traite des bureaux régionaux. Depuis que je suis au Sénat, j'essaie, sans succès, de faire faire ce que vous avez proposé. Je crois que cette partie-là de votre mémoire a beaucoup de mérite. En fait, le mémoire est très substantiel. Il y a des choses sur lesquelles je ne suis pas d'accord, mais je tenais, monsieur le président, à faire cette observation. Mes autres questions ont déjà été posées.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Deux députés ont de courtes questions à poser: M. Harquail et M. Crosby.

M. Harquail: Oui, monsieur le président, je voudrais que M. Russell et son collègue nous disent—nous parlons ici de perception et de pouvoir. Que pensez-vous du fait que, si les provinces du Québec ou de l'Alberta n'élisent pas suffisamment de députés aux élections générales, elles sont représentées au Cabinet par des sénateurs. Lorsque M. Clark était premier ministre, le sénateur Flynn était ministre de la Justice, le sénateur De Cotret, ministre de l'Industrie et du Commerce, et le sénateur Asselin, ministre de l'Expansion régionale. Il s'agissait de trois portefeuilles importants qui conféraient énormément de pouvoir. Cela aurait dû, en théorie, rehausser «l'image» du Sénat et lui accorder une certaine importance. Même le gouvernement actuel a invité de nombreux sénateurs à faire partie du Cabinet. Que pensez-vous d'un régime qui permet à des sénateurs nommés d'usurper des pouvoirs de députés élus à la Chambre des communes et d'assumer les pouvoirs et les fonctions d'un ministre de la Couronne.

M. Russell: C'est un aspect de notre régime politique, une réalité que nous acceptons. Nous le disons, d'ailleurs, dans notre mémoire. Si le parti au pouvoir ne réussit à faire élire aucun député d'une certaine province, nous croyons que le gouvernement devrait pouvoir nommer un sénateur, qui représenterait la province en question au sein du Cabinet.

M. Harquail: Et vous n'y voyez aucun mal.

[*Text*]

Mr. McKercher: No, it is also a direct descendant of the traditions in Britain where members of the House of Lords, even today, can still sit in the Cabinet there and they get major portfolios. Lord Carrington is Foreign Secretary.

Mr. Harquail: I just wanted to get that on the record. Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. The last questioner is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. I do not really have a question. I just wanted to indicate to Dr. McKercher that I agree completely with your thoughts with respect to the base for representation in the Senate. It ought not to be a demographic base; that is the function of the House of Commons. I think there is a real problem as to what would be the method for ascertaining the exact representation. Rather than to go for an equal representation, we may have to go to something different from that in order to achieve sufficient consent across the country. Certainly the idea that the Senate should be used to reflect a base other than demographic has pretty wide acceptance as far as I am concerned.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Russell and Dr. McKercher. We much appreciate the brief that you have sent us and your presentation here personally this morning. It is very helpful to us.

Some hon. Members: Hear, hear!

The next witnesses are from the Alberta Chamber of Commerce. I believe there are a number of gentlemen who are to appear. My list indicates Mr. McKillop and Mr. Lock, but I believe there are possibly two others as well. I wonder whether Mr. McKillop would come to the end of the table.

I believe different gentlemen will take part, so possibly I could ask you to introduce yourselves. I am not exactly sure who is doing what.

Mr. Brigham Day (General Manager, Alberta Chamber of Commerce): Mr. Chairman, members of the Special Joint Committee, ladies and gentleman. My name is Brigham Day. I am the General Manager of the Alberta Chamber. The President of the Alberta Chamber Dr. Don Stanley deeply regrets he cannot be here today.

Monsieur le président, membres du Comité mixte spécial, la Chambre de commerce de l'Alberta et la Chambre de commerce d'Edmonton vous souhaitent très sincèrement la bienvenue.

Now, hopefully having lowered your defences, I would ask our President of the Edmonton Chamber of Commerce to introduce himself and his venerable association.

Mr. E. A. George (President, Edmonton Chamber of Commerce): Thank you very much, Mr. Day, and good morning ladies and gentlemen. It is indeed a pleasure for me, as President of the Edmonton Chamber of Commerce, to be

[*Translation*]

M. McKercher: Non, cela découle directement de la tradition britannique. Même aujourd'hui, en Grande-Bretagne, des membres de la Chambre des lords peuvent siéger au Cabinet et on leur confie des portefeuilles importants. Lord Carrington, par exemple, est le secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

M. Harquail: Je tenais tout simplement à faire cette remarque. Je vous remercie. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. Le dernier intervenant est M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président. Je n'ai pas vraiment de questions à poser. Je tiens simplement à dire à M. McKercher que j'appuie entièrement sa position sur la base de la représentation au Sénat. Elle ne devrait pas être démographique; c'est la fonction de la Chambre des communes. Je ne crois pas qu'il soit facile d'établir une méthode aboutissant à une représentation exacte. Il va peut-être falloir, pour obtenir le consentement de toutes les régions, s'écarter de la notion de la représentation égale. Je crois qu'on accepte généralement que le Sénat reflète autre chose que la répartition démographique.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie infiniment, monsieur Russell et monsieur McKercher. Nous vous remercions d'avoir soumis votre mémoire et d'avoir comparu ce matin. Cela nous sera très utile.

Des voix: Bravo, bravo!

Nos prochains témoins sont des représentants de la Chambre de commerce de l'Alberta. Je crois qu'ils sont plusieurs. J'ai, sur ma liste, les noms de M. McKillop et de M. Lock, mais je crois qu'ils sont accompagnés de deux autres représentants. J'invite M. McKillop à prendre place à la table.

Je crois que vous allez tous prendre la parole à votre tour. Je vous invite donc à vous présenter, pour que je sache qui va faire quoi.

M. Brigham Day (directeur général, Chambre de commerce de l'Alberta): Monsieur le président, membres du Comité spécial mixte, mesdames et messieurs. Je m'appelle Brigham Day. Je suis directeur général de la Chambre de commerce de l'Alberta. Le président de la Chambre de commerce de l'Alberta, M. Don Stanley, est désolé de ne pas pouvoir comparaître.

Mr. Chairman, members of the Special Joint Committee, the Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce wish you a very sincere welcome.

J'espère vous avoir mis à l'aise. J'invite le président de la Chambre de commerce d'Edmonton à se présenter lui-même et à présenter son illustre association.

M. E.A. George (président, Chambre de commerce d'Edmonton): Merci beaucoup, monsieur Day, bonjour mesdames et messieurs. C'est un grand plaisir pour moi, en tant que président de la Chambre de commerce d'Edmonton,

[*Texte*]

here today, and to have the opportunity to co-sponsor the views that you are going to hear in a few minutes.

The Edmonton Chamber of Commerce, for your information, is at present the largest corporate membership Chamber of Commerce in Canada, and I am most pleased to say that we represent a very wide cross-section, from the smallest business, to most certainly the largest in our area.

One of the intriguing things about our chamber that we find gives us great strength and support, is that we have operating on a daily basis over 35 committees with over 850 members of our chamber serving voluntarily, which gives us a great opportunity to get the views, first-hand, from our membership. We feel confident in suggesting that we do in fact represent our 4,000 members and I am pleased today to have in the audience with us, Vice-President Bruce Campbell, Mr. Gordon Cameron, the Chairman of our Executive Committee who also have a very keen interest in this subject. Mr. Day.

Mr. Day: Thank you very much. Could we ask the Edmonton Chamber representatives to introduce themselves?

Mr. G. S. L. Lock (Edmonton Chamber of Commerce): Yes, my name is Gerald Lock. I represent the Edmonton Chamber, but I am part of the task force of the Alberta Chamber.

Mr. Day: Thanks Gerry. I would now ask the President-elect of the Alberta Chamber to introduce himself and to begin our submission to you.

Mr. D. L. McKillop (Alberta Chamber of Commerce): Thank you, Brig. Mr. Chairman, my name is Duncan McKillop. I am the President-elect of the Alberta Chamber of Commerce. The Alberta Chamber of Commerce founded in 1938 is, on the one hand, a federation of 109 Chambers of Commerce in Alberta, representing businesses big and small, of which the Edmonton Chamber is the principal component. As well, since 1981, we have had an association with a direct corporate membership of many of the most important businesses in Alberta. When I say important, I mean employing the most people, making the most investment, paying the most taxes.

• 1130

In the light of these introductory remarks it will not surprise you that I submit to you that my colleagues and I represent these hearings as close to a consensus of Albertans as you might realistically expect for the purpose of the work entrusted to you.

Mr. Chairman, and members of the joint committee, your time is valuable. In fact, if you build our recommendations into your own final recommendation, posterity will conclude that your time and efforts have been invaluable. With that in mind, our presentation will be brief. On behalf of my colleagues I will:

1. Report to you the essence of our recommendations.

2. Give you a short basic rationale for these recommendations, and

[*Traduction*]

de comparaître aujourd'hui, et de souscrire aux opinions que vous allez entendre exprimées.

Je signale, pour votre gouverne, que la Chambre de commerce d'Edmonton compte plus de membres que toute autre chambre de commerce au Canada et je suis ravi de pouvoir dire que nous représentons toute une gamme d'entreprises, allant des plus petites aux plus grandes.

Ce que nous avons de vraiment intéressant, et ce qui fait notre force, c'est que nous avons plus de 35 comités, qui siègent tous les jours, et que plus de 850 de nos membres y participent bénévolement, ce qui donne une occasion unique de sonder l'opinion de nos membres. Nous sommes donc convaincus que nous représentons effectivement nos 4,000 membres, et je suis heureux de pouvoir vous dire que nous sommes accompagnés aujourd'hui du vice-président, Bruce Campbell, et de M. Gordon Cameron, président de notre Bureau, qui s'intéresse vivement au sujet que vous étudiez. Monsieur Day.

M. Day: Merci beaucoup. Puis-je inviter les représentants de la Chambre de commerce d'Edmonton à se présenter?

M. G.S.L. Lock (Chambre de commerce d'Edmonton): Oui, je m'appelle Gerald Lock. Je représente la Chambre de commerce d'Edmonton, mais je fais également partie du groupe de travail de la Chambre de commerce de l'Alberta.

M. Day: Merci, Gerry. J'invite le président désigné de la Chambre de commerce de l'Alberta à se présenter et à lire notre mémoire.

M. D.L. McKillop (Chambre de commerce de l'Alberta): Merci, Brig. Monsieur le président, je m'appelle Duncan McKillop. Je suis le président désigné de la Chambre de commerce de l'Alberta. La Chambre de commerce de l'Alberta, fondée en 1938, est une fédération de 109 Chambres de commerce de l'Alberta et représente des entreprises petites et grandes la Chambre de commerde d'Edmonton étant son membre principal. D'ailleurs, depuis 1981, nous comptons parmi nos membres les plus importantes entreprises de l'Alberta. Lorsque je parle d'entreprises importantes, je parle de celles qui ont les plus gros effectifs, qui font le plus d'investissement et qui paient le plus d'impôts.

Vous ne serez donc pas étonné si j'affirme que les opinions que nous allons exprimer, moi et mes collègues, reflètent celles des Albertains.

Nous savons, monsieur le président et messieurs les membres du Comité mixte, que votre temps est précieux. en fait, si vous incorporez nos recommandations aux vôtres, la postérité jugera que votre temps et vos efforts ont été inestimables. Nous ne prendrons donc pas beaucoup de temps. Au nom de mes collègues, je vais:

1. Vous donner l'essentiel de nos recommandations.

2. Vous expliquer brièvement le raisonnement qui les sous-tend et,

[*Text*]

3. Ask you, Mr. Chairman, to feel free to ask any of your joint committee colleagues to discuss with my colleagues and me more detailed rationale for our position. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, it is a mix of logic and experience, love of country and of justice, and hope for the future of all our children in a strengthened Canada that compels us to submit to you that the Senate of Canada should be reformed as expeditiously as feasible, to ensure that the citizens of the provinces have regional interests protected by an Upper House and the bicameral government of Canada composed of senators:

1. Elected by Canadian citizens.

2. Elected in equal numbers from each present Canadian province. And that this Senate should be effectively encouraged to delay or even stop legislation proposed by the House of Commons which is perceived as being against the national interest.

Mr. Chairman, I shall be brief in submitting to you our basic rationale for each of these recommendations.

Elected by Canadian Citizens: Many possibilities can be proffered as to the thinking of the Fathers of Confederation. You have heard many and enough of them. Quite simply, our Senate, albeit composed of senators who have every right to be proud of their accomplishments, is not of the composition which our founding fathers would have envisaged for our general good and general purposes had they been with us today and in our circumstances. To assume the role we suggested, and which I will in a few moments give brief rationale to, senators, to be credible in a future Senate of Canada, must be elected. There are many ways in which this can be effected. My colleagues and I have preferences and will certainly go into them should you so wish.

With respect to the terms of office for senators, our associations have considered this problem at some length, and Doctor Lock or I am prepared to give our views in this regard if you so wish. With respect to the constituency of Senate members, we are of the view that these should continue to incorporate the principle of regional representation of a reformed Senate, and certainly consideration has to be given to the method of voting for senators.

An elected and equal number from each present Canadian province: The provinces are the only denominations of the components of Canada's federation which can be both juridically and historically acceptable. A true senate concept means thought out protection from the politically influenced decisions of the government of the moment, and cannot allow for objection from those who would promote the bigger over smaller rationale already provided for by the Lower House.

We must recognize that the only reason for Rhode Islanders accepting confederation with New Yorkers, for western Australia existing in the same nation as New South Wales, is precisely because of real federalism. Real federalism is the binding of a nation. Ladies and gentlemen, the Canadian agreement is, in its real intent—had that intent been based on greater foresight—that at Senate level Prince Edward Island

[*Translation*]

3. Vous demander, monsieur le président, d'inviter vos collègues à discuter, avec moi et mes collègues, des raisons pour lesquelles nous avons adopté certaines positions. Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, la logique et l'expérience, le patriotisme et la justice, et l'espoir que nos enfants vivent dans un Canada encore plus fort, voilà les motifs qui nous amènent à vous demander que le Sénat soit réformé aussi rapidement que possible, afin que les intérêts régionaux des citoyens des provinces soient protégés par la Chambre haute et par un gouvernement bicameral. Le Sénat réformé serait composé:

1. De sénateurs élus par les citoyens du Canada.

2. De sénateurs élus en nombre égal dans chaque province du Canada. Il faudrait que le Sénat soit encouragé à retarder ou même à bloquer l'adoption des lois proposées par la Chambre des communes qui seraient perçues comme allant à l'encontre de l'intérêt national.

Je vous explique brièvement, monsieur le président, le raisonnement qui sous-tend chacune de ces recommandations.

Sénat élu par les citoyens du Canada: Il y a bien des façons d'interpréter ce qu'envisageaient les Pères de la Confédération. Vous avez sans doute entendu suffisamment d'interprétations. À vrai dire, notre Sénat, quoique composé de sénateurs qui ont raison d'être fiers de leurs travaux, ne correspond pas à ce que les Pères de la Confédération envisageraient, pour le bien de tout le Canada, s'ils étaient avec nous aujourd'hui et s'ils vivaient dans les mêmes circonstances. Pour jouer le rôle que nous avons décrit, et que je vais vous expliquer, tout à l'heure, pour assurer que la crédibilité du Sénat du Canada soit maintenue à l'avenir, les sénateurs doivent être élus. Il y a bien des façons d'y arriver. Mes collègues et moi avons certaines préférences et nous serions ravis d'en discuter avec vous.

En ce qui concerne le mandat des sénateurs, nos associations-membres ont longuement réfléchi à ce problème. Si vous voulez, monsieur Lock ou moi-même pouvons vous expliquer notre position. En ce qui concerne les circonscriptions des sénateurs, nous sommes d'avis que celles-ci devraient continuer à refléter le principe de la représentation régionale et qu'il faudrait réfléchir à la méthode par laquelle les sénateurs seraient élus.

Un nombre de sénateurs élus en nombre égal dans chaque province: Les provinces sont les seuls éléments de la fédération canadienne qui soient acceptables sur le plan juridique et historique. Le Sénat doit pouvoir nous protéger des décisions prises par le gouvernement pour des raisons politiques; il ne faut pas écouter ceux qui croient que l'argument de la majorité devrait l'emporter, comme c'est le cas à la Chambre basse.

Il faut admettre que, si Rhode Island accepte de faire partie d'une confédération avec New York, si l'ouest de l'Australie fait partie du même pays que New South Wales, c'est que ce sont de vraies fédérations. Le vrai fédéralisme lie une nation. Mesdames et messieurs, la fédération canadienne est fondée sur le principe—ou elle l'aurait été, si nous avions été plus prévoyants—selon lequel l'île du Prince-Édouard doit avoir, au

[*Texte*]

must have the same number of votes as Nova Scotia. Nova Scotia must have the same number of votes as Manitoba, Manitoba must have, for the purpose of a great and unifying federation, the same number of votes as Alberta, and Alberta in this federal Upper House must have no fewer votes than Ontario.

An equal number of senators from each province could well be decisive in meeting the objectives of those expressing divisive feelings of alienation in Canada today. We suggest that in the interests of economy the total number of senators might be from 30 to 60.

A Senate effectively empowered to delay legislation proposed by the House of Commons: The Senate must be an integral part of the legislative process. A real Senate, as well as being able to initiate legislation, must be able to stop legislation, especially legislation that places the politically advisable House of Commons proposals ahead of the interests of our nation.

The Senate should have:

1. The power to delay indefinitely:

(*a*) Constitutional amendments

(*b*) extension of government's emergency powers

2. The power to delay:

(*a*) all normal legislation

(*b*) appointment of Suprememe Court Judges

3. To become law, a bill defeated once in the Senate must undergo repassage in the House of Commons by a substantial majority; or, a bill defeated twice in the Senate must undergo a second repassage in the House of Commons by a simple majority. Or a bill defeated twice in the Senate must undergo a second repassage in the commons by a simple majority.

4. A standing joint committee of both Houses should handle disputes, and negotiations between their Houses.

In conclusion, examples are legion for the need of a truly effective Senate, but let me remind you of one that is as irrefutable as it is fresh in all of our memories, the so-called National Energy Program. The NEP worsened immeasurably the economic lot of virtually all Canadians in the past three years, a tragedy for hundreds of thousands, if not millions. Ladies and gentlemen, had we an elected, equal, and effective Senate that tragedy would not have occurred.

The Provinces of Ontario and Quebec, although they might perceive themselves as losing—relatively—by granting effective powers to an elected and equal Senate, would in fact be guaranteeing unity, and their own long-term economic security within a great nation. Failure to take a logical, long-term perspective of Canada risks causing Canada's destruction.

[*Traduction*]

Sénat, le même nombre de voix que la Nouvelle-Écosse. Et la Nouvelle-Écosse doit avoir le même nombre de voix que le Manitoba; et le Manitoba doit avoir, pour que la fédération tienne, le même nombre de voix que l'Alberta, et l'Alberta ne doit pas avoir , à la Chambre haute, moins de voix que l'Ontario.

Le fait d'avoir un nombre égal de sénateurs de chaque province pourrait très bien être décisif et pourrait permettre d'atteindre les objectifs de ceux, qui, aujourd'hui, se sentent aliénés. Nous proposons, que, par souci d'économie, le nombre total de sénateurs se situe entre 30 et 60.

Un Sénat qui serait autorisé à retarder des projets de lois proposés par la Chambre des communes: Le Sénat doit faire partie intégrante du processus législatif. Un vrai Sénat devrait pouvoir non seulement proposer des projets de loi, mais bloquer leur adoption, surtout s'il s'agit de projets de loi qui servent non pas les intérêts du pays, mais les intérêts politiques de la Chambre des communes.

Le Sénat devrait être doté:

1. Du pouvoir de retarder indéfiniment:

a) des amendements à la Constitution

b) la prolongation des pouvoirs d'urgence du gouvernement.

2. Du pouvoir de retarder:

a) tous les projets de loi courants

b) la nomination des juges de la Cour suprême

3. Pour être adopté, un projet de loi est rejeté par le Sénat devrait être réadopté à la Chambre des communes par une majorité substantielle; ou, un projet de loi repoussé à deux reprises par le Sénat devrait être réadopté une deuxième fois à la Chambre des communes à la majorité simple. Ou, un projet de loi rejeté à deux reprises par le Sénat devrait être réadopté une deuxième fois à la Chambre des communes à la majorité simple.

4. Les différends devraient être réglés par un Comité permanent mixte des deux Chambres, et il devrait y avoir négociation entre celles-ci.

Enfin, il existe des quantités d'exemples qui permettent de démontrer que nous avons besoin d'un Sénat vraiment efficace, mais je me permets de vous en citer un qui est irréfutable et que nous sommes loin d'avoir oublié. Il s'agit de ce qu'on appelle le programme énergétique national. Sur le plan économique, le programme énergétique national a eu, depuis trois ans, des répercussions négatives sur presque tous les Canadiens; pour des milliers, sinon des millions d'entre eux, ce fut une véritable tragédie. Si nous avions, mesdames et messieurs, un Sénat élu qui serait à la fois égal et efficace, cet évènement tragique n'aurait jamais eu lieu.

En accordant des pouvoirs réels à un Sénat élu et égal, l'Ontario et le Québec, même si elles avaient l'impression de perdre, auraient en fait garanti l'unité et leur propre sécurité économique, à long terme, au sein d'un grand pays. En négligeant d'envisager, de façon logique, l'avenir à long terme de notre pays, on risque de détruire le Canada.

[*Text*]

Mr. Chairman, on behalf of our associations, I thank you, and we are prepared to answer any questions which you might have.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. McKillop. If there are no other presentations at the moment then we will proceed with the questioning. The first on my list is Senator Le Moyne, followed by Senator Lucier, and Mr. Jarvis. Now before Senator Le Moyne proceeds, he may be asking the questions in French. I do not know what is his intention. But for members at the table, your interpretation equipment is in front of you. Number three is the language spoken by the person asking the question and replying, number one is the interpretation. For people in the audience, if you wish to have interpretation, there are interpretive devices over here by the consoles, and you may get them and follow the discussion the language of your choice. Alors, sénateur Le Moyne . . .

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. President. I will express myself in English for the sake of simplicity.

I am worried, gentlemen, about your economic measures concerning the number of senators, 30 to 60. I wonder how you reconcile that with the demands of committee work?

Mr. Lock: Mr. Chairman, the problem that the Senator raises is a very real problem. We see it though as one of a number of problems in the operation of the Senate. If we stay with the number presently in existence, we suspect that that would lead probably to inefficiency. Now, since we represent the Chamber of Commerce, please do not read too much into that word efficiency. But it seems to us that the operating cost of the Senate, and its effectiveness, given its responsibilities, would if anything be improved—made more demanding, I grant you that—by a smaller rather than a larger number. I think we have examples in other countries, such as in the United States.

We did not want to prescribe a definite number for each province, but we thought from 3 to 6 would probably—following the American example—be enough to handle the affairs of a reformed Senate. We recognize the very good problem you have raised, that the workload would be very high on such senators, and it may be that in fact the resources which they would have to have in order to carry out their responsibilities, notwithstanding the time it takes to sit on committees . . . We thought perhaps the extension of the resources, rather than a large number of senators, might be the way to accomplish that.

Senator Le Moyne: Thank you. Thank you Mr. President.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Merci sénateur Le Moyne. Next is Senator Lucier, followed by Mr. Jarvis and Mr. Crosby.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I would just like to congratulate the Chamber of Commerce on an excellent brief. You have outlined powers which I think is unusual. Most people come to us and say you have to elect a Senate, but they do not tell us about a new role, and you have done that.

[*Translation*]

Au nom de nos associations membres, monsieur le président, je vous remercie. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur McKillop. S'il n'y a pas d'autres exposés, nous passerons aux questions. le premier sur ma liste est le sénateur Le Moyne, suivi du sénateur Lucier et de M. Jarvis. Avant de donner la parole au sénateur Le Moyne, je vous préviens qu'il va peut-être poser ses questions en français. Je ne sais pas quelle est son intention. Mais ceux d'entre vous qui sont à la table ont, devant eux, des dispositifs d'interprétation. Au canal nº 3, vous avez le parquet, c'est-à-dire la personne qui pose les questions; au canal nº 1, vous avez l'interprétation, c'est-à-dire la réponse. Pour les gens de la salle, si vous voulez avoir accès à l'interprétation, vous pouvez aller chercher des dispositifs là-bas, près des consoles, et vous pourrez suivre les délibérations dans la langue de votre choix. So, Senator Le Moyne . . .

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président. Pour simplifier, je vais parler en anglais.

Vous proposez que, par souci d'économie, le nombre de sénateurs se situe entre 30 et 60, et je trouve cela inquiétant. Qui se chargerait, par exemple, du travail qui se fait en comité?

M. Lock: Effectivement, monsieur le président, cela pose un problème. Mais ce n'est qu'un problème parmi d'autres. Nous avons tendance à croire que, si le nombre de sénateurs ne change pas, le Sénat sera probablement inefficace. Ce n'est pas parce que nous représentons la Chambre de commerce qu'il faut accorder trop d'importance au mot «efficacité». Mais il nous semble que, s'il y avait moins de sénateurs, les coûts diminueraient et l'efficacité, compte tenu de ses responsabilités, ne pourrait qu'augmenter. C'est le cas d'ailleurs dans d'autres pays, notamment aux États-Unis.

Nous ne voulions pas attribuer à chaque province un nombre définitif de sénateurs, mais nous croyons, que si le nombre varie entre 3 et 6, le Sénat réussirait—suivant l'exemple américain à remplir ses nouvelles responsabilités. Nous reconnaissons qu'il existe un problème et que la charge de travail pourrait être considérable. Il se peut que les ressources dont les sénateurs auraient besoin pour se décharger de leurs responsabilités, sans compter le temps consacré aux séances de comités . . . On pourrait peut-être y arriver en augmentant les ressources, au lieu d'avoir beaucoup de sénateurs.

Le sénateur Le Moyne: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Thank you senator Le Moyne. Le suivant, c'est le sénateur Lucier, suivi de M. Jarvis et de M. Crosby.

Le sénateur Lucier: merci, monsieur le président. Je tiens d'abord à féliciter la Chambre de commerce de la qualité de son mémoire. Vous avez fait des propositions originales en ce qui concerne l'attribution des pouvoirs. La plupart des témoins se contentent de nous dire que le Sénat doit être élu, sans en parler, comme vous l'avez fait, du rôle qu'il doit jouer.

[*Texte*]

Mr. Chairman, before I present a question, I would like to just mention that one of the members of the Chamber of Commerce from Edmonton is here with us today, Mr. Gordon Cameron. He is a former Mayor of Whitehorse and a former Commissioner of the Yukon Territory, and one of the more capable people from the Yukon that has been stolen from us by the Edmonton Chamber of Commerce.

• 1140

I like your brief; I appreciate your brief; I have some problems. I have a habit of trying to deal with things that are possible. The powers that you have outlined that would be a part of the new Senate suggest to me that if we were to make this presentation to the people who now have those powers—the premiers, the Cabinet, the members of the House of Commons—that we are going to walk into a wall.

Now, we all know that the type of changes that you suggest require—you have seven provinces, representing 50% of the population. What I would like to ask you is, if as a committee we really feel—and I am not saying that we do—if we really feel that the type of suggestions that you are coming up with are not going to get through, as Mr. Yurko suggested to the last witnesses, if those things are not going to get through should we lower our sights or should we go for what we think is the best? We have been given both views. I would like to have the views of the chamber on that. We have been given both views by academics, and quite frankly I appreciate the views of academics but I would really appreciate your views on this. Should we run for the whole package, or should we back off a little and see what we can get?

Mr. Lock: If I may, Mr. Chairman, just comment on being an academic. I happen to be an academic. That does not qualify or disqualify me, as far as I am concerned. I am here as a member of the chamber of commerce, and like my colleagues on this task force and colleagues on other task forces having to do with constitutional amendment in the last several years, we all feel that we are laymen. We are informed, concerned, and we have given our time, but I do not think any of us consider ourselves to be experts or academics, for whatever it means.

About the political problems. The real problems that you mentioned, sir, there is no question that they are real. We have presented here what we think is the best way to do it. You have to start somewhere, obviously, and we thought that was the place to start.

In terms of compromising, if you have to. Well—do I have to say it at this table?—that is a political reality. That is the art of doing the possible. So we would expect that to be done anyway.

We felt that other groups will present their views, which may differ and probably will differ from ours, and we should present ours as we see them and leave it to your good judgment

[*Traduction*]

Avant de passer aux questions,monsieur le président, je tiens à signaler la présence de M. Gordon Cameron, membre de la Chambre de commerce d'Edmonton. Il a été, autrefois, maire de Whitehorse et commissaire du territoire du Yukon. Il est parmi les personnes les plus compétentes que la Chambre de commerce d'Edmonton ait volées au Yukon.

J'aime votre mémoire; je l'apprécie; il me pose cependant certains problèmes. J'ai l'habitude de traiter du possible. Les pouvoirs que vous nous avez esquissés et qui seraient attribués au nouveau Sénat me font croire que si nous présentions ce document aux gens qui ont maintenant ces pouvoirs, les premiers ministres, le Cabinet, les députés à la Chambre des communes, nous nous cognerions la tête contre un mur.

Nous savons tous que le genre de changements que vous proposez prend . . . vous avez sept provinces, représentant 50 p. 100 de la population. J'aimerais vous demander une chose: si notre comité croit vraiment—et je ne dis pas qu'il le croit—s'il croit que le genre de propositions que vous nous présentez ne sera pas adoptée, comme M. Yurko l'a laissé entendre à nos derniers témoins, dans ce cas, devrions-nous nous contenter de moins ou essayer d'obtenir ce que nous croyons être le mieux? On a des arguments en faveur de ces deux points de vue. J'aurais aimé que la Chambre me fasse connaître ses vues à ce propos. On a entendu de doctes professeurs à ce propos et très franchement, j'apprécie à leur juste valeur tous les arguments avancés par ces doctes professeurs, mais j'aimerais vraiment savoir ce que vous en pensez. Devrions-nous exiger tout ou devrions-nous peut-être mettre un peu d'eau dans notre vin pour voir ce que nous pouvons obtenir?

M. Lock: Monsieur le président, si vous le permettez, à propos de ces doctes professeurs dont je suis, par ailleurs. Cela ne m'ajoute rien ni ne m'enlève rien, en ce qui me concerne. Je suis ici à titre de membre de la Chambre de commerce et, tout comme mes collègues appartenant à ce groupe d'étude et à d'autres groupes d'étude qui ont eu à travailler à l'amendement constitutionnel pendant les quelques dernières années, nous nous sentons tous profanes. Nous sommes informés, nous sommes préoccupés, nous avons donné de notre temps, mais je ne crois pas qu'aucun d'entre nous se targue d'être expert ou professeur, pour autant que ces termes signifient quelque chose.

Quant aux problèmes politiques. Les véritables problèmes dont vous nous avez fait part, monsieur, sont de véritables problèmes et ils sont réels. Nous vous avons décrit ici ce qui nous semblait être la meilleure solution. Il faut bien commencer quelque part, de toute évidence, et nous avons cru qu'il serait bon de commencer à ce niveau.

Pour ce qui est des compromis, faites-en s'il le faut. Faut-il le dire ici? C'est la réalité politique. C'est l'art du possible. Nous nous attendons au moins à cela.

Nous avons pensé que d'autres groupes vous présenteraient leur propre façon de voir les choses, qui seront peut-être différentes les unes des autres, sans oublier les nôtres, et que

[*Text*]

as to which you weigh the heaviest and if compromise is necessary, as I am sure it will be, to make the necessary recommendation. So certainly, you would have to do that. I do not know if that is a very helpful response. Unless you wanted to be specific as to which particular compromise you had in mind, I cannot really respond more particularly than that.

Senator Lucier: First of all, Mr. Chairman, if I in any way left you the impression that I was discussing the presentation by academics with any disrespect, let me quickly dispel that. That is not the case . . .

Senator Doody: You know your place!

Senator Lucier: Quite frankly, we have had some excellent presentations by them and some bad ones, as we have had from other people. I have no problem with that; I just wanted to make the point that they are not set in their views any more than anyone else is.

When I was discussing the powers on . . . you know, let us look at the province that we are in. Do you really believe that the Premier of Alberta is going to in any way dissipate his power base which he now enjoys through First Ministers' Conferences? Do you really believe he is going to dissipate those powers by agreeing to something that will shuffle those powers to the Senate?

Mr. McKillop: Yes, Senator. I think we are in the position this time where the Province of Alberta has taken a position or they adopted a stance at one time where they indicated that they thought that an appointed Senate, appointed by members of the provincial governments, would be an appropriate way of handling our current problems.

I think also that our premier currently is taking a rather open position on this and he is waiting to see how it develops, what kind of public support there is for an elected senate. There seems to be a pretty substantial support for an elected senate, and that is one of the reasons why we are advocating that today.

As a non-academic, I might say that the primary purpose that we see the Senate might serve is to redress regional grievances. There are regional grievances that exist, whether it is from the Maritimes, whether it is from Quebec, and whether it is from western Canada or any of its provinces. What we have proposed today as a desirable solution for that, if we can work towards that we might redress these grievances and siphon off our own discontent. For example, we have a very strong separatist party in Alberta, which garnered as many votes provincially as the Conservative Party did in the Province of Quebec in the last election.

If we can redress the balance in some way through greater regional representation, then whatever method is chosen would be satisfactory to us.

[*Translation*]

nous devrions vous présenter nos idées telles que nous les concevons pour laisser à votre bon jugement quelle solution est la meilleure et s'il faut recourir aux compromis, comme je suis sûr qu'il le faudra, il vous revient de faire les recommandations nécessaires. Il vous faudra au moins faire cela. Je ne sais pas si c'est une réponse très utile. A moins que vous ne vouliez nous dire très précisément quels compromis vous aviez en tête, je ne puis vous donner de réponse plus précise que celle-là.

Le sénateur Lucier: Tout d'abord, monsieur le président, si je vous ai donné l'impression que je ne respecte pas les «professeurs», permettez-moi de vous détromper. Ce n'est pas du tout le cas . . .

Le sénateur Doody: Tu connais ta place, toi!

Le sénateur Lucier: Très franchement, certains nous ont présenté d'excellents arguments, d'autres pas du tout, tout comme le reste de nos témoins. Cela ne nous pose aucun problème; je voulais tout simplement préciser qu'ils ne prétendent pas, pas plus que les autres, avoir le monopole de la vérité.

Quand je parlais des pouvoirs . . . vous savez, il faut savoir dans quelle province nous nous trouvons. Croyez-vous vraiment que le premier ministre de l'Alberta va faire quoi que ce soit pour diminuer le pouvoir qui est le sien grâce aux conférences des premiers ministres? Croyez-vous vraiment qu'il va diminuer ces pouvoirs en donnant son assentiment à un plan qui en remettrait une partie au Sénat?

M. McKillop: Oui, sénateur. Je crois que à l'heure actuelle la province de l'Alberta a pris position et estime qu'un Sénat nommé, c'est-à-dire nommé par les gouvernements provinciaux, serait une bonne façon de résoudre nos problèmes actuels.

Je crois aussi que notre premier ministre, à l'heure actuelle, a l'esprit ouvert et attend de voir ce qui se passera et quel genre d'appui public l'idée d'un Sénat élu trouvera. Il semble y avoir de forts appuis en faveur d'un Sénat élu et c'est une des raisons pour lesquelles nous avançons cette idée aujourd'hui.

Je ne suis pas un professeur; à titre de non spécialiste, je pourrais peut-être dire que le but premier d'un tel Sénat serait probablement de redresser certains griefs régionaux. Les régions ont des griefs à formuler, qu'il s'agisse des Maritimes, du Québec, de l'ouest du Canada ou de n'importe quelle province. Ce que nous proposons aujourd'hui, c'est une solution souhaitable à ce problème si nous réussissons à travailler ensemble, nous pourrions peut-être résoudre ces griefs et calmer notre propre mécontentement. Par exemple, il y a uun parti séparatiste très fort en Alberta, qui a réussi à se gagner autant de voix, au niveau provincial, que le Parti conservateur dans la province de Québec aux dernières élections.

Si nous pouvons rétablir l'équilibre grâce à une représentation régionale plus grande, toutes méthodes choisies pour arriver à cette fin seraient satisfaisantes pour nous.

[*Texte*]

Senator Lucier: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Next is Mr. Jarvis, then Mr. Crosby, then Mr. Thacker.

Mr. Jarvis, please.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, about a year ago the Government of Alberta released a discussion paper, I think entitled "A Provincially Appointed Senate," or something about a new federalism. I do not remember the exact title, but you might recall the document. Did the chamber respond officially to that document? If so, what was the nature of its response?

Mr. McKillop: No, we did not respond officially to that.

Mr. Jarvis: The second point. The three to six senators per province, would you envisage that they be elected at large from the province or in senatorial districts?

Mr. Lock: We considered a number of ways of doing that and we have some feelings on that, which I will now express. But I do not think we have any strong, definite recommendations in that regard except this: if the Senate is elected in order to embody the principle of regional representation, not representation by population, if that is the basic principle then we feel that to be consistent the same principle ought to operate at the provincial level. So in any given province, representation by population would not be our first choice; there would be regions within the province from which senators would be elected.

For example, just to take one almost off the top of my head, in the case of Alberta if there were three senators, one might represent Edmonton and district or that part of northern Alberta; another one, Calgary; and a third one, the rural districts of Alberta which would clearly not come under Edmonton and Calgary. That sort of arrangement.

How those divisions would be drawn across the province is something we talked about. I do not think we have a definite recommendation, though, for you there.

Mr. Jarvis: Gentlemen, in terms of a public expression of regional interests and concerns, there is no question that a private forum exists for that and that is the respective party caucuses, where regional concerns are expressed vigorously and sometimes even violently. Unfortunately, nobody except those in the caucus knows about it and therefore the regional concerns do not appear to have been expressed.

That being one of the major concerns of witnesses appearing before us, it would seem to me that if I were to follow the thinking in your brief one would include that you would expect

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

J'ai ensuite sur ma liste MM Jarvis, Crosby et Thacker.

Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Messieurs, il y a un an environ le gouvernement de l'Alberta a publié un document de travail intitulé, me semble-t-il, *A Provincially Appointed Senate* ou quelque chose portant sur ce nouveau fédéralisme. Je ne me rappelle pas le titre exact, mais vous vous souviendrez peut-être du document. La Chambre a-t-elle répondu officiellement à ce document? Si oui, quelle fut la nature de cette réponse?

M. McKillop: Non, nous n'avons pas eu de réponse officielle.

M. Jarvis: Deuxièmement. Ces sénateurs, de trois à six par province, envisagez-vous de les faire élire par toute la population ou se présenteraient-ils dans des circonscriptions sénatoriales?

M. Lock: Nous avons étudié tout une série de méthodes et nous avons certaines idées que je vous fais connaître maintenant. Mais nous n'avons pas de recommandation très précise à laquelle nous tenions absolument sauf pour ce qui suit: si le Sénat est élu afin de donner corps au principe de la représentation régionale, non pas de la représentation par la population, si ce doit être là le principe de base, nous croyons alors que pour être logique le même principe devrait s'appliquer au niveau provincial. Donc, pour une province donnée, nous ne choisissons pas d'abord et avant tout la représentation en fonction de la population; il y aurait des régions à l'intérieur de la province qui seraient représentées par un sénateur élu.

Par exemple, à brûle pourpoint, prenons le cas de l'Alberta où, s'il y avait trois sénateurs, l'un deux pourrait représenter Edmonton et sa région ou cette partie du nord de l'Alberta; l'autre, Calgary et le troisième, les régions rurales de l'Alberta qui n'entourent pas immédiatement Edmonton et Calgary. Ce genre de chose.

Comment cette répartition se ferait à l'intérieur de la province, de cela nous n'avons pas parlé. Mais je ne crois pas que nous ayons de recommandation précise à formuler de toute façon.

M. Jarvis: Messieurs, pour ce qui est de l'expression publique des préoccupations et intérêt régionaux, il ne fait aucun doute qu'il existe une tribune privée pour ce genre de chose, il s'agit des caucus respectifs des partis où les intérêts régionaux sont défendus vigoureusement, pour ne pas dire avec violence, quelquefois. Malheureusement, les seuls qui savent ce qui se passe à ce niveau sont ceux qui participent aux caucus, et on ne donne donc pas l'impression que les préoccupations régionales ont été exprimées.

Puisque c'est une des préoccupations principales des témoins qui comparaissent devant nous, il me semble que si je devais suivre la ligne de pensée de votre mémoire, on pourrait en venir

[*Text*]

that those regional concerns would be expressed vigorously and openly in the upper chamber. If that is one of your desires, how does one avoid what I perceive to be increased party discipline that would arise from an elected senate? Because parties would obviously finance campaigns; I presume candidates for the Senate would run under party banners; and rather than being more free to speak openly on behalf of the regional constituents, a Senator might be more inhibited. Therefore, is there not a risk of us regressing in terms of the open expression of regional concerns?

Mr. McKillop: With respect to those observations, certainly party discipline would probably exist in the Senate. It is probably desirable that it should. It is desirable that it should exist in the House of Commons; otherwise, you could not present any unified front.

However, where you have representation based on regional provinces, equal numbers in each province, then you are going to find that those senators will have to report to their electorate eventually. They are in the position where they can take a stronger stand for the region because they have a stronger power base. If you have only a handful of members of the House of Commons advocating a view and they are a relatively small number of the overall group, they cannot influence the decisions of the government as much as a more powerful group in the Senate.

What I am saying is that you are going to have a wider spread of your representatives across the dominion. Your regions are going to have greater power in the election of the their senators. Your senators, when they go there, know that they have to answer to the regions so they are going to take positions that are responsive to their regional interests. They are going to have greater power to do so, which we submit and I think it is probably fair to say does not exist at the present time.

The people of the Province of Alberta, the people of Prince Edward Island, the people of Nova Scotia are going to have a lot more to say than they presently have. That does not mean to say that perhaps the interests of the Province of Quebec will be disserved. The people of western Canada, the people of Alberta, have a great deal of sympathy with the aspirations of the Province of Quebec because we feel that our aspirations, although somewhat different, have been neglected also.

Mr. Jarvis: Thank you, gentlemen. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lock: Mr. Chairman, may I add to that?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, certainly.

Mr. Lock: It seemed to us, given our recommendations, that the regional interests and concerns are in a sense part of the mandate of the reformed Senate. They are part of the structure and at least the expectations of what we are suggesting. We thought that was probably the best guarantee that they would be treated openly and formally.

[*Translation*]

à la conclusion que vous vous attendez à ce que ces intérêts régionaux soient défendus vigoureusement et ouvertement à la Chambre haute. Si c'est un de vos désirs, comment fait-on pour éviter ce qui me semble être une partisanerie politique accrue qui verrait le jour dans un Sénat élu? Parce que, de toute évidence, les divers partis politiques financeraient les campagnes électorales; j'imagine que les candidats au Sénat se réclameraient d'un parti ou d'un autre; et plutôt que de pouvoir parler plus librement au nom de leurs électeurs régionaux, les sénateurs s'en trouveraient encore plus entravés. Ne court-on donc pas le risque d'une régression pour ce qui est de cette expression ouverte des intérêts régionaux?

M. McKillop: Oui, il y aurait fort probablement un esprit de partisanerie au Sénat. C'est peut-être même souhaitable. C'est souhaitable à la Chambre des communes, sinon vous ne pourriez jamais présenter de front commun.

Cependant, là où il y a une représentation fondée sur les provinces régionales, en nombre égal dans chaque province, vous trouverez alors que ces sénateurs devront tout de même un jour faire face à ceux qui les ont élus. Ils peuvent donc militer plus fermement en faveur de la région, car la base de leur pouvoir est plus étendue. Si vous n'avez à la Chambre des communes qu'une poignée de députés qui sont en faveur d'un certain point de vue sans être très nombreux par rapport au reste du groupe, ils ne pourront pas influencer les décisions du gouvernement autant que le pourrait un groupe puissant au Sénat.

Autrement dit, vos représentants auront une vue plus large de toutes ces questions. Les régions auront plus de pouvoir quand viendra le temps d'élire leurs sénateurs. Leurs sénateurs, en se rendant au Sénat, sauront fort bien qu'ils auront à répondre aux régions et ils mettront en valeur les intérêts de leur région respective. Ils auront plus de pouvoir pour le faire, c'est notre prétention du moins, et je crois qu'on peut dire, sans risque de se tromper, que ce genre de pouvoir n'existe pas à l'heure actuelle.

Les gens de la province de l'Alberta, de l'île du Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, seront beaucoup mieux entendus que maintenant. Cela ne signifie pas que les intérêts de la province de Québec seront mal servis. Les gens de l'ouest du Canada, de l'Alberta, ont beaucoup de sympathie pour les aspirations de la province de Québec parce que nous croyons que nos aspirations, quoique quelque peu différentes, ont aussi été négligées.

M. Jarvis: Merci, messieurs. Merci, monsieur le président.

M. Lock: Monsieur le président, puis-je ajouter un mot à cela?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, allez-y.

M. Lock: Il nous a semblé, étant donné nos recommandations, que les préoccupations et intérêts régionaux font partie, dans un sens, du mandat du Sénat réformé. Ils font partie de la structure et des espoirs qui se dégagent de ce que nous proposons. Nous avons cru que cela constituait probablement

[*Texte*]

We talked a lot about the caucussing mechanism to which you refer. In fact, we were influenced to some extent by the recommendations made by Canada West Foundation, who are quite explicit in terms of what caucussing should take place and what should not. We felt, and this follows Senator Lucier's point about political realities, that you cannot really specify who is going to talk to whom about what. You can lay down some guidelines with respect to caucussing, but ultimately if people want to talk to each other they will.

We thought that that is maybe not a very effective mechanism for handling regional problems. I guess that is what you are saying, sir. Whereas we thought that a restructured Senate with that expectation might be a better possibility.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Next, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, the deliberations of this committee to date indicate to me that the major issues are and will be the question of election of members to the Senate. Secondly, the fact that representation in the Senate ought to be based on regions rather than on demography. That is to say, the representation should be territorial rather than by population.

Coming from a Province like Nova Scotia, it is quite easy to support equal representation in the Senate as between the 10 provinces.

• 1150

Quite frankly, in the case of Alberta it is not difficult to support that equality of representation, because Alberta has almost exactly 10% of the seats in the House of Commons at present and on a division amongst the 10 provinces would acquire approximately 10% of the seats in the Senate, leaving aside the representation for the Northwest Territories. My question, and I realize that it is one you cannot readily answer, is this: How are we going to convince the Provinces of Ontario and Quebec that that kind of representation is in their interests, because presumably it is in the national interest to have that equality of representation? What would you offer as the argument, or base, to be presented to the premiers of those provinces to get them to accept equality of representation?

Mr. McKillop: With respect to that matter, in fact, I am not convinced that Quebec should feel that they are going to be disserved by a senate with equal representation from every province. As I suggested before, I think the aspirations and the interests of the Province of Quebec are respected by other provinces, by people in other provinces. It is going to be easier to sell Quebec, I would suggest, on a senate that is equal, province-wide, throughout the country, than it might be the

[*Traduction*]

la meilleure garantie de ce que l'on en traiterait ouvertement et formellement.

Nous avons beaucoup parlé de cette formule de caucus que vous avez avancée. A vrai dire, nous nous sommes laissés influencer jusqu'à un certain point par les recommandations avancées par la *Canada West Foundation*, qui dit très explicitement ce qui devrait faire l'objet de débat en caucus et ce qui ne le devrait pas. Nous avons cru, et cela revient à ce que disait le sénateur Lucier à propos de la réalité politique, qu'il est vraiment impossible de préciser qui devra parler à qui à propos de quoi. Vous pouvez établir certaines directives concernant les caucus, mais au bout du compte les gens parleront bien à qui ils veulent.

Nous avons cru que ce n'était peut-être pas un mécanisme très efficace pour résoudre les problèmes régionaux. Je crois bien que c'est ce que vous dites, monsieur. Tandis que nous avons estimé qu'un Sénat restructuré dans cette perspective offrirait peut-être de meilleures possibilités.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Ensuite, monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Messieurs, les délibérations de notre Comité jusqu'à ce jour m'ont fait comprendre que les questions principales sont et seront toujours la question de l'élection des sénateurs. Deuxièmement, il y a le fait que la représentation au Sénat devrait être fondée sur les régions plutôt que sur la démographie. C'est-à-dire que cette représentation devrait être territoriale plutôt que démographique.

Venant d'une province comme la Nouvelle-Écosse, il m'est facile d'être en faveur de l'idée d'une représentation égale au Sénat pour chacune des dix provinces.

Dans le cas de l'Alberta, je vous dis en toute franchise qu'il n'est pas difficile d'être en faveur d'une représentation égale pour chaque province, car l'Alberta a presque exactement 10 p. 100 des sièges à la Chambre des communes à l,heure actuelle, et en vertu de cette proposition, aurait environ 10 p. 100 des sièges au Sénat, sans tenir compte des sièges pour les Territoires du Nord-Ouest. Même si je sais que ma question n'est pas facile, la voici: comment va-t-on convaincre les provinces de l'Ontario et du Québec que ce genre de représentation est de leur intérêt, car on tient pour acquis qu'il est de l'intérêt national d'avoir une représentation égale? Que feriez-vous pour convaincre aux premiers ministres de ces provinces d'accepter la représentation égale au Sénat?

M. McKillop: Je ne suis pas convaincu que le Québec devrait avoir l'impression qu'il va être mal servi si chaque province a le même nombre de sénateurs. Comme je l'ai déjà dit, je pense que les aspirations et les intérêts de la province du Québec sont respectés par la population des autres provinces. Je pense qu'il sera plus facile de convaincre le Québec que de convaincre l'Ontario. Je pense qu'il y aura plusieurs problèmes, dont le premier est que l'Ontario a actuellement le

[*Text*]

Province of Ontario. I see some difficulty in selling this to the Province of Ontario. For one thing, they have the largest number of seats in the House of Commons at the present time. They have the greatest say of any province. That will be much more difficult. It becomes a matter of trade-offs amongst the provinces, as you know far better than we do. I think the western provinces and the Atlantic provinces can work with the Province of Quebec to achieve their different regional aspirations. As I see it, the greatest problem will be in the Province of Ontario. Thank you.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Next is Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman. On page 3 of your brief you say that you would state your preferences on your second paragraph if asked. I am asking you now. Are you in favour of first past the post or some form of proportional representation? Secondly, how long would you have for the terms of senators?

Mr. Lock: Mr. Chairman, could I ask for clarification of the first part of the question, when you say, "first past the post"? Do you mean by the simple balloting process?

Mr. Thacker: Yes. I am sorry.

Mr. Lock: That is a matter that, as you might imagine, we talked about a fair amount. We did not come up with a concrete recommendation simply because we felt that maybe the political scientists, the experts, really ought to be advising us, or ultimately you—and I am sure they will on that. We did not feel we were experts there.

There is, I suppose, an overriding principle here, although not everybody would agree with this, it is the principle of simplicity. The Canada West Foundation, for example, would claim that it is as simple to mark a ballot, I want this fellow first and this lady second, and so on down the list, as it is to put an X. I do not know if that is true, I am simply not versed in these matters, but it seems to me that you cannot make it too simple. There are even spoiled ballots with Xs. That, I guess, would be the principle we would go for.

We recognize that you could make an argument for transferable votes and that might be a very good argument. I cannot really comment on that.

As to terms—the length of term was the second part of the question—we felt that the term should be coincident with that of the House of Commons, so that the election would take place as part of the general election. We felt that that would be less confusing to the populace—they would know, I am voting for this person as my MP and this person as my senator, and it might also keep the cost down, which is, of course, something dear to our hearts.

As to the length of the term, we thought not just for one Parliament. We thought the term should be for two, possibly three, Parliaments. A senator would be elected for a longer term than a member of the lower house. The reason why we thought this was because the lower house should, of course,

[*Translation*]

nombre le plus élevé de sièges à la Chambre des communes. L'Ontario a la plus grande voix au chapitre de toutes les provinces. Donc on aura beaucoup plus de mal à convaincre l'Ontario d'accepter la représentation égale au Sénat. Comme vous le savez mieux que nous, il s'agit de faire des compromis entre les provinces. Je pense que les provinces de l'Ouest et les provinces atlantiques sont capables de travailler avec le Québec pour atteindre les différentes aspirations régionales. À mon avis, c'est l'Ontario qui posera le plus grand problème. Merci.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je donne maintenant la parole à M. Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président. À la page 3 de votre mémoire, vous dites que vous êtes prêts à préciser vos préférences pour ce qui est du deuxième paragraphe si on vous le demande. Je vous le demande maintenant. Préconisez-vous le scrutin uninominal à un tour ou une sorte de représentation proportionnelle? J'aimerais également savoir quel serait le mandat d'un sénateur, d'après vous.

M. Lock: J'aimerais demander une précision, monsieur le président. Lorsque vous parlez d'un scrutin uninominal à un tour, pensez-vous à un scrutin simple?

M. Thacker: Oui. Je m'excuse.

M. Lock: Comme vous vous en doutiez sans doute, c'est une question dont on a longuement parlé. Si nous n'avons pas fait une recommandation concrète, c'est parce que nous estimons que les politicologues, les experts, devraient vous conseiller à ce sujet. Je suis d'ailleurs certain qu'ils le feront. Nous ne nous sentions pas experts dans ce domaine.

Même si tout le monde n'est pas d'accord, je pense qu'il importe avant tout d'avoir une méthode simple. La *Canada West Foundation*, par exemple, prétend qu'il est tout aussi simple de classer les candidats premiers, seconds, etc., que de mettre une croix. Je ne sais pas si cela est vrai, et je ne suis pas spécialiste dans ce domaine, mais à mon avis le procédé ne saurait être trop simple. Même s'il s'agit simplement de mettre une croix, il y a quand même des bulletins de vote qui sont annulés. Nous sommes donc en faveur de la simplicité.

Nous savons qu'on peut très bien préconiser les votes transférables, mais nous n'avons pas de commentaires là-dessus.

Pour ce qui est du mandat des sénateurs, nous pensons que les élections au Sénat devraient avoir lieu en même temps que les élections générales. Nous sommes d'avis que ce procédé serait moins déroutant pour la population—elle saurait qu'elle vote pour un tel comme député et pour un tel comme sénateur. On pourrait peut-être minimiser les coûts de cette façon également, quelque chose qui nous intéresse tous.

Nous sommes d'avis, cependant, que le mandat des sénateurs devrait s'étendre sur deux ou peut-être trois législatures. Un sénateur serait élu pour un plus long mandat qu'un député, parce que, dans notre régime démocratique, la Chambre basse devrait garder le contrôle et devrait être prête à réagir

[*Texte*]

retain control in our system of democracy and should be prepared to move quickly on issues that, inevitably, are short-term ones, when you are dealing with a four-year term. We thought the spirit of the Senate was that of a more reflective body—it is still a political body, we recognize that—as being more conservative, with a small "c", that it would lend to the whole of Parliament a sense of stability, if the term were longer. We thought, as I say, of two or three successive terms. Does that answer the question?

Mr. Thacker: Yes. Mr. Chairman, on page 4 you refer to the power to delay indefinitely constitutional amendments and the extension of the government's emergency powers. Did you give any consideration in your thoughts to dealing with the federal power of reservation and disallowance and would you include that in the same type of category?

Mr. Lock: We did, sir, and we thought not. We thought those powers, as I understand it, now reside with the Governor General—that is correct?—and we thought they should remain there.

Mr. Thacker: Then, in number two, you say the power to delay all normal legislation and the appointment of Supreme Court judges. I guess I would wonder why you would not have put some of the national agencies in—whether the National Energy Board or some of those other ones. Did you think about that?

Mr. Lock: We did. We did not find the arguments compelling. We did consider ambassadorial appointments, the ratification of international treaties and a few other things. Those were, in our opinion, the proper business of the House of Commons.

Mr. Thacker: Of the government of the day, in short.

Mr. Lock: Yes.

Mr. Thacker: Would you have that same view with respect to international treaties?

Mr. Lock: We have.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker. That concludes the list of questioners. I was going to ask you a question as well, as a follow-up to Mr. Crosby's question. In reply, I understood you to say that you thought the Province of Quebec would be more willing to accept equality of representation in the Senate, more willing to accept it than Ontario. Did I understand that correctly?

Mr. McKillop: Yes, you did understand that correctly. Do you wish me to elaborate on that?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, if you would, because in the initial instance, back in 1867, it was the Province of Quebec and the maritime region that insisted on a senate equally based on the regional . . .

Mr. McKillop: The Province of Quebec has a unique position in Canada and, as a province, has been very concerned with preserving its rights and integrity. However they, in themselves, represent a region of the country. I suppose you could point to the Province of Ontario as being central Canada

[*Traduction*]

rapidement à des questions qui ont une incidence dans le court terme. Nous estimons que le Sénat est un organisme plus réfléchi—même si nous reconnaissons qu'il s'agit quand même d'un organisme politique—plus conservateur, avec un petit «c», qui donnerait plus de stabilité au Parlement s'il avait un mandat plus long. Nous pensons donc à un mandat de deux ou trois législatures. Ai-je répondu à la question?

M. Thacker: Oui. Monsieur le président, à la page 4, vous parlez du pouvoir de retarder indéfiniment des amendements à la Constitution et de l'extension des pouvoirs d'urgence du gouvernement. Avez-vous envisagé la possibilité d'accorder au Sénat le pouvoir de réserve du gouvernement et son droit de veto?

M. Lock: Nous avons envisagé cette possibilité, mais nous l'avons rejetée. Si je comprends bien, c'est le Gouverneur général qui a ces pouvoirs—ai-je raison?—et nous sommes d'avis qu'ils devraient rester entre ses mains.

M. Thacker: Au point 2, vous parlez du pouvoir de retarder tout projet de loi normal et de la nomination des juges de la Cour suprême. J'aimerais savoir si vous avez envisagé la possibilité d'inclure certains organismes nationaux, par exemple l'Office national de l'énergie.

M. Lock: Nous avons également envisagé cette possibilité, mais nous n'avons pas trouvé de bonne raison pour le faire. Nous avons pensé à la nomination des ambassadeurs, la ratification de traités internationaux, etc. À notre avis, il s'agit là des affaires qui appartiennent à la Chambre des communes.

M. Thacker: Au gouvernement du jour, autrement dit.

M. Lock: Oui.

M. Thacker: Il en est de même pour les traités internationaux?

M. Lock: Oui.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker. Il ne reste plus de nom sur ma liste. Je voulais vous poser une question qui fait suite à celle de M. Crosby. J'ai cru comprendre que vous avez dit que le Québec serait plus disposé à accepter une représentation égale au Sénat que ne le serait l'Ontario. Ai-je bien compris?

M. McKillop: Oui. Voulez-vous que je vous donne davantage de détails là-dessus?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, si vous voulez bien, car au début, en 1867, c'était la province de Québec et les Maritimes qui ont insisté pour que les régions aient le même nombre de sénateurs . . .

M. McKillop: La province de Québec occupe une position unique au Canada, et en tant que province, s'est fort préoccupée de la préservation de ses droits et de son intégrité. Cependant, le Québec représente une région du pays. On pourrait dire que la province de l'Ontario est le centre du Canada, et

[*Text*]

and the rest of the country as, in a sense, revolving around central Canada. I am describing the interests of the Province of Quebec, together with francophones, perhaps, outside the province—in New Brunswick, Manitoba or wherever—as being a regional interest. They have a regional interest, just as the Maritimes have a regional interest, just as western Canada has a regional interest, and we felt that they could trade off their regional interests with the regional interests of the other areas of the country. You know much more about the workings of the Senate and the House of Commons than we do and understand the trade-offs and agreements that are made in order to pass legislation.

• 1200

We can see that the Province of Quebec can relate to the problems and interests of other areas of the country much better than perhaps the Province of Ontario could. We see them as, you might say, almost an ally in Alberta's interests in Confederation.

I think that sums up my views of that. Perhaps Dr. Lock has some thoughts there too.

Mr. Lock: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I suppose I wanted more detail on that because under the original arrangement in 1867 Quebec had one-third of the Senate and under your proposal they would end up with one-tenth of a voice, which is a very substantial decrease.

Mr. McKillop: We agree with you there, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have another questioner.

Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask two questions in regard to function or powers and one in regard to structure in connection with your brief.

I was particularly interested in your reference to the National Energy Program, and I would like to ask you this question. The National Energy Program came about as a result of a federal-provincial agreement, an agreement signed by the Prime Minister of Canada and the Premier of Alberta and subsequently signed, a similar agreement, by the Premier of Saskatchewan and other premiers. Are you suggesting in your brief that such an agreement reached voluntarily by the national government and the provincial government and signed, sealed and delivered, if you wish, to the people of Canada by these two governments would be subject to a veto by the Senate? I gather that to be your view in regard to the conclusion in your paper. Are you suggesting that the Senate should have this kind of power to override this type of agreement signed by two governments in our federation?

Mr. McKillop: With respect to that, yes, we do feel that the Senate should have that power. Sober second thought may well have precluded the implementation of this agreement as reached by the federal government and the provincial governments. We in Alberta are very concerned and very, you might

[*Translation*]

que le reste du pays tourne autour. A mon avis, les intérêts de la province du Québec, et ceux des francophones du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, etc., constituent des intérêts d'ordre régional. De la même façon, les Maritimes ont des intérêts régionaux, et les provinces de l'Ouest ont des intérêts régionaux, et nous sommes d'avis que ces régions pourraient faire des compromis entre elles. Vous comprenez beaucoup mieux que nous le fonctionnement du Sénat et de la Chambre des communes, et vous savez qu'on fait des compromis et des ententes afin d'adopter des projets de loi.

On constate que la province de Québec peut comprendre les problèmes et les intérêts des autres régions du pays beaucoup mieux que la province de l'Ontario ne le pourrait sans doute. Cette province est pour nous comme une alliée de l'Alberta dans la Confédération.

Je crois que cela résume bien mon opinion. M. Lock voudra peut-être ajouter quelques réflexions.

M. Lock: Non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je voudrais davantage de détails, car l'accord original de 1867 prévoyait que le Québec aurait le tiers des sièges au Sénat, alors que votre proposition ne lui laisserait plus qu'un dizième des voix, ce qui est un très net recul.

M. McKillop: Nous sommes d'accord avec vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Un autre membre a demandé la parole.

Monsieur Yurko.

M. Yurko: Merci, monsieur le président.

Je voudrais poser deux questions, l'une à propos des fonctions ou des pouvoirs, et l'autre à propos des structures. Les deux découlent de votre mémoire.

Votre allusion au Programme énergétique national a particulièrement retenu mon attention. Celui-ci a fait suite à un accord fédéral-provincial signé par le premier ministre du Canada et celui de l'Alberta, puis par la suite un autre accord semblable a été signé par les premiers ministres de la Saskatchewan et des autres provinces. Votre mémoire propose-t-il qu'un tel accord conclu sans contrainte par le gouvernement national et le gouvernement provincial puis signé, scellé et présenté au peuple du Canada par ces deux gouvernements fasse l'objet d'un veto du Sénat? Voilà comment j'ai interprété vos conclusions. Croyez-vous que le Sénat devrait avoir un tel pouvoir d'annuler des accords signés par deux gouvernements de notre fédération?

M. McKillop: Nous croyons qu'à ce propos, le Sénat devrait effectivement avoir un tel pouvoir. Il se pourrait qu'après mûre réflexion on n'applique jamais un accord conclu par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Les gens de l'Alberta sont très préoccupés par le Programme

[*Texte*]

say, sensitive about the National Energy Program, and very upset by it. We feel that if the matter had been given greater consideration and if the matter had been more strongly represented on a regional basis the Province of Alberta would not have suffered as much as it has. The Province of Alberta has suffered very much in the last couple of years as a result of that program and the FIRA program, that type of thing.

We feel, in a sense, that the Government of Canada has been out to get us almost, and we are not convinced that the Government of Alberta has pushed our views as strongly or perhaps even as adequately as they might have done. We are somewhat disappointed.

Mr. Yurko: I would like to suggest to you that the Senate had the power to negate the subsequent legislation that followed those agreements. Whether or not it used that power is a different matter. The Senate, I suggest to you, may indeed have used those powers if the province had not signed that agreement and the federal government had attempted to force the National Energy Program on the provinces without the signature of the provincial premiers. I suggest to you that the Senate may have reacted rather strongly if the federal government had tried to act unilaterally in terms of legislation in that regard.

My second question to you on function is this . . .

Mr. McKillop: If I could just respond to that.

I think a Senate that was responsible to an electorate would have felt in a much stronger position in terms of attacking the National Energy Program. The Senate has really not exercised its powers to veto or substantially delay legislation, I would suggest, very often in the history of Canada. If it were an elected senate, it might feel that it had the right to do so. I think the Senate does not perceive itself as being in that position.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Yurko.

Mr. Yurko: My second question is in regard to function. As you know, property rights are not in the Constitution, and a large number of Canadians have wanted property rights in the Constitution. You also know that in the final agreement on the Constitution Section 33(1) permits the provinces to exercise a notwithstanding clause in regard to rights. But you also know that the federal government or the federal Parliament can use the powers of reservation and disallowance to get around Section 33(1), if you wish, in my view, which is the notwithstanding clause. I do not believe this point has ever been brought up and examined carefully.

I find your brief in regard to the powers of reservation and disallowance not adequately addressing the matters before the people of Canada with respect to the new Constitution, with respect to property rights, with respect to the rights of provinces to use the notwithstanding clause.

I want to ask you very specifically: Have you really looked at the new perspective of the powers of reservation and disallowance in light of the new Constitution that we have in Canada?

[*Traduction*]

énergétique national. Ils en sont très ennuyés. Nous croyons que si l'on y avait réfléchi davantage et si l'affaire avait été mieux défendue pour la région, la province de l'Alberta en aurait moins souffert, tout comme elle a beaucoup souffert depuis quelques années de l'application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

En un sens, nous avons l'impression que le gouvernement du Canada veut avoir notre peau et nous sommes convaincus que le gouvernement de l'Alberta a présenté notre point de vue avec toute la vigueur qu'il devait déployer. Nous sommes quelque peu déçus.

M. Yurko: Je vous ferais remarquer que le Sénat avait le pouvoir de rejeter la loi adoptée à la suite de ces accords. Evidemment, il ne s'en ait peut-être pas servi, mais c'est une autre histoire. Le Sénat pourrait très bien avoir utilisé ces pouvoirs si la province n'avait pas signé cet accord et si le gouvernement fédéral avait tenté d'imposer le Programme énergétique national aux gouvernements provinciaux sans leur consentement. Je crois que le Sénat aurait probablement réagi vigoureusement si le gouvernement fédéral avait essayé d'agir unilatéralement par une loi.

Ma seconde question sur les fonctions . . .

M. McKillop: Si vous permettez, j'aimerais vous répondre.

Si le Sénat avait été responsable devant l'électorat, il aurait probablement adopté une position beaucoup plus forte face au Programme énergétique national. Le Sénat n'a pas très souvent exercé son pouvoir de veto ni retardé longuement une loi au Canada. Si c'était un Sénat élu, il se sentirait peut-être davantage dans son droit. Le Sénat n'y croit pas.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Yurko.

M. Yurko: Ma seconde question porte sur les fonctions. Vous le savez, les droits de propriété ne sont pas protégés par la Constitution et un grand nombre de Canadiens aimeraient qu'ils y figurent. Vous savez également qu'en vertu de l'accord définitif sur la Constitution, l'article 33(1) autorise les provinces à opposer une clause nonobstant à certains droits. Vous n'ignorez pas non plus que le gouvernement fédéral ou plutôt le Parlement fédéral peut utiliser les pouvoirs de réserve et de désaveu afin de contourner l'article 33(1), c'est-à-dire ladite clause nonobstant. Je ne crois pas qu'on n'ait jamais soulevé la question, encore moins qu'on l'ait examinée attentivement.

Je trouve que vos remarques sur les pouvoirs de réserve et de désaveu ne règlent pas vraiment les problèmes des Canadiens face à la nouvelle Constitution, aux droits de propriété et aux droits des provinces d'utiliser une clause nonobstant.

Plus précisément, avez-vous étudié le nouvel aspect des pouvoirs de réserve et de désaveu à la lumière de la nouvelle Constitution canadienne?

[*Text*]

Mr. McKillop: I think it is fair to say we have not looked at the powers of reservation and disallowance that exist under the British North America Act of 1867. Many of us feel that the Charter of Rights that you are referring to is not so much a Charter of Rights as . . . I described it as a "Charter of Wrongs", which is an imprecise way of approaching it. Someone else described it as a "Charter of Privileges". These are privileges we have which are subject to all sorts of exceptions and all sorts of powers to overrule and exclude and to delay and defer whatever privileges or rights are set out in the charter.

In fact, I think many of those of us who are lawyers are perhaps disappointed in the provisions of the Charter of Rights. The fact that it has excluded property rights maybe is a good thing. Maybe whatever rights are set out in the Charter of Rights are rights which can specifically be overriden, and the fact that whatever property rights we might have are not included in the charter may well mean that we have greater strength insofar as our property rights are concerned.

We as a chamber in fact did appear before the joint committee of the Senate and House of Commons with respect to the proposed amendment of the Constitutuion some three years ago, and at that time we did mention the fact that property rights were not addressed in the proposed charter. I gather that subsequently to that there was considerable discussion about property rights being included. I am not convinced that the fact that they are left out is such a bad thing.

We have not approached the matter of reservation and disallowance, nor considered it. It seems to reside with the Governor General, but we addressed this matter today on the basis of the powers that the Senate has. Perhaps the Senate should have those powers also; I do not know.

Mr. Yurko: Just one more question.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, Mr. Yurko, and then Mr. Thacker has a wind-up question and then we will adjourn.

Mr. Yurko: Mr. Chairman, my last question is on structure, rather than powers, though one can ask a whole series of questions on powers and functions.

When the Fathers of Confederation put together this nation and evolved the Senate—and without a Senate structure Confederation would not have occurred, if you read some of the history . . . their concern was to represent in the Senate the provincial interests, the regional interests and the national interests. I thought they did a reasonably good job at the time, but obviously it has not maintained the balance that we want as the nation came together as a much larger area and population distributed throughout the nation. They provided the provinces with so many senators per province, but they also provided equalization on a regional basis—24, 24 and 24, if I remember correctly. They also gave the Senate powers that recognized the national interest in a pretty specific way, but did not entirely negate representation by population.

[*Translation*]

M. McKillop: Nous n'avons tout simplement pas étudié les pouvoirs de réserve et de désavoeu prévus dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Beaucoup croient que la Charte des droits dont vous parlez est moins une Charte des droits qu'une «Charte des torts», c'est-à-dire une façon imprécise d'aborder la question. Quelqu'un d'autre a parlé d'une «Charte de privilèges». Il y est question de privilèges soumis à toutes sortes d'exceptions, de pouvoirs de renversement, d'exclusions, de retards, etc..

De fait, beaucoup d'avocats sont déçus par les dispositions de la Charte des droits. Le fait qu'on en ait exclu les droits de propriété n'est peut-être pas une si mauvaise affaire. Il se pourrait bien que les droits prévus dans la charte puissent être annulés et, par conséquent, il vaut peut-être mieux que les droits de propriété n'y soient pas mentionnés, car ils gardent ainsi davantage de poids.

Notre groupe a d'ailleurs comparu devant le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes à propos du projet de modification de la Constitution il y a environ trois ans, et nous avions alors mentionné que les droits de propriété ne se trouvaient pas dans la charte. Par la suite, je crois qu'il y a eu de longues discussions sur l'opportunité de les y ajouter. Je ne suis pas convaincu que ce soit une mauvaise chose qu'ils n'y figurent pas.

Nous n'avons pas abordé la question des réserves et du désaveu car nous ne l'avons même aps pas étudiée. Ce pouvoir semble appartenir au gouverneur général, mais nous en traitons aujourd'hui du point de vue des pouvoirs du Sénat. Le Sénat devrait peut-être avoir ces pouvoirs, mais je n'en suis pas certains.

M. Yurko: Une dernière question.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, monsieur Yurko, puis M. Thacker posera une dernière question avant que nous ne levions la séance.

M. Yurko: Ma dernière question porte sur la structure plutôt que sur les pouvoirs, même si l'on peut poser une foule de questions sur ces deux sujets.

Quand les pères de la Confédération ont uni cette nation et conçu le Sénat—et si l'on lit un peu d'histoire, on se rend compte que sans Sénat, il n'y aurait jamais eu de Confédération—leur but était de faire représenter par le Sénat les intérêts particuliers des provinces, des régions et du pays. Je crois qu'à l'époque, ils ont fait un assez bon travail, mais de toute évidence on n'a pas réussi à maintenir l'équilibre souhaitable au fur et à mesure que le pays s'est agrandi et que la population s'est disséminée sur le territoire. Ils ont prévu tant de sénateurs par province, mais en plus une représentation égale par région, 24, 24 et 24, si je ne m'abuse. Ils ont également confié au Sénat des pouvoirs tenant compte de l'intérêt national avec assez de précision, mais ils n'ont pas rejeté totalement la représentation en fonction de la population.

[*Texte*]

• 1210

Now, I see your perspective as moving primarily towards upholding provincial interests, to a large degree, but not recognizing the equality of regional interests. You recognize the equality of provincial interests; you recognize the electoral process; but suddenly, you have dropped the equality of regional interests. In fact, to some degree, as you have put forth the powers you have somehow or slightly negated the national interests of the Senate.

I want to ask you very specifically, first of all, why did you drop the provinces' repeated requests that they appoint some of the senators, whether they be elected or non-elected provincially? In every proposal they have put forth, the provinces have requested some representation in this regard. In almost all of the representations, they wanted to appoint the entire Senate, and not a portion of it. But why not just a portion, instead of the entire Senate?

Secondly, why did you drop the regional aspect of your proposal, in terms of equality of regional representation?

Mr. Lock: Mr. Chairman, that seems like more than one question, but we will try them.

I think the answer is in what has happened and why we are around this table. To treat Canada as the three regions, 24-24-24, evidently has not worked very effectively. The province-by-province mechanism, which juridically makes sense and I think historically makes sense, is a mechanism that I would suggest would at least achieve the same objectives.

Perhaps the reason that the Senate has not worked as well . . . not that it has not worked well; it has done a lot of good things, but why it has not done what people I think have hoped it would do—well, I guess there are many reasons. But the way the bicameral system was set up was modelled largely on the British system, as we know. The parallelling of the House of Lords, which I guess was in the minds of some of the Fathers of Confederation, has not happened. They have a very different setup.

I think the model that would be more appropriate today would perhaps be the American model, with senators elected, to give them the power to do what it is they have to do on a regional basis.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Gentlemen, I had permitted Mr. Yurko an add-on question. It seems as if maybe we are going to re-open debate. Mr. Thacker has asked for one last question and I hope that we can wrap it up, then, with a relatively short exchange.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, the implication of Mr. Yurko's first question was that there was an agreement followed by legislation, I think implying that the province had somehow agreed to all of the legislation. Whereas it was my understanding that the process was that the government of the day, the Liberal government, brought in the national energy policy reflecting its own policy decisions prior to that, then led

[*Traduction*]

J'ai l'impression que vous êtes surtout en faveur de la défense des intérêts des provinces, dans une large mesure, sans toutefois admettre l'égalité entre les divers intérêts des régions. Vous admettez l'égalité entre les intérêts des provinces, le régime électoral, mais vous laissez soudain tomber l'égalité entre les intérêts des régions. Dans une certaine mesure d'ailleurs, en exposant les pouvoirs, vous avez légèrement nié les intérêts nationaux du Sénat.

Je vous demande donc très précisément tout d'abord pourquoi vous laissez tomber ce que les provinces ont demandé à plusieurs reprises, soit qu'elles nomment elles-mêmes certains des sénateurs, que ceux-ci soient élus ou non? Dans chacune de leurs propositions, les gouvernements provinciaux ont demandé une telle forme de représentation. Dans presque tous leurs mémoires, ils demandent à nommer tous les sénateurs, et non pas seulement certains. Mais pourquoi pas justement certains sénateurs seulement?

Deuxièmement, pourquoi laissez-vous tomber dans votre proposition la représentation régionale égale?

M. Lock: Monsieur le président, voilà plus d'une question, mais nous allons essayer d'y répondre.

Vous trouverez la réponse dans ce qui s'est passé et dans la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui. Considérer le Canada comme trois régions de 24, 24 et 24, n'a pas eu beaucoup de succès. La formule province par province très appropriée juridiquement et historiquement parlant, serait celle qui, à mon avis, permettrait d'atteindre au moins les mêmes objectifs.

Plusieurs raisons expliquent que le Sénat n'ait pas eu tout le succès escompté. Et pourtant, il a fait de très bonnes choses, mais il n'a pas accompli tout ce que les gens espéraient. La façon dont le régime bicaméral a été institué ici ressemble énormément au régime britannique. Je crois que la plupart des Pères de la Confédération voulaient reproduire ici la Chambre des Lords, mais cela ne s'est pas produit ainsi. L'organisation est finalement très différente.

Le modèle le plus approprié de nos jours serait sans doute le Sénat américain dont les membres sont élus, ce qui leur donne le pouvoir de faire ce qu'ils veulent par région.

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs, j'avais autorisé M. Yurko à poser une question supplémentaire. J'ai l'impression que nous sommes en train de rouvrir le débat. M. Thacker a demandé la permission de poser une dernière question et j'espère que nous pourrons donc en terminer là après un dialogue relativement bref.

M. Thacker: Dans sa première question, M. Yurko a laissé entendre qu'il y avait eu un accord suivi d'une loi, laissant entendre par là que les provinces avaient convenu de toutes les dispositions de la loi. Or, il me semble que le gouvernement de l'époque, le gouvernement libéral, a présenté une politique énergétique nationale reflétant ses propres décisions politiques prises auparavant, ce qui a entraîné une période de négociation

[*Text*]

to a very difficult period of negotiations resulting in an agreement, and that the legislation then came behind that. This is quite a different implication, if I am correct. Am I correct in that chronology?

Mr. McKillop: You would be more aware of that than we would, Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Gentlemen, thank you very much for your presentation. My observation is that your presentation was as stimulating or more stimulating than others. You certainly engendered a heightened interest of members to ask and comment on the work that you have done. Since that is why the committee is here and why we have asked for input, we thank you very much.

Mr. Lock: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I would like to indicate to members that, on a practical basis, 1.30 is the time for check. Secondly, we will re-convene at 1.30 to continue. Thirdly, after 4.00 o'clock, for those people present who have not yet talked to the clerk and who wish to make representation, if you have not yet indicated your wish to make presentations will you talk to the officials so that they can make note of that and we can try to arrange our schedule for this afternoon?

Is there any business before I conclude? I am sorry. Senator, and then Mr. Jarvis.

Senator Doody: Can we leave things here? Is the room secured?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes.

Mr. Jarvis?

Mr. Jarvis: It it a 1.30 checkout? I did not hear you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, it is a 1.30 checkout.

The baggage room is 315.

Thank you very much

Meeting adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1330

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, ladies and gentlemen. As you know, our schedule this afternoon is fairly crowded and I would like to proceed as quickly as we can.

I would like to welcome our next witness, Miss Barbara Hodgins, who is making a representation of her personal views on the subject of the committee, which is Senate reform. Some may know Miss Hodgins because of her relationship with the Institute of Research on Public Policy. Her view this afternoon is her personal view. I thought I would make members aware of that, because, as I say, some may know her from her previous association. I would like to welcome Miss Hodgins

[*Translation*]

très difficile aboutissant à un accord, après quoi on a présenté le projet de loi. Si je ne m'abuse, c'est là un historique tout à fait différent. La chronologie est-elle bonne?

M. McKillop: Vous en savez probablement davantage que moi, monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs, je vous remercie beaucoup de votre exposé. J'ai remarqué que votre exposé était aussi stimulant sinon davantage que d'autres. Vous avez certainement suscité un intérêt accru des membres qui vous ont interrogés sur votre travail. Comme c'est la raison d'être du Comité, nous vous remercions de cette contribution.

M. Lock: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je rappelle aux membres que l'heure de départ de l'hôtel est 13h30. Ensuite, nous reprendrons notre séance à 13h30 et enfin, après 16 heures, ceux qui seront là et qui n'auront pas eu l'occasion de discuter avec le greffier et qui voudraient présenter un mémoire, devront en parler avec les responsables afin qu'on essaie de modifier notre emploi du temps pour cet après-midi.

Y a-t-il d'autres questions avant de terminer? Sénateur, puis M. Jarvis.

Le sénateur Doody: Pouvons-nous laisser nos choses ici? La pièce est-elle surveillée?

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui.

Monsieur Jarvis?

M. Jarvis: Doit-on quitter notre chambre d'hôtel à 13h30? Je n'ai pas bien compris.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, vous devez la quitter à 13h30.

Vous pourrez déposer vos bagages à la chambre 315.

Merci beaucoup.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, mesdames et messieurs. Comme vous le savez, nous devons entendre beaucoup de témoins cet après-midi et je voudrais donc commencer le plus vite possible.

J'aimerais d'abord souhaiter la bienvenue à notre premier témoin, Mlle Barbara Hodgins, qui va nous présenter ses vues personnelles sur le sujet d'étude du Comité, à savoir la réforme du Sénat. Certains d'entre vous connaissent peut-être déjà Mlle Hodgins par le biais de son association avec l'Institut de recherche politique. Mais cet après-midi, elle va nous présenter son point de vue personnel. Je voulais souligner ce fait car, comme je vous l'ai déjà dit, certains membres du Comité la

[*Texte*]

this afternoon as our first witness as we resume our hearings. Please go ahead.

Ms Barbara Hodgins (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman. I am glad you noted that this is a personal view I am presenting today, insofar as my superiors at the institute, including Mr. Robertson and the Hon. Robert Stanfield, have also made their views known.

Let me begin by thanking the committee for granting me this opportunity and the joint clerks for scheduling my appearance in prime time—after lunch, but before you are quite ready for an afternoon nap.

I came here today from Calgary, where I live, to share with you my outlook on Senate reform, one you might not otherwise encounter. I speak as a westerner, both by birth and by conviction, but also as an observer of Canadian politics and government who was privileged, and sometimes pained, to work for several years in the federal government in Ottawa, in the very midst of the constitutional fray, as an official of the Federal-Provincial Relations Office . . . —as it happened for a period from one month following the election of the Parti Québécois until one month following the Quebec referendum, from 1976 to 1980.

I should like to digress just briefly to mention that during my tenure I had the privilege of serving the Minister of Federal-Provincial Relations, the Hon. William Jarvis, who is a member of your committee. Also, in the course of the constitutional talks I was honoured to meet and to witness the political artistry of a senior member of the Newfoundland delegation, the Hon. William Doody, who is also a member of your committee.

Senator Doody: An unsolicited commercial there; thank you.

Ms Hodgins: A pleasure, sir. More than once I tried, on behalf of the federal government, to second-guess the negotiating tactics of the Newfoundland minister—perhaps that is why I am no longer in Ottawa, but rather in Calgary.

More than once, also, I was pressed into service as a sample Albertan, a live specimen at hand who exhibited symptoms of western alienation, in order to test what the possible reactions would be of western provinces at the bargaining table to some future federal move. Owing to that experience and to some reflection upon my return to the west, I see the need for Senate reform and reform of other institutions of the federal government in a particular way.

In my personal view, the upper house should be revamped to help restore the good name of federalism in this part of the country. Under our system of government all Canadians are

[*Traduction*]

connaissent peut-être par le biais de son association précédente. Donc, j'aimerais souhaiter la bienvenue à Mlle Hodgins, qui sera notre premier témoin cet après-midi. Vous avez la parole.

Mme Barbara Hodgins (exposé particulier): Merci, monsieur le président. Je vous remercie d'avoir fait remarquer aux membres que je vous fais part de mon opinion personnelle aujourd'hui, tout comme mes supérieurs de l'Institut, y compris M. Robertson et l'honorable Robert Stanfield, l'ont déjà fait.

Je vais commencer par remercier et les membres du Comité de m'avoir donné cette occasion de vous parler et les cogreffiers d'avoir prévu la présentation de mon exposé à l'heure idéale—c'est-à-dire après le déjeuner, mais avant l'heure de la sieste.

J'arrive aujourd'hui de Calgary, où j'habite, pour partager avec vous mes idées sur la réforme du Sénat—idées, d'ailleurs, que vous n'auriez peut-être pas eu l'occasion d'entendre autrement. Je parle à titre de femme de l'Ouest, non seulement de naissance mais aussi par conviction, et je parle aussi à titre d'observatrice de la politique et du gouvernement canadiens, qui a eu le privilège, et parfois le malheur, de travailler pendant plusieurs années au sein du gouvernement fédéral à Ottawa à titre de fonctionnaire du Bureau des relations fédérales-provinciales pendant les discussions constitutionnelles—en fait, pendant la période commençant un mois après l'élection du Parti québécois et finissant un mois après le référendum au Québec, entre 1976 et 1980.

J'aimerais m'éloigner brièvement du sujet pour vous dire qu'au cours de cette période, j'ai eu le privilège de travailler pour le ministre des Relations fédérales-provinciales, l'honorable William Jarvis, qui siège à votre Comité. De plus, au cours des discussions constitutionnelles, j'ai eu l'honneur de faire la connaissance et de connaître l'astuce politique d'un membre principal de la délégation de Terre-Neuve, l'honorable William Doody, qui siège également à votre Comité.

Le sénateur Doody: Ce fut une publicité non sollicitée; d'ailleurs, je vous en remercie.

Mme Hodgins: Je vous en prie, monsieur. Plus d'une fois, j'ai essayé, au nom du gouvernement fédéral, de deviner quelle serait la tactique de négociation du ministre de Terre-Neuve—c'est peut-être pourquoi je n'habite plus à Ottawa, mais à Calgary plutôt.

Plus d'une fois, d'ailleurs, on a eu recours à moi à titre d'habitante de l'Alberta—j'étais un spécimen vivant, déjà sur place, qui avait présenté des symptômes d'aliénation—pour essayer de connaître d'avance la réaction des provinces de l'Ouest à la table de négociations face à la prise éventuelle de mesures par le gouvernement fédéral. Vu cette expérience et le temps que j'ai pu consacrer à l'étude de cette question depuis mon retour dans l'Ouest, je crois qu'une réforme du Sénat et, jusqu'à un certain point, d'autres institutions du gouvernement fédéral est indispensable.

A mon sens, la Chambre haute doit être modifiée pour redorer le blason du fédéralisme dans cette région du pays. Selon notre système de gouvernement, tous les Canadiens ont

[*Text*]

entitled to have—some would say double jeopardy—government at two levels, the federal and the provincial. Albertans and Quebecers alike are supposed to be able to have and to see their interests represented in the discharge of responsibilities at the provincial level, as well as in the discharge of often a different set of responsibilities at the federal level. Yet such is not always the case. Rather, outside the prime electoral base for federal government support—by that I mean outside populous central Canada—people are, or feel they are, being deprived of that second level of representation and left only the provincial level to act on their behalf.

With the federal government considered more parochial than national, the servant and benefactor of some parts of the country more than others, the institutional problem facing this committee can be put in a nutshell. If you will indulge me in a play on words: The federal government is giving federalism a bad name nearly everywhere except in Ontario and, arguably, in Quebec.

Elsewhere provincial premiers have, not surprisingly, stepped into the breach and tried to be all-purpose spokesmen for their constituents, whether the issues at stake are within provincial jurisdiction or Parliament's jurisdiction, or some of both. The federal-provincial conferences have become a permanent kind of institution in Canada, either as a result of the emergence of provincial permiers as legitimate regional spokesmen or as a cause of that happening. It is said, for instance, that WEOC, the Western Economic Opportunities Conference, a decade ago set the stage for the western premiers. One consequence of this for this committee to bear in mind is that westerners and easterners have grown accustomed to representation at such conferences that is equal to that for their countrymen in Ontario and Quebec . . . —but I am getting ahead of myself.

Reform of the Senate could help restore the good name of federalism by improving regional representation at the federal level of government. It is a partial remedy and not the only one at that, but it could be the most potent.

If I have been able to outline the case clearly enough, you will have already inferred that some kinds of reforms would have the desired effect, as I see it, while others would not. Let me be explicit.

First, proposals that call for the provincial governments to appoint, or provincial legislatures to elect, the members of the new upper house should be rejected. In effect, such proposals extend the long arm of the provincial governments into the central government and thus reinforce the provincial governments' role as exclusive regional spokesmen. Accordingly, large numbers of Canadians would still be deprived of that second level of representation which is their due under federalism.

[*Translation*]

droit—certains diraient à la dualité de poursuite pour un même fait—à deux paliers de gouvernement, c'est-à-dire le fédéral et le provincial. Les habitants de l'Alberta, comme ceux du Québec, sont censés avoir le droit de faire représenter leurs intérêts dans l'exercice des responsabilités provinciales, ainsi que dans l'exercice d'autres responsabilités au niveau fédéral. Mais ce n'est pas toujours ainsi. Malheureusement, en dehors de la principale base électorale en ce qui concerne l'appui recherché par le gouvernement fédéral—et je veux dire, plus précisément, en dehors du Canada central qui est très populeux—les gens ont le sentiment qu'on les prive de ce deuxième niveau de représentation et qu'il ne leur reste que le gouvernement provincial pour représenter leurs intérêts.

Étant donné que le gouvernement fédéral est considéré comme un gouvernement de clocher plutôt qu'un gouvernement national, comme le serviteur et le bienfaiteur des habitants de certaines régions du pays plutôt que d'autres, le problème auquel ce Comité doit faire face est très simple. Si vous me permettez de faire un petit jeu de mots: le gouvernement fédéral donne au concept du fédéralisme mauvaise réputation presque partout, sauf dans l'Ontario et, bien sûr, au Québec.

Ailleurs, les premiers ministres provinciaux ont essayé—et ce n'est pas étonnant—d'être le porte-parole de leurs électeurs, que les questions soient de leur compétence ou de celle du Parlement, ou les deux. Les conférences fédérales-provinciales sont devenues une sorte d'institution permanente au Canada, soit à cause de l'importance des premiers ministres provinciaux en tant que porte-parole légitime pour leur région, soit à cause de la situation actuelle. On dit, par exemple, que la *Western Economic Opportunities Conference*, tenue il y a dix ans, a préparé le terrain pour les premiers ministres de l'Ouest. Un aspect de cette situation dont le Comité devra tenir compte, c'est que les habitants de l'Ouest et de l'Est ont maintenant l'habitude de se faire représenter à ces conférences, et ce au même titre que leurs concitoyens de l'Ontario et du Québec—mais je me devance.

Une réforme du Sénat permettrait de rétablir la bonne réputation du fédéralisme en améliorant la représentation régionale au niveau fédéral. Ce n'est qu'un remède partiel—d'ailleurs, ce n'est pas le seul, mais il pourrait être le plus efficace de tous.

Si j'ai bien expliqué mes arguments jusqu'ici, vous aurez déjà deviné que certaines réformes permettront d'obtenir les résultats escomptés, d'après moi, alors que d'autres ne le feront pas. Permettez-moi de préciser ma pensée là-dessus.

D'abord, je crois qu'il faut rejeter toute proposition qui prévoit la nomination, par les gouvernements ou les assemblées législatives des provinces, des membres de la nouvelle Chambre haute. En réalité, de telles propositions permettent aux gouvernements provinciaux de s'immiscer dans le gouvernement central et de renforcer ainsi leur rôle comme porte-parole exclusifs sur le plan régional. De cette façon, on priverait encore un très grand nombre de Canadiens de ce deuxième palier de représentation auquel ils ont droit en vertu du fédéralisme.

[*Texte*]

• 1340

Second, the terms of reference of the new upper house should not be designed so as to usurp the intergovernmental relations function or replace the federal-provincial conference insofar as bargaining between governments is just that and focuses on the connection between provincial government business ... strictly speaking, matters within provincial jurisdiction—and federal actions. In other words, to the extent that federal-provincial conferences enable the provincial side, and the federal for that matter, to mind their own business, such meetings should not be replaced by Senate reforms.

Third, the members of the reformed Senate must enjoy complete legitimacy as representatives of their respective areas and they should be held accountable for their actions. To my way of thinking that means that senators shall have to be elected and allowed to hold office for more than one term. In order to underscore the fact that they are working on behalf of the voters at the federal level the elections ought not to be held in conjunction with provincial elections. The legitimacy consideration would also rule out federal appointment procedures.

Fourth, if the constituencies to be represented are entire provinces—and I am not entirely convinced that is necessary—there should be an equal number of senators for each, and a small number so as to be more visible and readily identifiable. The model of equality among the provinces has been well established at the federal-provincial conference. Moreover, the whole idea is to counterbalance the effect of representation by population in the House of Commons, which leaves the people outside the prime electoral base for that chamber less able to command its attention. If the allocation of Senate seats also reflects the population distribution, the problem will not be solved.

By this same reasoning, the introduction of proportional representation into the House of Commons would not substitute for the kind of Senate reform I have outlined. Granted, the geographic base of elected federal governments would be more likely to span the country and thus afford the potential, for example, for better regional representation in the composition of Cabinets, and that is all to the good. However, the House would remain the popular chamber constituted more or less on the basis of rep by pop, meaning that some 60% of the seats would still be allocated to Ontario and Quebec. Also, regional responsibilities of ministers would likely continue to be subordinate to portfolio duties, and in any event the regional advocacy that goes on at the Cabinet level goes on behind closed doors so that eastern and western voters cannot see and hear their case being argued.

Fifth and finally, the senators must be given a real job to do, genuine authority in matters that are important to those who elect them. Reforms that amount to less than that may be accomplished at roughly the same effort but solve nothing.

[*Traduction*]

Deuxièmement, il ne faudrait pas concevoir le mandat de la Chambre haute de façon à ce qu'il usurpe le rôle des relations intergouvernementales ou remplace les conférences fédérales-provinciales, étant donné que la négociation entre gouvernements fait justement cela et met l'accent sur les rapports entre les affaires des gouvernements provinciaux, à proprement parler, les questions qui relèvent de compétence provinciale, et les activités fédérales. Autrement dit, dans la mesure où les conférences fédérales-provinciales permettent aux gouvernements provinciaux, et au gouvernement fédéral également, de s'occuper de leurs propres affaires, de telles réunions ne devraient pas être remplacées par des réformes du Sénat.

Troisièmement, les membres d'un Sénat réformé doivent jouir d'une légitimité complète en tant que représentants de leurs régions respectives et devraient être responsables de leurs actions. D'après moi, cela signifie que les sénateurs devront être élus et qu'il faudra leur permettre de remplir leurs fonctions pour plus d'une période. Afin de souligner le fait qu'ils travaillent au nom des électeurs au niveau du gouvernement fédéral, les élections ne devraient pas se tenir en même temps que les élections provinciales. La question de légitimité éliminerait également la procédure de nomination fédérale.

Quatrièmement, si les circonscriptions représentées sont des provinces entières ... je ne suis pas vraiment convaincue que ce soit nécessaire ... il faudrait qu'il y ait un nombre égal de sénateurs pour chacune, et un petit nombre, afin qu'ils soient plus visibles et plus facilement identifiables. On a très bien défini le modèle d'égalité entre les provinces pour les conférences fédérales-provinciales. Par ailleurs, il s'agit vraiment de faire contrepoids à l'effet que peut avoir à la Chambre des communes la représentation par la population, qui ne donne pas autant la possibilité d'attirer l'attention sur les gens qui se trouvent à l'extérieur de la base première base électorale. Si l'affectation des sièges au Sénat traduit également la répartition de la population, le problème ne sera pas résolu.

En suivant cette ligne de pensée, l'introduction à la Chambre des communes de la représentation proportionnelle ne remplacerait pas le genre de réforme au Sénat que j'ai mentionné. Je vous l'accorde, la base géographique des gouvernements fédéraux élus s'étendrait probablement à l'échelle du pays et rendrait possible, par exemple, une meilleure représentation régionale dans la composition des Cabinets, ce qui serait très bien. Cependant, la Chambre des communes demeurerait une Chambre populaire plus ou moins constituée sur une base de représentation par la population autrement dit, quelque 60 p. 100 des sièges seraient toujours attribués à l'Ontario et au Québec. De plus, les responsabilités régionales des ministres seraient toujours probablement subordonnées aux fonctions du portefeuille. De toute façon, les interventions régionales qui se font au niveau du Cabinet se font à huis clos, par conséquent, les électeurs de l'Est et de l'Ouest ne peuvent ni voir ni entendre ce qui s'y passe.

Cinquièmement, et pour terminer, il faut donner aux sénateurs un travail réel, une autorité véritable sur des questions qui sont importantes pour ceux qui les ont élus. Les

[*Text*]

My hackles are raised, though, by statements like one in the booklet that summarizes the government's discussion paper. The particular passage is on page 18:

> The powers of the Senate should be strong enough for it to make its weight felt where appropriate but not so strong as to prevent Parliament from taking decisive action where national leadership is required.

The irritating implication here is that greater regional representation will detract from the national character of Parliament, that giving power to elected senators from across the country would interfere with the definition of national interest. What does national mean to the authors of this booklet and to those who subscribe to the same view, to the same sentiment?

I submit to you that this statement is symptomatic of the problem. The federal government sees itself as the national government, yet in the less populous parts of the country, the so-called regions, people do not share that view. Improved representation in the making of decisions can help the federal level of government become more national in character, not less. It should make it easier to determine the national will, not more difficult.

If the committee would like to explore beyond what time permits today how I see the problem—and I have sketched it very quickly for you—I invite you to consult a booklet that I wrote two years ago for the C.D. Howe Institute entitled *Where the Economy and the Constitution Meet in Canada*. It only costs $5, and although I get no royalties and no longer work for the outfit I am sure they could use the money.

With that, I will stop and give you a chance to ask questions. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Ms Hodgins.

I have Senator Doody, who obviously wants to return your compliment, Mr. Jarvis, and Senator Le Moyne. Our schedule this afternoon, as members are aware, has us receiving deputations for the half hour. I think we have time to conclude our questions as we have them listed.

Senator.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

I will take advantage of your invitation to return the compliment. It is not very difficult. It is an excellent brief. Even if I had not been described in it in such glowing terms, I still would have approved of it.

I wonder, Ms Hodgins, if you could comment further on your thoughts on the continuation or discontinuation or what-have-you of the first ministers' conferences. You mention that several times going through.

[*Translation*]

réformes qui ne feraient même pas cela demanderaient les mêmes efforts mais ne résoudraient rien.

Je me mets en colère lorsque je vois des déclarations comme celle qui a été faite dans la brochure qui résume le document de travail du gouvernement. Je cite le passage en question, à la page 20:

> Le Sénat devrait avoir des pouvoirs juste assez forts pour que son poids se fasse sentir s'il le faut, mais pas si forts qu'il empêche le Parlement d'agir d'une façon décisive lorsqu'un leadership national s'avère nécessaire.

Ce qui est irritant, c'est qu'on laisse entendre ici qu'une plus grande représentation régionale porterait atteinte au caractère national du Parlement, et qu'en donnant un pouvoir aux sénateurs élus au pays, ce serait une ingérence dans la définition de l'intérêt national. Que signifie ce mot national pour les auteurs de cette brochure et pour ceux qui sont de la même opinion, du même sentiment?

Je vous souligne que cette déclaration montre bien qu'il y a un problème. Le gouvernement fédéral se voit comme étant le gouvernement national, pourtant dans les parties les moins populeuses du pays, qu'on appelle régions, les gens ne partagent pas cet avis. S'il y avait une meilleure représentation lors de la prise des décisions, cela pourrait aider le gouvernement fédéral à obtenir un caractère plus national et non pas moins national. Cela pourrait être plus facile également de déterminer la volonté nationale, et non pas plus difficile de le faire.

Si le Comité désire explorer cette question au-delà du temps qui nous est alloué aujourd'hui, pour voir comment je perçois le problème, je l'ai résumé très brièvement pour vous, je vous invite à lire la brochure que j'ai écrite il y a deux ans pour l'Institut C.D. Howe, intitulée: «*Where the Economy and the Constitution Meet in Canada*». Elle ne coûte que $5, même si je ne touche pas de droits d'auteur et que je ne travaille plus pour l'institut, je suis certaine que cet argent lui sera utile.

Cela dit, je m'arrête ici pour vous donner la chance de poser des questions. Je vous remercie.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, madame Hodgins.

Il y a le nom du sénateur Doody qui évidemment désire vous retourner le compliment, et aussi les noms de M. Jarvis et du sénateur Le Moyne. Les membres du Comité le savent, cet après-midi, nous devons entendre des délégations aux demi-heures. Je crois que nous avons le temps de poser nos questions telles qu'énumérées.

Sénateur.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Je profite de votre invitation pour retourner le compliment. Ce n'est pas très difficile. Il s'agit d'un mémoire excellent. Même si on ne me décrit pas dans ce mémoire en termes élogieux, je l'aurais quand même approuvé.

Je me demande, madame Hodgins, si vous ne pourriez pas préciser davantage et nous dire ce que vous pensez de la continuation ou de la discontinuation des conférences des

[*Texte*]

Many people who have appeared before us, and indeed some of the members of the committee, have looked with concern on these first ministers' conferences as being a new level of authority that is being interposed between the provincial responsibilities and the federal responsibilities and the two Houses of the federal government. Others have cited these meetings as an example of the provinces' sitting around together with equal authority: the premier of Prince Edward Island gets equal time with the premier of Ontario. I must confess that that has never impressed me very much, because once the television cameras are off the authority and the power disappear with the picture. Nevertheless, I have heard it said several times in our discussions. Would you care to comment on that, please?

Ms Hodgins: I think the federal-provincial conference as an institution has grown really with two kinds of responsibilities, which are blurred and which I would like to see sorted out. Some of the matters that are under discussion at these conferences . . . —and I am talking now not about the constitutional kinds of talks but the talks that occur regularly, for example, on a matter such as medicare . . . —concern matters either within provincial jurisdiction or within federal jurisdiction but pertain to the relationship between those two levels of government, one level of government having a set of responsibilities and if it does something within that that is completely legitimate and within the realm of unilateral action it may have an effect on the other level of government and vice versa. Those things are talked about at federal-provincial conferences. Ideally they are worked out so the separate relationship is accounted for.

• 1350

Here the concern is not really with how a federal action is going to affect the execution of provincial government responsibility, but rather how a federal action is going to affect a region, who are the people of a province or the industry of a province. It is in that latter vein that I see the roles of the premiers of late; that is the breech in which they have stepped that I referred to, where they are the ones that act as the regional spokesmen.

I would say that overnight with Senate reform you are not simply going to strip that function from federal-provincial conferences, but with Senate reform you would work to that end. You would have perhaps the premiers of the various provinces reacting to federal actions on the basis of the people of their province, but there would be someone else speaking to the same subject, Senate, and there would continue to be quite a legitimate role for these conferences in the discussion of intergovernmental business.

Senator Doody: I thank you.

I would assume that when you say that this is a breech into which the premiers have stepped to voice the concerns of the provinces, that would be the visible means. These voices are being heard in Cabinet and in caucus all the time, but as you

[*Traduction*]

premiers ministres. Vous en avez parlé à plusieurs reprises dans votre mémoire.

Nombre de personnes qui ont comparu devant le Comité, et également certains membres du Comité, se sont préoccupées de ces conférences des premiers ministres comme étant le nouveau palier d'autorité qui s'interpose entre les responsabilités provinciales et les responsabilités fédérales et aussi entre les deux Chambres du gouvernement fédéral. D'autres ont dit que ces réunions étaient un exemple de l'égalité des provinces qui siègent avec une même autorité, le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard ayant le même temps de parole que le premier ministre de l'Ontario. Je dois avouer que cela ne m'a jamais beaucoup préoccupé, car dès que les caméras de télévision sont disparues, l'autorité et le pouvoir disparaissent également du tableau. Néanmoins, la chose a été mentionnée à plusieurs reprises dans nos discussions. Qu'en pensez-vous?

Mme Hodgins: À mon avis, la conférence fédérale-provinciale comme institution, a maintenant deux genres de responsabilités, des responsabilités qui se confondent, et que j'aimerais bien voir identifiées. Certaines questions discutées lors des conférences . . . je ne songe pas aux discussions d'ordre constitutionnel, mais à celles qui ont eu lieu régulièrement, par exemple au sujet de l'assurance-maladie . . . concernent des questions qui sont, soit de compétence provinciale ou de compétence fédérale, mais elles rejoignent les rapports qui existent entre ces deux paliers de gouvernement. Un palier peut avoir une certaine série de responsabilités, et s'il agit à l'intérieur de cette compétence, ce qui est tout à fait légitime et dans le contexte d'une mesure unilatérale, il peut avoir un effet sur l'autre palier de gouvernement, mais la chose est vraie pour l'autre palier également. Ces questions sont discutées lors des conférences fédérales-provinciales. Idéalement, les choses se font pour que des rapports distincts soient bien identifiés.

Il ne s'agit pas ici vraiment de savoir comment une mesure fédérale pourrait affecter l'exécution d'une responsabilité du gouvernement provincial, mais plutôt comment une mesure fédérale peut affecter une région, autrement dit les gens d'une province ou d'une industrie d'une province. C'est dans ce sens que je perçois les rôles des premiers ministres depuis quelque temps, ils se sont immiscés de façon, comme je l'ai dit, à être maintenant les porte-parole des régions.

J'ajouterai que du jour au lendemain, avec la réforme du Sénat, on ne va pas enlever aux conférences fédérales-provinciales cette fonction, mais la réforme fédérale pourrait travailler dans ce sens. Les premiers ministres des diverses provinces pourraient peut-être réagir aux mesures fédérales au nom des populations de leur province, mais quelqu'un d'autre prendrait la parole à ce sujet, le Sénat, il pourrait continuer à jouer un rôle légitime lors de ces conférences, pour discuter de questions intergouvernementales.

Le sénateur Doody: Je vous remercie.

Je présume que lorsque vous dites que les premiers ministres se sont immiscés et qu'ils expriment les préoccupations des provinces, c'est l'aspect visible. Ces voix se font entendre tout le temps au Cabinet et au caucus, mais comme vous le dites

[*Text*]

say in your brief, they do not really impress the public in the regions because they do not know it is going on, so the only visible means are these provincial premiers.

Further on that line, if you expect an elected Senate or Senate of any form to do that, will not the same problem be met in that Senate that they now have in the House of Commons, that the party discipline and the party loyalties are such as to make them visibly submerge their regional representations and vote the party line and do their battling in caucus and Cabinet? Will not the same thing happen in an elected Senate?

Ms Hodgins: I am going to plead ignorance on all the political questions like that, sir. I charge you with the responsibility of designing this creature so that the regional representation function remains supreme, unfettered by—as you suggest by way of example—party discipline. Make it work. I am not a politician; I am a bystander and an observer of the political process. I am not an expert in political science, so I am not even going to tackle that one. I am just going to say I am going to address the need for Senate reform and tell you how much I think it will help and in what ways. I have given some guidelines for that, which I think serve this very essential purpose of giving the federal government back to the regions of this country.

Senator Doody: I appreciate your position, but I must say that if everybody pleaded ignorance none of us would be able to speak. Very few of us here who have lack of expertise status of saying what we wanted to say . . .

One further question, and your same rule-of-thumb may apply—you may not want to comment on it. It seems to me that my big problem with the equal number of senators has always been the responsibility of the Province of Quebec to look after the linguistic and cultural problems that are unique to that province. I suppose it has been suggested that could be looked after by a double majority or a double vote in the Senate, but these are the details, I gather, that you do not want to get into.

Ms Hodgins: Oh no, this one I will tackle, sir.

Senator Doody: Great; carry on.

Ms Hodgins: You see, I think you look to the model of Parliament and I look to the model of the federal-provincial conference for the equality. Canadians are now accustomed to seeing one representative for each province, and even Quebec has not objected to having just one first minister.

Senator Doody: Except the last constitutional conference; Quebec did not fare all that well with just one.

Ms Hodgins: We are not commenting about success or failure of the representatives. I am talking about the numbers.

[*Translation*]

dans votre mémoire, le public n'est pas vraiment impressionné, dans les régions, parce qu'il ne sait pas ce qui se passe, le seul aspect visible, ce sont les interventions des premiers ministres des provinces.

Pour continuer dans la même veine, si l'on s'attend à ce qu'un Sénat élu ou un Sénat quel qu'il soit le fasse, est-ce qu'il n'aura pas les mêmes difficultés qu'a présentement la Chambre des communes, car la discipline du parti et les loyautés au parti sont telles qu'on passe outre aux préoccupations régionales pour voter selon la ligne du parti, la lutte se faisant au caucus et au Cabinet? Est-ce que la même chose ne va pas se produire dans un Sénat élu?

Mme Hodgins: Je dois vous avouer mon ignorance de toutes les questions politiques du genre, monsieur. Je vous confie la responsabilité de désigner cette créature, afin que la fonction de représentation régionale demeure suprême, libre de toute entrave—comme vous l'avez dit dans votre exemple—de la discipline d'un parti. Arrangez-vous pour que cela fonctionne. Je ne suis pas politicien, je suis un spectateur, un observateur du processus politique. Je ne suis pas expert en science politique, par conséquent, je ne vais pas m'attaquer à ce problème. Je vous dis simplement que je vais étudier ce besoin d'une réforme du Sénat et je vais vous dire à quel point cela peut aider et de quelles façons. J'ai donné quelques lignes directrices dans ce sens, qui répondent à ce but essentiel de remettre le gouvernement fédéral aux régions du pays.

Le sénateur Doody: Je comprends votre position, mais je dois avouer que si tous et chacun se disent ignorants de la chose politique, personne d'entre nous ne pourra prendre la parole. Nous sommes très peu nombreux ici à avoir la compétence pour exprimer ce que nous voulons dire . . .

Je voudrais vous poser une autre question, et votre même règle empirique s'applique—vous ne voudrez peut-être pas y répondre. Il me semble que ce qui nous cause le plus de difficultés dans un nombre égal de sénateurs, c'est le fait que la province du Québec a toujours été responsable de régler les problèmes linguistiques et culturels qui sont propres à cette province. On a proposé, je suppose, que cette question soit réglée par une double majorité ou un double vote au Sénat, mais ce sont là des détails, je suppose, que vous ne voulez pas aborder.

Mme Hodgins: Oh non, je veux bien aborder cette question, monsieur.

Le sénateur Doody: Formidable, allez-y.

Mme Hodgins: Vous voyez, de votre côté, vous voyez le modèle du Parlement et, de mon côté, le modèle de la conférence fédérale-provinciale pour ce qui est de l'égalité. Les Canadiens sont maintenant habitués à avoir un représentant par province, et même le Québec ne s'est pas opposé à avoir un seul premier ministre.

Le sénateur Doody: Sauf lors de la dernière conférence constitutionnelle, le Québec ne s'en est pas vraiment bien tiré avec un seul.

Mme Hodgins: Il ne s'agit pas de commenter le succès ou l'échec des représentants. Je parle de nombres. Vous voulez

[*Texte*]

You want to go back and use as your reference Parliament, the House of Commons, the distribution of the population, the distribution of the Senete seats. I do not. I think in these matters of the question now before you, the model is the federal-provincial conference. The model is equal representation from the parts.

May I just take off on that question though, because I am not entirely convinced that you have to have each constituency, the province as now constituted. The great advantage in that is that there is a lot of identification with one's province. But there are other ways to define regions that are also identified by the people living within them. That may be one way—if one could cross provincial boundaries, as it were, in the definition of regions—to depart from the model of 10 provinces, equal representation from each.

Senator Doody: That would be an ideal situation, but I think it is not attainable at this point. I do not really think we are going to cross many provincial boundaries in representation at this point. At least I certainly would not want to sell it down my way, but I thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Ms Hodgins, I am expressing my appreciation for the kind remarks you made about myself and Senator Doody. I am delighted you made no causal connection between that previous association and your statement that you were pained at one time to work for the federal government, and if there is a causal connection, you did not express it.

On a point of clarification, you come to the inevitable conclusion that with respect to the principles of legitimacy and accountability you come to an elected Senate, which I accepted. But you said in connection with that:

> . . . elections for a Senate should not be held in conjunction with provincial elections.

Or did I misunderstand you?

Ms Hodgins: No. That is what I said.

Mr. Jarvis: You did say that?

Ms Hodgins: That is what I said.

Mr. Jarvis: You did not say in conjunction with elections of the House of Commons?

Ms Hodgins: No.

Mr. Jarvis: Do you want to elaborate? Do you envisage an elected Senate, elected the same time as the House of Commons, rather than for a fixed term, for example?

Ms Hodgins: I have no views on that particular dimension, but I would reinforce my views that the election should not be held when provincial governments are elected to try again to reinforce the notion that these are represenatives at the federal level.

[*Traduction*]

continuer à vous servir comme référence du Parlement, de la Chambre des communes, de la répartition de la population, de la répartition des sièges au Sénat. Ce n'est pas mon cas. Au sujet de la question que vous étudiez présentement, à mon avis, le modèle serait la conférence fédérale-provinciale. Ce modèle est une représentation égale pour les parties.

Puis-je poursuivre un instant sur ce sujet, car je ne suis pas tout à fait certaine qu'il faut avoir chaque circonscription, la province telle qu'elle est formée présentement. Le grand avantage que cela présente, c'est qu'on peut très bien s'identifier avec sa province. Cependant, il y a d'autres façons de définir les régions qui sont également identifiées par les gens qui y vivent. Ce peut être là un moyen—si l'on pouvait traverser les limites provinciales, telles qu'elles sont, pour définir les régions—de s'éloigner d'un modèle à 10 provinces, offrant une représentation égale pour chacune.

Le sénateur Doody: Ce serait l'idéal, mais je ne crois pas que ce soit possible à ce moment-ci. Je ne crois pas vraiment que nous puissions traverser de nombreuses limites provinciales dans la représentation, à ce moment-ci. Je ne voudrais certainement pas le faire chez moi, mais je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Madame Hodgins, je vous suis reconnaissant des aimables remarques que vous avez faites à l'endroit du sénateur Doody et de moi-même. Je suis ravi que vous n'ayez pas fait une lien de cause à effet entre cette association précédente et votre déclaration qu'à un certain moment, il vous a été pénible de travailler pour le gouvernement fédéral. S'il y avait un tel lien, vous ne l'avez pas exprimé.

J'aimerais des précisions: vous avez conclu inévitablement que pour les principes de légitimité et de l'obligation de faire rapport, vous préconisez un Sénat élu, ce que j'ai accepté. Vous avez dit à ce sujet:

> . . . les élections pour le Sénat ne devraient pas se tenir en même temps que les élections provinciales.

Est-ce que je vous ai mal compris?

Mme Hodgins: Non. C'est bien ce que j'ai dit.

M. Jarvis: Vous avez dit cela?

Mme Hodgins: Je l'ai dit.

M. Jarvis: Vous n'avez pas dit en même temps que les élections à la Chambre des communes?

Mme Hodgins: Non.

M. Jarvis: Voulez-vous ajouter quelque chose? Prévoyez-vous un Sénat élu, élu en même temps que la Chambre des communes, plutôt qu'à une époque fixée par exemple?

Mme Hodgins: Je n'ai pas d'opinion à ce sujet, mais je souligne qu'à mon avis, les élections ne devraient pas être tenues lorsque les gouvernements provinciaux sont élus, de nouveau pour renforcer cette notion qu'il s'agit de représentants au niveau fédéral.

[*Text*]

Mr. Jarvis: That would almost exclude the possibility then of fixed terms for senators, would it not?

Ms Hodgins: Can I invoke my rule of thumb again?

Mr. Jarvis: Yes.

Equality: you indicate a small number. The obvious question is how small, and I put that question in this context that some of us feel that committee work will become increasingly more important and hopefully more meaningful; that may be naive. If that is true in the House, it would likely be equally true or hopefully be true in the Senate. How small; if modest in size, how do you address the challenges of an effective committee system in that Senate?

Ms Hodgins: By small I had in mind no more than 5, say, from each of the 10 provinces. And how I would help the committees is by staffing them. I mean the sort of staff that is enjoyed, say, by congressional committees in the United States.

Mr. Jarvis: A final question: You spoke of "genuine authority" within this elected Senate. Do you include in that a complete veto, a suspensive veto, a situation where the Senate could cause dissolution and the fall of government?

Ms Hodgins: Again, I do not know enough about the political dynamics that are going to contribute to that kind of a decision—that kind of a choice. I cannot advise on that.

• 1400

My own sense is that there should be enough clout that the House of Commons, if it remains capable of carrying on regardless, if you will, if the Senate gets only a suspensive veto, or if there is a particular percentage of the vote required on certain matters. I am sure there are a number of ways to work it. The point would be to make it an effective decision-making body, an effective presence for the regions at the federal level.

Mr. Jarvis: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis.

Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: If we are not too hard-pressed for time, Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We do have time. Please proceed.

Senator Le Moyne: I have a question that I feel I have to ask from time to time: Do you feel that legitimacy is essentially linked to the elective process?

Ms Hodgins: Essentially, yes. I think there are cases . . . My friend to the left, Senator Doody, has held political office in his native Newfoundland; not only that, he served in the Cabinet

[*Translation*]

M. Jarvis: On pourrait donc presque exclure la possibilité d'un mandat fixe pour les sénateurs, n'est-ce pas?

Mme Hodgins: Puis-je invoquer de nouveau ma règle empirique?

M. Jarvis: Oui.

Au sujet de l'égalité, vous avez mentionné un petit nombre. La question est évidemment de savoir à quel point il sera possible, et je vous pose la question dans ce contexte, certains d'entre nous croient que le travail en comité deviendra de plus en plus important et, nous l'espérons, de plus en plus significatif. Nous sommes peut-être naïfs. Si c'est vrai pour la Chambre des communes, ce pourrait également être vrai, espérons-nous, pour le Sénat. Combien petit, s'il est modeste, comment pourra-t-on répondre aux défis que pose un système de comités efficace au Sénat?

Mme Hodgins: Lorsque je dis petit, je pense à pas plus de cinq, disons, de chacune des 10 provinces. La façon dont on pourrait aider les Comités, à mon avis, c'est de les doter de personnel. Je songe à ce genre de personnel qu'on retrouve par exemple dans les comités du Congrès aux États-Unis.

M. Jarvis: Une dernière question: vous avez mentionné une «autorité véritable» dans un Sénat élu. Est-ce que cela comprend un droit de veto complet, un veto suspensif, une situation où le Sénat pourrait provoquer la dissolution et la chute d'un gouvernement?

Mme Hodgins: Là encore, je ne connais pas suffisamment la dynamique politique qui contribue à ce genre de décision—ce genre de choix. Je ne peux pas vous donner mon avis en la matière.

Personnellement, je crois que la Chambre des communes devrait conserver suffisamment de pouvoirs pour continuer de fonctionner en toute circonstance, si vous voulez, si le Sénat n'a qu'un veto suspensif ou si un pourcentage particulier du vote est nécessaire dans certains domaines. Je suis sûre qu'il y a plusieurs façons d'aborder le problème. Mais il est essentiel d'en faire une chambre efficace qui peut prendre des décisions et, en même temps, représenter les régions au niveau fédéral.

M. Jarvis: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Jarvis.

Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Si notre temps n'est pas trop limité, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous avons le temps. Allez-y.

Le sénateur Le Moyne: De temps en temps, je me sens obligé de poser la question suivante: estimez-vous que la légitimité est essentiellement fonction du processus électoral?

Mlle Hodgins: Essentiellement, oui. Je crois qu'il y a des cas où . . . Mon ami à gauche, le sénateur Doody, a été député dans sa province natale, soit Terre-Neuve; en plus, il a été

[*Texte*]

for many years and is known and respected as a spokesman for Newfoundland. As to his appointment to the Senate, one could hardly quarrel that this man is not a representative of Newfoundland. There are going to be exceptions, but as a general rule, yes.

Senator Le Moyne: That is very good, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): A brief question, Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Miss Hodgins, I would like to ask you whether you have examined at all the legitimacy of first ministers conferences and the manner in which they make decisions. I, for example, do not doubt the legitimacy of the House of Commons, nor do I doubt the legitimacy of a legislative assembly, but I ask you if you have examined seriously the legitimacy of one person making a decision that is binding upon the legislature without coming back and reviewing the matter in the legislature after the decision is made or, in fact, exposing the legislature to any decision that may be made at a first ministers conference. I pose to you again that very simple question because I find that in the United States the governors do not meet very often with the President of the United State to make decisions. I ask you again whether you have examined seriously the legitimacy of the decision-making capacities of 10 people getting together and deciding matters for the national interest.

Ms Hodgins: Yes, sir; yes, I think there is legitimacy in the process. I think it is up to each first minister—or each cabinet minister, where the federal-provincial conferences are at the level of cabinet minister—to decide how to handle the coming to a decision. If the legislatures are consulted, that is one thing; if they are not, that is another. But really, yes, I think the business of government in Canada today is so complex that it requires these kinds of discussions. I certainly sat in on enough of them to be convinced of their legitimacy and need. But the question you address, I think, is up to the individual first minister and the legislature . . . the relationship between the two.

Le sénateur Leblanc: Je peux poser ma question en français, s'il vous plaît?

Dans le livre que vous avez apporté avec vous et qui est intitulé *Where the Economy and the Constitution Meet in Canada*, il y a une citation de l'ancien premier ministre de la Saskatchewan, M. Peter Blakeney. Il dit ceci, dans la version française:

> Le Canada a ceci de particulier que les décisions sur les grandes questions doivent obtenir une double majorité. Il faut une majorité des citoyens exprimée par la volonté populaire à la Chambre des communes ainsi qu'une majorité de la volonté régionale, quelle que soit la définition que l'on en donne. Voilà l'essence de l'État fédéral.

Pourriez-vous commenter sur cette citation que vous avez mise dans votre volume?

Ms Hodgins: Thank you so much. I finally need a reader.

[*Traduction*]

membre du Cabinet pendant longtemps et il est l'un des porte-parole de sa province les plus connus et respectés. Quant à sa nomination au Sénat, nul ne pourrait prétendre que cet homme ne représente pas Terre-Neuve. Il y aura toujours des exceptions, mais en règle générale, ma réponse est oui.

Le sénateur Le Moyne: C'est très bien, merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Une petite question, monsieur Yurko.

M. Yurko: Mademoiselle Hodgins, j'aimerais savoir si vous avez réfléchi à la question de la légitimité des conférences de premiers ministres et de la façon dont ils prennent des décisions. Personnellement, je ne mets pas en doute la légitimité de la Chambre des communes, ni d'une assemblée législative, mais j'aimerais savoir si vous avez examiné sérieusement la question de la légitimité d'une situation où une seule personne prend une décision qui lie l'assemblée législative sans que celle-ci ait l'occasion de l'examiner après coup, ni même de connaître la décision qui aurait pu être prise lors d'une conférence des premiers ministres. Je vous pose cette question très simple car je trouve qu'aux États-Unis, il est très rare que les gouverneurs se réunissent avec le président des États-Unis pour prendre des décisions. Je vous demande encore une fois si vous avez sérieusement examiné la légitimité d'une situation où dix personnes se réunissent pour prendre des décisions sur des questions d'intérêt national.

Mlle Hodgins: Oui, je crois que ça peut être un processus tout à fait légitime. Il incombe à chaque premier ministre—ou à chaque ministre du Cabinet, lorsque les conférences fédérales-provinciales sont au niveau ministériel—de décider de la façon dont il veut prendre la décision. Si on consulte les assemblées législatives, c'est une chose; si on ne les consulte pas, cela en est une autre. Mais je crois fermement que les problèmes auxquels font face les gouvernements au Canada aujourd'hui sont tellement complexes qu'il faut ce genre de discussion. D'ailleurs, j'ai eu assez souvent l'occasion d'y participer pour savoir à quel point elles sont non seulement légitimes mais indispensables. Mais en fait, votre question concerne le premier ministre individuel et son assemblée—le rapport entre les deux.

Senator Leblanc: May I ask my question in French, if you do not mind?

In the book you brought with you today, entitled "Where the Economy and the Constitution Meet in Canada", there is a quote by the former premier of Saskatchewan, Mr. Allan Blakeney. He says, and I quote:

> What distinguishes Canada from other countries is that decisions on major issues must be based on a double majority, the first of these representing the popular will of Canadians, as expressed by the House of Commons, and the second, the regional will of Canada, however one defines it. That is the essence of the federal state.

Could you please comment on this quote which you included in your documentation?

Mlle Hodgins: Merci beaucoup. Il faudrait que quelqu'un me lise le passage.

[*Text*]

Senator Leblanc: No, I can read it, but I had . . .

Ms Hodgins: I am so grateful to you for picking up this quotation . . .

Senator Leblanc: I knew you would be.

Ms Hodgins: —because it exemplifies precisely what I have said or sketched in my definition of the problem.

Premier Blakeney argued, made a passionate argument, to the effect that decisions concerning the nation, the national will, the national interest, had to be decided by two majorities—his so-called double majority, one the popular will of Canadians and the other the regional will of Canadians. He said, moreover, that the provincial governments had to be consulted on the latter, that they were the determinants, or at least helped in the determination, were major contributors to the determination of the regional will. This is exactly the situation that I describe. If you had a Senate of the sort that I have described, you would have another chamber to help you determine what the regional will of Canadians is—precisely so.

Senator Leblanc: Thank you. *Merci, monsieur le président.*

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

We now are going over our time. I am going to permit a brief question by Mr. Harquail, then we will proceed to the next witnesses—if you could, please, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman. I just want to get the benefit of this specialist in research on public policy on national governments, federal governments.

Is it your interpretation that we have one first minister at the federal level, or do we have 10 or 11 first ministers deciding on major issues affecting all of the country? What type of interpretation do you put on that when we talk about federal-provincial conferences?

Ms Hodgins: I was saying that the purpose of Senate reform, as I see it, would be to make the federal government more responsive to the regional will, to understand the regional will, and that the regional voice very much contributes to the definition of what is in the nation's interest; in a sense, in a sense only, it would substitute for the voices of the 10 premiers as regional spokesmen.

Mr. Harquail: Just one other quick point. What interpretation do you put on this: We are duly constituted by the two elements within Parliament—the lower house, the House of Commons, and the upper house, the Senate—to travel across the country to address this question that came out of the negotiations during the constitutional talks; we are answering this need to look at reform of the Senate. What type of interpretation do you put on the fact that, in spite of all this, the "first ministers", so-called, of the individual provinces have not deemed it necessary at this time to proceed in the demo-

[*Translation*]

Le sénateur Leblanc: Non, je peux vous le lire, mais . . .

Mlle Hodgins: Je vous suis très reconnaissante d'avoir pris cette citation . . .

Le sénateur Leblanc: Je me doutais que vous le seriez.

Mlle Hodgins: . . . parce que c'est une illustration parfaite de ce que j'ai essayé de vous expliquer en exposant le problème.

Le premier ministre Blakeney était fermement convaincu que des décisions concernant la nation, la volonté nationale et l'intérêt national devaient être prises par deux majorités—ce qu'il appelait la double majorité—d'abord, celle exprimée par la volonté populaire au niveau national et, deuxièmement, celle exprimée par les Canadiens dans les diverses régions. De plus, il était d'avis qu'il fallait absolument consulter les gouvernements provinciaux, étant donné que ceux-ci déterminaient, ou, du moins, aidaient à déterminer, ce que serait cette volonté régionale. C'est justement la situation que je vous ai décrite. Si vous créiez un Sénat selon les termes de ma proposition, vous auriez une autre Chambre pour vous aider à déterminer quelle est la volonté régionale des Canadiens—et ce avec une grande précision.

Le sénateur Leblanc: Merci. *Thank you, Mr. Chairman.*

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Notre temps est écoulé. Je vais tout de même permettre à M. Harquail de poser une brève question, et ensuite nous passerons aux prochains témoins. Vous avez la parole, monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. J'aimerais simplement profiter de la présence d'une spécialiste de la recherche politique au niveau des gouvernements fédéraux.

Selon votre interprétation, avons-nous un seul premier ministre au niveau fédéral, ou s'agit-il plutôt de dix ou onze premiers ministres qui doivent prendre des décisions sur les principales questions d'intérêt national? Quand on parle de conférences fédérales-provinciales, comment interprétez-vous le rôle de chacun?

Mlle Hodgins: J'ai dit tout à l'heure que d'après moi, l'objet d'une réforme du Sénat vise à rendre le gouvernement fédéral plus sensible à la volonté régionale, plus en mesure de comprendre cette volonté, et de comprendre également que cette voix régionale permet, dans une large mesure, de définir l'intérêt national. Dans un certain sens, elle remplace les voix des dix premiers ministres, qui sont les porte-parole des régions.

M. Harquail: Une autre petite question. Que pensez-vous de la situation suivante: nous sommes habilités, par les deux éléments du Parlement—la Chambre basse, c'est-à-dire la Chambre des communes, et la Chambre haute, c'est-à-dire le Sénat—à voyager d'un bout à l'autre du pays pour discuter de cette question qui a été soulevée au cours des négociations sur la Constitution; en fait, nous répondons au besoin d'examiner la question de la réforme du Sénat qui s'est fait sentir pendant cette période. Que pensez-vous du fait que, malgré tout cela, les «premiers ministres» des différentes provinces n'ont pas ressenti le besoin de participer au processus démocratique en

[*Texte*]

cratic process to appear before us in a public forum to discuss and debate this important issue?

Ms Hodgins: My own personal view is that I do not have a great deal of objection to their position at all. I think there is a proper place for intergovernmental relations. I think Canadians like me should be appearing before committees like yours, and that once you as a federal government decide what you are going to do, that is the time to talk to the provincial governments.

Mr. Harquail: You do not think it is important that premiers, who are duly elected, come and tell us their views?

Ms Hodgins: I think that is fine if they want to do that, but I would not cast aspersions on them if they did not.

• 1410

Mr. Harquail: I see. You do not think it is really necessary that it be done.

Ms Hodgins: I think their views at some stage must be known, yes.

Mr. Harquail: That is fine.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Ms Hodgins, thank you very much for the work that you have put into your presentation and the effort that you expended to be here today. I am sure all of the members join the expressed view of the senator, I believe, in thanking you for the quality of the presentation to us as well.

The next witness is Sam Sinclair, President of the Métis Association of Alberta.

Mr. Sinclair, I do not know if you have others with you from your executive who wish to join you at the table. Would you please come forward.

Mr. Sinclair, I would like to welcome you to the committee. We have gone over a little in time with the last witness, but that will not be held against your time. We have a copy of a presentation by you. I assume that members of the committee have it. They do not have it available? Well then, perhaps you could begin by sketching for the committee members the thrust of your presentation, Mr. Sinclair.

Mr. Sam Sinclair (President, Métis Association of Alberta): This presentation is mainly on behalf of Alberta Métis people, and that presentation will be presented as such even though we are part of the Métis National Council, who will also be making a presentation that includes us as well as the body of western Canada, a new group that was formed just 10 days prior to the first ministers' meeting.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you. Just go ahead.

Mr. Sinclair: The purpose behind our presence here today is twofold. First, it is to express our views and concerns as they

[*Traduction*]

comparaissant devant nous dans une tribune publique pour discuter de cette question importante?

Mlle Hodgins: Personnellement, je ne trouve rien à redire à leur position. Il me semble que les relations inter-gouvernementales ont leur place dans notre système. Il incombe à des Canadiens, comme moi, de comparaître devant des comités comme le vôtre dans un premier temps. Plus tard, une fois que le gouvernement fédéral aura décidé de l'action qu'il veut prendre, il serait temps de parler aux gouvernements provinciaux.

M. Harquail: D'après vous, donc, il importe peu que les premiers ministres, qui sont élus par le peuple, viennent nous faire part de leurs vues?

Mlle Hodgins: D'après moi, c'est très bien, s'ils veulent le faire, mais je ne les critiquerais pas s'ils ne voulaient pas le faire.

M. Harquail: Je vois. Vous ne jugez donc pas cela vraiment nécessaire.

Mme Hodgins: Il faut que leurs opinions soient entendues.

M. Harquail: Bien.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Madame Hodgins, je vous remercie de l'exposé que vous nous avez fait et des efforts que vous y avez consacrés. Je suis sûr que tous les membres du Comité se font l'écho du sénateur pour vous féliciter de la qualité de votre exposé.

Nous allons maintenant entendre M. Sam Sinclair, président de l'Association des Métis de l'Alberta.

Monsieur Sinclair, je ne sais pas si certains de vos collaborateurs désirent venir s'asseoir avec vous à la table. Venez prendre place, je vous en prie.

Monsieur Sinclair, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue parmi nous. Nous avons pris un peu de retard avec notre témoin précédent, mais soyez assuré que ce ne sera pas à votre détriment. Nous avons le texte de votre mémoire, qui, je crois, a été distribué aux membres du Comité. Vous ne l'avez pas? Dans ce cas, vous pourriez peut-être commencer à nous en présenter les faits saillants, monsieur Sinclair.

M. Sam Sinclair (président de l'Association des Métis de l'Alberta): Je m'adresse à vous en tant que porte-parole des Métis de l'Alberta, même si nous faisons partie du Conseil national des Métis, qui vous présentera également un exposé en notre nom à nous, ainsi qu'au nom de l'ensemble des Métis de l'Ouest du Canada, puisque ce conseil a été constitué 10 jours à peine avant la réunion des premiers ministres.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci. Allez-y.

M. Sinclair: C'est pour deux raisons que nous nous adressons à vous aujourd'hui. Tout d'abord, nous tenons à vous faire

[*Text*]

relate to the Métis people of Alberta—but, more particularly, the Métis people of Canada—in response to your work toward finding or examining ways in which the Senate of Canada may be reformed. The second, and perhaps most important, is the fact that as a distinct aboriginal nation of people we are currently seeking through the ongoing constitutional process political autonomy, Métis self-government and guaranteed representation in the larger political system of Canada. This fact undoubtedly will have some bearing on the final recommendations that your inquiry will make in any reform of the Senate.

To this end we want to ensure that our political aspirations, indeed our collective rights to govern ourselves as we see fit, are fully taken into account when reforms of national political institutions are undertaken. While we acknowledge that reform of the Senate and other national political institutions is both desirable and needed, we caution this joint committee to pay particular attention to the collective rights and freedoms of the aboriginal peoples of Canada.

The ongoing constitutional process will have defined and entrenched these rights in an amended Constitution of Canada. The consequences of entrenchment of these rights on both national and provincial institutions have yet to be determined.

It is our understanding that the Senate was initially designed to provide a legislative review role or, as John A. Macdonald stated, the sober second thought in legislation. We further understand that it was designed to provide Canadians with representation in Parliament on the basis of regions. Most recently it appears that Canadians do not feel the Senate provides adequate regional representation and therefore needs to be reformed.

We wholeheartedly agree that it is time for the Senate to undergo a reform, a reform that would not only provide adequate regional representation for all Canadians but one that would also guarantee equal and fair Métis representation. Further, the MAA views the Senate's present legislative review role as being inadequate. This view, we believe, is shared by many other Canadians. We also believe that in order for the Senate to become a more effective arm of Parliament this legislative review role must be changed giving it broader and more legislative powers.

If the Senate does not become a more effective and representative legislative body, then it should be abolished.

What is important and of grave concern to the Métis people of Alberta is the nature and extent any possible reform may take, not just of the Senate but of any other national or provincial political institution now and in the future. The collective rights and freedoms of the Métis people of Canada must be guaranteed and protected.

The Constitution Act of 1982 patriated the Constitution of Canada. With respect to the aboriginal peoples of Canada much work remains to be completed in defining, clarifying,

[*Translation*]

part des opinions des Métis de l'Alberta et, plus particulièrement, des Métis du Canada, au sujet de la tâche qui vous a été confiée, à savoir la réforme éventuelle du Sénat du Canada. Deuxièmement, et cette raison est peut-être plus importante, tout le monde sait que, en tant que nation autochtone distincte, nous essayons actuellement, au moyen du processus constitutionnel d'accession à l'autonomie politique, d'obtenir pour notre peuple l'autonomie politique et une représentation garantie au sein du système politique canadien global. Cela influera certainement sur les recommandations que vous soumettrez à la fin de cet exercice au sujet de la réforme du Sénat.

Dans cette optique, nous tenons à nous assurer que nos aspirations politiques, et plus particulièrement nos droits collectifs à l'autonomie politique, sont dûment pris en compte lorsque la réforme des institutions politiques nationales est envisagée. Certes, la réforme du Sénat et celle d'autres institutions politiques nationales est à la fois souhaitable et nécessaire, mais nous demandons instamment à votre Comité mixte de tenir compte tout spécialement des droits et libertés collectifs des peuples autochtones du Canada.

Le processus constitutionnel devrait permettre de définir et de consacrer ces droits dans une constitution canadienne amendée. Nul ne sait encore précisément quelles seront les conséquences de la consécration de ces droits sur les institutions nationales et provinciales.

D'après ce que nous savons, le rôle du Sénat consistait à examiner les lois ou, comme l'a dit John A. Macdonald, à servir de Chambre de seconde réflexion. Nous savons également que le Sénat devait assurer aux Canadiens une plus grande représentation régionale au Parlement. D'après des sondages récents, il semble que, pour les Canadiens, cette Chambre n'assure pas une représentation régionale adéquate et que, par conséquent, elle doit être réformée.

Nous appuyons entièrement la nécessité de réformer le Sénat, dans le but non seulement d'assurer une représentation régionale plus adéquate pour tous les Canadiens, mais aussi de garantir une représentation plus juste et plus équitable pour les Métis. De plus, notre association estime que le rôle de révision législative qu'assume actuellement le Sénat est inadéquat, opinion que partagent beaucoup d'autres Canadiens. Nous estimons également que, pour que le Sénat devienne un instrument du Parlement plus efficace, il devrait être investi de pouvoirs législatifs plus nombreux et plus vastes, afin de mieux s'acquitter de ce rôle d'examen législatif qui lui est confié.

Faute de devenir un organisme législatif efficace et représentatif, le Sénat devra être aboli.

Les Métis de l'Alberta s'intéressent tout particulièrement à la nature et à la portée de toute réforme éventuelle, non seulement du Sénat, mais de toute autre institution politique nationale ou provinciale. Les droits et libertés collectifs des Métis du Canada doivent être garantis et protégés.

La Loi constitutionnnelle de 1982 a permis de rapatrier la constitution du Canada. En ce qui concerne les peuples autochtones du Canada, il reste encore beaucoup à faire pour

[*Texte*]

and specifying which rights and freedoms are to be entrenched in a new amended Constitution. For this purpose there is currently an ongoing constitutional process under way. A ministers' meeting is scheduled for Yellowknife, Northwest Territories, August 16 to 17, 1983. Further, within six months a second first ministers' conference will be convened, with two more scheduled to be convened before 1987. An item on the agenda for these conferences is aboriginal self-government.

The Métis National Council, our national political body of whom we are a founding member, submitted to the first ministers' conference in March 1983 a statement of principles on Métis self-government; a statement of principles on amendments to be entrenched in the Constitution; a statement of rights of Métis people to be entrenched in the Canada Act 1982 under Part II; position papers on fiscal arrangements, services, Métis land base, economic development ... all of which, in part, when entrenched will provide the Métis people of Canada the political autonomy and guaranteed representation we seek. We submit the statements of principles and position papers just mentioned as appendices to this brief.

With reference to the paper *Reform of the Senate*—a discussion paper submitted by the Hon. Mark MacGuigan, Minister of Justice, on June 16, 1983—we would propose that his alternative, a number of aboriginal Senate electoral districts, be pursued as the best method by which the Métis, whose historic homeland is in the west, may achieve proper regional representation. We understand that this alternative would provide a separate Senate electoral district for the Métis within western Canada; that is, where the largest concentration of Métis people reside.

In conclusion, ladies and gentlemen, I would like to state once again that we as a distinct nation of Métis people are seeking political autonomy, not political sovereignty as many would have you believe. Métis self-government and Métis land base entrenched in a constitution are essential to the continued preservation and development of our aboriginal nationality within the Canadian federation.

Métis self-government is a historic reality. When Louis Riel formed his provincial government he was seeking provincial powers as well as guaranteed representation in both the Senate and the House of Commons. The Métis people of today are seeking that same status. The exercise of provincial powers today may not be obtainable but does not preclude our need for our own self-government structures that would be representative, democratically elected, and accountable to their own electors.

[*Traduction*]

définir, préciser et spécifier quels droits et libertés doivent être consacrés dans une nouvelle constitution amendée. C'est dans cette optique que se poursuit le processus constitutionnel actuellement en cours. Une réunion ministérielle a été fixée au 16 et 17 août 1983, à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest. De plus, dans les six mois, une seconde conférence des premiers ministres devra avoir lieu, ainsi que deux autres d'ici à 1987. L'une des questions figurant à l'ordre du jour de ces conférences est l'autonomie politique des autochtones.

Le Conseil national des Métis, l'organisme politique national dont nous sommes un membre fondateur, a soumis une déclaration de principe sur l'autonomie politique des Métis lors de la conférence des premiers ministres de mars 1983; il a également soumis une déclaration de principe sur les amendements qui doivent être consacrés dans la constitution, ainsi qu'une déclaration des droits des Métis qui doivent être consacrés dans la partie II de la Loi constitutionnelle de 1982; il a également présenté des documents de travail sur les arrangements fiscaux, les services, l'espace vital des Métis, le développement économique etc., et tous ces documents, ou une partie d'entre eux, lorsqu'ils seront consacrés dans la constitution, permettront de donner aux Métis du Canada l'autonomie politique et la représentation garantie que nous recherchons. Toutes ces déclarations de principe et tous ces documents de travail sont annexés à notre mémoire.

En ce qui concerne le document intitulé «Réforme du Sénat», document de travail soumis par l'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice, le 16 juin 1983, nous estimons que sa proposition de créer un certain nombre de districts électoraux autochtones pour le Sénat est la meilleure méthode susceptible d'assurer une représentation régionale adéquate aux Métis, dont les terres traditionnelles se trouvent dans l'Ouest. D'après ce que nous savons, cette solution permettrait de créer un district électoral distinct pour les Métis dans l'Ouest du Canada, étant donné que c'est dans cette région que l'on recense la plus forte concentration de Métis.

En conclusion, mesdames et messieurs, j'aimerais affirmer encore une fois que le peuple métis, en tant que nation distincte, cherche à obtenir l'autonomie politique, et non pas la souveraineté politique, comme bon nombre d'entre vous le croient. Ce n'est qu'en consacrant dans la constitution les droits des Métis à l'autonomie politique et à l'espace vital que nous pourrons préserver et développer notre nationalité autochtone au sein de la fédération canadienne.

L'autonomie politique des Métis est une réalité historique. Lorsque Louis Riel a constitué son gouvernement provincial, il voulait obtenir des pouvoirs provinciaux, aussi bien qu'une représentation garantie à la fois au Sénat et à la Chambre des communes. C'est ce même statut que les Métis d'aujourd'hui cherchent à obtenir. Nous n'obtiendrons pas aujourd'hui l'investiture des pouvoirs provinciaux, mais cela n'empêche pas que nous avons besoin de structures politiques autonomes qui soient représentatives, élues démocratiquement et responsables devant leurs propres électeurs.

[*Text*]

• 1420

That is our presentation.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Sinclair. Is there anyone else with your group who wishes to add to what you have said to us?

Mr. B. Haineault (Constitutional Co-ordinator, Métis Association of Alberta): No. Not at this time.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Could you assist me, Mr. Sinclair? You have presented your position as President of the Métis Association of Alberta. Your appendix is a position paper of the Métis Association of Canada. Has your association of Alberta adopted the appendix document that you have lodged with our committee? Is it your position as well?

Mr. Sinclair: As far as I know, yes.

Mr. Haineault: The position papers that we presented as appendices are the positions that were presented before the First Ministers' Conference on Aboriginal Affairs. Those were developed by the three founding members of the Métis National Council, one of which is the Métis Association of Alberta. Therefore, they are our adopted positions.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Sinclair, I would like to ask you, in the make-up of a Senate that will have—I do not know whether it would be a electoral districts or how we would arrive at this, but if the possibility of representation would in fact be confirmed that there would be representation by the Métis of Canada, how would you structure this? Would you see it necessary to structure it so the Métis from, say, the west, or from Nova Scotia or from the arctic would all be represented?

It seems to me that your problems are very different. When you are trying to achieve, first of all, seats in the Senate, I can see your working as one national party to achieve that, but once you are in there, the person in there is in no way going to represent the Métis of Nova Scotia and the ones of British Columbia and the ones of Alberta in fact. How do you see that happening? Do you feel you would have to have several seats to have representation?

Mr. Sinclair: Number one, I think there is a bit of an error when they say that there are Métis people in Nova Scotia. We sat on the Board of the NCC, the Native Council of Canada, and that was one of the reasons the Métis National Council was formed. We were always outvoted by the east, by the nonstatus and status Indians. There are no hang-ups on disowning them, but also not giving the proper voice in our representation as Métis people across Canada. We want you people to understand that, in the prairie provinces mainly, Manitoba, Saskatchewan, and Alberta represent 80% to 85% of Métis people in Canada. Certainly, when we talk about self-

[*Translation*]

Voilà pour notre exposé.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Sinclair. Y a-t-il un autre membre de votre groupe qui souhaite ajouter quelque chose à ce que vous nous avez dit?

M. B. Haineault (coordonnateur des travaux sur la constitution, Association des Métis de l'Alberta): Non. Pas maintenant.

Le coprésident (M. Cosgrove): Pouvez-vous m'aider, monsieur Sinclair? Vous nous avez fait part de votre position en votre qualité de président de l'Association des Métis de l'Alberta. En annexe à votre mémoire, on trouve un énoncé de position de l'Association des Métis du Canada. Votre association albertaine a-t-elle adopté cette annexe? Est-ce également votre position?

M. Sinclair: Que je sache, oui.

M. Haineault: Les énoncés de position que nous avons présentés en annexe sont les documents présentés à la conférence des premiers ministres sur les questions autochtones. Les positions qui s'y trouvent ont été mises au point par les trois membres fondateurs du Conseil national des Métis, notamment l'Association des Métis de l'Alberta. Par conséquent, il s'agit des positions que nous avons adoptées.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup.

Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Sinclair, j'aimerais vous demander, selon la structure du Sénat que nous aurons . . . je ne sais pas si l'on se fondera sur des circonscriptions électorales, ou comment nous nous y prendrons, mais si la possibilité d'une représentation se confirmait et qu'une représentation des Métis au Canada y était prévue, quelle structure envisagez-vous à cette fin? Pensez-vous qu'il soit nécessaire de prévoir une structure où les Métis, disons, de l'Ouest, ou de la Nouvelle-Écosse, ou de l'Arctique, seraient tous représentés?

Il me semble que vos problèmes sont très différents. Ce que vous tentez d'obtenir tout d'abord, ce sont des sièges au Sénat; je vous vois travailler comme parti national pour y parvenir, mais une fois là, la personne qui sera là ne représentera en aucune façon les Métis de la Nouvelle-Écosse et ceux de la Colombie-Britannique, et ceux de l'Alberta, en fait. Quel scénario envisagez-vous? Estimez-vous devoir avoir plusieurs sièges afin d'être représentés?

M. Sinclair: Tout d'abord, je crois que c'est un peu faux de prétendre qu'il y a des Métis en Nouvelle-Écosse. Nous faisions partie du conseil d'administration du Conseil des autochtones du Canada, et c'est justement l'une des raisons qui a donné lieu à la création du Conseil national des Métis. L'Est, les Indiens non conventionnés et conventionnés remportaient toujours le vote à nos dépens. Nous n'avons aucune hésitation à les désavouer; par contre, nous voulons bien représenter les Métis à travers le Canada. Nous voulons que vous compreniez que c'est surtout dans les provinces de l'Ouest, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta, que se trouvent 80 à 85 p. 100 des

[*Texte*]

government, we are seeking that kind of representation in the Senate as well, so we get represented where the major portion of our people are, not leaving out other Métis people in the Northwest Territories who are dickering with us now, and also the northwest corner of B.C., who have joined us. We certainly want it to be remembered when there is any selection or election, that these provinces are the ones we represent, and that is where the Métis people are.

Senator Lucier: What you are then telling me is that if there is a seat in the Senate for a Métis and it is a person from Nova Scotia that would be sitting in that seat, however he got there would not be very acceptable to you.

Mr. Sinclair: That is true.

Senator Lucier: I do not want to pick on Nova Scotia; it could be someone from the Yukon or from British Columbia or wherever. Is that fair?

Mr. Sinclair: I am mainly saying that I am supporting mainly the three western provinces, the founders of the Métis National Council. As I said, the main population is there and their voice will be much stronger because they would know what they are talking about, and also they would represent us on a wider base.

Senator Lucier: That is a problem that I have been struggling with, and you have helped me with it. The other thing I would like to ask you is that when you speak of self-government structures for a Métis . . . We are talking about if you are white you have one government structure, and the Indian communities are now telling us that they want self-government structure. Do you see yours as a third self-government structure—if an Indian marries a white, and they become a Métis? Is that correct, or am I wrong in that?

Mr. Sinclair: In your rules it is automatic.

Senator Lucier: All right, on those rules then. I do not like you to call them my rules anymore than . . . If that assumption is correct, we then have the Indian who has a self-government structure, you have the white who has a self-government structure, and if they marry they now come up with a self-government structure between the two.

Mr. Sinclair: I think there is a distinction there. We have now people that are not status Indians.

Senator Lucier: Yes.

Mr. Sinclair: Now, there is not really identity across Canada in that nature. Some of these people, especially those from the treaty land, either get their status back or they go with us as Métis people. I think that through self-government these kind of negotiations would be done amongst areas or communities that the self-government would be representing.

Senator Lucier: So you feel this would be for you to sort this out, and not for anyone else to get involved.

[*Traduction*]

Métis du Canada. Il est certain que lorsque nous parlons d'autonomie, nous recherchons le même genre de représentation au Sénat, de façon à obtenir une représentation là où la grande partie de notre peuple se trouve, sans pour autant oublier les autres Métis, dans les Territoires du Nord-Ouest, qui marchandent avec nous actuellement, ainsi que ceux du nord-ouest de la Colombie-Britannique, qui se sont joints à nous. Nous voulons certainement que l'on se souvienne, lorsqu'il y aura un choix ou une élection, que ce sont là les provinces que nous représentons, et que c'est là que se trouvent les Métis.

Le sénateur Lucier: Donc, vous me dites que s'il doit y avoir un siège au Sénat pour les Métis, et que ce soit une personne de la Nouvelle-Écosse qui l'obtienne, quelle que soit la façon dont elle y serait parvenue, ce ne serait pas acceptable.

M. Sinclair: En effet.

Le sénateur Lucier: Je n'en veux pas à la Nouvelle-Écosse; il pourrait s'agir de quelqu'un du Yukon ou de la Colombie-Britannique. Vous ai-je bien compris?

M. Sinclair: Je dis surtout que j'appuie surtout les trois provinces de l'Ouest, les membres fondateurs du Conseil national des Métis. Comme je l'ai dit, c'est là surtout que se trouve l'ensemble de la population, et leur voix serait beaucoup plus forte, parce qu'ils sauraient de quoi ils parlent, tout en nous représentant d'une façon plus globale.

Le sénateur Lucier: C'est un problème que je débattais, et vous m'avez aidé. L'autre aspect que je veux vous soumettre, c'est lorsque vous parlez de structures autonomes pour les Métis . . . On dit que les Blancs ont une structure gouvernementale, et maintenant, les localités indiennes nous disent qu'elles veulent une structure autonome. Vous voyez-vous comme une troisième structure autonome—si un Indien épouse une Blanche, et qu'ils deviennent Métis? Vous ai-je bien compris, ou est-ce que je fais erreur?

M. Sinclair: Selon vos règlements, c'est automatique.

Le sénateur Lucier: Très bien, selon ces règlements, alors. Je n'aime pas que vous les appeliez mes règlements, pas plus que . . . Si cette hypothèse est juste, on aurait les Indiens qui jouiraient d'une structure autonome, les Blancs qui jouiraient d'une structure autonome, et s'ils se mariaient entre eux, on se retrouverait avec une structure autonome entre les deux.

M. Sinclair: Je crois qu'il y a là une distinction à faire. Nous avons maintenant des gens qui sont des Indiens non conventionnés.

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Sinclair: Cette situation ne comporte aucune identité propre à travers le Canada. Certains de ces gens, surtout ceux des territoires assujettis aux traités, ont soit été réadmis, ou alors, se sont joints à nous comme Métis. Je crois que grâce à l'autonomie politique, des négociations se tiendraient entre les régions ou les localités représentées par ce gouvernement autonome sur cette question.

Le sénateur Lucier: Estimez-vous qu'il vous revient de tirer cette situation au clair, et à personne d'autre?

[*Text*]

Mr. Sinclair: Yes.

Senator Lucier: Thank you very much, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Senator Lucier.

Yes, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Sinclair, just as a matter of interest to me, could you give me some idea of the number of Métis people in Canada? You mentioned that your organization represents 85% of the Métis in Canada. What would be the quantity involved?

Mr. Sinclair: There have been a number of stats given out federally, provincially. We know that between Alberta and Saskatchewan and Manitoba there are probably in the neighbourhood of 300,000 to 350,000 Métis people. We do not have a head count. We have never been allowed money to fully determine how many there were of us. We are getting small portions of money to start taking a head count, in some regions. I am sure that, maybe not at the next first minister's meeting, but the one next to it, we will have an accurate count of exactly how many we represent. Our basis here in Alberta is 60,000 to 70,000. The federal stats, I do not know where they came from of 1977 shows 103,000. The Alberta government told us last year there were around 27,500. Now, who do you believe? But I could tell them that just about five bingo halls has more than 27,000.

Mr. Crosby: I realize it is a difficult question to answer, but the fact is that whether there are 200,000 or 300,000 Métis people in Canada on any fair calculation of representation, they would be entitled to a seat in the Senate as at present constituted, because on a rough calculation 240,000 people ought to be represented in the Senate of Canada, and indeed in the House of Commons of Canada with lesser amount.

In that regard it is not unreasonable at all to in effect demand representation as a group, because I can tell you that the Acadian community of the Maritimes came before this very committee and indicated that they had to be represented in a reformed Senate. Their numbers are minute compared to yours, not to mention that fact that the Acadian community of the Maritimes is represented in the Canadian Senate to the extent of at least four senators who are considered to be, by the Acadian community, of Acadian extraction. I suppose there are certain dangers in looking for ethnic representation if you can call it that. certainly if there is to be any kind of representation of that kind, you above all are entitled to that kind of representation—in my view, anyway.

Mr. Sinclair: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Crosby.

I have one further question by Mr. Yurko. Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Mr. Sinclair, three years ago when I put out my first private members' bill on Senate structural reform, which is Bill C-640, I had contemplated extensively the extent of native Canadian representation in the Senate. I have come to

[*Translation*]

M. Sinclair: Oui.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, sénateur Lucier.

Oui, monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur Sinclair, à titre de renseignement, pourriez-vous me donner une idée du nombre de Métis qu'il y a au Canada? Vous avez mentionné que votre association représentait 85 p. 100 des Métis du Canada. Combien cela fait-il?

M. Sinclair: Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux publient toutes sortes de statistiques. Nous savons qu'en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba, il y a probablement environ 300,000 à 350,000 Métis. Nous n'avons pas compté des têtes. Nous n'avons jamais reçu suffisamment d'argent pour compter combien nous étions. Nous recevons un peu d'argent pour commencer, dans certaines régions, à faire un recensement. Je suis persuadé que, peut-être pas à la prochaine réunion des premiers ministres, mais à la suivante, nous aurons un recensement exact du nombre que nous représentons. Ici, en Alberta, nous sommes 60,000 à 70,000. Les statistiques fédérales de 1977, et je ne sais pas d'où elles viennent, indiquent 103,000. Le gouvernement de l'Alberta nous a dit l'an dernier que nous étions environ 27,500. Qui croire? Toutefois, je pourrais leur dire que dans cinq salles de bingo, il y en a plus de 27,000.

M. Crosby: Je comprends qu'il soit difficile de répondre à la question, mais en fait, qu'il y ait 200,000 ou 300,000 Métis au Canada, si les critères de représentation étaient justes, vous auriez droit à un siège au Sénat, tel que constitué actuellement, car environ 240,000 personnes doivent être représentées au Sénat du Canada, et même, un nombre moindre à la Chambre des communes.

De ce point de vue, il n'est pas du tout injustifié d'exiger, comme groupe, d'être représenté, car je peux vous dire que la communauté acadienne des Maritimes a comparu devant notre Comité pour nous dire qu'il lui fallait être représentée au sein d'un Sénat réformé. Leur nombre est minime comparé au vôtre, sans parler du fait que la communauté acadienne des Maritimes est représentée au Sénat canadien par au moins quatre sénateurs que la communauté acadienne estime être de souche acadienne. Je suppose que rechercher une représentation ethnique, si on peut ainsi la baptiser, comporte certains risques. Néanmoins, si l'on doit se fonder sur cette formule de représentation, vous avez certainement droit à une telle représentation, avant tous les autres—du moins, à mon avis.

M. Sinclair: Merci.

Le coprésident (M.Cosgrove): Merci, monsieur Crosby.

J'ai encore M. Yurko, qui veut poser une question. Monsieur Yurko.

M. Yurko: Monsieur Sinclair, il y a trois ans, lorsque, pour la première fois, j'ai présenté mon bill privé sur une réforme structurale du Sénat, le Bill C-640, j'ai réfléchi longuement à l'envergure de la représentation des autochtones canadiens au

[*Texte*]

the conclusion that every region of Canada—and I have worked on five regions—should have no less than one senator representing the native people of Canada in the Senate.

I said to myself it is easy if it is an appointed Senate. It is not difficult to appoint a Métis or a native person in the Senate if it is an appointed Senate, but I had some difficulty in connection with an elected Senate, in terms of electing a native Canadian to the Senate. My question to you is twofold. First of all, do you agree generally that you should be represented in the Senate at all times by the minimum of one senator from each region of Canada? Secondly, if you had to elect him, how would you elect him?

Mr. Sinclair: I cannot totally answer that right now. We have an ongoing process right now dealing with our constitutional issues. By the way, our constitutional co-ordinator is sitting next to me, and we are dealing with other provinces on that very issue. I personally would say that appointees would probably simplify our particular case a lot, knowing each other across Canada, especially in our Métis level, who the spokesmen are that could be the most effective. I do not really fully understand you when you are talking about regional—how many regions are we talking about. I am hoping we do not only have one spokesman in the Senate. What kind of regions are you saying, one from each region?

Mr. Yurko: Mr. Bennett in British Columbia and some of us in Canada see the nation effectively as five regions—not only east and west, but going north and south—being the Maritimes, Quebec, Ontario, the central region, and the Pacific region. These regions go north and south all the way up to the arctic as well as east and west. The suggestion was that you would, as I say, always be represented in the Senate by a minimum of one senator for each of these regions. Would you have any difficulty with that, or would you think it should be more, or what?

• 1430

Mr. Sinclair: It certainly would be a start. If there were five regions and we did get five people in there, it would certainly be 500% better than what we have now. It would be a start. I think something like this further down the line could be reviewed by our people. When we talk about self-government, we have to understand each other as Métis people—how we are working ineffectively, or effectively. Then we would probably want to evaluate our position further down the line.

Mr. Yurko: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Harquail: Just a quick point, Mr. Chairman—a point of clarification more than anything else.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: When you talk about maritime provinces, we have now the Council of Maritime Premiers, which takes in the three maritime provinces: Nova Scotia, New Brunswick,

[*Traduction*]

Sénat. J'en étais venu à la conclusion que chaque région du Canada—et j'avais envisagé cinq régions—ne devrait pas avoir moins d'un sénateur représentant les autochtones du Canada au Sénat.

Je m'étais dit que ce serait facile si les membres du Sénat étaient nommés. Il n'est pas difficile de nommer un Métis ou un autochtone au Sénat, si celui-ci est nommé, mais j'avais quelques difficultés dans le contexte d'un Sénat élu, pour faire élire des autochtones au Sénat. Ma question est donc à deux volets. Tout d'abord, convenez-vous, d'une façon générale, que vous devez être représentés au Sénat, en tout temps, par au moins un sénateur de chaque région du Canada? Deuxièmement, si vous deviez élire ce sénateur, comment procéderiez-vous?

M. Sinclair: Je ne peux pas vraiment vous répondre tout à fait maintenant. Nous sommes en train d'examiner les questions constitutionnelles. En passant, notre coordonnateur des travaux sur la constitution est assis à côté de moi, et nous travaillons avec les autres provinces sur cette question même. Personnellement, je dirais que des nominations simplifieraient probablement notre cas particulier, puisque nous nous connaissons tous à travers le Canada, surtout chez les Métis, et que nous savons quels porte-parole pourraient être les plus efficaces. Je ne comprends pas exactement ce que vous entendez lorsque vous dites «régional»—de combien de régions parlons-nous? J'espère que nous n'aurons pas qu'un seul porte-parole au Sénat. De quel genre de région s'agit-il, d'un de chaque région?

M. Yurko: M. Bennett, en Colombie-Britannique, et certains d'entre nous, au Canada, conçoivent le pays, en fait, comme étant constitué de cinq régions—non seulement à l'est et à l'ouest, mais au nord et au sud—à savoir les Maritimes, le Québec, l'Ontario, le Centre et le Pacifique. Les frontières de ces régions vont du nord au sud, jusqu'à l'Arctique, ainsi que du côté est et ouest. L'idée, donc, comme je le disais, c'est que vous seriez toujours représentés au Sénat par au moins un sénateur de chacune de ces régions. Est-ce que cela vous conviendrait, ou pensez-vous devoir en avoir plus?

M. Sinclair: Ce serait certainement un début. S'il y avait cinq régions et que nous obtenions cinq représentants, ce serait manifestement 500 p. 100 mieux que ce que nous avons actuellement. Ce serait un début. Je crois que plus tard, notre peuple pourrait revoir cette proposition. Lorsque nous parlons d'autonomie, il nous faut nous comprendre les uns les autres comme Métis, si nous travaillons inefficacement ou efficacement. Ensuite, nous voudrons probablement évaluer notre position, plus tard.

M. Yurko: Merci, monsieur le président.

M. Harquail: Rapidement, monsieur le président, à titre de précision.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, monsieur Harquail.

M. Harquail: Lorsque vous parlez des provinces Maritimes, nous avons maintenant le Conseil des premiers ministres des Maritimes, qui comprend les premiers ministres de trois

[*Text*]

and Prince Edward Island. When you talk about regions, we talk about the Atlantic region, which is the four Atlantic provinces: Newfoundland . . . I just make that point because I think we should make that clear on the record and for the purpose of our discussion, so that we do not—I know it is very difficult to do it, but so that we do not raise the hackles of our good friend from . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much for reminding us of that.

Mr. Yurko.

Mr. Yurko: My references in my submission and in my bill have always been to the Atlantic region.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Mr. Yurko.

Mr. Sinclair, thank you very much. I think you have gathered from the questions of the members that they have studied your brief, and we thank you for making your presentation.

Mr. Sinclair: On behalf of the Métis Association of Alberta, we certainly thank you senators and Mr. Cosgrove for hearing our brief.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We have representing the Canada West Foundation Mr. Peter McCormick—or Dr. McCormick.

Mr. Peter McCormick (Canada West Foundation): Whichever; it does not matter. Mr. McCormick.

First of all, I would like to clarify the relationship with the Canada West Foundation. I am presenting this brief as my own personal view. I am not claiming that it represents the view of the Canada West Foundation as an organization. I know my opinion is shared by a number of the councillors of the foundation; indeed, a couple of them—namely Senator Manning and Mr. Gibson, from British Columbia—cooperated with me in writing a book on the subject a few years ago. But at the same time there are members of the council who do not agree with this particular approach to Senate reform, and I would not want to be represented as trying to carry their views with me.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I am glad you clarified that when you began.

Mr. McCormick: I would like to begin by asking a rhetorical question that I am sure has been thrown at you several times, the question of why Senate reform in the first place. I think one of the causes of the political discontent that now afflicts this country is the classic problem of a federal system. On the one hand we have the principles of majority rule and representation by population, which are realized in the House of Commons and in the government that the Commons supports by its confidence. On the other hand we have the principle of federalism, which reflects the political reality of enduring and strong regional differences; these we have

[*Translation*]

provinces: la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard. Lorsque vous parlez de régions, nous parlons de la région de l'Atlantique, qui comporte quatre provinces: Terre-Neuve . . . Je tiens simplement à le souligner, car je crois que cela doit être clairement consigné au compte rendu et qu'on doit s'en souvenir dans le cadre de nos discussions, de façon à ne pas—je sais que c'est très difficile à faire—mais de façon à ne pas faire dresser les cheveux sur la tête de nos bons amis de . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup de nous le rappeler.

Monsieur Yurko.

M. Yurko: Toutes les références, dans mon exposé et dans mon projet de loi, ont toujours parlé de la région de l'Atlantique.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, monsieur Yurko.

Monsieur Sinclair, merci beaucoup. Je crois que vous avez pu constater, d'après les questions des membres du Comité, que ceux-ci ont étudié votre mémoire, et nous vous remercions de votre exposé.

M. Sinclair: Au nom de l'Association des Métis de l'Alberta, nous vous remercions certainement, messieurs les sénateurs et monsieur Cosgrove, de nous avoir entendus.

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous accueillons maintenant, représentant la *Canada West Foundation*, M. Peter McCormick, ou le Dr McCormick.

M. Peter McCormick (*Canada West Foundation*): L'un ou l'autre, cela n'a pas d'importance. M. McCormick.

Tout d'abord, je tiens à préciser mes relations avec la *Canada West Foundation*. Le présent mémoire représente mes opinions personnelles. Je ne prétends pas qu'il s'agisse des opinions de la *Canada West Foundation* comme organisme. Je sais que plusieurs conseillers de la fondation partagent mon opinion; et même quelques-uns d'entre eux, notamment le sénateur Manning et M. Gibson, de la Colombie-Britannique, ont collaboré avec moi à la rédaction d'un livre sur la question, il y a quelques années. Néanmoins, il y a également des membres du conseil qui ne sont pas d'accord avec cette approche particulière de la réforme du Sénat, et je ne voudrais pas qu'on pense que je tente également d'exprimer leurs opinions.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je suis heureux que vous ayez apporté cette précision avant de commencer.

M. McCormick: J'aimerais commencer par une question théorique qu'on vous a posée, j'en suis persuadé, plusieurs fois, à savoir: pourquoi une réforme du Sénat? Je crois que l'une des causes du mécontentement politique qui afflige actuellement le pays vient du problème traditionnel d'un régime fédéral. D'une part, nous suivons les principes de la règle de la majorité et de la représentation par la population, exprimés à la Chambre des communes et au gouvernement auquel cette Chambre donne sa confiance. D'autre part, nous devons concilier le principe du fédéralisme qui reflète la réalité politique de fortes différences régionales bien ancrées; ce

[*Texte*]

realized in the existence of the 10 provinces, with their governments.

But there is one gap in this neat scheme. A national majority dealing with national issues and regional majorities dealing with regional issues is simply not enough. The missing piece in the Canadian jigsaw puzzle is an institution in the national government for the representation of regional perspectives on national policies. That is the problem, and Senate reform can address it.

In this decade we surely cannot pretend we are dealing with a purely hypothetical scenario of merely academic interest. Regional issues now cut across the current political facts in a way that simply cannot be ignored, yet I think we are finding that our national institutions are more than ever unable to cope with them. The House of Commons is not part of the solution; instead it is the most graphic image of the problem, because of the regionalization of party strength in the various parts of the country. The federally-represented Cabinet is one of the marvellous makeshifts of Canadian politics, but that seems to have gone with the House of Commons, because when House of Commons representation polarizes it becomes difficult to find politically credible spokesmen for particular regions.

Finally, the Senate, which was intended for this purpose, simply cannot carry the weight; and the reason it cannot carry the weight is its mode of appointment. No matter how meritorious it might be, the body itself reeks of political patronage, to such an extent that the credibility of even the most conscientious and diligent senator is undermined in advance. That is the misfortunate. It is not a lack of capacity; it is a lack of legitimacy and credibility.

As has already been discussed before this body, in the absence of effective national institutions for the representation of these regional viewpoints, the provincial premiers have generously moved into the gap to provide their services. The combination of their indispensibility and their presumption has created the first ministers conferences, which are virtually a new level of government, hallowed by constitutional fiat but nonetheless undermining the effectiveness and paralysing the will of the legislatures at both levels, with the consequences that you have already discussed.

Basically I think it is simply dangerous to escalate all regional differences to the status of intergovernmental disputes. There is a built-in danger there that we are foolish to be running; and again, Senate reform can address that.

The way out of this dilemma is simply Senate reform. If one dimension of our political problem is the lack of effective regional representation within the institutions of national government, the obvious place to provide that is in the Senate. If the appearance of politics in our country has become one part of the country doing something to another part, an appearance that is infuriating when things are bad but still annoying when things are good, then the answer is to create a

[*Traduction*]

principe a trouvé son expression dans l'existence des provinces et de leurs gouvernements.

Toutefois, il y a une lacune dans ce plan soigné. Une majorité nationale responsable des questions nationales et des majorités régionales responsables des questions régionales, voilà qui n'est tout simplement pas suffisant. La pièce manquante du casse-tête canadien serait une institution au niveau du gouvernement national, visant à représenter le point de vue régional sur les politiques nationales. Voilà le problème, et une réforme du Sénat permettrait de combler cette lacune.

Au cours de la présente décennie, nous ne pouvons certainement pas prétendre qu'il s'agisse d'un scénario purement d'intérêt intellectuel. Les questions régionales empiètent maintenant sur les faits politiques d'actualité, de façon à ce qu'on ne puisse les ignorer, et pourtant, je crois que nous constatons que nos institutions nationales sont plus que jamais incapables d'y faire face. La Chambre des communes ne fait pas partie de la solution; c'est plutôt une représentation graphique du problème, à cause de la régionalisation de la force des partis dans les diverses régions du pays. Le Cabinet fédéral constitue un des merveilleux pis-aller de la politique canadienne, mais ce phénomène semble s'être transposé à la Chambre des communes, car lorsqu'il y a polarisation à la Chambre, il devient difficile de trouver des porte-parole dignes de foi sur le plan politique pour certaines régions.

Enfin, le Sénat, prévu à cette fin, ne peut tout simplement pas se décharger de cette fonction; et ce, à cause du mode de nomination au Sénat. Quel que soit le mérite de l'organisme même, il empeste le patronage politique, à un point tel que la crédibilité même des sénateurs les plus consciencieux et les plus diligents est minée d'avance. C'est malheureux. Ce n'est pas par manque de capacité; c'est par manque de légitimité et de crédibilité.

Comme on l'a déjà dit devant vous, en l'absence d'institutions nationales capables de représenter efficacement le point de vue régional, les premiers ministres provinciaux ont généreusement offert leurs services à cette fin. Le mariage de leur «indispensabilité» et de leurs prétentions a créé les conférences des premiers ministres, à toutes fins utiles un nouveau palier de gouvernement sanctifié par décret constitutionnel, mais minant néanmoins l'efficacité et paralysant la volonté des assemblées législatives aux deux paliers, avec les conséquences dont vous avez déjà discuté.

Essentiellement, j'estime tout simplement dangereux de transformer toutes les différences régionales en conflits intergouvernementaux. Il est stupide de notre part de courir le risque sous-jacent à cette situation; et encore une fois, une réforme du Sénat pourrait y remédier.

La seule façon de nous sortir de ce dilemne, c'est une réforme du Sénat. Si l'une des dimensions de notre problème politique provient du manque de représentation régionale efficace au sein des institutions du gouvernement national, il est évident que c'est au Sénat qu'il faut y remédier. Si l'apparence que donne la politique, au pays, c'est qu'une partie du pays fait subir quelque chose à une autre partie, apparence exaspérante lorsque cela va mal, mais toujours fatigante lorsque cela va bien, alors, la réponse, c'est de créer un

[*Text*]

body of regional spokesmen on national issues to participate visibly in the drawing up of this policy.

I want to stress that the point of my ideas is not to paralyse the national government. I am not talking Balkanization; I am not talking about hamstringing them, I do not believe that is the outcome. I do not believe that is a desirable outcome. We need a strong national government. I think these are proposals that would help us have that.

It is true that changes to the Senate of the kind that I am suggesting might force the national government to do its homework better; it might force it to package its proposals more carefully; and it might lead it not to do things it might otherwise do. But I do not think that is equivalent to paralysing a government or rendering it unable to deal with things.

My brief sketches the shape that Senate reform should take. Of course, since you have copies of the brief, I will not repeat all the arguments in detail. What I will do instead is highlight the major points.

First of all, a reformed Senate should be elected. That has been discussed before you. I will just add my voice to the chorus. I think the most obvious way of dealing with the problem of the Senate is to elect senators. Senators lack legitimacy and credibility as regional spokesmen because they are appointed by a single individual rather than elected. If you elected them, that part of the problem would disappear. I think any other solution is a fuzzy half-way step. Indirect election of whatever kind is a way of fuzzying the relationship you are trying to create and thereby undercutting the legitimacy that a directly elected Senate would have.

Secondly, I think a reformed Senate should be equal; and by that I mean there should be the same number of senators from each province. The House of Commons is based on the principle of representation by population. Well and good; it should be. But the Senate should be based on representation by province. I think the regional escape route now built into our Constitution is counterproductive. I do not think it should be maintained. All it does is replicate again in the upper chamber the dominance of central Canada at the expense of outer Canada. That is one of the roots of our problem and simply must be addressed.

If we want to show Albertans and Newfoundlanders that they have a real part to play in the formation of national policy whether or not they guessed right in the lottery of House of Commons elections, then we should do it up front by giving them the same number of senators in the national institution as Ontario and Quebec. We should give them the same number of senators and be done with it.

Obviously the standard question is should Prince Edward Island have the same representation as Ontario? In the House of Commons, of course no one is suggesting that. In the

[*Translation*]

organisme de porte-parole régionaux sur les questions nationales, afin que celui-ci participe visiblement à la conception de cette politique.

Je tiens à souligner que mes idées ne visent pas à paralyser le gouvernement national. Je ne parle pas de balkanization; je ne parle pas de lui lier les mains, je ne crois pas que ce soit là la solution. Je ne crois pas que ce soit là une solution souhaitable. Il nous faut un gouvernement national fort. Je crois que mes propositions nous aideraient à y parvenir.

Il est vrai que des modifications au Sénat semblables à ce que je propose pourraient forcer le gouvernement national à mieux travailler; cela pourrait le forcer à présenter ses propositions avec plus de soin; cela pourrait l'empêcher de faire des choses qu'il ferait autrement. Toutefois, je ne crois pas que cela revienne à paralyser le gouvernement ou à le rendre incapable de gouverner.

Dans mon mémoire, je donne les grandes lignes de cette réforme du Sénat. Évidemment, puisque vous avez des exemplaires du mémoire, je ne vais pas reprendre tous les arguments en détail. Je vais plutôt souligner les points principaux.

Tout d'abord, un Sénat réformé serait un Sénat élu. On en a déjà discuté devant vous. Je vais simplement ajouter ma voix au concert. Je crois que la façon la plus évidente de nous attaquer au problème du Sénat, c'est d'élire les sénateurs. S'il manque la légitimité et la crédibilité aux sénateurs comme porte-parole régionaux, c'est qu'ils sont nommés par un seul individu plutôt que d'être élus. Si vous les élisez, cette partie du problème disparaîtra. Je crois que toute autre solution ne serait qu'une demi-mesure vague. Des élections indirectes, quelle que soit la formule, voilà une façon de brouiller la relation que vous tentez de créer, minant ainsi la légitimité dont jouirait un Sénat directement élu.

Deuxièmement, je crois qu'un Sénat réformé doit être égalitaire; j'entends par là qu'il faut un même nombre de sénateurs de chaque province. La Chambre des communes repose sur le principe de la représentation par suffrage populaire. C'est parfait, c'est ce qui convient. Néanmoins, le Sénat doit reposer sur la représentation par province. J'estime que l'échappatoire régionale incluse actuellement dans notre constitution est inefficace. Je ne crois pas qu'on doive la maintenir. Tout ce que cela fait, c'est reproduire encore une fois à la Chambre haute la domination du centre du Canada, aux dépens des régions périphériques. C'est l'une des causes de notre problème, et il faut y remédier absolument.

Si nous voulons montrer aux Albertains et aux Terre-Neuviens qu'ils ont un rôle réel à jouer dans l'élaboration de la politique nationale, qu'ils jouent gagnant ou non à la loterie des élections à la Chambre des communes, alors, il nous faut directement leur donner le même nombre de sénateurs au sein de l'institution nationale que l'Ontario et le Québec. Nous devons leur accorder le même nombre de sénateurs, et qu'on en finisse.

Manifestement, la question classique qu'on se pose, c'est: est-ce que l'Île-du-Prince-Édouard doit avoir la même représentation que l'Ontario? A la Chambre des communes,

[*Texte*]

Senate, yes; because Prince Edward Island is a province. It has the constitutional legitimacy and status of being a province, and we should not back away from that. If we think now we made a historical mistake by allowing Prince Edward Island to become a province, that is what we should address. We should not allow guilt by association to afflict other provinces that are not as small as Prince Edward Island but nonetheless disappear into the background as soon as you have argued P.E.I. cannot equal Ontario. I think the only legitimate and straightforward answer is to say P.E.I. does equal Ontario. They are both provinces.

Other federal systems that have a similar kind of disparity in the population of their constituent units do address the problem through equal representation. I think we should do so as well.

• 1440

Third, I think a reformed senate should be effective; and by that I mean it should be powerful, not in order to create deadlock—again, the point is not to paralyse the national government—but instead, to give the Senate the leverage that will encourage meaningful compromise. It just does not seem acceptable to me to give a reformed senate a mere suspensive veto. I think that is too little. It would allow it to be ignored precisely when it should be listened to. So I do not think a suspensive veto is enough.

I admit I personally am attracted to leaving the present situation in effect; that is, the absolute veto now enjoyed but almost never exercised by the Senate. That always raises eyebrows when I say it, so if one is going to retreat from the absolute principle, then I think the retreat should be to allow the Senate to be overridden by an unusual majority in the House of Commons, not again the simple majority but by requiring a majority larger than one-half. This would have the necessity, first of all, of the matter's being rediscussed in the House of Commons in the face of a solid negative vote from the Senate, and second, in most circumstances as things now seem to work in national elections, requiring at least one other party to join the government in order to get those kinds of numbers.

Of course, the Senate should not be able to bring the government down directly. The government remains responsible to the House of Commons and therefore can be subject to confidence questions only in the House of Commons, never in the Senate. Also, money bills should be introduced only in the House of Commons, never in the Senate. Those would merely continue existing practices. They should be continued even if we elect a senate.

Now, one question often raised, which I would therefore like to confront directly, is the question of what a reformed senate on the lines I have talked about would do for the province of Quebec. At present, Quebec is treated as one region like any other in the country. It enjoys just over one-fifth of the seats in the Senate. I am proposing this should be reduced to one-

[*Traduction*]

évidemment, personne ne le propose. Au Sénat, oui; parce que l'Île-du-Prince-Édouard est une province. Elle jouit de la légitimité constitutionnelle et du statut de province, et il ne faut pas que nous le niions. Si nous croyons maintenant que nous avons commis une erreur historique en permettant à l'Île-du-Prince-Édouard de devenir une province, c'est sur cet aspect que nous devons nous pencher. Nous ne pouvons permettre que la culpabilité par association déteigne sur les autres provinces qui ne sont pas aussi petites que l'Île-du-Prince-Édouard, mais qui disparaissent à l'arrière-plan aussitôt que l'on fait valoir que l'Île-du-Prince-Édouard ne saurait être l'égale de l'Ontario. Je crois que la seule réponse légitime et honnête, c'est de dire que l'Île-du-Prince-Édouard est l'égale de l'Ontario. Il s'agit de deux provinces.

Les autres régimes fédéraux où il existe une différence semblable au niveau de la population de leurs unités constituantes ont réglé le problème par la représentation égalitaire. Je crois que nous devrions faire de même.

Troisièmement, le Sénat réformé devrait être efficace; j'entends par là qu'il devrait avoir des pouvoirs non pas pour créer des impasses—il ne s'agit pas de paralyser le gouvernement—mais plutôt pour lui donner le poids nécessaire à la négociation de compromis. Je refuse de donner au Sénat réformé un simple veto suspensif . . . Cela ne suffit pas. Cela permettrait d'ignorer le Sénat dans les cas où, précisément, on devrait le consulter. Donc, selon moi, le veto suspensif ne suffit pas.

C'est-à-dire que le Sénat devrait continuer d'avoir son veto absolu, sans jamais l'exercer plus souvent. J'étonne toujours mes interlocuteurs lorsque je dis cela; donc, si nous devons nous départir du veto absolu, il faudrait permettre à la Chambre des communes de renverser le Sénat; il faudrait cependant que la majorité à la Chambre soit très forte, il ne faudrait pas se contenter d'une simple majorité. Cela signifierait tout d'abord que la question serait débattue à nouveau à la Chambre si le Sénat y opposait un vote négatif, et deuxièmement, dans la majorité des circonstances actuelles, il faudrait qu'un autre parti se joigne au gouvernement pour obtenir ce genre de majorité.

Bien sûr, le Sénat ne devrait pas être capable de renverser directement le gouvernement. Celui-ci demeure toujours comptable à la Chambre des communes et, par conséquent, les motions de défiance ne peuvent être présentées qu'à la Chambre des communes, jamais au Sénat. Il en va de même pour les projets de loi portant affectation de crédits. Ainsi, on maintiendrait les pratiques actuelles. Elles devraient être maintenues, même si nous avons un Sénat élu.

J'aimerais maintenant m'attaquer à une question qui est souvent posée. Qu'en serait-il du Québec si nous avions un Sénat construit selon mes propositions? A l'heure actuelle, le Québec est considéré comme étant une région du pays. Le Québec compte un peu plus d'un cinquième des sièges du Sénat. Je propose de ramener cette proportion à un dixième, ou

[*Text*]

tenth, or just under one-tenth if you add some territorial representation in the Senate.

This is not because I am trying to ignore the legitimate special claims of that province. It is just that I do not think the Senate is the forum for resolving the political problems growing out of those claims.

The political questions posed by Quebec can and should be addressed in a variety of ways. First is the division of powers questions, which eventually we will have to get around to in this country but which we seem to have dodged quite nicely for years already. That is a matter of much more concern to Quebec than most of the other issues I am raising here.

Second, the institution of first ministers conferences would continue to exist, because on some matters, governments must deal with governments. On other matters regional input is needed in national policy; but on some matters governments deal with governments, and that is a forum that would remain for the Province of Quebec to argue its case.

Third, we have conventional practices built into this country guaranteeing Quebec representation on the federal courts, in the Cabinet, etc. Now, this is a guarantee which means a lot more to Quebec, which tends to get one-third of anything in sight, than to the provinces of outer Canada, who tend to get much more nominal representation and therefore, at least in public credibility, a much less effective representation.

Fourth, one could create a special category of federal legislation on cultural and linguistic matters that would require the kind of double majority in the Senate that would give Quebec representatives a special capacity to have impact on those matters. Finally, we could consider the possibility of reintroducing the Quebec veto for some types of constitutional change.

Those are five different ways of dealing with the problems posed by Quebec or the claims made by Quebec without having to design our senate around that one particular problem. For some sorts of problems, I would argue Quebec is one province among ten. It is not for all kinds of problems, of course, but for some it is; and those are the kinds of problems I think a reformed senate should be dealing with.

The last point I want to cover—I hope I am not stretching my time too much—is the question of how the reformed senate would interact with the Cabinet. I am proposing Cabinet members be barred from sitting in the Senate, just a straight, absolute constitutional bar. There are really two reasons for my suggestion.

First, I think one of the things we should bear in mind when we talk about senate reform is what happens to the House of Commons. The House of Commons as an institution is observed to be under some attack these days. In modern context, legislatures are having trouble maintaining their credibility. The last thing we need to do is to steal some of the sunlight from the House of Commons, and I think establishing clearly that the normal route to Cabinet appointment would

[*Translation*]

à un peu moins qu'un dixième, si on prévoit une représentation des territoires au Sénat.

N'allez pas croire que j'essaie d'ignorer les revendications spéciales légitimes du Québec. Je pense cependant que le Sénat n'est pas l'endroit rêvé pour résoudre les problèmes politiques qui découlent de ces revendications.

Les problèmes politiques que pose le Québec peuvent être résolus de différentes façons. En tête de liste, se retrouve la question du partage des pouvoirs; nous devrons nous attaquer à cette question un jour, mais jusqu'à maintenant, nous avons réussi à l'éviter. Cette question préoccupe beaucoup plus le Québec que la majorité des autres points que je présente ici.

Deuxièmement, il faudrait maintenir les conférences des premiers ministres, car, dans certains domaines, les gouvernements doivent traiter ensemble. Pour d'autres domaines, la participation régionale est nécessaire à l'élaboration d'une politique nationale; il y a certains sujets où les gouvernements doivent discuter ensemble, et les conférences des premiers ministres permettraient à la province de Québec de faire valoir son opinion.

Troisièmement, nous avons au pays des conventions qui garantissent une représentation québécoise aux tribunaux fédéraux, au Cabinet, etc. Ces garanties sont très importantes pour le Québec, qui obtient un tiers de ces postes offerts; elles sont beaucoup plus importantes que pour les autres provinces canadiennes, qui n'ont souvent qu'une représentation unique et qui, du moins pour l'ensemble du public, sont moins bien défendues.

Quatrièmement, on pourrait créer une catégorie spéciale de lois fédérales portant sur les questions culturelles et linguistiques; pour cette catégorie, on pourrait imposer la double majorité au Sénat, ce qui donnerait aux représentants québécois des pouvoirs spéciaux, d'une certaine façon. Enfin, nous pourrions envisager la possibilité de redonner au Québec son droit de veto pour certains amendements à la constitution.

Voilà les cinq façons de traiter des problèmes que pose le Québec, sans qu'il ne soit nécessaire de concevoir le Sénat en fonction de ces problèmes. Pour certains problèmes, je maintiens que le Québec est une province comme les autres. Cela ne s'applique pas, bien sûr, pour tous les problèmes, mais pour certains, cela s'avère, et ce sont justement ceux-là auxquels le Sénat devrait s'attaquer.

J'aimerais traiter d'un dernier point; j'espère ne pas prendre trop de temps; il s'agit des relations entre le Sénat réformé et le Cabinet. J'envisagerais une interdiction absolue, pour les membres du Cabinet, de siéger au Sénat. Cette interdiction se justifie de deux façons.

Premièrement, dans les discussions portant sur la réforme du Sénat, il ne faut pas oublier la Chambre des communes. Nous voyons que la Chambre des communes, de nos jours, est critiquée. Les assemblées législatives ont de la difficulté à conserver leur crédibilité. Il ne faudrait surtout pas dénigrer la Chambre des communes; selon moi, en disant bien clairement que, pour être nommé au Cabinet, il faut siéger à la Chambre

[*Texte*]

remain the House of Commons is one way of making sure a senate would not chip away at the basis the House of Commons now enjoys.

Mr. Harquail: Just a quick point, excuse me . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): No, I would like the witness to complete his presentation. We have not deviated from that, and I would not want to . . .

Mr. Harquail: Except in . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Excuse me, I have ruled on that. I would not want to permit that, because it opens up interruptions for any point on any subject at any time, if you do not mind.

The witness will go ahead, please.

Mr. Harquail: Excuse me, Mr. Chairman, he did say Cabinet into the Senate; and if we are going to follow what he is saying, I think he means the Senate into the Cabinet. Is that correct?

Mr. McCormick: The argument I am trying to make is that members of the Cabinet should not be able to hold seats in the Senate. This would mean, if you appointed a senator to the Cabinet, the senator would have to resign his senate seat immediately. It is not trying to tell a Prime Minister: Here is one person you can never appoint; too bad. What it is saying to the senator is: Your position as a senator is not compatible with a position in the Cabinet; take your pick. That is why I worded it in the direction I did.

Second, I think one effect of barring senators from being at the same time members of the Cabinet would be to reduce the extent to which party loyalty would be the overriding concern. Now, obviously you cannot keep parties out of the Senate, and I am not naive enough to suggest you should even try. But I do think this would be one very positive measure that would encourage senators not just to see themselves as members of the same team and trying to be good members of the same team, but instead, seeing themselves as playing a different game. I think separating Cabinet representation from the two chambers would establish a different role for the two elected bodies in the national legislature and would be one very positive step toward clarifying the division of powers between the two bodies. Again, the last thing we want to do is undermine the credibility of the House of Commons, to take away from any of the authority or effectiveness it now enjoys.

Now, both these two arguments I have suggested interconnect. Under my proposals, senators would already enjoy the convenience of a longer term than members of Parliament. For them to be able to cash this in for the added prestige of Cabinet rank would, I believe, put the already beleaguered Commons in the shadow of the Senate in some respects. Further, within the Senate on both government and opposition sides, I think you would establish a kind of pecking order and the possibility of outspoken senators' being passed over by a Prime Minister. I would not want that incentive to be there at all for senators to consider.

The simplest solution to both sets of problems and the clearest opening for a new role of regional representation is

[*Traduction*]

des communes, on ferait en sorte que le Sénat ne nuirait pas à la crédibilité de la Chambre des communes.

M. Harquail: À ce sujet, excusez-moi . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Non, j'aimerais que le témoin termine son exposé. C'est ce que nous avons toujours fait, et je ne voudrais pas . . .

M. Harquail: Sauf que . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Excusez-moi, j'ai déjà décidé. Je ne veux pas permettre une interruption, parce qu'ainsi, il y en aura toujours.

Le témoin peut continuer.

M. Harquail: Excusez-moi, monsieur le président, je crois avoir mal compris ce qu'il a dit au sujet du Cabinet et du Sénat.

M. McCormick: Voici: les membres du Cabinet ne devraient pas être autorisés à siéger au Sénat. Cela signifie qu'un sénateur nommé au Cabinet devrait immédiatement démissionner. Il ne s'agit pas d'interdire à un premier ministre de nommer un sénateur au Cabinet. Il s'agit tout simplement de dire au sénateur que son poste au Sénat n'est pas compatible avec un poste au Cabinet; voilà ce que je voulais dire.

Deuxièmement, en interdisant aux sénateurs d'être en même temps membres du Cabinet, on réduirait l'importance du facteur de la loyauté au parti au Sénat. Bien sûr, on ne peut pas faire disparaître la discipline de parti au Sénat, je ne suis pas si naïf. Cependant, cette mesure serait très positive, en ce sens qu'elle encouragerait les sénateurs à se voir non pas seulement comme les membres d'une même équipe, mais plutôt comme les membres d'une équipe jouant un jeu différent. En interdisant à une Chambre l'accès au Cabinet, on montrerait bien le rôle de chacun des deux corps élus au Parlement national, tout en permettant de bien montrer la division des pouvoirs entre les deux Chambres. Encore une fois, nous ne voudrions surtout pas miner la crédibilité de la Chambre des communes, ni réduire ses pouvoirs.

Ces deux justifications sont étroitement liées. Dans ma proposition, les sénateurs auraient déjà un mandat plus long que les députés; si les sénateurs pouvaient ajouter à leur mandat plus long l'avantage d'avoir accès au Cabinet, les pauvres députés se retrouveraient encore plus dans l'ombre du Sénat pour certains domaines. Par ailleurs, au Sénat, tant du côté du parti au pouvoir que des partis de l'opposition, cela reviendrait à établir des ordres d'importance, et le premier ministre pourrait ignorer certains sénateurs trop directs. Je ne voudrais pas que cela se produise.

La solution la plus simple à ces problèmes et la meilleure possibilité de représentation régionale seraient en conséquence

[*Text*]

therefore to bar Cabinet members from sitting in the reformed senate.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. McCormick.

I have already a list of members who have indicated they would like to ask questions: Mr. Thacker and Senator Lucier. Mr. Harquail, do you want me to put you down again?

Mr. Harquail: No, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Are there other members who have questions?

Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I want to commend the brief of Dr. McCormick to each of my colleagues, because in my own view, it represents almost exactly—I would say 100%—the view of the very many western Canadians I have talked to on this subject over some several months and years.

Dr. McCormick, can you tell me the personal process you went through or the trail you have travelled to arrive at this? I know you have worked at this and have been very thoughtful about it for many years, personally as a professor but also through the Canada West Foundation and lots of meetings. Could you outline that for my colleagues? I think that gives it a lot more validity.

Mr. McCormick: Very briefly, it has been about five or six years now that I have been involved in one form or another with the Canada West Foundation, looking into the question of institutional reform. Right from the beginning, one of the things that struck us was that, any time you held a public meeting of any kind and tried to float ideas about the other kinds of senate reform that I am sure have been suggested to you, it was amazing how often people would come back with this: If you are going to change the Senate, why not elect it? We always had a lot of difficulty arguing around that rejoinder.

Therefore, there was a task force formed by the Canada West Foundation, composed of myself, Senator Manning and Mr. Gibson from British Columbia, to draft up a set of proposals which would show what an elected senate would look like and how it would interact with other institutions of Canadian politics. That was the regional representation book that came out, I think, about three years ago, and what this presentation here reflects is the feedback we have received on that regional representation book. But some of the suggestions I have made here do differ from arguments we made in that book. That is because counter-arguments have been made or demands for clarification have been made that seemed to me to require an updating of the ideas that were in there.

The public opinion polls the Canada West Foundation has commissioned usually show, as most of the national ones do, there is not a massive amount of interest in senate reform. People are not marching on the streets demanding it be changed today. On the other hand, once you float the idea past them, a large majority do say elect them. That is the first kind

[*Translation*]

d'interdire aux membres du Cabinet de siéger au Sénat réformé.

Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur McCormick.

J'ai déjà une liste des membres qui voudraient poser des questions: M. Thacker et le sénateur Lucier. Monsieur Harquail, voulez-vous que votre nom soit ajouté?

M. Harquail: Non, merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): D'autres membres du Comité veulent-ils poser des questions?

Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, je recommande le mémoire de M. McCormick à chacun de mes collègues; selon moi, ce mémoire représente exactement l'opinion de nombreux Canadiens de l'Ouest à qui j'ai parlé de ce sujet depuis quelques mois et quelques années.

Monsieur McCormick, pourriez-vous me dire comment vous en êtes arrivé à cela? Je sais que vous avez réfléchi à la question depuis de nombreuses années, à titre personnel, comme professeur, mais également en tant que participant à des réunions, notamment celles de la *Canada West Foundation*. Pourriez-vous nous décrire votre cheminement? Cela donnera encore plus de poids à vos commentaires.

M. McCormick: Très rapidement, depuis cinq ou six ans, je m'intéresse à la réforme des institutions par l'entremise de la *Canada West Foundation*. Dès la création de notre organisme, lorsque nous avions des séances publiques et que nous présentions des propositions de réforme du Sénat, nous étions toujours étonnés du nombre de personnes qui disaient: tant qu'à changer le Sénat, pourquoi ne pas élire les sénateurs? Les discussions sur ce sujet étaient toujours ardues.

Par conséquent, la *Canada West Foundation* a créé un groupe de travail composé de moi-même, du sénateur Manning et de M. Gibson, de la Colombie-Britannique; nous devions rédiger une série de propositions montrant la forme que prendrait un Sénat élu et ses relations avec les autres institutions politiques canadiennes. Ces propositions se retrouvent dans le livre sur la représentation régionale qui a été publié il y a, je crois, environ trois ans, et le mémoire que je présente ici constitue la somme des réactions que nous avons reçues à la publication de ce livre. Certaines des propositions faites ici diffèrent de ce qui se retrouve dans le livre. Cela s'explique par les réactions adverses ou les demandes d'explication qui ont été présentées sur des sujets que j'ai jugé bon de mettre à jour.

Les résultats des sondages d'opinion commandés par la *Canada West Foundation* montrent, comme la majorité des autres sondages nationaux, qu'on ne s'intéresse pas de près à la réforme du Sénat. Vous ne verrez pas de manifestations dans les rues réclamant une réforme immédiate du Sénat. Par contre, lorsqu'on présente l'idée, bon nombre des interlocuteurs disent que le Sénat devrait être élu. C'est la première réforme

[*Texte*]

of reform that crosses their mind. It is not a strong issue, but this is the preferred direction of those who think about it.

• 1450

Mr. Thacker: Mr. Chairman, my second point with Dr. McCormick relates to page 7, where he is stating that senators should be elected "at large on a province-wide basis". This is not meant to be a criticism, but I would wonder about the process they went through to come up with that because, again as a street-level politician, when I am in Pincher Creek they think Lethbridge runs everything, and in Lethbridge they think Calgary does and Calgary thinks Toronto and I suppose it thinks New York, etc. So it seems to me that "province-wide" almost guarantees the senators will come out of, in the case of Alberta, Calgary and Edmonton, and in Ontario it will be Toronto. I am wondering why you would not have maybe said there should have been regions within the province to spread it out a bit?

Mr. McCormick: It is simply a question of numbers. A single-member riding, as we all know, in the House of Commons tends to reward the largest party inside any geographical area; it tends to punish smaller parties. The extreme is reached in a province like Alberta that elects only one party while its citizens vote for a range of parties. They vote more strongly for the one party: The one party sweeps; the others get nothing.

If you set anything up like single-member ridings for senators, you would merely repeat the problem; indeed, given the smaller number, you would make it worse. That has to be the outcome of it. Yet one of the things that is desired from an elected senate is that it should reflect a range of regional viewpoints and we should try to get away from monolithic blocks . . . unless of course, public opinion in that region is monolithic, and we had better know about that too. But that is the reason for going over to electing them province-wide at large.

The way the single transferable vote system works, which is what I suggested in passing was the way to go, is that you create a quota. Logically, the cities of Edmonton and Calgary would only be able to elect three out of a total of five senators, no matter how carefully orchestrated their vote was . . . and it is not easy carefully to orchestrate votes, of course . . . leaving two for the rest of the province. There would always be an advantage for a person from a larger centre running for election to a senate if you held elections at large. That advantage cannot be denied, and it is a difficulty of the proposal. I just think any of the alternatives have even larger disadvantages to them.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Thacker.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

qui leur vient à l'esprit. On n'est pas prêt à se battre pour cette réforme, mais c'est l'orientation qu'on voudrait donner au Sénat.

M. Thacker: Monsieur le président, pour ma deuxième question, je me réfère à la page 7 du mémoire de M. McCormick; on y lit que les sénateurs devraient être élus à l'échelle provinciale, par province. Je ne veux pas critiquer votre proposition mais j'aimerais savoir comment on y est arrivé; je suis un politicien pratique et lorsque je suis à Pincher Creek, on pense que tout est décidé à Lethbridge et à Lethbridge, on pense que tout est décidé à Calgary tandis qu'à Calgary on pense que c'est décidé à Toronto; j'imagine qu'à Toronto, on pense que tout se décide à New-York, etc. Donc, si les élections doivent se faire par province, on peut être à peu près sûr que par exemple en Alberta, les sénateurs viendront de Calgary et d'Edmonton et qu'en Ontario, ils viendront de Toronto. Pourquoi n'avez-vous pas divisé les provinces en régions pour éviter cette possibilité?

M. McCormick: C'est une simple question de mathématique. Une circonscription représentée par une seule personne, comme nous le savons tous, profite au parti ayant eu le plus grand nombre de voix; cette pratique nuit à la représentativité des plus petits partis. Un cas poussé à l'extrême se retrouve en Alberta où les députés viennent d'un seul parti alors que les Albertains votent pour plusieurs partis. Il se trouve qu'ils votent majoritairement pour un parti, qui représente toute la province et les autres partis n'ont rien.

Si vous deviez créer des circonscriptions sénatoriales représentées par une personne, vous ne feriez que répéter le problème; de fait, compte tenu du nombre moins élevé, vous aggraveriez le problème. Voilà ce que vous feriez. Et pourtant, parmis les critères souhaitables pour un Sénat élu, on retrouve l'expression des opinions régionales; nous devons nous débarrasser des blocs monolithiques; à moins bien sûr que l'opinion publique de cette région ne soit unamime et dans ce cas il faudra en tenir compte. C'est en gros la raison pour laquelle je préfère l'élection des sénateurs par province.

Pour que le régime de scrutin unique transférable, que je recommande, puisse fonctionner, il faut créer des contingents. En toute logique, les villes d'Edmonton et de Calgary ne pourraient élire que 3 des 5 sénateurs, peu importe que les résidents de cette ville orchestrent soigneusement leur vote, et ce n'est pas une tâche facile; il y aurait donc 2 sénateurs pour le reste de la province. Si les élections se faisaient à l'échelle provinciale, le candidat d'un grand centre urbain serait bien sûr favorisé. On ne peut nier cet avantage et c'est un des problèmes que pose cette proposition. Cependant les autres solutions posent des problèmes encore plus grands, selon moi.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Thacker.

Sénateur Lucier, vous avez la parole.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

[*Text*]

Dr. McCormick, your brief certainly brings out a lot of questions that could be asked, a lot more than we have the chance to bring up today, but I just want you to know that I find it very interesting.

The first point you make—and I think it is the most important point—is the legitimacy of the Senate that you feel can be corrected by a direct election, however be it, at large with the problems that election at large would bring on for the person running. It would be very difficult, especially in the larger provinces, to campaign to try and find a way of getting elected. However, those are mechanics that would have to be worked out somewhere down the line.

I would just like to say to you, sir, that I think the time now has come, and I do not think it has ever been there before the way it is now. The acceptability from the Senate itself of change is very real now. I think the senators themselves are prepared to accept a change, whether it is an elected senate, if you can come up with a workable model . . . I do not mind telling you that I have a problem with the models that have been put before me, not because I am concerned about an elected senate as much as what it may bring down the road. If we can work out the mechanics, I am only saying to you that I think the members of the Senate are now prepared, more than they have ever been, for a change, be it elected or whatever.

Having said that, the problem that I see and I would like you to comment on is that once you have elected a senate and given them some new powers . . . and you will—once they are elected they have new powers because they have a mandate. I use my example. I consider myself a passive senator right now. I have been appointed; I am not dangerous because I do not have to go to an election. So I try to do my job as a senator, maybe not always well, but I try to do my job as a Senator; and you may not hear about a lot of the things that I have done, but there are a lot of things done. That is fine. As long as I do not have to run for election, I do not have to go out and tell you what I have done.

If you elect me, you have created a monster. I now have some powers, and I am going to use them because I am going to have to be re-elected. So I am going to do whatever is required to get me re-elected.

Having said that, we now move on to the acceptance of the premiers, and they are the ones we are going to have to sell this to because, regardless of whatever else takes place, seven premiers representing 50% of the population would have to accept this. I will ask you the same question I asked the Premier of Prince Edward Island. You can sell the Premier of Ontario on 10 senators for each province as long as you are dealing with me as I am. He does not consider me a threat to his powers so possibly he will accept 10 senators from each province. Once you have given those 10 senators from Prince Edward Island the same powers as the 10 senators from Ontario, what is the chance of the Premier of Ontario accepting that?

Mr. McCormick: Obviously, this is hardly the preferred model for change of provincial governments. I am not suggesting in any way that it is. I think there is an even more fundamental problem: Why would most provincial premiers want to

[*Translation*]

Monsieur McCormick, votre mémoire soulève beaucoup de points intéressants, nous pourrions vous interroger longuement, mais je tiens à vous dire qu'il m'intéresse au plus haut point.

Vous dites d'abord et c'est là le point le plus important, que la légitimité du Sénat pourrait être rehausseé grâce à une élection directe par province même si cela pose des problèmes. Il serait en effet très difficile notament dans les grandes provinces de faire campagne et de se faire élire. Quoi qu'il en soit, ce sont là des détails qui devront être étudiés plus tard.

J'aimerais vous dire, monsieur, que selon moi, il est grand temps de passer à l'action; jamais la question n'a été plus pressante. Le Sénat lui-même est prêt à accepter la réforme. Les sénateurs sont disposés à accepter le changement, même s'ils doivent être élus. J'avoue avoir des problèmes avec les projets de réforme qui ont été présentés, non pas que je me préoccupe des élections mais plutôt des résultats de la réforme. Si nous pouvons en arriver à une proposition applicable, je vous dis ici que les sénateurs sont prêts plus que jamais auparavant à accepter la réforme, qu'elle comprenne une élection ou non.

Cela étant dit, j'entrevois un problème et j'aimerais connaître votre opinion. Les sénateurs élus auront de nouveaux pouvoirs parce qu'ils auront des commettants. Prenez mon exemple. Je me considère comme étant un sénateur passif à l'heure actuelle. J'ai été nommé; je ne suis pas dangereux parce que je n'ai pas à me faire élire. Donc j'essaie de faire mon travail de sénateur; je ne réussis peut-être pas toujours bien mais j'essaie de faire mon travail; vous ne savez peut-être pas tout ce que j'ai fait, mais je travaille beaucoup. Cela me convient. Tant que je n'ai pas à me présenter à une élection, je n'ai pas à vous dire ce que j'ai fait.

Cependant si vous m'élisez, vous aurez créé un monstre. J'aurai des pouvoirs et je les utiliserai parce que je devrai me faire réélire. Je ferai donc tout ce que je dois faire pour me faire réélire.

Cela étant dit, passons maintenant aux premiers ministres des provinces; nous devrons leur faire accepter notre projet de réforme, quelle qu'elle soit, car sept premiers ministres provinciaux représentant 50 p. 100 de la population devront approuver notre projet. Je reprends une question que j'ai posée au premier ministre de l'Ile-du-Prince-Édouard. Le premier ministre ontarien acceptera l'idée d'avoir 10 sénateurs par province tant que les pouvoirs ne sont pas changés. Moi par exemple, je ne menace pas ses pouvoirs, donc en théorie, il acceptera qu'il y ait 10 sénateurs de chaque province. Cependant si vous donnez aux 10 sénateurs de l'Ile-du-Prince-Édouard les mêmes pouvoirs qu'aux 10 sénateurs ontariens, pensez-vous que le premier ministre ontarien l'acceptera?

M.McCormick: De toute évidence, mon projet ne sera pas le préféré des premiers ministres provinciaux. J'en suis conscient. Il y a un problème encore plus fondamental: Pourquoi la majorité des premiers ministres provinciaux accepteraient-ils

[*Texte*]

have senate reform at all given that they are the primary beneficiaries of the political vacuum that we have created within our national government by not having a regionally representative body? There is no question that that is one of the major stumbling blocks, especially given the particular kind of amending formula that Canada has so recently acquired.

I think the only answer to that is that the premiers would have to be convinced that the status quo is not desirable or acceptable, that real risks are being run. I am not sure to what extent all premiers are convinced of that. I am not sure to what extent the magic seven including 50% are convinced of that. But that is the only way it could come about.

Left to themselves, the premiers would probably fall back on the draft that preceded the whole exercise of unilateralism, which was a house of the provinces containing provincially appointed members. That probably is a favoured choice of the premiers, only it falls on the even stonier ground of federal government acceptance.

The only answer can be that, if both levels of government are convinced that something must be done, the status quo is dangerous—just honest to God dangerous; not unpleasant, but a stronger word than that—and if both realize they cannot get preferred options out of it, then this might well be the acceptable compromise. That obviously is the only way it would come about. I would not want to talk about the percentage probabilities of it. I do not think it is impossible; neither do I think it would be easy to achieve.

Senator Lucier: You do not think that exactly the opposite is in their minds, that the status quo is not dangerous but the change would be dangerous?

Mr. McCormick: Change is always risky; it is always better with the devil you know than with the devil you do not know is the standard line. I would have thought myself that we have been through enough disturbing episodes in the last five or six years that it must have unnerved a lot of premiers. It must have made a number of them reconsider the way the institutions of this country really function when the chips are down. I would think a few of them are secretly a bit worried about it. Whether it is enough is the question; whether they will go this route is another question. But again I say I think there is a possibility of it; I do not think it is impossible.

Senator Lucier: Thank you very much, sir.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Senator.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. McCormick, my colleague Mr. Thacker dealt with the question I wanted to deal with principally, but there is an ancillary question. Every political party hopes to have within its caucus broad and helpful regional representation because it is in caucus that that regional voice is often expressed most

[*Traduction*]

une réforme du Sénat, étant donné qu'ils sont les premiers à profiter du vide politique que nous avons créé sur la scène nationale en n'ayant pas de corps représentant les régions? C'est là, il est bien clair, une des principales pierres d'achoppement, compte tenu surtout de la formule d'amendement que le Canada a adoptée récemment.

La seule solution serait de convaincre les premiers ministres provinciaux du danger réel que représente le statu quo. Je ne sais pas si tous les premiers ministres provinciaux en sont convaincus. Je ne sais pas non plus si sept ministres provinciaux représentant 50 p. 100 de la population en sont convaincus. Mais il faudra y venir.

Laissés à eux-même, les premiers ministres provinciaux reviendraient probablement au projet présenté avant l'exercice d'unilatéralisme, c'est-à-dire une Chambre des provinces dont les membres seraient nommés par les provinces. Ce serait probablement ce que préfèreraient les premiers ministres provinciaux, mais c'est ce que refuse encore plus catégoriquement le gouvernement fédéral.

Si les deux paliers gouvernementaux sont convaincus de l'importance de la réforme, s'ils sont convaincus du danger du statu quo, si les deux paliers reconnaissent que leur projet particulier ne peut pas être accepté, mon projet pourrait être la solution de compromis. Il faudra de toute évidence en arriver à un compromis. Je ne voudrais pas en calculer les probabilités, je ne crois pas que ce soit impossible, mais le compromis ne sera pas facile.

Le sénateur Lucier: Ne croyez-vous pas plutôt qu'ils pensent exactement le contraire, c'est-à-dire que le statu quo n'est pas dangereux mais qu'une réforme pourrait l'être?

M. McCormick: Il y a toujours des risques dans l'acceptation d'un changement; on dit toujours qu'il vaut mieux accepter un danger qu'on connaît qu'un danger qu'on ne connaît pas. Je penserais plutôt que les événements que nous avons connus depuis 5 ou 6 ans ont dû déranger beaucoup de premiers ministres provinciaux. Ces événements ont dû en amener beaucoup à réfléchir au fonctionnement réel des institutions nationales lorsque les jeux sont faits. Selon moi, certains s'en inquiètent même en secret. Il s'agit de savoir si cette inquiétude suffira; il faut également voir quelle tendance ils adopteront. Mais encore une fois, je crois qu'il y a une possibilité de réforme.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, sénateur.

Monsieur Jarvis, vous avez la parole.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur McCormick, mon collègue M. Thacker a abordé la question que je voulais soulever mais j'aimerais vous poser d'autres questions. Tous les partis politiques désirent compter dans leur caucus des représentants de toutes les régions car, en effet, c'est au caucus que les régions se font entendre le plus

[*Text*]

vociferously. Unfortunately, sometimes the electors deny us that situation: in my own caucus the lack of representation from Quebec; in my Liberal colleagues' caucus the lack of representation from the provinces of western Canada. But appointed bodies do not suffer from the whims of the electorate, and of course the Senate does not. Unfortunately, it is almost inherent in our mandate that even though the potential existed for a regional voice in the Senate it has not been expressed sufficiently to meet the expectations of the country.

That brings me to my question, and that is the Cabinet, because you deny a Cabinet minister sitting in the Senate. I think you put it in the right order, too, by the way. You will be aware that at present there is considerable concern—I think legitimate concern—because unhappily the Newfoundland minister resigned. There has been on the floor of the House of Commons, in columns, in news stories reference to that.

• 1500

Your proposition really bothers me, because I believe it is equally important that regional representation be voiced, although it is not public, within a Cabinet room as it is within a caucus room. I have some trouble understanding your justification, given that situation, of denying the right of a Cabinet minister to be a senator.

Mr. McCormick: I think it is important not to think of an elected senate as a sort of tag-on to the Cabinet to help bail the Cabinet out of unfortunate circumstances. I agree that it is a very unfortunate situation in this country that, and it does not matter which national party you look at, there are some regions in which their candidates tend to run third. That is an extremely unfortunate situation and it is not just in one or two ridings, but in whole provinces that they tend to run third. That is a very bad thing and it is very unfortunate for the country.

However, having said that, I think it is a wasted opportunity to go about senate reform as if all we are trying to do is to get a new bunch of elected people on stand-by—in case there is a gap—in the Senate. That priority, I think, is all wrong. I think it is important to focus on a regional representational role that is separate from the connection to the Cabinet.

Of course we could go the route you are suggesting and allow the appointment to take place in the Cabinet, in which case I think we would be copying the Australian example. The upper chamber would become a party chamber, just as the lower chamber is a party chamber. I think you would have achieved something, it would probably be a lot easier now to make sure that your Cabinet is representative, but you would have purchased it at a fairly high price. You would have given away the opportunity of creating an upper chamber with a different role, that would see itself differently. I think that is the effort we should be expending. That is why I am inclined to argue that we should not merely be creating an easy out for a prime minister who is so unpopular in a large part of the country that he cannot elect anybody out there. That is a real problem and I am not trying to minimize it. I am not saying that I am overjoyed at the prospect of my province not having

[*Translation*]

fortement. Malheureusement, les électeurs ne nous en donnent pas toujours la possibilité. Dans mon caucus, le Québec est sous-représenté; dans le caucus libéral, les provinces de l'Ouest le sont. Or, les organismes nommés ne sont pas assujettis aux caprices de l'électorat, le Sénat ne l'est pas. Malheureusement, en filigrane de notre mandat, il y a la préoccupation suivante: Quand bien même le Sénat donnerait la possibilité aux régions de se faire entendre, cette possibilité n'a pas été exprimée jusqu'ici de façon à répondre aux attentes du pays.

Cela m'amène au coeur de ma question, c'est-à-dire le Cabinet; vous niez à un ministre le droit de siéger au Sénat. Soit dit en passant, j'aime la façon dont vous avez présenté le sujet. À l'heure actuelle, vous savez sûrement que l'on déplore à juste titre la malheureuse démission du ministre représentant la province de Terre-Neuve. On y fait allusion à la Chambre des communes, dans les rubriques, dans les articles de journaux.

Je n'aime pas beaucoup votre proposition. Je pense qu'il est tout aussi important que la représentation régionale se fasse entendre au Cabinet qu'au caucus, même si ce n'est pas public. J'ai bien du mal à voir, donc, comment vous pouvez justifier l'interdiction que vous faites aux sénateurs de faire partie du Cabinet.

M. McCormick: Il est important, selon moi, de veiller à ce que le Sénat élu ne soit pas un appendice du Cabinet, chargé de le tirer d'affaire. Je déplore autant que vous cette situation au pays qui fait que, quel que soit le parti national, il se retrouve en troisième place dans certaines régions. C'est très malheureux, et ce n'est pas seulement dans une ou deux circonscriptions. Il y a des provinces entières où un parti national peut se retrouver en troisième place. C'est très mauvais pour le pays.

Cependant, il me semble que nous ratons une occasion si, avec notre réforme du Sénat, nous ne réunissons à faire élire que des suppléants. Ce ne doit certainement pas être une priorité. À mon avis, il convient de mettre l'accent sur le rôle de représentant régional, rôle qui doit être distinct de celui qui consiste à avoir des liens avec le Cabinet.

Évidemment, nous pourrions toujours, selon votre suggestion, permettre la nomination de sénateurs au Cabinet. Nous ne ferions en cela que suivre l'exemple de l'Australie. À ce moment-là, la Chambre haute serait envahie par les partis, tout comme la Chambre basse. Vous pourriez peut-être vous assurer ainsi que votre Cabinet est vraiment représentatif mais le prix que vous aurez payé serait très élevé. Vous auriez raté l'occasion de confier à la Chambre haute un rôle différent de celui qu'elle exerce actuellement. En ce qui me concerne, il faut faire plus à ce niveau. C'est pourquoi je soutiens que le Sénat ne doit pas seulement être un recours grâce auquel un premier ministre impopulaire dans une grande partie du pays, pourrait se tirer d'affaire. Je sais que c'est un problème, je n'essaie pas de le minimiser. Je ne suis certainement pas rempli de joie à l'idée que ma province risque de n'avoir aucun représentant au Cabinet. C'est une perspective qui me trouble.

[*Texte*]

anybody in the Cabinet whatever. That would really disturb me. However, I think the idea of an effective, regionally representative, elected senate is entrancing enough that I am willing to run that risk.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. Dr. McCormick, your presentation was articulate and complete and I appreciate it. There are one or two points that concern me, though, particularly your analysis that resulted in the conclusion that there was a gap in the representation of the Canadian electorate, with the premiers of the provinces and their governments representing regional interests and the national government representing national interests. My problem is that I suspect that the premiers, as a group, feel they have already moved into that gap and have institutionalized themselves to some extent. You said specifically—I do not know the quote—that there was no constitutional fiat for the first ministers of the provinces, but in fact they are now included in the Canada Act and, in that sense, they do have the beginnings of a constitutional fiat.

I wonder if you are being realistic in terms of the willingness of the provincial governments to give up that status to a brand-new body of elected senators. We have heard proposals, and I am sure you have, for senate members who represent the regional interest group, either through the elected provincial representatives or by some other means or process. But, as I understand it, you are advocating a totally new body, so to speak, which would have its own status, its own authority and would, in the eyes of the public, become a rival to a great many elected representatives, including the members of the House of Commons, the government, which is based on the representation in the House of Commons—the national government, that is—and then the provincial governments, which are also elected. I do not want to demean what you said, because I agree with most of it, but do you think this is realistic, that this kind of substantive and far-reaching change can be brought about in Canada?

Mr. McCormick: I would like to repeat the basic point I made earlier on, which is that I think it is dangerous—and I use the word "dangerous" advisedly—to create a situation in which regional differences are routinely forced to take on the appearance of an intergovernmental dispute before they can be publicly dealt with in a visible fashion. I think that is highly dangerous. It strikes me that in a federal system we are always running a calculated risk in allowing provincial governments to exist at all, because they are an independent government in embryo. They have borders; they have political parties; they have their own civil service; they have their own capital; and these days, heaven help us, they all have their own flags, a tremendous symbolic step that I do not think people have dwelt upon enough. It always makes me a bit nervous to think about that, there is always this calculated risk we are running.

[*Traduction*]

Cependant, l'idée d'un Sénat élu, vraiment représentatif des régions, m'enthousiasme beaucoup, et je suis prêt à courir le risque.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Merci, monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur McCormick, votre exposé a été précis et complet, et je vous en remercie. Il y a cependant un ou deux points qui me préoccupent, en particulier l'analyse que vous faites et qui vous amène à conclure qu'il y a un écart à combler dans la représentation de l'électorat canadien, les premiers ministres des provinces et leurs gouvernements défendant les intérêts régionaux et le gouvernement national défendant les intérêts nationaux. Je crains, en ce qui me concerne, que les premiers ministres, collectivement, estiment déjà avoir comblé cet écart et se considèrent déjà comme une institution. Vous avez dit, je ne retrouve pas vos paroles exactes, que les premiers ministres des provinces comme tels n'avaient pas de fondement constitutionnel, mais comme ils ont été inclus dans la Loi sur le Canada, ils ont maintenant un embryon de fondement.

Je me demande si vous êtes vraiment réaliste pour ce qui est de la volonté que pourraient avoir les gouvernements provinciaux de rendre ce statut acquis à un Sénat élu. Nous avons entendu des propositions, je suis sûr que vous en avez eu vent aussi, voulant que les membres du Sénat représentent les groupes d'intérêt régional, soit par la voie de représentants provinciaux élus soit par une autre voie. Cependant, si je comprends bien, vous proposez quelque chose de tout à fait différent, un organisme qui aurait son propre statut, sa propre autorité, et qui aux yeux du public pourrait devenir le rival des autres représentants élus, y compris les députés à la Chambre des communes, c'est-à-dire le gouvernement qui se fonde sur la représentation qu'il a à la Chambre des communes, le gouvernement national, et les gouvernements provinciaux également. Je ne veux pas diminuer l'importance de ce que vous avez dit, parce que je suis d'accord sur une bonne partie, mais je me demande si vous êtes vraiment réaliste. Je me demande si un changement aussi profond a des chances d'être adopté au Canada.

M. McCormick: Je reprends le point principal que je vous ai exposé plus tôt. Selon moi, il est dangereux, et j'utilise ce terme à dessein, de faire en sorte que les différends régionaux tournent régulièrement en disputes entre gouvernements avant d'être discutés publiquement, de façon visible. C'est même très dangereux. Il me semble que dans un régime fédéral, le fait de permettre l'existence même de gouvernements provinciaux est un risque calculé, puisque ces gouvernements provinciaux sont des gouvernements indépendants à l'état embryonnaire. Ils ont des frontières, des partis politiques, leur propre fonction publique, leur propre capitale, et même ces jours-ci, des drapeaux, des symboles qui revêtent une très grande importance, et sur lesquels les gens ne s'arrêtent pas suffisamment de façon générale. C'est quelque chose qui me rend toujours un peu nerveux, ce risque calculé que nous prenons à l'intérieur de notre régime fédéral.

[*Text*]

Then we add to it by saying: People of Canada, if you have any dispute that divides you on a regional basis, write to your premier. All these regional feelings are focused through this one office, the office of premier. We are just adding on to the calculated risk we are running. That strikes me as being very dangerous. I would like to have an alternate route for those kinds of feelings to go.

Again, the only way a provincial premier would accept that would be if he felt that the alternatives to it were absolutely unacceptable. It would always be a second-best choice for him, but it might be a best practical choice. That is the only way it would come about. I do not think it is credible to think of any provincial premier reading my brief and saying: Wow, here is an idea I am going to run with . . . you know, trumpets across the national media. It is never going to happen. But what might happen, as I said before, is that a provincial premier might feel: The present situation is scary; the alternatives you might come up with are even worse. The one I would love is a house of the provinces. No way is it going to float—elected senate. It is the only credible way out. It is better than anything else in sight. That is the only way it could come about. Again, I do not think it is going to happen tomorrow, but I think it could happen, yes.

Mr. Crosby: Just one point: I am sure it has occurred to you that the provincial premiers who look at your proposal might see the possibility of their gaining individually, or as a group across Canada, control of the process by which the senators are elected.

Mr. McCormick: That is possible, although I am not sure to what extent we have machines that can deliver votes that well across the country.

Just in passing, one thing that I think would be highly desirable would be to have a number of premiers look at the proposal and say: Gee, I would like to be an elected senator. I think this country would be a lot better off if we had a more normal process of people moving from provincial politics to federal, or from federal to provincial. I think having the two sort of hermetically sealed off from each other, which does tend to be the practice, is also disturbing.

Mr. Crosby: Do not forget the other side of the coin, which is abolition of the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

I was very impressed with Dr. McCormick's brief. It certainly covers most of the areas of concern. But there is one problem that keeps cropping up, and that is that he moves from region to province and from province to region; and I think there is an inconsistency in there. We are not really talking about regional representation, are we? We are talking about provincial representation. If it were regional representation, or regional difference, or regional problems, as you sometimes say, surely then you would take the Atlantic area and allocate 40 senate seats, if there were to be 10 each, divide it into the number of the populace and then Prince Edward

[*Translation*]

Nous aggravons encore le mal lorsque nous disons aux gens du Canada que s'ils ont un problème d'ordre régional, ils n'ont qu'à écrire à leur premier ministre provincial. À ce moment-là, toutes les préoccupations régionales passent par un seul bureau, celui du premier ministre provincial. Notre risque calculé prend alors des proportions encore plus importantes. Je souhaiterais qu'il y ait un autre canal pour l'expression de ces préoccupations.

Évidemment, les premiers ministres provinciaux n'accepteraient cette solution que si les autres choix étaient absolument impensables. Pour eux, ce serait un pis-aller, mais le meilleur pis-aller pratique. Ce serait la seule façon d'envisager les choses à ce moment-là. Je ne m'attends évidemment pas à ce qu'un premier ministre provincial soit enthousiasmé à la lecture de mon mémoire au point d'alerter tous les organes d'information nationaux et de faire un grand battage publicitaire. Je ne m'attends à rien de tel. Lorsqu'un premier ministre provincial, cependant, pourrait se dire que la situation actuelle est effrayante mais que les autres choix pourraient être pires encore. Ce que je préférerais, c'est une Chambre des provinces. Je ne vois personne s'enthousiasmer pour un Sénat élu comme tel. Cependant, il se peut que ce soit la seule façon crédible de se tirer d'affaire. C'est mieux que n'importe quoi d'autre. Comme je l'ai dit, je sais que cette idée n'est pas pour demain, mais je la vois faire son chemin.

M. Crosby: Je suis sûr que l'idée vous est venue que les premiers ministres provinciaux pourraient voir dans votre proposition la possibilité de faire avancer leur position individuellement ou en tant que groupe en contrôlant le processus par lequel les sénateurs sont élus.

M. McCormick: C'est possible, mais je ne sais pas si les machines électorales sont vraiment aussi efficaces au pays.

Soit dit en passant, ce serait une bonne chose qu'il y ait un certain nombre de premiers ministres qui choisissent de devenir des sénateurs élus. Selon moi, le pays gagnerait à avoir des gens qui passent de la politique provinciale à la politique fédérale et de la politique fédérale à la politique provinciale. La pratique qui veut que les deux domaines s'excluent l'un l'autre est inquiétante.

M. Crosby: N'oubliez pas la contrepartie qui est l'abolition du Sénat.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

J'ai été très impressionné par le mémoire de M. McCormick. Il a couvert la plupart des points les plus importants. Il comporte cependant une difficulté en ce sens qu'il parle indifféremment de régions et de provinces. Il n'est pas toujours logique avec lui-même. Nous ne parlons pas vraiment de représentation régionale, n'est-ce pas? Nous parlons en réalité de représentation provinciale. S'il s'agissait vraiment de représentation régionale, de différends régionaux, de problèmes régionaux, selon le terme que vous utilisez à quelques reprises, il faudrait sûrement accorder à la région de l'Atlantique 40 sièges sénatoriaux, soit 10 par province, puis les

[*Texte*]

Island might get two and Nova Scotia might get twelve or thirteen and Newfoundland might get eight—I do not know the numbers. I am saying if it were to be a regional senate, you would have regional representation by population and the provinces within the region.

But that is not the way you are structuring it, really, in your mind. You are dividing it strictly by province. There are going to be 10 from the region of Quebec, 10 from the region of Newfoundland and 10 from the region of Alberta. You are simply substituting one word for the other word. It can be confusing, because some people's idea of regional representation means that the four western provinces are representing their people on a common field. Sometimes that happens, but not always. Certainly, it does not always happen in Atlantic Canada, I can tell you from experience; very rarely do the four Atlantic provinces have a common ground on just about anything. I think we should be more careful about how we use the word "regional" when we are trying to restructure any of the institutions.

Mr. McCormick: Okay, that is a sort of handicap of an academic. There is a voluminous literature on federalism, which always distinguishes between the national governments and the regional governments, because . . .

• 1510

Senator Doody: There are no regions.

Mr. McCormick: The various federal countries in the world have chosen a distressing variety of labels to describe these constituent units. They have their states in some places, cantons in others, *Länder* in others, provinces in others; so we have this one blanket word "regional". That is how I always intend to use it, as the smaller unit of government within a federal system.

I think the term "region", as we throw it around in Canadian politics, is very distressing. I would have certainly thought Newfoundland would be the first to argue there is no such thing as an Atlantic region.

Senator Doody: That is right.

Mr. McCormick: There might be a Maritime region; they can fight that out themselves.

Senator Doody: Yes.

Mr. McCormick: But there certainly is not an Atlantic region. By the same token, B.C. is always arguing there is no western region. There might be a prairie region, but there certainly is not a western region . . .

Senator Doody: That is right.

Mr. McCormick: —or if there is, it is us and nobody else, which is not quite what other people have in mind when they use it.

So I think the only way to get away from that kind of endless arguing . . . When you sit in the Prairies, it is very easy to say there is a Maritime region or Atlantic region, really

[*Traduction*]

répartir selon le chiffre de population, de sorte que l'île du Prince-Édouard se retrouverait avec deux, la Nouvelle-Écosse avec douze ou treize, et Terre-Neuve avec huit. Je n'ai pas les chiffres précis. Je veux dire que si la représentation au Sénat était fondée sur les régions, il serait tenu compte à la fois des populations et des provinces à l'intérieur des régions.

Cependant, je vois bien que ce n'est pas de cette façon que vous voyez la chose. Votre distribution se fait strictement selon les provinces. Il y en aura 10 pour la région du Québec, 10 pour la région de Terre-Neuve, 10 pour la région de l'Alberta. Vous utilisez indifféremment un mot ou l'autre. C'est quelque chose qui peut porter à confusion, parce qu'il y a des gens qui voient la représentation régionale des quatre provinces de l'Ouest, par exemple, comme une représentation commune. Ce peut être le cas à certains moments, mais pas toujours. Ce n'est certainement pas toujours le cas dans la région Atlantique, je puis vous le dire par expérience. Ce n'est que très rarement que les quatre provinces de l'Atlantique s'entendent sur une position commune. Donc, je pense que nous devons faire très attention à la façon dont nous utilisons le mot 'région' dans la restructuration de quelque institution que ce soit.

M. McCormick: C'est un défaut d'universitaire. Il y a une volumineuse documentation sur le fédéralisme qui parle constamment des gouvernements nationaux et des gouvernements régionaux . . .

Le sénateur Doody: Il n'y a pas de régions.

M. McCormick: Les divers États fédéraux du monde appellent leurs éléments constitutifs d'un nombre inquiétant de noms. Ils sont formés parfois d'États, parfois de cantons, parfois de *Lander*, parfois de provinces, pour ne nommer que ceux-là. C'est pourquoi on a tendance à utiliser ce terme de «région», qui comprend tout. C'est seulement en ce sens que je l'emploie, en tant que subdivision d'un État fédéral.

Le terme «région», tel qu'il s'emploie en politique canadienne, est inquiétant. J'aurais pensé que Terre-Neuve aurait été la première province à faire valoir qu'il n'y pas vraiment de région atlantique.

Le sénateur Doody: C'est exact.

M. McCormick: Il pourrait toujours y avoir une région Maritime. C'est aux intéressés de s'entendre entre eux.

Le sénateur Doody: En effet.

M. McCormick: Cependant, il n'y a pas de région atlantique. De même, la Colombie-Britannique peut faire valoir qu'il n'y a pas de région de l'Ouest. Il peut y avoir une région des Prairies, mais certainement pas . . .

Le sénateur Doody: Vous avez raison.

M. McCormick: . . . de région de l'ouest, ou s'il y en a une, elle doit nous inclure, nous, et personne d'autre, contrairement à ce que les gens semblent croire.

Je pense que la seule façon d'éviter les mises au point constantes . . . pour quelqu'un qui se trouve dans les Prairies, il est facile de parler de la région des Maritimes ou de la région

[*Text*]

easy; and I am sure it is easy for you to say there is a western region or a prairie region.

Senator Doody: Except I attended too many conferences. I know the difference.

Mr. McCormick: That is the only way you start to learn. Most people in most provinces are not sure about the labels that are being stuck on them. So you are partly correct. For this kind of presentation, it would less misleading and wiser to speak about provincial, representing the people of the provinces; not the provincial governments, though. That is a confusing . . .

Senator Doody: That is another story. That is something else.

Mr. McCormick: Obviously, I have no intention to argue that the provincial governments need an extra access route to national policy-making. That is exactly the point I am trying to avoid. I am trying to argue we need something other than provincial governments speaking for the people of the provinces as their interests impinge upon national policy.

Senator Doody: Thank you, Doctor. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Yurko had a little question.

Mr. Yurko: It will be a short question, but the preamble may just take a second or two.

You have a western bias, as I have. You have obviously sat repeatedly with Mr.Gibson and Mr. Manning and a few other westerners, as I have sat with many westerners. I want to relate to you the Confederation compact very briefly. As you know, George Brown said:

> Our Lower Canada friends have agreed to give us representation by population in the Lower House on the expressed conditions that they shall have equality in the Upper House.

This was the compact at Confederation on a regional basis. There were three regions at that time in the Senate, and now you are recommending . . . and so many people are—the busting of this Confederation compact in a pretty significant way with respect to Quebec not only to give them much less representation in the Senate, but indeed, to change the very nature of the Senate itself in going to a method of electing, for example.

I am not saying I agree or disagree with you. I am just going to ask you a very simple question. In your view, in your study of national unity and the patriation of the Constitution, is it timely to break this compact with Quebec that was formulated at Confederation?

Mr. McCormick: The opportunity is in front of us now to have a crack at changing the institutions of our national government. I think we should be doing it in as positive and thoughtful a fashion as possible. But to allow this window to

[*Translation*]

atlantique. De même, je suis sûr que vous parlez de la région de l'Ouest ou de la région des Prairies.

Le sénateur Doody: Sauf que j'ai participé à un grand nombre de conférences. Je connais la différence maintenant.

M. McCormick: C'est la seule façon de commencer à comprendre. La plupart des habitants des provinces ne connaissent pas très bien les étiquettes qui leur sont assignées. Vous avez donc raison en partie. Dans un exposé comme celui-ci, il serait plus clair et plus sage de parler de représentation provinciale, de représentants des habitants des provinces, par rapport aux gouvernements provinciaux. Il peut y avoir également confusion au niveau . . .

Le sénateur Doody: C'est autre chose.

M. McCormick: Je veux éviter d'avoir à discuter de la nécessité pour les gouvernements provinciaux d'avoir un accès secondaire au processus d'établissement des politiques à l'échelle nationale. L'idée que je défends est que nous avons besoin d'une autre entité que les gouvernements provinciaux pour parler au nom des habitants des provinces, dans la mesure où leurs intérêts se heurtent aux politiques nationales.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur McCormick. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): M. Yurko a une brève question à poser.

M. Yurko: Ma question sera brève, mais mon préambule sera peut-être un peu plus long.

Votre point de vue est, comme le mien, celui de l'Ouest. Il est évident que vous avez dû rencontrer souvent M. Gibson, M. Manning et bien d'autres personnalités de l'Ouest, tout comme moi. Je voudrais vous ramener au pacte confédératif brièvement. Comme vous le savez, George Brown a dit:

> Nos amis du Bas-Canada ont accepté de nous accorder la représentation selon la population à la Chambre basse à la condition expresse qu'ils tiennent une représentation égale à la Chambre haute.

C'était le pacte confédératif et il se fondait sur le concept des régions. Il y avait trois régions représentées au Sénat à ce moment-là, et voilà que vous demandez, comme bien d'autres d'ailleurs, le rejet presque total de ce pacte confédératif, à l'égard non seulement au Québec qui voit diminuer considérablement sa représentation au Sénat, mais également pour ce qui est de la nature même du Sénat, qui doit être élu à compter de maintenant.

Je ne vais pas vous dire si je suis d'accord ou non avec votre position. Je vais simplement vous poser cette question. À votre avis, dans le contexte de l'unité nationale et du rapatriement de la constitution, est-il opportun de rompre ce pacte avec le Québec, établi au moment de la Confédération?

M. McCormick: Je pense que nous avons actuellement la chance d'essayer de modifier les institutions de notre gouvernement national. Nous devons le faire de la façon la plus positive et la plus réfléchie possible. Cependant, nous devons au moins

[*Texte*]

close without having even tried to jump through it would be a bad mistake.

Now, how this proposal might be construed in Quebec, whether or not the suggestions might be seen as yet another chipping away at Quebec, is a empirical question that would have to be settled empirically. Off the top of my head, I cannot see why they would see this as a direct attack on them. I do not know to what extent Quebeckers go sleep at night and sleep better because the Senate is there looking after them; I do not know to what extent that is true. I have my doubts, okay?

If it is true Quebeckers do not think of the Senate as the first rampart of their defence, then they might well be willing to accept debate on senate reform without seeing it as yet another direct attack on what they stand for. If need be, it could be combined with suggestions that would restore a Quebec veto on some kinds of constitutional change. I think that is a trade-off that most Quebeckers would quite cheerfully accept.

In that context, I do not think it is unrealistic, sneaky, devious or undermining of national unity or irresponsible to consider changes to the Senate that would make it a more effective and useful body in the broader context of Canadian politics. Canada includes more than the Province of Quebec; there are other provinces involved. There are other parts of the country that have grievances and concerns that have to be met and dealt with on an ongoing basis.

Mr. Yurko: Just again very briefly, Quebec accepted the compact on the basis of regions in the Senate, and subsequently, they have accepted without too much difficulty the addition of a region; the west, for example. Then they accept without too much difficulty a fifth region, for example. But when you go to representation totally by provinces, that is a major difference in relationship to the initial Confederation compact. You would be proposing this before the Quebec National Assembly and before the Quebec people, and I gather from what you have said the time is right to do this.

Is that what you are saying?

Mr. McCormick: The time is right to discuss senate reform; and if that senate reform were part of a package that included other things of interest to Quebec, I do not think it would be irresponsible to advance that argument in Quebec, no.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I am going to conclude with a short question by Mr. Harquail, and then we will go on to Mr. Braid, who is the next witness.

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, Dr. McCormick, I have just a couple of quick points.

We have been talking in the last few weeks . . . It is a matter of interpretation. You were talking about the political interpretation of regional definition. When you look at it, when you talk about the Atlantic region, there are the economic regions. For example, Air Canada, CNR and other corporations do their business, and it is an economic region; and then

[*Traduction*]

essayer de profiter de l'occasion qui nous est offerte. Nous commettrions une grave erreur en n'essayant pas.

Pour ce qui est de savoir comment une telle proposition serait vue au Québec, de savoir si elle pourrait être considérée comme une nouvelle érosion des pouvoirs du Québec, c'est là une question empirique qui commande une solution empirique. Au premier abord, je ne vois pas comment une telle proposition peut être considérée comme une attaque directe contre le Québec. Je ne sais pas à quel point les Québécois peuvent se sentir rassurés d'être protégés par le Sénat tel qu'il existe actuellement. J'ai quand même des doutes là-dessus.

Si les Québécois ne voient pas nécessairement dans le Sénat leur première ligne de défense, ils sont peut-être prêts à discuter de la possibilité d'une réforme de ce Sénat sans penser pourtant qu'ils sont pris à partie. Au besoin, cette proposition peut être assortie de suggestions qui rendent au Québec un veto quelconque portant sur certains changements d'ordre constitutionnel. Je suppose que c'est un échange que beaucoup de Québécois pourraient être prêts à accepter facilement.

Par ailleurs, je ne vois comment il serait illusoire, retors, sournois, contraire à l'unité nationale, irresponsable d'examiner des changements possibles du Sénat en vue de le rendre plus efficace et plus utile dans un contexte politique canadien plus vaste. Le Canada n'est pas formé que de la province de Québec. Il y a d'autres provinces. Il y a d'autres parties du pays qui ont des griefs et des préoccupations à faire valoir sur une base régulière.

M. Yurko: Un autre point très bref. Le Québec a accepté le pacte confédératif sur la base de la représentation des régions au Sénat, il a été d'accord plus tard avec l'inclusion d'une région supplémentaire, l'Ouest. Par la suite, il a été d'accord avec l'inclusion d'une cinquième région. La représentation uniquement par province cependant, présente une différence essentielle par rapport au pacte confédératif initial. Vous seriez prêt à en faire la proposition à l'Assemblée nationale du Québec et au peuple du Québec? Vous seriez d'avis que le temps est opportun?

C'est bien ce que vous dites?

M. McCormick: Le temps est propice pour discuter de la réforme du Sénat. Et je ne pense pas qu'il serait irresponsable de faire valoir au Québec que dans le cadre de cette réforme du Sénat, il doit être question d'autres intérêts que ceux du Québec.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vais mettre fin à l'échange en permettant une brève question de M. Harquail. Ensuite je devrai faire appel à M. Braid qui est notre prochain témoin.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: J'ai seulement quelques brèves questions à poser, monsieur le président, monsieur McCormick.

Nous parlons depuis quelques semaines . . . vous donnez une interprétation politique aux régions. Il y a la région atlantique, par exemple. Par ailleurs, il y a des régions économiques. Air Canada, le CN et d'autres sociétés constituent une région économique. Enfin, il y a les provinces. Je pense qu'il convient de préciser toutes ces notions aux fins de notre discussion de

[*Text*]

you have the provinces, I think, just to clarify that point for our discussions here this afternoon. We are saying no, you cannot do that if you are talking political regions or political representation by population and all of that; then it is not proper to have the application of regions. But it is a fact of life that in terms of economics of a given part of the country we talk about regions, because they are dealt with in that economic sense as a region; for example, an underdeveloped region through DREE, Department of Regional Economic Expansion. There is an attack made on that disparity to try to alleviate that through a regional . . .

Do you have any comments about the difference in the representation, province versus regions, between the political and the economic aspects of regions?

Mr. McCormick: Depending on the economic criteria you are employing, you can generate a variety of regions. It is less funny now that the recession has become a truly Canadian experience bringing us all together in our suffering; but for a while when the recession seemed to have a more geographical focus to it, it always struck me as amusing that there was an Alberta zone designated by DREE as being an underdeveloped zone getting certain priority.

So in one sense, the regions designated by DREE could be expanded to include little corners of provinces or bits of this province and bits of another; or sometimes an area within a province would be designated, but not the whole province. The economic regions do not coincide with provincial boundaries; I do not believe they should. The political question is one question; the economic question is another, and that will change depending on what you are looking at. Nor does the convenience of CNR and CPR, for their own purposes, strike me as a compelling argument for changing the basis of representation in a national institution.

Mr. Harquail: We had Professor Benton the other day, a professor of economics who was making all sorts of proposals on . . . But the other way around, on the question we have seen in history of Mr. Clark's administration, where we had senators in the Cabinet, would you just comment on that? The other way around, you were saying Cabinet ministers are not to be in the Senate. What is your position on any given government's inviting senators, whether they are appointed or elected, to come over and represent where you have lack of representation, like Alberta and Quebec?

We see it now. Senators are in the Cabinet to represent unrepresented areas of the country. We saw it especially during Mr. Clark's administration, where there were three senior portfolios there, senators coming from the Senate and taking those important posts in the Cabinet. Do you see anything wrong with that?

Mr. McCormick: I do not see anything wrong with it at the moment. I see it as a very useful expedient and a desirable escape hatch for governments to have this opportunity to

[*Translation*]

cet après-midi. Vous dites qu'il ne faut pas en parler puisqu'il s'agit de régions politiques ou de représentation politique selon la population. Vous dites qu'il ne faut pas parler de régions. Il n'en demeure pas moins qu'il y a des régions économiques au pays. Elles sont traitées en tant que régions économiques. Par exemple, le ministère de l'expansion économique régionale essaie de mettre fin aux disparités régionales. Il essaie de faire en sorte que les régions . . .

Avez-vous des observations à faire au sujet de la représentation par province ou par région, compte tenu du fait qu'il n'y a pas seulement des régions politiques mais également des régions économiques?

M. McCormick: Selon les critères économiques que vous avez utilisés, vous pouvez avoir un certain nombre de régions. C'est peut-être un peu moins amusant, maintenant que la récession nous a tous touchés et tous rapprochés en tant que Canadiens, mais au moment où la récession avait un cadre géographique plus restreint, je pensais qu'il était assez amusant que l'Alberta, à un moment donné, comptait une zone désignée par le ministère de l'expansion économique régionale comme une zone sous-développée ayant droit à une certaine priorité.

Donc, les régions au sens où les entendait le ministère de l'expansion économique pouvaient comprendre les parcelles de provinces différentes. Ou encore une partie d'une province pouvait être désignée, alors que l'ensemble de la province ne l'était pas. Les régions économiques ne coincident pas avec les frontières provinciales. Je ne pense pas qu'elles devraient coïncider d'ailleurs. Il y a la question politique et la question économique. Et même ces notions peuvent varier à certains moments. Pour ce qui est des divisions qu'utilise le CN et le CP à leurs propres fins, je ne vois pas comment elles peuvent être considérées comme une base de la représentation à une institution nationale.

M. Harquail: Nous avons entendu l'autre jour un professeur d'économie, M. Benton, qui nous a fait toutes sortes de propositions . . . En ce qui concerne le cas qui s'est présenté sous l'administration de M. Clark, alors qu'il y avait des sénateurs au Cabinet, quelles sont vos vues? Vous avez indiqué qu'il ne devrait pas y avoir de membres du Cabinet qui fassent partie du Sénat. Qu'en est-il d'un gouvernement qui fait appel à des sénateurs, qu'ils soient nommés ou élus, en vue de faire partie du Cabinet, lorsqu'il n'y a pas de représentation appropriée de l'Alberta et du Québec, par exemple?

Les sénateurs sont habituellement conviés au Cabinet pour représenter les régions sous-représentées du pays. Le cas s'est présenté en particulier sous le gouvernement de M. Clark, alors que trois portefeuilles importants ont été confiés à des sénateurs. Vous croyez que cela n'est pas justifié?

M. McCormick: Remarquez bien que je n'y vois rien de répréhensible. Je dis simplement que c'est un moyen facile pour les gouvernements d'avoir une représentation des régions qui ont oublié de voter pour le bon parti.

[*Texte*]

provide representation from regions that forgot to vote for the party that was going to win the election.

Mr. Harquail: But along the lines of what you said about taking away the importance of the House of Commons, do you think it should be permitted to draw from other areas, other than being elected in due process as a member of Parliament to the House of Commons and then going to the Cabinet, as opposed to not liking the results of a vote during a general election and drawing someone out of another place, an appointed senator or someone else, because you did not get what you were hoping to get at the time of a general election? This is what you said earlier, that we have to be careful here that we do not take away from the House of Commons.

Mr. McCormick: Certainly. I think it would take away from the House of Commons if senators were routinely appointed from a province when you had elected members of Parliament there to be appointed. The way it normally operates these days is not that way at all. You go for House of Commons first; and if you come up dry there, then you go to the Senate. That is how it is used now.

What I am suggesting is that it would be unfortunate to pull an elected senate into line behind the Cabinet as if the Cabinet came first and the Senate was the tail on the Cabinet dog, to be used whenever the dog was in trouble. I do not think that is the right way to come about it.

• 1520

I would prefer to see a procedure where, for example, if a government were wiped out in one region—let us hope this does not keep up forever in this country; if it does, we have a lot of problems, and senate reform is only one of them—but if it were to keep up, the government would have the opportunity to ask a senator to resign his senate seat to take a Cabinet appointment and then to seek election to the House of Commons in a safe riding, not necessarily in the area he represented, with the added credibility of having been a person directly elected from the region he is representing. That option would be available.

There is historical precedent for it. On one occasion Alberta was represented in the federal Cabinet by a former Premier of the Province of Alberta who ran in a safe Quebec seat. That is only one precedent; I do not want to beat it to death, but it has happened. I think that is a better model than keeping the Senate there as a sort of reserve team; you go to the bench when the starters are not up to it. I do not think that is the right way to treat the Senate, either.

Mr. Harquail: You talked about the nervousness of premiers; premiers wondering where do they go and what do they do next. In view of this democratic process here and both Houses having agreed to have this joint committee, do you have any comments or any views to offer on the fact that a hands-off attitude has been taken by the premiers in the debates that are going on now within this special joint

[*Traduction*]

M. Harquail: Vous avez parlé de l'importance de la Chambre des communes. Pensez-vous qu'il devrait être possible pour le Cabinet de faire appel à d'autres sources que la Chambre des communes dont les membres ont été élus en bonne et due forme? Je veux parler d'autres circonstances que celles qui existent lorsque les élections générales n'ont pas donné les résultats anticipés. Vous avez indiqué plutôt qu'il fallait faire attention de ne pas enlever des pouvoirs à la Chambre des communes.

M. McCormick: Il existe certainement cette possibilité que la Chambre des communes perde de l'importance si les sénateurs sont nommés tout le temps pour représenter les provinces alors qu'il y a des députés élus au Parlement pour le faire. Cependant, ce n'est pas la façon dont le système fonctionne actuellement. On commence par voir ce qu'il y a de disponible à la Chambre des communes; ensuite, on s'adresse au Sénat.

Ce que je dis, c'est qu'il serait malheureux de faire du Sénat élu simplement un appendice du Cabinet. Cela serait le Cabinet qui serait le plus important, le Sénat ne constituerait que son antichambre. Il serait là pour tirer le Cabinet d'affaire. Je ne pense pas que cela serait une bonne façon d'envisager les choses.

Je préfèrerais une autre procédure dans le cas où le parti au pouvoir serait totalement absent d'une région; et espérons que cela ne durera pas éternellement dans ce pays, parce que, dans le cas contraire, la réforme du Sénat serait le moindre de nos soucis. Quoi qu'il en soit, si cela devait durer, le gouvernement pourrait demander à un sénateur de renoncer à son siège au Sénat en échange d'une nomination au Cabinet; il se ferait ensuite élire à la Chambre des communes dans une circonscription sûre, pas forcément dans sa région d'origine, mais avec cette crédibilité supplémentaire qu'il serait élu directement par la région qu'il représente. Ce serait une option.

D'ailleurs, il y a des précédents. À une certaine époque, l'Alberta était représenté au Cabinet fédéral par un ancien premier ministre de la province de l'Alberta qui s'était fait élire dans une circonscription sûre du Québec. C'est un exemple seulement, je ne veux pas m'apesantir sur cette question, mais cela s'est produit. À mon avis, cela vaut mieux que de faire du Sénat une sorte d'équipe de réserve dont les membres sont appelés uniquement lorsque les favoris ne sont pas en forme. Il n'est pas non plus normal de traiter le Sénat de cette façon.

M. Harquail: Vous avez parlé de la nervosité des premiers ministres qui se demandent ce qu'ils vont devenir et ce qu'ils doivent faire. Compte tenu de l'exercice démocratique auquel nous nous livrons, et puisque les deux chambres ont convenu de former ce Comité mixte, que pensez-vous des premiers ministres qui ont pris leur distance vis-à-vis des délibérations de ce Comité mixte spécial sur cette affaire particulièrement

[*Text*]

committee on this important question of reform, which they asked for during the debates on the Constitution?

Mr. McCormick: No, I do not.

Mr. Harquail: Okay, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. McCormick, I want to thank you. From the questioning, again, we have had a very challenging presentation.

Mr. Braid, we welcome you to the committee. The floor is yours. I do have a submission before me, and you can proceed by reading it or by summarizing, however you wish.

Mr. John Braid (Columnist, Edmonton Journal): Thank you very much, Mr. Chairman.

Hon. members, I must thank you for inviting me, first of all, and say that I approach this with some trepidation, because I look around the table and see some people whom I have mentioned in print, and I think I am at their mercy here.

An hon. Member: You might as well forget mercy.

Mr. Braid: That is what I am afraid of. But I would like to thank you very much. Journalists rarely welcome these opportunities without trepidation, but there are some times when the opportunity is so great, I think, that it is hard to pass it up; and I think this is one such opportunity for me.

I am convinced that yours is the most important work facing the country today, because if you do not succeed in creating a senate that really represents the regions, we face more years of the kind of regional feuding and bitterness we have seen for so long; and I think those years are sure to bring a rebirth of western separatism in a more virulent form. I think it would be very foolish to forget that our Alberta separatists won 12% of the popular vote last November 2, even though the party and its leaders had been badly discredited by public in-fighting and tactical errors.

Curiously enough, though, the separatists have proposed a formula for their own political demise: they want an elected senate with an equal number of senators from each province. On this one thing, and on this one thing only, I agree with them wholeheartedly. I am convinced that if Canada had such an institution, and if it were given real influence in Ottawa, our alarming separatists would become contented federalists in pretty short order.

I would like to explain to the members how I came to feel that an elected senate is so important to our future, because I believe my case is fairly typical and may be modestly instructive.

I was born, raised, and educated in southern Ontario, and today, after living in Alberta for almost six years, I look back with astonishment at the smugness, the narrowness and the incredible ignorance that prevailed in my youth, and I think still prevails today, in my native province toward the rest of the country. I say that realizing, of course, that there are many

[*Translation*]

importante de la réforme qu'ils avaient eux-mêmes réclamée au cours des discussions sur la Constitution?

M. McCormick: Je n'ai pas d'observation à ce sujet.

M. Harquail: D'accord, merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur McCormick, je tiens à vous remercier. Votre exposé nous donne matière à réflexion.

Monsieur Braid, nous vous souhaitons la bienvenue au Comité. Vous avez la parole. J'ai reçu votre mémoire et vous êtes libre de le lire ou de le résumer, c'est à vous de décider.

M. John Braid (éditorialiste, *Edmonton Journal):* Merci beaucoup, monsieur le président.

Honorables députés, je commence par vous remercier de m'avoir invité et ce n'est pas sans réserve que je me présente devant vous, car je vois autour de la table des gens dont j'ai parlé dans mes articles et, aujourd'hui, c'est moi qui suis à leur merci.

Une voix: Ne vous faites pas d'illusion sur notre merci.

M. Braid: C'est ce que je craignais. Cela dit, je tiens tout de même à vous remercier très sincèrement. Les journalistes n'acceptent jamais ce genre d'occasions sans une certaine nervosité, mais il arrive que l'occasion soit irrésistible tout de même. C'est justement le cas pour moi aujourd'hui.

Je suis convaincu que vos travaux ont la plus grande importance du monde pour notre pays, car, si vous ne réussissez pas à créer un sénat véritablement représentatif des régions, nous allons vivre pendant des années encore dans un climat de dissension régionale et d'amertume qui, à mon avis, aboutira forcément à la résurgence du séparatisme de l'Ouest et cela, avec une force nouvelle. Nous aurions le plus grand tort d'oublier que nos séparatistes de l'Alberta ont gagné 12 p. 100 du scrutin populaire le 2 novembre dernier, bien que le parti et ses dirigeants aient été gravement discrédités par des erreurs tactiques et des dissensions publiques.

Toutefois, il est curieux de constater que les séparatistes ont proposé une formule pour leur propre mort politique: ils veulent un sénat élu avec un nombre de sénateurs égal pour chaque province. Voilà une chose, une chose unique, sur laquelle je suis parfaitement d'accord avec eux. Je suis convaincu qu'avec une telle institution, une institution qui ait une véritable influence à Ottawa, nos séparatistes alarmistes deviendraient des fédéralistes sereins en un rien de temps.

Maintenant, je vais essayer de vous expliquer comment je suis parvenu à la conclusion qu'un sénat élu avait une telle importance pour notre avenir. En effet, je suis convaincu que ma démarche est assez typique pour avoir une certaine valeur éducative.

Je suis né, j'ai été élevé et j'ai fait mes études dans le sud de l'Ontario. Aujourd'hui, après presque six ans passés en Alberta, je suis renversé quand je me souviens de la suffisance, de l'étroitesse d'esprit et de l'ignorance incroyable qui existaient quand j'étais jeune et qui, à mon avis, existent toujours dans ma province d'origine à l'égard du reste du pays. Cela dit, je suis convaincu que beaucoup d'Ontariens ne

[*Texte*]

Ontarians who do not feel that way. But I am convinced that the majority do.

I well remember the self-satisfied teachers who told us that all Canadians were equally important; all participants in one great democracy. When I looked at a map I did not think of the regional grievances that poisoned our national life even then; rather, I visualized a happy land dotted with tidy economic indicators: factories in Ontario, jolly restaurants in Quebec, apple trees in British Columbia, oil wells in Alberta, fishing boats in the Maritimes. Above all, I imagined that nearly everyone was snug and contented in the bosom of Canada and that the few who were not had to be misguided.

Like many Ontarians I remained largely ignorant of the truth until I moved out, first to Quebec and then to Alberta. At first I was repelled by the hostility towards my home province and toward the federal government in general. It seemed excessive and not very thoughtful; and I guess we must admit, often it is. But then I began to see that Alberta's economy depended dangerously on those oil wells that I used to see on the maps. I saw the speed and hostility with which Ontario reacted when it seemed that an industry might locate here instead of there.

In that context I remember particularly the Dash-8 plant that might have been located in Red Deer or several other places but ended up in North York after a lot of complaints from people on North York Council. I noticed that Alberta was being called greedy for taking less than 75% of the world price for oil and how the federal government backed Ontario to the limit. Like many others, I suspected that if the oil had been in Ontario, Albertans would have been paying the world price in a hurry.

Rather quickly I began to realize that my opinion as a factor in the great national issues was less valuable than it had been when I lived in Ontario; and I began to resent this very much, because nobody had told me that the worth of one's citizenship depended on where one lived. I am saddened, although not very surprised, that when I try to explain this to friends in Ontario, they do not have the faintest idea of what I am talking about. They remain as trapped in their comfortable political privileges as I was.

I describe this personal reaction certainly not to give offense to any Ontarians on the committee, but because I believe it is very typical. It explains why some of the most bitter people you will find in western Canada come from Ontario. They simply want to be first-class citizens again, because they were told that that was the only way it was. They want this at least as much as born westerners want to have it for the first time.

[*Traduction*]

partagent pas ce sentiment. Mais je suis convaincu également que la majorité d'entre eux sont de cet avis.

Je me souviens fort bien des professeurs qui, très sûrs d'eux, nous enseignaient que tous les Canadiens étaient également importants, qu'ils étaient tous les participants d'une grande démocratie. Lorsque je regardais une carte, je ne pensais pas aux revendications régionales qui empoisonnaient notre vie nationale, même à cette époque. Au contraire, j'y voyais une terre heureuse parsemée de petits indicateurs économiques bien ordonnés: des usines en Ontario, d'excellents petits restaurants au Québec, des pommiers en Colombie-Britannique, des puits de pétrole en Alberta, des bateaux de pêche dans les Maritimes. Avant tout, j'étais sûr que tout le monde, ou presque, était heureux et satisfait dans le giron du Canada et que les rares qui ne l'étaient pas étaient forcément dans l'erreur.

Comme beaucoup d'Ontariens, j'ai continué à ignorer la vérité jusqu'au jour où je suis parti, d'abord au Québec, puis en Alberta. Pour commencer, je me suis senti irrité par l'hostilité contre ma province d'origine et contre le gouvernement fédéral en général. Cette hostilité me semblait excessive et assez irréfléchie. D'ailleurs, on peut reconnaître que c'est très souvent le cas. Mais, alors, j'ai commencé à voir que l'économie de l'Alberta dépendait dangereusement de ses puits de pétrole que j'avais pris l'habitude de voir sur les cartes. Je vis avec quelle rapidité et quelle hostilité l'Ontario réagissait lorsqu'une industrie menaçait de s'installer ici plutôt que là.

A ce propos, je me souviens tout particulièrement de l'usine de construction des Dash-8 qui aurait pu être construite à Red Deer ou à plusieurs autres endroits, mais qui a fini par être construite à North York après force jérémiades du conseil de North York. Je m'aperçus qu'on accusait l'Alberta de cupidité parce qu'elle acceptait moins de 75 p. 100 du prix mondial du pétrole et je vis que le gouvernement fédéral soutenait l'Ontario au maximum. Comme beaucoup d'autres, je soupçonnais que, si le pétrole s'était trouvé en Ontario, cela n'aurait pas pris de temps avant que les Albertains paient le prix mondial.

Assez rapidement, je me rendis compte que mon opinion, à titre de facteur dans les grands problèmes nationaux, avait moins de valeur que lorsque je vivais en Ontario. J'en fus terriblement irrité, parce que personne ne m'avait dit que la valeur de la citoyenneté individuelle dépendait du lieu de résidence. Aujourd'hui, je suis toujours très triste, mais pas tellement surpris, de voir que, lorsque j'essaie d'expliquer cela à des amis en Ontario, ils n'ont pas la moindre idée de ce que je veux dire. Ils sont aussi prisonniers de leurs privilèges politiques confortables que je l'étais à l'époque.

Si je vous explique cette démarche personnelle, ce n'est pas pour offenser les Ontariens qui pourraient se trouver au Comité, mais parce que, à mon avis, elle est très significative. Cela explique pourquoi, parmi les gens les plus amers de l'ouest du Canada, vous en trouverez beaucoup qui sont originaires de l'Ontario. Ils voudraient bien redevenir des citoyens de première classe, parce qu'ils en avaient pris l'habitude; ils le veulent au moins autant que les gens de l'Ouest qui voudraient y accéder pour la première fois.

[*Text*]

This frustration has many unfortunate results. All too often it leads to bitter attacks on the federal government and even the symbols of Canada. One day at the height of the oil pricing dispute, I was riding down Jasper Avenue in a taxi having an entirely non-political conversation with the driver; and I assure you I had not told him I was a journalist. We passed a department store that was decked out with Canadian flags in preparation for Canada Day, and the driver said, and I quote: "I see they are flying the centralist flag again." He assured me that if Ottawa used its power to take over the oil fields, he would be the first one to blow up a pipeline.

There is something dangerously wrong with a country that fosters such attitudes. Contrary to much local opinion, however, I do not believe the main problem is the Liberal Party or the current Prime Minister. I believe it is our political system which is so badly flawed that an outsider might conclude it is intentionally corrupt. Canada is the only federal democracy in the world in which every major political institution is waived in favour of the most populous regions. This strikes me as outrageously unfair. It guarantees second-class citizenship to everyone who lives east or west of Ontario and Quebec. This system would be a sure formula for revolution in more passionate countries than ours, but so far in Canada, fortunately, it only foments bad manners—so far, at least.

Together Ontario and Quebec elect 170 of 282 members of Parliament, a clear majority. Westerners have noted with surprise that the next redistribution, based on the recent census, will give those provinces more new seats than all four western provinces combined, despite western population growth in the past decade. But this is as it should be, because the Commons is based on representation by population. It always has been, and it should be, both by tradition and by necessity. Nobody seriously suggests that it should be organized in any other way. But it often seems unfair, because the other institutions appear equally loaded in favour of the centre.

In this part of the country it might surprise you to know that the Supreme Court is widely considered unfair because three of its members are chosen from Quebec, three from Ontario, and only three from the rest of the country. A few years ago, in fact, members of the Alberta government regularly launched political attacks on the court, calling it "the centralist court". They said quite openly that the court, because of its composition, issued judgments favourable to Ontario and Quebec. The justices showed admirable restraint, I thought, because they probably could have hauled half the Alberta government up for contempt of court.

Then there is the federal Cabinet. At present there are 35 ministers, of whom 14 were elected in Ontario and 12 in Quebec—I think I should amend that to 34 ministers at present. Twenty per cent of the provinces have a total of 74% of the members; and some would argue that those provinces

[*Translation*]

Cette frustration a des résultats très malheureux. Trop souvent, elle provoque une grande animosité envers le gouvernement fédéral et même les symboles du Canada. Un jour, au plus fort de la bataille des prix du pétrole, je parcourais en taxi Jasper Avenue et je discutais avec le chauffeur de taxi de questions qui n'avaient rien de politique. Je vous assure que je ne lui avais pas dit que j'étais journaliste. À un moment donné, nous passions devant un magasin à rayons couvert de drapeaux canadiens en prévision de la Fête nationale. Le chauffeur de taxi me dit, et je cite: «Je vois qu'on a ressorti les drapeaux centralistes». Il m'assura que, si Ottawa profitait de son pouvoir pour racheter les champs de pétrole, il serait des premiers à faire sauter un pipeline.

Un pays qui donne naissance à de telles attitudes court de graves dangers. Toutefois, contrairement à une opinion très généralisée dans la région, je ne crois pas que le parti libéral ou le premier ministre actuel constitue le principal problème. Pour moi, c'est le système politique qui est si mauvais qu'un étranger pourrait penser que la corruption est délibérée. Le Canada est la seule démocratie fédérale au monde où toutes les institutions politiques importantes ont des préjugés en faveur des régions les plus peuplées. Pour moi, c'est une injustice flagrante. Automatiquement, quiconque vit à l'est ou à l'ouest de l'Ontario et du Québec, devient un citoyen de deuxième classe. Dans un pays où les tempéraments sont plus enflammés que le nôtre, cela conduirait immanquablement à la révolution. Heureusement, jusqu'à maintenant, jusqu'à maintenant au moins, cela n'a produit que de mauvaises manières.

A eux deux, l'Ontario et le Québec élisent 170 députés au Parlement sur 282, une majorité très nette. Les gens de l'Ouest se sont aperçus avec surprise que la nouvelle répartition des sièges fondée sur le dernier recensement donnera à ces deux provinces plus de sièges qu'aux quatre provinces de l'Ouest réunies, en dépit de la croissance de la population de l'Ouest depuis dix ans. Mais, évidemment, comme les Communes sont représentées selon le chiffre de population, c'est normal. Il en a toujours été ainsi, et c'est normal, à la fois par tradition et par nécessité. Personne n'envisagerait sérieusement de mettre en doute cet état de choses. Mais, très souvent, cela semble injuste, car les autres institutions penchent tout aussi lourdement en faveur du centre.

Dans cette partie du pays, vous constaterez peut-être avec surprise que la Cour suprême est considérée injuste puisqu'elle est constituée de trois membres du Québec, trois de l'Ontario et trois seulement du reste du pays. Il y a quelques années, des membres du gouvernement de l'Alberta avaient pris l'habitude d'attaquer politiquement la Cour, de la traiter de «cour centraliste». Ils prétendaient tout à fait ouvertement que la Cour, de par sa composition, prononçait des jugements favorables à l'Ontario et au Québec. Cela dit, les juges firent preuve d'une admirable réserve, car ils auraient probablement pu accuser la moitié de l'Alberta d'outrage au tribunal.

Passons maintenant au Cabinet fédéral. A l'heure actuelle, il y a 35 ministres dont 14 ont été élus en Ontario, 12 au Québec . . . pardon, j'aurais dû parler de 34 ministres à l'heure actuelle. Vingt pour cent des provinces sont représentés par 74 p. 100 des députés. Certains vous diront que ces provinces ont

[*Texte*]

have about 90% of the influence. The current Cabinet situation is a bit extreme, but again, it is probably unavoidable. Ministers will always be chosen mainly from the Commons, and any government will probably always have more members from Ontario than from any other province.

Then we come to the Senate, the one body that is supposed to represent the regions, and what do we find? We find yet another institution dominated by Ontario and Quebec. Those provinces have 24 members each, while each western province has only six. Even this regional bias is distorted, because of history. New Brunswick, with fewer people than Alberta, has four more senate seats.

I suggest that in light of this most unfair system, it is a miracle that Canada has held together for as long as it has and that we still regard each other with a measure of goodwill. But we cannot count on our luck holding much longer. We must have at least one body entirely devoted to expression of regional interests at the heart of the federal government. That body can only be the Senate, reformed to elect an equal number of members from each province.

I think it would be a tragic mistake for members of the committee to be deflected from this course by the many opponents of the idea, who will suggest grouping provinces into regions or argue that a small province does not deserve as many senators as a large one, or insist that senators should continue to be appointed, or that an elected senate cannot be grafted onto our system of responsible government. Already powerful interests are making these predictable objections.

• 1530

Your task will certainly be very difficult because, as the previous witness said, so many forces would lose power to an elected senate—the Cabinet, the Commons, the premiers of course, and even, with all respect, the current Senate.

Also, I confess that I am discouraged because so many people who should know better still think the problem is purely political and not institutional. They feel that all the country needs is a change of leaders or parties or an improved economic climate. I am convinced that they are deluded. For one thing, our regional quarrels are usually most heated in times of prosperity, and it seems to me that if we had had an elected senate even a few years ago our leaders would look much wiser today and our economy would be much healthier.

For instance, it is unlikely that the national energy program, which has so embittered Alberta, would have been enacted in its present form. A senate with a strong western delegation would have refused to pass it until it was redrafted in an acceptable way. Indeed, the government would have written it much more carefully in the first place knowing that it would face powerful opposition in the Senate. I suggest that if we had

[*Traduction*]

environ 90 p. 100 de l'influence. Le Cabinet actuel est un exemple un peu extrême, mais je le répète, c'est une circonstance presque inévitable. Les ministres viendront toujours en majorité des Communes et tout gouvernement, quel qu'il soit, sera constitué d'une majorité de députés de l'Ontario.

Nous en venons au Sénat, le seul organisme qui est censé représenter les régions, et que voyons-nous? Nous voyons encore une institution dominée par l'Ontario et le Québec. Ces provinces ont 24 sénateurs chacune pendant que les provinces de l'Ouest n'en ont que six chacune. Même cette orientation régionale subit les distorsions de l'histoire. Le Nouveau-Brunswick, qui est moins peuplé que l'Alberta, a quatre sièges de plus au Sénat.

Si l'on considère l'injustice extrême du système, c'est un miracle que le Canada ait tenu aussi longtemps et que nous fassions toujours preuve d'une certaine bonne volonté les uns envers les autres. Mais il ne faudrait pas penser que cette chance risque de tenir longtemps encore. Il faut absolument qu'un organisme au moins se dévoue exclusivement à la défense des intérêts régionaux au centre même du gouvernement fédéral. La seule possibilité, c'est celle du Sénat, un sénat réformé auquel serait élu un nombre égal de représentants pour chaque province.

Les membres de ce Comité commettraient une erreur tragique s'ils se laissaient influencer par les nombreux détracteurs de cette idée qui pensent qu'il suffit de regrouper les provinces en régions, qui pensent qu'une petite province ne mérite pas autant de sénateurs qu'une grande province, qui insistent pour qu'on continue à nommer les sénateurs ou encore qui estiment qu'un sénat élu ne peut se greffer sur notre système de gouvernement responsable. De puissants intérêts formulent déjà ces objections prévisibles.

Comme le ténoin qui m'a précédé vous l'a dit, votre tâche ne sera pas facile à cause des nombreuses influences qui perdraient des pouvoirs en faveur d'un Sénat élu; le Cabinet, les premiers ministres bien sûr, les Communes et même, et je le dis avec beaucoup de respect, le Sénat actuel.

Cela dit, je dois avouer un certain découragement car il ya tellement de gens qui devraient être mieux informés et qui sont toujours convaincus que le problème est politique et non institutionnel. Pour eux, il suffira simplement de changer les chefs ou les partis, ou bien d'attendre que le climat économique s'améliore. Je suis convaincu qu'ils sont dans l'erreur. D'une part, nos querelles régionales s'enveniment encore plus pendant les périodes de prospérité et, à mon avis, si nous avions eu un Sénat élu il y a quelques années, nos dirigeants d'aujourd'hui auraient l'air beaucoup plus sages et notre économie s'en porterait d'autant mieux.

Par exemple, il est peu probable que le programme national de l'énergie, qui a tellement contrarié l'Alberta, aurait été adopté sous sa forme actuelle. Un Sénat avec une forte délégation de l'Ouest aurait refusé d'adopter ce programme tant qu'il n'aurait pas été remanié en termes acceptables. D'ailleurs, le gouvernement aurait commencé par le rédiger beaucoup plus soigneusement, sachant qu'il se heurterait à

[*Text*]

had an elected senate only a few years ago Alberta would still be booming today with many benefits to the rest of the country.

I do not say this simply because many oilmen insist that the NEP killed the industry. That point is very debatable. I say it because the lack of a useful body to mediate grievances so poisoned the political climate that Alberta lost investment worth $23 billion.

You will recall that from the beginning of the oil pricing dispute the Alberta government decided to withhold approval of two oil sands mega-projects until the federal government settled. It was an extreme measure, rather like cutting off your nose to spite your face, but many Alberta officials and politicians thought it was necessary because they believed there was nothing to stop Ottawa from using its majority to overwhelm the province.

In those days I remember very well there was lots of talk of psychological invasions, political invasions, even military invasions, and some of it came from members of the Alberta government. To those people the Alberta government was the last and the only line of defence. By the time the deal was signed the world oil market showed signs of weakness and the oil companies that had been willing to develop the oil sands a year earlier backed off. Alberta and Canada lost the biggest energy investment in Canadian history—and perhaps in world history; I do not know of a bigger one—and the country lost the hope of a secure energy supply before perhaps 1995.

I cannot imagine those disasters happening in the presence of an influential elected senate. The federal government would have acted more thoughtfully and the Alberta government would surely have responded more moderately. The country itself would be much better off today.

I do not intend to argue the technicalities of how the Senate should be elected or what it should be empowered to do—in any case, I expect you are much more expert than I—but I would like to say that I favour almost every word of the previous witness and the excellent study published by his organization, the Canada West Foundation, in 1981. I would like to conclude with a quotation from that study.

> Regionalism is a real and legitimate force that must be recognized and accommodated, not ignored and rejected. In Canada citizens feel an identity and a loyalty that is connected to a region within the country as well as an identity and a loyalty that is connected to the country as a whole. This dual loyalty is a legitimate aspect of any federal system and not in any sense unCanadian.

Our present system ignores this reality. That is why it is so dangerous and why I urge you to change it as quickly as possible.

[*Translation*]

l'opposition puissante du Sénat. À mon sens, si nous avions eu un Sénat élu, ces dernières années, l'Alberta sera encore en plein boom avec des répercussions heureuses pour le reste du pays.

Si je dis cela, ce n'est pas seulement parce que beaucoup de gens de l'industrie du pétrole prétendent que c'est le programme national de l'énergie qui a tué l'industrie. Cela, c'est très discutable. Si je dis cela, c'est parce que, faute d'un organisme de médiation des griefs, le climat politique s'est trouvé tellement empoisonné que l'Alberta a perdu des investissements de l'ordre de 23 milliards de dollars.

Vous vous souviendrez qu'au départ, à l'époque du différend sur le prix du pétrole, le gouvernement de l'Alberta avait décidé d'attendre d'être payé par le gouvernement fédéral pour approuver deux mégaprojets d'exploitation des sables pétrolifères. C'était une position extrême, comme de couper la main qui vous a offensé, mais beaucoupp de gens et d'hommes politiques en Alberta avaient jugé que c'était nécessaire parce que rien n'empêchait Ottawa de s'appuyer sur sa majorité pour écraser la province.

A cette époque, on avait beaucoup parlé d'invasions psychologiques, d'invasions politiques, d'invasions militaires même, et cela, en partie parmi les membres du gouvernement de l'Alberta. Pour ces gens-là, le gouvernement de l'Alberta était le dernier bastion de défense. Quand l'entente fut enfin signée, le marché mondial commençait à montrer des signes de faiblesse et les compagnies pétrolières qui avaient parlé d'exploiter les sables pétrolifères l'année précédente, firent marche arrière. L'Alberta et le Canada perdirent le plus gros investissement dans le secteur de l'énergie de l'histoire du Canada—peut-être même de l'histoire du monde; je ne connais pas d'exemple comparable—et tout espoir de source d'énergie sûre fut perdue jusqu'à peut-être 1995.

Je vois mal comment ces désastres auraient pu avoir lieu en présence d'un Sénat élu et influent. Le gouvernement fédéral aurait mieux réfléchi avant d'agir et le gouvernement de l'Alberta aurait certainement adopté une position plus modérée. Le pays s'en trouverait bien mieux aujourd'hui.

Je n'ai pas l'intention d'approfondir les aspects techniques d'élections au Sénat, des pouvoirs dont il faudrait doter cet organisme, et de toute façon, c'est vous qui êtes experts en la matière, mais je tiens à dire tout de même que je suis d'accord avec pratiquement tout ce qu'a dit le témoin qui m'a précédé et avec l'excellente étude publiée en 1981 par son organisme, la *Canada West Foundation*. En guise de conclusion, je vais vous citer un passage de cette étude:

> Le régionalisme est une force véritable et légitime que nous devons reconnaître et ménager, et non pas ignorer et rejeter. Au Canada, les citoyens ont le sentiment d'une identitié et d'une loyauté liées à une région et également, d'une identitié et d'une loyauté liées à l'ensemble du pays. Cette double loyauté est un aspect légitime de notre système fédéral et ne saurait être considérée comme anticanadienne.

Notre système actuel ignore cette réalité. C'est la raison pour laquelle il est si dangereux et c'est pourquoi je vous

[*Texte*]

Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Yes. Thank you; I will just be brief.

Thank you, Mr. Braid.

Coming from southwestern Ontario, I am one of those you call smug, ignorant and self-satisfied. I might say that my wife comes from the Comté de Lotbinière near Quebec City and she thinks I am smug, ignorant and self-satisfied—and a lot of other things. I guess my only attribute is I have never aspired to be a member of your profession, sir.

Some hon. Members: Oh, oh!

Mr. Jarvis: I am never going to tell you how to do your job as you are telling me how to do mine today, and I think that is stimulating for both of us.

Just one question. You referred to the national energy policy and—I not sure I am quoting you directly—you said that given a strong western delegation that likely would not have come into effect. Where do you think strength comes from? I put it in the context that we have heard a lot about two principles, legitimacy and accountability—particularly in connection with an elected senate, the legitimacy of having been elected, the accountability to the electorate. Do you believe strength necessarily flows from numbers in such a senate, or would the strength flow equally or even exclusively from having met those two objectives of accountability and legitimacy? We have heard a great deal about equal representation from each province in the Senate.

Mr. Braid: I think it is entirely a factor of legitimacy. I do not think it would matter whether there were two senators per province or whether there were 10 or 20. It is a question, I suppose, of legitimacy in power, having a senate with expanded powers that would be able to—I realize the present Senate is—but a legitimate body that could also veto legislation if it were not acceptable. I suggest that in the case of the national energy program, assuming that there were two senators per province, perhaps it would not have gotten more than two votes, those from Ontario, in an elected senate.

Mr. Jarvis: Therefore the concern that you expressed vis-à-vis Alberta representation as compared to New Brunswick representation in terms of the existing seats really is not pertinent as long as there is an equality that has the legitimacy that you seek?

Mr. Braid: Yes, I think so. I think the Canada West Foundation, among many other excellent recommendations, suggested that there have to be at least six senators per province because obviously a senate with 20 senators would be very difficult to be workable. Just finding a quorum would probably be difficult. The U.S. system of course works very well with two, but I am sure our elected senate would have to have many more.

[*Traduction*]

supplie de changer cet état de choses le plus rapidement possible.

Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Oui. Merci. Je serai très bref.

Merci, monsieur Braid.

Moi qui suis du Sud-Ouest de l'Ontario, je fais partie de ces gens qui vous semblent suffisants, ignorants et contents d'eux-mêmes. D'ailleurs, ma femme qui est du comté de Lotbinière, près de la ville de Québec, pense que je suis suffisant, ignorant et content de moi, entre autres choses. La seule chose qu'on puisse dire en ma faveur, c'est que je n'ai jamais cherché è entrer dans votre profession, monsieur.

Des voix: Oh, oh!

M. Jarvis: Je n'essaierai donc jamais de vous dire comment vous devez faire votre travail, comme vous êtes venu aujourd'hui me dire comment je dois faire le mien; cette position devrait nous stimuler vous et moi.

Une seule question. Vous avez parlé de la politique nationale de l'énergie, je ne suis pas certain de bien vous citer, mais vous avez dit qu'avec une délégation de l'Ouest très forte, les choses ne se seraient pas produites de cette façon. A votre avis, d'où vient la force? Il y a deux principes dont nous avons beaucoup entendu parler, la légitimité et la responsabilité, en particulier dans le cas d'un Sénat élu, la légitimité conférée par des élections, la responsabilité envers l'électorat. Pensez-vous que la force vienne forcément des nombres au sein d'un tel Sénat ou bien pourrait-elle tout aussi bien venir de la réalisation de ces deux objectifs: responsabilité et légitimité? Nous avons beaucoup entendu parler de représentation égale de chaque province au Sénat.

M. Braid: À mon sens, c'est exclusivement un facteur de la légitimité. Peu importe qu'il y ait deux sénateurs par province, qu'il y en ait 10 ou 20. En fait, c'est la légitimité des pouvoirs, un système qui donnerait au Sénat des pouvoirs accrus qui lui permettraient, en plus de ses pouvoirs actuels, d'exercer un droit de véto lorsqu'une législation lui semblerait inacceptable. A mon avis, dans le cas du programme national de l'énergie, s'il y avait eu deux sénateurs par province au sein d'un Sénat élu, peut-être que le programme n'aurait obtenu que deux voix, celles de l'Ontario.

M. Jarvis: Par conséquent, ce que vous avez dit des représentations respectives de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick devient très secondaire à condition d'instaurer une égalité qui suppose la légitimité que vous recherchez?

M. Braid: Oui, je pense que oui. Je crois que la *Canada West Foundation*, entre autres excellentes recommandations, a proposé d'élire au moins six sénateurs par province puisqu'un Sénat de 20 sénateurs par province se heurterait à des difficultés insurmontables; il serait déjà très difficile d'avoir le quorum. Evidemment, avec deux sénateurs par État, le système américain fonctionne très bien, mais je suis convaincu que notre Sénat élu devrait prévoir un plus grand nombre de personnes.

[*Text*]

Mr. Jarvis: Thank you. I enjoyed your evidence.

Mr. Braid: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Sir, I listened with delight to your presentation, and I wish that I had written it.

In finding ways of correcting the imbalance in participation in the national governing process, do you attach the first priority to a new senate, or do you see equal or some importance to reform of the Supreme Court and the distribution of powers and the participation on national high-profile boards in organizations by representatives of what we refer to as the economy sometimes?

Mr. Braid: I do not attach any importance to reform of the Supreme Court. I mentioned it only because there is so much hostility abroad in the west right now that it is often mentioned as an example of a centralist institution. I do not feel that it is a centralist institution. I think the justices work with the law and that is the raw material they have.

I think the paramount concern is reform of the Senate. It is the body best suited and meant to be regional . . . and by "regional" I mean provincial—to provide that sort of representation. I feel that because all the other bodies are in effect loaded in favour of the most populous regions, as they should be, the Senate is the only one, and I think it is absolutely vital.

I think if this reform were brought about very quickly you would see a very, very swift diminution of hostility toward the federal government, toward the Liberal Party, toward all sorts of things that westerners are now just bashing in conversation every day. The kind of talk we hear is downright dangerous, and I think it stems from the fact that people do not feel they are represented. It is not party representation they are after; it is some kind of voice for their regional concerns.

Senator Doody: Thank you.

I can appreciate the fact that you do not want to get into the technicalities in the composition or the function or structure—I guess that is a better word—of a new senate, but I think it might be fair to assume you are looking for a senate with real power, not just a mechanism that has an equal number of people from the various provinces but one that has law-making status not necessarily perhaps—and I do not want to put words in your mouth—in the voting of supply, but in . . . How do you visualize it?

Mr. Braid: Today's Senate with legitimacy might be perfectly adequate. I do not think the Senate should have the power to introduce money bills. I think that is a job for the confidence chamber, which is the House of Commons. The list of powers, which I confess I am not entirely familiar with, might be entirely adequate if the Senate, having been elected, had the confidence to exercise those powers and obviously the

[*Translation*]

M. Jarvis: Merci. Votre témoignage m'a beaucoup intéressé.

M. Braid: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Monsieur, c'est avec le plus vif plaisir que j'ai écouté votre exposé et j'aurais aimé l'avoir écrit moi-même.

Lorsque vous recherchez les moyens de rétablir l'équilibre au sein du gouvernement national, où placez-vous la priorité: dans un nouveau Sénat, ou bien pensez-vous qu'il faudrait commencer par réformer la Cour suprême et répartir différemment les pouvoirs et la participation au sein des conseils d'administration de ces grandes organisations nationales, et en particulier la participation des milieux que nous qualifions parfois d'économiques?

M. Braid: Je n'attache pas la moindre importance à la réforme de la Cour suprême. Si je l'ai mentionnée, c'est à cause de l'hostilité considérable qu'elle suscite dans l'Ouest à l'heure actuelle, c'est que très souvent on la cite comme exemple d'une institution centraliste. Personnellement, je ne crois pas que ce soit une institution centraliste. Je pense que les juges s'appuient sur le droit, c'est leur matériau de base.

La grande priorité, c'est la réforme du Sénat. C'est l'organisme le mieux à même d'exprimer les réalités régionales et quand je dis «régionales», je veux dire provinciales. Si je dis cela, c'est qu'à mon sens tous les autres organismes ont des préjugés en faveur des régions les plus peuplées, ce qui est normal. Seul le Sénat échappe à cette tendance, c'est ce qui lui donne une importance vitale.

Si cette réforme devait se réaliser très rapidement, nous constaterions très vite une diminution de l'hostilité envers le gouvernement fédéral, envers le parti libéral, envers toutes ces choses que les gens de l'Ouest critiquent actuellement dans leurs conversations quotidiennes. Et ces conversations sont bel et bien dangereuses, et viennent le plus souvent de ce que les gens ne se sentent pas représentés. Il n'est pas question de représentation de parti, ce sont leurs préoccupations régionales qui veulent s'affirmer.

Le sénateur Doody: Merci.

Je comrpends que vous ne teniez pas à vous lancer dans les aspects techniques de la fonction ou bien de la structure, c'est peut-être un terme mieux choisi, d'un nouveau Sénat. Cela dit, ce que vous envisagez, c'est un Sénat doué de pouvoirs véritables et non pas un simple mécanisme constitué d'un nombre égal de personnes des diverses provinces. Bref, un organisme qui puisse légiférer, je ne voudrais pas vous attribuer des opinions que vous n'avez pas exprimées, peut-être pas pour ce qui a trait aux subsides, mais . . . comment voyez-vous les choses?

M. Braid: Avec son organisation actuelle, mais avec une nouvelle légitimité, le Sénat serait peut-être parfaitement suffisant. À mon avis, le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir de déposer des bills portant affectation de crédits. A mon sens, cela revient de droit à la Chambre qui est assujettie à la question de confiance, la Chambre des communes. La liste des pouvoirs actuels, que je connais mal, je le confesse, serait peut-

[*Texte*]

confidence of the people to do so. As I say, I do not think the Senate should be able to propose money bills; I do not think it should be able to exercise votes of confidence against the government. However, it should clearly be able to stop bills which are not approved in the great majority of the provinces or even a simple majority of the provinces.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Mr. Braid, Senator Leblanc will ask a question. He may ask the question in French.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Si j'ai bien compris le sens de votre exposé, vous semblez dire que, si le Sénat avait été élu au cours des dernières années, la province de l'Alberta, entres autres, serait en meilleure posture, sur le plan économique. Pourriez-vous élaborer sur l'apport d'un Sénat élu quant à une situation économique? J'ai de la difficulté à saisir la nuance ou la subtilité de vos propos.

• 1540

Mr. Braid: I will try to explain. What I was trying to point out was that because of the lack of a body which, the provincial government felt, defended the interests of the province at large, and the feeling among the Alberta government was the feeling of being the goaltender against slapshots, if you like, from Ottawa that seemed to be coming month by month, the provincial government was pushed into a position that was rather extreme in the methods they adopted. As I am sure you will all remember, one of them was to cut off excess oil supplies to the rest of Canada and the other one was to withhold approval of the two oil sands projects. In light of what has happened since that proved to be disastrous. If those projects had been allowed to go ahead, they would be in construction now. It is safe to say that the northern part of the province would still be booming and there would be subsequent, consequent spinoffs into industry in Ontario, and we would all be much better off. I am not saying that that is a direct institutional result, but it is part of the psychological problem that is caused by the feeling that there is not adequate representation, and also this incredible solitude. We have several solitudes in Canada and one of them is the lack of contact between the provincial and federal government in this case.

Le sénateur Leblanc: Croyez-vous que le problème, car il existe un problème au pays, c'est évident, à savoir le problème de relation et de communication entre le fédéral et le provincial, mais, selon vous, ce problème est-il dû aux institutions politiques, aux porte-parole de ces institutions ou aux deux à la fois?

Mr. Braid: I think many of the immediate problems are due to the spokespeople for the provinces. However, I think the reason they say the things they do and get us into all the trouble they do is, again, because of this great institutional

[*Traduction*]

être tout à fait suffisante si le Sénat, ayant été élu et possédant ainsi la confiance de la population, se sentait suffisamment sûr de lui pour exercer ces pouvoirs. Comme je l'ai dit, je ne pense pas qu'il faudrait permettre au Sénat de proposer les bills portant affectation de crédits. Il ne devrait pas pouvoir poser une question de confiance contre le gouvernement. Toutefois, il devrait pouvoir arrêter les bills qui ne sont pas approuvés par la grande majorité des provinces, ou même par une simple majorité des provinces.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Monsieur Braid, le sénateur Leblanc va vous poser une question. Il peut poser sa question en français.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

If I am not mistaken about your presentation, you think that if the Senate had been elected these last few years, the Province of Alberta, among others, would be in a far better economic posture today? Could you pursue further the role you feel this elected Senate should have in the economy? I have some difficulty in understanding the nuances and subtleties of your proposal.

M. Braid: Je vais essayer de vous expliquer. J'essayais de dire que le gouvernement provincial ressentait l'absence d'un organisme capable de défendre les intérêts de la province en général, et que les représentants du gouvernement de l'Alberta se percevaient comme des gardiens de but ayant à affronter les lancers frappés d'Ottawa, ce qui les ont emmenés à adopter une position plutôt extrême. Tous se souviennent bien sûr de l'arrêt de l'approvisionnement en pétrole excédentaire au reste du Canada, et le report de l'approbation par le gouvernement provincial des deux projets d'exploitation des sables bitumineux. Ces mesures, d'ailleurs, se sont avérées désastreuses éventuellement. Si ces projets avaient été lancés comme il se devait, ils seraient maintenant en construction. Ainsi, la partie septentrionale de la province serait toujours en plein essor économique, l'industrie de l'Ontario jouirait de retombées économiques conséquentes, et le sort de chacun serait amélioré. Je ne dis pas que les institutions en sont directement responsables, mais elles font certainement partie du problème psychologique qui sévit à cause de ce sentiment d'être insuffisamment représenté, et de ce sentiment d'incroyable solitude. Nous avons plusieurs solitudes au Canada dont une est le manque de contact entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Senator Leblanc: Since obviously, there is a problem in this country, that is a problem of relations and communications between the federal and the provincial governments, do you think that this problem is due to the political institutions, or to the spokesmen for these institutions, or to both?

M. Braid: Un grand nombre de nos problèmes immédiats sont certainement d+us aux porte-parole des provinces. Toutefois, la raison pour laquelle ils font ce qu'ils font, et qu'ils nous embourbent découle certainement du problème énorme

[*Text*]

problem we have. To my eye we have a whole illegitimate system of government that has arisen and it is called the federal-provincial conference. It is nowhere enshrined in law to my knowledge. It is sort of makeshift, to try to deal with this immense problem. I as a citizen would feel much more comfortable if our leaders worked through recognized institutions rather than something they just sort of made up to do the work of something that is not there, that is, in my view, an effective elected senate.

Le sénateur Leblanc: Vous avez commenté, un peu plus tôt, le sujet d'un veto possible pour le Sénat, en réponse au sénateur Doody. Entrevoyez-vous un veto suspensif ou un veto permanent?

Mr. Braid: Oh no, I certainly would not see a permanent veto. I think as in the United States the Commons with some kind of majority . . . I do not know if it should be a simple majority or a larger one—should be able to overcome a senate veto. I do not think the Senate should be able to kill a law forever.

Le sénateur Leblanc: Je vous remercie.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Chairman, Mr. Braid, as a western Canadian, albeit one from Manitoba, I understand fully what you are saying and I feel what you are saying. But in your own comments, on page 3 for example, you say you are saddened, although not very surprised, that when we try to explain this to friends in Ontario—and this is from you, originally an Ontario person—they do not understand you; they have not the faintest idea of what you are talking about.

Well now, the proposal that you are making has basically two factors: first, that the Senate must be elected; second, that it must be equal in each province. Now, do you think that is a salable proposition in Canadian affairs at this stage?

Mr. Braid: I must say I am not encouraged because of the reaction I do find. Maybe the reaction I find is a function of the kind of friendships I have or my powers of explanation, but I certainly see a tremendous opposition to the idea. I frankly despair of the possibility of selling it. Just a couple of weeks ago, a representative of the Ontario government was here suggesting there should be an appointed senate, appointed by the provinces of course, and on that basis the Ontario government seems to feel they might go for it. Well, to my eye that is probably worse than no change at all. I think we would just institutionalize the federal-provincial hostility if we did that.

Since I am not a politician I have difficulty seeing where the roots of compromise lie. I almost wonder if it is not something that has to be done by a retiring politician. The Prime Minister seems to favour it; he may be retiring. The Premier of Alberta seems to favour it; he may be retiring. Maybe it is up to people who look beyond the immediate problems to the national interests 20 years down the road, but I have to say that I realize it is immensely difficult.

[*Translation*]

relatif à la structure de nos institutions. A mon sens, il existe tout un système de gouvernements illégitimes qu'on appelle la conférence fédérale-provinciale. Ce moyen d'agir n'est nullement enchâssé dans la loi à ma connaissance. C'est un moyen pour essayer de résoudre cet immense problème. Comme citoyen, je me sentirais beaucoup plus à l'aise si nos chefs politiques négociaient par le biais des institutions reconnues au lieu d'inventer quelque chose pour remplacer ce qui nous manque effectivement dans nos institutions, c'est-à-dire un Sénat élu efficace.

Senator Leblanc: Earlier, in response to Senator Doody, you suggested granting the Senate a possible veto. Were you thinking of a suspensive or an absolute veto?

M. Braid: Non, je ne pensais certainement pas à un veto permanent. Comme aux États-Unis, la Chambre des communes devrait pouvoir annuler un veto sénatorial, que ce soit par simple majorité ou autrement. À mon sens, le Sénat ne devrait pas pouvoir couler un projet de loi pour toujours.

Senator Leblanc: Thank you.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur le président, monsieur Braid, je suis un Canadien de l'Ouest, mais du Manitoba, et je comprends très bien ce que vous dites, et je le ressens aussi fortement. Toutefois, dans votre mémoire, à la page 3 par exemple, vous vous dites attristé, sinon très étonné, du fait que lorsque vous essayez d'expliquer notre sentiment à vos amis de l'Ontario,—vous qui êtes justement originaire d'Ontario—qu'ils ne vous comprennent pas du tout; ils n'ont aucune idée de ce dont vous parlez.

Or, dans votre proposition, vous avancez deux critères: d'abord, que le Sénat soit élu; deuxièmement, que la représentation soit égale dans toutes les provinces. Croyez-vous pouvoir vendre cette idée, compte tenu de la conjoncture canadienne actuelle?

M. Braid: Je dois dire que la réaction à mes propositions n'est pas tellement encourageante. Peut-être est-ce dû aux amitiés que j'ai liées, ou à ma capacité de m'expliquer, mais j'ai perçu beaucoup d'opposition à cette idée. Franchement, je désespère de jamais convaincre quiconque. Il y a quelques semaines seulement, un représentant du gouvernement d'Ontario a comparu pour proposer un Sénat nommé, par les provinces bien sûr, comme proposition acceptable au gouvernement ontarien. À mon sens, ce serait pire que le statu quo. Ce serait institutionaliser cette hostilité fédérale-provinciale.

Je ne suis pas politicien, et j'ai donc de la difficulté à identifier les sources de compromis. Peut-être devrait-on confier cela à un homme politique à la retraite. Le Premier ministre semble en faveur; il se peut qu'il prenne aussi sa retraite. Le premier ministre de l'Alberta semble aussi être en faveur; lui aussi pense à se retirer. Peut-être devrait-on laisser le soin de trouver le compromis à des gens dont la vision dépasse les problèmes immédiats pour se concentrer sur les

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Yurko.

Mr. Yurko: Mr. Chairman, Mr. Braid, this is all I am going to tell you, that I am a third generation Albertan on one side and a fourth on another side and I have never felt like a second-class citizen, nor have I ever felt like a second-class Canadian. I sometimes got the impression that transplanted Ontarians to Alberta thought they were second-class citizens but we here I do not believe ever felt that way. We were content and determined to build a country, not necessarily a province but a whole nation.

Mr. Braid, from my provincial experience and national experience, we have always had one difficulty in our Confederation and that was with the federal government's unlimited capacity of taxation and unlimited capacity at spending, and as a result, the federal intrusion into provincial areas of jurisdiction using its unlimited taxation capacity and its unlimited spending capacity. Much of the energy difficulty, as you know, in the early and middle 1970s where we won the fight, and the later discussions, were related to taxation and spending, the need for money and the flow of the currency or the dollars, the wealth in Canada.

I am going to ask you a question that you just touched on a minute ago. The Senate does not have the power, as far as I understand it, to deal with respect to taxation matters and even to a large degree, the allocation of spending powers; this is in the House of Commons. If you wanted to limit the House of Commons or the government's taxation and spending powers, which is really the reason for the national energy program, then one would have to give the Senate the powers to limit taxation, or veto taxation and veto spending. I heard you say a few minutes ago that you did not believe that the powers of the Senate should move in this direction. I wonder if you can explain to me a little bit more what you feel about this area of senate control over the House of Commons in the area of taxation and in the area of the spending powers?

Mr. Braid: I believe I said—and perhaps I am mistaken—but what I was trying to say is that I do not think the Senate should be able to initiate money bills; I think that would be a mistake. However, I see no problem with the Senate's being able to veto money bills subject to a later override by the House of Commons. I cannot go much further than that because I am not expert in these matters, certainly not as expert as the member.

Mr. Yurko: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I am afraid I find your presentation also very interesting. The one point that you, and just about every witness that we have had, have expressed is the legitimacy of the Senate. I can tell you, sir, that we in the Senate certainly feel the lack of legitimacy as

[*Traduction*]

intérêts nationaux dans 20 ans, mais je dois reconnaître que ce sera très difficile.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Yurko.

M. Yurko: Monsieur le président, monsieur Braid, je vous dirai simplement que je suis un Albertain de la troisième génération d'un côté, de la quatrième génération de l'autre. Mais je ne me suis jamais perçu comme un citoyen de deuxième classe, ou même comme Canadien de deuxième classe. J'ai parfois eu l'impression que les Ontariens transplantés en Alberta se sont sentis citoyens de deuxième classe, mais nous les Albertains ne nous sommes jamais sentis comme ça. Nous étions heureux et déterminés à construire un pays, pas nécessairement une province, mais toute une nation.

Monsieur Braid, selon mon expérience au niveau provincial comme au niveau national, la grande difficulté de notre confédération a toujours été le pouvoir illimité du gouvernement fédéral en matière d'impôt, et sa capacité illimitée de dépenser, ce qui a éventuellement entraîné l'intrusion fédérale dans des domaines de compétence provinciale. Comme vous le savez, en matière d'énergie, au début et au milieu des années 70, lorsque nous avons finalement gagné la bataille, les discussions étaient en grande partie reliées à l'impôt et aux dépenses, au besoin d'argent, et à la fluctuation du taux de change ou du dollar, la richesse du Canada.

Je veux vous poser une question sur un sujet que vous avez mentionné plus tôt. Le Sénat n'a pas le pouvoir, à ce que je sache, de trancher les questions en matière d'impôt et dans une grande mesure la répartition du pouvoir de dépenses; ces pouvoirs ressortissent strictement à la Chambre des communes. Pour limiter les pouvoirs de la Chambre des communes ou du gouvernement en matière d'imposition ou de dépenses, ce qui est la vraie raison du Programme d'énergie national, il faudrait accorder au Sénat le pouvoir de limiter les impôts ou lui donner un veto sur l'impôt et sur les dépenses. Il y a quelques minutes, vous disiez qu'on ne devait pas accorder ce genre de pouvoir au Sénat. Pourriez-vous m'expliquer plus en détail vos pensées à l'égard du contrôle sénatorial sur la Chambre des communes en matière d'impôt ou de pouvoir de dépenses?

M. Braid: Peut-être me suis-je trompé, ce que je voulais dire, c'est que le Sénat ne devrait pas initier de lois portant affectation de crédit; ça ce serait une erreur. Toutefois, je ne vois rien qui puisse empêcher le Sénat d'opposer son veto à une loi portant affectation de crédit, si la Chambre des communes pouvait l'emporter plus tard. Je ne peux en dire plus, car je ne suis pas expert en la matière, certainement pas aussi expert que le député.

M. Yurko: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Moi aussi j'ai trouvé votre présentation très intéressante. Vous, comme presque tous les témoins qui ont comparu devant nous, avez exprimé des doutes sur la légitimité du Sénat. Je peux vous assurer, monsieur, que nous, les sénateurs, sentons ce manque

[*Text*]

well because of the method of appointment and whatever. If a workable elected senate can be structured—I think I said that to the earlier witness—that is certainly the first choice of Canadians, and I think it is fair to say it would be the first choice of the members of the Senate themselves. I do not think you would find much disagreement if a workable elected senate can be arrived at.

• 1550

Back to the legitimacy problem, I wonder if the models that are being laid out do not appear not to be salable to the premiers and we have to look at another model; if there could not be a certain amount of legitimacy attained . . . and I am not suggesting as much as an elected Senate—but if an acceptable amount of legitimacy could not be obtained if the premiers and the Government of Canada started to make proper use of the Senate, which they have refused to do. The premiers completely walk away from any opportunity to use the Senate. There are many instances where they could use the Senate to their advantage; and they refuse to, for the very reason that they do not want to see the Senate get legitimate. They want to avoid legitimacy. I think Canadians naturally reflect the views of their leaders. You and all the other witnesses stand before us and say—and rightly so—you really are not legitimate; and the premiers and the government will have to come up with some kind of a structure which they will have to agree to that will make you legitimate. They are the ones that make us illegitimate and refuse to allow us to be legitimate.

Do you have a view on that, sir?

Mr. Braid: I certainly see all kinds of evidence that the provincial governments—and especially this one—do not go out of their way to make any federal institutions legitimate. I cannot remember the last time the provincial Government of Alberta testified before a House or a Senate committee or made any kind of presentation at all.

I do not know how you overcome that problem, except I would say from the bottom up. One thing that has happened here is that a year and a half ago the provincial government was saying quite adamantly—I should not say that. What they did was they issued a discussion paper in which they came down for an appointed Senate, a kind of House of the Provinces idea. Recently I have heard the politicians saying they begin to favour an elected senate. I think the reason they do that is that Western Canada Concept left one valuable legacy. They did propose an elected senate with equal representation from each province. The politicians in this province began to realize that this was something that some people, quite a number of people, really want.

I guess the only way that my dream of having this kind of thing instituted will come about will be if enough voters want it. I suggest when that happens the Senate will have no problem with legitimacy at all. It certainly will not have to worry about the provincial governments—I hope.

[*Translation*]

de légitimité, que ce soit en raison de la méthode de nomination, ou d'autre chose. Comme je l'ai dit à un autre témoin, plus tôt, les Canadiens préféreraient certainement un Sénat élu s'il était structuré de façon à fonctionner efficacement, et ce serait sans doute aussi le premier choix des sénateurs actuels. Je crois que personne ne s'opposerait à un Sénat élu qui fonctionne.

Revenons à cette question de légitimité: je me demande si les modèles qui nous sont proposés arriveront bien à convaincre les premiers ministres et s'il ne faudra pas en étudier d'autres. Il faut arriver à atteindre une certaine légitimité—pas nécessairement en allant jusqu'à élire le Sénat—pour que les premiers ministres et le gouvernement du Canada commencent à utiliser de la façon la plus appropriée le Sénat, ce qu'ils ont refusé de faire jusqu'à maintenant. Les premiers ministres provinciaux ne cherchent jamais à utiliser le Sénat. Ils pourraient le faire dans bien des cas à leur avantage; mais ils ne le font pas, justement parce qu'ils ne veulent pas rendre le Sénat légitime. Ils veulent éviter cela à tout prix. Par conséquent, les Canadiens pensent tout naturellement comme leurs dirigeants. Vous et tous les autres témoins qui ont comparu devant nous, nous avez dit à juste titre que nous n'étions pas légitimes; et qu'il faudrait que les premiers ministres provinciaux et le gouvernement fédéral établissent une structure quelconque qui nous rende légitime. Mais pour l'instant, ce sont eux qui refusent de le faire.

Qu'en pensez-vous, monsieur?

M. Braid: J'ai constaté à plusieurs reprises que les gouvernements provinciaux—et particulièrement le mien—ne font rien pour rendre les institutions fédérales légitimes. Je ne me rappelle même pas la dernière fois où le gouvernement provincial de l'Alberta a témoigné devant un comité des Communes ou du Sénat, ou s'il a même jamais présenté quoi que ce soit au Parlement.

Je ne sais trop comment régler ce problème, sauf qu'il faut partir de la base. En fait, il s'est passé quelque chose à cet égard: il y a un an et demi, le gouvernement provincial déclarait très catégoriquement . . . je ne devrais pas dire cela. Voici ce qui s'est passé: le gouvernement provincial a déposé un document de travail dans lequel on préconisait la nomination du Sénat, c'est-à-dire une sorte de Chambre des provinces. Tout récemment, j'ai entendu les politiciens dire qu'ils commencent à favoriser l'élection du Sénat. La raison en est que le *Western Canada Concept Party* leur a laissé un héritage d'importance. Comme ce parti proposait d'élire un Sénat regroupant un nombre égal de représentants de chaque province, les politiciens de notre province ont commencé à se rendre compte que bon nombre de leurs commettants pensaient ainsi.

J'ai l'impression que mon rêve de voir cette institution se concrétiser ne se réalisera que si suffisamment d'électeurs le demandent eux aussi. Cela règlerait certainement le problème de la légitimité du Sénat. On n'aurait plus à s'inquiéter des gouvernements proviciaux, je l'espère.

[*Texte*]

Senator Lucier: Thank you very much, sir.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator.

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Braid, thank you very much for your clarity and your frankness here today before this committee.

We know we have problems. We talk about the image of the Senate. You are in favour of retention of the Senate?

Mr. Braid: Oh, yes.

Mr. Harquail: What about cost? We hear a lot of talk about big government, levels of government, bureaucracy, how difficult it is to get through, where in the present day the government is spending over $500 million in public information programs and yet people say they cannot get the answers; they do not know what the programs and the policies are all about. How do you see this, as a journalist?

You hear a lot of talk about the high cost of running governments. We have regional governments, provincial governments. In my own area back east—we are around one county of about 45,000 people—there are 38 elected representatives. Are we going to have another cost? All these elected senators are going to have committees, and they are going to duplicate the work the House is doing. They are all going to have staff and they are going to have all of this. What do you have to offer us on the question of the cost of another layer of government?

Mr. Braid: Maybe some costs would be cut, because Ontario and Quebec would have fewer senators.

No, I think we have many costs in government now that are directly related to this duplication of services between the federal and provincial governments. I think it is possible that in some areas we might see costs cut. I realize that this kind of Senate would be more expensive. I think it would be a cost well worth paying.

Mr. Harquail: That is a good answer, Mr. Braid.

You are a professional journalist. What can you tell us about *l'image* that has been caused of the Senate in the country? Is there anything that can be done there by your group to try . . . ? How do you see that . . . ways and means to improve? We know there is a lot of good work: the poverty committee of the Senate—we could go on and list all the work they have done. Yet there seems to be a heavy bent on with journalists to portray that institution and the people there, the men and women there, as being something other than what they really are. I see it as being unfair; but this is a democracy: you write and print the way you like. But what do you have to offer in that area, if we are going to retain the Senate, to try to improve their lot in transmitting the image to the public?

Mr. Braid: I cannot offer much hope. I can give one anecdote from my days in the Ottawa press gallery. I think it was three months before I went down the hall from the scuffy part into the shiny part that indicates the Senate. I know

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: Monsieur Braid, merci beaucoup d'avoir été si clair et si franc aujourd'hui devant le Comité.

Nous savons que nous avons des problèmes avec l'image que transmet le Sénat. Êtes-vous bien d'accord de garder le Sénat?

M. Braid: Oh, oui.

M. Harquail: Mais à quel coût? On parle beaucoup de la grandeur du gouvernement, des différents niveaux du gouvernement, de la bureaucratie, de la difficulté à parler au gouvernement. Alors qu'aujourd'hui le gouvernement dépense plus de 500 millions de dollars dans des programmes d'information publique, les gens se plaignent toujours de n'avoir pas de réponse. On ne sait toujours pas ce que sont les programmes et les politiques. Qu'en pensez-vous, en tant que journaliste?

On parle beaucoup du prix élevé de la machine gouvernementale. Nous avons des gouvernements régionaux et des gouvernements provinciaux en plus. Dans mon propre comté dans l'Est, qui compte environ 45,000 commettants, nous élisons 38 représentants. Faudra-t-il que d'autres coûts viennent s'ajouter? Tous ces sénateurs élus voudront mettre sur pied des comités et voudront copier le travail de la Chambre. Ils voudront tous avoir du personnel et même des privilèges. Que dites-vous du coût d'ajouter un autre niveau de gouvernement?

M. Braid: Peut-être pourrait-on économiser dans certaines régions, comme en Ontario et au Québec, qui auraient moins de sénateurs.

Bien des services sont déjà dédoublés à l'échelle fédérale et à l'échelle provinciale, ce qui coûte très cher. Peut-être serait-il possible d'économiser dans certains secteurs. Je sais que le genre de Sénat dont nous parlons coûterait plus cher que celui-ci. Mais cela en vaudrait certainement la peine.

M. Harquail: Bonne réponse, monsieur Braid.

Vous êtes journaliste de profession. Que dites-vous de l'image transmise du Sénat au pays? Les journalistes pourraient-ils faire quelque chose pour essayer . . . ? Y a-t-il des façons d'améliorer son image? Nous savons tous qu'on y fait du très bon travail: le Comité du Sénat sur la pauvreté en est un bon exemple, et je pourrais poursuivre la liste. Et néanmoins les journalistes ont souvent tendance à décrire cette institution, et les hommes et les femmes qui la composent, sous un angle qui n'est pas le vrai. Ce n'est pas juste; mais comme nous vivons dans une démocratie, vous pouvez écrire et imprimer ce que vous voulez. Mais si nous devons garder le Sénat, que suggérez-vous pour améliorer l'image transmise au public?

M. Braid: Je ne puis vous offrir beaucoup d'espoir. Mais j'ai un souvenir à vous transmettre qui remonte à l'époque où j'étais à la Galerie de la presse à Ottawa: je pense qu'il m'a fallu trois mois avant de me décider à parcourir le couloir qui

[*Text*]

journalists who spent years in Ottawa without ever going into the Senate to hear the debates.

I think it is strictly a question that, rightly or wrongly—and I confess that sometimes it is wrong—journalists see Senate debates as irrelevant.

Mr. Harquail: So some of the things that are reported are unfounded, and we know the difference or we know if you investigated properly you would find out exactly . . .

Mr. Braid: Well, this committee has proved that it is not irrelevant, surely.

Mr. Harquail: Based on your last comment, what do you have to say about—you are for freedom of expression, democracy, and knowing what is going on—the right to know in the Constitution; that we must tell all; and yet in this joint special committee the premiers have elected not to bother to come and tell us in public what they feel about this important question? Four out of six provinces have refused to come at all, never mind what they have to say. They just have not appeared. And two have asked to go in behind closed doors. As a journalist, how do you interpret that hands-off policy of the premiers on this issue?

Mr. Braid: I would interpret that as their being unwilling to state a public position on what is rather a tricky issue, because I think everyone suspects their motives in this case.

As I said before, I think the only way it will change is if the voters start saying, hey, maybe it is time we had an elected senate; let us tell the premier and the MLAs. But I certainly do not support this kind of boycott. I guess that is what we really have: a boycott of federal committees by provincial governments.

Mr. Harquail: You mentioned the dangers of the federal-provincial conferences taking on too much power and too much importance; they side-step the House of Commons and the Senate, which is proved in what we are seeing today, then.

Do you have any elaboration on your word "motives"? Do you have any comment? What do you mean by their "motives"?

Mr. Braid: I think their motives, as we have already discussed briefly, are that they would rather not see the Senate become a body that takes over the job they have co-opted for themselves. I do not think anybody originally intended for premiers to do any more than run a province, but they are running the country, at times, or they would like to. I think their motive, clearly, in not testifying or giving any legitimacy to this forum is pretty clear.

Mr. Harquail: Thank you very much.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Thacker, did you wish to make an intervention at this time?

An hon. Member: I want to put a point of order too.

[*Translation*]

sépare les éraflures des Communes des dorures du Sénat. Je connais des journalistes qui, après des années à Ottawa, ne sont jamais allés entendre les débats du Sénat.

A tort ou à raison—et malheureusement très souvent à tort—les journalistes estiment que les débats du Sénat manquent de pertinence.

M. Harquail: Donc certains des articles ne se justifient pas, et nous le savons; si vos recherches étaient faites convenablement, vous constateriez exactement . . .

M. Braid: Eh bien, votre Comité a certainement prouvé que le Sénat a un rôle utile, j'imagine.

M. Harquail: Dans ce cas, qu'avez-vous à dire au sujet de la liberté d'expression, de la démocratie, du droit de savoir ce qui se passe, enchâssés dans la Constitution, de l'obligation du gouvernement de tout dire? Comment se fait-il que certains premiers ministres provinciaux ne se soient même pas donné la peine de se présenter devant notre comité spécial mixte et de dire au public ce qu'ils pensent d'une question aussi importante? Quatre provinces sur six ont refusé de se présenter, et encore moins de parler. On n'est tout simplement pas venu. Deux premiers ministres ont même demandé de parler à huis clos. En tant que journaliste, comment interprétez-vous ce refus des premiers ministres?

M. Braid: Je pense qu'ils hésitent à dire publiquement ce qu'ils pensent d'une question aussi délicate, parce que tout le monde connait leurs motifs.

Je me répète, le changement ne sera possible que si les électeurs décident qu'il est temps d'élire le Sénat et décident de le faire savoir à leur premier ministre et à leur député provinciaux. Mais je suis tout à fait contre le boycott des comités fédéraux par les gouvernements provinciaux.

M. Harquail: Vous avez dit vous inquiéter de ce que les conférences fédérales-provinciales prennent trop de pouvoir et trop d'importance, et de ce qu'elles évitent la Chambre des communes et le Sénat, comme le prouve ce qui se passe aujourd'hui.

Pouvez-vous expliquer pourquoi vous avez utilisé le terme *motifs*? Que voulez-vous dire par là?

M. Braid: Comme nous en avons déjà parlé brièvement, je pense que les motifs des premiers ministres sont les suivants: ils ne veulent pas voir le Sénat devenir un organisme qui prendrait pour soi la tâche qu'ils se sont réservés. À l'origine, les premiers ministres provinciaux ne devaient que gouverner leur province, mais maintenant ils gouvernent le pays parfois, ou aimeraient bien le faire. Ils refusent de témoigner devant le Sénat, c'est-à-dire de lui donner quelque légitimité que ce soit, cela me semble clair.

M. Harquail: Merci beaucoup.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Thacker, vouliez-vous intervenir maintenant?

Une voix: Moi aussi, j'ai un rappel au Règlement.

[*Texte*]

Mr. Thacker: Mr. Chairman, just a hopeful sign for Mr. Braid—and I agreed with his comments almost totally.

The Minister of Agriculture, Mr. Fjordbotten, appeared before the Transport Committee and gave a very worthwhile brief. So perhaps there is a changing attitude there. At least we can hope so.

Mr. Braid: I stand corrected.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby.

Mr. Crosby: I always like to make this point, Mr. Chairman, and I will make it in front of Mr. Braid. The various premiers who were invited to come before the committee were given the choice of appearing in camera or by any other means they chose. So I for one do not draw any inferences from their non-appearance. You could just as easily draw the inference that they did not like the composition of the committee or the joint chairmen. They are not in any way, shape, or form compelled to appear, and it is just stupid to draw inferences from their non-appearance. It is a government-to-government situation. Maybe in the minds of most premiers they want to make their representations to the Government of Canada, who will have to decide eventually on this issue. It is not this committee that makes or renders decisions. We only make a report.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Braid, I think in Parliament, although I have not been there for very long, there is some rule that says that you should not get into questions of motivations—perhaps the parliamentarians here with longer experience than I could correct me—you take things at face value, because this discussion shows how difficult it is to try to guess another person's mind.

However, I wanted to conclude, in thanking you for making your presentation, that obviously on face value you have said you were concerned. You have made an excellent presentation, and we thank you for it.

Mr. Braid: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We have four witnesses, one of whom represents the Western Canada Concept Party and three of whom are making presentations on their own behalf.

I would like to welcome now Mr. Lorne Hurst, representing the Western Canada Concept Party. Accompanying Mr. Hurst is Dr. Marshall.

Dr. F.C. Marshall (Acting President, Western Canada Concept Party of Alberta): Mr. Hurst helped me with this submission.

Mr. Chairman, members of the joint committee, the Western Canada Concept Party is the only group in Canada that absolutely insists on Senate reform. We absolutely insist that the Senate be elected, with equal numbers of senators from each province. We absolutely insist that such a Senate have the power to turn back legislation which is unfairly or unacceptably discriminatory, coercive, or exploitive.

[*Traduction*]

M. Thacker: Monsieur le président, je souscris à peu près à tout ce qu'a dit M. Braid, mais j'ai quelque chose d'encourageant à lui dire.

Le ministre de l'Agriculture, M. Fjordbotten, a comparu devant le Comité des transports et a présenté un mémoire très bien étudié. Peut-être les attitudes changent-elles, du moins espérons-le.

M. Braid: J'en prends note.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Crosby.

M. Crosby: Je tiens toujours à apporter la précision suivante, monsieur le président, et je veux le faire devant M. Braid. Les premiers ministres qui ont été invité à comparaître devant le Comité se sont vu offrir la possibilité de comparaître à huis clos ou autrement. Par conséquent, je ne tire personnellement aucune conclusion de leur absence. On pourrait tout aussi simplement conclure qu'ils n'aimaient pas les membres du Comité ou les coprésidents. Comme on ne les a jamais obligés de quelque façon à comparaître, il serait stupide de tirer des conclusions de leur refus de le faire. C'est une décision prise de gouvernement à gouvernement. Peut-être la plupart des premiers ministres sont-ils d'avis que leurs doléances doivent être présentées au gouvernement du Canada qui, lui, devra prendre une décision finale. Ce n'est pas au Comité de prendre des décisions, mais simplement de présenter un rapport.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Braid, même si je ne siège pas au Parlement depuis bien longtemps, je pense qu'il existe une règle énonçant qu'il est malvenu de discuter des questions de motivation. Les parlementaires de plus longue date voudront peut-être me corriger; il faut tout simplement prendre les faits pour ce qu'ils sont, puisque la discussion d'aujourd'hui montre à quel point il est difficile de deviner ce qui se passe dans la tête des autres.

Mais pour conclure, vous me semblez inquiet à priori de ce qui se passe. Merci beaucoup de votre excellente présentation.

M. Braid: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Il nous reste quatre témoins, dont un représente le *Western Canada Concept Party* et les trois autres se présentent à titre privé.

Je souhaite d'abord la bienvenue à M. Lorne Hurst qui représente le *Western Canada Concept Party*, et qui est accompagné par M. Marshall.

M. F.C. Marshall (président intérimaire, *Western Canada Concept Party d'Alberta*): M. Hurst m'a aidé à préparer notre mémoire.

Monsieur le président et les membres du Comité mixte, le *Western Canada Concept Party* est le seul groupe au Canada qui insiste sur la nécessité d'une réforme au Sénat. Nous exigeons que le Sénat soit élu et qu'il y ait un nombre égal de sénateurs de chaque province. Nous exigeons que ce Sénat ait le pouvoir de rejeter toute loi qui soit injuste, discriminatoire, coercitive ou exploiteuse.

[*Text*]

Senate reform was one of the very first things that our party talked about when it was born. It is mentioned at nearly every meeting we have. The first time I ever heard Gordon Kessler speak was in Grande Prairie in January, 1982, and he spoke about Canada's need for an elected senate. We are not submitting a written brief, but I trust you will remember what I have to say.

• 1600

Warren and I did a lot of reading and a little research, and a number of things, to us, are quite clear. The first is that senate reform is trotted out by the federal government quite regularly. What is going on here today has gone on many times before—and you know that. No appreciable reform ever occurs.

Secondly, the Supreme Court, in its ruling on Bill C-60 in December, 1979, indicated that Parliament could not change the function of the Senate. That is their opinion—and remember, they are appointed by the federal government.

Third, if the Senate is to be changed the Constitution of Canada has to be changed. That will require seven provinces and at least 50% of the population, so we all know that nothing is going to be changed. Even your committee's greatest efforts are going to change nothing, because what we are talking about is the sharing of power. I have heard a number of people mention this today; they come up to the subject and they move away from it, but that is what we are talking about. Ontario and and Quebec took that power when in the west we were young, we were weak, we were inexperienced and we were trusting. Everyone in this room knows that no one gives up political power willingly. The election of the Senate would return power that is rightfully theirs to the people of all the provinces.

If the federal government really wants senate reform, we think they could do it quite simply. They could bypass that Supreme Court decision of 1979 and set up a new senate with members elected in equal numbers from each province and the old Senate could be allowed to atrophy by ceasing appointments altogether. Eventually, in about 2030, there would be nobody left in the red chamber but Michael Pitfield, still drawing his $50,000 or $75,000 a year, courtesy of the people of Canada. The old Senate could continue to fulfil its present and, as perceived by the people of Canada, useless role until it disappeared.

There is another remote possibility: Canadians offered senate positions or appointments within the existing system could refuse them. It has been suggested that Peter Loughheed will be considered for a seat in the Senate. We think the greatest service he could do this province and this country, greater possibly than all the great things he has done for us already, would be to say: I refuse to sit in a senate that is not elected. Perhaps the people can finish off the Senate from this

[*Translation*]

La réforme du Sénat est un des premiers points qui ait été porté à l'ordre du jour de notre parti, après sa création, et qui soit mentionné à presque toutes nos réunions. J'ai entendu Gordon Kessler pour la première fois à Grande Prairie en janvier 1982, et ce jour-là il a parlé de la nécessité pour le Canada d'élire son Sénat. Nous n'avons pas de mémoire écrit à vous présenter, mais j'ose croire que vous n'oublierez pas nos paroles.

A la suite des nombreuses lectures et des quelques recherches que Warren et moi avons effectuées, un certain nombre de choses nous sont apparues très claires. Tout d'abord, le gouvernement fédéral met de l'avant régulièrement l'idée d'une réforme du Sénat. Le comité devant lequel nous comparaissons aujourd'hui n'en est pas à sa première étude, et vous le savez. Et pourtant, aucune réforme appréciable n'est survenue.

Deuxièmement, lors de son ordonnance de décembre 1979 au sujet du projet de loi C-60, la Cour Suprême a décrété que le Parlement n'avait pas le pouvoir de changer la fonction du Sénat. N'oubliez pas qu'il s'agit là d'opinions de juges nommés par le gouvernement fédéral.

Troisièmement, pour modifier le Sénat, il faut d'abord modifier la Constitution du Canada, ce qui exige l'accord de sept provinces et d'au moins 50 p. 100 de la population. Donc, inutile de se faire des illusions sur un changement possible. Et en dépit de ses plus grands efforts, votre comité n'y pourra rien, justement parce qu'il s'agit de partage de pouvoirs. J'ai entendu aujourd'hui quelques témoins y faire allusion, mais sans s'y arrêter. Nous, nous en parlerons. C'est le Québec et l'Ontario qui se sont arrogés ce pouvoir, à une époque où l'ouest était jeune, faible, inexpérimenté et trop confiant. Nous le savons tous: personne ne cède son pouvoir politique de bon gré. L'élection d'un Sénat rendrait aux habitants de toutes les provinces un pouvoir qui leur est légitime.

Si le gouvernement fédéral veut vraiment réformer le Sénat, il est facile pour lui de le faire. Il pourrait passer outre à la décision de 1979 de la Cour Suprême et établir un nouveau Sénat qui regrouperait en nombre égal des membres élus de chaque province. En cessant les nominations, l'ancien Sénat pourrait tout simplement s'atrophier au fil des ans. En l'an 2030 environ, il ne resterait plus dans la Chambre rouge que Michael Pitfield, qui continuerait à retirer ses $50,000 à $75,000 par année, aux frais du peuple canadien. L'ancien Sénat pourrait continuer à jouer son rôle inutile, d'après les Canadiens, jusqu'à ce qu'il disparaisse.

Il existe une autre faible possibilité. Les Canadiens à qui on offrirait des postes ou une nomination au Sénat dans la structure actuelle pourraient les refuser. On a dit qu'il était question d'offrir un siège au Sénat à Peter Lougheed. Outre les grands services qu'il a rendus à ce jour, il pourrait en rendre un bien plus grand à sa province et au pays en refusant de siéger au Sénat s'il n'y est pas élu. Peut-être les Canadiens pourraient-ils mettre fin au Sénat de cette façon-là. En effet, si personne n'accepte la nomination, il n'y aura plus de sénateurs.

[*Texte*]

end. You cannot have a senator unless you can find someone to accept the appointment.

Many people have suggested that our party change its name; it is not politically saleable. I always ask them, how about the Co-operative Commonwealth Federation? But they seem to forget about that. However, our name, Western Canada Concept, exactly describes us and I doubt that it will be changed. We have a concept of Canada as a country where you should be able to expect justice and fair play, particularly from your government.

We feel that we do not get it and we feel that that expectation seems to be a western concept. Our concept calls for an elected senate, because the people must put those individuals, those men and women, in place so that they can guard our rights and freedoms and be answerable to us, the people. When you talk of political appointments you talk of patronage, which leads to abuse, which leads to corruption. We have seen exactly that in the Senate appointments of the last few years and everybody in this room know that. Our senators must be elected, because we do not trust the governments to appoint them. We do not trust the politicians. Do you know why? Because they are human, just the same as we are. Our party is not suggesting an elected senate, we are not asking for or requesting an elected senate, we are demanding an elected senate, because this matter is at the very heart of what is wrong with our country.

Our party was registered in Alberta in June, 1981. Sixteen months later we fought an election in this province and won 11.8% of the vote. Those of you on this joint committee who know anything about Alberta politics, and the patterns of the past, must know that if our party can become credible we will be elected to form the government of this province. I think it is inevitable.

We are a democratic party, in spite of what you read in the newspapers. You just have to go to some of our meetings to appreciate that. Our members are law-abiding citizens. When we form the government, if the people of this province do not see a significant change toward justice, toward what we consider to be justice in our political system, we will go to them with a referendum on whether they wish to remain part of this country. If we must hold a referendum we will win it, then there very well might be a new nation in North America.

Thank you for your attention.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I have one question thus far. Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman. I thank these gentlemen for appearing before this committee. It gives me a chance as an easterner, not just a central easterner but one from the far east, a chance to meet people who represent the WCC.

We know that the NDP and the CCF have said that they are totally opposed to the Senate—abolition—so I really do not carry on long discussions with these people. They make their position very clear; they do not want a senate. You, for your part, say that the WCC favours the retention of the

[*Traduction*]

On nous a souvent suggéré de changer notre nom, car—disait-on, il n'est pas politiquement rentable. Alors, leur demandais-je, que dites-vous de la *Co-operative Commonwealth Federation*? On semble oublier que c'est ça au fond dont on parle. Cependant notre nom nous décrit très bien et je doute que nous le changions. L'idée que nous avons du Canada en tant que pays devrait nous permettre d'attendre justice et franc jeu, surtout de notre gouvernement.

Mais nous ne l'obtenons pas; et il semble que ce soit seulement l'ouest qui le désire. Notre concept du Canada exige un Sénat élu; en effet, il faut que les Canadiens, hommes et femmes, qui soient choisis, protègent nos droits et libertés et soient comptables devant le peuple canadien. Les nominations politiques supposent toujours du favoritisme, c'est-à-dire des abus, c'est-à-dire la corruption. C'est ce qui s'est passé pour toutes les nominations au Sénat des dernières années, nous le savons tous. Nos sénateurs doivent être élus, parce que nous ne faisons pas confiance à nos gouvernements pour les nommer. Nous ne faisons pas confiance à nos politiciens. Pourquoi? Parce qu'ils sont humains, tout comme nous. Notre parti ne fait pas que suggérer d'élire un Sénat, ne fait pas que le demander, mais il l'exige, parce que cette question est au coeur de tous les problèmes du pays.

Notre parti a été agréé en Alberta, en juin 1981. Seize mois plus tard, nous avons mené une campagne électorale et avons recueilli 11.8 p. 100 du vote provincial. Les membres du comité mixte qui connaissent un peu la politique en Alberta ainsi que les tendances du passé comprendront que si notre parti doit atteindre la crédibilité, il doit être élu pour former le gouvernement de la province. Je crois que c'est inévitable.

Nous sommes un parti démocratique, malgré ce qu'en disent les journaux. Venez donc assister à nos réunions. Nos membres sont tous des citoyens respectueux de la loi. Lorsque nous formerons le gouvernement, si les citoyens de la province ne constatent pas un changement vers la justice, vers ce que nous estimons être une plus grande justice de notre système politique, alors nous nous présenterons en référendum pour leur demander s'ils veulent continuer à faire partie du pays. S'il doit y avoir un jour un référendum, nous le gagnerons, et vous assisterez peut-être à la naissance d'un nouveau pays en Amérique du Nord.

Merci de votre attention.

Le coprésident (M. Cosgrove): J'ai un nom jusqu'à maintenant, celui de M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président. Je remercie ces messieurs d'avoir comparu devant le comité. Cela me donne à moi, qui suis de l'extrême-est et pas seulement du centre-est, l'occasion de rencontrer des représentants du WCC.

Nous savons que le NPD et le CCF ont déclaré qu'ils s'opposaient tout à fait au Sénat, qu'ils voulaient l'abolir. Je n'ai donc pas grand-chose à dire à ces gens. Ils nout ont dit très clairement qu'ils ne voulaient pas de Sénat. Vous, par ailleurs, avez déclaré que le WCC voulait garder le Sénat, mais que

[*Text*]

Senate and you very strongly and very forcefully said this afternoon that it must be an elected senate. I can tell you that in our travels in these last few weeks we know a few premiers have indicated to us that they will oppose an elected senate, so there is obviously going to be an interesting debate and an interesting harangue about that one.

You also talked about power and said that people were afraid to talk about power—which is money, in our society today. You do not say anything about the billions of dollars that come out to the west . . . never mind what face a government has and never mind the debate about regional representation, centralism and all of this other debate.

Are you disposed to accept the fact that, notwithstanding the fact that you have no one elected to the government of the day, indeed, on transportation and for ports and for rail and for shipping wheat and all the other important things out here that make this part of the country tick, it is not a few hundred millions of dollars it is in the billions? And you know people that are so hard, the central people from Quebec and Ontario and the Atlantic, could say: We want those bucks, and if these people are opposed to our views and do not want to send people down here, do not give them that money. But, in fact, it must be said that in our system there has to be found some fairness in the fact that you do indeed, notwithstanding your opposing views, receive a very substantial percentage of the intake of taxation moneys to fund your projects out here. What do you have to say about that?

• 1610

Mr. Marshall: Does none of that money come from the west?

Mr. Harquail: It comes from all across Canada. Everybody is taxed equally; you know, that is our system, depending . . . But in our structure and our system, the more you make . . . There is no doubt that we appreciate that about the important role that is played by the western provinces—British Columbia, the Prairies, and, indeed very much so, this important Province of Alberta. I did not say anything negative about that. I was just wondering, do you people recognize and accept the fact that you do get a very substantial percentage of the federal budget? I do not hear much said about that, and I want to hear your views about this fairness that does not seem to come into the debate.

Mr. Marshall: My views are simple: We pay our way and more. I mean, is that what you are suggesting, that we should be grateful for what we get from eastern Canada in the way of dollars?

Mr. Harquail: No, but I wanted to have it clear in my own mind to understand your basic philosophy. You said a lot of things you are opposed to and you demanded a lot of things that you want to see changed. I just wanted to see if your group, as the official spokesman, is also flexible enough to acknowledge and recognize the kind of attention that has been paid to the problems you are faced with here on a day-to-day basis. That is translated into the kinds of bucks you get to carry out your needed projects for employment, to keep the

[*Translation*]

cela devait être sans aucun doute un Sénat élu. Au cours des voyages de ces dernières semaines, nous avons entendu quelques premiers ministres nous faire savoir qu'ils s'opposeraient à l'élection d'un Sénat. Je peux m'imaginer qu'il y aura débats et harangues fort intéressants sur la question.

Vous avez également parlé de pouvoirs et dit que les gens craignaient de parler de pouvoirs, puisque, dans la société d'aujourd'hui, le pouvoir, c'est de l'argent. Vous n'avez cependant rien dit des milliards de dollars qui sont insufflés dans l'économie de l'ouest, peu importe le parti au pouvoir, ni même de représentation régionale, de centralisme ou de toute autre question du même acabit.

Même si vous n'avez pas fait élire de députés, êtes-vous prêts à accepter qu'il s'agisse de plusieurs centaines de millions de dollars, si ce n'est de milliards de dollars qui sont insufflés dans des secteurs comme le transport, les ports et les chemins de fer, l'expédition du blé, c'est-à-dire dans des secteurs importants qui font battre le coeur des Canadiens de cette région? Les citoyens canadiens du centre, Ontario et Québec, et de l'Atlantique pourraient dire qu'ils veulent que cet argent leur revienne, et que si les gens de l'ouest sont opposés à leurs idées et ne veulent pas envoyer de députés à Ottawa, qu'on ne leur donne pas d'argent. Mais j'imagine que notre système politique est assez équitable, puisqu'en dépit de vos opinions opposées, vous recevez néanmoins un pourcentage important des revenus d'impôt afin de financer vos projets. Qu'en dites-vous?

M. Marshall: Aucune partie de cet argent ne provient de l'Ouest?

M. Harquail: L'argent provient de partout au Canada. Tout le monde est également imposé; vous savez, dans notre système selon . . . Mais d'après nos structures et notre régime, plus on gagne . . . Il est indéniable que nous reconnaissons l'importance du rôle joué par les provinces de l'Ouest, la Colombie-Britannique, les Prairies, sans oublier bien sûr l'importante province de l'Alberta. Je n'ai rien dit de négatif à ce sujet. Je voulais simplement savoir si vous reconnaissez obtenir une part substantielle du budget fédéral. Il n'est pas beaucoup question de cet aspect dans la discussion et j'aimerais connaître votre point de vue, car peut-on parler de justice . . .

M. Marshall: Je pense simplement que nous payons plus que notre part. Voudriez-vous que nous soyons reconnaissants de l'argent que nous obtenons de l'Est du Canada?

M. Harquail: Non, mais je voulais m'assurer de comprendre vos principes fondamentaux. Vous avez parlé de nombreux points auxquels vous êtes opposés et qu'il faudrait modifier. Je voudrais voir si votre groupe—et vous en êtes le porte-parole officiel—est suffisamment souple pour admettre qu'une grande attention a été accordée aux problèmes que vous connaissez ici, chaque jour. Cette attention se traduit en subventions que vous obtenez pour réaliser les projets dont vous avez besoin dans le domaine de l'emploi, pour que l'économie du pays reste active,

[*Texte*]

country going, the economy, the development of oil and all of the other things that we have, from our side of it, subsidized too. You know we have provided those bucks, start-up bucks, and they are very substantial, but I do not cry about that.

Mr. Marshall: Lorne, will you speak to that?

Mr. Lorne Hurst (Member, Western Canada Concept Party of Alberta): I think I hear you loud and clear. I think I hear you saying that the balance of payments really swings from the east to the west. Now I am no expert, I am no economist, but I have had access to some very important papers produced by the Canada West Foundation under a study by Dr. Blackman at the University of Calgary. I do not have these figures in front of me, but I certainly recall that the conclusion and the figures that were shown in there is that the balance is the reverse. We contribute, by way of taxation and by way of resource revenues that accrue to the east to the other areas, more than we receive in the way of . . . Now, we do not care about that in the sense that it is not central to our proposal here. Our proposal here is for an elected senate with equal representation across Canada.

Mr. Harquail: But when we talk about equality and equity and fairness, you say that some day, if the trends continue, you will form a province. Would your position be the same as the present administration, when Mr. Lougheed said we will cut off the supply to the rest of Canada? Is that the kind of approach you take?

Mr. Hurst: Well I heard you say, sir, that the money from the east—or at least I thought I heard you say—that the money from the east started the development of our oil industry.

Mr. Harquail: No, I did not say that. I said we are talking about the equality and distribution of funds. I am not picking sectors. I am saying that it is distributed; that is a fact.

Mr. Hurst: Well, I grew up in western Canada; I am a native-born person here. I have been in the east considerably, but I always recall that when I was a youth my father, when he bought farm machinery or bought a car, was asked to pay the world price for that car and that farm machinery. This was at a time when Alberta was a colony for sure. It was a very small province in those days, economically speaking. But we had to pay the world price. We could have gone across to Montana and gotten the same machinery for less. He had to pay the world price for our shirts we got from the east, our work overalls. We had to pay the world price all through my lifetime. We are still paying the world price for products that come from the east. I find it a bit awkward when I hear you arguing and asking me should I be selling our oil for less than the world price.

Mr. Harquail: I have to admit that is not our central allocated theme for this committee. I just was interested in obtaining, for the benefit of this committee, your views as a group—the WCCP. You say you are strongly in favour of retention of the Senate, that it must be elected, and that with

[*Traduction*]

que la prospection du pétrole se poursuive, sans parler de tous les autres éléments que nous avons subventionnés aussi, en ce qui nous concerne. Vous savez que nous avons offert des subventions de démarrage très substantielles, mais je ne m'en plains pas.

M. Marshall: Lorne, avez-vous des commentaires.

M. Lorne Hurst (membre du *Western Canada Concept Party of Alberta*): Ce que vous dites me paraît très clair: selon vous, la balance des paiements va en fait de l'est vers l'ouest. Je ne suis pas expert, ni économiste, mais j'ai pu consulter certains documents très importants que la *Canada West Fondation* a tirés d'une étude effectuée par M. Blackman à l'Université de Calgary. Je n'ai pas ces chiffres devant moi, mais je me souviens très bien qu'ils permettaient de conclure que la balance allait dans l'autre sens. Au moyen de l'impôt et des taxes sur les ressources qui profitent à l'est ainsi qu'à d'autres régions, nous contribuons plus que nous ne touchons en . . . Peu importe, car cela ne se rapporte pas directement à ce que nous proposons ici, c'est-à-dire un Sénat élu où toutes les régions du Canada seraient également représentées.

M. Harquail: Mais lorsque nous parlons d'égalité, d'équité et de justice, vous dites que si cette tendance se poursuit, un jour viendra où vous constituerez une province. Votre position sera-t-elle la même que celle du gouvernement actuel? M. Lougheed a bien dit qu'il n'approvisionnerait plus le reste du Canada, n'est-ce pas? Est-ce aussi votre position?

M. Hurst: J'ai cru vous entendre dire, monsieur, que c'est grâce à l'argent de l'est que notre industrie pétrolière a pu démarrer.

M. Harquail: Non, je n'ai pas dit cela. J'ai dit que nous parlons de l'égalité et de la répartition des fonds. Je ne parle d'aucun secteur en particulier. Je dis qu'il y a répartition, que c'est un fait.

M. Hurst: J'ai grandi dans l'ouest du Canada où je suis né. J'ai beaucoup voyagé dans l'est, mais je me souviens toujours que lorsque j'étais jeune, on demandait à mon père de payer le prix mondial lorsqu'il achetait une voiture ou de l'équipement agricole. À cette époque, l'Alberta était sans aucun doute une colonie. C'était alors une très petite province, économiquement parlant. Nous devions payer le prix mondial. Nous aurions pu nous rendre au Montana pour obtenir le même équipement moins cher. Mon père devait payer le prix mondial pour les chemises et les bleus de travail importés de l'est. Toute ma vie, nous avons dû payer le prix mondial et nous continuons à le payer pour des produits qui viennent de l'est. Il me paraît un peu étrange de vous entendre me demander si je devrais vous vendre notre pétrole à un prix inférieur au prix mondial.

M. Harquail: Je dois dire que ce thème déborde du cadre de l'étude de ce comité. Mais à l'intention de ce dernier, je voulais simplement connaître votre point de vue en temps que groupe, le WCCP. Vous vous dites nettement en faveur du maintien du Sénat qui doit être élu, ce qui permettrait selon vous de renforcer davantage l'unité du Canada.

[*Text*]

this you see an even greater opportunity of a stronger, united Canada.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I realize we are running overtime, but I was struck by one sentence of yours, Dr. Marshall, that "the Senate must have the power"—if I wrote it down correctly—"to turn back legislation". I would like amplification. Would you anticipate a Senate that could create dissolution, could trigger an election? Or do you mean a suspensive veto, where the Senate in effect tells the House to take this measure back and re-work it or re-think it? Or do you mean an absolute veto?

Mr. Marshall: Yes. The details of the working of an elected senate I cannot tell you. It does not seem to make any sense that the Senate could dissolve the House of Commons, but I do think they should be able to veto legislation that is discriminatory or that they consider discriminatory. The central thing to me is that it is not going to happen. There is not going to be a change in the Senate in its present form because I do not think the people with the power now are going to give up that power. I do not see any way that is going to happen. So this region is going to continue to be disaffected. So what we are saying is that if we look forward to that kind of future, we would rather set up house for ourselves.

Mr. Jarvis: I understand that. I am just trying to come to grips with some of the principles that you enunciated vis-à-vis the Senate you envisage and hope for. The last point is the equality of representation. I find no difficulty with the principle. What I find great difficulty with is that there has to be, according to almost every witness—and I think implicitly in your evidence the same—a public forum, the Senate, in which the regional voice can be expressed freely without being hampered by party control or discipline. Now, given an elected senate based on equality of representation, whether it be your particular party putting up these candidates or my particular party, I am drawn to the conclusion that the potential for greater party discipline rather than less party discipline under our present system would exist. We have had a number of senators under our present system give evidence that they felt inhibited or restrained by party discipline in expressing regional views. Can you address that concern of mine, if you share that concern?

Mr. Marhsall: That is a chance we would love to take. It has not happened in the United States in any very strict way, and we do not see any reason why it should happen here. If the regional views were not expressed by a senator because he stuck to the party line, then he still has the problem of getting elected next time. So I think there will be a balance between the one and the other, but the responsibility will be to that area. As I say, it is a chance we would love to take.

Mr. Jarvis: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): And a little introduction.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Je vois que le temps passe très vite, mais j'ai été frappé par ce que vous avez dit, monsieur Marshall: le Sénat doit avoir le pouvoir—si mes notes sont exactes—de rejeter des lois. Pourriez-vous développer cela? Le Sénat pourrait-il amener la dissolution de la Chambre et déclencher des élections? Ou est-ce que vous voulez parler d'un véto suspensif d'après lequel le Sénat demanderait à la Chambre de reprendre le projet de loi afin d'y retravailler ou d'y repenser? Ou est-ce que vous voulez parler d'un véto absolu?

M. Marshall: Oui. Je ne veux pas vous parler en détails du fonctionnement d'un Sénat élu. Il serait absurde qu'il puisse dissoudre la Chambre des communes, mais je pense qu'il devrait pouvoir opposer son véto à une mesure législative discriminatoire ou qu'il considère comme telle. Ce qui me paraît grave, c'est que cela ne va pas se faire. Il n'y aura pas de changement dans le Sénat actuel parce que ceux qui ont actuellement le pouvoir ne voudront pas y renoncer. Ce dont nous parlons ne risque donc pas du tout de se produire. Cette région continuera à être désaffectée. Nous disons donc que plutôt que d'envisager un tel avenir, nous préfèrerions nous organiser tout seuls.

M. Jarvis: Je comprends cela. J'essaye simplement de comprendre certains des principes que vous avez énoncés quant au Sénat que vous envisagez et que vous espérez. Le dernier point est l'égalité de la représentation. Ce principe me paraît acceptable. Mais là où je ne suis pas tout à fait d'accord, c'est que, d'après presque tous les témoins—et implicitement d'après votre propre témoignage—il faut qu'il y ait une tribune publique, le Sénat, dans laquelle la voix des régions puisse s'exprimer librement sans être entravée par le contrôle ou la discipline des partis. Étant donné qu'un Sénat élu et fondé sur l'égalité de la représentation—ou votre parti ou le mien pourrait proposer des candidats—je dois conclure que la possibilité de discipline des partis serait plus grande que celle qui existe dans notre système actuel. Un certain nombre de sénateurs nous ont dit qu'ils ne se sentaient ni gênés ni limités par la discipline des partis en exprimant leur point de vue régional. Est-ce que vous partagez ma préoccupation et pouvez-vous me dire ce que vous en pensez?

M. Marshall: Avec plaisir. Ce problème ne s'est pas présenté de façon très stricte aux États-Unis et nous ne voyons vraiment pas pourquoi il devrait se présenter ici. Si un sénateur n'exprime pas le point de vue de sa région parce qu'il est tenu par la discipline de son parti, il aura du mal à se faire élire la prochaine fois. Il y aura donc un certain équilibre, mais sa responsabilité concernera sa région. Encore une fois, nous aimerions que cette possibilité se présente.

M. Jarvis: Merci, monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): Et une petite introduction.

[*Texte*]

Mr. Yurko: Dr. Marshall, I want to ask you what you think of creating additional provinces. With your proposal there would be a tendency to want to create additional provinces. Labrador might want to become a province, Vancouver Island a province, northern Ontario a province; indeed, Alberta might want to be divided into two parts . . .

Senator Leblanc: Montreal.

Mr. Yurko: —because you are giving powers on the basis of provincial status. What is your view in that regard?

Mr. Marshall: That certainly is a problem when you initiate the Senate. I think the broad political areas that exist now are the ones that you would logically think of as being legitimate senatorial areas, like the Yukon and the Northwest Territories. If these areas want to become additional provinces and separate from Canada, and if we do not make them additional provinces then they will separate from Canada, then Canada would have to look at that situation and consider it. Vancouver Island I can understand; Montreal I cannot.

Mr. Yurko: I did not mention Montreal.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Gentlemen, I want to thank you for your forceful presentation. You can see that the reaction again of members was that your presentation was controversial and did engage members thereby. Thank you very much.

We are at the stage of the proceedings of the committee now where we get to an area where we are going to entertain presentations without previous material being supplied to us. These are individuals giving their individual opinions. We are, of course, pressed for time, because we lost a little bit of time, but not too much.

• 1620

When people make their presentations, we will attempt to use the time available and I think we are looking at approximately half an hour. I would ask those people making the presentation if they could possiblly summarize it. But I would also like to point out that, in addition to what you have to present today, this committee would welcome a written brief.

I would remind those people who are coming forward without briefs today that the style of presentation by many of the witnesses who were scheduled before us was to merely speak to a larger and more lengthy document which they filed with the committee. So it is not necessary to present a long thesis, but rather to summarize it and then, if you wish, lodge further documents with the committee. At this time I would like to welcome Mr. Ken Bolton to the committee and, Mr. Bolton, you might want to introduce yourself as you begin your presentation.

Mr. Ken Bolton (Individual Presentation): Yes, Mr. Chairman, members of the committee. First of all, I would like to say thank you very much for the opportunity to speak to what I hope will be one of the most significant historic bodies that has ever been formed in Canada.

[*Traduction*]

M. Yurko: Monsieur Marshall, que pensez-vous de la création d'autres provinces, et votre proposition semble indiquer une telle tendance? Le Labrador pourrait vouloir devenir une province, de même que l'île de Vancouver, le nord de l'Ontario; l'Alberta pourrait vouloir être répartie en deux parties . . .

Le sénateur Leblanc: Montréal.

M. Yurko: . . . parce que les pouvoirs que vous accordez sont fondés sur le statut provincial. Qu'en pensez-vous?

M. Marshall: Un nouveau Sénat créerait certainement ce problème. Les grandes régions politiques qui existent actuellement sont celles auxquelles on penserait logiquement comme étant des régions sénatoriales légitimes, comme le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Si ces régions souhaitent devenir d'autres provinces séparées du Canada et que nous ne cédons pas à leur volonté, elles se sépareront du Canada qui devrait alors examiner la situation. Je comprends cela pour l'île de Vancouver, mais pas pour Montréal.

M. Yurko: Je n'ai pas mentionné Montréal.

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs, je voudrais vous remercier de votre excellent mémoire. Il était controversé, ce que vous a bien montré la réaction de certains des membres du comité qui n'ont pas pu y rester indifférents. Merci beaucoup.

Nous en sommes maintenant à l'étape de nos délibérations où nous abordons un domaine pour lequel les exposés ne nous serons pas fournis d'avance. Des particuliers vont présenter leurs propres points de vue. Naturellement, le temps commence à manquer parce que nous en avons perdu un peu, mais pas trop.

Quand les gens présenteront leurs documents, nous essaierons de nous servir du temps disponible et je crois qu'il s'agit d'environ une heure et demie. Je demanderais donc à ceux qui présentent un mémoire de bien vouloir le résumer, s'il vous plaît. Mais j'aimerais aussi vous souligner qu'en plus de ce que vous me présenterez ici aujourd'hui, le Comité serait heureux de recevoir un mémoire écrit.

J'aimerais rappeler à ces gens qui se présentent sans mémoire ici aujourd'hui que beaucoup de témoins qui devaient comparaître devant nous devaient tout simplement commenter un mémoire écrit, assez long, déjà déposé auprès du Comité. Il n'est donc pas nécessaire de présenter une thèse élaborée, mais plutôt de résumer votre pensée et ensuite, si vous le désirez, faire parvenir d'autres documents au Comité. J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à M. Ken Bolton, et, monsieur Bolton, vous voudrez peut-être vous présenter avant de commencer.

M. Ken Bolton (comparaissant à titre individuel): Oui, monsieur le président et membres du Comité. Tout d'abord, j'aimerais vous remercier de m'avoir fourni cette occasion de vous parler de ce qui sera sans doute l'organisme historique le plus important à être formé au Canada.

[*Text*]

My name is Ken Bolton. I am a writer, broadcaster—in some respects, writer, broadcaster retired. I guess because I am now a freelance writer, broadcaster, that also makes me a genuine Canadian small businessman.

The reason I am here today, one of the reasons, is that I had been asked several months ago by a publisher based here in Edmonton, whose name is not Mel Hurtig, believe it or not, to write a book on the subject of senate reform. In a sense I would like to claim credit for the very existence of this committee because when I flew to Ottawa, as part of my research for the book, I arrived at about eight o' clock in the morning, made a few cursory telephone calls to the P.M.O. and to Liberal Party headquarters, and, by God, at eleven o' clock that morning the Prime Minister announced that he was striking a Joint Committee on Senate Reform. Who says that the individual Canadian layman has no power?

Pour les membres du Comité d'expression française, je regrette de ne pas avoir le courage de faire mes remarques dans leur langue si expressive, si éloquente.

But I will accept questions in French if you promise to speak slowly enough. I will be very brief because of the time. I have put my written submission with its carefully written little ad libs back into my pocket. I would at this point though ask the committee's permission to file with you, when it is completed, a manuscript copy, at least, if not a hard cover copy, of my book on senate and parliamentary reform which will be coming out later this fall.

As I said, I will be very brief, but I would certainly be happy to entertain questions afterwards. I find myself in the invidious position of being a clean-up batter after hearing several other people today. I find myself in agreement with everyone on some points and with some people, on almost all points. I even found myself, much to my dismay and shock, being in agreement with the Western Canada Concept, a party whose views I do not espouse, except in this one instance. I also, as a non-partisan, non-academic member of Canadian society insist, if that is not too strong a word, that this committee come up with a recommendation for an elected senate with an equal number of senators from each province. The 124,000 people in my favourite province of Prince Edward Island should be no less entitled to that kind of representation than the 6,300,000 people in my native province of Quebec.

I speak to you, by the way, not as an academic, because I am not; not as a politician, because I am not, although I have dabbled my toe in that particular pond before; not as a journalist anymore, although I have spent a number of years plying that particular trade. I speak to you as a Canadian who cares an awful lot about our political system, who is concerned that so many Canadians feel themselves to be disenfranchised by the system.

[*Translation*]

Je me nomme Ken Bolton. Je suis écrivain, participe à des émissions, à certains égards, je suis un écrivain à la retraite. Je crois bien que puisque j'exerce mes métiers à la pige cela fait aussi de moi un véritable petit homme d'affaires canadien.

La raison pour laquelle je me trouve ici aujourd'hui, entre autres, c'est qu'il y a quelques mois un éditeur d'Edmonton, qui ne s'appelle pas Mel Hurtig, croyez-le ou non, m'a demandé d'écrire un livre sur la réforme du Sénat. Dans un certain sens, j'aimerais bien pouvoir me vanter que c'est grâce à cela que votre Comité existe parce que après avoir pris l'avion pour Ottawa, pour faire de la recherche pour le livre, je suis arrivé vers 8 heures du matin, j'ai fait quelques appels au bureau du premier ministre, au grand quartier général du parti libéral et, Dieu m'en soit témoin, à 11 heures ce matin-là même, le premier ministre a annoncé qu'il formait un comité mixte sur la réforme du Sénat. Qui osera ensuite prétendre que les gens ordinaires, au Canada, n'exercent aucun pouvoir?

For those members of the committee who express themselves in French, I am sorry I do not really have the courage to make my comments in their language which is so expressive and so eloquent.

Cependant, j'accepte bien qu'on me pose des questions en français si vous me promettez de parler lentement. Ce sera bref, à cause des restrictions de temps. Je viens de remettre mon petit mémoire écrit avec de petites remarques judicieuses dans ma poche. Je voudrais maintenant demander la permission au Comité de déposer auprès de vous, lorsque ce sera terminé, un exemplaire manuscrit, à tout le moins, même si ce n'est pas un exemplaire relié pleine peau, de mon livre sur la réforme du Sénat et du Parlement qui doit sortir à l'automne.

Comme je l'ai dit, ce sera bref, mais je serais certainement heureux de répondre à vos questions plus tard. Je me retrouve avec la tâche ingrate d'avoir à prendre la parole après que vous ayez déjà entendu une brochette d'autres témoins aujourd'hui. Je me trouve être d'accord avec chacun sur certains points, et avec certains sur presque tous les points. À mon grand étonnement, pour ne pas dire à ma courte honte, je me suis même retrouvé d'accord avec la *Western Canada Concept* un parti dont les idées me sont tout à fait étrangères, sauf pour ce cas précis. A titre de membre de la Société canadienne qui ne fait pas de partisanerie politique et qui ne prétend pas faire partie de ses intellectuels, j'insiste, si ce mot n'est pas trop fort, pour que votre Comité sorte une recommandation en faveur d'un Sénat élu avec un nombre égal de sénateurs de chaque province. Les 124,000 citoyens de ma province favorite, l'Île-du-Prince-Édouard, ont exactement les mêmes droits, vis-à-vis de ce genre de représentation, que les 6,300,000 citoyens de ma province d'origine, le Québec.

Je ne vous parle pas à titre d'intellectuel, car je ne fais pas partie du monde académique; ni comme politicien parce que je ne le suis pas, même si j'ai un peu donné dans la politique; non plus qu'à titre de journaliste, même si j'ai mangé leur pain pendant de nombreuses années. Je vous parle à titre de Canadien qui s'intéresse énormément à notre système politique et qui se voit fort marri de ce que tand de Canadiens se sentent aliénés face au système.

[*Texte*]

Without laying the blame at the door of any particular party or any particular administration . . . One can look back as early as 1867 and realize that the seeds of this kind of discontent were there right from the beginning. The Fathers of Confederation built well, but they were not omniscient. The national dream of Sir John A. Macdonald has taken twists and turns that I am sure even he would have trouble recognizing. One of the strangest twists has been the role that the Senate of Canada has occupied over the years. We can understand historically why it was framed as it was. There was a fear of democracy, Sir John A. was very clear about this. One of the purposes of the Senate was to curb the excesses of democracy. Well, Sir John, bless you, I do not think you need to worry. We are not about to founder in a great morass of democracy in Canada. I think there are ways . . . that we could go an awful lot farther and still not run the risks that you perhaps anticipated.

I promised to be brief, so perhaps I had better. I would say only this: While there are obviously political difficulties in implementing the kind of system that I am proposing and that others here, particularly the Canada West Foundation, have promoted, there are political difficulties, there are technical difficulties. I have enough confidence in the integrity of this committee and in the intelligence and the imaginativeness of this committee, under the guidance of an unfortunately almost silent Canadian populous, to think there is hope that an imaginative, democratic, regionally sensitive form of representative government, responsible government, can emerge to guide Canada into the future. Anything short of that, coming from this committee and from those who will subsequently make the decisions, may be keeping faith with Canada's past, but I fear it may be breaking faith with Canada's future. Lady and gentlemen, I am happy to entertain any questions you may have.

The Joint Chairman (Mr.Cosgrove): You did offer to entertain the question in French and Senator Leblanc is going to take you up on your offer.

M. Bolton: Lentement, s'il vous plaît.

Le sénateur Leblanc: Vous vous êtes prononcé en faveur de l'élection du Sénat.

M. Bolton: Oui.

Le sénateur Leblanc: Avez-vous déjà réfléchi à ce que serait la méthode d'élection? Est-ce que serait une élection directe ou par représentation proportionnelle? Pour les besoins du livre que vous êtes en train de préparer, est-ce que vous avez établi quelle forme de vote vous aimeriez avoir pour l'élection du Sénat?

Mr. Bolton: Essentially, I am advocating a system of direct election that would be based on the provincial constituency rolls. But one of the suggestions that I am making in my book, and I forget what chapter it is, is that there might be some flexibility possible from one province to another. For example, while Ontario would have eight or ten members of the Senate, they might decide to go for a subregional kind of system where

[*Traduction*]

Sans vouloir jeter le blâme sur un quelconque parti ou une administration particulière . . . on a qu'à retourner en 1867 pour s'apercevoir que les graines de la discorde s'y trouvaient déjà. Les Pères de la Confédération ont construit un bel édifice, mais ils n'avaient pas la science infuse. Le rêve national de Sir John A. MacDonald est passé par tant de tours et de détours qu'il aurait lui-même peine à le reconnaître. Un des détours les plus inattendus, c'est le rôle qu'a joué le Sénat du Canada pendant toutes ces années. On comprend le pourquoi historique de cet organisme. On avait peur de la démocratie et Sir John A. l'a exprimé très clairement. Le Sénat devait servir à mettre un frein aux excès démocratiques. Enfin, Dieu vous bénisse, Sir John, je ne crois pas que vous ayez eu tant à craindre. Ce n'est pas demain la veille qu'on va s'enliser dans le marais de la démocratie au Canada. Je crois qu'il y a bien des façons . . . Nous pourrions aller beaucoup plus loin que nous ne l'avons fait dans cette voie sans craindre les risques que vous aviez peut-être prévus.

J'ai promis d'être bref alors je ferai peut-être bien de respecter ma promesse. Il ne me reste qu'à vous dire ceci: Tandis qu'il y a des difficultés politiques évidentes à mettre sur pied le genre de système que je propose de concert avec d'autres intervenants ici, particulièrement la *Canada West Foundation*, il y a tout de même certaines difficultés politiques et techniques. J'ai suffisamment confiance en l'intégrité de votre Comité et en l'intelligence et l'imagination de votre Comité, aussi, sous la houlette d'une population canadienne presque silencieuse pour pouvoir oser espérer qu'il peut en émerger un gouvernement responsable, représentatif, imaginatif, démocratique et sensible au régionalisme pour guider le Canada sur les chemins de l'avenir. Si votre Comité et ceux qui prendront subséquemment les décisions devaient nous offrir moins que cela, ce serait peut-être respecter les traditions passées du Canada, mais je crois que ce serait hypothéquer son avenir. Madame et messieurs, je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

Le coprésident (M. Cosgrove): Vous avez offert d'entendre les questions en français et le sénateur Leblanc vous posera ces questions dans cette langue.

Mr. Bolton: Slowly, please.

Senator Leblanc: You are in favour of an elected Senate.

Mr. Bolton: Yes.

Senator Leblanc: Have you ever thought about the method of elections to be used? Would it be a direct election or proportional representation one? For the purposes of the book you are preparing, have you established what kind of elections you would like to see for the Senate?

M. Bolton: Essentiellement, je prône un système d'élection directe qui serait fondé sur les circonscriptions provinciales. Une des propositions qui se dégagent de mon livre, et je ne me souviens plus à quel chapitre, c'est qu'il pourrait y avoir une certaine souplesse d'une province à l'autre. Par exemple, tandis que l'Ontario élirait huit ou dix membres au Sénat, il pourrait décider d'un genre de système «sous- régional» et décider que

[*Text*]

they might say, fine, two of those will come from the metro Toronto area, two might come from northern Ontario. This I think would tend to allow the provincial government and the provincial parties, which often differ from the federal parties, to have some input that is meaningful into what is essentially a national body. Also, I think it allows the regional sensitivity of this body to be drawn in a far more sophisticated manner.

• 1630

We have heard the terms "regional" and "provincial" interchanged in a sense today, sometimes used in a contradictory sense. Because I have lived in so many parts of Canada I cannot think of myself in a regional or even in a provincial sense. In the Maritimes they think I am a westerner; out here they think I am a maritimer. Only in Manitoba do they realize the truth . . . that I am actually a central Canadian, because I was born in Quebec and shared the disadvantage of an Ontario education. But I digress.

It may be possible to have that kind of flexibility that the British Columbia pattern of designing its constituencies for an elected senate has. It is quite different because of the fact that you have three principal sub-regions within British Columbia. The reason I reject the notion of the super-regional concept, like western, maritime, Atlantic, prairie, et cetera, is because I just think it is absolutely artificial. I call to witness a friend who is not here, from Prince Edward Island, whom I once asked, "How do you rate yourself—a Canadian first or a maritimer first?"

He said, "I am an islander first, a maritimer second and a Canadian third."

Now, he is no less an ardent Canadian than you or I, but yet that was clearly his ranking of priorities. Does that answer your question?

Le sénateur Leblanc: Oui, merci.

Comme on va avoir le manuscrit de votre livre éventuellement, on ne vous demandera pas d'élaborer davantage. Nous pourrons alors mieux voir ce que vous aimeriez avoir comme sénat.

Mr. Bolton: Yes. I would like to ask the committee's permission to file with it a manuscript copy even before it comes out.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes. The Senator did say what I began by saying, that we would be very pleased to receive the manuscript; we would presumably have to take it under conditions and be cognizant of that. But we would be very pleased to receive it.

We thank you for your presentation. I know that you have been here all day.

Mr. Bolton: Needless to say, the ground that is covered in the book is far more extensive and, I would hope, far more articulately presented than I have been able to do so very briefly and off the cuff today. Thank you very much for your indulgence.

[*Translation*]

deux de ses sénateurs viendraient de la région du Toronto métropolitain et deux du nord de l'Ontario. Je crois que cela permettrait au gouvernement provincial, et aux partis provinciaux, qui sont souvent fort différents des partis fédéraux, d'avoir un mot assez important à dire sur ce qui se trouve être essentiellement un organisme national. Je crois que cela permet aussi de faire les ajustements qui s'imposent face aux sensibilités régionales.

Les termes «régional» et «provincial» ont servi de façon interchangeable ici aujourd'hui et parfois de façon contradictoire. Parce que j'ai vécu partout au Canada, je ne me perçois pas dans un sens régional ou même provincial. Dans les Maritimes, on croit que je suis de l'ouest; là-bas, on dit que je viens des Maritimes; il n'y a qu'au Manitoba où les gens se rendent compte de la vérité: Qu'en vérité je viens du centre du Canada car je suis né au Québec et que j'ai partagé tous les inconvénients d'être éduqué en Ontario. Enfin, je digresse.

Il serait possible d'avoir ce genre de souplesse qu'on trouve en Colombie-Britannique lorsqu'il s'agit de désigner les circonscriptions pour le Sénat élu. C'est tout à fait différent parce que vous avez trois principales «sous-régions» en Colombie-Britannique. La raison pour laquelle je rejette la notion du concept «super-régional», comme l'Ouest, les Maritimes, l'Atlantique, les Prairies et ainsi de suite, c'est que je pense que c'est tout simplement artificiel. J'en prend à témoin un mien ami qui n'est pas ici et qui vient de l'Île-du-Prince-Édouard et à qui j'ai déjà demandé: «Tu es quoi, toi? Canadien d'abord, ou un petit gars des Maritimes?»

Il a répondu: «Tout d'abord un petit gars des îles, ensuite un petit gars des Maritimes et enfin Canadien.»

Pas qu'il soit moins patriote que vous et moi, comme Canadien, mais c'était là, clairement, ses priorités. Cela répond-t-il à votre question?

Senator Leblanc: Yes, thank you.

As we are going to be getting the manuscript of your book eventually we will not ask you to elaborate any further. We will then be able to get a better idea of what you see as a Senate.

M. Bolton: Oui. J'aimerais demander la permission au Comité de déposer auprès de vous un exemplaire manuscrit avant même la publication.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui. Le sénateur a répété ce que j'ai dit au début, que nous serions heureux de recevoir ce manuscrit; évidemment, c'est assorti de quelques conditions préalables, mais vous les connaissez. Nous serions très heureux, cependant, de recevoir ce manuscrit.

Merci d'être venus nous présenter vos idées. Nous savons que vous avez été ici toute la journée.

M. Bolton: Evidemment, je couvre beaucoup plus de terrain dans mon livre et j'espère que c'est présenté de façon beaucoup plus articulée que je n'ai pu le faire ici aujourd'hui, à brûle-pourpoint pour ainsi dire. Merci de m'avoir témoigné tant d'indulgence.

[*Texte*]

Mr. Crosby: Can we assume that your book recommends an elected senate?

Mr. Bolton: It certainly does. It is very clear.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The next witness is John Patrick Day. I think, Mr. Day, I have seen you sitting through our proceedings through the day.

Mr. John Patrick Day (Individual Presentation): You have indeed, Mr. Chairman, and I found it a very enlightening experience.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Perhaps you could introduce yourself then, Mr. Day.

Mr. Day: Yes. I am a historian by trade. I suppose this ranks me among a group that has been taking its lumps today: the academics. I also am an electoral official and I am as well—well, the third thing will come to mind eventually.

I would apologize to the committee, if I may say so, Mr. Chairman, because I only learned the rules about the unscheduled hearings yesterday evening, so if there is any hint of incoherence or disorganization about this presentation, I hope that you will be understanding of it. I was hoping to spend no more than ten minutes in my presentation, sir . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): All right.

Mr. Day: —and just how long the questioning goes on, I will leave to you and Senator Molgat's—well, it is your jurisdiction, of course.

First of all, I would like to join the other people today in welcoming everyone except Senator Bielish and Mr. Yurko. Mr. Yurko and Senator Bielish, of course, live here, or apparently nearby, and Mr. Thacker is up in the exotic north, being from Lethbridge.

I would like to also say that to my observance there has been considerably more interest in this committee than there was in the Commons Boundary Redistribution Commission, which may be indicative of something. It reminds me, as a historian, that the Quebec conference . . . they were sufficiently interested in the Senate that Prince Edward Island nearly broke the thing up over whether it was going to have five senators or four. Anyway, so much for the preliminary remarks, Mr. Chairman.

There is one personal position that I have to put on record, and that is in my role as an electoral official. I have been quoted in one of the briefs as being involved in the preparation of that brief. I should emphasize, since it was from a political party, that the reference derives from an article I wrote in *Contact* magazine, which is the periodical of the Chief Electoral Officer, in December of 1981, on the single transferable ballot as it was used in the Republic of Ireland. I wish to emphasize that there was no partisan involvement in my part in that at all, and I hope there will not appear to have been.

[*Traduction*]

M. Crosby: On peut donc présumer que vous recommandez un Sénat élu dans votre livre?

M. Bolton: Certainement. C'est très clair.

Le coprésident (M. Cosgrove): Notre prochain témoin est John Patrick Day. Monsieur Day, je crois que je vous ai vu présent dans la salle toute la journée pendant les auditions.

M. John Patrick Day (intervenant à titre privé): Oui, monsieur le président; et j'ai trouvé cela très intéressant.

Le coprésident (M. Cosgrove): Peut-être pourriez-vous vous présenter, monsieur Day.

M. Day: Oui. Je suis historien de métier. Cela me place dans un groupe qui s'est fait rosser d'importance aujourd'hui: les intellectuels. Je suis aussi fonctionnaire pour les élections et aussi . . . Enfin, ma troisième qualité me reviendra bien à l'esprit un de ces jours.

J'aimerais présenter mes excuses au Comité, si vous me le permettez, monsieur le président, car j'ai appris les règlements qui régissent ces auditions libres hier soir seulement et si je présente mes idées de façon incohérente ou désorganisée, j'espère que vous ne m'en tiendrez pas rigueur. J'espérais ne pas prendre plus de dix minutes pour présenter mon exposé, monsieur . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Parfait.

M. Day: . . . quant à savoir combien de temps sera réservé à la période des questions, c'est à vous et au sénateur Molgat . . . Evidemment, c'est à vous de décider.

Tout d'abord, j'aimerais joindre ma voix aux autres ici aujourd'hui pour souhaiter la bienvenue à tous sauf le sénateur Bielish et M. Yurko. M. Yurko et le sénateur Bielish, évidemment, demeurent près d'ici ou pas très loin et M. Thacker nous vient de cette région exotique qu'est le grand nord, venant de Lethbridge.

J'aimerais vous dire aussi que, d'après mes observations, on s'est beaucoup plus intéressé aux travaux de votre Comité qu'aux travaux du Comité de la Chambre des communes sur la redistribution électorale ce qui est peut-être significatif. En ma qualité d'historien, cela me rappelle la conférence de Québec . . . On s'intéressait suffisamment au Sénat, à l'époque, pour que l'Île-du-Prince-Édouard ait presque tout fait capoter sur la question de savoir si on lui accorderait quatre ou cinq sénateurs. Bon, c'était en guise d'introduction, monsieur le président.

Personnellement, je dois tout de même vous rappeler que je suis un agent électoral. Dans un des mémoires, on dit que j'ai participé à sa rédaction. J'aimerais souligner, parce que ça venait d'un parti politique, que ma participation se limite à un article que j'ai rédigé pour *Contact*, un magazine périodique publié par le Directeur général des élections, en décembre 1981, portant sur le vote simple transférable, tel qu'on s'en sert dans la République d'Irlande. Je tiens à souligner très clairement qu'il n'y a pas là oeuvre de partisanerie politique et j'espère bien qu'on ne pensera pas qu'il y en a eu.

[*Text*]

The original material I have submitted to you today is simply a series of rules on how to conduct the single transferable ballot. It is simply a technical presentation. The reason for using the Irish rules rather than the two Canadian acts which used to be used, the Manitoba and Alberta Elections Acts, is simply that it is much better drafted and it is easier to follow.

I have also included a sample count from a provincial Alberta election, the one for the Edmonton constituency in 1930. It will be possibly apparent to you from this that after very considerable thought about the Senate and possible reforms, it had occurred to me that besides being in general agreement as to the virtues of an elected senate, the single transferable ballot was probably the easiest and best way of conducting such an election, for several reasons.

The first one is that it is fairly adaptable and has proven adaptable to the voters. The rate of rejected ballots remains about the same. Any problems it causes have generally been problems with election officials, so if this system is adopted you would be causing me lots of problems but you would not be causing the voters a good deal of trouble.

The second reason is that unlike the party slate system, which I believe was being discussed at one point, if I followed the newspapers correctly, it keeps some tie between the personalities elected and the electorate. You have, in effect, two races: not merely a race between parties, but in a sense you have a race between candidates within individual parties. For instance, supposing that Mr. Thacker is running in my constituency and I decide I like him but I do not like his party. I can vote for him but then give my additional preferences to other parties, and so on.

So that was going to be the main thrust of my position, Mr. Chairman. There will be a much longer submission which will deal with the questions I see in terms of composition, in terms of the role of second houses generally, and all the other questions that have come up today.

There are just two or three matters I would like to mention. The first one is that the primary problem of legitimacy, of course, derives from the fact that you have an electorate of one—nominally the Governor General but, in practice, the Prime Minister. I would suggest to you that there would be no appreciable change in that question of legitimacy if there was to be an appointment by a provincial body, whether by the legislature or the premier. In fact it was done for many years in the United States' Senate and it was considered to be the most major reform that ever occurred to that body that the state legislatures stopped doing it. It was an extremely unpopular method of choosing senators and it resulted in a heavy concentration of representation by property as opposed to representation either by region or by people.

[*Translation*]

Les documents que je vous ai présentés aujourd'hui sont tout simplement une série de règlements sur le déroulement du vote à bulletin simple transférable. C'est un document technique. La raison pour laquelle je me sers des règlements irlandais plutôt que des deux lois canadiennes dont on se servait jadis, c'est-à-dire la *Manitoba Elections Act* et la *Alberta Elections Act*, c'est tout simplement que c'est mieux rédigé et plus simple à suivre.

Il s'y trouve aussi un décompte échantillon provenant d'une élection provinciale de l'Alberta, celui de la circonscription d'Edmonton en 1930. Il sera probablement évident à vos yeux qu'après avoir étudié sérieusement le Sénat et les réformes possibles, il m'est venu à l'esprit qu'en plus d'être d'accord, en principe, quant aux vertus d'un Sénat élu, le bulletin de vote unique et transférable était probablement la meilleure façon de continuer de telles élections et la plus facile pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, c'est un système assez adaptable et c'est prouvé dans la pratique. Le pourcentage de bulletins rejetés demeure à peu près le même. Les problèmes connus sont plutôt le fait des fonctionnaires préposés aux élections et si ce système était adopté, vous me créeriez beaucoup de problèmes, mais vous n'en créeriez pas énormément pour les électeurs.

Deuxièmement, contrairement au système de plate-forme d'un parti, dont il a été question à un moment donné, me semble-t-il, si j'ai bien suivi la chose dans les journaux, cela permet de maintenir un certain lien entre les personnalités élues et l'électorat. En réalité, il y a deux courses d'engagées: pas seulement une course entre les partis, mais il y a aussi une course entre les candidats au sein des divers partis. Par exemple, supposons que M. Thacker se présente dans ma circonscription et je décide que je l'aime bien, mais pas les politiques de son parti. Je puis voter pour lui et ensuite accorder ma préférence aux autres partis et ainsi de suite.

Donc, c'était là mon idée principale, monsieur le président. Vous serez saisi d'un document beaucoup plus long qui traitera des questions qui se posent en termes de composition, du rôle de la deuxième Chambre en général, de toutes ces autres questions qui ont été posées aujourd'hui.

Il n'y a que deux ou trois petites choses que je ne voudrais pas oublier. Tout d'abord, il y a cette question primordiale de la légitimité qui, à vrai dire, vient du fait que vous avez un électorat d'une seule personne: En principe, le gouverneur général, mais en pratique le premier ministre. Il me semble qu'on ne remettrait pas plus en doute la légitimité de la chose si les nominations devaient être faites par un organisme provincial, qu'il s'agisse de la législature ou du premier ministre provincial. De fait, le Sénat américain procéda de cette façon pendant bien des années, et la suppression de cette procédure par les assemblées législatives des états est communément considérée comme la principale des réformes à avoir frappé le Sénat des États-Unis. Cette méthode de sélection des sénateurs était en effet extrêmement impopulaire et elle s'était traduite par une concentration très marquée de la représentation fondée sur la richesse par opposition à la représentation fondée sur les régions ou sur l'électorat.

[*Texte*]

• 1640

I would also mention that when I present the full brief that the constitutional balances of power are not altered as long as the Senate continues to have the powers that it presently does. The power of the Commons derives from its power over the purse and over supply. I stand to be corrected about the American Senate, because I did hear an indication they have some control over supply, but this was precisely the problem with the Australian Senate. It was not that it was elected nor that it had a concurrent term or anything else; it was that you had to get the budgets and the estimates through both houses. As long as the power of the purse remains there, the position vis-à-vis the Senate and House of Commons will not be greatly changed. The one thing is that the Senate, using its present powers, may feel that it has more legitimacy to use them than it presently has.

The second thing is, of course, in terms of the provinces' power and that is that, quite simply, we are always going to have this strange form of government, in my opinion. The federal-provincial conferences are likely to happen, simply because there are programs that fall under both jurisdictions as they are listed in the BNA Act; any other list that we are going to draw up would come up with the same result. So, we can count on that form of government continuing. The second thing, of course, is that the provinces have their own jurisdictions to operate in and their own powers and I do not anticipate that anyone really wants to change those now.

The two other things I would mention are, first of all, the question of territorial representation—the people north of 60. I would just remark from an historical point of view that the territories' governmental structures have now reached the point similar to the point that the old Northwest Territores of the 19th Century reached, when they were granted full representation in the Commons by population and were fully accepted and became, basically, full members in the Senate as well. Territorial representation should be included and, I believe, on the same basis as provinces.

There is one territory that I just thought of this afternoon, listening to Mr. Sinclair and that is that in a sense the reservations under the Indian Treaties are territories, their being fairly directly administered by the local bands and by the federal government rather than by the provinces. There may be a possibility that again occurred to me for dealing with the Métis people. The big problem we have had with the Métis is a question of definition and it basically comes down to the fact that a Métis is somebody who claims that he is. This is now measured by the dominion census in its question: "What do you consider to be your ethnic background", and with the

[*Traduction*]

Je dois également mentionner que, dans le texte intégral de mon mémoire, je précise que l'équilibre constitutionnel des pouvoirs restera intact aussi longtemps que le Sénat conservera ses pouvoirs actuels. La Chambre des communes tient à ses pouvoirs de la gestion des subsides, et du trésor public. Il se peut que je me trompe en parlant du Sénat américain, car je crois avoir entendu dire que cet organe avait dans une certaine mesure le contrôle des subsides, mais c'est exactement là le problème qui se posait dans le cas du Sénat australien. Cela n'avait rien à voir avec le fait qu'il s'agissait d'un sénat électif ou que le Sénat jouissait d'un mandat concomitant, par exemple, c'était simplement le fait que les budgets et les prévisions budgétaires devaient recevoir l'aval des deux chambres. Tant que le contrôle des deniers publics reste ce qu'il est, la situation à l'endroit du Sénat et de la Chambre des communes ne se trouvera guère modifiée. Tout ce qu'il peut y avoir, c'est que le Sénat, grâce à ses pouvoirs actuels, pourrait arriver à la conclusion qu'il peut les utiliser d'une façon plus légitime qu'il ne le fait à l'heure actuelle.

En second lieu, il y a, bien entendu, les pouvoirs des provinces, ce qui revient à dire très simplement que nous aurons toujours ce mode de gouvernement un peu bizarre à mon avis. Les conférences fédérales-provinciales vont vraisemblablement se poursuivre, ne serait-ce que parce qu'il existe des programmes relevant de deux niveaux de compétence, comme le mentionne l'AANB. Même si nous changeons la liste, le résultat restera le même. Nous pouvons donc subodorer que ce mode de gouvernement va subsister. Il y a aussi bien, sûr, en second lieu, le fait que les provinces ont leur propre champ de compétence et leurs propres pouvoirs, et je ne pense pas vraiment que qui que ce soit veuille les faire modifier dans l'état actuel des choses.

Deux autres éléments que j'aimerais mentionner sont ceux-ci: en premier lieu, la représentation territoriale, c'est-à-dire la population des régions au nord du 60ième parallèle. J'aimerais vous faire remarquer dans une perspective historique que les structures de gouvernement des Territoires sont actuellement devenues plus ou moins comparables à ce qu'il en était à l'époque des anciens Territoires du Nord-Ouest du 19ième siècle, lorsque ces derniers se virent octroyer pleine et entière représentation proportionnelle à la Chambre des communes, et devinrent effectivement membres à part entière du Sénat, également. La représentation territoriale devrait également y être ajoutée et, à mes yeux, elle devrait l'être selon la même formule que celle qui vaut pour les provinces.

Il y a également un territoire dont le cas m'est venu à l'esprit cet après-midi, lorsque j'écoutais M. Sinclair et il s'agit du fait que, dans une certaine mesure, les réserves relevant des traités indiens sont des Territoires, en ce sens qu'elles sont assez directement régies par les bandes locales et par le gouvernement fédéral plutôt que par les provinces. Il y a peut-être aussi une possibilité, qui elle aussi m'est venue à l'esprit, et ce sont les tractations avec les Métis. Le gros problème qui s'est posé à nous dans le cas des Métis est celui de la définition et la question revient essentiellement au fait qu'un Métis est un individu qui se réclame de ce qu'il est. On en trouve d'ailleurs

[*Text*]

use of the census enumeration area which contains, on average, about 400 persons, it would be possible to designate enumeration areas as part of a Métis senatorial territory.

Mr. Chairman, as I said, this is a very diffuse and somewhat disorganized presentation. I regret that, but I hope the written one will eliminate those difficulties. Perhaps I should open it to questionning now.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Day. Again, I repeat to you that we would welcome any further communication that you would like to make to the committee. I am sure the details and the specifics on transferable ballots would be useful. We have not spent a lot of time on that, but of course we have many things before us. I have no member listed for questions, so I would, as I say, welcome that material. Quite frankly, I personally, would find the description and the detail on the transferable ballots interesting.

Mr. Day: Perhaps I might just make another point, Mr. Chairman, and that is, if there are questions that come up after perusal of the written submission, perhaps they could be carried on by correspondence.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Mr. Day. Mr. Paul Capon. You are with the Calgary Baptist Leadership Training School, I understand? No.

Mr. Capon (Individual Presentation): No. I am not speaking on behalf of BLTS; I am speaking on behalf of myself.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Perhaps you could introduce yourself, then.

Mr. Capon: My name is Paul Capon and I am presently going to Baptist Leadership Training School in Calgary. I had written away before I came to school to speak for the committee and I sent a brief in. I hope it was received. I will try to be brief.

Senators and MPs, bear with me. This is my first kind of thing like this.

Senators, MPs, thank you for allowing me to speak before your committee here. I hope my proposals will help you in your concerns concerning Senate reform. I am not here to call for the abolition of the Senate. because I believe it to be a viable institution in Canadian government. It has potential and can help all Canadians in all parts of Canada, but it does need change, and change now. Canada needs an elected senate but one with 120 senators, elected from 10 provinces and the two territories. Each province should be divided into 10 ridings, senatorial districts. senators should be elected on six year

[*Translation*]

la mesure précise dans la question posée à l'occasion des recensements fédéraux: «quels sont selon vous vos antécédents ethniques» et, grâce à l'utilisation de la région de recensement qui, en moyenne, regroupe environ 400 personnes, il devrait être possible de désigner certaines régions de recensement comme faisant partie d'un territoire sénatorial Métis.

Monsieur le président, comme je vous l'ai dit, mon exposé a été un peu chaotique et décousu, ce que je regrette, mais j'espère que le texte de mon mémoire obviera à ce petit problème. Peut-être pourrais-je maintenant répondre à votre question.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie, monsieur Day. Permettez-moi de vous répéter que nous serions très heureux d'avoir de plus amples renseignements de votre part si vous jugez bon de nous les faire parvenir. Je suis convaincu que tous les détails à propos des bulletins transférables pourraient nous être utiles. Nous n'y avons guère consacré beaucoup de temps jusqu'à présent, mais il est évident que nous avons beaucoup de pain sur la planche. Je n'ai aucun nom de membre sur ma liste et, je le répète une fois encore, je serais très heureux de recevoir ces renseignements. Personnellement, et je vous parle en toute franchise, tous ces détails sur les bulletins de vote transférable, de même que leur description, m'intéresseraient beaucoup.

M. Day: Peut-être pourrais-je signaler autre chose encore, monsieur le président: si, après avoir parcouru mon mémoire, vous avez d'autres questions, nous pourrions peut-être procéder par courrier.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci encore, monsieur Day. Monsieur Paul Capon. Monsieur Capon, vous représentez la *Calgary Baptist Leadership Training School* si j'ai bien compris? Ce n'est pas cela?

M. Capon (témoin, pour compte propre): Non. Je ne suis nullement le porte-parole de la B.L.T.S. et mon exposé n'engage que moi.

Le coprésident (M. Cosgrove): Pourriez-vous vous présenter?

M. Capon: Je m'appelle Paul Capon et je fréquente actuellement le Centre de formation Baptist de Calgary. Avant de fréquenter cet établissement, j'avais demandé à intervenir devant le Comité et j'avais envoyé un mémoire, qui, je l'espère, vous est parvenu. J'espère être bref.

Messieurs les sénateurs et les députés, je vous prie de m'accorder votre attention car c'est pour moi une expérience toute nouvelle.

Je vous remercie de m'avoir permis de comparaître devant le Comité. J'espère que mes propositions vous aideront dans votre étude d'une réforme du Sénat. Je ne comparaîs nullement pour revendiquer une abolition du Sénat, car cette institution est à mes yeux extrêmement précieuse dans le cadre du régime de gouvernement canadien. Il représente de riches possibilités, et il pourrait aider tous les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence. En revanche, le Sénat devrait être réformé et il devrait l'être immédiatement. Le Canada a besoin d'un Sénat électif, d'un Sénat composé de 120 sénateurs élus, et représen-

[*Texte*]

terms, one third of them being re-elected every two years. senators should have a fixed election date, preferably in May and once senators are elected on their party platforms, the senators meet in their own senatorial caucus and pick their own leaders, not by convention. The speaker of the Senate will remain being chosen by the Prime Minister.

Ten senators from each province and territory is the only fair way of representation if the Senate is to represent the views of all Canada and its provinces. Canada is made up of provinces, not of regions. For too long Canada has been regionalized and provinces have not been looked at as individuals. Each province and territory in Canada has a viable mark in Canada and it can offer much. All provinces and territories are partners in Confederation. The House of Commons has, and rightly should have, representation by population but the senate should be a place where all provinces are placed on a similar footing. Prince Edward Island has as much to offer to Canada as does Quebec, Manitoba, and the Yukon.

Speaking of Yukon, in many ways I feel that the power structure in Canada today neglects northern Canada. They are a viable part of Canada and they are in Canada and they have been part of Canada longer than other provinces have been in existence. I know that some peopIe may say that it is naive to give them 20 seats, but they are there and they have been there for a long time and in many ways neglected. I do not know what it is; why southern Canada will not. I do not want to jump on anything, but somebody has said racism, allowing so many native people such a large vote in Canadian government. I do not know. I just feel they deserve 20 seats.

• 1650

Senator Lucier: I am not so sure.

Mr. Capon: Oh, thank you. Okay.

The only way to help our regionalism and provincial disputes would be to have an elected Senate from all parts of Canada. The reason each province and territory should be divided into ridings is that all areas of the province should be able to speak for that province. A senate where 10 senators are elected at large would not work in Canada because it is too big. In a province like Ontario you would end up having eight senators from Toronto and it would not work too well. This way you have representatives from all parts of the province. The Senate ridings could be based on the new—maybe—310 constituency boundaries set out by the federal government.

[*Traduction*]

tant les dix provinces et les deux territoires. Chaque province devrait être divisée en dix circonscriptions électorales sénatoriales. Les sénateurs devraient être élus pour un mandat de six ans, avec renouvellement par tiers tous les deux ans. Les élections sénatoriales devraient avoir lieu à date fixe, de préférence au mois de mai, et, une fois élus à partir d'un programme de parti, les sénateurs pourraient se réunir en caucus sénatorial et se choisir leurs propres dirigeants, au lieu de procéder par voie de congrès. Le président du Sénat continuerait à être choisi par le premier ministre.

Le seul mode équitable de représentation, si nous voulons que le Sénat représente parfaitement l'opinion de l'ensemble du territoire canadien et de ses provinces, serait l'élection de dix sénateurs pour chaque province et territoire. Le Canada est composé en effet de provinces et non pas de régions. Cela fait suffisamment longtemps que nous assistons à une régionalisation de notre pays et les provinces n'ont jamais été considérées comme des entités propres. Chaque province et territoire de notre pays représente pour le Canada un jalon et des perspectives très précieuses. Toutes les provinces et territoires sont associés au sein d'une confédération. La Chambre des communes représente, à juste titre, la population d'une façon proportionnelle, mais le Sénat devrait quant à lui être le siège d'une représentation à part égale de toutes les provinces. L'Île-du-Prince-Édouard a autant à offrir au Canada que le Québec, le Manitoba et le Yukon.

En parlant précisément du Yukon, j'ai bien souvent le sentiment que la structure actuelle des pouvoirs au Canada néglige le nord du pays. Les régions septentrionales sont une partie très précieuse du Canada, elles font partie du pays, et elles en sont partie intégrante depuis bien plus longtemps que les autres provinces. D'aucuns, je le sais, pourront me rétorquer, qu'il serait un peu naïf de leur accorder 20 sièges, mais ces territoires existent, ils existent depuis longtemps, et ils sont à bien des égards négligés. Je ne sais pas ce qu'il en est, je ne sais pas pourquoi ce ne sera pas le cas pour le sud du Canada. Je ne veux nullement mettre le doigt sur quoi que ce soit, mais quelqu'un a parlé de racisme, les autochtones ayant tellement leur mot à dire au sein du gouvernement. Personnellement, je n'en sais rien, mais j'ai simplement le sentiment qu'ils méritent 20 sièges.

Le sénateur Lucier: Je n'en suis pas si sûr.

M. Capon: Très bien. Merci.

Le seul moyen pour aider le régionalisme et apaiser les disputes provinciales serait d'avoir un Sénat élu qui représente toutes les régions au Canada. Il faudrait que toutes les provinces et tous les territoires soient divisés en circonscriptions afin que toutes les régions des provinces puissent pouvoir s'exprimer pour le compte de la province. Un système en vertu duquel le Sénat serait composé de dix sénateurs élus en général ne fonctionnerait pas au Canada, car le pays est trop grand. Dans une province comme l'Ontario, on se retrouverait avec huit sénateurs de Toronto, et cela ne fonctionnerait pas très bien. De cette façon-ci, vous auriez des représentants de toutes les parties de la province. Les circonscriptions du Sénat

[*Text*]

This would also help increase the rural role in Canadian government to help alleviate some rural and urban disputes.

A staggered senate brings continuity to the upper house. This way only a third of the senators will have to be up for re-election every two years and the majority of the senators would be left in the Senate and they would have the experience to carry on. Committees would not see much disruption because of the Senate, and most of the senators on the committees would be there and only two or three would probably have to seek re-election. If new members did come on, then the old ones who were there could probably lead the way and carry the committee on.

Six years is a good term for senators because it gives them long enough to get experience without fear of an early election yet is short enough to make them accountable to the voter public.

A set date for elections brings consistency to the Senate. It gives the Senator and the public a time to aim for. The fixed election date would be preferably in May in the spring, or in the fall when it would not conflict with too many other elections. In May the weather is pretty good; hopefully some farmers have not got their crops in; and there are not too many municipal elections that get campaign workers and voters bombarded with 50 million other media to detract from the Senate. An early fall election would be good too because it gives them a chance to, shall we say, campaign over the summer if they wish. You would not want it too late to conflict with a lot of the municipal elections in November, but the weather is pretty good and hopefully you would get more turnout than in mid-winter.

Leaders of the parties should be picked by the senators, not by a convention. The convention would detract too much attention from the House of Commons. The Prime Minister should remain the person to choose the Speaker of the Senate out of the senators. I would not want to take any power away from the Office of the Prime Minister.

Concerning power in the Senate, I believe it should be revised but not radically changed. The power is there already; it just has to be more or less used. The Senate should be able to pass, amend or defeat any bill coming from the House of Commons, including money bills, with the exception of a budget. The Senate on the other hand could introduce, amend and pass any kind of money bill with the exception of a budget for passage to go to the House of Commons. If a bill from the government passed the House of Commons and then were defeated in the Senate by a majority of 51%, then the bill

[*Translation*]

pourraient être délimitées en fonction des nouvelles frontières de circonscriptions—il y en a 310—fixées par le gouvernement fédéral. Cela permettrait également d'élargir le rôle des communautés rurales au sein du gouvernement canadien, ce qui pourrait alléger un certain nombre des disparités entre les régions rurales et les régions urbaines.

Un Sénat dont une partie seulement des sénateurs devrait être réélus à intervalles réguliers donnerait une certaine continuité à la Chambre haute. De cette façon, un tiers des sénateurs devraient être réélus tous les deux ans, et la majorité des sénateurs, qui auraient déjà acquis de l'expérience, resteraient en poste. Les travaux des comités ne seraient pas dérangés par le Sénat, et la plupart des sénateurs membres des comités resteraient là. Seuls deux ou trois d'entre eux seraient obligés de se présenter aux élections. Et si de nouveaux membres venaient s'y ajouter, les anciens pourraient donner l'exemple et assurer la poursuite des travaux des comités.

Un bon mandat pour les sénateurs serait un mandat de six ans, car cela leur donnerait suffisamment de temps pour acquérir de l'expérience sans avoir à craindre des élections trop rapprochées, mais ce sera en même temps assez court pour que les sénateurs soient obligés de rendre compte de leurs activités au public.

Une date fixe pour la tenue des élections amènerait également une certaine régularité au niveau du Sénat. Cela donnerait aux sénateurs ainsi qu'au public un objectif dans le temps. Il serait bon que cette date fixe soit au mois de mai, au printemps, ou à l'automne, afin que cela ne coincide pas avec trop d'autres élections. En mai, le temps est assez bon; avec un peu de chance, certains agriculteurs n'auront pas encore semé; et il y a beaucoup trop d'élections municipales qui bombardent les organisateurs des campagnes et les électeurs avec 50 millions d'autres médias pour que les gens s'intéressent au Sénat. La tenue des élections à l'automne serait elle aussi une bonne formule, car cela donnerait aux sénateurs la possibilité de mener leur campagne pendant la durée de l'été, s'ils le veulent. On ne voudrait pas que ces élections aient lieu trop tard en automne, en novembre par exemple, lorsque cela pourrait entrer en conflit avec beaucoup d'élections municipales, mais à l'automne le temps est encore assez bon et les gens seraient plus nombreux à voter qu'à la mi-hiver.

Les leaders des partis devraient être choisis par les sénateurs, et non pas par convention. Un système de convention détournerait trop l'attention des gens de la Chambre des communes. C'est le premier ministre qui devrait continuer de choisir l'Orateur du Sénat parmi tous les sénateurs. Je ne voudrais pas retirer le pouvoir du Cabinet du premier ministre.

Pour ce qui est du Sénat, je pense que le processus devrait être révisé mais non changé d'une façon radicale. Le pouvoir y existe déjà; il suffit de s'en servir. Le Sénat devrait pouvoir adopter, amender ou rejeter tout bill émanant de la Chambre des communes, y compris le bill de finance, à l'exception du budget. Et le Sénat devrait pouvoir proposer, amender ou adopter n'importe quel bill de finance, à l'exception d'un budget, pour ensuite le renvoyer à la Chambre des communes. Si un projet de loi parrainé par le gouvernement était adopté par la Chambre des communes mais rejeté par le Sénat par

[*Texte*]

could be reintroduced in the next session of Parliament if the government of the day so wished. If the bill passed by a majority in the House of Commons, then it would become law; but, if it was defeated in the House of Commons, the government of the day should not be obliged to call an election and the bill would be dead. On the other hand if a bill from the Senate went into the House of Commons and was defeated, the bill would be dead there.

. The Senate should be able to pass money bills. Since they are now elected and so many bills today deal with money, it would be senseless not giving the senators this responsibility. But budgets should remain in the House of Commons with the government. That is where the government is and that is up to our representatives by population to decide. Thus, there is sort of a balancing of power between the two Houses where you get one group having to pass the other and the other having to pass the other's bill, but with the exception of Senate bills . . . I do not think they should be given too much power, and yet power enough to do things. This way everything has to go through the House of Commons one way or the other and they would have the power to decide things if they wish.

If a bill has been sent back to the House of Commons after being defeated in the House of Commons and if the government in the House of Commons is defeated on that motion, I do not think they should have to call a re-election. I do not think the Senate should cause the government of the day to be defeated. I think it is up to our MPs to decide such things.

In closing, I hope my recommendations will have helped you in your committee work here. I have tried to take and accommodate the needs of people in Atlantic Canada, Quebec, Ontario, the western provinces and northern Canada. Speaking of Ontario, since everyone kept on talking about it earlier, I am from Ontario but . . .

An hon. Member: He is not afraid to say it.

Mr. Capon: No. When I was doing this I went and talked to people, like one president of a riding association and other people, and they agreed with the formula of 10 senators; but I live in a special position because I live in northern Ontario and I know the problems that the western and northern people feel being isolated and not getting, shall we say, a say in how things go and always feeling that southern Ontario always sort of gets everything.

But I would like to thank you very much for your considerations and my prayers are with you because when writing this I had such grandiose ideas that I said this is it and I could not see anyone else's ideas. Then yesterday when I read this to my roommate for the third time—poor guy—he told me something that I did not realize before, and I realized how much of

[*Traduction*]

une majorité de 51 p. 100, alors ce projet de loi pourrait être reproposé lors de la session parlementaire suivante si le gouvernement au pouvoir à ce moment-là était d'accord. Si le projet de loi était adopté par une majorité à la Chambre des communes, alors il deviendrait loi; mais s'il était rejeté par la Chambre des communes, le gouvernement au pouvoir ne devrait pas être obligé de procéder à une élection et le projet de loi devrait être enterré. Mais si un projet de loi émanant du Sénat était rejeté par la Chambre des communes, il n'irait pas plus loin.

Le Sénat devrait pouvoir adopter des bills de finance. Si les sénateurs étaient élus, vu que tant de projets de loi traitent aujourd'hui de finance, il serait ridicule de ne pas accorder cette responsabilité aux sénateurs. Mais les budgets ne devraient pas être étudiés ailleurs qu'à la Chambre des communes. C'est là que se trouve le gouvernement et c'est aux représentants de la population qu'il revient de décider. Ainsi, il y aurait un équilibre du pouvoir entre les deux Chambres, car chacune d'entre elles aurait à adopter les projets de loi élaborés par l'autre, à l'exception des bills du Sénat . . . Il faudrait je pense leur donner suffisamment de pouvoir pour faire certaines choses, mais pas trop de pouvoir. Dans le cas du système que je viens de décrire tout devrait de toute façon passer par la Chambre des communes, et celle-ci aurait le pouvoir de décider.

Si un projet de loi était renvoyé à la Chambre des communes après avoir été rejeté par cette même Chambre, et si la motion du gouvernement était rejetée par la Chambre des communes, je ne pense pas que le gouvernement devrait être obligé de procéder à une élection. Je ne pense pas que le Sénat doive avoir la possibilité d'amener la défaite du gouvernement. Je pense que c'est aux députés qu'il revient de faire ce genre de choses.

J'aimerais dire, en conclusion, que j'espère que mes recommandations aideront le Comité dans son travail. J'ai essayé de tenir compte, dans mon exposé, des besoins des gens de l'Atlantique, du Québec, de l'Ontario, des provinces de l'Ouest et du Nord du Canada. En parlant de l'Ontario, puisque tout le monde en a parlé tout à l'heure, je suis originaire de l'Ontario, mais . . .

Une voix: Il n'a pas peur de le dire.

M. Capon: Non. Pendant que je préparais ma comparution, j'ai discuté avec des gens, notamment avec le président d'une association de circonscription, ainsi qu'avec d'autres, et ils étaient tous d'accord avec la formule de dix sénateurs. Mais ma situation est assez particulière car je vis dans le nord de l'Ontario, et je connais les problèmes des gens de l'Ouest et du Nord qui ont le sentiment d'être isolés et de ne pas avoir leur mot à dire sur la façon dont les choses fonctionnent, et qui ont l'impression que c'est toujours le Sud de l'Ontario qui obtient tout.

Je tiens à vous remercier très sincèrement et à vous dire que je prie le ciel de vous aider, car pendant que je rédigeais ce document j'avais des idées si grandioses que je me disais «c'est cela, et je ne voyais les idées de personne d'autre. Mais hier soir lorsque j'ai lu ce texte pour la troisième fois à mon camarade de chambre, le pauvre, il m'a dit quelque chose dont

[*Text*]

a problem it is. He said something that was very knowledgeable and I thought and thought but I could not place it in here. I really hope that you guys can think of good decisions because I realize it is a very hard task ahead of you.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Capon.

We have a question by Mr. Crosby, and by Mr. Jarvis.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Capon, I think it is reassuring to all members of the committee to have you come and make a presentation and demonstrate your interest in what to many people is a pretty dull and even irrelevant topic. You have not taken that attitude and we appreciate that.

In your presentation you dealt with what I consider to be the two major issues that have arisen before the committee and that appear to be central to senate reform; namely, the election of the membership of the Senate and the concept of equal representation for the regions of Canada in the Senate. By "regions" we have come to realize that we are really talking about provinces and the territories, as you point out. But politics, of course, is compromise and I really wanted to ask you and ascertain your view on whether your base of equal representation is your final and only position, or would you see compromise being necessitated in order to bring about this reform? Would you be willing to change it from equal representation to something closer to the current distribution of . . .

Mr. Capon: I do not think so right now because I think we have to look at Canada as provinces of individuals and you have to go for it now and maybe not wait later, plan to change later, because you plan and plan and plan and things seem to take such a long time to get done and there are so many other things that seem just to come up. When they were talking about Quebec and the old system of 24 to them and 24 to Ontario, that was fine for back then; but things have changed now, and since we have this opportunity we maybe should do it now and get it off the boards hopefully so in years to come it will not be the matter that it has been for the past 50 years.

Mr. Crosby: Well, we can count on one person from Ontario being in favour of equal representation.

Mr. Capon: Oh, yes, honestly.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Without conspiring, Mr. Crosby has asked exactly the question that I wanted to ask except to say I thank you very much for your presentation.

[*Translation*]

je ne m'étais pas rendu compte auparavant, et je me suis tout d'un coup rendu compte à quel point c'est un problème. Il a dit quelque chose de très perspicace, et j'y ai beaucoup réfléchi, et je n'ai pas réussi à le caser ici. Quoi qu'il en soit, j'espère que vous prendrez de bonnes décisions, parce que je me rends compte de la complexité de la tâche qui vous incombe.

Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Capon.

M. Crosby aimerait vous poser une question, il sera suivi par M. Jarvis.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Capon, je pense qu'il a été très rassurant pour tous les membres du Comité de vous avoir entendu et de vous avoir vu manifester votre intérêt pour une question qui est pour beaucoup de gens inintéressante, voire inutile. Ce n'est pas là votre attitude, et nous vous en sommes reconnaissants.

Vous avez soulevé des questions qui sont pour moi les deux principales questions qui ont été soulevées lors de nos réunions et qui semblent être au coeur même de la réforme du Sénat, notamment, l'élection des membres du Sénat et une représentation égale de toutes les régions du pays au Sénat. Et par «régions», nous entendons, comme vous l'avez si bien souligné, les provinces et les territoires. La politique est bien sûr un compromis, et c'est pourquoi je voudrais vous demander si le concept de représentation égale est la seule position que vous adopteriez, ou si vous pensez qu'il serait éventuellement nécessaire d'en arriver à un compromis dans le cadre de cette réforme? Seriez-vous prêt à modifier ce concept de représentation égale pour que le système se rapproche un peu plus du système actuel de distribution . . .

M. Capon: Je ne le pense pas, du moins pas tout de suite, parce que le Canada doit être perçu comme étant l'ensemble des provinces et des citoyens. Il faut faire quelque chose maintenant; il ne faut pas attendre à plus tard, prévoir changer les choses plus tard, parce que vous planifiez et vous planifiez à n'en plus finir, les choses prennent un temps fou, et il y a tout un tas d'autres questions qui surviennent en attendant. Lorsqu'il était question du vieux système de 24 pour le Québec et de 24 pour l'Ontario, c'était très bien à cette époque-là; mais les choses ont changé depuis, et puisque nous en avons l'occasion, pourquoi ne pas changer les choses maintenant afin que l'on n'ait pas à y revenir plus tard, en disant les mêmes choses que nous répétons depuis 50 ans.

M. Crosby: Eh bien, nous pourrons compter sur le fait qu'il y aura au moins une personne en Ontario qui appuiera la représentation égale.

M. Capon: Oui, et je le dis très franchement.

M. Crosby: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Il n'y a eu aucune conspiration, mais M. Crosby a posé exactement la question que j'avais l'intention de vous adresser. Il ne me reste donc plus qu'à vous remercier beaucoup d'être venu comparaître.

[*Texte*]

Mr. Capon: Oh, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Capon, thank you.

Mr. Capon: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, there is one gentleman who has lately asked to speak. We have a few minutes in our scheduled time, amazingly, left. I thought perhaps—and Mr. Paterson I think understands this—that we would permit just the few minutes that we have left if he would like to take five minutes. All right?

Mr. Don Paterson.

Mr. Don Paterson (Individual Presentation): This will not take five minutes. I am not prepared. It is a spur of the moment thing. I am representing myself, just an individual.

I was born and raised in Edmonton, a true westerner, always voted Conservative from away back. Lately, no. I am not a member of any party now, but I was involved in a political game here two or three years ago. I was one of 13 people who organized the biggest political rally Edmonton has ever seen, mainly because of the dissatisfaction with our political process, no representation in the east, and this is what this is all about.

Since then that political protest mounted into the forming of a party, the WCC. As I say, I am not a member of them now; but I feel that I represent the feelings of a lot of people in the west: B.C., Alberta—I have talked to them right across—Manitobans, Saskatchewans.

The feeling is, as you know, that the House of Commons does not represent us. We feel that a truly regionally equal representation in the Senate is our salvation, ours as well as, as the previous gentleman mentioned, Prince Edward Island's. We feel all the parts should have equal representation in the Senate to counteract the large imbalance in the House of Commons. Everybody I have talked to felt this way. Some hard-core separatists . . . I am sure 80% or 90% of them—if we had the proper representation in the Senate this would all die.

The mechanics of it—the gentleman ahead had thought it all out; I have not. It is a big problem. The biggest problem is how you get the people and the parties in the Commons to give up this power. That is a huge problem and one I do not know that we can overcome.

But, in summing it, you had mentioned: Is there a compromise? No. I do believe the regions must have equal representation. The smallest must have just as much voice as the largest, and they must be elected, not appointed by the province or by the federal power.

[*Traduction*]

M. Capon: Merci.

Le coprésident (M. Corsgrove): Merci, monsieur Capon.

M. Capon: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Mesdames et messieurs, il y a une personne dans la salle qui a demandé à parler. Chose étonnante, il nous reste encore quelques minutes. J'avais pensé qu'on pourrait accorder cinq minutes à M. Paterson, et il comprend bien que c'est tout ce qui nous reste. D'accord?

Monsieur Don Paterson.

M. Don Paterson (comparution à titre individuel): Ca ne demandera même pas cinq minutes. Je n'ai rien préparé. Je me suis décidé d'un seul coup. Je ne représente que moi-même.

Je suis né à Edmonton où j'ai grandi, et je suis un vrai gars de l'Ouest car j'ai pendant très longtemps voté conservateur. Mais ce n'est plus le cas depuis un moment. Je ne suis membre d'aucun parti à l'heure actuelle, mais j'ai participé à un petit jeu politique ici il y a deux ou trois ans. Moi et 12 autres personnes avions organisé le plus gros rallye politique que la ville d'Edmonton ait jamais vu. Nous étions mécontents du processus politique, du fait que nous n'avions pas de représentation dans l'Est, etc. Et c'est pourquoi je suis ici aujourd'hui.

Depuis, ce mouvement a abouti à la création d'un parti, le W.C.C. Comme je vous l'ai déjà dit, je n'en suis plus membre, mais j'ai l'impression que mes idées représentent celles de beaucoup de gens dans l'Ouest, en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan. J'ai parlé avec des gens de toutes les provinces.

Comme vous le savez déjà, ces gens ont l'impression que la Chambre des communes ne nous représente pas. Nous pensons qu'une véritable représentation régionale égale au Sénat est la seule formule qui puisse nous sauver nous, ainsi que les gens de l'Île-du-Prince-Édouard, comme l'a dit une personne qui m'a précédé. Nous pensons que toutes les régions du pays devraient avoir une représentation égale au Sénat, ce pour contrecarrer l'énorme déséquilibre qui existe au niveau de la Chambre des communes. Tous ceux avec qui j'en ai discuté sont de mon avis. Certains des séparatistes les plus convaincus—80 ou 90 p. 100 d'entre eux, j'en suis certain—tout cela s'étoufferait si nous étions bien représentés au Sénat.

Pour ce qui est de la mécanique de l'affaire—la personne qui a parlé avant moi a réfléchi à tout cela, contrairement à moi. C'est un gros problème. Et comment faire pour que les gens et les partis à la Chambre des communes cèdent ce pouvoir? C'est un problème gigantesque, et je ne suis pas convaincu que nous pourrons le régler.

En résumé, vous avez demandé si l'on pouvait envisager un compromis. Je dis que non. Je pense que les régions doivent avoir une représentation égale. La plus petite doit avoir une voix aussi forte que la plus grosse, et les sénateurs doivent être élus et non pas nommés par la province ou par les autorités fédérales.

[*Text*]

That is my feeling and it is a feeling that has been gathered from talking to very many people in the last three years in the West.

I thank you, and if there are any questions I will be glad to answer them.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Bielish.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Paterson, when you talk about region—you mentioned regions—do you mean provinces?

Mr. Paterson: I mean provinces, the Yukon and the split in the Northwest Territories, both east and west as a region.

Senator Bielish: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Paterson, thank you very much for waiting till the end of our day.

Mr. Paterson: Thank you for having me.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Voilà ce que je pense, et voilà ce que pensent les gens de l'Ouest avec qui j'ai discuté pendant les trois dernières années.

Je vous remercie, et si vous avez des questions, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Monsieur Paterson, vous avez parlé de régions. Entendez-vous par là les provinces?

M. Paterson: Je parle des provinces, et le Yukon et l'Est et l'Ouest des Territoires du Nord-Ouest correspondraient chacun à une région.

Le sénateur Bielish: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Paterson, je vous remercie beaucoup d'avoir attendu jusqu'à la fin de la journée.

M. Paterson: Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le coprésident (M. Cosgrove): La séance est levée.

From the Metis Association of Alberta:
Mr. Sam Sinclair, President;
Mr. Bill Haineault, Constitutional Coordinator.

From the Canada West Foundation:
Mr. Peter McCormick.
Mr. Don Braid.

From the Western Canada Concept Party of Alberta:
Dr. F.C. Marshall, Acting President;
Mr. Lorne Hurst, Member.
Mr. Ken Bolton.
Mr. John Patrick Day.
Mr. Paul Capon.
Mr. Don Paterson.

De la «Metis Association of Alberta»:
M. Sam Sinclair, président;
M. Bill Haineault, coordonnateur de l'organisation.

De la «Canada West Foundation»:
M. Peter McCormick;
M. Don Braid.

Du «Western Canada Concept Party of Alberta»:
M. F.C. Marshall, président suppléant;
M. Lorne Hurst, membre.
M. Ken Bolton.
M. John Patrick Day.
M. Paul Capon.
M. Don Paterson.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Legislative Assembly, Province of Alberta:

Mr. Grant Notley, Leader of the Official Opposition;

Mr. Garth Stevenson, Member of the Constitutional Policy Committee.

From the Liberal Party of Alberta:

Mr. Nick Taylor, Leader.

From the Liberal Party of Canada in Alberta:

Mr. R.A. Russell, President;

Dr. Brian McKercher, Member of the Policy Committee.

From the Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce:

Mr. Brigham Day, General Manager, Alberta Chamber of Commerce;

Mr. E.A. George, President, Edmonton Chamber of Commerce;

Mr. D.L. McKillop, Alberta Chamber;

Mr. G.S.L. Lock, Edmonton Chamber;

Ms. Barbara Hodgins.

(*Continued on the previous page*)

De l'Assemblée législative de la province de l'Alberta:

M. Grant Notley, Chef de l'opposition;

M. Garth Stevenson, membre du «*Constitutional Policy Committee*».

Du parti libéral de l'Alberta:

M. Nick Taylor, chef du parti.

Du parti libéral du Canada en Alberta:

M. R.A. Russell, président;

M. Brian McKercher, membre du «*Policy Committee*».

De la Chambre de Commerce de l'Alberta et d'Edmonton:

M. Brigham Day, directeur général de la Chambre de Commerce de l'Alberta;

M. E.A. George, président de la Chambre de commerce d'Edmonton;

M. D.L. McKillop, de la Chambre de l'Alberta.

M. G.S.L. Lock, Chambre d'Edmonton.

Mme Barbara Hodgins.

(*Suite à la page précédente*)

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government
Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Wednesday, September 21, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le mercredi 21 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23284—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin
Bielish
Doody
Leblanc
LeMoyne
Lucier
Stanbury—(8)

Representing the House of Commons:

Breau
Comtois
Crosby (*Halifax West*)
Harquail
Jarvis
MacBain
MacLaren
Murphy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin
Bielish
Doody
Leblanc
LeMoyne
Lucier
Stanbury—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau
Comtois
Crosby (*Halifax West*)
Harquail
Jarvis
MacBain
MacLaren
Murphy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 21, 1983
(31)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in YELLOWKNIFE, N.W.T. at 11:13 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Thacker.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: *From the Government of the Northwest Territories*: The Honourable George Braden, Leader of the Elected Executive; Mr. Stien K. Lal, Deputy Minister, Justice and Public Services.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Braden made a statement and with the other witness answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 21 SEPTEMBRE 1983
(31)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à YELLOWKNIFE, dans les Territoires du Nord-Ouest, à 11h13, sous la présidence de M. Cosgrove (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Thacker.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: *Du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest*: L'honorable George Braden, chef du gouvernement élu; M. Stien K. Lal, sous-ministre, services juridiques et publics.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de la Chambre des communes, daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Braden fait une déclaration et, conjointement avec d'autres témoins, répond aux questions.

A 12h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, September 21, 1983

• 1100

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Ladies and gentlemen, I welcome you to this session of public hearings by the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons of Canada on Senate Reform. I will commence by introducing the members representing the Senate at this meeting.

On my left is Senator Bielish. Sitting next to her is Senator Doody; Senator Leblanc is seated two down; Senator Paul Lucier is on my right, and Senator LeMoyne is seated two chairs away from me. Representing the House of Commons, Mr. Howard Crosby, who is the thorn among the senators. On my left and flanking him is Mr. Thacker. Mr. Jarvis is at my far right representing the House as well, and Mr. Harquail, again flanked . . . well, the thorn between the roses, on my right. To my immediate left is the Joint Chairman from the Senate, Senator Molgat. I am Paul Cosgrove. I welcome those who have responded to our advertisements regarding these hearings and to our requests for expressions of interest in, and presentations to, this joint committee of the House and the Senate. I am new to this committee but in my brief experience with the committee, I recognize that all members are keenly and seriously interested in the material reform of the Senate.

The committee met yesterday in Edmonton and we had a very busy and serious day. We had presentations by those who demanded Senate reform. There was no word short of that; they were out-and-out demands. Happily, as the day concluded we even had someone who offered prayers for us. We need those because the subject is one which, certainly, if it does not call for divine guidance, it calls for the wisdom of mortals in any event. Today, making the first presentation—which in fact may be the only one, I am not sure—is the Hon. George Braden, Leader of the Elected Executive. Mr. Braden, would you and your deputation please come up to the table.

I can advise that we have facilities available for witnesses and, as a matter of fact, anyone else in the room for translation of the proceedings into either of the official languages. It is good to see you, Mr. Braden. I would just remark that we are certainly enjoying your sunny weather.

Hon. George Braden (Leader of the Elected Executive, Government of the Northwest Territories): Thank you, Mr. Chairman. First, on behalf of our government it is my pleasure to welcome you to the Territories and to the City of Yellowknife. I hope your short stay in our city will be pleasant and that you will return one day and spend a little more time.

Mr. Chairman, I have carefully examined the terms of reference of your committee and note that you are required to report, and I quote:

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 21 septembre 1983

Le coprésident (M. Cosgrove): Mesdames et messieurs, je vous souhaite la bienvenue à cette audience publique du Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat. Je vais commencer par présenter les membres qui représentent le Sénat à cette séance.

A ma gauche se trouve le sénateur Bielish, à côté de lui le sénateur Doody, suivi du sénateur LeBlanc; à ma droite se trouve le sénateur Paul Lucier et, à côté de lui, le sénateur Le Moyne. Représentant la Chambre des communes, nous avons M. Howard Crosby, qui est l'épine dans le bouquet de roses. À ma gauche et à côté de lui, M. Thacker. M. Jarvis, au bout à droite, représente également la Chambre ainsi que M. Harquail, flanqué lui aussi . . . encore une fois, de l'épine du bouquet. Juste à côté de moi, le coprésident représentant le Sénat, le sénateur Molgat. Je suis Paul Cosgrove. Je remercie tous ceux qui ont répondu à nos annonces concernant ces audiences et qui ont fait parvenir des exposés ou se sont montrés intéressés à comparaître à ce Comité mixte de la Chambre et du Sénat. Je n'y siège moi-même que depuis peu mais j'ai déjà pu constater combien tous les membres s'intéressent à la réforme du Sénat.

Le Comité a siégé hier à Edmonton et nous y avons connu une journée très chargée et très intense. De nombreux intervenants ont demandé une réforme du Sénat, certains l'ont même exigée de façon très impérieuse. Heureusement, vers la fin de la journée, quelqu'un a même offert de prier pour nous. Nous aurons certainement besoin de ces prières car toute cette question, si elle ne nécessite pas l'intervention divine, exige au moins toute la sagesse dont nous, mortels, puissions faire preuve. Aujourd'hui, notre premier exposé—et peut-être même le seul, je ne suis pas sûr—sera présenté par l'honorable George Braden, leader de l'exécutif élu. Monsieur Braden, veuillez prendre place à la table avec les autres membres de votre délégation.

Je vous informe que la salle est équipée pour l'interprétation simultanée d'une langue officielle dans l'autre et vous pouvez donc vous en servir ainsi que toutes les personnes présentes dans la salle. C'est un grand plaisir que de vous voir, monsieur Braden, et nous apprécions également le beau temps qu'il fait chez vous.

L'honorable George Braden (leader de l'exécutif élu, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest): Je vous remercie, monsieur le président. Tout d'abord, au nom de mon gouvernement, je tiens à vous souhaiter la bienvenue dans les Territoires et dans la ville de Yellowknife. J'espère que votre court séjour dans notre ville sera agréable et que vous reviendrez en une autre occasion et passerez chez nous plus de temps.

Monsieur le président, j'ai soigneusement examiné le mandat de votre Comité et remarqué qu'il consiste à faire rapport, et je cite:

[*Texte*]

... upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada, and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

It would appear therefore that the role of your committee is not simply to examine the institution of the Senate and make recommendations. On the contrary, your role has been very specifically defined, and your committee has been charged with the responsibility of finding ways by which the Senate's role can be strengthened in representing people from all regions of Canada. In my view, therefore, great emphasis has been placed in the terms of reference on the concept that the Senate is the forum for full and equtable representation of all regions of Canada. The need for such equitable regional representation is further endorsed by the words:

... to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

These words of course are found in your term of reference.

Now in view of your terms of reference, it appears that it would be inappropriate to enter into a philosophical discussion about the various roles that an upper House can play. I will shortly make reference to the historical reasons for the creation of the Senate, but suffice it to say that one of the fundamental reasons for the existence of the Senate is to provide for effective representation of people from all regions of Canada.

I understand, Mr. Chairman, that your final report is to contain recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for senators, distribution of seats, and other matters the committee considers relevant to the reform of the Senate. I shall address each one of these headings but before I do so, I believe it would be useful to examine the historical facts or, one might say, interpretations relating to the creation of the Senate.

• 1105

During the Quebec talks of 1864, a great deal of time and effort was devoted to the question of representation in the Parliament of Canada. The compromise arrived at and the reasons for it have been clearly set out by Dean George Stanley in his book *A Short History of the Canadian Constitution*. In reference to the Senate, on page 85 he states:

Since they could hope to gain nothing in the House of Commons, the Maritimers and French Canadians concentrated on the composition of the Senate. The Maritimers saw in a strong representation in the upper chamber the one safeguard the smaller provinces could possess.

Six of the fourteen days at Quebec were spent on this question alone.

On page 86, Dean Stanley states;

Thus, the role of the Canadian Senate was to be more than one of restraint and revision; it was to be one of guarding minority and regional rights. That the Senate has never

[*Traduction*]

... sur les moyens par lesquels le Sénat du Canada peut être réformé en vue de renforcer son rôle de représentation de toutes les régions du Canada et de rehausser l'autorité du Parlement d'agir et de parler au nom des Canadiens de toutes les régions du pays.

Il semblerait, par conséquent, que votre Comité n'a pas pour seul rôle de se pencher sur cette institution qu'est le Sénat et de faire des recommandations à son seul sujet. Au contraire, votre rôle a été expressément défini comme étant de trouver des méthodes par lesquelles la fonction de représentation régionale du Sénat peut être renforcée. À mon sens, ce mandat insiste sur le concept voulant que le Sénat soit le forum où s'effectue la représentation pleine et équitable de toutes les régions du Canada. Le mandat qui vous est confié insiste bien sur la nécessité d'une représentation régionale équitable:

... de rehausser l'autorité du Parlement d'agir et de parler au nom des Canadiens de toutes les régions du pays.

Ces mots figurent, certes, dans votre mandat.

Étant donné ce mandat, il semble inutile d'ouvrir un débat philosophique sur les différents rôles que peut jouer une Chambre supérieure. Je ne mentionnerai que brièvement les motifs historiques qui ont présidé à la création du Sénat, l'une de ces raisons étant d'assurer une représentation au Parlement de toutes les régions du Canada.

Je crois savoir, monsieur le président, que votre rapport final proposera des recommandations concernant le mode de sélection, les pouvoirs, la durée du mandat du sénateur, la distribution des sièges et toute autre question que le Comité jugera pertinente. Je vais donc traiter chacun de ces points après avoir donné un bref aperçu des données historiques qui ont présidé à la création du Sénat, ou du moins l'interprétation que j'en donne.

Durant les entretiens de Québec en 1864, on a consacré beaucoup de temps et d'efforts à la question de la représentation au sein du Parlement du Canada. Le compromis qui s'est dégagé, et les considérations qui l'ont motivé ont été clairement exposés par le doyen George Stanley dans son livre *A Short History of the Canadian Constitution*. À propos du Sénat, il indique à la page 85:

Puisqu'ils ne pouvaient rien espérer gagner à la Chambre des communes, les provinces Maritimes et les Canadiens français ont concentré leur attention sur la composition du Sénat. Les Maritimes considéraient une forte représentation à la Chambre supérieure comme la seule garantie que les petites provinces puissent avoir.

Sur les quatorze jours de la conférence de Québec, six ont été consacrés à cette seule question.

A la page 86, le doyen Stanley poursuit:

Le Sénat canadien ne devait pas seulement avoir un rôle de modérateur et de scrutateur, mais devait aussi avoir pour fonction de sauvegarder les droits des minorités et des

[*Text*]

played this role in our history does not deny the intentions of the framers of the Constitution; it merely reveals the failure of subsequent generations to live up to the hopes of the founders of confederation.

Mr. Chairman, your mandate to which I referred earlier would seem to indicate that once again Parliament is attempting to recapture and revive the original reason for the creation of the Senate—namely to provide for equitable regional representation in Parliament.

Mr. Chairman, I now propose to deal with each of the headings under which you will be making recommendations, and the first has to do with the selection of senators. When our executive council, or our cabinet, discussed this topic recently, several divergent views were expressed ranging from a fully-appointed Senate to a fully-elected Senate, with some members expressing a preference for a mix of elected and appointed membership. We felt, however, that in view of the executive council adopting a uniform stand on a number of other issues to be raised this morning, it was not critical to achieve a single position on this difficult issue. I will therefore present some of the views expressed on this subject so that the committee may have the benefit of considering them.

Whether appointed or elected, it was felt by the executive council that a senator ought to represent a particular region of the country to provide for regional balance. It was further recognized that the Senate is a component of the federal Parliament. As such, the appointment or election process ought to fall within the sole jurisdiction of the federal Parliament as opposed to provincial legislatures. Our Constitution clearly recognizes the distinction between the federal function and the provincial function. The provinces enjoy exclusive jurisdiction to alter provincial constitutions without any interference from the federal Parliament. The federal Parliament cannot interfere with this exclusive area of the provinces. Likewise, the provinces ought not to interfere in what is the exclusive federal domain. Senators ought to be appointed or elected to represent the regions of Canada and not the provincial governments.

The major advantage expressed by some members of our council of an elected Senate of course is that the senators will owe direct accountability to their electors. Such a process, being democratic, has been favoured by several nations. The disadvantages, of course, are that you could in effect be creating a duplicate House of Commons with the same requirements of party allegiance and the same response to constituency needs. This could result in the erosion of the concept of regional representation, as voting could be most often according to party lines, and could dilute the concept of "sober second thought" that a second chamber is meant traditionally to exercise.

In order to ensure the availability of that sober second thought, some constitutions provide for a small number of appointed senators who have excelled in certain fields. The constitution of India, for instance, provides that its Council of States shall consist of 12 appointed members and not more

[*Translation*]

régions. Que le Sénat n'ait jamais assumé ce rôle au cours de notre histoire n'anéantit pas les intentions des auteurs de la Constitution mais témoigne du fait que les générations suivantes n'ont pu concrétiser les espoirs des fondateurs de la Confédération.

Monsieur le président, le mandat qui vous est confié semble indiquer que le Parlement cherche une nouvelle fois à ressusciter le but originel de la création du Sénat, à savoir assurer une représentation régionale équitable au sein du Parlement.

Monsieur le président, je vais maintenant passer en revue chacun des chapitres sous lesquels vous allez formuler des recommandations, le premier étant le choix des sénateurs. Lorsque notre conseil exécutif, c'est-à-dire notre gouvernement, a discuté récemment de cette question, plusieurs avis divergents se sont fait jour, allant de la nomination intégrale des sénateurs jusqu'à leur élection intégrale, certains membres se prononçant en faveur d'un mélange des deux procédés. Nous avons cependant considéré que, pour parvenir à une position uniforme de notre gouvernement sur diverses questions que nous allons examiner ce matin, il n'était pas indispensable que nous dégagions une position unique sur cette aspect très délicat. Je vais donc exposer à votre intention les divers avis exprimés à ce sujet.

Que les sénateurs soient désignés ou élus, notre conseil exécutif juge qu'ils doivent représenter une région donnée du pays afin d'assurer un certain équilibre régional. Par ailleurs, le Sénat fait partie intégrante du Parlement fédéral. A ce titre, la procédure de désignation ou d'élection doit relever de la compétence exclusive du du Parlement fédéral, et non des législatures provinciales. Notre Constitution établit une distinction claire entre la fonction fédérale et la fonction provinciale. Les provinces ont le pouvoir exclusif de modifier les constitutions provinciales sans aucune ingérence du Parlement fédéral. Le Parlement fédéral ne peut intervenir dans cette compétence exclusive des provinces. De même, les provinces ne doivent pas s'ingérer dans ce domaine fédéral exclusif. Les sénateurs doivent représenter les régions du Canada et non pas les gouvernements provinciaux.

Le principal avantage que certains membres de notre conseil trouvent à un Sénat élu est, bien évidemment, que ces sénateurs seront responsables directement devant leurs électeurs. Cette méthode, éminemment démocratique, a été suivie par plusieurs pays. Les inconvénients en sont que l'on risque de créer un double de la Chambre des communes où règneraient les mêmes exigences d'allégeance partisane et les mêmes intérêts politiques, ce qui risquerait d'entraîner une érosion du concept de représentation régionale, car la ligne du parti prévaudrait dans la plupart des votes, ce qui nuirait au concept de «réexamen à froid» que les chambres supérieures sont traditionnellement censées pratiquer.

A cette fin, certaines constitutions prévoient la désignation d'un petit nombre de sénateurs réputés pour leur savoir dans certains domaines. Par exemple, en Inde, le Conseil des États comporte 12 membres désignés et un maximum de 238

[*Texte*]

than 238 elected representatives. In respect of the appointed members, Article 80.(3) of the constitution provides:

(3) The members to be nominated by the President under subclause (*a*) and Clause (1) shall consist of persons having special knowledge or practical experience in respect of such matters as the following: namely, literature, science, art and social service.

Mr. Chairman, I would now move to the powers of the Senate. The position of the Government of the Northwest Territories in respect of this item is that the Senate should exercise its powers, keeping in view its two fundamental purposes—namely, to present a regional point of view and to provide for sober second thought. If the Senate does truly become a body with equitable regional representation, its deliberations will go a long way towards providing the balance that is often needed in our country, where the election of the government of the day is so often determined by the electors in the Province of Ontario and the Province of Quebec.

• 1110

Mr. Chairman, the House of Commons, whose membership is determined by popular vote, has to be seen as the principle legislature of the country with full accountability to its electorate. The majority of the members of the federal Cabinet are chosen by the Prime Minister from the ranks of his party members in the House of Commons. The executive arm of government is therefore primarily accountable to the House of Commons and not to the Senate. In view of this accountability, the House of Commons alone should have the power to vote down an appropriations bill presented to it.

The Senate, in my view, should not be able to block or delay the expenditures of moneys or the imposition of taxes by the government of the day. Any power given to the Senate to delay or block such legislation would only result in constitutional wrangles and subsequent manipulation of the membership of the Senate. I would caution the committee against getting Canada into a situation such as the Australians found themselves in, under the "double dissolution" provisions of their constitution in 1975 when the governor general dissolved both houses, dismissed the prime minister, and invited the opposition leader to form a caretaker government—all this arising out of a deadlock between the two houses over the passage of the appropriations bill, 1975-1976.

The Senate can and should, however, extensively debate all other legislation placed before it, or which from time to time originates in the Senate. Senators should be made aware of their special responsibility to bring forth a regional point of view and should be ever vigilant of the impact that proposed legislation may have on a particular region. The Senate should, I believe, have the power to amend such legislation and to delay its passage until the House of Commons has had an opportunity to re-vote on the amendments. If the House of Commons refuses to accept the amendments proposed by the Senate, through voting the bill again in its original form after a delay of, say, 30 or 60 days, the bill should bypass the Senate and be ready for royal assent. In other words, Mr. Chairman, the Senate should have a suspensory veto. Since the purpose

[*Traduction*]

représentants élus. Dans le cas des membres désignés, l'article 80.(3) de la Constitution porte:

(3) Les membres désignés par le président en application de l'alinéa (*a*) et du paragraphe (1) sont des personnes possédant des connaissances spéciales ou une expérience pratique dans les domaines suivants: littérature, science, arts et services sociaux.

Monsieur le président, passons maintenant aux pouvoirs du Sénat. La position du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à ce sujet est que le Sénat doit effectivement exercer ses pouvoirs dans l'esprit de ses deux objectifs fondamentaux, à savoir représenter les régions et procéder à un deuxième examen des décisions de la Chambre des communes. Si le Sénat parvient effectivement à donner une représentation régionale équitable, il deviendra un contrepoids qui assurera l'équilibre tellement nécessaire dans notre pays où le choix du gouvernement est trop souvent déterminé par les électeurs de la province de l'Ontario et de la province de Québec.

Monsieur le président, la Chambre des communes dont les membres sont choisis au suffrage universel, doit rester la première législature du pays, pleinement responsable devant ses électeurs. La majorité des membres du Cabinet fédéral sont choisis par le premier ministre parmi les députés à la Chambre des communes. Le pouvoir exécutif de l'État est par conséquent, principalement responsable devant la Chambre des communes et non devant le Sénat. Par conséquent, la Chambre des communes seule doit avoir le pouvoir de rejeter une loi de dépenses proposée par le gouvernement.

A mon sens, le Sénat ne devrait pas posséder le pouvoir de refuser ou de retarder les affectations budgétaires ni l'imposition de taxes par le gouvernement en place. Un tel pouvoir confié au Sénat aboutirait immanquablement à des conflits constitutionnels et à une manipulation subséquente de sa composition. Je mets en garde le Comité contre les dangers de situations comme celle que l'Australie a connue en 1975 lorsque le gouverneur général a dissous les deux Chambres, démis le premier ministre et invité le chef de l'Opposition à former un gouvernement provisoire, en vertu des dispositions sur la «double dissolution» de sa constitution et tout cela parce que les deux chambres se sont affrontées sur l'adoption de la loi de finances 1975-1976.

Par contre, le Sénat peut et doit débattre tous les autres projets de loi qui lui sont renvoyés par la Chambre ou dont il prend l'initiative. Les sénateurs doivent exprimer le point de vue régional et veiller sans cesse aux répercussions qu'une loi peut avoir sur région. Le Sénat devrait avoir le pouvoir d'amender un tel projet de loi et de retarder son adoption jusqu'à ce que la Chambre des communes se soit prononcée sur ses amendements. Si celle-ci refuse d'adopter les amendements proposés par le Sénat, en adoptant le projet de loi de nouveau dans sa forme initiale après un délai de trente ou de soixante jours, ce projet de loi recevrait automatiquement la sanction royale. Autrement dit, monsieur le président, le Sénat exercerait un veto suspensif. Puisque la composition et le rôle du Sénat canadien diffèrent considérablement de ceux du

[*Text*]

and composition of the Canadian Senate is very different from the Senate of the United States, in my view it would not be appropriate to grant it the powers of impeachment presently enjoyed by the U.S. Senate.

In respect of the term for senators, it is the view of the Government of the Northwest Territories that the present term of senators is far too long. Once appointed, a senator owes no accountability as he is there virtually for life or until age 75. Such long-term appointments encourage governments to use senatorial appointments for political patronage, and do not necessarily result in the most suitable individuals being appointed to the Senate. Also such a long term can pose real difficulties for the government of the day, as expressed so well by Professor Peter Hogg in his book *Constitutional Law of Canada*. Professor Hogg states on page 150 of his book:

> The second element in the legislative process is the Senate. Its members are appointed by the Governor General which, of course means, by convention, the Cabinet. But the BNA Act, by Sections 21-22 and 26-28, sets limits to the number of senators who may be appointed, and by Section 29 provides that once appointed a senator holds office for life if appointed before June 1965, when the compulsory retirement age 75 was enacted, and until age 75 if appointed after June 1965. Since each government tends to appoint its own supporters to the Senate, a government which has been in office for a long time will have a majority—and sometimes an overwhelming majority—of its own party members in the Senate. After a long-standing government loses an election, the new government will be faced with a Senate that is still controlled by the opposition party, and it may be a long time before deaths, retirements, and resignations enable the new government to redress the unhappy balance.

In our view, Mr. Chairman, the term of a senator should be six years, or eight years at the most. This appears to be the general length of term in several countries of the world.

• 1115

In order to ensure that senators take an active interest in the important task to which they are appointed, your committee may wish to consider a provision similar to that found in the constitution of the Federal Republic of Nigeria. Paragraph 64.(1)(*f*) of that constitution reads as follows:

> 64.(1) A member of the Senate or of the House of Representatives shall vacate his seat in the House of which he is a member, if:
>
> *f*) without just cause he is absent from meetings of the House of which is a member for a period amounting in the aggregate to more than one third of the total number of days during which the House meets in any one year . . .

Moving on to the distribution of seats, it is clear, Mr. Chairman, that the present distribution requires readjustment to keep in mind the principal goal of the establishment of the Canadian Senate. As was stated by me at the outset, the

[*Translation*]

Sénat américain, il ne conviendrait pas de lui conférer les pouvoirs de mise en accusation qu'exerce le Sénat américain.

En ce qui concerne la durée du mandat des sénateurs, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest estime que le mandat actuel est beaucoup trop long. Une fois nommé, un sénateur n'a plus de compte à rendre à personne puisqu'il est nommé pratiquement à vie ou jusqu'à l'âge de 75 ans. Un mandat d'aussi longue durée encourage les gouvernements à se servir des nominations sénatoriales à des fins de patronage politique et fait que ce ne sont pas nécessairement les personnes les plus compétentes qui sont ainsi nommées. Par ailleurs, un mandat aussi long peut créer des difficultés véritables au gouvernement, ainsi que le professeur Peter Hogg l'a si bien dit dans son livre *Constitutional Law of Canada*, où il dit, à la page 150:

> Le deuxième élément du processus législatif est le Sénat. Ses membres sont nommés par le gouverneur-général, ce qui signifie, évidemment, par convention, par le Cabinet. Mais l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, aux articles 21 et 22 et 26 à 28, impose des limites au nombre de sénateurs et, à l'article 29, prévoit qu'un sénateur exerce sa charge à vie s'il a été nommé avant juin 1965, date à laquelle l'âge obligatoire de retraite à 75 ans a été promulgué, et jusqu'à l'âge de 75 ans s'il a été nommé après juin 1965. Puisque chaque gouvernement a tendance à placer au Sénat ses propres partisans, un gouvernement qui aura régné pendant une longue durée disposera d'une majorité . . . et parfois d'une majorité écrasante . . . de membres de son propre parti au Sénat. Une fois un tel gouvernement battu aux élections, le nouveau gouvernement sera confronté à un Sénat qui restera sous le contrôle du parti d'opposition et il faudra attendre longtemps que les décès, les retraites, les démissions permettent à ce nouveau gouvernement d'inverser cette situation malheureuse.

A notre sens, monsieur le président, le mandat des sénateurs devrait être de six ans ou de huit ans au plus, ainsi que c'est le cas dans plusieurs pays.

De façon à assurer que les sénateurs prennent une part active à la tâche importante qui leur est confiée, on pourrait envisager une disposition similaire à celle que contient la Constitution de la République fédérale du Nigeria. L'alinéa 64(1)*f*) de cette constitution porte:

> 64.(1) Un membre du Sénat ou de la Chambre des représentants perd son siège:
>
> *f*) s'il est absent sans motif suffisant des travaux de la Chambre dont il est membre pour une période totalisant plus d'un tiers du nombre total de séances durant une même année . . .

Pour ce qui est de la répartition des sièges, il est évident que la distribution actuelle doit être modifiée à la lumière de l'objectif premier assigné au Sénat. Ainsi que je l'ai dit au début, le Sénat était le véhicule conçu par les pères de la

[*Texte*]

Senate was the vehicle designed by the fathers of Confederation to provide for regional representation. It was a means to provide a balance to the obvious control which areas with larger populations would enjoy in the House of Commons. Looking at the present distribution of seats, it is clear that the balance no longer exists. The Province of Ontario and Province of Quebec, which already have large populations and hence the control in the House of Commons, also enjoy the luxury of the greatest number of seats in the Senate. It is no wonder, Mr. Chairman, that the Senate has lost its role as a body to protect regional interests. This imbalance must be redressed so that the areas with less populations can still have an effective voice in the Senate. It is interesting to compare the number of senators from east and west of the Manitoba-Ontario border. There are 78 senators from the east and 26 senators from the west.

Mr. Chairman, I do want to emphasize the lack of adequate territorial representation in the federal Parliament. The Northwest Territories comprises one third of the land mass of Canada. Our population is sparse and, as such, we accept that our representation in the House of Commons has to be small. Even accepting that, it would seem that our representation, however, is not fair. We have two members in the House of Commons to represent one third of the country. However, the concept of Canadian federalism is to provide a balance wherever it is likely that, due to overwhelming numbers, a certain region is going to have too strong a position in Confederation. We are told that the Senate is one of the vehicles to provide this balance; yet when we look at the number of senators from the Northwest Territories, it is one solitary member who represents a riding the size of one third of Canada's land mass. Mr. Chairman, by any stretch of the imagination, can that be called effective representation?

I believe, Mr. Chairman, that your committee could benefit from a comparison with the Australian situation. Australia too has a sparsely populated northern territory. Each state in Australia elects six senators. The northern territory and the Australian capital territory, which is really the capital region, each elect two senators or one third of the number elected in the States. It would not be unreasonable, therefore, to provide for one third of the number of seats reserved for the provinces to go to each of the two territories.

There is one final subject I would like to draw upon, Mr. Chairman. As part of the discussions on effective representation, I want to make special mention of representation of our aboriginal people in Parliament. Canada adheres to the principle of one man, one vote. This is a good principle and is well recognized as such in the various democracies of the world. However, Mr. Chairman, this principle also works grave hardship and denies to the original inhabitants of this country any say in the running of their country.

As you are no doubt aware, our Constitution specifically recognizes aboriginal rights and several first ministers' conferences are scheduled over the next few years to further define and enunciate those rights. The Government of the Northwest Territories is on record as supporting effective

[*Traduction*]

Confédération pour assurer la représentation régionale. Il devait être un moyen d'équilibrer l'influence évidente que les régions les plus peuplées exerceraient à la Chambre des communes. Si l'on examine la distribution actuelle des sièges, il est clair que cet équilibre n'existe plus. La province de l'Ontario et celle de Québec, qui possèdent une forte population et contrôlent par conséquent déjà la Chambre des communes, jouissent également du luxe du plus grand nombre de sièges au Sénat. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, monsieur le président, que le Sénat ait perdu son rôle de protecteur des intérêts régionaux. Il faut rectifier ce déséquilibre de façon que les régions les moins peuplées puissent néanmoins se faire entendre au Sénat. Il est intéressant de comparer le nombre des sénateurs venant de l'est et de l'ouest de la frontière Manitoba/Ontario. On compte 78 sénateurs de l'est et 26 sénateurs de l'ouest.

Monsieur le président, je tiens à souligner l'insuffisance de la représentation territoriale au Parlement fédéral. Les Territoires du Nord-Ouest couvrent un tiers de la superficie du Canada. Notre population est peu nombreuse et nous reconnaissons que notre représentation à la Chambre des communes ne peut être très importante. Même si nous acceptons cela, notre représentation ne paraît cependant pas équitable. Nous n'avons que deux députés à la Chambre des communes pour représenter un tiers du pays. Le principe du fédéralisme canadien est d'assurer un rééquilibrage dans les cas où, en raison des nombres, une région donnée jouit d'une position trop forte au sein de la Confédération. On nous dit que le Sénat constitue l'un de ces moyens, mais, si nous regardons le nombre des sénateurs des Territoires du Nord-Ouest, on n'en trouve qu'un seul, solitaire, pour représenter un territoire qui constitue le tiers du pays. Peut-on appeler cela une représentation équitable, quel que soit le sens que l'on donne à cette notion?

J'ai la conviction, monsieur le président, que votre Comité trouverait grand bénéfice à comparer notre situation avec celle de l'Australie. Ce pays compte lui aussi un territoire peu peuplé dans le nord. Chaque État australien élit six sénateurs. Le territoire du nord et la capitale fédérale élisent chacun deux sénateurs, soit un tiers du nombre représentant les États. Il ne serait pas déraisonnable chez nous aussi d'accorder à chacun des deux territoires un tiers du nombre des sièges réservés aux provinces.

Il est un dernier sujet que j'aimerais aborder, monsieur le président. Dans le cadre de la distribution des sièges, je tiens à faire une mention spéciale de la représentation de nos peuples autochtones au Parlement. Le Canada adhère au principe du suffrage universel où chaque personne possède une voix. C'est un bon principe qui est suivi par la plupart des démocraties du monde. Cependant, monsieur le président, ce principe présente également des inconvénients car il prive les habitants originels de notre pays de toute voix dans la conduite de ses affaires.

Ainsi que vous le savez sans aucun doute, notre Constitution reconnaît expressément les droits des autochtones et plusieurs conférences des premiers ministres doivent se tenir dans le courant des prochaines années pour définir et délimiter plus précisément ces droits. Le gouvernement des Territoires du

[*Text*]

participation of aboriginal people in the Canadian Parliament. The Senate in particular could, and should, provide for a certain number of seats to be filled by aboriginal people. We are of the view that this concept should be further explored and any decision on the matter should be made in consultation with the national aboriginal leaders during the ongoing process set in motion by the first ministers.

Mr. Chairman, I wish to thank you and your colleagues for listening so patiently to me. I hope my comments will be of use to you, and I shall be happy to answer any questions you may have. However, I would like just to say one more thing. I do not profess to be an expert on the Senate. We have made some pretty strong statements in our presentation about the current effectiveness of the Senate and the perception of that body that Canadians have. If we have inaccurately reported the facts or made mistatements concerning this institution, I would be open to hearing your views on the subject.

Finally, I would like to note that I have here with me my Deputy Minister of Justice, Mr. Stien Lal, who is one of our government's constitution advisers. He will be helping me field any questions you may have. Thank you very much, sir.

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Mr. Braden.

I have Mr. Jarvis to lead off.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Braden, for appearing and for your brief. Indeed, it is of use to us.

My first question to you, sir—and I hope I do not run afoul of our chairman on the issue of relevance—is this: In the 11 years that I have been in Parliament, if I recall correctly, this is my sixth visit to the Northwest Territories on various commissions, task forces, and committees. As a matter of fact, one of my colleagues this morning said that a principal industry of the Northwest Territories seems to be welcoming, appearing before, and bidding adieu to, task forces, commissions and committees.

Do the residents of the Northwest Territories, because of proliferation of these committees, have what might be described as a jaundiced or cynical view as to, one, the neccesity for them or, two, the effectiveness of them? Can you make that sweeping generalization? I realize that my question is framed in very general terms.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I will allow the question, Mr. Jarvis, because although it is general, the specific of this commission is included, and I think it is quite relevant.

Mr. Jarvis: Thank you.

Mr. Braden: Thank you, Mr. Chairman. I suppose that the subject under consideration determines the extent of interest expressed by northern residents. We have currently taking place in the Northwest Territories, a rather large-scale environmental assessment of the impact of the Beaufort Sea oil

[*Translation*]

Nord-Ouest s'est prononcé en faveur d'une participation pleine et entière des autochtones au Parlement canadien. Le Sénat, tout particulièrement, pourrait et devrait réserver un certain nombre de sièges aux autochtones. Nous estimons que cette notion doit être explorée davantage et que toute décision à ce sujet doit être prise en consultation avec les dirigeants nationaux des autochtones dans le cadre du processus constitutionnel entamé par les premiers ministres.

Monsieur le président, je tiens à vous remercier ainsi que vos collègues de m'avoir écouté si patiemment. J'espère que mon exposé vous sera utile et je me ferai un plaisir de répondre à toutes vos questions. Laissez-moi cependant ajouter une chose: je ne prétends pas être expert du Sénat. Dans cet exposé, nous avons émis des avis très tranchés sur l'efficacité actuelle du Sénat et la perception qu'en ont les Canadiens. Si nous avons commis des erreurs factuelles concernant cette institution, nous écouterons très volontiers les rectifications que vous voudrez faire.

Enfin, je vous annonce que je suis accompagné du sous-ministre de la Justice, M. Stien Lal, qui est l'un des conseillers constitutionnels de notre gouvernement. Il m'aidera à répondre à vos questions. Je vous remercie infiniment, monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie, monsieur Braden.

M. Jarvis va entamer la période des questions.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Monsieur Braden, je vous remercie d'avoir comparu et de nous avoir soumis un mémoire. Il nous sera certainement très utile.

La première question que j'aimerais vous poser . . . et j'espère que notre président ne la déclarera pas irrecevable . . . est la suivante: Durant les onze années que j'ai siégé au Parlement, ceci est ma sixième visite aux Territoires du Nord-Ouest dans le cadre de diverses commissions, groupes de travail et comités. En fait, l'un de mes collègues a dit ce matin que la grande industrie des Territoires du Nord-Ouest semble être d'accueillir des groupes de travail, des commissions et des comités, d'y comparaître et de leur faire les adieux.

Je me demande si les résidents des Territoires du Nord-Ouest, face à cette prolifération, n'ont pas une vue quelque peu cynique quant à la nécessité ou à l'utilité de tous ces comités, ou bien est-ce là une généralisation abusive? C'est une question d'ordre très général que je pose là.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vais accepter votre question, monsieur Jarvis, car, bien qu'elle soit posée en termes très généraux, elle concerne les travaux de notre propre commission et me paraît donc pertinente.

M. Jarvis: Je vous remercie.

M. Braden: Je vous remercie, monsieur le président. Je crois que ce sont les sujets étudiés par ces commissions qui déterminent l'intérêt que les résidents du Nord leur portent. À l'heure actuelle, se déroule chez nous une étude à grande échelle sur l'impact sur l'environnement de la mise en valeur des gise-

[*Texte*]

and gas development and depending upon the community you go into, you might get a very good turn-out. In others, however, they may not really care because, you know, they have gone through meeting after meeting after meeting on the subject of Beaufort development, and you can only restate your position so many times.

I would say generally, though, in my experience I find northern residents are becoming very aware that the Government of Canada and various institutions such as the Senate are in fact debating or considering issues of relevance to the Northwest Territories. Sometimes the provinces do it as well. You know, we lost one a few years ago in the Constitution of Canada, where the provinces got together and formulated a clause which would give them the opportunity to veto provincial status, I suppose, if they wanted to, in the Northwest Territories or in Yukon. I never thought for one instant that the Government of Canada would ever accept that particular provision, but there it is. It is in the Constitution of Canada, and we learned that we have to participate in these particular forums that are established from time to time; if we do not, some major decisions could be made which would affect our future or some particular issue in the Northwest Territories.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Braden. To be specific, I refer to page 6 of your brief. You indicate, I believe quite accurately, that an elected Senate will owe direct accountability to the electors. Then you go on to refer to party allegiance, which has been a subject that has troubled me ever since I have become a member of the committee. To quote you, your brief states:

> This will result in the erosion of the concept of regional representation . . .

Is that inevitable? Is that erosion by virtue of the electoral process of the regional representative role, inevitable? My second question is: Can you envisage any mechanisms or procedures which would mitigate against that erosion and, indeed, have the happy combination of an elected Senate that fulfils even a stronger regional voice in the second chamber?

Mr. Braden: In response to your first question, again I could be corrected here. I was called a political rookie in the newspaper the other day, and I am not all that familiar with party government or party politics. In speaking for some of the members of the executive council who raised this point, I think there is a belief that eventually a party structure or hierarchy would come into place that would detract from the strong regional representation that under our scenario a senator would be expected to provide. I suppose you might have a situation where some trade-offs are made within the party structure to have one senator from the Maritimes supporting another one from the Prairies and sacrificing that regional perspective which we believe a senator should provide.

With respect to your second question, no, I do not know of any mechanism you could put into place, although I suppose accountability to the voter is one of those inevitable mechanisms an elected official has to come to terms with.

[*Traduction*]

ments de gaz et de pétrole de la mer de Beaufort et, selon les localités, la participation du public est plus ou moins forte. L'intérêt est très vif dans certaines localités et beaucoup moindre dans d'autres qui ont déjà exposé leurs points de vue au cours de maintes audiences concernant la mer de Beaufort et qui se lassent de les répéter.

Cependant, dans l'ensemble, on constate que les habitants du Nord prennent de plus en plus conscience du fait que le gouvernement du Canada et ses diverses institutions, telles que le Sénat, traitent de problèmes qui touchent de très près les Territoires du Nord-Ouest. C'est le cas, parfois, également dans les provinces. Vous savez, nous avons perdu une bonne occasion, il y a quelques années, dans le cadre des négociations constitutionnelles où les provinces se sont groupées pour tenter d'obtenir un droit de veto sur la transformation des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon en province. Je n'ai jamais cru un seul instant que le gouvernement du Canada accepterait une telle clause et pourtant! Elle est inscrite maintenant dans la Constitution du Canada et nous en avons retiré l'enseignement qu'il nous faut intervenir dans tous ces forums qui se constituent de temps à autre, car, sinon, de grandes décisions qui nous affectent seront prises sans nous.

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur Braden. Pour poser une question plus précise, vous dites, à la page 6 de votre mémoire, qu'un sénat élu sera responsable directement devant ses électeurs. Vous parlez ensuite de l'allégeance aux partis et c'est là un point qui me trouble depuis que je siège à ce Comité. Vous dites dans votre mémoire, et je cite:

> Ceci entraînera l'érosion du concept de la représentation régionale . . .

Est-ce inévitable? Est-ce que cette érosion du rôle de représentation régionale tiendra inévitablement à l'élection des sénateurs? Deuxième question: Pouvez-vous envisager un mécanisme ou une procédure susceptible de prévenir cette érosion et qui nous donnerait l'heureuse combinaison d'un sénat élu et d'une voix régionale plus forte dans la chambre supérieure?

M. Braden: En réponse à votre première question, je me trompe peut-être. Un journal m'a traité, l'autre jour, de «novice politique» et je ne suis pas si au courant que cela de la politique partisane ni du rôle des partis. Ce point a été soulevé par certains membres de notre conseil exécutif qui craignent qu'une structure ou une hiérarchie partisane s'établirait qui nuirait au rôle de représentation régionale des sénateurs que nous souhaitons. On peut imaginer des situations où, à l'intérieur des partis, des ententes s'établiraient entre, par exemple, un sénateur des Maritimes qui irait appuyer un sénateur des Prairies, sacrifiant ainsi la perspective régionale qu'il était censé apporter.

En ce qui concerne votre deuxième question, non, je ne connais pas de mécanisme que vous pourriez mettre en place, encore que la responsabilité devant l'électeur me paraît encore la meilleure sauvegarde à cet égard.

[*Text*]

• 1125

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Braden. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis.

Senator Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Braden, I am interested in your comments regarding the numbers of senators per province. You repeat several times in your brief the pharse "equality of representation", so I assume then that you see each province with an equal number of senators—that is, Prince Edward Island with 120,000 people having the same number of senators as Ontario with 8 million people.

Mr. Braden: I must admit, Mr. Chairman, that this subject of representation was not discussed in great detail in the executive council, so I cannot really give its view on it. I guess from my experience I would personally say that I would like to see an equal number of senators for each particular jurisdiction, although I understand from examining the United States' experience, that does cause some problems.

My deputy suggests that, as opposed to looking at provinces or provincial jurisdictions, perhaps some agreement could be made on regions of Canada and having a certain number of senators selected by region.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So you would not necessarily say it has to be by province? You accept the regional concept?

Mr. Braden: Assuming that Canadians do not identify themselves just with Alberta or Saskatchewan or the Northwest Territories, but identify themselves with a region and someone from Saskatchewan would be satisfied with having somebody from Manitoba defend the province on the Crow rate, personally I would have no problem with that. I think Yukon could probably say some things to our advantage and vice versa if that were the case and if there were a northern region.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I asked that because we are getting, as you can appreciate, many different views. In Alberta yesterday, we heard a very strong push for equal representation for all. But this, of course, presents a problem with the maritime regions and Quebec, who originally came into Confederation with a very clear understanding as to their participation in the Senate.

I have a question on your next point regarding the number of seats. In your reference to aboriginal seats, you suggest that a certain number of seats should be filled by aboriginal people. Could you tell me how you would see these? Would they, for example, come out of the territorial allocation to the Northwest Territories? Would they come out of some other provincial or regional allocation? Or would they be superimposed? Also, how do you see the choice made of the aboriginal representatives, considering the multiplicity of groups involved

[*Translation*]

M. Jarvis: Je vous remercie, monsieur Braden. C'est tout, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie, monsieur Jarvis.

Le sénateur Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Braden, j'ai été intéressé par ce que vous avez dit concernant le nombre des sénateurs par province. Vous utilisez à plusieurs reprises, dans votre mémoire, l'expression «égalité de représentation» et je suppose donc que vous souhaitez que chaque province dispose d'un nombre égal de sénateurs . . . c'est-à-dire que l'Ile-du-Prince-Édouard, avec une population de 120,000 habitants, aurait le même nombre de sénateurs que l'Ontario avec ses 8 millions d'habitants.

M. Braden: Je dois reconnaître que nous n'avons pas débattu très en profondeur cette question de la représentation et je ne peux donc pas vraiment vous faire part du point de vue du conseil. Personnellement, je souhaiterais un nombre égal de sénateurs venant de chaque juridiction, encore que cela paraisse poser certains problèmes aux États-Unis.

Mon adjoint suggère que, au lieu d'avoir une représentation égale de chaque province ou juridiction provinciale, on pourrait avoir une représentation égale des différentes régions du Canada, c'est-à-dire que les sénateurs soient désignés par région.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce ne serait donc pas nécessairement une représentation provinciale? Vous accepteriez le concept régional?

M. Braden: Oui, dans la mesure où les Canadiens ne s'identifient pas seulement avec l'Alberta ou la Saskatchewan ou les Territoires du Nord-Ouest, mais s'identifient comme appartenant à une région et qu'un habitant de la Saskatchewan serait satisfait d'être représenté par un sénateur du Manitoba au sujet, par exemple, du tarif du Nid-de-Corbeau. Personnellement, je n'y serais pas opposé, car je crois que le Yukon saurait probablement défendre nos intérêts et vice versa.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous pose la question car nous sommes saisis de nombreux points de vue différents. En Alberta, hier, on a vigoureusement défendu l'égalité de représentation pour tous. Cela poserait évidemment un problème dans les Maritimes et au Québec qui sont entrés dans la Confédération, à l'origine, sur la foi de garanties très claires concernant leur représentation au Sénat.

Je voudrais maintenant vous poser une question concernant le nombre de sièges. Vous proposez qu'un certain nombre de sièges soient réservés aux autochtones. Qu'envisagez-vous à cet égard? Est-ce que ces sièges feraient partie des sièges réservés aux Territoires du Nord-Ouest? Feraient-ils partie du bloc de sièges provincial ou régional ou bien seraient-ils en supplément? Par ailleurs, comment serait effectué le choix des représentants autochtones étant donné la multiplicité des communautés et leur dispersion géographique à travers le

[*Texte*]

and their geographical distribution across the country? Now you are probably the government in Canada who are closest to the aboriginal people and I think your views in this regard are of particular concern to us.

Mr. Braden: Mr. Chairman, we see that the aboriginal people should be guaranteed a certain number of seats; in effect, there should be a special allotment of aboriginal seats. We have great concern, which has been expressed by our government and in our legislature, about the fact that aboriginal people are almost totally excluded from the governing process. In southern Canada in particular, where it is just not possible for them to get elected representatives in sufficient numbers, we see that by looking at the Senate as one institution perhaps a certain number of seats could be set aside for aboriginal people specifically. That is the position of our legislature. I think though that the legislature also extended it to Parliament and to provincial legislatures.

In respect of your second question, that is very difficult. I would see that this would have to be addressed in a lot more detail by the aboriginal groups and the Government of Canada during the process that is going on right now. I can foresee a lot of problems, because even within one so-called unit or group there are different factions. That was illustrated during the first ministers conference last March. So I do not have a solution, a specific formula for it. I think it is one that has to be worked out by the Government of Canada and the native organizations to ensure that there is adequate representation if this concept were to be agreed upon.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Chairman.

• 1130

[*Traduction*]

pays? Vous êtes certainement le gouvernement le plus proche des autochtones et je serais intéressé à connaître votre point de vue à ce sujet.

M. Braden: Monsieur le président, nous souhaitons qu'un certain nombre de sièges soient garantis aux autochtones, c'est-à-dire que ceux-ci disposent d'un bloc de sièges spécial. Nous nous inquiétons beaucoup, ainsi que notre gouvernement et notre assemblée législative l'ont indiqué, du fait que les autochtones sont presque totalement exclus du processus de gouvernement. Dans le Sud en particulier, il leur est quasiment impossible de faire élire des représentants en nombre suffisant et c'est pourquoi nous pensons que le Sénat serait le lieu privilégié où un certain nombre de sièges pourraient être réservés expressément pour les autochtones. C'est ça la position de notre assemblée législative. Je pense cependant que l'assemblée législative a appliqué également ce principe au Parlement et aux assemblées législatives provinciales.

Votre deuxième question est très difficile. Il faudrait que les groupes autochtones et le gouvernement du Canada la creusent pendant le processus en cours. Je prévois beaucoup de problèmes, car même au sein d'un seul groupe, il y a différentes factions. C'était évident pendant la conférence des premiers ministres en mars dernier. Je n'ai pas de solution au problème. Il faudra à mon avis que le gouvernement du Canada et les organismes des autochtones travaillent ensemble pour s'assurer qu'il y a une représentation suffisante, si on accepte la notion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur le président.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby is next.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, Mr. Braden, sometimes I think parliamentary committees are like a do-it-yourself project; you do not know what it is all about until the project is completed. We have received a number of representations over the last days and weeks with many references to the Senate in its role as a forum for sober second thought. As I keep hearing that perhaps—and you mentioned it several times in your own presentation—I am hard put to think of any instances over the last decade or more that I am aware of where the Senate has acted as a place for sober second thought in relation to any major legislation or any major government policy. In fact, it has been brought to our attention that in one well-publicized case, which was the passage of a bill respecting Canada Day, the Senate rejected the obligation for "sober second thought". Now there are all kinds of other reasons or ramifications with regard to that point, and I personally do not want to raise that.

One could say that the Senate has almost abdicated its role for sober second thought. I am not saying it, but it might be

Le coprésident (M. Cosgrove): Je donne maintenant la parole à M. Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, monsieur Braden, parfois je trouve que les comités parlementaires ressemblent à un ensemble de pièces détachées; on ne sait pas ce qu'on fait avant la fin du projet. Nous avons entendu beaucoup de mémoires depuis quelques semaines, et on a souvent entendu parler du rôle du Sénat comme étant une tribune pour le second examen modéré et réfléchi. Vous l'avez mentionné à plusieurs reprises vous-même, mais j'ai du mal à penser à des exemples depuis une décennie ou plus où le Sénat a vraiment joué ce rôle à l'égard d'un projet de loi important ou d'une politique principale du gouvernement. On nous a même signalé un cas qui a fait l'objet de beaucoup de publicité, c'est-à-dire l'adoption du projet de loi concernant le Jour du Canada. Dans ce cas, le Sénat a abdiqué son obligation de procéder à un second examen modéré et réfléchi. Je ne tiens pas, cependant, à entrer dans tous les détails de ce cas.

On pourrait dire que le Sénat a presque renoncé à ce rôle. Ce n'est pas moi qui le dis, mais on pourrait le dire. Depuis

[*Text*]

said. In the last few months even, there seems to me to be a new development. The Senate has taken on quite a different role—that is, not of sober second thought, but of being the forum for trial balloons. Right now, the Senate committee is considering the new security legislation which has raised a public furor. So one thought that occurs to me is maybe we should totally reverse it; instead of being a forum for sober second thought, it should be the preliminary review body. What would you think of that suggestion as a function for the Senate?

Mr. Braden: Well, I would suggest that the government of the day and the House of Commons has that role which you suggest the Senate should have. I think one of the problems that maybe some Canadians and maybe some senators have, is that the terms of reference of it are not specifically set out; perhaps over the years and by convention, we have not seen an aggressive Senate. I fall into this understanding myself. I am not quite sure how many times I phone up my senator and chew his ear out about something that is happening in the House of Commons and tell him to get on the floor of the Senate and say something about the securities legislation which I have been involved with.

If the terms of reference for the Senate and some powers were clearly outlined, and that the Senate was seen to be exercising them, I suppose it could do both of the things you have just referred to. It could give that second thought to a major piece of legislation, or on the other hand, it could take some steps to initiate something that perhaps the government of the day or the House of Commons might feel is too politically sensitive. The Senate, after having given it a lot of thought, could say that something had to be got going on about a specific thing because the public wants it. Does that give you a bit of feedback?

Mr. Crosby: I was just interested in what your reaction was.

You mentioned aboriginal rights in your presentation. In the last 24 hours I have caught on to the complaints that native persons have about representation in Canada, particularly the Métis. I am a little troubled that I am suddenly presented with the fact that there are as many as 300,000 persons in this country who very concerned about their position in Canada and for whom no consideration is given with respect to representation. I contrast that with another presentation we had, which was from the Acadian people of my area in Canada, the Maritimes, who made a request for a specific representation in a reformed Senate and who already have very substantial representation in that there are at least four senators who would claim to be Acadians.

I do not want to get into ethnic considerations and so on, but in your view is that representation in the Senate of native persons dependent upon a new structure for the Senate? That is to say, would it represent the people of Canada in an ethnic and cultural way, as well as in the territorial way? Is that part of your thesis as well, or would you just opt for regional representation and, so to speak, let the ethnic chips fall where they may?

Mr. Braden: No. I think in respect of aboriginal people, our legislature and our government would stress the argument that

[*Translation*]

quelques mois, le Sénat semble avoir assumé un rôle différent. Il ne s'agit pas d'un second examen modéré et réfléchi, mais plutôt d'un endroit pour lancer des ballons d'essai. En ce moment, il y a un comité du Sénat qui examine le nouveau projet de loi sur le service de sécurité, qui a suscité un tolle général. Peut-être plutôt que d'être la tribune d'un second examen modéré et réfléchi, le Sénat devrait plutôt être un organisme de révision préliminaire. Qu'en pensez-vous?

M. Braden: Je pense que c'est au gouvernement et à la Chambre des communes de jouer le rôle que vous proposez pour le Sénat. Je pense que certains Canadiens et peut-être certains sénateurs ont du mal à comprendre parce que le mandat du Sénat n'est pas bien précisé. Peut-être par convention, nous n'avons pas vu un Sénat dynamique. J'ai parfois des problèmes moi-même en ce sens. Je ne sais pas combien de fois j'ai téléphoné à mon sénateur pour me plaindre de quelque chose qui se passe à la Chambre des communes et je lui dis de se lever au Sénat et d'élever sa voix au sujet du projet de loi sur le service de sécurité, qui m'intéresse de près.

Si l'on savait exactement quels étaient les pouvoirs et le mandat du Sénat, je suppose que le Sénat pourrait jouer les deux rôles auxquels vous venez de faire allusion. Il pourrait jeter un second regard aux projets de loi d'importance, ou, d'un autre côté, il pourrait prendre l'initiative de présenter quelque chose que le gouvernement ou la Chambre des communes trouve trop délicat du point de vue politique. Après avoir beaucoup réfléchi à une question de ce genre, le Sénat pourrait décider qu'il faut lancer une certaine mesure parce que le public le demande. Est-ce que cela répond à votre question?

M. Crosby: Je voulais savoir quelle serait votre réaction.

Vous avez parlé des droits des autochtones dans votre mémoire. Depuis 24 heures, j'ai commencé à comprendre les plaintes des autochtones en ce qui concerne la représentation, surtout pour ce qui est des Métis. Je suis préoccupé de découvrir tout d'un coup qu'il y a jusqu'à 300,000 personnes au Canada qui ne ne sont pas bien représentées. Cela contraste avec un autre exposé des Acadiens, de ma région du Canada, les Maritimes, qui ont demandé une représentation au sein d'un Sénat réformé, alors qu'ils sont déjà bien représentés, car il y a quatre sénateurs qui se disent acadiens.

Je ne veux pas me lancer dans des considérations ethniques, etc., mais j'aimerais savoir si à votre avis, il faut avoir un nouveau Sénat pour avoir cette représentation des autochtones? Seriez-vous en faveur de sénateurs qui représentent les différents groupes ethniques et les différentes cultures, en plus des différentes régions? Ou préférez-vous une représentation régionale, peu importe qu'il y ait ou non des représentants des différents groupes ethniques?

M. Braden: Notre assemblée législative et notre gouvernement soulignent qu'il faut réserver un certain nombre de sièges

[*Texte*]

a separate allotment, or a special allotment, of seats should be clearly designated for representatives of the aboriginal people of Canada. This should be a separate and special allotment and not come out of, say, the Maritimes having so many senators and a certain number of them having to be aboriginal people. We are talking about a special category.

• 1150

Mr. Crosby: Just one more point, Mr. Chairman, because it was raised by Mr. Braden in his presentation; I mean the first ministers' conference and its effect on our constitutional development. I have suddenly realized that the first ministers' conference has become institutionalized and has been given status in our constitutional system because it is mentioned in the new Constitution Act of 1982. It is becoming institutionalized in a physical way, because there are a great many public servants whose major function is to participate in this process. So there is an ongoing organization, which may not have official status of some kind, but has real status in one sense and has official recognition in another sense. Now, because I lack knowledge on the point, I want to ask you where the territories fit into that evolution. Can you imagine the Northwest Territories having a role in the first ministers' conference group and becoming a part of that body, whether or not it has provincial status?

Mr. Braden: Currently, it is at the discretion of the Prime Minister. The Northwest Territories can be invited to participate in discussions of aboriginal rights issues which the Prime Minister feels have some impact on the Northwest Territories. But on anything else, we are excluded altogether. I do not know. I suppose some of the premiers would say that this exclusive club is for the federal government and the 10 provinces and that we are not a province and therefore we are not going to be invited to participate in that particular forum. I think many of the provinces, though, on aboriginal rights, see that as a large federal matter, and via the federal government we are invited to sit at the table.

We have been making some progress. For example, Chris Pearson, from the Yukon, and I were at the last provincial premiers' meeting in Toronto as observers. I suspect one day they will break down and let us sit at the table and contribute just like everybody else, even though we are still a territory.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, that is my point. Would a first ministers conference, especially if it evolves into an even more vital organization than it is now—and it is quite important now—be a way, a method, by which to get greater representation in our national Parliament to the Northwest Territories?

Mr. Braden: Mr. Chairman, it is one particular forum. Quite often the results of their discussion are not really all that productive. I am hoping that one day co-operative federalism will really revitalize itself and you will see those first ministers' forums being useful in setting national regional policy. I see it as an important avenue to protect territorial interests. As I

[*Traduction*]

aux représentants des autochtones du Canada. Il ne s'agit pas de réduire le nombre de sièges des Maritimes, par exemple, en précisant qu'il faut avoir un certain nombre d'autochtones, mais plutôt de créer une catégorie spéciale.

M. Crosby: Un dernier point, monsieur le président, que M. Braden a soulevé lui-même dans son mémoire. Il s'agit de la conférence des premiers ministres et de ses répercussions sur notre développement constitutionnel. Je me suis rendu compte tout d'un coup que la conférence des premiers ministres est devenue une institution, qui s'est vu accorder une certaine place dans notre régime constitutionnel, parce qu'elle est mentionnée dans la nouvelle Loi constitutionnelle de 1982. Ces conférences deviennent une institution, car la tâche principale de beaucoup de fonctionnaires est de participer à ces conférences. Il existe donc une organisation permanente qui jouit d'une reconnaissance officielle. Je veux vous demander où se placent les territoires dans cette évolution. Pensez-vous que les Territoires du Nord-Ouest auront un rôle à jouer au sein de la conférence des premiers ministres, avec ou sans statut de province?

M. Braden: À l'heure actuelle, cela relève du pouvoir souverain d'appréciation du premier ministre. Les Territoires du Nord-Ouest peuvent être invités à participer aux discussions sur les questions des droits des autochtones, qui, de l'avis du premier ministre, affectent les Territoires du Nord-Ouest. Mais nous sommes tout à fait exclus de toute autre discussion. Je ne connais pas la réponse. Je suppose que certains des premiers ministres provinciaux seraient d'avis qu'il s'agit là d'un club exclusif et que nous n'allons pas être invités à y participer puisque nous ne sommes pas une province. J'estime, cependant, que beaucoup de provinces trouvent que les droits des autochtones relèvent du fédéral, et donc le gouvernement fédéral nous invite à participer aux discussions.

Nous avons fait certains progrès. Par exemple, Chris Pearson, du Yukon, et moi-même avons assisté à la dernière réunion des premiers ministres provinciaux à Toronto en tant qu'observateurs. Je pense qu'un jour, ils vont céder et nous permettre de siéger à la table et de contribuer aux discussions comme tout le monde, même si nous ne sommes qu'un petit territoire.

M. Crosby: Monsieur le président, c'est à cela que je voulais en venir. Est-ce que la conférence des premiers ministres, surtout si elle devient encore plus importante qu'elle ne l'est à l'heure actuelle, et elle est déjà assez importante, constituerait un moyen de réaliser une plus grande représentation des Territoires du Nord-Ouest au Parlement?

M. Braden: La conférence des premiers ministres n'est qu'une tribune. Souvent les discussions n'y sont pas tellement productives. J'espère qu'un jour, il y a un véritable renouveau du fédéralisme coopératif, et que les conférences des premiers ministres deviendront un outil pour élaborer les politiques nationales et régionales. A mon avis, ces conférences jouent un

[*Text*]

suggested earlier on, had we been there when the deals were made back in November 1980, there would have been no damn way that Section 42.(*e*) and (*f*) would have been in there. We would have fought that all the way. That has to do with the establishment of new provinces.

Mr. Crosby: Yes. Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Braden.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I also welcome Mr. Braden to our committee. I think it bears resemblance to our joint committee on the Constitution. I will start out, Mr. Chairman, by saying that Section 42 was not in the original Constitution. It was put in by the premiers; it was not in the original presentation.

Mr. Braden, there are a couple of areas that you have touched on that I find, as usual, very relevant to the discussions we are having and are going to be very important to us as we try to come with a report.

First of all, I would like to get some clarification. You talked of distribution and you made the comment that you could see distribution on a regional basis. I would like to ask you this: We have had some representation which sees the regions as north and west and east and central. But we have also seen one presentation, at least, that had the regions as the provinces going right straight up. Now, as you said in your presentation, the Yukon and Northwest Territories could certainly do something for each other at any conference where they are both present. But I, as a Yukoner, would be very reluctant to accept a British Columbia-Yukon region. That was the presentation that was made to us—that the regions of the provinces would run right straight up through the territories. Could you comment on that?

Mr. Braden: Thank you, Mr. Chairman. My views would be the same as the senator's on that one. If I can be parochial, I think we have in the Northwest Territories and Yukon some particular interests, which only a resident of either of the territories could articulate in the Senate.

• 1155

Is there anyone from Newfoundland and Labrador here today? I had the opportunity in Labrador a few years ago to talk to some residents who felt that they just were not being adequately represented on the island or in the House of Commons. There is a northern flavour to Canada generally, but as far as the Northwest Territories are concerned I think we have some specific concerns that could be best expressed by a resident of either of the territories.

Senator Lucier: Mr. Braden, my next question deals with the numbers. We have had many academics appear before us and I am a little harsh on them, because I think I should be. They, of all people, should be a lot more informed about the north than they are. After all, they are the people who teach

[*Translation*]

rôle important dans la protection des intérêts des territoires. Comme je l'ai dit tout à l'heure, si nous avions été présents aux négociations de novembre 1980, les articles 42.(*e*) et (*f*) ne seraient certainement pas dans la Constitution. Nous nous y serions opposés fortement. Ces articles portent sur la création de provinces.

M. Crosby: Oui. Merci, monsieur le président. Merci, monsieur Braden.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, je tiens également à souhaiter la bienvenue à M. Braden. Je pense que notre Comité ressemble au comité mixte sur la Constitution. Je vais commencer en disant, monsieur le président, que l'article 42 ne figurait pas au début dans la Constitution. Ce sont les premiers ministres provincial qui l'y ont incorporé; il ne faisait pas partie de la première ébauche.

Vous avez soulevé plusieurs questions, monsieur Braden, qui sont, comme d'habitude, très pertinentes à nos discussions et à la préparation de notre rapport.

Je vais tout d'abord demander une précision. Vous avez parlé de la distribution régionale des sièges. Voici ma question: certains de nos témoins ont parlé des régions du nord, de l'ouest, de l'est et du centre. Mais au moins un témoin étendait les frontières des provinces dans le nord. Comme vous l'avez dit dans votre exposé, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest pourraient certainement s'entraider s'ils étaient présents tous les deux à une conférence quelconque. Mais en tant qu'habitant du Yukon, j'aurais du mal à accepter l'idée d'une région de la Colombie-Britannique et du Yukon. Mais c'est la proposition qui a été faite dans un des mémoires. Qu'en penses-vous?

M. Braden: Merci, monsieur le président. Je suis d'accord avec le sénateur à cet égard. Si vous me permettez d'être paroissial, je pense que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ont certains intérêts particuliers, qui ne peuvent être exprimés au Sénat que par un habitant de l'un ou l'autre de ces territoires.

Y a-t-il aujourd'hui quelqu'un de Terre-Neuve et du Labrador? J'ai eu l'occasion il y a quelques années de m'entretenir avec certains résidents du Labrador qui estimaient qu'ils n'étaient pas convenablement représentés aux échelons provincial et fédéral. Le Canada en général a un petit air septentrional mais pour les Territoires du Nord-Ouest, je crois que c'est un résident de l'un ou l'autre des territoires qui serait le mieux à même d'exprimer les problèmes précis de ces régions.

Le sénateur Lucier: Monsieur Braden, ma prochaine question porte sur les chiffres. Nous avons déjà reçu beaucoup de professeurs et je suis peut-être un petit peu dur avec eux car j'estime que plus que quiconque ils devraient être conscients des problèmes du Nord qu'ils ne le sont. Après tout, ils

[*Texte*]

this in universities, yet their presentations almost invariably talk about each province as having so much; they completely ignore north of 60. I have mentioned it in a very nice manner to a couple of them so far.

As you say, we in the Yukon have one senator, and in the Northwest Territories you have one. He represents one third of Canada. He cannot drive from one of his communities to the other; he has to fly to each of them. He has no travel money; he has no office staff—in fact no office, other than an office in Ottawa. You know, we talk about the legitimacy of the Senate and the credibility of the Senate, but how can you have legitimacy and credibility when you have one man representing one third of Canada and with no money to operate from? All he has is the telephone. I do not think it is possible for him to do that.

There has been one political party to suggest that there be representation from both territories, but that they not be allowed to vote. They would be allowed to participate, but they would not be allowed to vote. We have had the other extreme in recommendations made where there would be 120 senators—that is, 10 from each of the provinces and 10 from each of the territories. Is there somewhere in between all that with which we could make a reasonable representation? Quite frankly, I would have a problem making a representation asking for 10 senators from the Yukon. It is thought that we have too many with 1 sometimes, and I think to suggest 10 would prove a little difficult. +99 Could you help me with that?

Mr. Braden: Well, on your first point, if I could just comment, I must say that I am not aware of what kind of expenses a senator gets but, even for an MP, who has a certain number of dollars to tap into for transportation and so forth, it is difficult. So I would support having some assistance available to senators, particularly for our area, so that they are able to communicate with their constituents more efficiently.

In respect of your second point, I think we have to recognize that we are a relatively small part of the Canadian population. Insofar as the Senate is concerned in whatever formula is developed, it perhaps would not be acceptable nor necessary for us to have 10 senators, as you suggested in your example. I used the situation in Australia to demonstrate a procedure they use there. I do not think it would be necessary for us to have 10 senators. I think they would be tripping all over themselves. And I totally reject the situation which was put to you where our senators would not be able to vote. I do not accept that at all.

Senator Lucier: Just one point I will make, Mr. Chairman, and I have just one further question if you will allow me.

On expenses, to clarify that for you, your senator from the Northwest Territories, who as you say represents one third of Canada, has exactly the same expenses as a senator who lives in Ottawa, who has a living expense for living in Ottawa. It is exactly the same if the senator lives in Ottawa as it is for the person who lives in Rankin Inlet. So in effect, he has nothing; he cannot do it.

[*Traduction*]

enseignent dans les universités et parlent presque toujours des provinces en négligeant complètement le nord du 60e parallèle. Je l'ai signalé très gentiment à certains d'entre eux.

Nous avons donc un sénateur au Yukon et vous en avez un dans les Territoires du Nord-Ouest. Il représente un tiers du Canada. Il ne peut se déplacer en voiture d'une localité à l'autre; il lui faut prendre l'avion. Il n'a pas d'allocation de voyage; il n'a pas de personnel de bureau, en fait pas de bureau ailleurs qu'à Ottawa. Quand on parle de la légitimité du Sénat et de sa crédibilité, on peut évidemment se demander ce qu'elles sont lorsqu'une seule personne représente un tiers du Canada et ne dispose d'aucune allocation pour se déplacer? Il n'y a que le téléphone. Je ne pense pas que ce soit donc possible.

Un parti politique a suggéré que les deux territoires soient représentés mais qu'ils ne soient pas autorisés à voter. Ils pourraient participer mais non pas voter. Nous avons eu l'autre extrême quand on nous a recommandé 120 sénateurs, à savoir 10 de chaque provinces et de chaque territoire. Pourrait-il y avoir une demi-mesure qui permettrait une représentation raisonnable? Très franchement, j'aurais du mal à demander 10 sénateurs du Yukon. On dit parfois qu'un c'est trop et je crois qu'il serait un peu difficile de défendre ce chiffre de 10. Qu'en pensez-vous?

M. Braden: À propos de votre premier point, je dois dire que je ne suis pas au courant des allocations que reçoit un sénateur mais, même pour un député qui dispose de certains fonds pour voyager, etc., c'est difficile. Je serais donc très favorable à ce que l'on aide les sénateurs, particulièrement dans notre région, de sorte qu'ils puissent communiquer plus efficacement avec ceux qu'ils représentent.

Quant à votre deuxième point, il nous faut reconnaître que nous ne représentons qu'une part relativement restreinte de la population canadienne. Pour le Sénat, quelle que soit la formule adoptée, il ne serait peut-être pas acceptable ni nécessaire d'avoir 10 sénateurs comme vous le disiez. J'ai utilisé l'exemple de l'Australie pour montrer ce que l'on fait là-bas. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire que nous ayons 10 sénateurs. Ils se marcheraient continuellement sur les pieds. Par contre je suis tout à fait opposé à la recommandation qui vous a été faite de ne pas donner le droit de vote à nos sénateurs. C'est tout à fait inacceptable.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, permettez-moi un commentaire et une dernière question.

Pour ce qui est des allocations, je vous signale que votre sénateur des Territoires du Nord-Ouest qui, comme vous le dites, représente un tiers du Canada, dispose exactement de la même allocation qu'un sénateur qui vit à Ottawa et bénéficie d'une allocation pour ce faire. Peu importe que le sénateur vive à Ottawa ou à Rankin Inlet. En fait, il n'a rien; il ne peut rien faire.

[*Text*]

There is another point, and it is a little bit sensitive, but I am going to touch on it anyhow, Mr. Braden. You say—and I agree with you—that the Senate should be, and probably could be, an excellent forum for aboriginal peoples. They are certainly looking for a forum now. They are becoming much more vocal; they are making their case; they are getting their case presented. I think the Senate, especially a revised Senate, would be an excellent forum wherein that could happen. In the legislature that you represent, I take it here, the majority of elected members are aboriginals, are they not?

Mr. Braden: That is correct.

Senator Lucier: Why are there not any here at this hearing? Why is there not one group of aboriginal peoples here to make this case for themselves in a revised Senate? If we are going to make recommendation and say that this is what the aboriginal peoples want, why are they not telling us?

Mr. Braden: Mr. Chairman, that is a good question. I am disappointed. I just got back this morning from Toronto, but I had asked my deputy who else was going to be here, and he thought that the Dene Nation was going to make a presentation. I cannot really answer your question; I am disappointed that they are not here to make that case.

Senator Lucier: I will just terminate, Mr. Chairman, by saying that it is very important for us to hear the views of the Dene Nation. It is very important for us to hear the views of the Council for Yukon Indians. It is very important for us to hear all those views, but it would be very important for us to hear some individual members, some individual citizens of the Northwest Territories and the Yukon, make the case for extra seats in the Senate for aboriginal peoples.

• 1200

Thank you very much, Mr. Braden. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I want to join others in expressing appreciation for your thoughtful brief this morning, Mr. Braden. Thank you for your presentation.

At the bottom part of page 5, you say;

> As such, the appointment or election process ought to fall within the sole jurisdiction of the federal Parliament as opposed to provincial legislatures.

Then we turn to page 6, where you say;

> The provinces enjoy exclusive jurisdiction to alter provincial constitutions without any interference from the federal Parliament. The federal Parliament cannot interfere with this exclusive area of the provinces.

—and equally so, you say:

> . . . the provinces ought not to interfere into what is the exclusive federal domain.

I would like to hear your views about the importance attached recently to federal-provincial conferences where we

[*Translation*]

J'aurais une autre question qui est peut-être un peu délicate mais que je veux tout de même aborder. Vous déclarez, et j'en conviens avec vous, que le Sénat devrait être, et pourrait probablement être, une excellente tribune pour les peuples autochtones. Il est évident que ces peuples voudraient une tribune. Ils se font de plus en plus entendre, ils présentent leur point de vue; ils le font présenter. Le Sénat, surtout s'il est réformé, pourrait en effet être une excellente tribune pour eux. À l'assemblée législative que vous représentez, je suppose que la majorité des élus sont autochtones, n'est-ce pas?

M. Braden: C'est exact.

Le sénateur Lucier: Pourquoi n'y en a-t-il pas ici dans l'audience? Pourquoi n'y a-t-il pas un groupe d'autochtones pour présenter lui-même cette recommandation? Si nous devons faire une recommandation précisant que c'est ce que souhaitent les peuples autochtones, pourquoi ne sont-ils pas venus nous le dire?

M. Braden: Monsieur le président, c'est une bonne question. Je suis déçu. Je suis revenu ce matin seulement de Toronto mais j'avais demandé qui serait là et l'on m'avait répondu que la nation Dene devait venir faire un exposé. Je ne peux véritablement répondre à votre question, je suis déçu qu'ils ne soient pas venus eux-mêmes.

Le sénateur Lucier: Je conclurai, monsieur le président, en disant qu'il est très important pour nous d'entendre le point de vue de la nation Dene. Il est également très important que nous entendions le point de vue du Conseil des Indiens du Yukon. Il est très important d'entendre tous ces points de vue mais il nous serait très utile aussi d'entendre certains particuliers, certains citoyens des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon présenter leurs arguments pour que l'on augmente le nombre de sièges réservés aux peuples autochtones au Sénat.

Je vous remercie beaucoup, monsieur Braden. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Harquail.

M. Harquail: Monsieur le président, je veux comme les autres remercier le témoin de ce mémoire très réfléchi. Merci beaucoup des remarques que vous faites.

Au bas de la page 5, vous déclarez:

> Le processus de nomination ou d'élection devrait relever exclusivement de la juridiction du Parlement fédéral et non pas des assemblées provinciales.

Et à la page 6, vous déclarez:

> Les provinces jouissent d'une autorité exclusive pour modifier les constitutions provinciales sans ingérence du Parlement fédéral. Le Parlement fédéral ne peut s'ingérer dans les domaines exclusifs des provinces.

. . . et vous dites également:

> . . . les provinces ne devraient pas s'ingérer dans les domaines exclusivement fédéral.

Que pensez-vous de l'importance que l'on a récemment attachée aux conférences fédérales provinciales où des

[*Texte*]

see major decisions being taken now by this group. It is being called now an institution; it has been staffed; there is an awful lot of attention being paid to what they talk about and the decisions they take. No voting takes place there. It is 10 plus 1 who sit down, and quite often by agreement take us in a new direction that includes and will affect the Northwest Territories. What is your view about the method? We seem to have accepted it without too much debate.

Mr. Braden: Mr. Chairman, I see the federal-provincial forum as an arena where the leaders of the country, hopefully by consensus, formulate certain initiatives or policies which they agree to proceed on within the parameters of their powers as set out in the Constitution Act.

I have had some experience with first ministers' conferences and I can understand when you say they are becoming institutionalized, but I would not say they are institutionalized to the extent that thee is an agreement that, you know, in some areas we will give up power, or share power. I know I am not expressing this all that well, but in the context of our presentation we see the Senate as an institution of the federal Parliament, not of the provinces. There are certain powers and institutions over which the provinces have jurisdiction. That is fine; it is their area. There are certain ones where the federal government exercises paramount. if it is the case that the Prime Minister of Canada, the current Government of Canada, feels it is a good idea to sit down and talk to the provinces and get their views on Senate reform, well I think that is a manifestation of co-operative federalism. But the power concerning the Senate still remains with the federal Parliament.

Mr. Harquail: Fine. You have no great fear then that, on the question of Senate reform, this newly-created institution—the federal-provincial conferences of ministers and the Prime Minister getting together—would take us in a given direction?

Mr. Braden: Mr. Chairman, I would assume that when the Prime Minister and the premiers do sit down that the Prime Minister from the federal perspective is going to want to set on the table some ideas which are going to be more or less acceptable to the provincial governments. However, I do not think this should go so far as to enable the provincial governments to exercise an outright veto over what the federal government or the Parliament of Canada wants to do in a certain area. Again, it comes down to co-operative federalism; that the federal government wishes to take some steps for the good of the country, and it is nice to have the provinces on side when you do take these steps. But it is not absolutely necessary.

Mr. Harquail: In terms of representation for example, you stress in your brief your present status and situation here, and the lack of input. You are not accredited when the premiers get together, and if it should happen that . . . well, at a federal-provincial conference, if they should decide on numbers they would decide that 50% of the numbers will be brought forward and nominated by the provinces, and 50% will be allocated by the federal that would just be agreed to in principle and adopted. And before anyone would have any chance to really comment or discuss, that would be the thrust and the direction

[*Traduction*]

décisions importantes ont été prises. On parle maintenant d'institution; d'une institution qui a du personnel et dont on écoute très soigneusement les délibérations et les décisions prises. Il n'y a pas là de vote. Il s'agit de 11 entités qui s'asseoient et qui, très souvent, d'un commun accord, nous emmènent dans une autre direction qui implique et affecte les Territoires du Nord-Ouest. Que pensez-vous de la méthode? Il semble qu'on l'ait acceptée sans trop en débattre.

M. Braden: Monsieur le président, je crois que la tribune fédérale provinciale permet aux chefs du pays de formuler, de préférence par consensus, certaines initiatives ou politiques qu'ils s'engagent à poursuivre dans le cadre des pouvoirs que leur attribue la Loi constitutionnelle.

J'ai quelque expérience des conférences de premiers ministres, et je vous comprends lorsque vous dites qu'elles sont devenues une institution mais je n'irai pas jusqu'à dire que cela sous-entend une cession ou un partage des pouvoirs fédéraux. Je sais que je ne m'exprime pas tellement bien mais dans le contexte de notre exposé, le Sénat est une institution du Parlement fédéral et non pas des provinces. Il y a certains pouvoirs et institutions qui relèvent des provinces. C'est parfait, c'est leur domaine. Il y en a d'autres qui relèvent du gouvernement fédéral essentiellement. Si le Premier ministre du Canada, le gouvernement actuel, estime qu'il serait bon de prendre le temps de s'entretenir avec les provinces et de solliciter leur avis sur la Réforme du Sénat, c'est à mon avis une manifestation du fédéralisme coopératif. Mais c'est toujours le Parlement fédéral qui est seul habilité à décider de ce que doit être le Sénat.

M. Harquail: Bien. Vous ne craignez donc pas pour la Réforme du Sénat que cette nouvelle institution, les conférences fédérales-provinciales de ministres et de premiers ministres nous emmènent malgré nous dans une voie donnée?

M. Braden: Monsieur le président, je suppose que lorsque le Premier ministre et les premiers ministres provinciaux se réunissent, le Premier ministre représentant l'échelon fédéral présente un certain nombre d'idées qui seront plus ou moins acceptées par les gouvernements provinciaux. Toutefois, je ne crois pas que cela puisse aller jusqu'à permettre au gouvernements provinciaux d'exercer un véto réel sur ce que veut faire le gouvernement fédéral ou le Parlement canadien dans tel ou tel domaine. Là encore, il s'agit de fédéralisme coopératif; si le gouvernement fédéral souhaite prendre certaines mesures pour le bien du pays, il peut être avantageux que les provinces se rangent à son idée, mais ce n'est pas absolument nécessaire.

M. Harquail: Pour la représentation, par exemple, vous insistez dans votre mémoire sur votre situation actuelle et sur le fait que vous ne pouvez pas réellement participer. Vous n'êtes pas accrédités lorsque les premiers ministres se rencontrent et s'il arrivait que . . . à une conférence fédérale provinciale, l'on décidait de chiffres, ou que 50 p. 100 des sénateurs soient présentés et nommés par les provinces et 50 p. 100 par le gouvernement fédéral, cela pourrait être accepté en principe et adopté. Avant que quiconque puisse véritablement commenter ou discuter, ce serait là l'orientation du gouvernement fédéral.

[*Text*]

the federal government would go in. As we have seen in some other things, the next thing you know, that is what it is; this is the law in Canada. For your part up here and the people you represent, do you see any cause for alarm or concern that this type of thing could happen?

• 1210

Mr. Braden: Mr. Chairman, that could conceivably. I suspect on this particular issue and others that we do have the opportunity through forums such as this to put forth our ideas. We expect and hope that the federal government would represent our interests in these matters. You know, I cannot phone up Richard Hatfield and say: Look, Mr. Premier, do not forget about the Northwest Territories when you 11 guys sit down and start talking about Senate reform and what you are going to agree to.

Mr. Harquail: You did not mention another element of our system—Parliament. Are you satisfied that the House of Commons could give you that safeguard and protect your rights in not allowing them to take that giant step forward?

Mr. Braden: Mr. Chairman, I was impressed when we took our whole legislature down to Ottawa in November 1981 to lobby to get the aboriginal rights clause put back into the Constitution of Canada and to try and get Section 42.(1)(*e*) and (*f*) out. We talked to many many MPs and senators. However, it came down in the final analysis to—I guess it was Mr. Chrétien saying that they were not going to mess around with this package anymore because they thought they had 10 on side and this was all they were able to do.

But I was impressed with the hearings we got from MPs and senators and by some of the statements they did make publicly in either House on the subject, particularly, of Section 42. So the two institutions do offer an additional forum through which to place our views. However, in politics you have to make a deal sometime. Unfortunately, we were at the end of the bargaining process and it was not possible for a deal to be made.

Mr. Harquail: Well, I guess institutions such as the federal-provincial does not bypass Parliament, whether it be the House of Commons or the Senate.

I have just one last point about numbers and selection. You stress very very forcefully here land mass, one-third, and you should have . . . Are you suggesting the formula should be based on land mass and not on population? What is your position on that for the rest of the country as well as the Northwest Territories? Is that what you are recommending that we look at land mass and make our determination, or do we look at population and determine numbers?

Mr. Braden: Mr. Chairman, I suspect that of all the criteria or factors used in developing a formula and in choosing senators, land mass may be one of them. I do not think it is the

[*Translation*]

Comme nous l'avons vu dans certains autres cas, on apprend tout de suite que la situation est telle aux termes de la loi canadienne. D'après vous ici et ceux que vous représentez, pensez-vous qu'il y ait lieu de s'inquiéter d'une telle éventualité?

M. Braden: Monsieur le président, c'est tout à fait concevable. Je suppose que des tribunes comme celles-ci nous permettent de présenter nos idées sur ce genre de problèmes et sur d'autres. Nous pensons et nous espérons que le gouvernement fédéral défendra nos intérêts. Vous savez bien que je ne peux pas téléphoner à Richard Hatfield pour lui dire: Ecoutez, monsieur le premier ministre, n'oubliez pas les Territoires du Nord-Ouest lorsque vous vous réunirez tous les 11 pour parler de la réforme du Sénat et de ce que vous allez convenir.

M. Harquail: Vous n'avez pas fait état de l'autre élément de notre système qu'est le Parlement. Êtes-vous convaincu que la Chambre des communes pourrait vous donner cette garantie et protéger vos droits en ne leur permettant pas de faire ce pas énorme?

M. Braden: Monsieur le président, j'ai été très impressionné lorsqu'en novembre 1981 toute notre Assemblée législative est allée à Ottawa faire des pressions pour que l'article sur les droits des autochtones soient remis dans la Constitution canadienne et pour essayer de faire sauter les alinéas 42.(1)*e*) et *f*). Nous avons parlé à beaucoup de députés et sénateurs. Toutefois, en fin de compte, je crois que c'est M. Chrétien qui a déclaré qu'il n'allait pas continuer à triturer tout cela car il pensait avoir l'appui de 10 premiers ministres et qu'ainsi c'était tout ce que l'on pourrait faire.

Ce qui m'a donc impressionné ce sont les audiences que nous avons eues avec des députés et sénateurs et certaines des déclarations qu'ils ont faites publiquement dans les deux Chambres à ce sujet, particulièrement à propos de l'article 42. Ces deux institutions offrent donc une tribune supplémentaire qui nous permet d'exprimer notre point de vue. Toutefois, en politique, il faut parfois faire des compromis. Malheureusement, nous en arrivons à la fin des négociations et il ne fut pas possible d'obtenir ce que nous voulions.

M. Harquail: Je ne crois pas toutefois que les institutions comme les conférences fédérales-provinciales puissent faire abstraction du Parlement, qu'il s'agisse de la Chambre des communes ou du Sénat.

J'aurais une dernière question sur les chiffres et la sélection. Vous parlez dans des termes très vigoureux de la masse territoriale, du tiers de la superficie et du fait que vous devriez avoir . . . suggérez-vous que la formule soit fondée sur la masse territoriale plutôt que sur la population? Qu'en pensez-vous pour le reste du pays et pour les Territoires du Nord-Ouest? Recommandez-vous que nous considérions la masse territoriale pour déterminer le nombre de sénateurs ou au contraire la population?

M. Braden: Monsieur le président, je crois que parmi tous les critères ou facteurs utilisés pour élaborer une formule et choisir des sénateurs, il ne faut pas oublier la masse territo-

[*Texte*]

crucial one or the most important one. As we did indicate in our brief, we recognize that we have a small population. I think I was using the size of our land mass to demonstrate that it is a hell of a lot of territory for one senator to cover. Senator Lucier brought that out very clearly as well. So I would suggest that perhaps it really would not be efficient for us to have 10 senators, because they would be tripping all over themselves. There are only 47,000 people. But I think some serious consideration has to be given to increasing the number of senators from the Northwest Territories; one is just not enough.

Mr. Harquail: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Doody.

Senator Doody: Thank you. I am not quite clear on distribution, which once again several other people have alluded to. If the proposed Senate is to be constituted by appointment, then I do not see any problem; you can very well appoint senators regionally and not disenfranchise any portion of that particular region. If you elect senators by region, then the people who live in the smaller areas in that region, whether that be in Prince Edward Island or the Northwest Territories, are not going to have very good representation in that elected Senate. So I guess crucial to the composition of the Senate is whether it is going to be an elected or an appointed Senate. And that is equally true with the distribution of powers and how forceful that Senate is going to be. If it is going to be an elected Senate, I do not think we need worry very much about the powers that Senate would have. I am sure the elected people would make sure they would have all the power they need to get themselves re-elected. If it is an appointed Senate, then I think we have to look at it from a different angle.

Probably even more important is the allocation of seats to the native people. If it is to be an elected Senate, then that has to be done very differently. We are going to have to try to devise some method other than the present one to make sure the aboriginal people are represented. If it is an appointed Senate, then it is so much simpler. Still, as you mentioned earlier, there is Labrador, which is somewhat distant in terms of mileage from you, but whose problems concerning aboriginal people are very similar. Could you give me some thoughts on that, or would you rather leave that floating and let us struggle with it on the way home?

Mr. Braden: I am not going to say too much more about Labrador here.

Senator Doody: Feel free.

Mr. Braden: It might get me into trouble.

Senator Doody: Oh, no.

Mr. Braden: On your first point, senator, the executive council did have a problem coming to terms as to whether the Senate should be elected or apppointed. We tried to put the reasons why in our brief. Another alternative is to have a combination of elected and appointed members, which might

[*Traduction*]

riale. Ce n'est peut-être pas le point le plus important et nous avons bien signalé dans notre mémoire que nous reconnaissions que notre population n'était pas très nombreuse. Je crois que je parlais de l'étendue de notre masse territoriale pour démontrer que cela fait beaucoup de territoire à couvrir pour un seul sénateur. Le sénateur Lucier l'a également très bien dit. Peut-être ne serait-il pas véritablement efficace que nous ayons dix sénateurs car ils marcheraient sur leurs plates-bandes respectives étant donné que nous n'avons que 47,000 habitants. Je crois pourtant qu'il faut sérieusement envisager d'accroître le nombre de sénateurs des Territoires du Nord-Ouest; car un seul ne suffit pas.

M. Harquail: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, je ne suis pas très sûr de la distribution à laquelle plusieurs ont déjà fait allusion. Si le Sénat proposé doit être constitué par nomination, je ne vois pas de problème; vous pouvez très bien nommer des sénateurs régionalement sans retirer des droits à cette région particulière. Si vous élisez les sénateurs par région, les gens qui vivent dans les petites localités de cette région, qu'il s'agisse de l'Île-du- Prince-Édouard ou des Territoires du Nord-Ouest ne vont pas être très bien représentés. Ce qui est donc crucial pour la composition du Sénat est de savoir s'il devra être élu ou nommé. C'est également vrai pour la distribution des pouvoirs et pour l'autorité que détiendra le Sénat. S'il s'agit d'un Sénat élu, je ne pense pas qu'il faille trop s'inquiéter des pouvoirs qu'il détiendra. Je suis sûr que les élus s'assureront qu'ils auront tous les pouvoirs voulus pour se faire réélire. S'il s'agit au contraire d'un Sénat nommé, il faudra envisager la chose sous un angle différent.

Ce qui est probablement encore plus important c'est de réserver des sièges aux peuples autochtones. S'il doit s'agir d'un Sénat élu, il faut procéder très différemment. Il faudra essayer de concevoir une autre méthode que celle que nous avons actuellement pour nous assurer que les peuples autochtones soient représentés. S'il s'agit d'un Sénat nommé, c'est beaucoup plus simple. Comme vous le disiez néanmoins tout à l'heure, il y a le Labrador qui est quelque peu éloigné de vous du point de vue géographique mais dont les problèmes touchant les peuples autochtones soient très similaires. Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez ou préféreriez-vous nous laisser y réfléchir sur notre chemin de retour?

M. Braden: Je ne dirai pas grand chose d'autre sur le Labrador.

Le sénateur Doody: Comme vous voulez.

M. Braden: Cela pourrait m'emmener des ennuis.

Le sénateur Doody: Oh, non!

M. Braden: Le Conseil de direction a en effet des difficultés à décider si le Sénat devrait être élu ou nommé. Nous avons essayé d'en indiquer les raisons dans notre mémoire. L'autre possibilité serait de combiner les deux systèmes, ce qui vous permettrait peut-être de contourner le problème de certaines

[*Text*]

help you get around the problem of some of the smaller regions or jurisdictions in Canada where, but when you integrate the representation-by-population factor some are obviously going to lose out. So that is one option, I guess, Mr. Lal, which is used in India. Again, I stress the point that we do not expect to have an equal number of senators as do the provinces of New Brunswick, Newfoundland, or Ontario. It is very clear that, given our small population, it would not be efficient for us to have a large number of senators.

• 1215

In respect of the aboriginal seats issue, I do not have the answer to it, except as I indicated earlier on. We believe there should be a special allottment of aboriginal seats, and that the procedure for choosing aboriginal representatives, whether they be appointed or elected, should be examined in much further detail by the constitutional ministers and the first ministers, along with native leaders, in the process that is going on right now.

Senator Doody: In respect of your not expecting an equal number of senators with the provinces and the rest of the country, I think you are being too modest. Some of the smaller provinces have absolutely no hesitation in saying that they fully expect complete equality in numbers in a newly-constituted elected Senate. I think it is fair to say that most of the people who advocated an elected Senate advocated equal representation. So I would advise you to get your bid in quickly and get a piece of the action. It has crossed my mind that you might very well pursue that in terms of representation for aboriginal people. If you had an equal number of senators, you could very easily then say that the native people are well represented in that new chamber. We will have to struggle with that later on.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Senator Bielish.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

I too would like to say how much I appreciate the manuscript you have prepared. My question is with regard to the native peoples. Is the Dene Nation the same, or similar to, the Métis Association of Canada?

Mr. Braden: The Dene Nation represents by and large the native people of the Northwest Territories who have a treaty relationship with the Government of Canada. The Métis Association represents residents of the western Northwest Territories who are of mixed ancestry but have aboriginal roots. So they are two distinct organizations. They do work closely together on a number of issues, because in the Northwest Territories we have only one reserve and that was established in the early 1970s. So there has been a mixture of the two aboriginal groups, the Métis and the Dene, for many many years.

Senator Bielish: When you refer to aboriginal peoples, who are you including in that specifically?

[*Translation*]

des petites régions, mais lorsque l'on tient compte du facteur de représentation par la population, il y en a qui de toute évidence vont y perdre. Je crois, monsieur Lal, que c'est une option utilisée en Inde. Là encore, j'insiste sur le fait que nous ne nous attendons pas à avoir un nombre de sénateurs égal à celui du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve ou de l'Ontario. Il est bien évident qu'étant donné notre faible population, il ne servirait à rien d'avoir un grand nombre de sénateurs.

Pour ce qui est des sièges des peuples autochtones, je n'ai pas de solution autre que ce que je disais tout à l'heure. Nous estimons qu'il faudrait réserver un certain nombre de sièges pour les peuples autochtones et que la procédure à suivre pour le choix des représentants autochtones, que cela se fasse par nomination ou par élection, devrait être beaucoup mieux examinée par les ministres responsables de la Constitution et le Premier ministre ainsi que par les chefs autochtones.

Le sénateur Doody: Quand vous dites que vous ne vous attendez pas à avoir autant de sénateurs que les provinces et que le reste du pays, je crois que vous êtes trop modeste. Certaines des plus petites provinces n'hésitent absolument pas à déclarer qu'elles s'attendent tout à fait à avoir le même nombre de sénateurs que les autres dans un nouveau Sénat élu. Je crois que l'on peut dire que la plupart des gens qui préconisent un Sénat élu préconisent une représentation égale. Je vous conseillerais donc de présenter votre demande rapidement pour ne pas être laissé pour compte. Je pensais que vous pourriez peut-être très bien poursuivre cela pour la représentation des peuples autochtones. Si vous aviez un nombre égal de sénateurs, vous pourriez très facilement dire alors que les peuples autochtones sont bien représentés dans cette nouvelle Chambre. Il nous faudra revenir là-dessus plus tard.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Je veux à mon tour vous remercier beaucoup du manuscrit que vous avez préparé. Ma question portera sur les peuples autochtones. La Nation Dene est-elle identique ou similaire à l'Association des Métis du Canada?

M. Braden: La Nation Dene représente en gros les peuples autochtones des Territoires du Nord-Ouest qui ont des traités avec le gouvernement canadien. L'Association des Métis représente des résidents de l'ouest des Territoires du Nord-Ouest dont les ancêtres sont mixtes, mais qui ont des racines autochtones. Il s'agit donc de deux organismes distincts. Ils travaillent en étroite collaboration sur un certain nombre de points car dans les Territoires du Nord-Ouest nous n'avons qu'une seule réserve qui a été créée au début des années 1970. Il y a donc un mélange des deux groupes autochtones, des Métis et des Dene depuis de très nombreuses années.

Le sénateur Bielish: Lorsque vous parlez des peuples autochtones, de qui parlez-vous exactement?

[*Texte*]

Mr. Braden: Mr. Chairman, the new Canadian Constitution defines aboriginal people as Indians, Métis and Inuit. So in reference to aboriginal peoples, those are the three groups that the government is concerned with.

• 1220

Senator Bielish: Yesterday, we did have a representation from the Alberta Métis Association with some reference to the backing of the Canadian Métis Association. Do you subscribe then to the belief that they would also be speaking for the Métis people within the Northwest Territories?

Mr. Braden: I am not quite sure. The Native Council of Canada is the national Métis association. I assume that the Native Council of Canada has done some consultation with Northwest Territories or other jurisdictions, and hopefully has a position that reflects all their interests. So if the Alberta Métis organization was making some reference to the Northwest Territories, it was probably in that context.

Senator Bielish: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Braden, I would like to explore just a little further the questions raised by Senator Doody and also touched upon by Senator Molgat, because you are the witness and the person, I think, to give us help in this area. I am going to ask the question in a different way. The two points have to deal with: one, the parallel that you use on page 16 of your brief between the territories and Australia; and two, the point of senators being elected as opposed to being appointed, which you touched upon in the first page of your brief.

I am empathetic to the proposition that sparsely-populated areas deserve special attention for a very strange reason, which is that I, as a member of the House of Commons, represent the most densely-populated riding in Canada. I represent some 225,000 people, and quite frankly I complain that I feel, on the other end of the extreme, that I should have additional assistance to help me, because I have more than the average—as a matter of fact, twice as much in terms of people. So as I say, I understand, I think, the problem.

As to the Australian example you used, did you explore that in detail to know whether the parallels are close? That is, in the example that you used, do they have native aboriginal problems, which they may have from my history of Australia? Are the parallels between population and land mass and the whole thing a close parallel to the Northwest Territories and the rest of Canada, or have you looked at that?

Mr. Braden: Mr. Chairman, I know that in the northern territory there is a lot going on in respect of attempting to settle the aboriginal claims of the aborigines who reside in the northern territory and to come to grips with a number of the other issues that we have currently in Canada—that is, developing the resources of the territory, the environmental issues, and so on.

In respect of the population, I believe Mr. Stien Lal can comment on the population and land mass.

[*Traduction*]

M. Braden: Monsieur le président, la nouvelle Constitution canadienne définit les peuples autochtones comme étant les Indiens, les Métis et les Inuit. Ce sont donc les trois groupes d'Autochtones qui intéressent le gouvernement.

Le sénateur Bielish: Hier, nous avons entendu l'Association des Métis de l'Alberta, qui ont fait allusion à l'appui de l'Association canadienne des Métis. Êtes-vous d'accord que cet organisme se prononcerait au nom des Métis des Territoires du Nord-Ouest?

M. Braden: Je n'en suis pas certain. C'est le Conseil des autochtones du Canada qui est l'Association nationale des Métis. Je tiens pour acquis que le Conseil des autochtones du Canada a consulté les responsables des Territoires du Nord-Ouest ou d'autres régions, et a pris une position qui tient compte des intérêts de tous. Si l'Association des Métis de l'Alberta faisait allusion aux Territoires du Nord-Ouest, j'imagine qu'elle l'aurait fait dans ce contexte-là.

Le sénateur Bielish: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je voudrais examiner en plus grands détails certaines questions soulevées par le sénateur Doody et par le sénateur Molgat, car j'estime que c'est vous le témoin qui pouviez nous aider dans ce domaine. Je vais poser la question autrement. Il y a deux points que je tiens à soulever: d'abord, votre parallèle entre les Territoires et l'Australie, qui figure à la page 16 de votre mémoire; et deuxièmement, l'élection versus la nomination de sénateurs, que vous avez abordé à la première page de votre mémoire.

Je comprends très bien que les régions peu peuplées méritent une attention particulière, et ce pour une raison très bizarre, c'est-à-dire que mon comté est le plus densément peuplé du Canada. Je représente quelques 225,000 personnes, et je me plains parfois, car je trouve que je devrais avoir plus d'aide. J'ai deux fois le nombre moyen d'électeurs. Je répète donc que je crois comprendre votre problème.

Avez-vous examiné la situation en Australie en détails pour savoir si elle est semblable à la nôtre? Pour reprendre votre exemple, y a-t-il des problèmes autochtones en Australie? Avez-vous examiné s'il y a des ressemblances entre la population et la superficie du nord de l'Australie et les Territoires du Nord-Ouest du Canada?

M. Braden: Monsieur le président, je sais que dans le nord de l'Australie, on fait beaucoup d'efforts pour résoudre les revendications territoriales des autochtones de cette région et, pour faire face à d'autres questions qui se posent à l'heure actuelle au Canada également—par exemple, la mise en valeur des ressources, les questions environnementales , etc.

Je pense que M. Stien Lal est mieux en mesure de faire des commentaires sur la population et la superficie.

[*Text*]

Mr. Stien K. Lal (Deputy Minister, Justice and Public Services, Government of the Northwest Territories, Yellowknife, N.W.T.): Thank you, Mr. Chairman.

Two years ago I had the good fortune of visiting Australia, and my minister and I visited Darwin, specifically for the purpose of comparing the Australian northern territory with the Canadian Northwest Territories. The parallel is strikingly close. I am afraid I do not have the exact population figures, but they do have a very sparsely populated area, just as we do in the Northwest Territories. They have very poor communications as well, as we do, and they have a very large aboriginal population, as we do. The land in the northern territories also is controlled by the federal government, as it is in the Northwest Territories; hence, it has been easier for the Australian government to arrive at a land claim settlement with the aboriginal people in the northern territory—much easier than it has been in any other state of Australia.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Then the answer in Australia to the native peoples problem vis-à-vis the question of their Senate is they simply say that this region, for its special reasons, is entitled to one third of the number of elected representatives, and whether or not one or two of them, or none of them, turn out from those elections to be native people is that you take your chances. Is that their answer?

Mr. Lal: That is true, Mr. Chairman. I might add, however, that one of their senators is an aboriginal person from the northern territory.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): That is very helpful. Thank you very much.

Mr. Lal: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): As to my final point on the question of election or not, in your brief you indicated that you have a variety of opinions and you have repeated that. Can I press you a bit more and ask if there was any tilt?

Mr. Braden: I will give you a general overview. There was, I think, more sympathy towards the elected method, or a combination of elected and appointed senators, as opposed to an outright Senate composed of just appointed members. I think that is somewhat reflected in the brief itself.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes. Thank you very much. I found the answers helpful. Senator Doody.

Senator Doody: I have a supplementary to your question and it deals with the mix, some being elected and some being appointed. I have difficulty coping with that. You say there were some people who were expressing a preference for that? I wonder if you could give me the rationale behind it. I see an elected senator being somewhat irritated by having an equal voice and an equal vote with somebody who was appointed. Personally, I do not feel that I have the same amount of authority or influence in Ottawa as my elected counterpart in the House of Commons. If I had to sit in the same chamber and I was elected and the other person was appointed and I lost a vote or a voice that was important to the area from which I came or the province from which I came, I imagine I

[*Translation*]

M. Stien K. Lal (sous-ministre, Justice et Services publics, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest): Merci, monsieur le président.

Il y a deux ans, j'ai eu le bonheur de me rendre en Australie, et mon ministre et moi-même sommes allés à Darwin, précisément pour comparer le nord de l'Australie avec les Territoires du Nord-Ouest du Canada. Les ressemblances sont frappantes. Malheureusement, je n'ai pas de chiffres exacts sur la population, mais il s'agit d'une région très faiblement peuplée, tout comme dans les Territoires du Nord-Ouest. Tout comme nous, ils ont de très mauvaises communications, et une population autochtone très importante. De plus, les territoires du nord sont contrôlés par le gouvernement fédéral, comme c'est le cas des Territoires du Nord-Ouest. Il a donc été plus facile pour le gouvernement de l'Australie d'arriver à un règlement des revendications territoriales avec les autochtones du nord, que dans le cas de tout autre état de l'Australie.

Le coprésident (M. Cosgrove): Pour ce qui est du Sénat, l'Australie a donc simplement décidé qu'étant donné les particuliarités de la région, elle a droit à un tiers du nombre de sénateurs élus. De plus, on ne prévoit pas qu'un ou deux des représentants doivent être des autochtones, n'est-ce pas?

M. Lal: C'est exact, monsieur le président. Je tiens cependant à préciser qu'un de leurs sénateurs est un autochtone du territoire du nord.

Le coprésident (M. Cosgrove): C'est très utile. Merci beaucoup.

M. Lal: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Vous avez dit dans votre mémoire et vous avez répété qu'il y avait divergence d'opinions pour ce qui est de l'élection des sénateurs. Puis-je vous demander s'il y avait quand même une certaine tendance?

M. Braden: Je vais vous donner un aperçu général. Je pense qu'on était plus favorables à l'élection des sénateurs, ou à un mélange de sénateurs élus et nommés, plutôt qu'un Sénat simplement nommé. Je pense que cette position est traduite dans le mémoire lui-même.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui. Merci beaucoup. J'ai trouvé les réponses utiles. Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: J'ai une question supplémentaire au sujet d'un mélange de sénateurs élus et nommés. Cette notion me pose des problèmes. Vous dites que certains préconisaient cette possibilité? Pourriez-vous m'expliquer pourquoi. Je pense qu'un sénateur élu serait un peu fâché de n'avoir qu'une voix égale à celle d'un sénateur nommé. Personnellement, je n'estime pas avoir la même influence à Ottawa que mon homologue élu à la Chambre des communes. Si j'étais un sénateur élu et que j'étais obligé de siéger dans la même Chambre que le sénateur nommé, et si je perdais un vote important pour ma région ou à ma province, je pense que je serais plutôt fâché. Est-ce que ceux qui préconisent cette option ont exposé leur raisonnement?

[*Texte*]

would be quite disturbed. Do the people who are voicing a preference have any rationale on that?

• 1225

Mr. Braden: Mr. Chairman, I think there was some concern that on the one hand, with a fully-appointed Senate there is total absence of accountability; on the other hand, with a fully-elected Senate there was concern, as stated in the brief, that it would become somewhat like the House of Commons. Then this concept of "sober second thought" would be lost if the Senate were totally elected.

I guess the third point to raise in this context is that some members felt it might be useful, too, to appoint certain individuals who had a specific background in human rights, or in the arts or science, or whatever, to lend that knowledge and experience to the deliberations of the Senate. Your arguments, though, were brought up very very forcefully by some members of the executive council. This is the one area where we just could not come to any consensus.

Senator Doody: I am aware of the advantages; I was just thinking of the mechanical operation.

Thank you, Mr. Chairman. Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Are there further questions? None.

Mr. Braden, all the members thank you for your helpful brief and for your response to questions. On their behalf, I would like to conclude by thanking you for your time and effort in making your presentation.

Mr. Braden: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): In that applause the last clap was from the people of Labrador.

Could I have the attention of members of the committee. The check-out time was extended to 1.00 p.m. Some of you may know that. We are presently scheduled to leave here by bus at 2.30 p.m. We have had an offer that the committee and staff, altogether, could leave here at 1.45 p.m. instead of 2.30 p.m. to assist the committee to obtain a view of the museum. This would be a special showing for committee and staff, but it seems to me that unless everybody wants to leave at 1.45 p.m., we cannot really juggle back and forth again, etc. But if everyone want to leave at 1.45 p.m., then I think we could take advantage of that offer to visit the museum on the way to transportation. Or we could all leave here at 2.30 p.m. Can I have an expression?

Yes, Senator Lucier.

Senator Lucier: Mr. Chairman, we are honoured to have the Commissioner of the Northwest Territories, Mr. John Parker, with us today, and I am sure he would be only too happy to point out to us that this museum is worth the effort if we can see our way clear to visit it. It is worth seeing.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Agreed. We thank Mr. Parker for the offer. The committee and our whole entourage accepts that very generous invitation, which I am

[*Traduction*]

M. Braden: Monsieur le président, je pense qu'on se préoccupait que, d'un côté, un Sénat nommé ne serait pas du tout responsable, tandis que de l'autre côté, un Sénat élu ressemblerait à la Chambre des communes. Si tous les sénateurs étaient élus, la notion du second examen modéré et réfléchi serait perdue.

Certains étaient également d'avis qu'il serait peut-être utile de nommer certaines personnes avec des antécédents dans le domaine des droits de la personne, ou dans les arts ou les sciences, etc., pour faire bénéficier le Sénat de leurs connaissances et leur expérience. Cependant, certains des membres du conseil exécutif ont soulevé avec beaucoup de vigueur les mêmes arguments que vous. C'est le seul domaine où nous n'avons pas réussi à trouver un consensus.

Le sénateur Doody: Je suis conscient des avantages; mais je pensais simplement au fonctionnement.

Merci, monsieur le président. Merci, monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): Y a-t-il d'autres questions? Aucune.

Tous les membres du Comité tiennent à vous remercier de votre mémoire et de vos réponses à nos questions, monsieur Braden. En leur nom, je vous remercie des efforts que vous avez consacrés à la préparation de votre exposé.

M. Braden: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le dernier des applaudissements provenait de la population du Labrador.

Je demande l'attention des membres du Comité. Leur départ a été reporté à 13 heures, comme certains d'entre vous le savent déjà. Nous sommes censés partir en autobus à 14h30. Les membres du Comité et le personnel pourront maintenant partir à 13h45 afin de visiter le musée. Il s'agirait d'une visite spéciale pour les membres du Comité et le personnel, mais si tout le monde n'est pas d'accord pour partir à 13h45, je pense que nous allons avoir des problèmes. Autrement, nous pouvons tous partir à 14h30. Qu'en pensez-vous?

Oui, sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Nous avons l'honneur d'avoir parmi nous le commissaire des Territoires du Nord-Ouest, M. John Parker, et je suis certain qu'il tiendrait à nous dire que le musée vaut certainement la peine d'être visité.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Cosgrove): D'accord. Nous remercions M. Parker de son invitation. Le Comité et tout le personnel acceptent volontiers l'invitation. Il faut donc quitter les

[*Text*]

sure will be helpful to us. Please check out at 1.00 p.m., and everyone be here for transporation to the museum at 1.45 p.m. en route. Thank you.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

chambres avant 15 heures et partir pour le musée à 13h45. Merci.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Government of the Northwest Territories:

The Honourable George Braden, Leader of the Elected Executive;

Mr. Stien K. Lal, Deputy Minister, Justice and Public Services.

Du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest:

L'honorable George Braden, chef du gouvernement élu;

M. Stien K. Lal, sous-ministre, services juridiques et publics.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, September 22, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le jeudi 22 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23285—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF
THE SENATE AND OF THE HOUSE
OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	LeMoyne	Stanbury—(8)
Bielish	Leblanc	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	Harquail	MacBain	Murphy
Comtois	Jarvis	MacLaren	Thacker—(10)
Crosby (*Halifax West*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE
SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	LeMoyne	Stanbury—(8)
Bielish	Leblanc	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	Harquail	MacBain	Murphy
Comtois	Jarvis	MacLaren	Thacker—(10)
Crosby (*Halifax West*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 22, 1983
(32)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in WHITEHORSE, Yukon at 9:05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Thacker.

In attendance: *From the Research Branch, Library of parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: Mr. Andre Jean Carrel. Dr. Flo Whyard. *From the Whitehorse Chamber of Commerce*: Ms. Patricia Duncan.

The Committee resumed consideration of its Order of reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:12 o'clock a.m., the Committee adjourned until 4:00 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(33)

The Special Joint Committee on Senate Reform met in WHITEHORSE, Yukon at 4:05 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail and Jarvis.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: Mr. John Hoyt. Mrs. Dorothy Wabisca.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thuesday, May 31, 1983, Issue N° 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 SEPTEMBRE 1983
(32)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à WHITEHORSE, au Yukon, à 9h05 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby, (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Thacker.

Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: M. André Jean Carrel et le D[r] Flo Whyard. *De la Chambre de Commerce de Whitehorse*: M[me] Patricia Duncan.

Le Comité reprend son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982 et, ainsi que son ordre de renvoi de la Chambre des commuens, daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 11h12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(33)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à WHITEHORSE, au Yukon, à 16h05 sous la présidence de M. Cosgrove (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail et Jarvis.

Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM.John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: M. John Hoyt. M[me] Dorothy Wabisca.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de la Chambre des communes, daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocations du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, September 22, 1983

• 0900

The Joint Chairman (Senator Molgat): I would like to call the meeting to order and say how pleased we are from the Senate and the House of Commons committee to be in Whitehorse.

I will begin by introducing the members of this joint parliamentary committee: the Joint Chairman from the House of Commons side, Hon. Paul Cosgrove; Mr. Blaine Thacker, MP from the Province of Alberta; Senator Jean Le Moyne from the Province of Quebec; your own senator from the Yukon, Senator Paul Lucier; Mr. Maurice Harquail, MP from the Province of New Brunswick; Mr. Howard Crosby, MP from the Province of Nova Scotia; Hon. Bill Jarvis from the Province of Ontario; Senator Bielish from the Province of Alberta; Senator Doody from the Province of Newfoundland; and Senator Fernand Leblanc from the Province of Quebec. My name is Gil Molgat. I am in the Senate from the Province of Manitoba. So that is the complement.

During the course of our proceedings, both languages may or will be used. There is interpretation equipment available behind me here, if anyone in the audience wishes to have it.

With that, then, we can proceed directly to our first witness, Mr. André Jean Carrel. He has sent us a brief in advance, which has been distributed to the members. Mr. Carrel, would you come forward, please?

Now, Mr. Carrel, our normal procedure is to have the witness do a summary of his brief and then to have questions from the members of the committee. Yours is very short; if you want to go through the questions, that is up to you.

Mr. André Jean Carrel (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman.

First, I welcome the joint committee to Whitehorse. I may not be fully qualified to extend a true welcome; I have only been in Whitehorse for two years. I lived in Dawson City prior to that and in the Yukon for about seven years. Nevertheless, it comes from the heart.

As I have pointed out in my brief to you, I want to make clear that this is a personal presentation. There was a CBC report this morning suggesting my employer would be making a presentation. It is indeed a personal presentation, not that of my employer, the Association of Yukon Communities. The association has made a reference to senate reform in its presentation to the Macdonald royal commission, but I want to make sure it is clear these are two separate things.

My presentation, as you pointed out, is very brief. I would just like to point out that the main purpose for proposing the type of senate I have in my brief is that I really do believe much of the malaise of the country, be it real or perceived, is

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 22 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît. Je tiens à vous dire à quel point nous, les membres du Comité du Sénat et de la Chambre des communes, sommes heureux d'être à Whitehorse.

Je vais d'abord vous présenter les membres de ce Comité parlementaire mixte: le coprésident de la Chambre des communes, l'honorable Paul Cosgrove; M. Blaine Thacker, député de l'Alberta, le sénateur Jean Le Moyne, de la province de Québec, votre sénateur du Yukon, le sénateur Paul Lucier, M. Maurice Harquail, député du Nouveau-Brunswick, M. Howard Crosby, député de la Nouvelle-Écosse, l'honorable Bill Jarvis, de l'Ontario, le sénateur Bielish de l'Alberta, le sénateur Doody de Terre-Neuve, et le sénateur Fernand Leblanc du Québec. Je m'appelle moi-même Gil Molgat et je suis un sénateur du Manitoba.

Au cours de la réunion, les deux langues officielles pourront être utilisées. Vous trouverez derrière moi des écouteurs pour l'interprétation, si cela vous intéresse.

Nous pouvons donc passer à notre premier témoin, M. André Jean Carrel. Il nous a envoyé à l'avance un mémoire qui a été distribué aux membres. Monsieur Carrel, voulez-vous vous avancer, s'il vous plaît?

Habituellement, monsieur Carrel, nous demandons au témoin de présenter un résumé de son mémoire, puis les membres du Comité lui posent des questions. Comme votre mémoire est très court, peut-être voulez-vous passer directement aux questions, libre à vous.

M. André Jean Carrel (mémoire d'un particulier): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je désire souhaiter la bienvenue à Whitehorse au Comité mixte. Je ne suis pas le mieux placé pour ce faire, puisque je ne suis ici que depuis deux ans. Auparavant, j'étais à Dawson City et j'ai vécu au Yukon pendant environ sept ans. De toute façon, c'est un souhait qui vient du coeur.

Comme je le fais remarquer dans mon mémoire, il s'agit d'un exposé personnel. Ce matin, à Radio Canada, on a dit que mon employeur présenterait un mémoire. En fait, le mémoire est le mien et non celui de mon employeur, l'Association des localités du Yukon. L'Association a fait allusion à la réforme du Sénat dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission royale Macdonald, mais je tiens à ce qu'il soit bien entendu que ce mémoire-là et le mien sont deux choses bien distinctes.

Comme vous venez de le dire, mon mémoire est très court. Je voudrais simplement ajouter que la raison pour laquelle je propose un tel sénat, c'est que presque tout le malaise, réel ou imaginé, qu'on sent au pays tient à ce que bien des gens ne se sentent pas représentés; ils se sentent à part des autres.

[*Text*]

due to the fact that a lot of people feel they are not represented, that they are not part of the mainstream.

President Kennedy has been quoted a thousand times over the last couple of decades: Do not ask what your country can do for you; ask what you can do for your country. If an individual feels he is not represented at the decision-making level, not necessarily in opposition but at the decision-making level, from one election to the next, eventually he will lose that touch and that contact with his country. He will feel as though he is a bystander and he will lose that commitment. Once you lose that commitment, then it becomes very easy to blame the government, to blame others, to blame a political party or to just find blame and search for villains whenever a problem arises rather than pitching in and contributing to the solution.

That is about the summary, I think. As you have pointed out, you have a copy of my brief and my proposal of what the Senate should look like.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Carrel.

The first questioner I have is Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Carrel, I would like to deal with two areas to which you refer in your brief, and the first is the equality of representation. We have had a number of witnesses urge upon the committee equality of representation rather than by population; and in most cases, such as in your brief, they follow provincial and territorial boundaries when they talk about senatorial areas.

However, if my memory serves me correctly, most of those advocating an equal number of senators from each of the provinces go on to award a lesser number to the two territories. One witness—as I recall, a very well presented brief... suggested six senators from each province, and I believe, one-third the number from the two territories; in any event, a lesser number from those areas of Canada that are not provinces.

Would you defend your recommendation that that equality extend to the Territories?

Mr. Carrel: Oh, most certainly I would. I think it probably would be fair to state that the person who suggested there be six from the provinces and two from the Territories most likely lives south of 60, I am assuming.

Mr. Jarvis: Most of our witnesses have, Mr. Carrel.

Mr. Carrel: I think there is a practical aspect to that. Looking at senate reform, I really do not anticipate that senate reform will be concluded by the end of this year. I think if you look at the time it took to bring the Constitution home and the time it took to develop an amending formula to the Constitution, we are looking at a few years down the road; and moves are definitely under way in Yukon and appear to be under way in the Northwest Territories as well to bring about a form of self-government or quasi-provincial government to these Territories. So looking at that time span, I think it is reasonable to aim for a distribution of senate seats that would

[*Translation*]

Depuis 20 ans, on a cité le président Kennedy des milliers de fois, et je vais le citer de nouveau aujourd'hui: ne demandez pas ce que votre pays peut faire pour vous; demandez-vous ce que vous, vous pouvez faire pour lui. Si une personne ne se sent pas représentée au palier des prises de décisions, pas nécessairement dans l'opposition, mais d'une élection à l'autre, il finit par perdre contact avec son pays. Il aura l'impression de passer à côté et perdra la loyauté envers son pays. Une fois cela perdu, il devient très facile de blâmer le gouvernement, les autres, un parti politique, bref, n'importe qui chaque fois que surgit un problème, plutôt que de relever ses manches pour y apporter une solution.

Voilà un résumé de mon mémoire. Vous l'avez dit, vous en avez chacun un exemplaire et vous savez ce que je propose comme sénat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Carrel.

C'est M. Jarvis qui va commencer les questions.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur Carrel, je voudrais aborder deux points qu'on trouve dans votre mémoire, le premier étant la représentation égale. Un certain nombre de témoins ont prié le Comité d'assurer une représentation égale plutôt qu'une représentation proportionnelle; et comme vous, ils préconisent de respecter les limites provinciales et territoriales.

Toutefois, si je ne m'abuse, la plupart de ceux qui penchent en faveur d'un nombre égal de sénateurs pour chacune des provinces en demandent toujours moins pour les deux territoires. Un témoin, entre autres, dont l'exposé était excellent, a suggéré six sénateurs par province, et le tiers de ce nombre pour les deux territoires. De toute façon, on en voulait moins pour cette région du Canada que pour les provinces.

Pourriez-vous défendre votre recommandation que l'égalité touche également les territoires?

M. Carrel: Certainement. Je suis presque certain que ce témoin qui a suggéré six sénateurs par province et deux par territoire vit au sud du 60ième.

M. Jarvis: Comme la plupart de nos témoins, monsieur Carrel.

M. Carrel: Cela offre un côté pratique. D'après moi, la réforme du Sénat ne devrait pas être terminée avant la fin de l'année. Si vous songez au temps qu'il nous a fallu pour rapatrier la Constitution et trouver une formule d'amendement, il faudrait prévoir plusieurs années. Or, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, on se prépare à créer une forme de gouvernement autonome ou quasi provincial. Par conséquent, étant donné le délai prévu pour la réforme, il serait raisonnable de prévoir un même nombre de sénateurs pour les régions au nord du 60ième puisqu'on y trouvera là des partenaires égaux dans la Confédération.

[*Texte*]

recognize the areas north of 60 as being equal partners in Confederation.

Mr. Jarvis: All right. Then can we move on to proportional representation and its implications? I have two questions which I will put in the one form; you can deal with both aspects.

You emphasize quite accurately the need to have regional voice expressed aggressively in the upper chamber, in the Senate. That would of necessity demand senators who are not subjected to the same party loyalty or party discipline that a person in the House of Commons is. It seems to me proportional representation, as you urge it upon the committee, would involve even a higher degree of party loyalty because it is, in effect, a party ticket. You indicate the elector would vote for a party; and then depending on the proportion of votes that party got, a certain number of that party's list of candidates would attain a membership in the upper house.

First, it seems to me that would increase the party discipline pressure on that individual, and I would like you to deal with that. But I guess more importantly, the problem in your form of proportional representation is this: A larger community, because of its population, would tend to dominate the less populous parts of the province or the territory. In my own Province of Ontario, Toronto would have an enormous electoral influence; and I would presume, without pretending to be an expert at all on the Yukon, that the electorate of Whitehorse would tend to dominate, because of its population, the less populous parts of this territory.

• 0910

I do not see in your brief where you address that problem. If we talk about regional representation, we are talking not only about provinces being equal, but are we not trying to attain some equality within a province, where those of us who are not Toronto residents or are not Whitehorse residents will not, because of our lack of numbers, be dominated by the more populated areas?

Mr. Carrel: I think that is a very good point, but I would look at that as an issue that you should address when you look at a provincial senate, rather than a national senate.

As far as the proportional distribution of the seats amongst party affiliations is concerned, if you live in Alberta you are probably lonely, first, because you are in Alberta; and you probably feel lonely also because you happen to be a Liberal, or a New Democrat. So I think it is important when you talk about regional representation that this be not just a geographic region but a political or demographic region as well.

Within the region itself that distribution—I agree with you that most likely the Whitehorse area would of course dominate the votes, probably, like Toronto or the greater Toronto area. But that is a matter of concern for things within that region rather than for the national base.

I visualize that voting for a party on the first ballot would probably give you a distribution of party votes quite similar to the distribution you get in a provincial election. I do not know

[*Traduction*]

M. Jarvis: Très bien. Pourrait-on passer maintenant à la représentation proportionnelle et à ses répercussions? Je voudrais vous poser deux questions en une et j'aimerais que vous abordiez les deux aspects.

Vous insistez avec raison sur la nécessité de faire parler les régions par la chambre haute, le Sénat. Cela obligerait les sénateurs à accorder moins d'importance à la loyauté aux partis ou à la ligne de partis que ne le font les députés. À mon avis, la représentation proportionnelle, que vous recommandez, imposerait en fait une loyauté plus grande aux partis puisque ce serait finalement une liste de partis. Vous dites que l'électeur voterait pour un parti et que, suivant la proportion des votes de chaque parti, un certain nombre de candidats seraient choisis parmi la liste.

Premièrement, il me semble que les pressions du parti se feraient plus fortes sur ces sénateurs pour qu'ils respectent les consignes. Je voudrais que vous m'en parliez. Pire encore, le problème que susciterait votre type de représentation proportionnelle est le suivant: les localités plus populeuses domineraient les régions moins habitées des provinces ou des territoires. Chez moi, en Ontario, Toronto aurait une influence énorme lors de l'élection, et je présume, sans me poser en expert pour le Yukon, que les électeurs de Whitehorse domineraient les parties du territoire moins habitées.

Nulle part, dans votre mémoire, vous parlez de ces problèmes. Lorsqu'on parle de représentation régionale, il n'est pas question seulement de l'égalité des provinces entre elles, mais également de l'égalité entre les régions d'une même province, afin que les voix de ceux qui résident ailleurs qu'à Toronto ou Whitehorse ne soient pas noyées par celles des régions plus populeuses.

M. Carrel: C'est une excellente remarque, mais il me semble que cela devrait créer un problème quand il est question d'un sénat provincial, mais pas d'un sénat national.

Quant à la répartition proportionnelle des sièges entre les partis, si vous habitez l'Alberta, vous vous sentez probablement seuls d'abord parce que vous habitez l'Alberta, ensuite, parce que vous êtes libéral ou néo-démocrate. Je crois donc qu'il est important, quand on parle de représentation régionale, que cela ne se limite pas à la région géographique, mais qu'on tienne compte aussi des régions politiques ou démographiques.

Au sein d'une région donnée, cette répartition . . . je crois comme vous que la région de Whitehorse dominerait dans le territoire, tandis que celle de Toronto ou du Toronto métropolitain ferait de même en Ontario. Mais cela peut inquiéter seulement pour ce qui se passe au sein de la région et non pas pour ce qui se passe à l'échelle du pays.

Personnellement, je crois que les votes au premier tour se répartiraient sans doute entre les partis suivant les résultats des élections provinciales. Je ne suis pas certain qu'il y aurait,

[*Text*]

for sure whether in the provinces there would be a distinct difference between the way people vote in urban areas versus rural areas. But if we look at the distribution of seats within the Yukon, for instance, the distribution among party affiliation is fairly similar between the urban area of Whitehorse and the rural areas. So I would not consider that to be a major problem.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Carrel.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Carrel, I would like to welcome you to the committee.

Mr. Carrel and I worked together for some years while he was in Dawson City and I was on city council in Whitehorse. So we know each other well.

I have a couple of questions, Mr. Carrel. The first deals with the numbers that you have placed in your brief. You are talking about 12 districts, with constituencies with 5 each, for a total of 60. Being in the Senate and seeing the work that the committees do in the Senate, the very good work we have been told of by many people, and the investigative role of the Senate, the different studies that are taken on by the Senate, I would think it would be very difficult to do that and continue with the work of the Senate with 60 senators. We are finding it very difficult now because we have a vacancy of about some 18 or 20 senators.

I am just wondering if you could comment on that. Are you very firm on the numbers of 5 per region? Most of the places we have gone where they have suggested your system have suggested 10.

Mr. Carrel: Depending, of course, on how things go in the N.W.T., you might end up with 65 in short order. But the number 5—there is nothing magic about it. I was looking at a number that would actually permit a proportional distribution of the seats, and I was breaking down the electorate votes in terms of 20% ranges, and that is how the number 5 came about. But there is certainly nothing . . . If we get proportional representation and we get equal representation from all 12, or soon to be 13, regions, I am happy. There is nothing magic about the 5.

Senator Lucier: The next thing I would ask you about is you are suggesting an elected Senate. I would first like to point out to you that electing the senators is the choice of most of the people who have appeared before us. The problem we are dealing with is the distribution of powers after there is an elected senate. I have gone through this several times; my colleagues must be getting tired of hearing it; but I will use myself as an example. I am now an appointed senator. I have a role to play that does not require that I be trying to get my name in the papers every day and competing with an elected member. So I am a passive senator. I do not need that to survive in my job. But if you elect me, the people who elect me

[*Translation*]

dans les provinces, une nette différence entre les régions urbaines et rurales. Par exemple, dans le Yukon, la répartition des sièges entre les partis est à peu près la même à Whitehorse et dans les régions rurales. Je ne crois donc pas que ce serait un grave problème.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Carrel.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Carrel, bienvenue au Comité.

M. Carrel et moi avons travaillé ensemble pendant quelques années au moment où il était à Dawson City, car, moi, je faisais partie du conseil municipal de Whitehorse. Nous nous connaissons donc très bien.

Monsieur Carrel, je voudrais vous poser quelques questions, la première se rapportant aux chiffres que vous lancez dans votre mémoire. Vous parlez de 12 districts avec des circonscriptions de cinq chacune, ce qui fait un total de 60. Comme je suis sénateur et donc à même d'observer les travaux faits par les comités du Sénat, travaux loués par bien des gens d'ailleurs, ayant pu également observer les enquêtes et les diverses études menées par le Sénat, je crois qu'il serait très difficile d'y parvenir si le Sénat ne comptait que 60 sénateurs. Nous avons déjà du mal à bien travailler parce qu'il nous manque quelque 18 ou 20 sénateurs.

Tenez-vous absolument à ces cinq par région? La plupart de ceux qui ont suggéré un système semblable au vôtre parlaient plutôt de dix sénateurs.

M. Carrel: Cela dépend de ce qui se passera dans les Territoires du Nord-Ouest, car vous pourriez vous retrouver bientôt avec 65 sénateurs. Mais le chiffre cinq n'a rien de magique en soi. Je cherchais un nombre qui permettrait une répartition proportionnelle des sièges et, comme je répartissais les votes par tranche de 20 p. 100, je suis arrivé à cinq. Mais ce n'est pas fixe. Si nous obtenons la représentation proportionnelle et une représentation égale pour les 12, et peut-être bientôt 13 régions, je serais heureux. Je ne tiens absolument pas à ce chiffre de cinq.

Le sénateur Lucier: Vous suggérez également que les sénateurs soient élus. Je veux vous signaler que la plupart des témoins que nous avons entendus ont également suggéré cela. Le problème auquel nous faisons alors face est celui de la répartition des pouvoirs si les sénateurs sont élus. J'en ai déjà parlé plusieurs fois; mes collègues doivent être fatigués de m'entendre. Je vais me prendre comme exemple. Je suis un sénateur nommé. J'ai un certain rôle à jouer, qui ne m'oblige pas à essayer de faire parler de moi par la presse pour faire concurrence à un membre élu. Je suis un sénateur passif. Je n'ai pas besoin de cela pour conserver mon emploi. Si vous m'élisez, mes électeurs auront changé mon statut. Ils m'auront

[*Texte*]

have now changed my status. They have given me power, and I am going to do whatever is required to be re-elected.

The Yukon is probably a good example. If we have five senators from the Yukon, who are elected, what is the power of your one member of Parliament at that stage, compared with the five senators? Surely if the five senators band together, that will be the representation from the Yukon, not the member from the House of Commons.

Mr. Carrel: That is how you achieve the regional balance. What representation do we have in the House of Commons now? Even when we have a high-profile representation—prior to the election of Mr. Mulroney, Yukon had the Leader of the Opposition; and that is about as powerful as you are going to get unless you are right in government. You would think that it would be more powerful than a government back-bencher. Yet you have no access—at least you feel that you have no access—to the decision-making chambers whatsoever.

So I think you are quite correct that a senatorial election in Yukon where 5 members would be elected, or 6 or 10 or whatever number it may be, certainly would be a more exciting election, or a more important election, than the election for one member to Parliament. But you know, it is because we are a region with a very low population. This is the only chamber where we would have a chance to place our voice. There is a good possibility that 10 years down the road, or whatever Mr. Nielsen's schedule is, when Mr. Nielsen retires—there is no guarantee whatsoever that we will again have a member in the House of Commons who will be as prominent as our current member is.

A province like Ontario, of course, could not care less about the Senate, because they would be outnumbered by everybody else. They would put their emphasis on the House of Commons. Whereas for Yukon, you are correct: the Senate would be where it is at.

But to dampen a little bit the game playing that goes on with elections, the surveying before the election and then the upgrading before the next one and the paving before the third election . . . to counteract that to some degree, I am also proposing fixed terms. So whether or not the economy is up, or unemployment is up, or whatever the interest rate might be, if you are unlucky, you just have to defend yourself for the long term.

Senator Lucier: One more question, Mr. Chairman; very brief. The answer may not be that brief. It is going to be a more difficult one.

The practical part of Senate reform, Mr. Carrel, is that the powers will shift—you agree with that—with an elected senate. That power has to come from somewhere. There are only three places it will come from. Some argue that there are only two; that the members themselves do not feel they have much power. The power lies with the Cabinet and with the premiers. They have to agree to whatever we present for changes to be made. What do you think is the likelihood of the premiers and the Cabinet saying we will give up power to an

[*Traduction*]

donné un pouvoir que j'utiliserai pour faire tout ce qu'il faut afin d'être réélu.

Le Yukon apporte un bon exemple. Si cinq sénateurs étaient élus pour le Yukon, quels pouvoirs aurait votre seul député face à cinq sénateurs? Si les cinq sénateurs devaient travailler de concert, ce sont eux qui représenteraient le Yukon et non pas le seul petit député.

M. Carrel: C'est comme cela qu'on atteint un équilibre entre les régions. Quelle sorte de représentation avons-nous à la Chambre des communes en ce moment? Même quand nous avons un représentant très connu . . . avant l'élection de M. Mulroney, le chef de l'opposition était du Yukon . . . on peut difficilement avoir un représentant plus puissant à moins de faire carrément partie du gouvernement. On pourrait alors se sentir plus puissant qu'un député d'arrière-ban du gouvernement. Pourtant, nous avons l'impression de n'avoir aucunement accès aux lieux où se prennent les décisions.

Vous avez donc parfaitement raison de dire que l'élection de cinq sénateurs au Yukon, voire six ou dix, susciterait certainement plus d'enthousiasme que l'élection d'un seul député. Mais cela, c'est parce que notre région compte très peu d'habitants. Ce serait la seule chambre où nous aurions la chance de nous faire entendre. Il serait fort probable que, d'ici dix ans, si M. Neilsen décide de ne plus se présenter, nous n'aurons peut-être plus de député aussi en vedette que lui.

Pour l'Ontario, le Sénat a peu d'importance parce que les sénateurs seront toujours moins nombreux que les députés. On fait donc toujours appel à la Chambre des communes. Or, pour le Yukon, vous avez raison, ce serait le contraire.

Toutefois, pour éviter tous les petits jeux qui vont avec les élections, par exemple, les plans à la première élection, la réfection à la seconde et le pavage à la troisième, je propose des mandats fixes. Par conséquent, que l'économie soit à la hausse ou à la baisse, que le taux de chômage augmente ou quel que soit le taux d'intérêt, vous devez mettre votre siège aux voix pour un nouveau mandat.

Le sénateur Lucier: Une dernière question, très rapidement, monsieur le président. La réponse sera peut-être longue, car elle sera un peu plus complexe.

Le côté pratique de la réforme du Sénat, monsieur Carrel, c'est qu'il y aura un déplacement des pouvoirs si les sénateurs doivent être élus. Il faut aller chercher ce pouvoir quelque part. Il n'y a que trois sources possibles, certains pourraient même prétendre qu'il n'y en a que deux, car les députés eux-mêmes ne se sentent pas très puissants. Il y a le pouvoir du cabinet et celui des premiers ministres. Ils doivent tous accepter les changements que nous proposerons. À votre avis, croyez-vous possible que les premiers ministres et le cabinet acceptent de céder un peu de pouvoirs à un sénat élu? Nous devrons les

[*Text*]

elected Senate? We have to sell whatever concept we present. What are our chances?

• 0920

Mr. Carrel: Again, it is a question of the timeframe you are looking at. I think right now your chances of getting any reform through at all would be absolutely nil. As I mentioned before, it took an awfully long time to agree to an amending formula, and even at that one premier feels that he was had in the process.

I do believe people will come forth in time. If things get bad enough, with the Western Canada Concept and the separation of Quebec and the floating away of Newfoundland, all these things, if these pressures continue, if they keep getting worse, if this alienation from anyone gets worse, people will come forth with reason. People will recognize that we have to make some real changes, some fundamental changes, in order to salvage the nation as a whole.

The first time I ever voted was shortly before I left Switzerland; before arriving here in Canada, I participated there. At that time, women did not have the right to vote. Under the system over there, of course, you go to the ballot box about four times a year and vote on 15, 25 issues every time you go, but a majority of the males in the country had to vote for an amendment to the constitution that would give women the right to vote. You could sit back and say: They will never get it, they will never get it because they do not have a chance to vote themselves. You could say that Yukon will never get this sort of amendment because Yukon only has once voice in Parliament. But if things get bad enough, or if people get smart enough after awhile, reason will prevail; reasonable people will come forth and reasonable people will come up with reasonable solutions. So I think it is possible. It may take 20 years, but I think it is possible.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Next is Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman and thank you, Mr. Carrel, for your brief and for appearing before this committee this morning.

You are in favour of the retention of the Senate, of our continuing with the Senate . . .

Mr. Carrel: Yes.

Mr. Harquail: —and you feel that it should be an elected senate.

I want to talk about powers. What sorts of powers do you see them having? You mentioned the low population here; you are recommending five senators—that is your recommendation. What type of fiscal power do you see being given to an elected senate? Do you see them having a veto and power over fiscal matters, such as money bills coming from the House of Commons?

[*Translation*]

convaincre du bien-fondé du concept que nous choisirons. Quelles sont les probabilités?

M. Carrel: Là encore tout dépend des délais envisagés. Je pense que vos chances de faire adopter une réforme seraient tout à fait inexistantes. Je le répète, il a fallu énormément de temps pour modifier la formule, et même un des premiers ministres a l'impression qu'il s'est fait avoir.

Je pense que les gens vont se faire entendre au moment voulu. Si les choses vont suffisamment mal, si pour des questions comme le concept de l'Ouest canadien, la séparation du Québec, le retrait de Terre-Neuve, si ces genres de pressions continuent de s'exercer, si les choses s'aggravent, si l'aliénation d'un parti devient plus grave, les gens vont s'exprimer et feront connaître leurs raisons. Ils se rendront compte que nous devons apporter des changements réels, des changements fondamentaux, pour sauver ainsi toute la nation.

La première fois que j'aie jamais voté, c'était peu de temps après mon départ de la Suisse, avant d'arriver ici au Canada. À l'époque, les femmes n'avaient pas le droit de vote. En vertu du système qui existe là-bas évidemment, on se rend au bureau de scrutin environ quatre fois l'an pour voter sur 15 ou 25 questions différentes chaque fois. Toutefois, une majorité des hommes du pays ont dû voter pour modifier la Constitution et donner aux femmes le droit de vote. On peut toujours dire: elles ne vont jamais l'avoir, car elles n'auront jamais l'occasion de voter elles-mêmes. On peut dire que le Yukon n'obtiendra jamais cette sorte d'amendement, puisqu'il n'a qu'une voix au Parlement. Toutefois, si les choses vont de mal en pis, si les gens deviennent un petit peu plus astucieux au bout du compte, la raison aura gain de cause. Des gens raisonnables de présenteront et apporteront des solutions raisonnables. Je crois donc que c'est possible. Cela peut prendre 20 ans, mais c'est possible à mon avis.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Le prochain intervenant est M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président, merci, monsieur Carrel de votre mémoire et de votre comparution ce matin devant le Comité.

Vous êtes en faveur du maintien du Sénat . . .

M. Carrel: Oui.

M. Harquail: . . . et vous êtes d'avis que ce devrait être un Sénat élu.

J'aimerais parler de pouvoirs. Quelles sortes de pouvoirs prévoyez-vous pour le Sénat. Vous avez parlé de petites populations, vous recommandez cinq sénateurs—c'est bien votre recommandation. Quel pouvoir fiscal devrait être accordé à un Sénat élu, à votre avis? Devrait-il avoir droit de veto et autorité en matière de questions fiscales, par exemple pour les projets de loi portant affectation de crédits de la Chambre des communes?

[*Texte*]

Mr. Carrel: Basically I see a two chamber parliamentary system, where legislation has to have the approval of both. Of course there would have to be some kind of provision to break a deadlock. I have not spent time trying to devise that mechanism, but I agree with you that there would have to be something to break a deadlock.

I do not think I would support a system that would be as readily available as is closure in Parliament, for instance, but I do not think you can have a system where one chamber could hold the other chamber at ransom. I do not think we should go that far either, but I have not looked into the details of it.

Mr. Harquail: That is fine. You recognize the problem, you see that there is a problem. In this exchange we are having, I might start off by saying that I quickly realize and accept the fact that, because of the distance from our capital, in Ottawa, to the Northwest Territories and to Yukon, you need more representation. I do not know if you need ten. We have been talking about provinces like Prince Edward Island, with a low population versus Ontario or Quebec. One of the witnesses yesterday made a comment to the effect that you do not need a number of senators tripping over one another in Ottawa. When we look at the numbers here, while admitting that it is a given that we should have perhaps two or three senators, maybe two, maybe additional representation in the Senate to bring that voice from the Yukon, I do not know whether a population of 25,000 or 26,000 needs five senators—certainly not ten. I am not convinced that they would need five to do the same type of work.

That brings me to ask you about over-government and over-representation, not only in numbers of men and women in the person representation, but also in the question of expense, the cost and duplication of it, and the creation of an attitude, after awhile in the society, or in a given region within the society, of taking for granted that there will always be someone to send more money to solve any given problem. When you take that a step further and implement it and have a system such as that, do you feel that there is a danger there, that there can be an attitude of taking too much for granted, an attitude perhaps of abuse, as opposed to good clear thinking and good planning and good implementation to make sure that there is adequate representation for everyone, but also sufficient funding to do the necessary things, such as services and transportation, water and sewage and all the things that people should be able to enjoy in a modern society?

Mr. Carrel: When you talk about over-government I am really going to have to control myself, because I could keep you here until Tuesday talking on that subject. I think we have to differentiate between over-government, which is the administrative arm of government, and over-representation, which is the elected representation in a parliament.

I would certainly agree with you that we have over-government in terms of over-regulation and over-administration. We have a lack of co-ordination in that sense. I think there are many areas where there is a lot of waste.

[*Traduction*]

M. Carrel: Je vois surtout un système parlementaire à deux Chambres, les lois devant être approuvées par les deux. Il faudrait évidemment prévoir une disposition pour sortir des impasses. Je n'ai pas beaucoup songé à ce mécanisme, mais je suis d'accord avec vous, il faut prévoir quelque chose en cas d'impasse.

Je ne crois pas que je favoriserais un système qui serait semblable à la clôture du Parlement, par exemple, mais je ne crois pas qu'on puisse avoir un système où une seule Chambre puisse tenir l'autre en otage. Je ne crois pas qu'il faille aller aussi loin, mais je n'ai pas examiné le détail de la question.

M. Harquail: Très bien. Vous avez identifié le problème, ou vous vous rendez compte qu'il y en a un. Permettez-moi de dire au départ, que je sais très bien, j'accepte, à cause de la distance qui sépare notre capitale, Ottawa, et les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, qu'il doive y avoir une plus grande représentation de ces parties du pays. Je ne sais pas s'il vous faudrait 10 représentants. Nous avons discuté de provinces comme l'Ile du Prince-Édouard, où la population est peu élevée comparativement à celle de l'Ontario et du Québec. Un des témoins que nous avons entendus hier a déclaré que nous n'avions pas besoin de sénateurs qui se bousculeraient ici à Ottawa. Si on considère le nombre que nous avons, tout en admettant qu'il faudrait peut-être y en avoir deux ou trois, peut-être deux, de plus comme représentants au Sénat pour parler au nom du Yukon, je ne sais pas si une populaton de 25,000 ou 26,000 habitants a besoin de cinq sénateurs—certainement pas 10. Je ne suis pas convaincu non plus qu'il leur en faudrait cinq pour faire le même genre de travail.

Cela m'amène à vous poser une question au sujet d'un gouvernement trop lourd, d'une représentation exagérée, non seulement en nombre d'hommes et de femmes comme représentants mais également comme dépense, le coût du chevauchement des tâches, le fait qu'une attitude pourrait se développer, après un certain temps dans la société, dans une région, on prendrait pour acquis qu'il y a toujours quelqu'un à qui envoyer plus d'argent pour résoudre n'importe quel problème. Si on pousse les choses un peu plus loin, si on met en vigueur un tel système, ne croyez-vous pas qu'il y aurait danger que cette attitude voit le jour, qu'on prendrait tout pour acquis, il y aurait peut-être même abus. Ce serait tout à fait différent d'une attitude claire, d'une bonne planification, d'une bonne mise en vigueur d'un système pour assurer une représentation adéquate pour chacun, un financement suffisant pour faire ce qui doit être fait, en matière de services, de transport, d'aqueduc et d'égout, tout ce dont veut profiter une société moderne?

M. Carrel: Lorsque vous parlez d'un gouvernement trop lourd, j'essaie de me contrôler, car je pourrais vous parler jusqu'à mardi sur ce sujet. Je pense qu'il faut établir la différence entre ce gouvernement trop lourd, c'est-à-dire l'aspect administratif du gouvernement et une trop grande représentation, c'est-à-dire une représentation élue au Parlement.

Je suis certainement d'accord avec vous, nous avons un gouvernement trop lourd, c'est-à-dire une trop grande réglementation et une administration trop lourde. En ce sens,

[*Text*]

But to go back to your first question, on the reasonableness of Yukon having five or ten alongside Ontario or Prince Edward Island, I think I have to make it quite clear that we are talking about the representation of a region. We are not talking about one region being better than the other, about this being more of a region than another region, we are talking about regions. Ontario already has, and Quebec has, representation by population. I do not think Ontario and Quebec should have their representation by population as well as a population-slanted representation for the region.

I can make a counter-argument that the City of Montreal, for instance, has a very able MP in the House of Commons. They certainly do not need another five or ten, or whatever the City of Montreal has. We only have one. He may be equally able, but the City of Montreal, in the person of Mr. Trudeau, has a very able and very prominent MP. What do they need the rest of them for?

The Joint Chairman (Senator Molgat): You may get some disagreement from the table.

Mr. Carrel: It is only to point out that the differentiation is between representation by population, where the numbers count, and representation by region, where the regions count regardless of what the numbers might be.

As far as cost is concerned, the cost of government, over-government, of taking things for granted . . . you start taking things for granted once you are governed by the machine. Of course I am terribly biased when it comes to government, because my heart lies with the municipal order of government, which is the first order of government anyway, because municipalities were here before Confederation. Aside from that, I think if decisions are made by the people within the areas where the people live and they are affected by the decisions, they have to live with the decisions, you tend to get a far more commonsense, down-to-earth type of government and you actually get government by elected representatives, rather than government by the machine. I think, if we can bring a more regional type of representation to the federal level, some of the nonsense that goes on in terms of buying votes by making smart moves at the right time before an election, might be torn down a bit.

• 0930

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

Mr. Carrel, are you staying here all morning? Here is the situation. The next witness is here and according to our schedule was due to be on three minutes ago. If it is possible for you to stay with us this morning, the Yukon Law Society have indicated they do not wish to appear at 11.00 a.m. and we could pursue the questioning at that time, because I still have two questioners. If, however, you have to go, then we have

[*Translation*]

cela crée un manque de coordination et, je pense, des pertes dans bien des secteurs.

Cependant, je reviens à votre première question, est-ce qu'il serait raisonnable pour le Yukon d'avoir cinq ou dix sénateurs comme l'Ontario et l'Ile du Prince-Édouard. Je vous dis de façon très claire, il est question ici de représentation d'une région. Nous ne disons pas qu'une région est meilleure qu'une autre, qu'une région est plus une région qu'une autre, nous parlons simplement des régions. L'Ontario a déjà, de même que le Québec, une représentation proportionnelle. Je ne crois pas que l'Ontario et le Québec devraient avoir une représentation proportionnelle ou une représentation modifiée en fonction de la population.

Je pourrais avancer un argument contraire et dire que la ville de Montréal, par exemple, compte un député très compétent à la Chambre des communes. Elle n'a certainement pas besoin de cinq ou dix autres représentants, je ne sais pas combien la ville de Montréal en a. Nous n'en avons qu'un. Il est peut-être aussi compétent, mais la ville de Montréal, dans la personne de M. Trudeau, compte un député très bien placé et très compétent. Pourquoi la ville a-t-elle besoin des autres?

Le coprésident (le sénateur Molgat): On ne serait peut-être pas tous d'accord avec vous autour de la table.

M. Carrel: Je ne fais que souligner cette différence entre la représentation proportionnelle, où le nombre compte, et la représentation par région, où la région indépendamment du nombre.

Pour ce qui est des coûts, les coûts du gouvernement, d'un gouvernement trop lourd, de prendre les choses pour acquis . . . on commence à prendre les choses pour acquis une fois qu'on est gouverné par la machine. J'ai évidemment beaucoup de préjugés lorsqu'il est question du gouvernement, étant donné que j'ai à coeur le gouvernement municipal, qui est le premier ordre du gouvernement de toute façon, parce que les municipalités existaient avant la Confédération. À part cela, si les décisions sont prises par des gens du secteur où vivent ceux qui en seront affectés, ces derniers devront s'accommoder de ces décisions, vous obtenez un de gouvernement beaucoup plus réaliste, qui a plus de bon sens, en fait un gouvernement mené par des représentants élus plutôt que par une machine. Si on pouvait avoir ce genre de représentation plus régionale au niveau fédéral, certaines façons ridicules d'acheter des votes par exemple en prenant des décisions astucieuses au moment opportun, avant l'élection, disparaîtraient quelque peu.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

Monsieur Carrel, restez-vous ici toute la matinée? Voici la situation. Notre témoin suivant est arrivé et selon notre horaire devait comparaître il y a trois minutes. Vous serait-il possible de rester avec nous ce matin, car le Barreau du Yukon nous a fait savoir qu'il ne souhaitait pas comparaître à 11h00; nous pourrions donc reprendre nos questions avec vous à ce moment-là, car il me reste toujours deux intervenants sur ma

[*Texte*]

checked with the next witness, who is prepared to back up her time a little, if my questioners are going to be brief. Can you be with us or do you have to leave?

Mr. Carrel: Mr. Chairman, the next witness is on my board of directors and my salary is under review, so I think I had better retire!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Carrel.

Then I will ask to defer the questioning until we are through with witnesses around about 11.00 this morning.

We will call the next witness, Her Worship the Mayor, Flo Whyard.

Ms Flora Whyard (Mayor of Whitehorse): That is not fair, Mr. Chairman. I am the one who supported his salary the last time round.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Before you start, Mayor Whyard, might I extend a particular welcome to you. While we do have a number of ex-mayors around the table, including of course an ex-mayor of Whitehorse, you are the first mayor in all our proceedings to have appeared before us. I extend a very special welcome to you.

Ms Whyard: Thank you, Mr. Chairman. I do not know whether that means I am unique or just that fools rush in where angels fear to tread.

I would like to say before beginning my testimony that I would like to wear my official hat for just one moment, if I might, and extend a very warm welcome to members of your committee and the staff to the City of Whitehorse. We are really very happy to have you here, and we appreciate the extra effort and expense and time involved in bringing the committee to the Yukon.

In the interests of regional representation, about which I have been reading a very great deal in the minutes of your committees, let me assure you that it is certainly worthwhile.

We frequently criticize parliamentary committees and commissions for neglecting the area north of 60, and we appreciate having this opportunity to educate you as to our place in the Canadian scheme. If nothing else positive occurs during your stay here, you will least add to the number of Yukon ambassadors we have in Ottawa, and for that we thank you.

Also on the subject of regional representation, Mr. Chairman, I think that when this committee sits down with representatives of this community and this territory, we have regional representation in its very best and purest form. I have been put off a little bit by the references during your committee sessions to the importance of federal-provincial conferences to provide that regional representation, because, by gosh, we ain't got it. I do not know if you have been to very many

[*Traduction*]

liste. Toutefois, s'il vous faut partir, alors nous vérifierons avec le témoin suivant, qui est disposé à retarder un peu son exposé, si mes intervenants veulent faire vite. Pouvez-vous rester avec nous ou devez-vous partir?

M. Carrel: Monsieur le président, le prochain témoin fait partie de mon conseil d'administration et comme mon traitement est à l'étude, je crois que je ferais mieux de me retirer!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Carrel.

Je vais donc demander que l'on attende pour vous poser des questions que nous en ayons terminé avec les témoins, vers 11h00 ce matin.

Maintenant le témoin suivant, son honneur le maire, Flo Whyard.

Mme Flora Whyard (maire de Whitehorse): Ce n'est pas juste, monsieur le président. C'est moi qui ai appuyé son traitement la dernière fois.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Avant que vous ne commenciez, madame le maire, puis-je vous souhaiter tout particulièrement la bienvenue. Bien que nous ayons plusieurs anciens maires autour de la table, y compris, bien sûr, l'ancien maire de Whitehorse, vous êtes le premier maire, au cours de tous nos travaux, à comparaître devant nous. Je tiens donc à vous souhaiter tout particulièrement la bienvenue.

Mme Whyard: Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si cela signifie que je suis unique ou simplement que je suis plus folle que sage.

J'aimerais dire avant de commencer mon exposé que je tiens à porter mon chapeau officiel un petit instant, avec votre permission, afin de souhaiter aux membres du Comité et à votre personnel, la plus chaleureuse bienvenue à Whitehorse. Nous sommes vraiment très heureux que vous soyez ici et nous vous sommes reconnaissants des efforts, des dépenses et du temps supplémentaire qu'entraîne votre venue au Yukon.

Dans l'intérêt d'une représentation régionale au sujet de laquelle j'ai beaucoup lu dans les procès-verbaux du Comité, permettez-moi de vous assurer que cela vaut certainement la peine.

Nous accusons fréquemment les comités et les commissions parlementaires de négliger la région au nord du soixantième parallèle, et nous vous sommes reconnaissants de nous permettre de vous mettre au courant de notre place dans l'ensemble canadien. Si votre séjour ici n'a d'autres résultats positifs que d'augmenter le nombre des ambassadeurs du Yukon à Ottawa, nous vous en remercions.

Toujours sur le sujet de la représentation régionale, monsieur le président, je crois que lorsque le Comité rencontre les représentants de cette localité et de ce territoire, nous sommes alors témoins de la représentation régionale dans sa meilleure et sa plus pure forme. J'ai été un peu ennuyé au cours des séances du Comité par les références qu'on fait sur l'importance des conférences fédérales-provinciales comme moyen d'offrir cette représentation régionale, car, ma foi, nous n'en avons pas. Je ne sais pas si vous êtes allé dernièrement à de

[*Text*]

federal-provincial meetings lately, but you do not see the Yukon sitting at the table very often.

As a former member of the Yukon legislature, I was made very acutely aware of that lack. I found a friendly reception in only two provinces of this country, who allowed my colleague from the Northwest Territories and myself to sit at the table with other provincial ministers in the areas of health and welfare. I found a very warm reception from the federal minister but I did not get it in the provinces, ladies and gentlemen.

I am saying to you, if you want to suggest that federal-provincial conferences are the way to go and that that is indeed the area in which you will find regional representation, rather than extending it as a duty of the Senate, look again. No yet. Not quite yet.

The invitation to appear before you was accepted on my part with some hesitation, because I do not like to come unprepared before a body such as this and I had no time, nor do I have any research staff, to do the tremendous amount of required reading. I have had to squeeze it in between official civic duties and I would like to have another two weeks to do it properly, so if you would care to come back—!

I must ask your indulgence, Mr. Chairman. Your witnesses have been erudite professors of Constitutional Law and experts in parliamentary matters, many of whom have been studying the subject of Senate reform for their lives, for years. However, it has been a most interesting exercise reading their testimony before your committee in Ottawa, and the exchanges between them and your members have been most enlightening. I feel I have just taken a short course in parliamentary history and I really should get a credit for it from somebody's university.

Some of the names of those appearing before you were familiar, of course, as they would be to any Canadian, and some of your names were very familiar to me by the time I had finished my reading, but I had not seen your faces. It is interesting now to superimpose your actual appearance upon the words I have been reading. But others were unknown to me, and I have been reading their comments without any background knowledge as to their politics or their experience. That makes a difference, I suggest to you. Perhaps that is the best way. With no preconceptions as to how the Senate should be changed, I found all of their proposals most interesting. Many of them were new to me.

As I continued to read from your first meetings in May through to July, a pattern began to emerge. Today I am going to attempt to give you a summary of what came through to me as the essential basics, from a northerner's point of view.

Of the witnesses appearing before you during that particular time, my score sheet shows some 15 came down on the side of an elected senate. But of course they did not agree on the exact method of nomination or on election procedures. I found a dozen other speakers who felt a reformed Senate would suit most Canadians at this particular time, but of course they did

[*Translation*]

nombreuses réunions fédérales-provinciales, mais ce n'est pas très souvent que l'on voit le Yukon assis à la table.

Comme ancien membre de l'Assemblée du Yukon, cette lacune m'a été présentée d'une façon très précise. Je n'ai été bien accueillie que dans deux provinces du pays, qui nous permettaient, à mes collègues des Territoires du Nord-Ouest et à moi-même, de nous asseoir à la table avec les autres ministres provinciaux pour discuter de santé et de bien-être. L'accueil du ministre fédéral était très chaleureux, mais ce n'était pas le cas des provinces, mesdames et messieurs.

Ce que j'essaie donc de vous dire, c'est que si vous pensez que les conférences fédérales-provinciales sont la méthode à adopter, que c'est vraiment là que l'on trouve une représentation régionale, plutôt que de confier cette tâche au Sénat, eh bien repensez-y. Pas encore.

C'est avec quelque hésitation que j'ai accepté l'invitation de comparaître devant vous, car je n'aime pas paraître sans préparation devant un tel organisme et je n'ai pas eu le temps, pas plus que mon personnel de recherche d'ailleurs, de faire la somme énorme de lecture nécessaire. J'ai dû coincer ma préparation entre d'autres fonctions municipales et j'aimerais bien avoir encore deux semaines pour bien me préparer, donc si vous voulez revenir . . . !

Je dois invoquer votre indulgence, monsieur le président. À présent vous avez entendu des professeurs érudits de droit constitutionnel et des experts en matière parlementaire, lesquels en grand nombre ont étudié la question de la réforme du Sénat toute leur vie, pendant des années. Toutefois, j'ai trouvé très intéressant de lire leurs témoignages devant votre Comité à Ottawa, et les échanges entre les membres du Comité ont été des plus révélateurs. J'ai l'impression d'avoir tout juste suivi un cours en histoire parlementaire et vraiment une université devrait me décerner un crédit.

Je connaissais très bien le nom de certains de vos témoins, comme tous les Canadiens doivent les connaître, et lorsque j'ai eu terminé ma lecture, je connaissais très bien certains de vos noms mais je n'avais pas vu vos visages. Il est intéressant maintenant de mettre vos traits sur les paroles que j'ai lues. D'autres m'étaient inconnus, et j'ai lu leurs commentaires sans connaissance préalable de leur politique ou de leur expérience. Je dirai que cela fait une différence. C'est peut-être la meilleure façon. Je n'avais aucune idée préconçue sur la façon de modifier le Sénat, et j'ai trouvé toutes les propositions des plus intéressantes. Nombreuses étaient celles qui m'étaient nouvelles.

Au fur et à mesure que je lisais les témoignages de vos premières réunions du mois de mai au mois de juillet, un modèle se dessinait. Aujourd'hui je vais tenter de vous donner un résumé de ce qui m'est apparu comme les points essentiels, pour un habitant du nord.

Parmi les témoins qui ont comparu devant vous pendant cette période, quelque 15, selon mes notes, se sont prononcés en faveur d'un Sénat élu. Toutefois bien sûr, ils ne se sont pas entendus sur la méthode exacte de nomination ni sur les procédures d'élection. J'ai constaté que quelque 12 autres témoins estimaient qu'un Sénat réformé conviendrait à la

[*Texte*]

not agree on exactly how it should be changed. They listed many internal improvements that could be accomplished without constitutional change being required.

In addition, one or two eminent parliamentarians wanted to have it both ways, and proposed the Senate should be composed half of nominees of the Prime Minister and/or the provinces, and the other half elected; or that the senators should be appointed for a specific term and then face the challenge of election in order to extend that term.

There are many permutations and combinations, and you have listened to them all. Some of you have listened as members of other committees assigned to this same question of Senate reform in earlier years. I do not know how you stand it and I do not know how you have the patience to continue. I think that once again you are sort of winnowing through the chaff, looking for the odd kernel of corn or whatever we have to offer. I think, if I may use a northern simile, it is like redredging the same gravel in the creeks and hoping you will find one more nugget. I hope that somewhere along this trip, you will find a nugget.

Before leaving my informal scoreboard, I should say that of the 15 witnesses recommending some form of elected Senate, half were very prominent academics who had never had any political experience. Some of them make a career of such research. Of those preferring internal reform of the Senate, only three were academics or professors; the others were experienced parliamentarians, and they cautioned against attempting drastic changes which would require consent of the required number of provinces and half the population of Canada, under the terms of the new Canadian Constitution.

It seemed to be generally agreed, Mr. Chairman, that having the Senate transformed into a regionally based upper body was a desirable objective, but Senator Le Moyne told your committee:

> I have the feeling that the idea of an elected Senate is to consciously or unconsciously compensate for some electoral deficiencies—lack of Liberals in the west, Conservatives in the east—at the expense of the integrity, stability and continuity of the Senate.

Professor Russell agreed that such a policy could be described as shortsighted in the historical context; that it was fashionable just now to plump for an elected senate. But that noted academic also admitted that he had:

> ... a dream of the Senate as it should be: to appoint the best talents of this country from all areas—arts, sciences, business and academe, agriculture and industry—for a term of 10 years, to let Canada benefit from their input into the important investigative and legislative studies of the sober second-thought Senate.

One of my respected mentors, Senator Eugene Forsey, put it very simply when he said that there are two ways to reform the

[*Traduction*]

plupart des Canadiens, en ce moment, mais bien sûr, ils ne s'entendaient pas sur la façon exacte de s'y prendre. Ils ont énuméré de nombreuses améliorations internes qu'on pourrait apporter sans modification constitutionnelle.

En outre, un ou deux parlementaires très connus préconisaient les deux formules, proposant que le Sénat soit constitué par moitié de sénateurs nommés par le premier ministre et les provinces, et par moitié de sénateurs élus. Ou encore que les sénateurs soient nommés pour un mandat précis et ensuite se présentent devant l'électeur afin de prolonger ce mandat.

Il y a de nombreuses variations et combinaisons, et vous les avez toutes entendues. Certains parmi vous ont entendu ces mêmes arguments dans d'autres comités, qui ont étudié cette même question précédemment. Je ne sais pas comment vous faites ni comment vous avez la patience de continuer. Encore une fois, je crois que vous cherchez la petite Bête. Si je peux me permettre de vous donner un exemple du nord, c'est un peu comme passer et repasser au crible le gravier des ruisseaux dans l'espoir de trouver encore une pépite. J'espère qu'au cours de ce voyage, vous trouverez une pépite.

Avant d'abandonner mon brouillon, j'aimerais mentionner que des 15 témoins qui ont recommandé une forme quelconque de Sénat élu, la moitié étaient des universitaires très connus qui n'avaient aucune expérience politique. Certains ont fait carrière dans cette recherche. Parmi ceux qui préféraient une réforme interne du Sénat, seuls trois étaient des universitaires ou des professeurs; les autres étaient des parlementaires expérimentés, et ils vous mettaient en garde contre toutes modifications approfondies pour lesquelles il faudrait le consentement du nombre requis de provinces et de la moitié de la population canadienne, aux termes de la nouvelle Constitution.

D'une façon générale, ils semblaient accepter, monsieur le président, qu'un Sénat transformé en Chambre haute à base régionale était un objectif souhaitable, mais le sénateur Lemoine a dit à votre Comité:

> J'ai l'impression que l'idée d'un Sénat élu vise à compenser, consciemment ou inconsciemment, certaines lacunes électorales—le manque de libéraux dans l'Ouest, de conservateurs dans l'est—au dépens de l'intégrité, de la stabilité et de la continuité du Sénat.

Le professeur Russell a reconnu que l'on pourrait dire d'une telle politique qu'elle était un peu courte dans le contexte historique, que c'est la mode actuellement de préconiser un Sénat élu. Toutefois, cet universitaire connu a également avoué qu'il avait:

> ... le rêve d'un Sénat comme il devrait être: nommer les meilleurs talents au pays dans tous les domaines—les arts, les sciences, les affaires, les universités, l'agriculture et l'industrie—pour 10 ans, afin de permettre au Canada de profiter de leur contribution par des études importantes en matière d'anquête et de législation, dans une deuxième Chambre de réflexion.

L'un de mes respectés mentors, le sénateur Eugene Forsey, a formulé la chose très simplement lorsqu'il a dit qu'il y avait

[*Text*]

Senate: practical and impractical. The practical way is to make the changes and improvements which are waiting in the wings now, such as the recommendations from the *Lamontagne Report*: fill up the vacant seats; establish limited tenure; use a provincial list for alternate appointments to those of the Prime Minister's list; undertake new responsibilities such as examination of legislation required by the country; activities of Crown corporations should be scrutinized; regulations established by the executive should be reviewed. All of these things require only action by the Senate.

Re-organizing the Senate's valuable committee and investigative work along regional lines; policies and legislation having real impact on regional interests such as transportation policies, resource policies, the question of mobility. He also agreed that the Prime Minister could start appointing every second senator from a list of nominees from the province in which the senator was going to be chosen. They would then be in the Senate for 10 years to represent their region, regardless of who appointed them or what political party formed the next government, provincially or federally.

• 0940

Mr. Chairman, we know that Prime Minister Trudeau came into office in 1968 promising Senate reform. One of his suggestions was to give provinces the right to appoint half the Senate. He later introduced legislation that would have replaced the Senate with a House of Federation, with appointments split between Ottawa and the provinces. Nothing came of that. Now, if any major changes are to be attempted in this decade, you require the consent of Parliament and seven out of ten provinces with 50% of the population, as you are very well aware. Equally obvious—or so it seems from the evidence presented to your committee in the minutes I have read—is the fact that one province in particular is not likely to agree to these changes.

Robert Stanfield, in his appearance before you, put it simply:

> If we cannot figure a way of getting changes adopted through constitutional amendment, then I would like to see the committee work out a method of getting in place a Senate that would carry respect in the country, would be sufficiently respected and by reason of the people involved have sufficient prestige to take on the role I have been talking about in terms of regional protection and modifying or restraining the will of the majority.

Mr. Stanfield said:

> I may be dreaming, but I am not convinced it is not possible to put in place in this country by appointment a Senate that would carry that degree of prestige. I sincerely suggest that is the only route that may be open to you in the end.

So there is another reference to a dream, Mr. Chairman.

Mr. Stanfield also warned against using the Senate to provide a regional balance when the governing parties are not

[*Translation*]

deux façons de réformer le Sénat: la façon pratique et la façon impratique. La façon pratique, c'est d'apporter des modifications et des améliorations qui sont déjà attendues telles que les recommandations du rapport Lamontagne: combler les sièges vacants; fixer une limite au mandat; utiliser une liste provinciale afin de fournir d'autres possibilités de nominations aux noms qui figurent sur la liste du premier ministre; entreprendre de nouvelles responsabilités telles que l'examen des lois dont a besoin le pays; examiner les activités des sociétés de la Couronne; revoir les règlements promulgués par l'exécutif. Dans le cas de toutes ces démarches, il suffit que le Sénat agisse.

Réorganiser le travail valable des comités du Sénat et ses enquêtes en fonction de lignes régionales; y renvoyer les politiques et les lois qui touchent vraiment les intérêts régionaux, par exemple en matière de transport, de ressources et sur la mobilité. Il a également convenu que le premier ministre pourrait commencer à nommer un sénateur sur deux à partir d'une liste de nominations fournie par la province d'où viendrait le sénateur. Ces sénateurs pourraient ensuite être au Sénat pendant 10 ans afin de représenter leurs régions, quelle que soit la personne qui les ait nommés ou le parti politique qui forme le prochain gouvernement, provincial ou fédéral.

Monsieur le président, le premier ministre Trudeau avait promis de réformer le Sénat lorsqu'il est venu au pouvoir en 1968. Il avait proposé entre autres de permettre aux provinces de nommer la moitié des sénateurs. Par la suite, il a déposé un projet de loi aux termes duquel le Sénat aurait été remplacé par une Chambre de la Fédération, dont la moitié des membres auraient été nommés par Ottawa et l'autre moitié par les provinces. Mais tous ces projets sont restés lettre morte. Or, tout changement important doit être approuvé par le Parlement et sept des dix provinces représentant 50 p. 100 de la population. Or, il est tout à fait évident d'après les comptes rendus de vos réunions qu'une de ces provinces refusera très certainement d'entériner ces changements.

Voici ce que Robert Stanfield disait à ce propos:

> Si nous ne parvenons pas à instituer des changements par voie d'amendement constitutionnel, le Comité devrait songer à fonder une Chambre haute dont le prestige, fondé sur la qualité de ses membres, serait suffisant pour lui permettre d'assurer la protection des régions et de modifier ou de restreindre la volonté de la majorité.

M. Stanfield ajoutait encore:

> Je me leurre peut-être, mais je ne pense pas qu'il soit impossible d'imaginer un Sénat canadien bénéficiant de pareil prestige. Je pense d'ailleurs que vous n'aurez pas d'autres solutions.

Cela est bien entendu hypothétique.

Mais M. Stanfield mettait en garde contre l'utilisation du Sénat pour assurer un équilibre régional lorsque les partis au

[*Texte*]

able to elect members in certain areas of Canada. He said, in fact:

> I think it would be a disaster to do it for that reason. I say keep the pressure on the political parties to obtain Canada-wide support at least until you get a good strong Senate.

He also noted:

> With regard to direct election of senators, I think there is perhaps something of a dilemma. How do you induce Canadians of sufficiently high quality, the kind of Canadians you want, to seek such an office unless you make it of considerable importance, something like an American senator? Do you not have to give such a senator and the Senate he belongs to pretty substantial powers in order to induce him to run? It is one thing to accept an appointment to a Senate with less power; I think it is quite something else to subject yourself to an election and the expenses of an election to seek it. I think this would have to be thought through carefully.

I was also interested, Mr. Chairman, in a comment of Mr. Harvie Andre's that:

> It is increasingly a problem with the House of Commons to entice people to run, because as our system has evolved, power comes not from winning elections at which Canadian citizens generally get to vote, power comes in our system from being appointed—whether appointed to the leadership of a party by a select group or appointed by that leader to a cabinet or appointed to a senior bureaucratic position. I do not know anybody in our system anywhere who has power by virtue of having attracted votes from Canadian citizens. That is simply a kind of preliminary to make you eligible for appointment. That is a very significant deterrent to the attraction of good people.

Well, that struck a nerve, Mr. Chairman, because I have been elected by Canadian citizens at both the municipal and Territorial levels of government.

Finally—and I assure you I do not intend to quote from every witness who has appeared before your committee through the months—I was much taken by the arguments proposed by Senator Florence Bird, perhaps because I have great admiration for her as a fellow journalist and I have watched her career with great interest. Her tribute to the important work done by your standing committee was most sincere and impressive. One of the reasons she cited was that:

> Senators have more intellectual and political freedom than members of the other place because they do not have to face re-election, and so are not bound by the need to make short-term popular and often unwise decisions in order to get votes. Senators are less constrained in the way they vote because they are not dependent on party support in order to retain their seats. The result of this freedom is that members of Senate committees are often less partisan and take long-term views of legislation more often than is politically possible for members of the other place.

Senator Bird went on:

[*Traduction*]

pouvoir n'arrivent pas à faire élire des députés dans telle ou telle région du pays. Il disait ce qui suit à ce propos:

> Ce serait catastrophique d'utiliser le Sénat à cette fin. Il est essentiel que les partis politiques soient représentés partout dans le pays, au moins jusqu'à ce que le Sénat soit suffisamment fort.

Il ajoutait ce qui suit:

> L'élection directe de sénateurs causerait des problèmes. Comment faire en effet pour que des personnalités éminentes briguent le poste de sénateur si le poste n'est pas suffisamment important comme celui des sénateurs américains, par exemple. Pour attirer des personnalités de ce calibre, le poste de sénateur doit être suffisamment prestigieux. Les personnes qui acceptent actuellement d'être nommées au Sénat n'accepteraient pas nécessairement de briguer le poste s'il faut pour cela affronter les rigueurs et les frais d'une élection. C'est donc une question à étudier très attentivement.

Par ailleurs, M. Harvie Andre a dit ce qui suit:

> Il devient de plus en plus difficile de convaincre les gens de se présenter aux élections fédérales car dans notre système, le pouvoir découle non pas d'élection, mais plutôt de nomination, qu'il s'agisse du leadership d'un parti, d'un poste de ministre ou de haut fonctionnaire. Le fait d'avoir été élu par les citoyens ne confère aucun pouvoir, à moins que cette élection ne débouche sur une nomination. Ce système a pour effet de décourager les personnalités éminentes.

Cette remarque m'a touchée à vif car il se fait justement que j'ai été élue tant au niveau municipal que territorial.

Je ne veux, bien entendu, pas citer tous les témoins qui ont comparu devant vous ces derniers mois, bien que j'ai été particulièrement séduite par les propositions du sénateur Florence Bird, que j'admire en tant que collègue et journaliste. C'est très sincèrement qu'elle a rendu hommage au travail effectué par le comité permanent. Or, elle disait entre autres:

> Contrairement aux députés, les sénateurs peuvent s'exprimer plus librement, tant au plan intellectuel que politique, n'ayant pas à se faire réélire et n'étant dès lors pas obligés de prendre des décisions populaires à court terme souvent inopportunes simplement pour obtenir des voix. Ils peuvent également voter plus librement, n'étant pas obligés d'obtenir l'appui de leur parti pour rester à leurs postes. Tout cela fait que les sénateurs ont souvent des positions moins partisanes et envisagent les projets de loi dans une perspective plus longue que les députés.

Le sénateur Bird a encore dit:

[*Text*]

Since many senators are men and women with considerable experience in government and with decision-making, they know much more about the possible effect of a bill than is usual for the majority of elected members in the House of Commons. The opinions of these senators, based on experience, is a valuable and necessary supplement to the work of the committees and of the members of Parliament who debate bills in the green chamber. There are, after all, 14 former federal Cabinet ministers in the Senate at this time, 24 former members of provincial legislatures, 4 provincial premiers, and 7 former mayors. I doubt if it would be possible for so many experienced persons to be elected by any other form of procedure.

Mr. Chairman, I should perhaps explain that I am biased on these matters, as we all are, because in my case I have chosen never to run as a political party candidate. When I hear wise and experienced Canadians say they have a dream of a reformed Senate where outstanding men and women of every political stripe could be chosen because of their special abilities to serve a limited term on behalf of all the various regions of Canada, that is well within the practical limitations of our government right now. I have to ask: Why are we not doing exactly that?

Over and over again in your committee hearings, knowledgeable people have come before you and said that the method of political patronage appointment to the Senate is wrong. I found no one saying the Senate should be abolished. All agreed that the Senate is doing good work but could do much more if its members were given some legitimacy.

I sympathize with your wish to make an honest woman of the sober second house; I suggest it is not at all impossible to do so. If you are going to take all this time and invest all this effort and money and once again cover all the ground already examined and cross-examined through the years, for goodness sake, make it the last time you approach this particular hurdle. This time, jump right over the top and give Canadians a Senate with credibility, legitimacy, a specific term of office, and an important job to do.

When I was a small child, my father was a respected and hard-working member of the press gallery in Ottawa. I was taken more than once to see the beautiful House of Commons, sit in the visitors' gallery, and tour the magnificent red chamber. Ever since, I have held both chambers in awe as very special places where very special people were sent to do their best for the people of Canada. I still feel that way, and I look forward to every opportunity to visit the House when it is in session.

I believe many Canadians still share that feeling of respect for the traditions of Parliament and for your body, but we do abhor the blatant system of political rewards to defeated candidates, party bagmen, and other supporters who are now reaping a lifelong salary from the taxpayer for what in many cases did not justify any such sinecure.

There has never been a better opportunity than now to make the necessary changes in method of appointment and quality of nominee without waiting for constitutional disputes or delays

[*Translation*]

De nombreux sénateurs ayant une longue expérience du gouvernement et de la prise de décisions, ils comprennent souvent mieux que les députés, quelles seront les retombées éventuelles de tel ou tel projet de loi. L'avis et l'expérience des sénateurs sont donc d'un apport considérable pour les travaux des comités et des députés chargés d'étudier le projet de loi. Il ne faut pas oublier en effet, que le Sénat compte actuellement dans ses rangs 14 anciens ministres fédéraux, 24 anciens députés provinciaux, 4 anciens premiers ministres provinciaux et 7 anciens maires. Je ne pense pas qu'un nombre aussi élevé de personnalités aurait pu se faire élire.

Je ne suis sans doute pas objective moi-même, ayant décidé de ne pas briguer les suffrages en tant que candidate d'un parti. Aussi bien, je me demande pourquoi nous ne donnerions pas suite aux conseils de nos concitoyens ayant eu une longue expérience des choses et qui préconisent une réforme du Sénat au sein duquel siégeraient des personnalités de toutes tendances politiques qui seraient choisies en fonction de leurs expériences et de leurs qualifications pour représenter toutes les régions du pays pendant un délai déterminé.

De nombreux témoins parlant en connaissance de cause ont insisté sur le fait que les nominations au Sénat ne devraient pas être basées sur le patronage politique. Personne, par contre, n'a proposé d'abolir le Sénat. Tous les témoins sont d'accord pour dire que le Sénat accomplit une oeuvre utile, oeuvre qui le serait davantage encore si la légitimité des sénateurs était renforcée.

Cela ne devrait pas être impossible à mon avis. Puisque vous avez décidé de reprendre cette question à zéro et d'y consacrer tout le temps et l'argent nécessaire, pour l'amour du ciel, assurez-vous au moins que cette fois-ci soit la bonne, de façon à ce que le Canada puisse avoir enfin un Sénat crédible et des sénateurs élus pour une durée déterminée avec une tâche importante à accomplir.

Lorsque j'étais enfant, mon père était un des journalistes accrédités dans la galerie de la presse à Ottawa. On m'a fait, à plusieurs reprises, visiter la magnifique Chambre des communes ainsi que le Sénat et m'asseoir à la galerie des visiteurs. Ainsi, depuis mon enfance, j'ai le plus grand respect pour les deux Chambres où siègent des personnes chargées d'oeuvrer pour le bien du peuple canadien. Ce sentiment ne m'a pas quitté et je saisis toutes les occasions qui se présentent pour visiter la Chambre.

Je pense d'ailleurs que la plupart des Canadiens ont un sentiment de respect pour le Parlement et le Sénat, mais détestent le système de clientélisme qui permet de distribuer des sinécures à des candidats politiques malheureux ou à des personnes ayant contribué aux caisses des partis.

Le moment est venu de modifier les modalités de nomination ainsi que les conditions requises pour obtenir le poste sans attendre de régler les différends constitutionnels ou que les

[*Texte*]

while the experts argue about methods of proportional voting or timing of Senate elections. The hearings have gone on long enough, Mr. Chairman. I hope Canadians will instruct you to implement the long-awaited recommendations of the Lamontagne report and the other excellent inquiries through the years. Get on with restoring the Senate to its original status as established by the founding fathers of this Confederation in 1867. Let the Senate look after the regional problems and concerns; let them speak up for the minorities across this country, and let them do it honestly.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mayor Whyard, for an extremely well-researched and most interesting brief.

I have a number of questioners; first will be Senator Bielish, and then Senator Lucier.

Senator Bielish: Mr. Chairman and Your Worship, I feel this morning was worth the trip to Whitehorse to listen to you. You have not only reviewed the past, but you have given a personal view of the future and given some direction to this committee. I want to commend you on your forthrightness. I wonder whether you have some direction, just in your closing quotation, how we might proceed to accomplish what you recommend?

• 0950

Ms Whyard: I think, Mr. Chairman, that it begins with you, all of you. I do not think you require any changes in legislation. You certainly do not require any change to the new Constitution. You have the power to go back to Ottawa and proceed to implement these changes. I do not think any government is going to say, no, to you. I cannot see how they could. I do not see how any Prime Minister who, in 1968, promised to do the things that I am now looking for, could now say, no, to you. I do not see how your fellow members could refuse to work harder, to accept more responsibilities, to do more of your great and important committee work on our regional problems. I think it is all there. You start from where you are now and you work from there. I cannot see any great serious problem to impede you.

Senator Bielish: One of the serious problems I see with the Senate as it is constituted today perhaps, and that I am concerned about is this matter of lack of legitimacy of the people who are there—the numbers. I do not think the general public knows there are limitations, the staff we have, the research possibilities for us, the fact that, particularly in committees, if you are there you are not in the House. To field all the committees takes a great deal of time. Perhaps one of the things is, and you have said that you have a background in journalism, the fact that the public does not generally know; perhaps we do not fight enough with each other, because that is what seems to attract attention these days.

The legitimacy I am very concerned about, because I think the majority of the senators who are there are trying to do their level best in whatever time and in whatever assignment and work that is before them. Often it is the manner in which

[*Traduction*]

experts se mettent d'accord sur les mérites relatifs des différents modes de scrutin. Cela fait déjà assez longtemps que les discussions se poursuivent, monsieur le président. J'estime que le moment est venu de mettre en oeuvre les recommandations du rapport Lamontagne et des autres enquêtes effectuées au fil des ans. Il faut que le Sénat soit rétabli dans ses prérogatives comme prévu par les Pères de la Confédération en 1868. Le Sénat doit se faire le défenseur des régions et des minorités du pays.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous nous avez, madame le maire, présenté un mémoire aussi intéressant que fouillé.

Je donne d'abord la parole au sénateur Bielish et ensuite au sénateur Lucier.

Le sénateur Bielish: Le voyage à Whitehorse en aura valu la peine rien que pour vous entendre, Votre Honneur. Non contente d'évoquer le passé, vous nous avez donné des conseils fort utiles quant à l'avenir. Je vous félicite de votre honnêteté. Comment, d'après vous, vos recommandations pourraient-elles être mises en oeuvre?

Mme Whyard: Il nous faut pour ce faire modifier ni les lois ni la nouvelle Constitution, car il suffit en effet que vous proposiez au gouvernement de mettre ces modifications en oeuvre et je ne vois pas comment on pourrait vous le refuser. Après les promesses faites en 1968, il est impensable que le Premier ministre vous oppose une fin de non-recevoir. Je ne vois pas non plus comment vos collègues pourraient refuser d'assumer plus de responsabilités afin d'essayer de régler les problèmes régionaux. Je ne vois vraiment pas ce qui pourrait vous empêcher d'agir.

Le sénateur Bielish: Un des gros problèmes auxquels le Sénat est confronté est le manque de légitimité. Le public ne se rend pas compte que nous sommes assujettis à toutes sortes de contraintes au plan du personnel, des moyens de recherche, etc., et que nous ne pouvons pas siéger en même temps aux comités et au Sénat. Le travail des comités exige en effet beaucoup de temps. C'est peut-être parce que nous ne nous querellons pas suffisamment entre nous que le public ne nous connaît pas aussi bien.

La majorité des sénateurs essaient de faire de leur mieux pour accomplir les tâches qui leur sont confiées. C'est le gouvernement lui-même qui nous cause souvent des difficultés. Par exemple, lorsque nous sommes saisis de tout un tas de

[*Text*]

the government presents things to the Senate that makes the difference. If we are produced a pile of bills two days before the House is to adjourn, the time limitation is put upon us. The so-called Opposition in the Senate is very small; we could never hope to . . . I feel very free in saying that my own party has had no restrictions upon whether I vote with the party or against the party if I feel that because of my region, or whatever reason, I have to vote against an amendment. No one has criticized me when I did that. So there is legitimacy in a form, but we do have difficulties. As I said, when three or four committees at one time have to leave, the House appears empty, so people say: "Oh, they are either asleep or they are somewhere else and they are not attending to the business." But that is not so.

Maybe it is our publicity; maybe we have not defended our image enough, and you bring this out very, very clearly.

Ms Whyard: Mr. Chairman, you should have more journalists in the upper House.

Senator Bielish: That is one solution.

Ms Whyard: I know the problems and the time consuming work in committee, and it applies to the House of Commons as well. They all pour out of the House after question period and get to work.

I think perhaps it would help if your 17 vacancies were filled. You would have some extra people to provide quorums, which you often have a difficulty with in your committees. You are working short-handed.

If I were leader of a government in this country, I would not want to have the support of the Senate for every important piece of legislation I took into the House. I would certainly want to have the people in the sober, second thought, give it a sober, first thought before it got to the floor of the House. I would like to have support. I would like to have the eminent people with the experience at provincial and federal assignments across this country give me a cross-section opinion. I think you are being wasted in many ways, because you have that kind of expertise to give.

I am not going to venture into instructing you how to change that situation. I understand your problems when you say you are short of staff, but then I have been as well. I think it is incumbent upon the individual to try to remedy that in whatever way he can. I am not in a position to advise on the budget of the Senate.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bielish.

Next is Senator Lucier, then Senator Doody, and Mr. Crosby. Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I spent 16 years in political life, and I consider myself a rookie compared to some of the people around this table, but one thing I learned some years ago is that when someone makes your case better than you do, do not try to improve on it. You will just screw something up.

[*Translation*]

projets de loi deux jours avant la date de l'ajournement. L'Opposition joue un rôle tout à fait restreint au Sénat. Les sénateurs disposent d'une liberté pratiquement totale. Ils sont donc libres de voter selon leur conscience et en fonction des besoins de leurs régions. Lorsque plusieurs comités du Sénat se déplacent hors d'Ottawa, le Sénat paraît vide et les gens ont beau jeu de dire que les sénateurs passent leur temps à dormir ou à ne rien faire, ce qui est faux.

Peut-être n'avons-nous pas veillé suffisamment à défendre notre image de marque.

Mme Whyard: Vous devriez avoir plus de journalistes au Sénat.

Le sénateur Bielish: Ce serait une solution.

Mme Whyard: Je sais fort bien que le travail de comité exige énormément de temps aussi bien au Sénat qu'à la Chambre. Aussitôt après la fin de la période des questions, les sénateurs quittent la Chambre pour aller au travail.

Ce serait déjà un progrès si les 17 postes vacants étaient comblés au Sénat. Cela vous permettrait entre autres d'assurer un quorum lorsque des sénateurs participent aux travaux des comités.

Si j'étais premier ministre, je tiendrais à ce que les projets de loi soient examinés à tête reposée par les sénateurs avant que je ne les dépose à la Chambre. Je tiendrais en effet à ce que les personnalités ayant une longue expérience des affaires provinciales et fédérales me donnent leur avis. Or, j'estime qu'on ne fait pas actuellement suffisamment appel à vos connaissances.

Il ne m'appartient pas de vous donner des conseils quant à la voie à suivre pour changer les choses. Vous manquez certainement de personnel et je pourrais en dire autant. Chacun doit se débrouiller comme il peut. Mais il ne m'appartient pas de vous conseiller quant au budget du Sénat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bielish.

Je donne maintenant la parole au sénateur Lucier qui sera suivi par le sénateur Doody et M. Crosby.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Ca fait déjà 16 ans que je fais de la politique, mais je me considère toujours comme un novice par rapport à certains de mes collègues. Ce qui est certain, c'est qu'il est inutile d'essayer d'améliorer une performance aussi exceptionnelle, car on risque simplement de la gâcher.

[*Texte*]

I would just like to say to Mayor Whyard that I sat in on all the hearings with the academics, and very good academic presentations by the way from the prominent Canadians that you have quoted. I cannot think of one of them who made the case better than you have here today.

Ms Whyard: Thank you.

Senator Lucier: I just want to say that when this report is written your testimony today will be given a lot of weight. Thank you.

Ms Whyard: Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I wonder wherther the witness could give me some thoughts on an improved appointment system? It seems that pretty well across the board, even those people who favour an appointed Senate criticize, and perhaps properly so, the partisan nature of the appointment process. Is there another? Have you given some thought to an alternative?

There has always been this question of legitimacy. It is not really legitimacy; I think it is credibility. The legitimacy comes from the Constitution; it is credibility that is the problem. The day that you are appointed is the day that your reputation goes in the opposite direction. I sacrificed my reputation for security! I wonder if you could give us some thought on that, Your Honour?

Ms Whyard: I think, Mr. Chairman, that one of the important factors there is the limited tenure. It is not seen as a lifelong retirement procedure, an employment project. You are there legitimately then for that period of time and I would expect that the next assumption would be that everybody for only a short time, whether it is six, eight, or ten years, is going to work very, very hard in that time to do something important in the Senate for Canada, and to assist in every way. I guess there is a public misconception that you are sitting there coasting along. I know that is not true. I know how many of you are involved in long hours at committee sessions such as this one. It is not easy.

The other thing, I think, about the method of appointment is that the suggestions I have been approving as I read through your minutes, were that there should not be only a Prime Minister's list of the favoured few. There should be nominations to the Senate from the regions—I know you say throughout your hearings that "regions" means provinces, but I keep interpreting that as territories as well—and there have to be people who are known to be competent in their own area on a list—and I would hope they would get at least alternative appointment—to begin with.

• 1000

That is a beginning, and you can do that easily; I hope the prime minister can do it easily.

Senator Doody: Do you feel the present distribution of seats is adequate; the numbers and the proportion? Do you think the central provinces of Ontario and Quebec should continue to

[*Traduction*]

Je voudrais simplement dire au maire Whyard que son intervention ne le cède en rien à celle des éminents universitaires qui ont comparu devant nous.

Mme Whyard: Merci.

Le sénateur Lucier: On tiendra certainement compte de votre intervention. Merci.

Mme Whyard: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Je voudrais savoir ce que le témoin propose pour améliorer les modalités de nomination. Tout le monde, y compris ceux qui préconisent la nomination des sénateurs, s'élève contre le caractère par trop partisan de ces nominations. Qu'est-ce que vous proposez pour changer cet état de choses?

Je pense que ce qui fait défaut au Sénat, c'est non pas la légitimité mais plutôt la crédibilité. Sa légitimité découle en effet de la Constitution. Mais il y a manque de crédibilité. En acceptant un poste de sénateur, on sacrifie automatiquement sa réputation pour sa sécurité. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

Mme Whyard: Il faut avant tout que les sénateurs soient nommés pour une durée déterminée de façon à ce qu'on ne puisse plus les accuser d'avoir une sinécure à vie. Un mandat d'une durée déterminée, qu'il s'agisse d'une période de six, huit ou dix ans, encouragerait les titulaires à faire de leur mieux pour le bien du pays. Le public s'imagine erronément que vous vous la coulez douce. Or, je sais pour ma part que vous êtes nombreux à consacrer de longues heures aux travaux des comités.

Toujours concernant les modalités de nominations des sénateurs, les nominations ne devraient pas dépendre uniquement d'une liste de candidats établie par le premier ministre. Les nominations au Sénat devraient venir des régions; vous avez dit tout au long de vos audiences que les régions représentent les provinces, mais j'y inclus également les territoires; la liste doit porter le nom de personnes compétentes dans leur domaine et j'espère que ces personnes auraient au moins une nomination «de rechange».

Ce serait un début, un début facile; j'espère que le premier ministre le fera.

Le sénateur Doody: Selon vous, la distribution actuelle des sièges est-elle adéquate? Je pense au nombre de sièges et à la proportion. Pensez-vous que les provinces centrales de

[*Text*]

have domination in the Senate as well as in the House of Commons? Or is there a case to be made for a redistribution along geographic lines rather than population lines?

Ms Whyard: Mr. Chairman, that is one of your most difficult problems, is it not? How to get assent to any such change is beyond me. I cannot tell you that. I know that in regions such as the Yukon, of course we see it is very heavily weighted on the side of the eastern provinces. But on the other hand, when Confederation was first planned there was no such constituency as ours. It could not have possibly been considered in 1867; except that in principle the Fathers of Confederation did say that the Senate should be there to represent the regions and speak up for them because they might not be represented completely in the House.

I think it is ridiculous for a territory such as ours, with some 25,000 people, to demand 5 senators, for example. I think you have to have a common denominator of common sense here somewhere. I think we would rather see representation by—I was going to say square miles; I cannot put that into metric—rather than by representation by population. We will never get fair treatment under rep by pop. And when you get into the discussions about proportionate votes and how you work out how many senators would be going to Ottawa depending on the proportionate representation in the House during the last election, you have lost me. I think you need somebody from Switzerland to figure that out for you. I just think what I have to tell you today is that somewhere there has to be a recognition in the central government that one-third of Canada—which we are, Mr. Chairman, north of the sixtieth parallel—one-third of Canada deserves more than two people in your House.

One of the things I would like to comment on, if I may, Senator, is I heard some remarks this morning from the reports of your hearings in Yellowknife yesterday regarding representation of the minority, or the native groups—which are not a minority in the N.W.T. at all; the white people are there—I hope it has been made eminently clear to you in your briefings and in your reading that that racial percentage is exactly the reverse here in the Yukon. In the Northwest Territories you have 75% native people, Dene, Inuit, and so on. In the Yukon it is 75% white. So we do have a different approach to some of these problems.

I am not sure what I would go for in guaranteed native representation, because we have had some experience with that in the Yukon at the territorial level, where we happily gerrymandered some electoral districts to make them very attractive to native candidates, practically ensuring them election because of the native population in that particular constituency. It does not necessarily apply, Mr. Chairman. In some of those cases other Yukoners were elected in competition with native candidates. The native people are going to make up their own minds about how competent you are or what kind of a job you are going to do for them, whether it is

[*Translation*]

l'Ontario et du Québec devraient continuer de dominer le Sénat et la Chambre des communes? Faudrait-il redistribuer les sièges selon des facteurs géographiques plutôt que démographiques?

Mme Whyard: Monsieur le président, c'est là, je crois, un de vos problèmes les plus importants. Je ne sais pas comment vous ferez accepter ce changement. Je sais que dans les régions telles que le Yukon, nous pensons bien sûr que le pouvoir penche lourdement du côté des provinces de l'Est. Par contre, lorsque la Confédération a été faite, nous n'existions pas en tant qu'entité géopolitique. On ne pouvait donc pas tenir compte du Sénat en 1867; cependant les Pères de la Confédération avaient adopté le principe voulant que le Sénat représente les régions pour compenser une représentation moins réelle en Chambre.

Il serait ridicule qu'un territoire comme le nôtre, comptant 25,000 personnes, exige cinq sénateurs. Il faut faire preuve de bon sens. Nous préférerions probablement une représentation au—j'allais dire au mille carré car je ne connais pas bien le système métrique—plutôt qu'une représentation par population. Nous ne serons jamais traités justement dans un régime de représentation par population. Vous me perdez complètement quand vous commencez à chercher comment sera distribué le vote proportionnel quant au nombre des sénateurs qui se rendront à Ottawa d'après les résultats en Chambre lors de la dernière élection générale. Un Suisse à l'esprit méthodique pourrait probablement faire les calculs. Je vous dis simplement aujourd'hui que le gouvernement central doit reconnaître que le tiers du Canada ... et c'est ce que nous représentons, monsieur le président, au nord du 60ième parallèle ... un tiers du Canada doit avoir plus de deux représentants dans votre Chambre.

Si vous me le permettez, sénateur, j'aimerais vous faire part de mon opinion sur une observation que j'ai entendue ce matin; vous parliez de vos audiences à Yellowknife hier dans le contexte de la représentation des minorités ou des autochtones; les autochtones ne sont pas minoritaires aux Territoires du Nord-Ouest; au contraire, ce sont les Blancs qui le sont; j'espère que dans vos séances d'information, on vous a bien fait comprendre que la composition raciale du Yukon est exactement le contraire. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les autochtones, les Dénés, les Inuit et ainsi de suite représentent 75 p. 100 de la population. Au Yukon, la population blanche compte pour 75 p. 100. Nous n'avons donc pas tout à fait les mêmes opinions sur le sujet.

Je ne sais pas si je favoriserais la représentation autochtone garantie car au Yukon, dans les territoires, nous avons une certaine expérience. Nous avons redécoupé certains districts électoraux pour qu'ils soient plus conformes aux autochtones, pour que ceux-ci soient à toutes fins utiles assurés d'élire un des leurs. Les résultats vous étonneront peut-être, monsieur le président. Dans certaines de ces circonscriptions, d'autres habitants du Yukon ont été élus devant les autochtones. Les autochtones sont capables de juger de la compétence et des aptitudes d'un candidat, que ce soit à l'Assemblée législative du Territoire ou à Ottawa. Donc, en définitive, je ne sais

[*Texte*]

in the territorial legisture or in Ottawa. So I really do not know whether that guaranteed minority seat is valuable.

I was disturbed some years ago when the first senator was being named from the Yukon and from the Northwest Territories and one native candidate declined the honour. It meant nothing to him, he said. I can understand that, because it is a different cultural approach to our form of government. On the other hand, that was in the Northwest Territories. In the Yukon you have a tradition of native councils. We have 12 separate native bands or councils in this territory. There is a great respect for the opinions of the elders, and the elders council is listened to still in this day and age. I think it is an acceptable form of honour in the Yukon to be one of those elders to whom others listen. So you have to remember that there are these tremendous differences in approach between one area of northern Canada and the other. We are not the same; not the same at all.

Senator Doody: Thank you.

One other question, Mr. Chairman, if I may.

Many of the witnesses we have met, particularly the witnesses from the western part of the country—I should mention at this time that when you speak of "eastern" domination, do not go too far east; we in Newfoundland have not dominated anything for quite a while and are not likely to for some time to come.

Ms Whyard: I think your premier is pretty good.

Senator Doody: Yes, he is indeed.

Many of the witnesses feel a senate with equal representation, elected or otherwise, would be almost a panacea in terms of the regional disenchantment or the provincial alienation that is rife in some parts of the country. Do you feel that is really possible; a reformed Senate could . . . ? What I am afraid of is that there may be too much expectation out there in the minds of the public that a reformed Senate is going to cure all the problems in Canada. I think you may have given that some thought, because you have obviously gone to a great deal of trouble to research your paper.

Ms Whyard: Mr. Chairman, I do not think people in Yukon ever expect someone in Ottawa to solve all their problems. I guess we learn from experience, and the fact that our problems seem so small and uninteresting to most people who do not live here—and I guess that applies to nearly every region and its problems—is a fact of life. If you have only one member of Parliament or only one senator, you cannot expect him to sway several hundred others. I think most Yukoners are pretty practical when it comes to that kind of a political situation, and they realize that it is going to be up to them to stand up on their hind legs and holler and get all these journalists out here quoting us for nation-wide coverage and get our story before all Canadians, and then we can expect a little more support at any level of government. I do not care what region you are in, you cannot expect one man or one woman to go down there like David and fight Goliath. It cannot be done. It has to be a consensus of Canadian opinion, and you have to formulate that

[*Traduction*]

vraiment pas s'il faut retenir le principe des sièges réservés aux minorités.

J'ai été étonnée il y a quelques années lorsque le premier sénateur du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest a été nommé et qu'un candidat autochtone a refusé la nomination. Il avait expliqué que le Sénat ne voulait rien dire pour lui. Je comprends son point de vue car il y a une différence culturelle dans les types de gouvernement. Par contre, ce candidat venait des Territoires du Nord-Ouest. Au Yukon, nous avons des conseils d'autochtones. Nous en comptons douze au Yukon. Les opinions des anciens sont très respectées et encore aujourd'hui, on écoute ce que recommande le conseil des anciens. Au Yukon, on est fier de faire partie du conseil des anciens. Vous ne devez pas oublier que les perspectives sont très différentes entre les deux territoires canadiens. Nous ne sommes pas du tout pareils.

Le sénateur Doody: Merci.

Une autre question, monsieur le président, si vous me le permettez.

Bon nombre des témoins que nous avons rencontrés, notamment dans l'Ouest du pays et je tiens à dire ici que lorsque vous parlez de la domination des provinces de l'Est, il ne faut pas aller trop loin à l'Est; à Terre-Neuve, nous ne dominons rien depuis déjà longtemps et il est peu probable que cela change.

Mme Whyard: Votre premier ministre sait se tirer d'affaires.

Le sénateur Doody: Oui, en effet.

Bon nombre de témoins pensent qu'un Sénat élu ou non sur une base de représentation égale mettrait un terme à l'insatisfaction provinciale qui se retrouve dans de nombreuses régions du pays. Pensez-vous que cela soit vrai, qu'un Sénat réformé pourrait . . . ? J'ai bien peur que le public escompte trop de résultats de la réforme du Sénat. De toute évidence, vous avez très bien préparé votre mémoire; vous avez peut-être songé à cette question.

Mme Whyard: Monsieur le président, les gens du Yukon n'ont jamais pensé qu'un représentant à Ottawa pourrait résoudre tous leurs problèmes. Nous avons pris notre leçon et c'est un fait que nos problèmes intéressent très peu les gens qui ne vivent pas ici; j'imagine qu'il en va de même pour toutes les régions. En n'ayant qu'un seul député ou un seul sénateur, on ne peut pas s'attendre à ce qu'il réussisse à en convaincre quelques centaines d'autres. La majorité des gens qui vivent au Yukon sont quand même réalistes en matière politique, ils savent qu'il leur revient de se tenir debout et de crier pour attirer les journalistes ici pour que nos problèmes soient présentés à tout le pays avant qu'on ne reçoive un petit appui d'un gouvernement. Peu importe la région d'origine, on ne peut pas s'attendre à ce qu'un homme ou une femme arrive là-bas pour refaire la lutte de David contre Goliath. C'est impossible. Il doit y avoir un consensus de l'opinion canadienne et cette

[*Text*]

opinion and affect it yourselves by your own actions and by your own statements from your own region.

Senator Doody: Thank you very much.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

I have some further questioners. We are into the time of the next group, but we have checked with them and they have no objections to putting their time back a bit, so we will proceed with the questioning, if it agreeable to you, Mrs. Whyard.

Ms Whyard: If you think it is of interest, carry on.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. The next, then, is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Your Worship, I enjoyed your presentation particularly because you seem to opt for a non-elected Senate, and I always like to counterbalance my own prejudices on that subject by carefully listening to the arguments in favour of a non-elected Senate. You, like others, stressed the fact that a Senate, whether elected or not elected, ought to represent regional interests and be a forum for the regions. I wonder if you also might consider the Senate as a representational forum for Canadians in all of their elements, including ethnic elements. I was a little surprised in your comment, I think to Senator Doody, that you were not convinced that native persons ought to be guaranteed representation. Can you elaborate on that in the context of the Northwest Territories and Yukon that have such an overweighted native population?

• 1010

Ms Whyard: Mr. Chairman, if I may, Mr. Crosby, you have just come from Yellowknife, in the legislature of the Northwest Territories nobody is guaranteed, they are elected. They are put there because their regional people want them there. In the years that there was an appointed territorial council, even then I do not know of any guaranteed native representation on council. You were there because you were competent to be there. You were expected to do a job.

I have a personal bias against people's being guaranteed something, because I do not think you are necessarily going to get the best results. I think everybody should start from square one at an equal point and compete, if you like, for positions of distinction in this country and there should not be any free lunch.

Mr. Crosby: I would not want to be taken to agree or disagree, it is simply that the request has been made to this committee by other groups for representation in the Senate on a basis other than regional. I have particularly in mind the Acadians of the maritime provinces who, in their presentation,

[*Translation*]

opinion, vous devez l'influencer par vos agissements et vos déclarations faites de votre propre région.

Le sénateur Doody: Merci beaucoup.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

J'ai encore des noms sur ma liste. Nous sommes maintenant rendus dans la période réservée au groupe suivant, mais j'ai vérifié et ils sont prêts à reporter légèrement le temps de leur présentation; nous continuons donc, si vous le permettez, madame Whyard, à poser des questions.

Mme Whyard: Si mes réponses vous intéressent, faites.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien, je donne donc la parole à M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Votre Excellence, j'ai écouté attentivement votre présentation car vous semblez favoriser un Sénat non élu; j'aime toujours essayer d'équilibrer mes propres opinions préconçues en écoutant attentivement les arguments en faveur d'un Sénat non élu. Comme d'autres, vous avez dit que le Sénat, peu importe qu'il soit élu ou nommé, devrait représenter les intérêts régionaux et les défendre. Je me demande si vous ne pourriez pas considérer le Sénat comme une tribune où tous les éléments ethniques pourraient être représentés. J'ai été un peu surpris par les commentaires que vous avez faits au sénateur Doody selon lesquels vous n'étiez pas convaincue qu'il fallait fournir une représentation garantie aux autochtones. Pourriez-vous nous dire pourquoi vous avez pris cette position compte tenu du fait que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon comptent une population d'autochtones aussi importante?

Mme Whyard: Monsieur le président, si vous le permettez, je vous dirai, monsieur Crosby, puisque vous revenez de Yellowknife, que personne n'a une représentation garantie à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, mais que les représentants y sont élus. Ils sont élus par les gens de la région qui veulent les voir siéger là. Je ne pense même pas qu'il y avait une représentation garantie des autochtones au conseil du temps où existait un conseil territorial. Vous étiez là parce que vous étiez compétent et qu'on s'attendait à ce que vous fassiez votre travail.

Je suis personnellement prévenue contre le fait qu'on garantisse quelque chose aux gens car je ne crois pas que ce soit la meilleure façon d'obtenir de bons résultats. Je crois que tout le monde doit commencer à zéro, au même point, et que la concurrence doit jouer si vous voulez pour les postes importants occupés dans notre pays; il ne faut pas qu'il y ait de cadeau.

M. Crosby: Je n'aimerais pas qu'on m'accuse d'être d'accord ou en désaccord avec ce que vous dites, mais je voulais simplement tenir compte du fait que d'autres groupes avaient demandé à ce Comité qu'on assure une représentation au Sénat sur une base autre qu'une base régionale. Je songe particulièrement aux Acadiens des provinces Maritimes qui,

[*Texte*]

sought representation in a reformed senate on that ethnic or cultural ground.

The other thing that troubles me with an appointed senate, and I think you alluded to it in your presentation, is that if a senate is not to be elected, then the appointment process must be much more complex than simply the opinion of the chief of the federal government, in effect. Whether you see that chief as the Prime Minister or the Governor General acting on the advice of the Prime Minister, with or without the consent of Cabinet, it does not matter. Those things are of a technical character.

But what could you see by way of recommendation for a process of appointment? Do you think the government of the provinces and territories would play a role in the appointment process? Do you think other bodies like the Native Council of Canada or the Chamber of Commerce, or whatever, would play a role in an appointment process? My own overview is that if senators are not to be elected then they must be appointed in some kind of democratic way. And in my view, the only democratic way would be to be appointed by a combination of elected persons, including the provincially elected representatives or territorially elected representatives. Can you respond to that?

Ms Whyard: Mr. Chairman, I think I prefer the word nominated to the word appointed. I think anyone who goes to the Senate under the new reformed system would be the nominee of someone other than a federal political party. I am not intimating that this should be a nomination list prepared by a provincial government either, because you are in exactly the same situation there for political affiliation and loyalties, are you not?

I would hope, Mr. Chairman, that there should be some format that has to be simple—do not make it complicated—whereby you would have a regional nomination list which is not just made up by a provincial government in power, but is an ongoing and living and changing list of suitable nominees for Senate from that region. I know that legislation is a living thing and things keep changing in every form of government—federal, provincial or municipal. People change and situations change, so there should be some kind of an adjustable format which would come up with... For example, if the Prime Minister decided on December 1 that he is going to fill 17 seats, which I am really not expecting like the second coming, but if he decided to fill the 17 seats, there would be a list from all across Canada from which he could select suitable nominees.

I guess I am a dreamer, like a couple of other people I have quoted today, but I do not think just because this seems perhaps naive to many people that we should stop trying to achieve something that is a dream. I do not think you have to compromise with everything in life. I think there are times when you dig in and you say, enough of this nonsense, let us get back to where we are supposed to be, and I would say that when the Senate was first established that is where it was

[*Traduction*]

dans leur exposé, voulaient qu'on établisse une représentation auprès d'un Sénat réformé en tenant compte de cette base ethnique ou culturelle.

Ce qui m'inquiète aussi dans le cas où les sénateurs seraient nommés, je crois que vous y avez fait allusion dans votre exposé, c'est que si l'on ne passait pas par le processus de l'élection, il faudrait que le processus de nomination se fasse autrement que par une simple décision du chef du gouvernement fédéral. Que ce chef soit le premier ministre ou le gouverneur général agissant sur l'avis du premier ministre, qu'il y ait consentement ou non du Cabinet, cela n'a pas d'importance. Mais ce sont là des questions d'ordre technique.

Supposons que nous ayons un processus de nominations. Pensez-vous que les gouvernements des provinces et des territoires auraient un rôle à jouer? Est-ce que vous pensez que d'autres organismes tels que le Conseil des autochtones du Canada ou la Chambre de commerce devraient participer à ce processus de nominations? D'après moi, si on n'élit pas les sénateurs, alors il faut les nommer d'une façon démocratique. Et si on veut les nommer de façon démocratique, il faut que ces nominations résultent de la décision de différentes personnes élues, y compris les représentants élus au niveau de la province ou du territoire. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Mme Whyard: Monsieur le président, je préférerais qu'on parle de désignation plutôt que de nomination. Je crois que dans le cadre d'un Sénat réformé, la personne à choisir devrait l'être autrement que par un parti politique fédéral. Je ne prétends pas non plus que le gouvernement provincial devrait établir une liste car nous en reviendrions à la même situation que celle où les candidats sont affiliés à un parti politique et doivent allégeance à ce parti, n'est-ce pas?

J'espérerais, monsieur le président, qu'on établisse une quelconque procédure, et il ne faut pas qu'elle soit compliquée, qui permettrait d'établir une liste régionale de candidatures qui ne comprendraient pas simplement des représentants du gouvernement provincial en place, mais qui seraient suffisamment ouvertes pour comprendre des personnes pouvant représenter cette région de façon appropriée au Sénat. C'est que la législation est quelque chose de vivant et que le monde évolue continuellement à chaque niveau de gouvernement, qu'il s'agisse du fédéral, du provincial ou du municipal. Les gens changent et les situations changent; par conséquent, nous devons établir une formule qui permette de tenir compte de ces changements... Par exemple, supposons que le Premier ministre décide le 1er décembre de combler les 17 vacances au Sénat, ce que je ne m'attends pas à voir immédiatement; il pourrait choisir les candidats appropriés dans une liste comprenant des représentants de tout le Canada.

Je suppose que je suis un être rêveur comme ces quelques autres personnes que j'ai citées aujourd'hui, mais je ne pense pas qu'il faille renoncer à essayer de réaliser un rêve simplement parce qu'on peut paraître naïf. Je ne crois pas que dans la vie, il faut faire des compromis dans tous les cas et je crois qu'il y a des moments où il faut s'arrêter et dire: c'est assez, recommençons quelque chose de sérieux, et je dirai que c'est ce qu'on a fait lorsque le Sénat a été créé pour la première fois. À

[*Text*]

supposed to be. It was supposed to be people who would do these regional responsibilities, minority responsibilities, and look after the second sober thought situation for the first House. I do not see why it has to be a political party list and I am saying, Mr. Chairman, it is easy enough to break out of that kind of restriction. I am sure that there would be names coming in from every point of Canada, every part, every sector, from every cross-section of population. You would get your ethnic nominations; you would get your nominations from arts and science and industry and all the other factors. I do not think you would have any trouble coming up with that list in any region.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I always like to leave the witness with the last word, but I do not think you have mentioned the argument between an elected and an appointed Senate. In 1867, when our Fathers of Confederation opted for an elected senate, we did not have the universal franchise that we have today. We did not have the communication system. We did not have the sophistication among the people in broad terms that we have today. I think maybe that is what promotes the desire for change in the method of the selection of senators, that is to say, we have advanced a lot in that period and we do not need a system that tells us who should be in the Senate or a person or another body, that the people can be trusted to elect appropriate representatives. That is almost what you are saying though, is it not, Your Worship, that people cannot be trusted to . . .

Ms Whyard: With respect, Mr. Crosby, I have tried, but I cannot in my own mind understand at all how you could operate two sets of elections at the same time across this country, one for House of Commons and one for Senate and expect one to be pure and beyond all political problems. I just cannot see that at all. I think it would be absolutely horrendous and confusing and impractical and unworkable. I am sorry, but I cannot see it working.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby. The last questioner I have is Mr. Cosgrove.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Chairman, could Her Worship put on her hat as a representative of local government, because she is the first witness representing that area of government who has appeared before the committee? I would like to ask her personal view and the view of the Federation of Canadian Municipalities, whether you see a role in the power structure or the power implementation or job, as you call it, of the Senate related to local government? For example, would a nomination for the Senate come from local government to the Prime Minister or to the premiers? Would you see a role in the secretariat—for example, assisting a senator or some senators reviewing federal-provincial or federal legislation, obviously impacting provincially, analysed,

[*Translation*]

l'époque, le Sénat était censé assurer cette représentation régionale, cette représentation des minorités, et il était censé faire contrepoids à la première Chambre, c'est-à-dire examiner ce que faisait la première Chambre. Je ne vois pas pourquoi les partis politiques devraient établir une liste où on choisirait les sénateurs et je suis sûre qu'on peut trouver des noms de personnes représentatives venant de toutes les parties du Canada, venant de tous les secteurs de la population. Il y aurait des personnes nommées qui représenteraient les groupes ethniques, d'autres représenteraient les secteurs des arts, des sciences, des entreprises, etc. Je ne crois pas qu'il serait difficile d'établir une liste de ce genre dans n'importe quelle région du Canada.

M. Crosby: Monsieur le président, je préfère toujours laisser le dernier mot au témoin, mais je pense que vous ne nous avez pas donné le pour et le contre en ce qui concerne un Sénat élu ou un Sénat nommé. En 1867, quand nos Pères de la Confédération ont choisi un Sénat élu, nous n'avions pas le système de suffrage universel que nous avons maintenant et nous n'avions pas non plus un système équivalent de communication. La société n'était pas à cette époque aussi compliquée que de nos jours et je crois que c'est peut-être pour cette raison qu'on a changé la méthode utilisée pour choisir les sénateurs. Je crois que nous avons fait suffisamment de progrès pour ne pas avoir besoin que quelqu'un nous dise qui doit être nommé au Sénat ou qui doit être nommé auprès de tel autre organisme, et nous faisons confiance aux gens pour qu'ils élisent des représentants appropriés. Voilà à peu près ce que vous nous dites pourtant. Il ne s'agit pas du fait. Votre Honneur, qu'on ne peut pas faire confiance aux gens pour . . .

Mme Whyard: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur Crosby, je dirais que j'ai essayé, mais je ne vois pas du tout comment vous pourriez tenir deux séries d'élections simultanément dans tout le pays, l'une pour la Chambre des communes et l'autre pour le Sénat, et vous attendre que dans le cas d'une élection, il n'y ait aucune partisanerie politique. Je ne peux pas du tout concevoir ce point de vue. Je crois que ces deux élections simultanées créeraient une situation épouvantablement confuse et que c'est absolument impensable.

M. Crosby: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby. La dernière personne que j'ai sur ma liste est M. Cosgrove.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur le président, est-ce que Son Honneur pourrait nous parler à titre de représentante du gouvernement local, car vous êtes le premier témoin qui comparaît ici et représente ce niveau de gouvernement? J'aimerais vous demander d'exposer votre avis et la position de la Fédération canadienne des municipalités sur les rapports qui devraient exister au point de vue pouvoirs entre le Sénat et le gouvernement local? Est-ce que par exemple le premier ministre ou les premiers ministres des provinces pourraient nommer quelqu'un au Sénat, quelqu'un qui viendrait du niveau du gouvernement local? Est-ce que vous concevez que des gens venant du niveau local ou provincial pourraient jouer un rôle auprès du secrétariat, par exemple pour aider un sénateur ou quelques sénateurs à revoir les lois fédérales-provinciales ou

[*Texte*]

from the viewpoint of local government, in the improved Senate that you are talking about?

Ms Whyard: Mr. Chairman, that is a very interesting suggestion which had not occurred to me. I cannot see any association of Yukon municipalities providing nominations to the Senate. I can see a very valuable job to be done on the research area if we could at times have northerners involved in the research for your committees. I think that would be excellent. I think you could accomplish a great deal that way and there are competent people here in the Yukon to do that kind of thing, if it were ever possible to call upon them.

I have been plumping recently for some kind of expanded regional government concept which would give municipalities an interest and a share in the decision-making process, which at the moment is delineated only to federal and provincial and/or territorial. In many, many cases those decisions involve muncipalities, affect municipal problems, without any input at all from the elected municipal people. Senator Lucier is very well aware of what some of these are.

I brought to the attention of a former commission here the matter of the Yukon River which, of course, is federal, because you control the navigable waters and parks and historic sites and so on, as do the Department of Transport and other federal departments. But the problem is here in the city where it floods residents of my city. I have no control over the river. I cannot get federal departments to do anything about it, because it is not their residents.

There has to be a working format somewhere, where three levels of government can sit down together and work out a solution to a problem. At the moment, there is not one.

• 1020

Now I do not know, I cannot see how the Senate plays a role in there unless they are going to step in and consider that a regional problem. I do not know that it is. I think that particular one is a strictly municipal problem, but we sure need some help. Now, whether we work through our present member in the Senate to try to do some lobbying for us, which he is always available to do—I think I would rather approach it from the municipal side and try to work with the departments involved and get them to sit down and do a job together.

I am sorry, I do not quite understand how the Senate would fit into that one.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I wondered, Mr. Chairman, whether her worship knew what the position of the Federation of Canadian Municipalities was. I have a recollection that when I was mayor there were formal resolutions asking that there be some kind of formal review process of

[*Traduction*]

fédérales ayant naturellement des répercussions au niveau provincial ou au niveau local? Est-ce que vous concevez cette possibilité dans le cadre du Sénat amélioré dont nous parlons?

Mme Whyard: Voilà une proposition fort intéressante à laquelle je n'avais pas songé. Je ne vois pas comment les municipalités du Yukon pourraient fournir des personnes au Sénat. Je crois cependant que les gens du Nord pourraient fournir un travail fort important dans le domaine de la recherche s'ils pouvaient participer aux travaux de recherche faits pour vos comités. Je crois que vous pourriez faire du bon travail en ce sens car il existe au Yukon des grandes compétences, si on voulait bien en profiter.

J'ai récemment préconisé un principe de gouvernement régional plus vaste qui permettrait de donner aux municipalités une participation dans le processus de prise de décisions qui, pour l'instant, reste dans les mains des autorités fédérales, provinciales et territoriales. Dans de très nombreux cas, ces décisions ont des répercussions pour les municipalités et intéressent les municipalités, touchent aux problèmes municipaux, et il n'existe dans ces cas aucun apport de la part de ces personnes élues au niveau municipal dans le cas de la prise de ces décisions. Le sénateur Lucier est très au courant de certaines de ces situations.

J'avais attiré l'attention de la précédente commission sur la question du fleuve Yukon qui, naturellement, est de compétence fédérale, car c'est le gouvernement fédéral, et le ministère des Transports et d'autres ministères du gouvernement fédéral qui ont le contrôle des eaux navigables, des parcs et des lieux historiques, etc. Mais les difficultés sont au niveau municipal où ce sont les habitants de ma ville qui subissent les inondations, et je n'ai aucun contrôle sur le fleuve et je ne puis obtenir d'aide du côté des ministères du gouvernement fédéral car il ne s'agit pas de ses résidents à lui.

Il faudrait trouver une formule pratique qui permette d'impliquer ces trois niveaux de gouvernements afin que ces trois niveaux collaborent à la solution d'un problème de ce genre lorsqu'il se présente. Cela n'existe pas pour le moment.

Je ne vois pas comment le Sénat peut jouer un rôle dans ce domaine, à moins d'intervenir et de considérer qu'il s'agit d'un problème régional. Je ne le pense pas, car c'est plutôt un problème d'ordre strictement municipal, mais nous avons vraiment besoin d'aide. Il serait possible de demander à notre représentant actuel au Sénat d'essayer d'exercer certaines pressions en notre faveur, ce qu'il ne nous refuse jamais; cependant, je préférerais aborder la question du côté des municipalités, en essayant de travailler avec les services intéressés afin d'obtenir leur collaboration.

Je suis désolé, je ne vois pas très bien quel rôle le Sénat pourrait alors jouer.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur le président, je voudrais savoir si Mme le maire connaît la position de la Fédération des municipalités canadiennes. Je me souviens que, lorsque j'étais maire, des résolutions explicites avaient été présentées pour demander la mise en place d'un processus

[*Text*]

legislation in the Senate, of legislation federally that maybe could nip in the bud problems of the type you speak of that were being generated, or solutions generated from that point of view. But I cannot recall—and I am so new on the committee I have not had time to research it myself.

• 1030

Ms Whyard: Well, Mr. Chairman, the Federation of Canadian Municipalities at its annual meeting passes and forwards a number of important resolutions annually and they go up to the Hill. I do not know where they go from there. They are directed to the various departments concerned and I do not hear any more.

We always feel that we have won a great victory on the floor of that meeting if we get a northern resolution approved because there are so many delegates there from other municipalities south of 60. We did a year or so ago get a couple of important ones regarding northern resources, regarding northern taxation on benefits and income tax and so on, but I have not heard of them since. I do not know whether the Senate could help in that situation.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Cosgrove.

That concludes, then, the questioning, Your Worship. I on behalf of the committee want to thank you very, very much for your presentation. I think the most eloquent thank you has been the length and depth of questioning that you have been prepared to submit yourself to. We much appreciate it.

Ms Whyard: Thank you, Mr. Chairman. If I may, now that I have finished the presentation, I would like to give the secretary some flags for members and the staff. I will bring more later. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Many thanks on behalf of all of us.

The next delegation is the Whitehorse Chamber of Commerce, represented this morning by Ms Patricia Duncan, and I believe she has some associates with her.

Ms Duncan, would you come forward. If your associates wish, they may come forward as well if they are participating. No?

Ms Duncan, before you start might I thank you very much for having allowed us to back up your time a little so we could continue the questioning of Mayor Whyard.

You have presented us with a brief. It is a short brief. If you wish to read it, there is no problem in that, or if you prefer to summarize it, and then we will have questions. Also, could you introduce the gentleman who is with you?

[*Translation*]

d'examen des lois au Sénat, des mesures législatives fédérales, ce qui pourrait tuer dans l'oeuf le genre de problèmes dont vous avez parlé, ce qui pourrait aussi offrir certaines solutions. Mais je ne me souviens pas . . . je suis très nouveau au Comité, et je n'ai pas eu le temps de faire de recherches sur cette question.

Mme Whyard: À son congrès annuel, la Fédération des municipalités canadiennes adopte et entérine bon nombre de résolutions importantes que l'on présente ensuite sur la Colline. Je ne sais pas ce que l'on en fait là-bas. Je suppose qu'on les achemine vers les divers ministères intéressés, mais, pour ma part, je n'ai plus de nouvelles.

Chaque fois qu'au congrès annuel, nous obtenons l'adoption d'une résolution présentée par une municipalité du nord, nous pensons que c'est un succès éclatant, car les délégués des municipalités au sud du 60e parallèle dépassent les nôtres en nombre, de beaucoup. Il y a environ un an, nous avons remporté des victoires importantes en ce qui a trait aux ressources du Nord, notamment à l'imposition en général et à celle des prestations en particulier, et pourtant, on ne nous a jamais donné de nouvelles depuis. Je ne sais pas si le Sénat pourrait nous être d'une quelconque utilité à cet égard.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Cosgrove.

Votre honneur, nous avons fini de poser nos questions. Au nom des membres du Comité, je tiens à vous remercier chaleureusement de votre exposé. Je pense que l'éloquence de nos remerciements se traduit dans la longueur et le détail des questions auxquelles vous avez eu l'obligeance de répondre. Je vous en remercie.

Mme Whyard: Je vous remercie, monsieur le président. Avec votre permission, maintenant que j'ai terminé mon exposé, je voudrais donner au greffier des drapeaux qu'elle voudra bien remettre aux membres du Comité et du personnel. Je vous en donnerai davantage plus tard. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous vous remercions tous.

La prochaine délégation représente la Chambre de commerce de Whitehorse, en la personne de Mme Patricia Duncan, qui est, je pense, accompagnée de certains collègues.

Madame Duncan, pouvez-vous vous avancer. Si vos collègues le désirent, ils peuvent s'avancer aussi, dans la mesure où ils sont prêts à répondre à des questions. Vous me dites que non?

Madame Duncan, avant de commencer, je tiens à vous remercier de nous avoir permis de reporter l'heure de votre exposé un petit peu, pour que nous puissions continuer de poser des questions au maire Whyard.

Vous nous avez envoyé un mémoire. Il est court. Si vous le désirez, vous pouvez le lire, nous n'y voyons aucun inconvénient, mais si vous préférez le résumer, sentez vous libre de le

[*Texte*]

Ms Patricia Duncan (Whitehorse Chamber of Commerce): The gentleman on my right is Mr. Jack Hogan, a member of the Chamber of Commerce and past president.

If it is agreeable with you, Mr. Chairman, I will read the brief.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine.

Ms Duncan: Are the others returning?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. Mr. Cosgrove, my co-chairman, unfortunately has to go to a radio program at this stage. He will be away, but I will continue as co-chairman so you may proceed.

Ms Duncan: First of all, good morning, ladies and gentlemen, and thank you for the opportunity to appear before this joint committee.

It is an important point to all of us present that every region and population in Canada has the opportunity to present concerns, opinions and studies before you. The questions at hand do indeed concern us all, and they require a great deal of deliberation, thought and listening.

I am speaking today on behalf of the Whitehorse Chamber of Commerce. The chamber in Whitehorse is a group of 170 businessmen and women who are a concerned number working to contribute—often struggling in these economic times to contribute—to Yukon.

These men and women pay their dues further by their membership in an association that seeks, independently of partisan biases, to speak out on matters of concern. Chamber members are an active group. Although cognizant and aware of issues, they are not a panel of constitutional law professors, political scientists or socio-economic advisers. Rather, their cognizance, their awareness of issues has brought me before you today to voice their concerns, their reactions and legitimate concerns. It is not a lengthy study or an expert opinion. Instead it is simply thoughts expressed by concerned Canadians, Whitehorse business people.

My task this morning as the representative of the Whitehorse Chamber of Commerce is to reply to questions that you as the chosen representatives of all Canadians have asked us all. The questions themselves hold the key to our reply. As chosen representatives of all Canadians you have been appointed to consider and report on ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in Parliament in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country. This task is no less onerous than the volumes of debate which will accompany and indeed succeed your recommendations.

[*Traduction*]

faire. Nous poserons ensuite des questions. Pouvez-vous nous présenter la personne qui vous accompagne?

Mme Patricia Duncan (Chambre de commerce de Whitehorse): Le monsieur qui est à ma droite est M. Jack Hogan, membre de la Chambre de commerce et ancien président de cette chambre.

Avec votre permission, monsieur le président, je lirai notre mémoire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Volontiers.

Mme Duncan: Les autres députés reviendront-ils?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. M. Cosgrove, le coprésident, doit aller enregistrer une émission de radio. Il sera donc absent, et en son absence, je présiderai la réunion.

Mme Duncan: Bonjour, mesdames et messieurs, et merci de nous donner l'occasion de comparaître devant le Comité mixte.

Il nous semble capital à tous que chacune des régions du Canada, chacun des groupes de la population candienne, ait l'occasion de présenter ses préoccupations, ses opinions et les études qu'il a faites. Les questions à l'étude nous concernent tous, c'est un fait, et elles exigent mûre réflexion et une oreille attentive.

Je vous parle aujourd'hui au nom de la Chambre de commerce de Whitehorse. La Chambre de commerce de Whitehorse regroupe 170 hommes et femmes d'affaires réunis pour apporter leur participation, et parfois leur lutte, dans cette conjoncture économique difficile, aux intérêts du Yukon.

Ces hommes et ces femmes versent leurs cotisations à une association qui vise, en l'absence de tout esprit partisan, à faire valoir le point de vue des Yukonnais sur des questions d'intérêt. Les membres de la Chambre représentent un groupe très actif. Bien qu'ils soient au courant des problèmes, ils ne sont toutefois pas des experts en droit constitutionnel, ni des politologues ou des conseillers économiques. C'est parce qu'ils sont au courant des problèmes qu'ils m'ont demandé aujourd'hui de comparaître ici pour faire valoir leurs préoccupations, leurs réactions et leurs inquiétudes légitimes. Notre mémoire n'est donc pas une étude approfondie et il ne contient pas l'opinion d'experts. Il s'agit plutôt d'idées présentées simplement par des Canadiens qui s'intéressent à ces questions, en l'occurrence des hommes d'affaires de Whitehorse.

A titre de représentante de la Chambre de commerce de Whitehorse, on m'a demandé ce matin de répondre aux questions que les représentants élus de tous les Canadiens voudront bien me poser. Ce sont donc les questions qui détermineront nos réponses. A titre de représentants élus de tous les Canadiens, on vous a donné le mandat d'étudier la question de la réforme du Sénat et de faire rapport sur la façon dont on pourrait renforcer le rôle du Sénat au Parlement pour qu'il représente les gens de toutes les régions du Canada et pour que, ce faisant, le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens, de toutes les régions du pays, s'en trouve accru. Cette tâche n'est pas moins ardue que

[*Text*]

Your task can be simplified, however, into essentially three questions. Each question is interrelated and of equal importance. Determining which of these questions is of primary importance is a debate unto itself, and each question contains its own subsequent questions and intellectual debates.

The first question—What should a Senate or upper house in the Canadian Parliament do?—is followed by: What should a Senate's powers be? Finally we are asked: How should the persons who are to complete these tasks be selected, by whom and for what term of office? Even to attempt to reply one must paraphrase these questions and thoroughly understand them.

It appears that while we are recognizing the importance of the Senate as a cog in the machinery of government we are attempting to write the job description for that cog. Once the function of the cog has been described we must go about determining how we will find the perfect cog then to fit that description. In describing this cog it would appear that we are trying to reinvent the wheel. However, we are not.

We are acknowledging that the importance and vitality of the Senate, Canada's upper house, is a recognized part of our parliamentary democracy. It is also recognized and supported by the Whitehorse Chamber of Commerce that the House of Commons occupies the position of supremacy in the Canadian Parliament. Therefore, while cries of "Abolish the Senate" may be heard on many occasions, it is recognized by the Whitehorse Chamber that this is unrealistic and that the Senate does indeed have a role to play in co-operation with the House of Commons.

What, then, is the function of the Senate, the role to be played, and what should the powers of the Senate be? These questions are in reality beyond the scope or energy or time constraints of the chamber to thoroughly debate or study. It is beyond the scope of the Whitehorse Chamber of Commerce to debate the merits of all the proposals in existence or even to begin to discuss the proposals themselves. Rather, we as a group of concerned Canadians would suggest a return to the principles upon which the Senate was founded; that is, in recognizing and entirely supporting the facet of parliamentary democracy that states that the House of Commons is the apex of the parliamentary triangle, the Whitehorse Chamber of Commerce also recognizes that the Senate has a clear role to serve as a check on that legislature. We should return to the original notion of the Senate not as a House with authority over Parliament but rather as a watchdog giving a sober second thought to legislation. The Senate should ensure that legislation passed by the House of Commons is fair to all Canadians.

This brings us to the question, then, of how those persons who give second thought to the House of Commons' actions should be chosen. How could the Senate be truly representa-

[*Translation*]

celle de procéder au long débat qu'occasionneront vos recommandations et qui, en fait, leur succédera.

On pourrait simplifier votre tâche en cernant essentiellement trois questions. Chaque question est une question en elle-même et revêt son importance propre. Si l'on essayait de déterminer laquelle est la plus importante, nous nous lancerions dans un débat, car chacune des questions contient des questions connexes et donne lieu à des débats distincts.

Il s'agit tout d'abord de déterminer quel est le rôle d'une Chambre haute, ou d'un Sénat, au Parlement canadien; tout de suite, on se demande quels devraient être les pouvoirs du Sénat. En terminant, on se demande: comment les gens appelés à siéger à cette Chambre devront-ils être choisis, par qui, et quelle devra être la durée de leur mandat? En essayant de répondre à ces trois questions, il faut les développer, pour s'assurer qu'on les comprend bien.

Il semble que dès que l'on reconnaît l'importance du Sénat dans les rouages gouvernementaux, on se rend compte qu'il est impératif d'en décrire les tâches. Une fois les tâches décrites, on se demande quel sera le rouage le plus parfait pour les concrétiser. En essayant de décrire ce rouage, il semble qu'on essaie de réinventer la roue. Ce n'est pourtant pas ce que nous faisons.

Nous reconnaissons l'importance et la vitalité inhérente du Sénat, la Chambre haute du Canada, car elle fait partie de notre démocratie parlementaire. La Chambre de commerce de Whitehorse reconnaît également que la Chambre des communes occupe une position de suprématie au Parlement canadien, et elle est tout acquise à cette idée. Par conséquent, même si, à plusieurs reprises, on a réclamé l'abolition du Sénat, la Chambre de commerce de Whitehorse n'en est pas moins d'avis qu'il serait peu réaliste de le faire et que le Sénat a effectivement un rôle à jouer, en collaboration avec la Chambre des communes.

Quelle devra donc être la fonction du Sénat, le rôle qu'il jouera, et quels devraient donc être les pouvoirs du Sénat? Les contraintes de temps, et la portée même de ces questions, empêchent la Chambre de commerce de les débattre à fond, ou même de les étudier. La Chambre de commerce de Whitehorse ne peut donc pas juger des mérites de toutes les propositions faites jusqu'à présent, ou même en parler. Nous choisissons plutôt de proposer qu'on revienne aux principes qui constituent le fondement du Sénat. En effet, la Chambre de commerce reconnaît que la Chambre des communes est vraiment le sommet le plus important du triangle parlementaire, mais elle reconnaît également que le Sénat a un rôle bien défini de contrepoids à cette assemblée législative. On devrait revenir à la notion de départ du Sénat qui ne veut pas confier à cette Chambre un pouvoir supérieur à celui du Parlement, mais plutôt un rôle de chien de garde qui permet une réflexion supplémentaire sur les conséquences des lois adoptées. En effet, le Sénat veillerait à ce que les lois adoptées par la Chambre des communes soient justes à l'égard de tous les Canadiens.

Cela nous amène à la question de savoir comment l'on choisira ceux qui auront pour rôle de soupeser les décisions de la Chambre des communes. Comment le Sénat peut-il être

[*Texte*]

tive of and fair to all Canadians? Once again there are a variety of formulas and recipes proffered for debate. Again I would emphasize that it is beyond the scope and capabilities of the chamber thoroughly to debate these formulas or their merits.

A clear point of view of this group has, however, come forth in discussion. At the very least and in any ultimate solution chosen the Senate, Canada's upper house, must be elected and it must be and be believed to be representative of all Canadians in every region, area and political boundary. The Senate must be the forum where every Canadian has the opportunity to elect an equal representative.

In answer, then, to the question of how the Senate should be selected, we are recommending that the Senate should be directly elected by all Canadians. This is not the solution chosen by many. It is our choice because we as a group of Canadians feel that every part of Canada must have a forum where they are equally represented on the basis of provincial territorial boundaries regardless of their population or economic status.

Equal representation has been rejected before because the provinces were recognized to be too different, the population bases too varied, the margins of economic difference too large. Ladies and gentlemen, that is precisely why we must have a forum where equality in spite of diversity is the key, a forum where every Canadian has an equal share as part of the team on the field regardless of his position, size or strength, which will in turn make for a respected institution and a winning combination.

How long should such a team of senators serve and what should the size of the team be? Once again the chamber recommendations are brief. The number of senators required should be adequate to meet the needs of a revised job description.

• 1040

Perhaps five or eight senators per province/territory would meet these needs. It also follows that in an elected senate, senators should serve between elections. This length of time should be staggered in order to overlap and not coincide with federal elections. Any and all such terms of office should be guided by prudence and good sense.

To conclude, quite simply, the Whitehorse Chamber of Commerce is recommending a directly elected Senate, an equal forum for all Canadians regardless of their size, economic status or population base. The terms of office of such senators is to be guided by good sense. The purpose of such a body would be to give a sober second thought to the actions of the House of Commons, neither usurping nor surpassing the powers of that House; that is, recognizing the House of Commons as the apex of the parliamentary triangle.

[*Traduction*]

véritablement représentatif de tous les Canadiens et leur rendre justice à tous? Une fois de plus, il existe toute une gamme de formules et de recettes qui ont fusé lors du débat. Nous répétons qu'une fois de plus, il ne nous appartient pas de débattre les mérites de ces propositions.

Néanmoins, après discussion, notre groupe a une opinion bien précise à offrir. Il est impératif qu'au moins, toute solution choisie en ce qui a trait au Sénat, la Chambre haute du Canada, permette que les membres en soient élus et soient, ou soient jugés, représentatifs de tous les Canadiens, de toutes les régions, qu'elles soient délimitées par la géographie politique ou la géographie physique. Le Sénat doit être l'enceinte où chaque Canadien a l'occasion d'élire un représentant qui est son égal.

Pour ce qui est du choix des sénateurs, nous recommandons que le Sénat soit élu au suffrage universel par tous les Canadiens. C'est une solution qui n'est pas très populaire. Nous l'avons choisie parce que nous représentons un groupe de Canadiens qui estiment que chaque région du Canada doit avoir une enceinte qui la représente à part entière, quelles qu'en soient les limites territoriales ou provinciales, la population ou la situation économique.

La représentation égalitaire a déjà été rejetée parce que les provinces, croyait-on, étaient trop différentes, leur population trop variée, les différences de niveaux économiques trop marquées. Mesdames et messieurs, c'est précisément pour ces raisons qu'il faut prévoir une enceinte où l'égalité prendra le pas sur la diversité, où chaque Canadien a une part égale dans l'équipe, quelles que soient sa situation, la taille de la population de la région où il vit, sa force, et ce n'est qu'ainsi que nous aurons une institution respectée, que nous aurons fait un choix heureux.

Quelle devrait être la durée du mandat de ces sénateurs, quel devrait être leur nombre? Une fois de plus, les recommandations de la Chambre de commerce sont concises. Le nombre des sénateurs devrait être suffisant pour répondre aux besoins énumérés dans la description revue et corrigée des fonctions du Sénat.

Pour répondre à ces besoins, cinq ou huit sénateurs par province ou territoire feraient peut-être l'affaire. L'élection du Sénat suppose aussi que les sénateurs rempliraient leur mandat entre deux scrutins, et la longueur de ce mandat devrait être étalée pour chevaucher et ne pas coïncider avec la longueur du mandat confié aux députés à la Chambre des communes. En tout état de cause, la longueur du mandat devrait être fixée avec prudence et bon sens.

En guise de conclusion, la Chambre de commerce de Whitehorse recommande l'élection des sénateurs au suffrage universel, pour que tous les Canadiens, quelle que soit leur situation économique, ou la taille de la population de la région où ils vivent, aient accès à une enceinte sur un pied d'égalité. La longueur du mandat confié aux sénateurs devrait être fixée avec bon sens. Le but d'une telle Chambre haute est de donner la possibilité de réfléchir davantage aux décisions de la Chambre des communes, et non pas d'usurper ou de bafouer

[*Text*]

On behalf of the Whitehorse Chamber of Commerce, I thank you for the opportunity to present these views. We hope they will be given due consideration in your deliberations.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Ms Duncan.

We will proceed then to the questioning, and if Mr. Hogan wishes to participate in the answers, that is perfectly acceptable. That is up to you.

The first questioner I have is Mr. Thacker, followed by Mr. Jarvis.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, to Ms Duncan. I wonder if your chamber gave any thought to whether or not the committee should be recommending the inclusion of some special categories for, say, native people?

Ms Duncan: The chamber did not spend a great length of time developing its presentation due to, as everyone else and Mrs. Whyard so eloquently put it, time constraints. In presenting this draft brief to them, the suggestion was we would not discuss that or create special categories, but it would simply be on the basis of provincial and territorial boundaries that people should be elected. So in answer to your question, no.

Mr. Thacker: Did the chamber then give some time to discussing whether or not the members should be elected directly or whether it should adopt some form of proportional representation?

Ms Duncan: Direct election was the method preferred.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker.

Next, Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Two of the principles that have occurred repeatedly during our hearings have been, one, legitimacy, and I believe that has already been referred to this morning; second, accountability. You heard Her Worship's presentation, which was a very forceful one, and likely my questions should have been more properly directed to her but because of the number of questioners I just did not want to impose myself.

Can you see a Senate other than an elected senate having, first of all, the legitimacy that you as the chamber would seek in that upper house?

Ms Duncan: No. It was very emphatically stated that it should be an elected senate because that was the one—as you mention, legitimacy and accountability.

[*Translation*]

les pouvoirs de la Chambre des communes. Nous reconnaissons donc la primauté de la Chambre des communes dans le triangle parlementaire.

Au nom de la Chambre de commerce de Whitehorse, je vous remercie de nous avoir donné l'occasion de présenter notre point de vue. J'espère que vous en tiendrez compte au cours de vos délibérations.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, madame Duncan.

Passons maintenant aux questions. Si M. Hogan désire répondre à certaines questions, c'est tout à fait possible. C'est à vous de décider.

Sur ma liste, le nom de M. Thacker vient en premier, et ensuite, j'ai celui de M. Jarvis.

M. Thacker: Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme Duncan. Je me demande si la Chambre de commerce a songé à une éventuelle recommandation de la part des membres du comité quant à l'inclusion de catégories spéciales pour, par exemple, les autochtones?

Mme Duncan: La Chambre de commerce n'a pas beaucoup développé son exposé, pour les raisons données par Mme Whyard et les autres: le manque de temps. Quand nous avons soumis notre ébauche de rapport aux membres de la Chambre de commerce, nous avons précisé que nous ne discuterions pas de la création éventuelle de catégories spéciales, mais que nous réclamerions que les sénateurs soient élus à titre de représentants des territoires et des provinces. La réponse à votre question est donc: non.

M. Thacker: La Chambre de commerce s'est-elle prononcée sur l'opportunité d'élire les sénateurs au suffrage universel ou suivant une représentation proportionnelle?

Mme Duncan: L'élection au suffrage universel est la méthode qui a eu le plus d'adhérents.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Pendant nos audiences, on a fréquemment fait allusion à deux principes: d'une part, la légitimité, dont on a parlé ce matin notamment, et d'autre part, l'obligation de rendre compte. Vous avez entendu ce que son honneur le maire avait à dire, et elle l'a dit de façon vigoureuse, si bien que j'aurais peut-être dû lui poser à elle mes questions à ce sujet. Comme il y avait beaucoup d'autres membres qui voulaient poser des questions, je me suis abstenu.

Pensez-vous qu'un Sénat qui ne serait pas élu pourrait prétendre à la légitimité que la Chambre de commerce réclame pour cette Chambre haute?

Mme Duncan: Non. On a dit fermement qu'il fallait que les sénateurs soient élus, parce que ce n'est qu'ainsi que seraient

[*Texte*]

Mr. Jarvis: Then you could not envisage an appointment process such as that discussed by your mayor, that would approach the degree of legitimacy that you as a chamber seek?

Ms Duncan: No. I do believe that the chamber's views were very clearly expressed in that the election is the only real solution.

Mr. Jarvis: Do you feel that accountability, which naturally flows from election, do you feel that this committee should place an equal emphasis on the principle of accountability as upon the principle of legitimacy?

Ms Duncan: You are getting into—it seems like apples and oranges. They are both of equal importance. At first glance, that would be my immediate reaction on the chamber's behalf.

Mr. Jarvis: Finally, the problem that I have not been able to resolve in my own mind is the freedom from party discipline that I think is necessary in order to be an effective regional voice within any chamber. In other words, an election would normally be along party lines: the party's finance, candidates, campaigns, and so on. To be truly representative of a region in the upper chamber, whether it be a province or a territory, it would seem to me that the senator would have to have that degree of freedom from party discipline in which to express himself or herself most effectively.

Do you have any concerns flowing from an elected senate that that party discipline or party loyalty would be increased because the senator is elected, as compared to being appointed?

Ms Duncan: First of all, my reaction to that is simply, how do municipal councils function? They are there to represent their ward or their area. There may in other situations be a case of party financing and party bias. Then you would get into the numbers of senators you have and their role to be played, and exactly what their job description is. Then I think you would have to sit and take a serious look at how the party, what sort of role a party would fulfil; or leave it to the senators and to the Canadians who are voting for those senators.

Mr. Jarvis: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Senateur Le Moyne, est-ce que j'ai compris? Non. J'ai mal compris. Très bien.

Next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Ms Duncan, Mr. Hogan, welcome to our committee. It is nice receiving a brief from you.

[*Traduction*]

sauvegardés les deux principes que vous avez cités, la légitimité et l'obligation de rendre compte.

M. Jarvis: Autrement dit, la méthode de nomination des sénateurs exposée par votre maire n'offre pas toute la légitimité réclamée par la Chambre de commerce, n'est-ce pas?

Mme Duncan: Non. Je pense que l'opinion de la Chambre de commerce a été exprimée clairement et que la seule solution possible est celle de l'élection des sénateurs.

M. Jarvis: Pensez-vous que l'obligation de rendre compte qui découle naturellement d'une élection devrait constituer un principe aussi important que la légitimité dans l'esprit des membres du comité?

Mme Duncan: Il semble que nous parlions ici de pommes et d'oranges. Les deux principes revêtent une importance égale. À première vue, je dirais que oui, au nom des membres de la Chambre de commerce.

M. Jarvis: En terminant, il y a un problème que je n'ai pas réussi à résoudre, et c'est celui de la discipline de parti qui, à mon avis, est nécessaire pour que la voix des régions se fasse entendre de façon efficace dans toute Chambre. En d'autres termes, toute élection suppose ce qui vient avec les partis: les finances du parti, les candidats, les campagnes, etc. Les sénateurs, pour représenter véritablement une région à la Chambre haute, qu'il s'agisse d'une province ou d'un territoire, devraient, à mon avis, conserver une certaine liberté les protégeant de la discipline du parti et leur permettant de s'exprimer plus efficacement.

Pensez-vous que si les sénateurs étaient élus, la discipline de parti, la loyauté au parti, se feraient sentir davantage que si les sénateurs étaient nommés?

Mme Duncan: Tout d'abord, je vous demanderais de vous demander comment les conseils municipaux fonctionnent. Les conseillers municipaux représentent leur circonscription ou leur région. Dans certains cas, il se peut que le financement des partis, ou l'esprit partisan, prédomine. Mais tout de suite, on se souvient que les sénateurs seront nombreux et qu'ils auront un rôle bien précis à jouer. Tout sera contenu dans la description des tâches. Il faudra donc se demander très sérieusement quel rôle on voudrait laisser au parti, ou encore, on pourra choisir de laisser aux sénateurs et aux électeurs des sénateurs le soin d'établir la règle du jeu.

M. Jarvis: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Senator Le Moyne, did I understand correctly? No. I did not. Very well.

Le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Madame Duncan, monsieur Hogan, bienvenue au comité. Nous avons été heureux de recevoir votre mémoire.

[*Text*]

I have a couple of questions related to an elected senate. You are suggesting a direct election. I think that is the only way to go. If you are going to have an election it has to be direct. If we are talking about legitimacy, credibility, I do not think you can get half of that. You either get it or you do not, from an election.

I might say at this time also that as a member of the Senate, I think that you would find that you would be doing the senators themselves a great favour with an elected senate. I think that, as a senator, it would much easier to operate as an elected senator. So I think people who think that the Senate is afraid of an election are misled. I do not think they are afraid of it.

I think that those of us who have misgivings about an elected senate, and I am one of them, are more concerned with the workings of it. I think your brief points that out somewhat. On page 4 of your brief you say that:

> We should return to the original notion of the Senate not as a house with authority over Parliament . . .

which I agree with,

> but rather as a watchdog giving sober second thought to the exercising of Parliament's powers.

Now, that I fully agree with.

My concern is that once you have elected a senator, you have removed him from that and put him in the realm, as Mr. Jarvis has just said, of being elected on party lines. He has to be elected on party lines. The reality is that he will be. He will belong to the caucus of the party that elects him, and he will then be a political animal who is going to do whatever he has to do to be re-elected at the next election.

We now come to the crux of the matter, that we continually deal with: power. If I am elected, my powers are going to change because the people who elect me, in my own case the people of the Yukon, will give me those powers. My dilemma is that as a senator I would like to be elected because then I would have some power, but if I get those powers they will have to be in conflict with the powers of the House of Commons.

If I am to do the things that you suggest I do here, the only way I can bring sober second thought and ensure that legislation passed by the House of Commons is fair to all Canadians is to have say in whether that legislation is passed or not, which means that I am in direct conflict with the elected member from the House of Commons.

Ms Duncan: Exactly how are you in direct conflict? I do not understand what you are saying as far as that goes.

The House of Commons is still, as I said in the brief, recognized as being the supreme body of Parliament. How would an election put you in confrontation with that? Exactly where do you see the dilemma?

Senator Lucier: Okay. My concern is that if you elect a hundred senators, which is basically what the Senate will be made up of . . . whether it is 110 or 95; let us use the number

[*Translation*]

J'ai quelques questions à vous poser concernant l'élection des sénateurs. Vous parler de suffrage universel, et pour ma part, j'estime que c'est la seule avenue possible. Toute élection doit l'être au suffrage universel. On parle de légitimité, de crédibilité, et je ne pense pas que l'on puisse faire des demi-mesures dans de tels cas. Ce n'est que par une élection qu'on obtient le respect de ces principes.

A titre de sénateur, je puis vous dire qu'on rendrait un grand service aux sénateurs si on les élisait. Notre tâche en serait facilitée grandement. Les gens qui pensent que les sénateurs craignent l'élection se trompent. Les sénateurs ne craignent pas les élections.

Ceux qui ont des réserves au sujet de l'élection des sénateurs, et j'en suis, se préoccupent de la façon dont les choses se dérouleront après. Je pense qu'il y a une allusion à cela dans votre mémoire. À la page 4, vous dites, et je cite:

> Nous devrions revenir à la notion de départ voulant que le Sénat n'ait pas primauté sur les autres institutions parlementaires . . .

Et je suis entièrement d'accord avec vous,

> mais qu'il constitue plutôt un chien de garde permettant mûre réflexion sur les décisions prises par le Parlement.

Je suis tout à fait d'accord avec cela.

Néanmoins, quand les sénateurs sont élus, ils ne peuvent pas garder cette objectivité, car, comme M. Jarvis vient de le dire, ils doivent respecter la discipline du parti. Un sénateur sera élu sous la bannière d'un parti. C'est un fait. Il participera donc au caucus de son parti et il deviendra un animal politique prêt à faire ce qu'il a à faire pour être réélu au scrutin suivant.

Nous en venons donc au coeur du problème, à ce dont nous parlons constamment: le pouvoir. Si je suis élu, mes pouvoirs seront modifiés parce que mes électeurs—et dans mon cas, il s'agit de la population yukonnaise—m'auront donné des pouvoirs. Voici le dilemme auquel je fais face: je voudrais bien être un sénateur élu, ce qui me garantirait des pouvoirs, mais une fois en possession de ces pouvoirs, il y aura conflit avec ceux de la Chambre des communes.

Pour faire le travail que vous proposez ici, pour réfléchir aux décisions de la Chambre des communes et veiller à ce que les lois adoptées soient justes pour tous les Canadiens, je me retrouve dans une situation de conflit direct avec les membres élus à la Chambre des communes.

Mme Duncan: Pouvez-vous développer? Comment cela se ferait-il? Je ne comprends pas bien ce que vous dites.

La Chambre des communes, et nous le disons dans le mémoire, demeure l'institution suprême du Parlement. Comment le fait d'être élu vous met-il en conflit avec elle? Où est le dilemme?

Le sénateur Lucier: Eh bien, voilà. Si vous élisez cent sénateurs, ce qui représente environ le nombre de sénateurs envisagés . . . C'est peut-être 110 ou 95, mais peu importe. Il y

[*Texte*]

of 100 . . . you then have 100 people that are going to deal with the legislation. The House of Commons will have over 300. If you want to lobby to have some strength, it is a lot easier to lobby 100 people than 300.

You know, they will be dealing with the same legislation in two places; one group is small, one group is large. But if you give them virtually the same power—my concern is, you are not going to give us that power but we are eventually going to take it. This is my concern. This is what I am trying to say. The Senate will eventually take the power because they have been given the power by their voters.

• 1050

Ms Duncan: Well really, that is your job. It comes down to the bottom line of, you have to write the job description for the new Senate. You also have to decide how that Senate is going to be chosen. In writing the job description, you have to bear in mind how you are going to select your candidate to fulfil that job.

Senator Lucier: Okay. It is a concern that I have. I have a problem dealing with it. I would just like you to know that as far as an elected senator, and especially a directly elected senator, that would probably be the choice of the senators. Because you know, we are the ones that supposedly do not have the credibility. We would like to have it. If an election would give it to us, that would be great. The only thing is that I am just afraid you are going to create a monster. That is all. It is very possible that you may.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Le prochain nom sur ma liste est celui du sénateur Le Moyne.

I do not know if Senator Le Moyne intends to ask his question in French. In the event that he does, you have interpretation for those of you who do not follow. Six is the channel for interpretation. If anyone in the audience wishes interpretation devices, they are available here at the front.

Senator Le Moyne, if you please.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. President. [*inaudible: technical difficulties—Editor*]

Ms Duncan: It was a matter of sitting down and not really knowing fully what a new job description would entail or what it would involve. In order for us to sit down and develop a full-scale job description and the numbers and the details of a presentation such as this, it would have involved a great deal of time which was simply not available to us.

The reason that we said "between five and eight," it was simply a matter, as I said in the text, of prudence and good sense. Not knowing what the job description was to be, it seemed realistic that given the number of committees we are familiar with, which it appears is only the tip of the iceberg, that seemed a reasonable number to fulfil those duties.

Senator Le Moyne: Thank you.

[*Traduction*]

aura donc 100 personnes qui vont se pencher sur les lois. La Chambre des communes sera constituée de 300 députés. Il est beaucoup plus aisé de faire du lobbying auprès de 100 personnes que de 300.

Les mêmes projets de loi seront étudiés dans les deux endroits. D'une part, un groupe restreint, d'autre part, un groupe plus important. Si les deux Chambres ont le même pouvoir, je crains qu'un des groupes ne voie son pouvoir renié plutôt qu'accru. C'est ce que je crains. Voilà ce que j'essaie de dire. C'est le Sénat qui l'emportera, parce qu'il aura obtenu son mandat des électeurs.

Mme Duncan: Mais c'est votre tâche. C'est à vous d'écrire la description des tâches d'un nouveau Sénat. C'est à vous de décider comment ce nouveau Sénat sera élu. En écrivant la description des tâches, il vous faut tenir compte de la sélection de votre candidat.

Le sénateur Lucier: D'accord. C'est une de mes préoccupations. J'ai un problème à cet égard. Je pense que le choix des sénateurs serait probablement un sénateur élu, et surtout un sénateur élu directement. Vous le savez, nous sommes censés être ceux qui n'ont pas de crédibilité. Nous voulons l'avoir. Si une élection nous la donnait, ce serait très bon. J'ai peur que vous n'alliez créer un monstre. C'est tout. C'est très possible que vous le fassiez.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

The next name on my list is Senator Le Moyne.

Je ne sais pas si le sénateur Le Moyne a l'intention de poser sa question en français. Dans l'affirmative, vous avez l'interprétation au numéro 6. Si quelqu'un a besoin d'écouteurs, ils sont disponibles ici, en avant.

Sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président. [*Intervention inaudible: difficultés techniques—rédacteur*]

Mme Duncan: Nous ne savions pas au juste ce que cette nouvelle description des tâches comporterait. Avant d'établir une description des tâches avec tous les détails et les chiffres nécessaires, il nous faut beaucoup de temps, ce qui n'était pas disponible.

Nous avons dit «entre cinq et huit», comme je l'ai dit dans le texte, parce qu'il s'agissait de bon sens. Comme nous sommes au courant du nombre de comités, ce chiffre nous semblait réaliste.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Ms Duncan, let me first of all comment with respect to the Whitehorse Chamber of Commerce that we really appreciate you coming before us with a presentation, because we know in doing so you take the risk of being asked questions for which you have no preparation or answers. Let me say, do not apologize for that, because I think the real value is that you are here and that we do have an opportunity to hear what you have to say on behalf of the chamber and as an individual.

I want to pick up just briefly on a point that Mr. Jarvis mentioned, because I suspect that it is a concern of his. That is, you have heard the mayor's presentation just before you, which indicated a support for a non-elected Senate. Your own chamber has indicated support for an elected senate. I think what some of us are trying to find out is, is there some position in between that would be acceptable? What is put forward sometimes as a compromise position is a Senate that, while not elected by the public, goes through a process that is tantamount or has the same base as an election. That is to say, nominated and or appointed by persons who are elected by the public; for example, provincial governments and so on.

Do you see that as a possible compromise position? I mean, I know you have not studied it, but does it make any sense to you as a compromise position?

Ms Duncan: My personal reaction to that, and I do not believe that I would be contradicted, is that we have a tradition in Canada in too many provinces of long reigns of one party. You get into all sorts of problems of the proportional representation and so on and so forth, that there are *x* amount of Liberals in Alberta or *x* percentage of people that vote a different way in Ontario. I think the problem you run into, because of that long reign of provincial governments of one party, is the point that you may get a one-sided point of view. This again is as opposed to a directly elected senate, with the idea that this job description of the Senate is to involve the notion that they are the forum representing Yukon, Ontario, Newfoundland. They are representing that area and that is their job, regardless of party bias.

Mr. Crosby: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

I too want to join my colleagues in congratulating the chamber, and also to make the observation of the tremendous role the women are playing here. We met the Minister of Tourism yesterday and had a tour of your beautiful parliamentary buildings here, and this morning the mayor, and now yourself. So we certainly want to congratulate you on the type of work that you are doing and what you are able to achieve on behalf of your people here.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Madame Duncan, nous sommes très contents que vous ayez fait un exposé au nom de la Chambre de commerce de Whitehorse, parce que nous savons que vous avez pris le risque qu'on vous pose des questions pour lesquelles vous n'êtes pas préparée. Ne vous sentez pas gênée, parce que votre présence est précieuse, et nous avons eu l'occasion d'entendre votre point de vue et celui de la Chambre de commerce.

J'aimerais emboîter le pas à M. Jarvis. Vous avez entendu l'exposé du maire, où il a montré son appui pour un Sénat non élu. Votre Chambre a parlé en faveur d'un Sénat élu. Je pense que nous essayons de trouver s'il y aurait possibilité de faire un compromis. Certains ont suggéré un Sénat qui ne serait pas élu par le public, mais qui serait choisi d'une façon semblable. C'est-à-dire, nommé par des personnes qui sont élues par le public, par exemple, les gouvernements provinciaux, et autres.

Pensez-vous que c'est un compromis possible? Je sais que vous n'avez pas étudié cette question, mais est-ce que cela a du sens, selon vous?

Mme Duncan: Selon moi, et selon beaucoup d'autres, nous avons une tradition, au Canada et dans beaucoup de provinces, où les partis sont trop longtemps au pouvoir. Cela entraîne toutes sortes de problèmes de la représentation proportionnelle, etc., parce qu'il y a «x» libéraux en Alberta, ou un pourcentage «x» de gens qui votent d'une façon différente en Ontario. À cause de ces longs règnes, on n'a qu'une façon de voir les choses. Cela va à l'encontre d'un Sénat directement élu, parce que, selon la description des tâches du nouveau Sénat, son rôle serait de représenter le Yukon, l'Ontario, Terre-Neuve. Les sénateurs seront les représentants de ces régions, et cela sera leur tâche, peu importe leur parti.

M. Crosby: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

J'aimerais aussi féliciter la Chambre de commerce, et souligner le rôle important que jouent les femmes ici. Nous avons rencontré le ministre du Tourisme, hier, et nous avons visité vos beaux édifices parlementaires. Ce matin, nous avons rencontré le maire, et maintenant, vous-même. Alors, nous voulons vous féliciter pour le genre de travail que vous accomplissez et pour ce que vous faites au nom de vos concitoyens.

[*Texte*]

When you talk about representation or the lack of representation, what does the chamber think that is going to translate into in terms of fiscal power? Do you feel that it is—not only having more representatives; do you think this is going to translate into more dollars coming from the senior level of government? More moneys? Is that an area that you have thought about or discussed in terms of education, health, the needs, transportation, that kind of thing? Will more representatives translate into more power in terms of being able to obtain more funds to do some things that you feel should be done here in these modern days, to meet the needs and demands of the people here?

Ms Duncan: First of all, that question was not dealt with in any way, shape or form by the chamber, with regards to fiscal matters.

The basis of our idea of a directly elected Senate is the idea of a forum where every Canadian is equal. For example, you look at your federal-provincial conferences. We are granted "observer only" status. Given that very notion, then, in our constitutional conference Yukoners were not represented.

The idea of an entirely, directly elected Senate with equal representation means that there is one forum where we as Yukoners, the northerners, the people from Newfoundland, the people from P.E.I. are guaranteed a voice. Even the very notion of a voice is what we are asking for, as opposed to a greater this or greater fiscal moneys or whatever.

Mr. Harquail: So you are satisfied that if you could get these additional numbers to have a greater voice, that they have sufficient powers now if they would just use the powers that have been given to the Senate? That they do not need additional powers?

Ms Duncan: That gets back to the very question of the job description. I did not on behalf of the chamber make any strong recommendations specifically for a job description for the Senate, except that it should not usurp the powers of the House. I believe, in my limited experience with government, that the powers of the House is where moneys are voted and so on and so forth.

It is the notion of equality that really is the basis for this recommendation.

Mr. Harquail: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail. That concludes the questioning.

On behalf of the committee, Mr. Hogan and Ms Duncan, I want to thank you very much for your presentation. We perfectly understand your problem, as Mr. Crosby has pointed out. When you are representing 170 other persons, you cannot speak in all cases when you are replying to questions for them. But you have been very direct and straightforward, and it was very helpful to us. Many thanks.

This concludes the witnesses for this morning, except that Mr. Carrel had been asked to come back to conclude the questioning. When he left us earlier, I had two questioners on my list. So we will proceed.

[*Traduction*]

Quand vous parlez de la représentation, ou du manque de représentation, à quoi pensez-vous en termes de pouvoir fiscal? Quand vous parlez de plus de représentants, pensez-vous que l'on recevra plus d'argent du gouvernement? Plus d'argent? En avez-vous discuté pour ce qui est de l'enseignement, de la santé, des services sociaux, du transport? Pensez-vous qu'avec plus de représentants, vous aurez plus d'argent pour répondre aux besoins des gens d'ici?

Mme Duncan: La Chambre n'a pas abordé les questions fiscales, en aucune façon.

Notre concept d'un Sénat directement élu est basé sur la notion d'un forum où chaque Canadien est égal. Par exemple, pensez aux conférences fédérales-provinciales. Nous n'y sommes que des «observateurs». Ainsi, à la conférence sur la constitution, les gens du Yukon n'étaient pas représentés.

Le concept d'un Sénat élu directement, avec représentation égale, signifie qu'il y aura un seul forum où nous, les gens du Yukon, du Nord, les Terre-Neuviens, les citoyens de l'Île-du-Prince-Édouard, nous aurons voix au chapitre. C'est cette voix que nous demandons, par opposition à plus d'argent, ou n'importe quoi d'autre.

M. Harquail: Alors, vous pensez qu'avec une représentation plus élevée, vous aurez suffisamment de pouvoirs? Que vous n'avez pas besoin de pouvoirs additionnels?

Mme Duncan: Il s'agit encore de la question de la description des tâches. À titre de représentante de la Chambre de commerce, je n'ai pas fait de recommandation sur une description des tâches pour le Sénat, sauf qu'il ne doit pas usurper les pouvoirs de la Chambre. J'estime, d'après mon expérience limitée avec le gouvernement, que la Chambre a le pouvoir d'accorder des crédits, et ainsi de suite.

La notion d'égalité est à la base de cette recommandation.

M. Harquail: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail. C'est la fin des questions.

J'aimerais vous remercier, monsieur Hogan et madame Duncan, de la part du comité. Nous comprenons votre problème, comme l'a montré M. Crosby. Quand vous représentez 170 personnes, vous ne pouvez pas parler de tous les cas quand vous répondez aux questions. Mais vous avez été très directe et très franche, et cela nous a été utile. Merci beaucoup.

Nous n'avons pas d'autres témoins ce matin, sauf qu'on a demandé à M. Carrel de revenir pour la fin de la période des questions. Quand il est parti, plus tôt, je n'avais que deux intervenants sur ma liste. Alors, nous allons continuer.

[*Text*]

I want to tell you again, Mr. Carrel, how much we appreciate that you would be prepared to stay and come back.

Mr. Thacker is the first questioner, followed by Senator Le Moyne.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, my question is related to Mr. Carrel's recommendation that proportional representation be adopted. I wonder if he would agree with me that the pressure for proportional representation comes as a result of the PC Party having virtually no representation from Quebec, and now the Liberal Party having no representation from the west? In the short term that is true, but I wonder if he would agree that the people should have the right to punish political parties for not responding to their very deeply felt beliefs and ideas?

• 1100

For example, in the Progressive Conservative Party, until the time of Mr. Stanfield, followed by Mr. Clark and now Mr. Mulroney, the party for the first time in many, many years is beginning to try to respond to the very deeply felt felt feelings of the people of Quebec. If you contrast that with the Liberal Party, in 1968 it had 27 Liberal MPs from the west, including 4 from Alberta. They have now lost all of those except two; not as a result of anything being wrong with the people, or anything being wrong with the Constitution, but as a result of deliberate party policies that were brought in. So it seems to me that by adopting proportional representation you are permitting a political party to kick sand in the face of people and still have representatives, and that is my concern with proportional represenation. How would you respond to that?

Mr. Carrel: I certainly agree with you that the electorate should have an opportunity to punish a party who does not respond or does not react to the broad wishes or the expressed wishes of the people. At times I really wish I would have an opportunity to punish a party for some thing or another.

Although I did specifically make mention of that in my brief, the lonely Liberal in Alberta, the lonely New Democrat in the maritimes and the lonely Progessive Conservative in Quebec, I am more concerned about that within the constituency itself rather than within the country as a whole. we virtually have all seats in the House of Commons contested by three parties. I would venture that the vast majority of seats are won by candidates with less than an absolute majority. There are, of course, those highly popular candidates who can take their seat by an absolute majority of the votes. But in most cases you will find that the winning candidate will have received somewhat less than 50% of the ballots cast. He or she does in turn represent that constituency, but is politically directly responsible to in fact a minority. So it is in fact to ensure that the elected Senate representation does not fall into that same sort of trap where we in fact have a minority representation speaking on behalf of the majority. I was not looking at making sure that we have Liberals from the west and Conservatives from Quebec.

We will look at the Yukon constituency as an example: If the Yukon poll is 47% Conservative and the other 53% is

[*Translation*]

J'aimerais vous répéter, monsieur Carrel, comme nous vous sommes reconnaissants d'être revenu.

M. Thacker est le premier intervenant, suivi du sénateur Le Moyne.

M. Thacker: Monsieur le président, ma question concerne la recommandation de M. Carrel sur la représentation proportionnelle. Je me demande s'il serait d'accord avec moi pour dire que les pressions en faveur de la représentation proportionnelle découlent du fait que le parti conservateur n'a presque pas de représentation au Québec et que le parti libéral n'a presque pas de représentation dans l'Ouest. Même si cela est vrai pour le court terme, je me demande s'il serait d'accord pour dire que les gens devraient avoir le droit de punir les partis politiques parce qu'ils ne répondent pas à leurs croyances et leurs idées très profondes.

Ainsi, au Parti progressiste conservateur, il a fallu l'arrivée de M. Stanfield, puis de M. Clark et maintenant de M. Mulroney, après de nombreuses années, pour que l'on cherche à répondre au sentiment profond du peuple québecois. Par contraste, le Parti libéral qui, en 1978, comptait 27 députés de l'Ouest, dont quatre de l'Alberta, les a tous perdus aujourd'hui sauf deux. Il a perdu ces sièges non pas par la faute des citoyens, non pas par la faute de la Constitution, mais par la faute des politiques qu'il a préconisées. Donc, en prônant la représentativité proportionnelle, vous permettez à un parti politique de cracher à la figure de ses électeurs et néanmoins de se faire élire, ce qui m'inquiète. Qu'en dites-vous?

M. Carrel: Je conviens avec vous que les électeurs devraient pouvoir punir un parti qui ne répond pas à leurs désirs. Parfois, j'aimerais moi-même punir certains partis pour leurs agissements.

Bien que j'aie fait allusion dans mon mémoire au député libéral isolé de l'Alberta, au néo-démocrate des Maritimes et au progressiste conservateur du Québec, ce qui m'inquiète plus, c'est que cela se passe dans un comité plutôt que dans l'ensemble du pays. En fait, tous les sièges de la Chambre des communes sont contestés par trois partis. J'irais même jusqu'à dire que la grande majorité des sièges sont gagnés par des candidats qui ne représentent pas la majorité absolue. Il y a bien, bien sûr, des candidats très populaires qui remportent leur siège haut la main. Mais dans la plupart des cas, vous constaterez que le candidat gagnant est élu par moins de la moitié des votes. Cette personne, même si elle finit par représenter le comté, est comptable directement du point de vue politique à une minorité. Donc, il faut s'assurer de ne pas tomber dans le même piège lorsqu'on élira le Sénat, c'est-à-dire qu'il ne faut pas que des minoritaires parlent au nom de la majorité. En fait, je ne cherchais pas à assurer que l'on ait des représentants libéraux dans l'Ouest ni des conservateurs au Québec.

Prenons par exemple la circonscription du Yukon: si le vote est divisé entre les conservateurs à 47 p. 100 et un quelque

[*Texte*]

distributed by whichever way, then that 53% within the Yukon has representation.

Mr. Thacker: My second question, Mr. Chairman: If the committee were to adopt the proportional representation model, do you believe there should be a minimum percentage of the votes that a party would achieve before it would get a representative? There is some evidence that proportional representation leads to a grand proliferation of parties, which can cause chaos and stalemate as well.

Mr. Carrel: Certainly I would agree with that. In the suggestion that I had in my brief, with the numbers there, there would obviously be a cut-off limit in the bottom. If we look at number 5, it turns out to be 20%. Now, if we have a 20% swing one way or the other, you would not . . . Any party pulling less than 10% of the popular vote could not qualify, because it would not have the numbers. I certainly agree with you. I do not suggest that there should be no limit to that.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker. *Le prochain est le sénateur Le Moyne, s'il vous plâit.*

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

If my question brings you in conflict with Her Worship, Mayor Whyard, it is not out of malice, be sure of that. I cannot help it.

I would like you to elaborate a little bit about legitimacy. If you have chosen, without giving any reason, an elected senate, it is surely because of the problem of legitimacy. I would like you to elaborate a little on that and tell us how the elective process is essential to legitimacy in your view.

Mr. Carrel: If I refuse to answer that, it is not because I am afraid of the Mayor either. I do not think it is a question of legitimacy. I would not suggest that the senators around this table are illegitimate, by any stretch of the imagination. I think it is a question of fairness, and I am sure that all senators have been appointed by legitimate process, and you are in fact drawing the salaries and occupying your seats on the basis of some legal justification. It is a question of fairness really and, through fairness, credibility. These are the things that I am looking at, not legitimacy.

Senator Le Moyne: Not legitimacy.

Mr. Carrel: I think the existing set up is absolutely legitimate.

Senator Le Moyne: Pardon me?

Mr. Carrel: I think the existing Senate, as it is, is legitimate. I do not know whether it is fair; I do not whether it is credible. These are the things I am looking at.

Senator Le Moyne: You cannot make a distinction between fairness and credibility?

Mr. Carrel: Fairness and credibility, I guess you could make some distinction there. The credibility aspect would be whether or not it is elected, and the fairness aspect would be whether or not there is a balance between representation of the

[*Traduction*]

autre parti à 53 p. 100, alors c'est le deuxième parti qui représente le Yukon.

M. Thacker: J'ai une deuxième question, monsieur le président: si le Comité devait adopter votre modèle de représentation proportionnelle, devrait-il y avoir un pourcentage minimal de votes qu'un parti devrait atteindre avant d'obtenir un représentant? Les chiffres montrent que la représentation proportionnelle entraîne une grande prolifération des partis, ce qui entraîne la confusion et n'avance à rien.

M. Carrel: Je suis d'accord. Selon les chiffres présentés dans mon mémoire, il faudrait établir une limite de démarcation à la base. Si on choisit le chiffre cinq, cela représente 20 p. 100. Or, si on assiste à un revirement de 20 p. 100 des voix dans un sens ou dans l'autre, on ne peut . . . Le parti qui n'obtiendrait pas 10 p. 100 du vote populaire ne pourrait se qualifier, parce qu'il n'aurait pas le nombre voulu de voix. Je suis d'accord avec vous. Il faut déterminer un nombre minimal de voix.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker. Le prochain est le sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Si ma question vous porte à contredire son Honneur le maire Whyard, c'est sans malice, croyez-moi. Je ne peux m'en empêcher.

J'aimerais que vous nous parliez un peu plus de la question de la légitimité. Si vous avez choisi, sans nous en donner les raisons, de prôner l'élection d'un Sénat, c'est sans doute à cause de la légitimité de celui-ci. Pouvez-vous nous expliquer plus en détail comment le processus électoral est essentiel à l'atteinte de la légitimité, d'après vous?

M. Carrel: Si je refuse de répondre, ce n'est pas que je craigne le maire, moi non plus. Je ne pense pas que ce soit une question de légitimité. Loin de moi l'idée que les sénateurs qui siègent ici n'ont aucune fonction légitime, même par un très grand effort d'imagination. D'après moi, c'est une question d'équité; je suis sûr que tous les sénateurs ont été nommés à la suite d'un processus légitime et que leur salaire et leur siège se fondent sur une justification juridique quelconque. C'est plutôt une question d'équité et de crédibilité. C'est cela qui m'intéresse, plutôt que la légitimité.

Le sénateur Le Moyne: Plutôt que la légitimité.

M. Carrel: Je pense que la structure actuelle est tout à fait légitime.

Le sénateur Le Moyne: Pardon?

M. Carrel: Je pense que le Sénat, tel qu'il existe actuellement, est légitime. Je ne sais pas cependant s'il est équitable, ni s'il est crédible. C'est cela que je voudrais savoir.

Le sénateur Le Moyne: Comment faites-vous la distinction entre équité et crédibilité?

M. Carrel: J'imagine que je devrais faire la distinction entre équité et crédibilité. Pour ce qui est de la crédibilité, il faudrait se demander si le Sénat est élu ou non; pour ce qui est de l'équité maintenant, il faudrait se demander s'il existe un

[*Text*]

concentrated masses versus representation of the isolated guys in their igloos. But the legitimacy is not a point. Credibility is, I think, as Senator Lucier has pointed out, if you can actually stand up in a forum and say, I have been elected and these are my views, and on the basis of those views I have been elected. When Mayor Whyard talks to you, whatever she has to say has a lot more meaning than what someone has to say who never had to put his views to the proper test, of course.

Senator Le Moyne: We will let it go at that. There could be a long discussion about that. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Le Moyne.* I have no other questioners at this point. Senator Doody.

Senator Doody: I should tell the witness that there has been so much talk of legitimacy lately, that I never leave home without a birth certificate.

I note that you tell us that you were born in Switzerland, and that you came to Canada some time ago. We have heard a lot about different federal states over the past little while, and we have learned a little about the upper House in Australia and Britain, and the United States and so on. Is there an upper House in the Federation of Switzerland as well, and how does it function?

Mr. Carrel: There is an upper House there as well. The equivalent to provinces would be cantons and there are two representatives for each canton. If I can recall, it is the option of each canton how these people get to that upper House. Some are elected at large and some are appointed by the equivalent of a provincial government. I left the country just about 21 years ago, and at the time that I left these things were not first and foremost on my mind. To the best of my recollection, there was a provincial option with regard to how they would be elected. But there were definitely two for each province regardless of the population. There are some awfully small ones.

Senator Doody: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. I have no other questioners.

Mr. Carrel, before you leave, I am not quite sure whether the question was asked of you—I know it was asked of others, but I do not recall that it was asked of you—regarding the position of aboriginal people. Should there be senate seats reserved, in your view, for native people?

• 1110

Mr. Carrel: No, I really do not think so. My objection to that suggestion is based on the first-hand experience I have had in dealing and negotiating and working with the Council for Yukon Indians in the development of a new Municipal Act for the Yukon. I do not think the entrenchment of racial distinction is the ideal way of providing opportunities for any race, for any group of people, to make a meaningful contribution to society at large. So I do not think that would be a good move, no.

[*Translation*]

équilibre entre ceux qui représentent les masses concentrées en un point et ceux qui représentent quelques types isolés dans leur igloo. Mais la légitimité ne fait pas partie du contentieux. Etre crédible, comme l'a dit le sénateur Lucier, cela veut dire que l'on peut se lever devant une assemblée et dire que l'on a été élu en fonction des opinions qu'en avait exposées. Lorsque le maire Wryard prend la parole, ce qu'elle dit a beaucoup plus de poids que ce que dit quiconque n'a jamais eu à mettre ses opinions aux voix.

Le sénateur Le Moyne: Nous en resterons là. On pourrait en discuter longuement. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne. Je n'ai plus d'intervenant sur ma liste. Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: J'aimerais dire au témoin que l'on a tellement parlé de légitimité récemment, que je ne pars jamais sans mon extrait de naissance.

Vous nous avez dit être né en Suisse, mais que vous êtes arrivé au Canada il y a un certain nombre d'années. On nous a parlé beaucoup de différents États fédératifs, récemment; on nous a parlé un peu de la Chambre haute en Australie et en Grande-Bretagne; on nous a aussi parlé entre autres des États-Unis. S'il existe aussi une Chambre haute au sein de la Fédération suisse, comment fonctionne-t-elle?

M. Carrel: Oui, il existe une Chambre haute. L'équivalent des provinces sont les cantons qui y envoient chacun deux représentants. Si je me rappelle bien, il revient à chaque canton de décider la façon dont il choisira ses représentants à la Chambre haute. Certains sont élus par le peuple et d'autres sont nommés par l'équivalent de nos gouvernements provinciaux. J'ai quitté ce pays il y a environ 21 ans, et à cette époque, ces choses ne me préoccupaient pas beaucoup. Si je me rappelle bien, la «province» peut choisir la façon dont elle élit ses représentants. Mais il est certain qu'il y en avait deux par «province», quelle que soit la population. Certains cantons sont très petits.

Le sénateur Doody: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. Je n'ai plus personne sur ma liste.

Monsieur Carrel, avant de vous laisser partir, j'aimerais vous poser une question qui a peut-être été oubliée, si je ne me trompe, au sujet des peuples aborigènes. Devrait-il y avoir des sièges au Sénat qui soient réservés aux autochtones, d'après vous?

M. Carrel: Non, je ne le pense pas. Et si je m'oppose à cette idée, c'est à cause de l'expérience que j'ai accumulée dans le cadre des négociations et du travail que j'ai entrepris avec le Conseil des Indiens du Yukon, lors de l'élaboration d'une nouvelle loi municipale pour le Yukon. Je ne pense pas que l'enchâssement d'une distinction raciale soit la façon idéale de garantir, pour une race quelconque, ou pour un groupe quelconque de personnes, la possibilité de contribuer de façon

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

Thank you, Mr. Carrel, for having agreed to come back and finish the questioning. We much appreciate your taking the time to do so.

That then concludes this morning's hearings. At 1.30 p.m., we are meeting with the Government of the Yukon at their legislative buildings. I think possibly, if you are agreeable, the best is to leave people free, provided they are there at 1.30 p.m., rather than trying to organize transport. Some may want to be downtown ahead of time; some may want to walk, as long as you are there for 1.30 p.m. at the legislative buildings. We will meet in Rooms 1-C and 1-D.

Are there any comments or questions on that part of it? Senator Lucier.

Senator Lucier: Mr. Chairman, the merchants of Whitehorse have had a very taxing summer with the tourists. I have been advised they still have a few souvenirs and little goodies left that could be purchased by members of the committee to bring back to their wives and whatever.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

The committee, then, will officially meet again at 4.00 p.m. today in this room to hear unscheduled witnesses. We have some on the list now. So at 4.00 p.m. we are back here, and at 1.30 p.m. we are at the legislative buildings.

We are adjourned, then, officially to 4.00 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Ladies and gentlemen, the joint committee—members of the Senate and the House—is pleased at this point to invite representations from citizens who may not represent any particular group, who may be speaking on their behalf, who may have advised the committee of their intentions previously or who may have just arrived at this time to make their views known to the committee. So we are very pleased, Joint Chairman Senator Molgat and myself and committee members, to continue with our hearings.

The first person who has indicated his wish to speak to the committee is Mr. John Hoyt. Mr. Hoyt, would you come forward?

Welcome, Mr. Hoyt. I think it would help members of the committee if you might take just a little time to tell the committee something about yourself. Second, from experience I know the committee will want to ask you questions, and so they probably will say the sooner they are able to ask questions

[*Traduction*]

significative à la société dans son ensemble. C'est pourquoi je dis que je ne pense pas que ce serait une bonne idée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup.

Je vous remercie, monsieur Carrel, d'avoir accepté de revenir pour qu'on en finisse avec les questions. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Ainsi se termine la séance de ce matin. A 13h30, nous allons rencontrer des représentants du gouvernement du Yukon dans leurs locaux. Au lieu d'organiser les services de transport, il serait peut-être préférable de laisser chacun libre de faire ce qu'il veut, à condition de se rendre là-bas pour 13h30. Certains voudront peut-être se rendre en ville à l'avance; d'autres voudront peut-être se promener un peu. Il suffit que tout le monde soit là-bas pour 13h30. Nous allons nous réunir dans les pièces 1-C et 1-D.

Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire ou des questions à poser à ce sujet? Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, les commerçants de Whitehorse ont eu une saison touristique estivale très chargée. Mais on me fait savoir qu'il leur reste encore quelques petits souvenirs et des petits cadeaux que les membres du comité pourraient acheter pour offrir à leurs femmes, ou à d'autres personnes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le comité va donc se réunir officiellement dans cette même pièce à 16 heures, aujourd'hui, pour entendre les témoins dont les noms ne figurent pas sur la liste officielle. Nous allons donc nous retrouver à 13h30 dans les immeubles de l'assemblée législative, et nous reviendrons ici pour 16 heures.

La séance est donc levée jusqu'à 16 heures.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Cosgrove): Mesdames et messieurs, c'est avec plaisir que le Comité mixte, c'est-à-dire comptant des députés ainsi que des sénateurs, accueillera des instances de la part de citoyens ne représentant pas de groupe particulier, qui parleront donc en leur propre nom, après avoir avisé d'avance le Comité de leurs intentions, ou qui viennent d'arriver et qui ont l'intention de témoigner. Le coprésident, le sénateur Molgat, et moi-même, sommes donc très heureux de poursuivre la tenue de nos audiences.

La première personne qui a fait connaître son désir de s'exprimer devant le Comité est M. John Hoyt. Monsieur Hoyt, voulez-vous vous approcher?

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Hoyt. Je crois que cela serait utile aux membres du Comité que vous nous disiez quelque chose au sujet de vous-même. En second lieu, fort de mon expérience, je suis certain que le Comité voudra vous poser des questions, et qu'il sera donc d'avis que le plus tôt sera le mieux. De toute façon, monsieur Hoyt, soyez le bienvenu et

[*Text*]

the better. In any event, Mr. Hoyt, welcome to the committee and thank you for taking the time to come to speak to us.

Mr. John Hoyt (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman, hon. senators and members.

I presume senators do not have a veto over suggestions from the Chair or I am sure Senator Lucier would have vetoed the idea that I be given an opportunity to describe something of myself, because I would run over my time limit before I have a chance to address the question of the Senate.

I originally came from New Brunswick. I have been in the Yukon for 17 years. I have lived in Ontario as well and have worked in Ottawa and Hull, for what that means. I worked extensively with the Yukon Indian people and have at different times done work, under contract and otherwise, with both the federal and territorial governments in the Yukon.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): For the record, Mr. Hoyt, is your presentation your personal view this afternoon?

Mr. Hoyt: Yes, it is.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much.

Mr. Hoyt: First, I would like to thank you for the opportunity of speaking to you today. Many Canadians do not have such easy access to your forum, maybe because they are unfortunate enough to live in Toronto where the population and pollution are more intense.

I speak as a Canadian who is neither a centralist nor a regionalist in the current debate between the Government of Canada and the provincial governments. However, the fact that the 10 provincial governments are of a different political stripe than the Government of Canada suggests there is something seriously wrong with our federation. These 10 provincial governments were not elected since the people of Canada elected the present federal government.

Regional lack of representation is perceived to exist, particularly in the west, and one of the roles of the Senate is to provide this regional representation. I am wondering why you are not doing it. I am wondering if you are intimidated by the numbers from Ontario and Quebec.

I immediately think of a couple of examples of federalism in Canada where regional representation was in varying degrees successful. I might get my knuckles rapped in some circles for my first example, and in fact, probably for the second one as well.

But my first example was the National Liberal Federation on which I served in 1959, 1960 and 1961. Now, prior to 1961 that was a federation. In fact, it was called a federation, as some of you probably know better than I do. At that time, the governing body of the party was called the advisory council, and it was made up of 130 members, 13 from each of 10 provinces, which meant the west had four times as many members as Ontario and the Atlantic provinces four times as

[*Translation*]

merci de vous être donné la peine de venir témoigner devant nous.

M. John Hoyt (exposé particulier): Merci, monsieur le président et honorables sénateurs et députés.

Je crois que les sénateurs n'ont pas le droit de véto sur les propositions de la part du président, sinon je suis certain que le sénateur Lucier aurait rejeté la possibilité que je puisse vous dire quelque chose de moi-même, car il croit sans doute que je vais consacrer tellement de temps à me présenter que je n'aurai pas le temps d'aborder la question de la réforme du Sénat.

Je viens du Nouveau-Brunswick, mais j'ai vécu au Yukon pendant 17 ans. J'ai également été domicilié en Ontario et ai travaillé à Ottawa et Hull. J'ai longuement travaillé avec les Indiens du Yukon et obtenu des contrats ou d'autres formes d'emplois, à la fois de la part du gouvernement fédéral et du gouvernement territorial au Yukon.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Hoyt, pouvez-vous nous préciser si votre exposé exprime votre point de vue personnel?

M. Hoyt: Oui, c'est bien cela.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup.

M. Hoyt: D'abord, j'aimerais vous remercier de me donner l'occasion de m'exprimer devant vous aujourd'hui. Bon nombre de Canadiens n'ont pas la chance de le faire, peut-être parce que malheureusement ils vivent à Toronto, où la population et la pollution sont beaucoup plus élevées.

En tant que Canadien, je ne suis ni centraliste ni régionaliste par rapport aux discussions actuelles ayant lieu entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux. Toutefois, le fait que les 10 gouvernements provinciaux ne sont pas du même parti que celui du gouvernement du Canada est un signe que notre fédération ne fonctionne vraiment pas. Ces 10 gouvernements provinciaux n'ont pas été élus depuis que la population canadienne a élu le gouvernement fédéral.

On estime, particulièrement dans l'Ouest, qu'il n'y a pas suffisamment de représentation régionale, or, l'une des fonctions du Sénat est justement de fournir cette représentation régionale. Je me demande donc pourquoi vous ne vous acquittez pas de cette responsabilité. Je me demande si vous êtes intimidés par le grand nombre de représentants de l'Ontario et du Québec.

Je songe immédiatement à quelques exemples du fédéralisme canadien où la représentation régionale a obtenu quelques succès à des degrés divers. Dans certains milieux, on me reprochera peut-être mon premier exemple, et même mon second.

En premier lieu, j'aimerais parler de la Fédération libérale nationale, à laquelle j'ai appartenu en 1959, 1960 et 1961. Avant 1961, cet organisme était une fédération. De fait, on l'appelait une fédération comme certains d'entre vous le savez probablement mieux que moi. A l'époque, le groupe qui régissait le parti s'appelait le conseil consultatif, et il était constitué de 130 membres, 13 de chacune des 10 provinces, ce qui signifiait que l'Ouest comptait quatre fois le nombre de

[*Texte*]

many members as Quebec. The constitution was changed, and now the party has a 3,000-member governing body, rep by pop, and with the western, Atlantic and northern regions vastly dominated by Ontario and Quebec.

My second example is the Indian organizations in the Yukon. The Yukon Native Brotherhood was formed, first of all, in 1968-1969 as a federation of 12 Indian bands, and the purpose of the organization . . . I hope I am not going to pre-empt my successor here; I did not know she was going to speak, so I will keep this brief. But the purpose of the organization was to represent the interests of each of those bands; that is, to add the political clout of the central organization to needs identified by individual members of the organization. The Yukon Native Brotherhood has been replaced recently by the Council for Yukon Indians in this function, but it basically has the same mandate to represent its 12 member organizations.

Now, they have run into federal-provincial problems, something like our federal government has, in that some of the bands do not feel maybe they are being represented accurately or sufficiently or adequately. It is interesting that this problem has been simmering away pretty well since day one, which is quite a natural thing, because the whole concept of this type of political organization was foreign to the Yukon Indian culture.

So recently, the Council for Yukon Indians has created a senate, and it is interesting that this was done for two reasons: first, to give regional representation on which their new senate is based; and second, to give attention to the views and wisdom of elders.

Now, only time can tell how successful their senate will be, whether it will compare favourably or unfavourably with the success of our Senate in Canada; I do not know. But it may have been a useful experience for your committee to have had an opportunity to meet with the newly-chosen Indian senate in the Yukon. I just make that as a suggestion.

My remarks are based on my belief that, because of mass communication, universal access to education and other related developments over the past hundred years, there must be new mechanisms to sensitize the political decision-making process. Maybe a reformed senate can play such a role. Decisions and policies are more and more being made by non-elected officials. That is no secret. Our lives are increasingly being affected by regulations more than laws. If you have a problem of government and go to your elected official, he often finds himself unable to challenge bureaucratic procedures and/or practices; and too often, in fact regularly, laws and regulations are imposed without the full effects on the citizens or regions being determined beforehand. Maybe the Senate or a reformed senate or a more active senate could assume some of this responsibility, the responsibility for looking at these impacts before agreeing to such legislation.

[*Traduction*]

membres de l'Ontario, et les provinces de l'Atlantique, quatre fois le nombre de membres du Québec. Or, la Constitution a été modifiée, et maintenant le parti est gouverné par un organisme de 3,000 membres élus à la représentation proportionnelle et où les régions de l'Ouest, de l'Atlantique et du Nord sont largement dominées par l'Ontario et le Québec.

Mon second exemple est tiré des organisations indiennes du Yukon. La *Yukon Native Brotherhood* (Fraternité des Autochtones du Yukon) l'année de sa fondation, en 1968-1969, constituait une fédération de 12 bandes indiennes, dont l'objectif était . . . J'espère ne pas couper l'herbe sous le pied de mon successeur ici; j'ignorais qu'elle allait prendre la parole, je vais donc être bref. Enfin, la raison d'être de cette organisation était de représenter les intérêts de chacune de ces bandes; cela signifie d'utiliser le poids politique de l'organisation centrale afin de répondre aux besoins identifiés par les membres individuels de l'organisation. Récemment, c'est le *Council for Yukon Indians* (Conseil des Indiens du Yukon) qui a pris le relais de la fraternité des Autochtones à cet égard, mais ce conseil conserve le même mandat, c'est-à-dire de représenter les 12 organisations membres.

Ces dernières ont été prises dans les filets des problèmes fédéraux-provinciaux, c'est-à-dire que certaines des bandes estiment n'être pas bien ou pas suffisamment représentées. Ce problème couve d'ailleurs sous la cendre depuis le début, ce qui est plutôt naturel étant donné que cette forme d'organisation politique était tout à fait étrangère à la culture indienne du Yukon.

Récemment donc, le Conseil des Indiens du Yukon a créé un Sénat, et ce pour deux raisons: d'abord, afin d'assurer une représentation régionale et en second lieu, afin que l'on puisse profiter de la sagesse et des avis des aînés.

Seul l'avenir nous dira dans quelle mesure ce sénat régional sera un succès, s'il se comparera favorablement ou défavorablement au succès obtenu par le Sénat du Canada; je l'ignore. Cette expérience aura peut-être été utile toutefois, car elle aura permis à votre Comité de se familiariser avec le nouveau Sénat indien du Yukon. C'est donc une proposition que je fais.

Mes remarques se fondent sur ma conviction qu'étant donné les communications de masse, l'accès universel à l'enseignement et d'autres progrès réalisés au cours des cent dernières années, il faut qu'on crée de nouveaux mécanismes susceptibles de sensibiliser les gens au processus de prises de décisions politiques. Or, un Sénat réformé est en mesure d'exercer une telle fonction. De plus en plus, les décisions sont prises et les politiques sont adoptées par des personnes non élues. Ce n'est un secret pour personne. Nos vies sont de plus en plus affectées davantage par des règlements que par des lois. Si parce qu'on a un problème, on s'adresse à son député, on se rend compte que ce dernier n'est souvent pas en mesure de s'opposer aux procédures et usages bureaucratiques. De plus, trop souvent, régulièrement même, on impose des lois et des règlements sans qu'on en connaisse d'avance les pleines répercussions sur la vie des citoyens ou des régions. Un Sénat réformé ou plus actif pourrait peut-être assumer une part de cette responsabilité,

[*Text*]

Political decision-making must be decentralized in this day and age, not just from the federal to the provincial, but often even more importantly, from the provincial to the municipal, as you have heard this morning.

• 1610

I am a strong believer in our federal system. I also believe that the federal and provincial governments retain much of the responsibility that could and should be exercised by the people affected, particularly in local areas. A 400% increase in the Yukon's Indian Affairs and Northern Development staff over the last few years, and a proposed 300% increase in the Yukon's Department of Fisheries and Oceans staff in the coming year, only convince me that the governing will be further insulated from the governed. The Senate, without extensive reformation but with extensive increases in staff and budget, can gain much of the credibility it seeks if it consults with and appears in the various regions of Canada.

I might say that I think this is the fifth or sixth Senate committee hearing I have attended over the past 15 years.

The House of Commons does its work in Ottawa. I suggest to you that the Senate should divide its time equally between Ottawa and the various regions it purports to represent. The Yukon is fortunate at the present time in that we enjoy excellent representation in both the House of Commons and the Senate. However, our political party system dictates that our member of Parliament's effectiveness—that is, whether he is able to be positive or negative—is determined by the political stripe of the government of the day. Our senator, on the other hand, is able to function much more independently and his representation is that much more effective.

I would recommend against an elected Senate, for reasons you have heard probably many times. I should say that I do not admire the United States system of division of powers. I believe that we should resist any attempt to emulate such a system.

However, without additional powers candidates would be very difficult to recruit for a Senate, if they were to be elected. I do not know where that power would come from. As was said this morning, I think by Senator Lucier, political power is something like mass. It is constant; you have got only so much. If it is divided now between the House of Commons and the provincial governments, where are you going to get additional powers?

It reminds me of the plight of the Council for Yukon Indians in attempting to attain some degree of political clout, political authority. They are in the same bind. They have got to get it from either the YTG or the federal government,

[*Translation*]

c'est-à-dire examiner de telles répercussions avant de donner son assentiment à la loi.

La prise de décisions politiques doit être décentralisée à notre époque, non seulement depuis le niveau fédéral jusqu'aux provinces, mais de façon encore plus importante, depuis les administrations provinciales ou municipales, comme vous en avez entendu parler ce matin.

Je crois fortement en notre système fédéral. Je crois aussi que les gouvernements fédéral et provinciaux conservent beaucoup des responsabilités qui pourraient et devraient être exercées par les populations concernées, surtout au niveau régional. Ayant vu une hausse de 400 p. 100 des effectifs du ministère des Affaires indiennes et du Nord dans le Yukon au cours des dernières années, et une augmentation proposée pour l'an prochain de 300 p. 100 du personnel du ministère des Pêches et des Océans dans le Yukon, je suis plus convaincu que jamais que les gouvernants seront mieux isolés des gouvernés. Le Sénat, sans de grandes réformes mais avec d'importantes augmentations du personnel et du budget, peut gagner beaucoup de la crédibilité qu'il cherche, s'il consulte et visite les différentes régions du Canada.

Je devrais peut-être dire que c'est la cinquième ou sixième fois que je participe à une audience d'un Comité chargé de la réforme du Sénat depuis 15 ans.

La Chambre des communes fait son travail à Ottawa. À mon avis, le Sénat devrait répartir son temps également entre Ottawa et les diverses régions qu'il prétend représenter. À l'heure actuelle, le Yukon a la chance d'avoir d'excellents représentants à la Chambre des communes et au Sénat. Toutefois, notre système de partis politiques fait en sorte que l'utilité du rôle joué par notre député, c'est-à-dire la possibilité d'exercer une influence positive ou négative, est déterminée par son allégeance politique par rapport au gouvernement du jour. Notre sénateur, par contre, peut fonctionner de façon beaucoup plus indépendante et sa représentation n'en est que plus efficace.

Je ne serais pas en faveur d'un Sénat élu pour les raisons que vous avez probablement entendues à maintes reprises. Je devrais dire que je n'admire pas la répartition des pouvoirs en vigueur aux États-Unis. J'estime que nous devrions résister à toute tentative d'imiter ce système.

Si le Sénat n'avait pas de pouvoirs accrus, il serait très difficile de recruter des candidats pour le poste de sénateur, dans le cas d'une élection. Je ne sais pas d'où viendrait ce pouvoir. Comme quelqu'un l'a dit ce matin, je crois que c'était le sénateur Lucier, le pouvoir politique ressemble un peu à la masse. Il s'agit de quelque chose de constant et la quantité est limitée. S'il est maintenant divisé entre la Chambre des communes et les gouvernements provinciaux, où obtiendra-t-on les pouvoirs accrus?

Cela me fait penser au dilemme du Conseil des Indiens du Yukon et à ses tentatives d'obtenir un certain pouvoir politique. Ils se trouvent dans la même difficulté. Ils doivent l'obtenir ou bien du gouvernement territorial ou du gouverne-

[*Texte*]

noticeably Indian Affairs. Whether or not either or both will see fit to relinquish any authority, so that the new Indian political structure under a land claims settlement will have any real power, remains to be seen.

I would recommend an appointed term of 10 years, enough to provide continuity over federal elections, but not a guaranteed annual income until the 75th birthday. Some of us have difficulty arranging a guaranteed annual income for another year! Any term less than 10 years would require a candidate really to upset his lifestyle and business and so on for too short a term.

I would recommend that senators be appointed 50% by the Government of Canada and 50% by the provincial and territorial governments. This 50-50 appointment should help to dispel the current perception that the Senate, at this time, is nothing more than the mistress of the House of Commons.

Election would not by itself produce automatic credibility. However, the activities and the conduct of the Senate will. I suggest, as I have intimated earlier, that the Senate should spend more time travelling. Its committees could spend more time travelling. I think it is a great idea that we have Senator Lucier in Ottawa. I think it is a great idea that the rest of you have had a chance to come up here. Maybe committees should be smaller, could travel more economically. I do not know.

The sober second thought really does not make an awful lot of impact, I think, on the people of Canada unless it results in some action, such as amendments. I know this happens on occasion, but not on a regular basis. I suggest to you, however, that such amendments must be based on some rationale and I suggest this rationale could be based on the representation that you would receive if you did have more opportunity to visit in the regions.

I am also wondering why there is not more sober first thought. I am wondering why more legislation is not initiated by the Senate. If the Senate were to play an increasingly public ombudsman function or ombudsman-type function for both regional interests and minorities, then I would not be surprised but what you may be able to conceive as legitimate legislation as some of the civil servants are producing for the ministers in the House of Commons. In fact, I think I would have more faith in you people at this time.

The last point I would like to mention, mainly because we have been inundated with public hearings of various stripes in the last three weeks in Whitehorse—and actually it was capsulized in last night's editorial in the Whitehorse *Star*, if any of you had a chance to read it. That is that the north, specifically the Yukon, but both northern territories are plagued by a complex set of difficult questions, and they are successfully avoiding resolution. I suggest to you that one of the reasons, the principal reason in fact that the problems of

[*Traduction*]

ment fédéral, notamment du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il reste à voir si l'une ou deux de ces instances trouveront bon de renoncer à certains de leurs pouvoirs pour permettre à la nouvelle structure politique indienne, créée en vertu du règlement des revendications territoriales, d'avoir un véritable pouvoir.

Je recommanderais que la durée de fonction soit de dix ans pour les sénateurs nommés, cela assurerait une certaine continuité pendant les élections fédérales mais ne constituerait pas un revenu annuel garanti jusqu'au 75e anniversaire. Certains d'entre nous avons de la difficulté à trouver un revenu annuel pour l'année suivante! Une durée de moins de dix ans représenterait un trop grand bouleversement de la vie personnelle et professionnelle pour une trop courte période.

Je recommanderais que 50 p. 100 des sénateurs soient nommés par le gouvernement du Canada, et 50 p. 100 par les gouvernements provinciaux et territoriaux. Ce partage égal devrait faire disparaître l'opinion actuelle, selon laquelle le Sénat n'est rien plus qu'un instrument de la Chambre des communes.

Le fait d'être élu ne donnerait pas par lui-même davantage de crédibilité, cela serait plutôt le résultat des activités du Sénat et du travail qu'il accomplit. Comme je l'ai déjà dit, je propose que le Sénat consacre davantage de temps aux voyages. Ses comités pourraient voyager davantage. C'est très bien que nous ayons le sénateur Lucier à Ottawa, mais ce serait bon aussi que les autres sénateurs puissent avoir la possibilité de venir au Yukon. Les comités devraient être plus petits peut-être afin de voyager de façon plus économique. Je ne sais pas.

Le rôle de «mûre réflexion» du Sénat ne frappe pas beaucoup la population canadienne à moins qu'elle n'aboutisse à des mesures concrètes comme des amendements. Je sais que cela arrive parfois, mais pas de façon régulière. Je pense que des amendements devraient être motivés et fondés sur quelque chose, et à mon avis, ils pourraient se fonder sur les instances que vous entendriez si vous voyagiez davantage dans les régions.

Je me demande aussi pourquoi il n'y a pas davantage de mûre réflexion en premier examen. Pourquoi le Sénat ne prend-t-il pas l'initiative de proposer davantage de projets de loi? Si le rôle du Sénat s'orientait davantage vers les fonctions d'un ombudsman pour les intérêts régionaux et les minorités, je ne serais pas surpris de le voir proposer des projets de loi aussi valables que certains qui sont préparés par les fonctionnaires pour les ministres de la Chambre des communes. En fait, je crois que j'aurais alors plus confiance en vous.

Le dernier point que je voudrais soulever est relié aux nombreuses audiences publiques de différentes sortes qui ont eu lieu au cours des trois dernières semaines à Whitehorse—tout cela a été résumé dans l'éditorial qui a paru hier soir dans le Whitehorse *Star*. Je ne sais si vous avez eu l'occasion de le lire. Les deux territoires du Nord, mais plus précisément le Yukon, se trouvent devant une série complexe de questions difficiles pour lesquelles on ne trouve pas de solution. A mon avis, la raison principale de cet état de choses est le manque

[*Text*]

the north are resisting solution, is that there does not exist a clear, overall Canadian policy for Canada's north.

If there were such a policy, such as I suggest maybe Russia has . . . I am not suggesting the same policy—if there were such a policy, it would be much easier to deal with specific problems in the context of an overall policy. The last policy statement we heard on northern development was Jean Chrétien, I think probably about 10 years ago. We have now all kinds of conflicting interests, and no one giving direction.

If the Senate had a committee or if the Senate in whatever way, shape or form were truly providing regional representation to the north, it seems to me that the whole country would gain from the project of helping initiate a northern policy. A northern policy initiated by a Senate with a mandate to represent regional interests would, for the first time in history, guarantee northerners some input into that policy. That is a guarantee that we do not have under the existing system. Many of us are becoming very cynical that under the present system a northern will ever reflect the aspirations and the needs of northerners.

I am not suggesting that a northern policy be exclusively designed by northerners, because I appreciate that the southerners have to pay for it and we are all careful of where our pay cheque comes from.

That is all I have to say.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Mr. Hoyt.

Senator Lucier would like to begin questions.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

I was very surprised that Mr. Hoyt was so very modest about his accomplishments. He has been up here for a long time and has done a lot of work, especially with the Indian community.

It is in that light that I would like to ask a question, Mr. Hoyt. I would like to ask you about a proposal that has been put to us by several groups concerning special seats in any kind of a Senate, whether it be elected or appointed, for the aboriginal peoples of Canada. Do you think that would be a possibility, to have seats set aside on that type of basis?

• 1620

Mr. Hoyt: In anticipation of your question, I conferred with my former colleague and successor here this afternoon, who indicates she is going to say exactly the opposite of what I am going to say.

I do not know how many of you have heard the Secretary of the Interior last night at his press conference in Ottawa. He thought he had finally gotten his foot out of his mouth, when he gleefully announced to the press conference that he had finally struck a committee that should satisfy everyone: He had a black, a woman, two Jews and a cripple.

[*Translation*]

d'une politique canadienne claire et globale pour le Grand Nord.

Si cette politique existait, comme c'est le cas en Union soviétique—je ne propose pas la même politique—si cette politique existait, elle faciliterait beaucoup le règlement de difficultés précises dans le contexte d'une politique globale. La dernière déclaration de politique sur le développement du Grand Nord, remonte à Jean Chrétien il y a environ dix ans. Maintenant il y a toutes sortes d'intérêts qui se heurtent et personne pour donner une orientation.

Si le Sénat avait un comité ou un autre mécanisme de façon à assurer une représentation régionale pour le Grand Nord, je crois que tout le pays en profiterait, l'élaboration d'une politique pour le Nord serait salutaire pour tout le monde. Un Sénat ayant le mandat de représenter les intérêts régionaux et prenant l'initiative de mettre au point une politique pour le Grand Nord, donnerait pour la première fois de notre histoire la possibilité aux habitants de cette région de contribuer à la formulation de cette politique. C'est une garantie que nous n'avons pas en vertu du système actuel. Il existe beaucoup de cynisme chez nous concernant la possibilité dans le système actuel qu'un habitant du Nord puisse exprimer les aspirations et les besoins de la population de cette région.

Je ne propose pas que la politique pour le Grand-Nord soit façonnée exclusivement par les gens du Nord, je sais que les coûts doivent être payés par les gens du Sud et que nous devons tous nous inquiéter de la source des fonds.

C'est tout ce que j'ai à dire.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, monsieur Hoyt.

Le sénateur Lucier voudrait commencer les questions.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

J'ai été très surpris que M. Hoyt soit si modeste concernant ses accomplissements. Il vit ici depuis longtemps et il a fait beaucoup de travail, surtout auprès des Indiens.

C'est dans ce contexte que j'aimerais vous poser une question, monsieur Hoyt. Que pensez-vous d'une proposition que nous avons reçue de plusieurs groupes en vue de la désignation d'un certain nombre de sièges au Sénat, que ce soit un Sénat élu ou nommé, pour les peuples aborigènes du Canada? Pensez-vous qu'il serait possible de réserver des sièges de cette façon?

M. Hoyt: En prévision de votre question, j'ai consulté mon ancien collègue et successeur cet après-midi, qui me dit qu'elle a l'intention de dire exactement le contraire de ce que je vais dire.

Je ne sais pas combien d'entre vous ont eu l'occasion d'entendre les remarques du Secrétaire américain de l'intérieur hier soir à la conférence de presse tenue à Ottawa. Il croyait s'être enfin tiré d'affaires en annonçant à la conférence de presse, avec une grande joie, qu'il avait établi un comité qui

[*Texte*]

I have a difficult time—and I am sure Senator Lucier will appreciate this, because it means quite a reversal from my position of a number of years ago—in determining credentials solely on the basis of colour. My experience with the Indian people here leads me to believe, if you want the wisdom of an elder, you are most apt to obtain access to that wisdom if you go to where the elder is. I think there has been less than satisfactory experience where elders have been geographically removed from their community and the environment in which they are comfortable and placed in a setting similar to this.

Again, I do not mean to eliminate the entire Yukon Indian people, because we are talking about as great a variety of talents among one segment of the population as the other. But I fear it may be unfair . . . I think Mrs. Wabisca is going to have a more constructive solution to put to that. I think it would be more appropriate if an answer came from her. But off the top of my head, strictly on the basis of race, I do not know where you stop when you start with minorities. I would certainly start myself with the same minority, but other minorities might not be so generous.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Hoyt. I am looking forward to Mrs. Wabisca's presentation. Like all the things she has done, I know it will be done well. But I think it is important for the committee to have your views as well as hers. Her views are very important to us, but I think yours are as well.

I am just wondering if I detect in what you are saying that—something I have seen, you can either confirm or deny this—very often, when you take a native person and put him into an organization like that, instead of giving good representation from the native community to the organization, he becomes sort of disenfranchised by the native community. Is that a fair assessment?

Mr. Hoyt: I think that happens, and not only in that particular culture, but probably in almost any culture there is always the opportunity. I spent a year and a half working in Ottawa a few years ago, and I was chastised and criticized by my associates that I would be federalized and everything elseized before I came back, that I would go through such a transformation that I would never qualify as a resident again; and I trust that did not happen. But I think there is a possibility that, as I say, some Indian people, the same as some non-Indian people, function much more effectively in an environment in which they are comfortable.

Senator Lucier: Mr. Hoyt, I have one more question. I am using this opportunity in our travels through the north to lobby for the role of a senator, quite frankly, in my own case; and I have said this before: I have no budget, no staff, no office, no funds to operate. I have been appointed as a senator and told: You now live in the Yukon; you are a senator.

[*Traduction*]

devrait plaire à tout le monde: le Comité était composé d'un noir, d'une femme, de deux Juifs et d'un handicapé.

J'ai du mal—et je suis sûr que le sénateur Lucier va comprendre ce que je vais dire, car ma position actuelle est tout le contraire de ce qu'elle était il y a quelques années—à déterminer la compétence des gens uniquement en fonction de leur couleur. Mon expérience des autochtones m'amène à croire que si on veut profiter de la sagesse des anciens, on a le plus de chance d'en profiter si on va à l'endroit où se trouvent les anciens. Je crois que les résultats ont été beaucoup moins satisfaisants lorsque les anciens ont dû quitter leur région et le milieu dans lequel ils se sentent le plus à l'aise pour venir parler dans un cadre pareil.

Encore une fois, je ne propose pas d'éliminer toute la population autochtone du Yukon, car les talents sont aussi diversifiés dans un secteur de la population que dans l'autre. Mais je crains qu'il soit peut-être injuste . . . Je crois que Mme Wabisca aura une solution plus constructive à proposer. Je crois qu'il conviendrait mieux qu'elle vous réponde. Mais sans réflexion préalable, je ne sais pas où il faudrait s'arrêter, en ce qui concerne la race, quand on parle de minorités. Il n'y a pas de doute que personnellement, je commencerai par la même minorité, mais les autres minorités ne seraient peut-être pas aussi généreuses.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur Hoyt. J'attends avec impatience l'exposé de Mme Wabisca. Étant donné l'excellence de tout ce qu'elle a fait par le passé, je sais que son exposé sera très bon. Mais je crois qu'il est important que le Comité connaisse vos vues ainsi que les siennes. Nous tenons, bien sûr, à connaître ses vues, mais les vôtres nous intéressent aussi.

Je me demande si j'ai raison de croire que vous êtes en train de dire—moi, je l'ai déjà vu, mais vous pouvez me le confirmer ou non—que très souvent, lorsqu'on place un autochtone dans un organisme comme celui-là, plutôt que de bien représenter la communauté autochtone au sein de l'organisme, il est, en quelque sorte, renié par la communauté autochtone. Est-ce exact?

M. Hoyt: Cela arrive de temps en temps, non seulement dans la culutre dont vous parlez, car il me semble qu'une telle chose est toujours possible, quelle que soit la culture. Il y a quelques années, j'ai travaillé à Ottawa pendant un an et demi, et tous mes associés n'ont pas cessé de me dire que je finirais en partisan du système fédéral et que je reviendrais tellement changé que je ne pourrais plus jamais me considérer comme résident; or, il me semble que ce n'est pas le cas. Mais je pense qu'il est fort possible que certains autochtones, tout comme certains non-autochtones, fonctionnent beaucoup mieux dans un milieu où ils se sentent à l'aise.

Le sénateur Lucier: Monsieur Hoyt, j'ai une autre question à vous poser. Je profite de l'occasion, étant donné que nous voyageons dans le Nord, pour vous parler un peu du rôle de sénateur et, en fait, de ma propre situation—d'ailleurs, ce n'est pas la première fois que je le dis: je n'ai pas de budget, pas de personnel, pas de bureau et pas de fonds. On m'a nommé sénateur et on m'a dit: «Maintenant vous habitez le Yukon; vous êtes sénateur».

[*Text*]

Mr. Hoyt: You get paid.

Senator Lucier: Oh yes, I get paid, and I get paid very well. I am certainly not complaining about that. I get paid and I get expense money, except that I get the same expense money as a senator who lives in Ottawa and never has to move. He has his home in Ottawa and that is where he is from. I am not objecting to his getting expense money; I am just saying my role is different.

I am just wondering what you would have to say about any reform of the senate that would change the numbers of the senate, be it election or appointment, and leave that system in place.

Mr. Hoyt: I have not given that particular matter much thought today. As I said in my remarks, I much prefer the Senate through its committee coming to the Yukon, so that when you have your work to do in Ottawa, you have some allies. I think it is equally difficult for you to operate without the same resources as our member of Parliament and I see no rationale . . . If the Senate becomes an active initiator of the Parliament rather than a passive player, if a reformed senate is to become an active player in the game, then I see no reason why senators should not enjoy the same amenities as members of Parliament, certainly as far as having an office in their constituency is concerned and so on.

Senator Lucier: Thank you very much, Mr. Hoyt.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator.

Mr. Hoyt, thank you very much for your observations to the committee. The senator obviously was interested in your point of view, as were other members who listened attentively to your point of view, which is one that comes with, as you have indicated, years of experience in the Yukon. We appreciate the time you have taken.

Dorothy Wabisca. Did I pronounce the name correctly?

Mrs. Dorothy Wabisca (Individual Presentation): Yes, it is a Cree name.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you. Perhaps, Dorothy, you could assist the committee by saying whether you are appearing as an individual or on behalf of any organization, association or other people.

Mrs. Wabisca: I am appearing with a personal presentation.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): As we began with Mr. Hoyt, I am sure members of the committee would find it helpful if you could tell us just a little bit about yourself, as you have started to do.

Mrs. Wabisca: First, I would like to thank all of you for coming to the Yukon and extend to you a very warm welcome here.

Briefly, I was born and raised in the Yukon. My family resides here. I am married and have six children and four grandchildren, and I have relatives throughout all the Yukon, Alaska and also Alberta now, seeing that my husband comes from Alberta.

[*Translation*]

M. Hoyt: Mais vous recevez un salaire.

Le sénateur Lucier: Oui, c'est vrai, je reçois un salaire, un très bon salaire, d'ailleurs. Et je ne m'en plains pas. Je reçois un salaire ainsi qu'une indemnité pour mes dépenses, sauf que cette indemnité est la même que celle que reçoit un sénateur qui habite Ottawa et ne voyage jamais. Sa maison est à Ottawa et c'est la région qu'il représente. Je ne critique pas le fait qu'il reçoive une indemnité, je prétends tout simplement que mon rôle est différent.

Je me demande comment vous réagissez à une réforme du Sénat qui prévoirait un changement au niveau du nombre de sénateurs, qu'il s'agisse d'un Sénat élu ou nommé.

M. Hoyt: Malheureusement, je n'ai pas beaucoup réfléchi à cette question. Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, je préfère recevoir le Sénat, par le biais de ses comités, au Yukon, de façon à avoir des alliés quand on a des choses à faire à Ottawa. Je comprends très bien qu'il vous est très difficile de fonctionner sans les mêmes ressources que notre député et je ne vois pas pourquoi . . . Si le Sénat doit jouer un rôle plus actif au sein du Parlement plutôt que d'être passif, je ne vois pas pourquoi les sénateurs n'auraient pas les mêmes avantages que les députés—il faudrait au moins leur fournir un bureau dans leurs circonscription, etc.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur Hoyt.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Monsieur Hoyt, je vous remercie de nous avoir fait part de vos vues. Il est évident que le sénateur s'intéressait beaucoup à votre opinion, de même que d'autres membres du Comité qui écoutaient attentivement vos remarques—qui sont, d'ailleurs le résultat de nombreuses années d'expérience au Yukon. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de comparaître.

Dorothy Wabisca. Ai-je bien prononcé votre nom?

Mme Dorothy Wabisca (exposé particulier): Oui, c'est un nom Cri.

Le coprésident: (M. Cosgrove): Merci, madame. Vous pourriez peut-être nous aider en indiquant aux membres du Comité si vous comparaissez au nom d'un organisme ou d'une association particulière ou en tant que particulier.

Mme Wabisca: Je vous présente mon opinion personnelle.

Le coprésident (M. Cosgrove): Comme nous l'avons fait dans le cas de M. Hoyt, je suis sûr que les membres du Comité aimeraient bien avoir quelques détails sur vous et votre passé, comme vous avez commencé à le faire.

Mme Wabisca: D'abord, j'aimerais saisir l'occasion pour vous remercier tous d'être venus au Yukon et pour vous souhaiter la bienvenue chez nous.

Je suis née au Yukon et c'est ici que j'ai été élevée. Ma famille réside ici. Je suis mariée avec six enfants et quatre petits-enfants et j'ai de la famille dans tout le Yukon, en Alaska et en Alberta aussi, étant donné que mon mari est originaire de cette province.

[*Texte*]

I have been involved with the native organizations since their inception, mainly with the non-status group which was formed in 1970. I have worked with them and was part of the amalgamating of the organizations into the now Council for Yukon Indians. Mr. Hoyt briefly gave you an outline of what the Council for Yukon Indians is. If there are any questions on that, I could elaborate a bit more later.

At present, I am Executive Assistant to the Chairman of the Council for Yukon Indians. I have been involved in many areas of the evolution of the Indian people in the Yukon. In the past 10 to 12 years, I have seen the Yukon native people emerge as a force, if you want to put it that way, of people who know what they want, are very articulate in expressing those concerns and are looking not only for today but for the future of our children tomorrow. That is the logo of the Council for Yukon Indians—"Together today for our children tomorrow." I would suspect that what your committee is now taking a look at, senate reform, you are taking a look at tomorrow the same as we are. What has happened in the past, why are you now having these committee hearings? It is the same process, I suppose, as the Indian people in the Yukon are going through.

• 1630

One point I note is that people feel they are not being represented, and by not being represented, they are not being listened to. I have been quite involved in the municipal act that is being changed in the Yukon; I did work for the Yukon Territorial Government at one time as a special adviser in native affairs. The same scenario is true with the native people. Our group represents the 12 native communities in the Yukon or the 12 bands, whatever they want to call them. We receive comments that we are not being represented, yet those people in the communities make the decisions as to whom they vote for, etc. So our job is no easier than yours. We do not have any magic solution.

One saving factor, I think, within our traditional way of doing things is relying on the elders. We use their experience. They do not sit down the same as we do. I have learned that you have to sit down and make a presentation or you have to write a brief or you have to do this or that. Most of the wisdom that comes to us from our elders is through stories, and if you do not understand the point of the story then you are missing the point altogether. It is that type of consensus and story telling that comes through.

I suppose, again, they get to governments. You have the municipal governments or the local governments within the communities which say that the provincial government is not listening to us. The provincial government says, Parliament is not listening to us, and the Senate says, well, Parliament is ignoring us. So it is the same thing all over; it is not something new. I do not have any magic solutions to that. And if you had any magic solutions, then I assume you would not be here.

I would now like to make some comments on what I personally feel I would like the committee to consider. I do not think that senators should be elected; I think there can be a process of either appointing or nominating, but that can be

[*Traduction*]

Je participe aux organismes autochtones depuis leur création, et surtout depuis la mise sur pied du groupe d'Indiens de fait en 1970. J'ai travaillé avec eux et j'ai participé au fusionnement des divers organismes qui sont devenus le nouveau Conseil des Indiens du Yukon. M. Hoyt vous a parlé brièvement du conseil. Si vous avez des questions là-dessus, je me ferai un plaisir d'y répondre un peu plus tard.

Actuellement, je suis l'adjointe spéciale du président du Conseil des Indiens du Yukon. J'ai participé à l'évolution des Indiens du Yukon dans bien des secteurs. Depuis 10 ou 12 ans, j'assiste à la création d'un mouvement de plus en plus puissant, un mouvement composé de gens qui savent ce qu'ils veulent, qui sont en mesure d'exprimer leurs préoccupations et qui pensent non seulement aux problèmes d'aujourd'hui, mais à ceux auxquels leurs enfants devront faire face dans l'avenir. C'est ça la devise du Conseil des Indiens du Yukon: «Ensemble aujourd'hui pour nos enfants demain». J'imagine que votre comité sur la réforme du Sénat regarde vers l'avenir également, tout comme nous. Vous regardez ce qui est arrivé par le passé, et maintenant vous tenez ces séances de comité pour regarder vers l'avenir. C'est un peu ce que font les Indiens du Yukon.

J'ai constaté que la population ne se sent pas représentée, et qu'elle n'est donc pas écoutée. J'ai beaucoup travaillé à la modification de la Loi municipale du Yukon. J'ai également travaillé pour le gouvernement territorial du Yukon comme conseiller spécial des affaires autochtones. La même chose s'applique aux autochtones. Notre groupe représente 12 communautés ou bandes du Yukon. Les gens nous disent qu'ils ne sont pas représentés, même si c'est eux qui votent pour leurs représentants. Donc notre tâche n'est pas plus facile que la vôtre. Nous n'avons pas de solution magique.

Un avantage que nous avons dans notre vie traditionnelle est de compter sur l'expérience des anciens. J'ai appris qu'il faut faire des exposés et des mémoires, etc., tandis que les anciens nous transmettent leur sagesse par l'intermédiaire d'histoires. Si on ne comprend pas l'histoire, on ne comprend rien. Les histoires ont donc une très grande importance.

Les gouvernements municipaux ou locaux au sein des communautés nous disent que le gouvernement provincial ne les écoute pas. Le gouvernement provincial, à son tour, dit que le Parlement ne l'écoute pas, et le Sénat, à son tour également, dit que le Parlement ne tient aucun compte de lui. C'est donc partout pareil. Ce n'est pas quelque chose de nouveau. Je n'ai pas de solution magique à ce problème, et je suppose que si vous avez des solutions magiques, vous ne seriez pas là.

Je voudrais maintenant faire des commentaires au sujet du mandat du Comité. À mon avis, les sénateurs ne devraient pas être élus; il faut soit les nommer soit les désigner, mais on pourra régler cette question par la suite. Cependant, le mandat

[*Text*]

worked out. However, I think there should be a timeframe for senators: six to ten years. And after that time, if their track record is good, then there is a re-appointment or they can continue in the Senate. There has to be some check and balance.

As for the process of naming them or having senators, there are many ways it could be done. It could be done on a percentage or a proportionate amount appointed by the Government of Canada; a proportionate amount appointed or agreed to by the provinces.

I would like to now get on to the one question Senator Lucier had as to native representation. He asked Mr. Hoyt, and Mr. Hoyt sort of sent the question back to me. I think right at the moment, yes, there should be native representation. In the past 10 years the native people have had to really grow and learn. We have had to really shuffle our feet to keep on top of things. We have a lot to contribute. We appear before every committee there is. We are the most studied people in Canada. We make recommendations, where do they go? Is there not someplace within the Senate—I would say the Senate, because I am saying that they should not be elected—where native peoples can be involved?

I am not saying to appoint native people just because they are native. I am saying, take a look at what that native person can contribute to the Senate. What can he contribute to Canada? I think that is the basis that a lot of concerned people have as to guaranteed representation. There are some instances where native people have been appointed and it does not work. But was that the best person chosen or was it a hit and miss type of appointment?

I have another suggestion, and it probably will not be considered in view of Senator Lucier's saying that he does not have any moneys for support staff, no budget, etc. But perhaps it would be a good idea to have native persons work with senators. The only access we have, and when I say "we" I mean native peoples—I can go to my senator, who is one voice in how many? I can bring him all my concerns as a native person, but how much say does he have if, on the other hand, other native people are not doing the same type of thing?

I suppose I can go back to legislation that was developed in Parliament in the past. There is a cursory letter sent out to us, it is sort of after the fact: Well, what do you thing of this? Then we have to take a look at the legislation. How does it affect us? A good example I would use is the Indian Act. I think each and every one of you is familiar with that. It affects me as a native person, it affects every native person, but yet we have no say, no ideas as to how that would affect us.

I am a non-status Indian, because at the time they were registering people my grandmother was not registered. So I am nothing, really; a "non" is a nothing. But I have finally come to the conclusion, and it took me a long time to accept, that I am proud of my heritage. I am a Tlingit, that is my heritage. I follow the matrilineal lines which is our tribal custom. But that is sort of getting away from the purpose of your committee here.

[*Translation*]

d'un sénateur devrait durer entre six et dix ans. Si à la fin de cette période, il est jugé bon, il y aurait possibilité de renomination. Mais il faut qu'il y ait un certain contrôle.

Il y aurait plusieurs façons de nommer les sénateurs. Un nombre proportionnel pourrait être nommé par le gouvernement du Canada et un nombre proportionnel pourrait être nommé par les provinces.

J'aimerais maintenant aborder la question de la représentation des autochtones soulevée par le sénateur Lucier. Il a posé la question à M. Hoyt, qui m'a renvoyé la balle. Je pense qu'à l'heure actuelle il devrait y avoir des sénateurs autochtones, depuis dix ans, les autochtones ont dû murir et apprendre. Il a fallut être très agiles afin de nous en sortir. Nous avons un apport important à faire. Nous comparaissons devant tous les comités. Nous sommes le peuple le plus étudié du Canada. Nous faisons des recommandations, mais qu'est-ce qu'elles deviennent? Les autochtones ne pourraient-ils pas travailler au sein du Sénat? Si je précise le Sénat, c'est parce qu'à mon avis les sénateurs ne devraient pas être élus.

Je ne dis pas qu'il faut nommer des autochtones simplement parce qu'ils sont autochtones. Je dis qu'il faut tenir compte de l'apport qu'un autochtone peut faire au Sénat. Qu'est-ce qu'un autochtone peut apporter au Canada? Je pense que c'est la question que beaucoup de personnes se posent quant à la représentation garantie. Il y a eu des cas où on a nommé des autochtones, et cela n'a pas très bien marché. Mais il faut savoir si on a choisi le meilleur canadidat, ou s'il s'agissait d'une nomination faite au petit bonheur?

J'ai une autre proposition à faire, mais on en tiendra probablement pas compte, étant donné que le sénateur Lucier a dit qu'il n'a pas de budget pour un personnel de soutien, etc. Néanmoins, il serait peut-être bon de faire travailler les autochtones avec les sénateurs. Tout ce qu'un autochtone du Yukon peut faire c'est de communiquer avec son sénateur. Il s'agit d'une seule voie parmi combien d'autre voie? Je peux lui exposer toutes mes préoccupations en tant qu'autochtone, mais peut-il exercer beaucoup de pressions, surtout si d'autres autochtones ne font pas comme moi?

Je peux vous citer l'exemple des lois qui ont été adoptées par le Parlement dans le passé. On nous envoit une lettre très sommaire après coup pour nous demander ce que nous en pensons. C'est à ce moment-là que nous regardons de près le projet de loi et son incidence sur nous. Prenez, par exemple la Loi sur les Indiens. Je pense que vous la connaissez tous. Elle a une incidence sur moi et sur tout les autochtones, mais nous n'avons pas pu participer à la rédaction de la loi.

Je suis une Indienne de fait, parce qu'au moment de l'inscription, ma grand-mère n'était pas inscrite. Donc je n'ai pas de statut, mais j'ai fini par conclure, et j'ai mis du temps à le faire, que je suis fière de mon patrimoine. Je suis Tlingit. D'après la coutume de notre tribu, je suis la descendance matrilinéaire. Mais je m'éloigne du but de votre voyage ici.

[*Texte*]

I just basically had three recommendations against the elected Senate. It is sort of a proportionate arrangement for the appointment of senators, and also a tenure for senators.

• 1640

With that, I would like to thank you for listening to me.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Dorothy Wabisca. Before Senator Lucier asks a question, I found your comments on story-telling interesting, because the wisdom of those people who talk to us by books, the so-called experts in communication these days, are saying that public officials of all stripes have to learn to be story-tellers again in order to better relate and communicate to people of whatever language and whatever colour. In any event, Senator Lucier now would like to ask a question.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Dorothy. Welcome to our committee. It is nice having you here.

You know before I even start basically what my question is going to be; it will be dealing with seats in a Senate for native peoples, for aboriginal people. The new Senate, whatever it may be, if we make recommendations that are accepted at all, will have a change of powers. What the change will be is certainly up for grabs right now. Whether it is a newly-structured appointed Senate with more equality from the provinces in numbers, or whatever the new method of structuring a Senate, the powers will increase in the Senate. I am convinced of that. When we talk of people who then will be in the Senate, aboriginals as well as others, you are dealing with people who will now have a voice that will be heard. You say the complaint now is that the voice is not heard. I am saying that they will now be heard in a new Senate.

I have been listening to witnessess appearing before this committee since May. I have heard recommendations that Canada be broken into regions. I will use one region that struck me very quickly; that is, the Pacific region would include the Yukon as a part of the British Columbia region, so we would just be an extension of British Columbia. If that were to be the case, I do not see any representation or any hope of any representation from the native community of the Yukon in that Senate. That representation would be from British Columbia, and it would be from lower British Colmmbia. It would not be northern British Columbia because it would be from where the numbers are and where the power is; you know that as well as I do, I believe.

Would you feel in any way, as a Yukon native person, that you can be represented by a native person from southern British Columbia or by a native person from Nova Scotia?

[*Traduction*]

Je m'oppose à un Sénat élu pour trois raisons. C'est en quelque sorte une disposition proportionnelle pour la nomination des sénateurs, et également un mandat ferme pour les sénateurs.

Cela dit, je vous remercie de m'avoir écoutée.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, Dorothy Wabisca. Avant de donner la parole au sénateur Lucier, je tiens à dire que ce que vous avez dit des gens qui content des histoires m'a beaucoup intéressé. Les gens qui nous parlent par l'entremise de livres, les soi-disant experts en communication de notre ère, nous disent que les responsables publics de toute coloration doivent réapprendre à raconter des histoires pour mieux communiquer avec la population, quelle que soit sa langue, et quelle que soit sa couleur. Quoi qu'il en soit, le sénateur Lucier a une question à vous poser.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Merci, Dorothy. Bienvenue dans notre Comité. C'est un plaisir de vous voir ici.

Vous devez déjà vous douter de la nature de ma question, je veux parler des sièges qui, au Sénat, pourraient être réservés aux autochtones, aux gens qui sont originaires de ce pays. Quel que soit le nouveau Sénat, si nous formulons des recommandations qui sont par la suite acceptées, la répartition des pouvoirs va changer. La nature de ce changement est certainement loin de se décider pour l'instant. Qu'il s'agisse d'un Sénat nommé et restructuré, un Sénat où les provinces seraient plus également représentées numériquement, ou qu'il s'agisse d'une nouvelle méthode de structuration du Sénat, les pouvoirs du Sénat vont forcément augmenter. J'en suis convaincu. Lorsque nous parlons des gens qui constitueront alors ce Sénat, les autochtones aussi bien que les autres, nous parlons de gens qui ont déjà une opinion, mais qui pourront alors se faire entendre. Vous avez dit que les gens se plaignaient de ne pouvoir se faire entendre. Je prétends, moi, que dans un nouveau Sénat, ils pourront se faire entendre.

J'ai écouté les témoins qui ont comparu devant ce Comité depuis le mois de mai. J'ai entendu recommander une répartition du Canada en régions. Je vais prendre l'exemple d'une région qui m'a frappé tout de suite, celle du Pacifique, qui intégrerait le Yukon et la Colombie-Britannique. Autrement dit, le Yukon deviendrait une simple extension de la Colombie-Britannique. Si cela était le cas, je vois mal comment la communauté autochtone du Yukon serait véritablement représentée au Sénat. C'est la Colombie-Britannique qui serait représentée, et principalement le sud de la Colombie-Britannique. Le nord de la Colombie-Britannique ne serait pas représenté parce qu'encore une fois, le nombre et le pouvoir véritable l'emporteraient. Vous le savez aussi bien que moi.

Vous qui êtes originaire du Yukon, est-ce que vous vous sentiriez vraiment représentée par un autochtone du sud de la Colombie-Britannique, ou même un autochtone de la Nouvelle-Écosse?

[*Text*]

Mrs. Wabisca: I could just ask you the same thing—if you feel that you could be represented as a Yukoner by having someone from B.C. representing you. No, I do not not.

As for regional representation, maybe that is the wrong word to use, because I have not followed your Senate proceedings. I am not knowledgeable in how the Senate works, etc. All I know is that the Yukon is totally different from the rest of Canada, in the sense that we are young and we are growing. Southern ideas have always been implanted upon the Yukon. I suppose I could give you a good example: I used to work in housing, and maybe this is the best example to use. We have had consultants, we have had architects—we have had whatever—imposing upon us the southern urban housing, putting it in the north. All you have to do is spend one winter, for example, in Old Crow. You try a frame urban—I will use Toronto, because everyone knows Toronto is a big city, or Vancouver . . . —you take a house that is applicable in those areas and put it in Old Crow, and then expect those people to adapt, and keep it warm. It is not feasible.

The same principle applies here. On a regional basis, how can someone from southern B.C., from a highly-populated area, represent us in the north? I do not think that can happen. If there were maybe some change as to . . . or per capita appointments—maybe three per province and territory, or two per province and territory—then you are insuring that there is some representation from each and every varied area in Canada.

I guess I have been quite fortunate; I have travelled right across Canada—with the exception of Newfoundland and New Brunswick—and I have found that you cannot take my Yukon thinking and have people in Nova Scotia understand. I made a presentation to one of the groups in one of their annual assemblies in Nova Scotia this spring. I really had to explain, number one, to some people where the Yukon was; and number two, there were a lot of things that they did not quite understand about the Yukon. It opened my eyes by going to Nova Scotia and being able to tour through the province with a friend of mine to see how they lived. I think that has to be taken into consideration.

There are various differing scenarios or situations throughout Canada. You cannot lump everything together. I suppose the same comparison can be made with the native people. Everybody seems to think that native people, when you mention that, we are all the same. We are not. We have I do not know how many different tribes in the Yukon. Our customs where I come from are totally different in a sense from what is in Dawson City. The languages are different. And how far is Dawson City from Champagne? It is not that far mileage-wise, but the languages are different. So I think that is why I say the Yukon is unique, in that we are almost comparable to the rest of Canada, because within our own Yukon we have our own differences in languages and everything else.

[*Translation*]

Mme Wabisca: Je pourrais vous poser la même question: vous qui êtes originaire du Yukon, vous sentiriez-vous bien représenté par quelqu'un de Colombie-Britannique? Non, je ne le pense pas.

Quant à la représentation régionale, et le terme est peut-être mal choisi, parce que je n'ai pas suivi les délibérations de votre Sénat. Je ne sais pas comment le Sénat fonctionne, tout ce que je sais c'est que le Yukon est totalement différent du reste du Canada, car c'est une région qui est en pleine jeunesse, en pleine croissance. Le Yukon a l'habitude depuis toujours de se voir imposer les idées du Sud. Je peux d'ailleurs vous citer un excellent exemple: je m'occupais jadis de logements. Je crois que c'est le meilleur exemple. Nous avions des experts-conseils, des architectes, bref, des tas de gens du Sud qui nous imposaient des types de logement du Sud. Or, il suffit de passer un hiver à Old Crow dans une maison de bois qui a été prévue pour Toronto—je cite Toronto parce que tout le monde sait que c'est une grande ville, mais on pourrait prendre Vancouver également—bref, on s'attend à ce que les gens du Nord s'adaptent à ces maisons et trouvent le moyen de les chauffer. C'est totalement impossible.

Le même principe s'applique ici. Du point de vue régional, comment quelqu'un qui vient du sud de la Colombie-Britannique, une région où la population est très dense, peut-il nous représenter, nous du Nord? Cela me semble impossible. Si on pouvait changer . . . par exemple des nominations par habitant . . . peut-être trois par province et territoire, ou bien deux par province ou territoire . . . ce serait le moyen de représenter d'une certaine façon chaque région avec ses particularités.

Personnellement, j'ai eu la chance de voyager dans tout le Canada, à l'exception de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick, et je me suis aperçue que je ne pouvais pas demander à quelqu'un de la Nouvelle-Écosse de comprendre ma façon de penser du Yukon. J'ai donné une conférence devant un groupe de la Nouvelle-Écosse qui tenait son assemblée annuelle au printemps dernier. Premièrement, j'ai dû commencer par leur expliquer où se trouvait le Yukon, et deuxièmement, il y avait beaucoup de choses au sujet du Yukon qu'ils ne comprenaient pas. Cela m'a ouvert les yeux d'aller en Nouvelle-Écosse, de voyager dans la province en compagnie d'un ami et de voir comment les gens vivaient. C'est une considération qu'il ne faut pas oublier.

Les situations et les scénarios sont très variés dans tout le Canada. Il est impossible de tout regrouper arbitrairement. La même comparaison peut fort bien s'appliquer aux autochtones. Les gens semblent penser que les autochtones sont tous pareils. Pas du tout. Je ne sais même pas combien de tribus différentes il y a au Yukon. Les coutumes de ma région sont tout à fait différentes de celles de Dawson City, par exemple. Les langues sont différentes. Quelle est la distance entre Dawson City et Champagne? En milles, elle n'sst pas très grande, mais pourtant on y parle deux langues différentes. Et pour cette raison, je vous dis que le Yukon est unique, et qu'en cela, nous sommes presque comparables au reste du Canada, parce qu'à l'intérieur du Yukon même, il y a des différences de langues, entre autres choses.

[*Texte*]

Senator Lucier: Thank you very much, Mrs. Wabisca. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

Senator Bielish.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

Dorothy, I was very interested in what Mr. Hoyt said about the Council for Yukon Indians and the fact that they have now a senate. You might be able to answer this: Was that senate elected? How did they form their senate?

Mrs. Wabisca: The Yukon elders formed a senate from within themselves. They chose persons who would be the senators. We have representatives from each and every community in the Yukon. They sat down, they had their own meeting, and they decided who would be the senator.

Senator Bielish: In each tribe or in each community?

Mrs. Wabisca: Within each community.

Senator Bielish: Then that became the council's senate.

Mrs. Wabisca: Yes. The motion was just passed at this year's annual assembly in July for accepting the concept of an elders' senate. We are now in a process of working out the logistics of it—how it is going to work. We have a lot of recommendations from the elders, and it ties in again with the concept of the elders' council. They have the wisdom, and we should be listening to them.

Senator Bielish: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mrs. Wabisca, just for my information, at the end of your presentation you indicated your recommendations. I did not hear you say that you desired a guarantee of representation for native persons in an appointed and reformed Senate. Did I miss something there? Let me put the question to you: Do you think native persons' representation should be guaranteed in an appointed and reformed Senate?

Mrs. Wabisca: Maybe I missed that one.

Mr. Crosby: Just in your summary at the end.

• 1650

Mrs. Wabisca: Yes. Like I said before, I think at this time there should be some guarantee. That is how I see it. I am not speaking, again, for any of the native people in the Yukon. I am speaking from my own personal opinion, and I would like to have it clear.

For instance, as an example, if they had three senators for the Yukon one of those senators could be deemed to be a native person, a guaranteed native person. Now, within the organization we have now, we have our council of elders. We—and I am saying myself; I am not part of the council of elders—I would make a nomination, if you want to put it that

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, madame Wabisca. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Le sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Dorothy, ce que M. Hoyt a dit du Conseil des Indiens du Yukon et de leur nouveau sénat m'a particulièrement intéressé. Peut-être pourrez-vous répondre à cette question: ce sénat a-t-il été élu? Comment est-il constitué?

Mme Wabisca: Les anciens du Yukon ont créé le sénat à même leurs propres rangs. Ils ont choisi entre eux les futurs sénateurs. Toutes les communautés du Yukon y sont représentées. Ils se sont réunis, ils ont discuté, ils ont décidé qui devait être sénateur.

Le sénateur Bielish: Dans chaque tribu, ou bien dans chaque communauté?

Mme Wabisca: Dans chaque communauté.

Le sénateur Bielish: C'est donc devenu le sénat du Conseil.

Mme Wabisca: Oui. La motion vient d'être adoptée à la dernière assemblée annuelle qui s'est tenue en juillet: on a approuvé le principe d'un sénat d'anciens. Nous sommes en train d'en arrêter les détails, les rouages. Nous avons fait beaucoup de recommandations aux anciens, et cela nous ramène au principe d'un conseil d'anciens. Ils ont la sagesse, nous devons les écouter.

Le sénateur Bielish: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Madame Wabisca, à titre d'information, à la fin de votre exposé, vous faites une liste de recommandations; vous n'avez pas dit que vous souhaitiez une représentation garantie des autochtones au sein d'un sénat nommé et réformé. Est-ce que quelque chose m'a échappé? Je vous pose cette question: pensez-vous qu'il convienne de garantir la représentation des autochtones au sein d'un sénat nommé et réformé?

Mme Wabisca: Cela a dû m'échapper.

M. Crosby: Dans le résumé que vous faites à la fin.

Mme Wabisca: Comme je l'ai dit, je pense qu'il devrait y avoir une garantie quelconque. C'est la façon dont je vois les choses. Je ne parle par ici au nom des autochtones du Yukon. Je vous livre simplement mon opinion personnelle. Je tiens à ce que ce soit bien clair.

S'il y avait trois sénateurs pour le Yukon, par exemple, il faudrait qu'un de ces sénateurs soit un autochtone mais un autochtone véritable. Chez nous, nous avons le conseil des anciens. Je n'en fais pas partie moi-même, mais ce conseil des anciens pourrait proposer quelqu'un qui puisse remplir les fonctions de sénateur. Ce serait la toute première étape, l'étape

[*Text*]

way, of someone who I felt could fulfil the duties of a senator. But before that went through, even through the political organizations or whatever, concurrence would have to come. But the final say would by the elders' council or the elders. It would be a co-operative process.

If, as an example, the name of the person I recommended was not acceptable as a native representative and there may be someone else who was non-native that could very well fulfil those duties, the elder could then take the opportunity and appoint or recommend appointing this person. Am I making myself clear on that? I mean, that is a thought I have had on it.

Mr. Crosby: I am especially interested in native representation in the Senate, not because that is an issue with me but because I personally feel that a restructured Senate that represented not only the regions of Canada but the mozaic of the Canadian people would have much credibility in the eyes of all Canadians. That is to say, if the membership of the Senate was representative of all of the elements in the Canadian nation, that in itself would lend credibility to the institution. But our mandate under the terms of reference is to seek ways to give greater representation to the regions of the country, and in that context I am concerned about native persons in the Yukon.

You mentioned the 12 bands or the 12 communities that exist in the Yukon. Am I right in assuming that they are located away from the more urban centres of Dawson and Whitehorse?

Mrs. Wabisca: No. Within Whitehorse itself we have, I suppose you could call it . . . Kwanlin Dun is the name of the band here. That is down here within the city of Whitehorse. In Haines Junction you have Champagne and Aishihik bands. They have their land adjacent to the LID in Haines Junction. I think Old Crow would probably be the only community in the Yukon which is a community within itself, mainly composed of native people. There are other communities within the Yukon where the percentages vary, but they are not set aside away over here and there.

Mr. Crosby: Well, there are no reserves as such?

Mrs. Wabisca: Yes, we do have some reserves. But most of the lands in the Yukon that bands operate on are under land set aside, because we have never signed any treaties in the Yukon with the exception of the southeast corner.

Mr. Crosby: One of the problems is that just as there is a difficulty with regional representation in Canada, that is to say the less populated regions in the exterior do not have the same quantity of representation in Parliament—although they may have the quality of representation—you also get a regional problem within the region. That is to say, in the Province of Alberta you might find that Edmonton is over-represented in relation to the exterior areas like Athabaska and so on. I can see that being a real problem in the Yukon. That is to say, in attempting to get regional representation for the Yukon territory, we might create difficulties in representation within the territory. That is to say that Whitehorse and Dawson would be over-represented in comparison to other areas. I was

[*Translation*]

même qui précèderait l'étape politique, il faudrait que cette proposition soit agréée. Et le dernier mot appartiendrait aux anciens ou au conseil des anciens. Il y aurait coopération.

Si un premier choix ne se révélait pas acceptable en tant que représentant des autochtones, et qu'il y avait quelqu'un d'autre, un non autochtone, qui serait en mesure de remplir ces fonctions, les anciens auraient le loisir de proposer ou de confirmer la nomination de cette personne. Je ne sais pas si je me suis bien fait comprendre. C'est la suggestion que je ferais.

M. Crosby: Je suis particulièrement intéressé à une représentation autochtone au Sénat, non pas particulièrement parce que je suis concerné, mais parce que j'estime qu'un nouveau Sénat devrait représenter non pas seulement toutes les régions du Canada mais également la mosaïque canadienne. Il aurait certainement ainsi une grande crédibilité aux yeux de tous les Canadiens. Le fait que le Sénat représenterait tous les éléments de la nation canadienne lui conférerait une grande crédibilité en tant qu'institution. Notre mandat comme tel nous demande d'amener une plus grande représentation des régions du pays. C'est dans ce contexte que je m'interroge au sujet des autochtones du Yukon.

Vous avez parlé des 12 bandes ou des 12 localités existant au Yukon. Dois-je comprendre qu'elles sont éloignées des centres urbains que constituent Dawson et Whitehorse?

Mme Wabisca: Non. À Whitehorse même, nous avons la bande Kwanlin Dun. Cette bande se trouve ici même à Whitehorse. À Haines Junction, il y a les bandes Champagne et Aishihik. Leurs terres sont connexes au LID à Haines Junction. Old Crow serait probablement la seule localité au Yukon comme tel où les Autochtones seraient majoritaires. Il y a d'autres localités au Yukon où les pourcentages varient, mais il n'y a pas de localité autochtone et de localité non autochtone.

M. Crosby: Il n'y a pas de réserves?

Mme Wabisca: Il y a quelques réserves. La plupart des terres du Yukon aux mains des bandes, cependant, sont des terres mises à part, puisqu'il n'y a jamais eu de traité de signé au Yukon, sauf pour la partie sud-est.

M. Crosby: Le problème n'est pas seulement un problème de représentation régionale au Canada, dans le sens où les régions moins peuplées de l'extérieur sont sous-représentées quantitativement au Parlement, pas nécessairement qualitativement. Il y a des problèmes de représentation à l'intérieur même des régions. C'est-à-dire qu'en Alberta, par exemple, Edmonton peut être surreprésenté par rapport à des régions de l'extérieur comme l'Athabaska. Il me semble que le problème se pose particulièrement au Yukon. Dans notre tentative d'amener une meilleure représentation régionale pour le territoire du Yukon, nous devons essayer d'éviter de créer des problèmes de représentation à l'intérieur même du territoire. Nous devons essayer d'éviter que Whitehorse et Dawson, par exemple,

[*Texte*]

thinking that that would have a particularly bad effect on native persons, who would tend to be outside the more urban areas. Is that a real fear?

Mrs. Wabisca: Well, there can be ways that can be worked out. You could have a senator representing . . .

Mr. Crosby: How is it working out now in the territorial government?

. **Mrs. Wabisca:** In . . .

Mr. Crosby: In the Government of the Northwest Territories? Are you satisfied with the native representation in that composition? I am sorry, the Yukon.

Mrs. Wabisca: That is one of the problems we have. We are not the NWT. No.

Mr. Crosby: I have the same problem in Nova Scotia with New Brunswick.

Mrs. Wabisca: Yes, I can well imagine.

No. I have no problems with the way the territorial elections are held and people are elected. Everyone has a right to run for office, et cetera.

But what I am saying for the Senate is that I do not think that the Senate should be elected. To me, the Senate is sort of a bit higher than Parliament. Maybe I am wrong. Like I said, I do not profess to be a learned person about Parliament or Senate or government. But to me, it seems that the Senate has the final say. I am saying, choose the best people to do the best job on behalf of all the people in Canada. It does not . . . maybe you will not like this comment, but it does not seem to be working now as to the way the Senate is composed. If it was working you would not have this committee travelling throughout Canada. I am saying again . . .

Mr. Crosby: I not only do not object to that comment, I agree with it entirely.

Mrs. Wabisca: Well, I think I mentioned that. But what I am saying is, let us pick the best people so that they can do the best job possible.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I have an unerring sense of disclosing my own ignorance, Mrs. Wabisca. I do not know what an elder is. Could you define an elder for me? How does one attain that status?

Mrs. Wabisca: Well, I suppose in our usage of elder, we have taken the figure of 60 years.

Mr. Jarvis: So it is the attaining of an age. It is not having served the band in a certain . . . having a certain status within that band, other than the passage of age?

Mrs. Wabisca: Well, I think the reason we took that age of having elders is, number one, through our land claims process we were able to secure some funds to supplement the pensions that some of our older people have, but from 60 years and up a lot of our people were having a very tough time. So we said,

[*Traduction*]

soient sous-représentées par rapport aux autres régions. Il me semble que ce serait les autochtones qui risqueraient d'être les plus touchés parce qu'ils vivent plus loin des grands centres urbains. Est-ce que j'évalue bien la situation?

Mme Wabisca: Il y aurait un certain nombre de façons de résoudre ce problème. Il pourrait y avoir un sénateur qui représente . . .

M. Crosby: Qu'en est-il pour ce qui est du gouvernement du territoire lui-même?

Mme Wabisca: Pour . . .

M. Crosby: Pour le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon, pardon? Êtes-vous satisfaite de la représentation autochtone au sein de ce gouvernement?

Mme Wabisca: C'est un de nos problèmes. Nous ne faisons pas partie des Territoires du Nord-Ouest.

M. Crosby: J'ai le même problème en Nouvelle-Écosse avec le Nouveau-Brunswick.

Mme Wabisca: J'imagine.

Je n'ai rien à redire au sujet de la façon dont les élections sont faites et dont les gens sont élus sur le territoire. Tout le monde a le droit de se porter candidat, et le reste.

En ce qui me concerne, je ne pense pas que le Sénat devrait être élu. Pour moi, le Sénat est la Chambre haute. Je puis me tromper. Je ne prétends pas être particulièrement versée en matière de Parlement, de Sénat ou de gouvernement. Cependant, il me semble que c'est le Sénat qui a le dernier mot. Ceux qui doivent y être choisis, doivent être ceux qui peuvent faire le meilleur travail possible au nom de tous les Canadiens. Je sais que vous ne serez peut-être pas d'accord, mais il me semble qu'il n'arrive pas à atteindre cet objectif actuellement de la façon dont il est composé. S'il n'y avait pas de problème, ce Comité ne prendrait pas la peine de se déplacer dans tout le Canada. Je répète . . .

M. Crosby: Je suis entièrement d'accord avec vous là-dessus.

Mme Wabisca: Je répète que les personnes qui sont choisies au Sénat doivent être en mesure de faire le meilleur travail possible.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je ne puis m'empêcher de penser que je suis en train de révéler mon ignorance, madame Wabisca, mais qu'est-ce qu'un ancien? Comment se définit-il? Comment devient-il ancien?

Mme Wabisca: Je suppose qu'avec le temps nous en sommes venus à fixer l'âge à 60 ans.

M. Jarvis: C'est donc une question d'âge. Il n'est pas nécessaire d'avoir servi la bande, ou d'avoir une certaine situation au sein de la bande.

Mme Wabisca: C'est probablement dû à nos revendications territoriales si nous avons choisi cet âge pour les anciens. Certaines de nos personnes âgées, surtout à compter de 60 ans, avaient de graves difficultés. Nous avons donc décidé de les

[*Text*]

okay, we would take the year 60 years old and deem them to be an elder.

The other part of it is if you go up to someone and you find out that they are 59 and they are just going to turn 60 tomorrow, and you say, oh, you are going to be an elder tomorrow, you are liable to get a good argument on that because they do not think they are an elder.

Mr. Jarvis: The Senate composed of elders that we have been discussing, how many would be in it? How many elders would compose the Senate? How many of those would be women?

Mrs. Wabisca: I think there is—I have to stop and think on that one because I went through all of the papers during the assembly and I have not got back to them. Let me see.

• 1700

Mr. Jarvis: Approximate figures would do.

Mrs. Wabisca: I think there would probably be 12, and that would be one from each and every community. I am afraid I do not have the exact figures on that. As I said, this concept was brought to our general assembly in July; we have had discussions on it, and the elders came up with this idea in their meeting at the end of June. So it is relatively new.

Mr. Jarvis: Would you know if half or a reasonable percentage of that group would be women?

Mrs. Wabisca: Yes. In the interim appointments, there are two women out of . . . Let us see, I think there are six now, and two of them are women.

Mr. Jarvis: Just in closing, you have done a lot better job than we have, because out of 104 or whatever senators, we only have seven or eight women in the Senate of Canda, Mrs. Wabisca. So I congratulate you on your wisdom.

Mrs. Wabisca: That should be another recommendation from me, then, as a woman.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis.

Senator Le Moyne.

• 1710

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman. I have just a little question, Madam. Maybe it was treated in your answer to Mr. Jarvis, but I am not sure. Excuse my ignorance. Among your social structures, I wonder if you have—how can I say that?—mothers parallel to elders? Does the role of women as to the function of wisdom exist among your people?

Mrs. Wabisca: Yes, it does. I could make some comments on that, but I will not.

To go back within the native organizations, when they first formed there were an awful lot of women on the board of

[*Translation*]

considérer comme anciens à partir de l'âge de 60 ans. C'est une façon d'augmenter leur pension.

Il n'en demeure pas moins que si vous vous adressez à quelqu'un de 59 ans et que vous lui dites qu'il va devenir ancien dès qu'il aura 60 ans, il ne va pas beaucoup aimer l'idée de devenir ancien et d'être considéré comme tel.

M. Jarvis: Pour ce qui est des anciens qui seraient nommés au Sénat, comme nous en avons discuté, il y en aura combien? Et combien y aurait-il de femmes parmi eux?

Mme Wabisca: Je dois réfléchir à cette question. J'ai eu l'occasion d'examiner tous les documents à ce sujet lors de l'assemblée mais je ne les ai pas revus depuis. Je vais essayer de me souvenir.

M. Jarvis: Je me contenterai de chiffres approximatifs.

Mme Wabisca: À mon avis, il y en aurait sans doute 12, un de chaque localité, mais je ne peux pas être plus précise. Comme je vous l'ai dit, c'est lors de notre assemblée générale de juillet dernier que nous avons commencé à discuter de ce concept qu'avaient mis au point nos ancêtres lors d'une réunion de la fin juin. C'est donc relativement récent.

M. Jarvis: Savez-vous si la moitié ou un bon pourcentage de ce groupe est composé de femmes?

Mme Wabisca: Oui. En ce qui concerne les nominations intérimaires, on compte, je crois, deux femmes sur six.

M. Jarvis: En guise de conclusion, j'aimerais vous dire que vous réussissez mieux que nous car, sur 104 sénateurs environ, nous n'avons que 7 ou 8 femmes. Je vous félicite donc.

Mme Wabisca: En tant que femme, j'aurais donc à vous faire une autre recommandation.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Jarvis.

Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci monsieur le président. J'aurais une petite question à poser à madame, mais elle a peut-être déjà été abordée lorsque vous avez répondu à M. Jarvis, je ne me souviens pas et je vous prie d'excuser mon ignorance. Parlons de vos structures sociales, j'aimerais savoir si vous avez, et vous excuserez ma phraséologie maladroite, mis les mères en parallèle avec les anciens. Dans votre peuple, les femmes ont-elles un rôle apparenté à celui des sages?

Mme Wabisca: Assurément. Je pourrais vous en dire plus long à ce sujet, mais je m'en abstiendrai.

Pour en revenir aux organisations autochtones, lorsque celles-ci furent créées, les conseils comportaient un nombre

[*Texte*]

directors. If you come to our annual assembly, there would be at least 60 members who come to our annual assembly; that is, five from each community. Of the five from each community, at least one to two women are delegates chosen from the community.

Within the band councils, we do have a lot of women. For instance, in the band I belong to there are two women elected by the people—I am one and there is another woman—and there are three other councillors who are men. So there is a fair representation. I like to believe I was chosen because of what I could do to help the people in our membership, not because I am a woman; but I do not know. Our elections are coming up again this month, and I am not sure if I am going to run; but if I do, it will be on that same basis.

Senator Le Moyne: My last question, Madam, is this: Is that a tradition of old or is it recent?

Mrs. Wabisca: I guess it goes back quite a way. The elders used to be traditionally all men; but listening to stories I have heard, my grandmother was a very forceful, knowledgeable woman. She had a lot of say and—how can I put this in a nice way?—men listened to the recommendations. So it still has not changed too much; at least, I do not see it has.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I do not want to discourage Mrs. Wabisca, but because she mentioned Nova Scotia in her travels, I wanted to tell her that Nova Scotia, with less than 4% of the Canadian population, has 10% of the senate seats . . . that is, 10—and New Brunswick, with less than 3% of the Canadian population, has 10 senate seats. I do not think you ever heard anybody in Nova Scotia say in your travels: Thank God for the Canadian Senate. So it may not be the solution you think.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Crosby, for not spoiling my concluding remark, which was to take up on the last remark of Mrs. Wabisca to the effect that people in her communities listen to women. Obviously, all committee members listened to you today quite attentatively, and we thank you for your presentation.

Members of the committee, we have no further witnesses, and I thank you for your work this afternoon. There will be a steering committee meeting, and before the meeting concludes, could I remind you that all those with the committee are meeting at 37 Tutsh, Riverdale, across from the Baptist Church at 7.00 p.m., informal.

An hon. Member: Does that mean no tuxedo?

[*Traduction*]

impressionnant de femmes. Il vous suffirait pour vous en convaincre d'assister à l'une de nos assemblées annuelles, vous y verriez au moins 60 de nos membres, soit cinq représentant chaque collectivité et, sur ces cinq, il y aurait au moins une ou deux femmes déléguées.

Pour ce qui est maintenant des conseils de bande, nous y avons également bon nombre de femmes. Ainsi, dans ma propre bande, le peuple a élu deux femmes—je suis l'une d'entre elles—en plus de trois autres conseillers de sexe masculin. La représentation est donc bien équilibrée. Je me plais à croire que j'ai été choisie en raison de ce que je pouvais faire pour aider notre peuple et non pas en raison de mon sexe, mais en toute honnêteté je n'en suis pas sûre. Nous aurons de nouvelles élections ce mois-ci et je ne sais pas si je vais me représenter mais, si je le fais, ce sera en fonction du même principe.

Le sénateur Le Moyne: Voici ma dernière question, madame: cette tradition est-elle ancienne ou récente?

Mme Wabisca: Je pense qu'elle devrait être assez ancienne. Jadis, les anciens étaient exclusivement de sexe masculin, mais, à en croire les histoires que j'ai entendues, ma grand'mère était une femme très dynamique et très instruite. Elle avait énormément à dire et, pour utiliser un euphémisme, les hommes écoutaient ses recommandations. Les choses n'ont donc guère changé, du moins d'après ce que j'ai pu constater.

Le sénateur Le Moyne: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, loin de moi l'idée de vouloir décourager Mme Wabisca, mais puisqu'elle a mentionné la Nouvelle-Écosse au nombre de ses déplacements, je voulais lui signaler que cette province, qui compte moins de 4 p. 100 de la population du Canada, totalise 10 p. 100 des sièges au Sénat, c'est-à-dire 10 sièges, alors que le Nouveau-Brunswick, qui compte moins de 3 p. 100 de la population nationale a également 10 sièges au Sénat. Je ne pense pas que vous ayez entendu qui que ce soit en Nouvelle-Écosse vous dire: heureusement qu'il y a le Sénat. Cela n'est donc peut-être pas la solution que vous imaginez.

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie monsieur Crosby de ne pas avoir gâché l'intervention que j'allais faire en guise de conclusion, car j'allais précisément enchaîner sur les dernières remarques de Mme Wabisca, c'est-à-dire que les gens de chez-elle écoutent ce que les femmes ont à dire. Il ne fait aucun doute que tous les membres du Comité vous ont prêté aujourd'hui une oreille très attentive et nous vous remercions pour votre exposé.

Comme nous n'avons pas d'autre témoin à entendre, je vous remercie tous chers collègues de votre assiduité cet après-midi. Nous allons avoir une réunion du comité directeur et, avant de lever la séance, j'aimerais vous rappeler que tous les membres du Comité ont une réunion officieuse ce soir à 19 heures au 37 Tutsh, Riverdale, juste en face de l'église Baptiste.

Une voix: Sans habit de cérémonie?

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): No tuxedo.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Sans habit de cérémonie.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Andre Jean Carrel;
Dr. Flo Whyard.

From the Whitehorse Chamber of Commerce:
Ms. Patricia Duncan;
Mr. John Hoyt;
Mrs. Dorothy Wabisca.

M. Andre Jean Carrel;
Mme Flo Whyard.

De «Whitehorse Chamber of Commerce»:
Mme Patricia Duncan;
M. John Hoyt;
Mme Dorothy Wabisca.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government
Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, September 27, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le mardi 27 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23278—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Le Moyne	Lucier—(8)
Bielish	Leblanc	Lewis	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	Harquail	MacBain	Murphy
Comtois	Jarvis	MacLaren	Thacker—(10)
Crosby (*Halifax West*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On September 26, 1983, Senator P. Derek Lewis replaced Senator Jean Le Moyne and Senator Jean Le Moyne replaced Senator Richard J. Stanbury.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Asselin	Doody	Le Moyne	Lucier—(8)
Bielish	Leblanc	Lewis	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Breau	Harquail	MacBain	Murphy
Comtois	Jarvis	MacLaren	Thacker—(10)
Crosby (*Halifax West*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le 26 septembre 1983, Sénateur P. Derek Lewis remplace Sénateur Jean Le Moyne et Sénateur Jean Le Moyne remplace Sénateur Richard J. Stanbury.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 27, 1983
(34)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 9:34 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Breau, Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis and Thacker.

Other Senators present: Honourable Senators Flynn, Hébert and Petten.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: *From the "Fédération des Francophones Hors Québec Inc."*: Mr. Leo Letourneau, President; Mr. Jean-Bernard Lafontaine, Director General and Mr. Clinton Archibald, Advisor. The Honourable Senator Dan Lang.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

The Joint Chairman presented the Third Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

THIRD REPORT

Your Sub-committee met on Thursday, September 21 to consider a schedule of future meetings and agreed to recommend the following:

1. That, subject to the availability of witnesses, the schedule of meetings for the week of September 26, 1983, be as follows:

   Tuesday, September 27 (in Ottawa)

   9:30—11:00 "*La Fédération des Francophones Hors Québec Inc.*"

   11:00—11:45 Senator Daniel A. Lang

   15:30—17:00 Native Council of Canada

   Wednesday, September 28 (in Ottawa)

   15:30—16:30 Canadian Bar Association

   Thursday, September 29 (in Ottawa)

   10:15—11:00 Senator Ray Perrault

   11:00—11:45 Métis National Council

2. That, subject to the availability of witnesses, the schedule of meetings for the week of October 3, 1983 be as follows:

   Monday, October 3 (in Winnipeg)

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 SEPTEMBRE 1983
(34)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h34 sous la présidence de l'honorable sénateur Molgat (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Breau, Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis et Thacker.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Flynn, Hébert et Petten.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: *De la Fédération des Francophones Hors Québec Inc.*: M. Léo Létourneau, président; M. Jean-Bernard Lafontaine, directeur général et M. Clinton Archibald, conseiller. L'honorable sénateur Dan Lang.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de la Chambre des communes daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le coprésident du Comité mixte spécial présente le troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure:

TROISIÈME RAPPORT

Les membres de votre Sous-comité se sont réunis le jeudi 21 septembre pour établir l'horaire des prochaines rencontres. Il est convenu:

1. Que, dans la mesure où les témoins seront disponibles, les réunions de la semaine du 26 septembre 1983 auront lieu aux dates suivantes:

   Le mardi 27 septembre (à Ottawa)

   9:30—11:00 La Fédération des Francophones Hors Québec Inc.

   11:00—11:45 Le sénateur Daniel A. Lang

   15:30—17:00 Le «*Native Council of Canada*»

   Le mercredi 28 septembre (à Ottawa)

   15:30—16:30 Association canadienne du barreau

   Le jeudi 29 septembre (à Ottawa)

   10:15—11:00 Le sénateur Ray Perrault

   11:00—11:45 «*Métis National Council*»

2. Que, dans la mesure où les témoins seront disponibles, les réunions de la semaine du 3 octobre 1983 auront lieu aux dates suivantes:

   Le lundi 3 octobre (à Winnipeg)

19:30—20:15 Mr. E.B. Osler

20:15—21:00 Manitoba Bar Association

Tuesday, October 4 (in Winnipeg)

8:30—10:00 Honourable Howard Pawley, (in camera), Premier of Manitoba

10:15—11:30 Senator Duff Roblin

11:30—12:00 Jaroslaw Iwanus

12:00—13:00 Time allotted for unscheduled witnesses

Wednesday, October 5 (in Regina)

11:00—12:00 Hon. Allan Blakeney, Leader of the Official Opposition (NDP)

12:00—12:30 Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan

13:30—14:00 Professor Howard Leeson

14:00—14:45 Professor Duff Spafford

14:45—15:45 Time allotted for unscheduled witnesses

Thursday, October 6 (in Victoria)

13:30—17:00 Louis Riel Métis Association, Thomas Southwood, Senator Ann Elizabeth Bell, other witnesses

18:00—20:00 *In camera* meeting with Cabinet Ministers of the British Columbia Government.

3. That the Committee plan *in camera* sessions in a retreat setting, commencing the afternoon of Wednesday, October 19 and ending Friday morning, October 21 for the purpose of establishing the conceptual frame work of the Report.

On motion of Senator Le Moyne the Third Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure was concurred in.

At 12:18 p.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(35)

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:38 o'clock p.m., the Joint Chairman, Honourable Paul Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Crosby, Jarvis and Thacker.

Other Senator present: Honourable Senator Tremblay.

Other Member present: Mr. McCuish.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: *From the Native Council of Canada*: Mr. Louis Bruyère, President; Mr. Gary Gould, Chairman of the Constitution Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated

19:30—20:15 M. E.B. Osler

20:15—21:00 «*Manitoba Bar Association*»

Le mardi 4 octobre (à Winnipeg)

8:30—10:00 L'honorable Howard Pawley, (à huis clos), Premier ministre du Manitoba

10:15—11:30 Le sénateur Duff Roblin

11:30—12:00 Jaroslaw Iwanus

12:00—13:00 Temps réservé aux témoins non prévus

Le mercredi 5 octobre (à Regina)

11:00—12:00 L'honorable Allan Blakeney, chef de l'opposition (NPD)

12:00—12:30 «*Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan*»

13:30—14:00 Le professeur Howard Leeson

14:00—14:45 Le professeur Duff Spafford

14:45—15:45 Temps réservé aux témoins non prévus

Le jeudi 6 octobre (à Victoria)

13:30—17:00 «*Louis Riel Métis Association*», Thomas Southwood, Le sénateur Ann Elizabeth Bell, d'autres témoins

18:00—20:00 *A huis clos*, rencontre avec les ministres du gouvernement de la Colombie-Britannique.

3. Que le Comité se propose de tenir dans un endroit tranquille à la campagne et *à huis clos*, du mercredi 19 octobre au vendredi matin 21 octobre, des séances en vue d'élaborer le schéma du rapport.

Sur une motion du sénateur Le Moyne, le troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure est agréé.

A 12:18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(35)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h38 sous la présidence de l'honorable Paul Cosgrove (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Crosby, Jarvis et Thacker.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Tremblay.

Autre député présent: M. McCuish.

Aussi présent: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: *Du «Native Council of Canada»*: M. Louis Bruyère, président; M. Gary Gould, président, du Comité de la Constitution.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du Sénat daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi de

December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Bruyère made a statement and with Mr. Gould, answered questions.

At 4:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

la Chambre des communes daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

M. Bruyère fait une déclaration et avec M. Gould répond aux questions.

A 16:10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, September 27, 1983

• 0933

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre!

Ce matin, il nous fait plaisir de recevoir, comme premier témoin, M. Léo Létourneau, président de la Fédération des francophones hors Québec, à qui je souhaite la bienvenue, de façon particulière, à cette réunion, puiqu'il est Franco-manitobain tout comme moi.

Les gens qui accompagnent M. Létourneau sont M. Clinton Archibald et... Peut-être devrais-je vous laisser nous les présenter, ainsi, mes collègues ne se poseront pas de question, à savoir qui est qui.

M. Léo Létourneau (président, Fédération des francophones hors Québec): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, il y a M. Clinton Archibald, professeur en sciences politiques à l'Université d'Ottawa et et M. Jean-Bernard Lafontaine, directeur général de la Fédération des francophones hors Québec.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Létourneau.

Vous nous avez fait parvenir votre mémoire, il y a quelque temps, lequel a été distribué à tous les membres des deux Chambres qui font partie de ce Comité. Cependant, ce matin, vous avez un exposé de quelques pages à nous faire part, mais j'ignore si vous comptez le lire en entier ou si vous préférez apporter quelques commentaires. Par la suite, nous poursuivrons avec la période des questions.

Si vous êtes prêt, monsieur Létourneau, je vous cède la parole.

M. Létourneau: Merci, monsieur le président.

• 0935

J'aimerais faire un petit commentaire, à titre de préambule. Chaque fois que je comparais ici, en Ontario, il me semble toujours que je doive m'attacher à ma chaise. Ce sont peut-être les lois de l'Ontario qui provoquent cette impression!

M. Breau: Vous n'êtes pas en Ontario ici, mais bien dans la Région de la Capitale nationale!

Une voix: Et cette région ne fait pas partie de l'Ontario?

M. Létourneau: Je m'excuse, monsieur le président, d'avoir suscité ce débat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous pouvez poursuivre, monsieur Létourneau.

M. Létourneau: La Fédération des francophones hors Québec se réjouit d'avoir été invitée à comparaître devant les membres de votre Comité pour exprimer les vues des francophones hors Québec, sur un sujet aussi important que celui de la réforme du Sénat canadien.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 27 septembre 1983

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order.

This morning, we are pleased to welcome our first witness, Mr. Léo Létourneau, President of the Federation of Francophones Outside Quebec, to whom I extend a special welcome because he is a Franco-Manitoban like myself.

With Mr. Létourneau are Mr. Clinton Archibald and... Perhaps I will let you introduce yourselves, so that my colleagues will know who is who.

Mr. Léo Létourneau (President, Federation of Francophones Outside Quebec): Thank you, Mr. Chairman.

First, there is Mr. Clinton Archibald, Professor of Political Science at the University of Ottawa, and Mr. Jean-Bernard Lafontaine, Director General of the Federation of Francophones Outside Quebec.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Létourneau.

You sent us copies of your brief some time ago and they were submitted to the members of the two Houses who sit on the committee. I understand, however, that you have a brief statement to make this morning, but I do not know whether you intend to read it or comment on it. We will then proceed with questioning.

If you are ready, Mr. Létourneau, you have the floor.

Mr. Létourneau: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to make a brief opening comment. Every time I appear here in Ontario, I feel that I should buckle up. It may be the provincial laws that give me that impression.

Mr. Breau: You are not in Ontario; you are in the National Capital Region.

An hon. Member: Is that not part of Ontario?

Mr. Létourneau: I apologize, Mr. Chairman, for having stirred up this debate.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You may proceed, Mr. Létourneau.

Mr. Létourneau: The Federation of Francophones outside Québec is pleased to have been invited to appear before the members of your committee to express the view of Francophones outside Quebec on a subject as important as that of Senate reform.

[*Texte*]

La Fédération des francophones hors Québec a déjà exprimé ses positions sur le sujet à maintes occasions, en particulier dans son manifeste constitutionnel «Pour ne plus être . . . sans pays» et également devant la Commission sur l'unité canadienne Pepin-Robarts.

Nous avons soumis le 15 août dernier un mémoire élaboré à votre Comité et vous me permettrez ici de vous en souligner les grandes lignes.

Parce que le Sénat n'a pas réussi à remplir, à notre avis, un rôle important au sein des institutions canadiennes, nous serions tentés, comme beaucoup d'autres, d'en recommander l'abolition pure et simple. Cependant nous sommes davantage d'avis qu'il faut maintenir cette seconde Chambre que nous appellerions Chambre de la Fédération.

Mais, si nous recommandons le maintien de cette Chambre, c'est à la condition qu'elle soit réformée de façon à retrouver sa véritable vocation dans l'ensemble des structures fédérales du Canada.

Selon nous, la Chambre de la Fédération doit renouer avec ses objectifs originels. Elle doit se départir de sa structure trop partisane. Elle doit exercer pleinement les pouvoirs qui sont les siens pour remplir son rôle législatif et fédératif et elle doit être structurée de façon à refléter la réalité dualiste du Canada.

Nous insistons sur ce dernier point. La Chambre de la Fédération doit devenir une institution dualiste qui exprime la texture même du pays telle que définie, depuis plus de quinze ans maintenant, par ceux et celles qui ont voulu convaincre les Canadiens d'une dualité et d'un bilinguisme officiel conséquent.

Permettez-moi d'insister sur les dichotomies qui existent entre le discours politique et la réalité des institutions gouvernementales d'une société. On a cru, depuis les débats de Québec et de Charlottetown qui sont à l'origine de notre document constitutionnel, même modifié, que l'on avait créé notre Chambre haute pour trois raisons: constituer une voix des régions au sein des structures nationales, servir d'assemblée moins partisane et de forum d'analystes sérieux se penchant objectivement sur les législations et représenter les intérêts des minoritaires.

La fonction de représentation du Sénat, sauf quelques exceptions, n'a jamais été exercée. En raison, sans doute, de leur nomination par les autorités fédérales, les sénateurs ont plutôt épousé, en général, les vues de ceux qui les avaient nommés. N'est-ce pas le professeur Ronald L. Watts qui, après avoir étudié les «nouvelles fédérations», concluait, en 1967 pour le compte de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, que notre pays se faisait damer le pion par les chambres hautes de ces États en ce qui a trait à l'expression et la protection des points de vue régionaux.

Si le premier des objectifs du Sénat, la représentation régionale, n'a été qu'un écran de fumée, nous croyons qu'il en va de même pour les deux autres.

Dans son rôle législatif, le Sénat n'a que très rarement initié des modifications aux législations venues de la Chambre des communes.

[*Traduction*]

The Federation of Francophones outside Quebec has already stated its position on this subject on a number of occasions, notably in its constitutional manifesto entitled *«Pour ne plus être . . . sans pays»* and also before the Pepin-Robarts Task Force on Canadian Unity.

On August 15, we submitted a brief to your committee and, with your permission, we will now go over its main thrusts.

Because the Senate has not, in our opinion, succeeded in playing a significant role among Canadian institutions, we would be tempted, as many others have been, to recommend that it simply be abolished. But we are more of the opinion that the Second Chamber should be maintained and that it should be called the House of the Federation.

However, although we recommend that it be maintained, we do so on the condition that it be reformed in a way that would allow it to return to its true vocation within federal structures in Canada.

In our opinion, the House of the Federation should revert to its original objectives. It should get away from its overly-partisan structure. It should fully exercise its powers in order to fulfil its legislative and federative role and it should be structured in a way that would reflect Canada's dualism.

We emphasize this last point. The House of the Federation should become a dualist institution which reflects the very texture of the country as it has been defined, for more than 15 years now, by those who sought to convince Canadians of the existence of this duality and the resultant official bilingualism.

Allow me to underline the dichotomies that exist between political rhetoric and the reality of government institutions within a society. We have believed, since the Quebec City and Charlottetown debates that were the basis of our Constitution, and of our amended Constitution, that the Upper House was created for three reasons: To give the regions a voice within national structures, to serve as a less partisan forum where serious analysts would objectively review legislation and to represent the interests of minorities.

With a few exceptions, the representative function of the Senate has never been carried out. Because senators were appointed by federal authorities, they generally tended to espouse the views of those who had appointed them. Professor Ronald L. Watts studied what are called the "New Federations" and concluded, in 1957, on behalf of the Task Force on Bilingualism and Biculturalism, that in so far as the expression and protection of regional points of view was concerned, Canada was being out-stripped by the Upper Chambers of those countries.

If the main purpose of the Senate, regional representation, was nothing more than a smoke screen, then we believe that the same applies to the two others.

In so far as its legislative role is concerned, only rarely has the Senate proposed amendments to legislation from the House.

[*Text*]

Il en va de même de son rôle de protecteur des minorités. Comment pouvait-il en être autrement quand de la bouche de John A. MacDonald on entend la déclaration suivante:

> I am in favour of appointment by the Crown. While I do not admit that the elective principle has been a failure in Canada, I think we had better return to the original principle, and in the words of Governor Simcoe, endeavour to make ours an image and transcript of the British Constitution.

Et qui plus est, comme nous le soulignons dans notre mémoire, nous n'avons pas souvent entendu les Molgat et Robichaud dire que leur première fonction était de représenter les francophones hors Québec.

Bien qu'elles n'aient pas été remplies, ces trois fonctions—représentation des intérêts régionaux, de ceux des minorités et chambre de second examen—doivent demeurer, selon nous, les vrais objectifs du Sénat ou de la Chambre de la Fédération. Il s'agit de lui donner les moyens de les remplir.

Nous tenons à souligner que, selon nous, ni une forme d'élection proportionnelle des sénateurs, ni une représentation provinciale ne sauraient assurer que le Sénat représente adéquatement les intérêts régionaux, encore moins les intérêts des communautés de langue officielle. On peut aller jusqu'à se demander si les provinces doivent siéger au sein des institutions nationales! Nous croyons que les relations intergouvernementales et les conférences fédérales-provinciales doivent demeurer le lieu des relations entre gouvernements pour partager leurs différentes perceptions des problèmes et esquisser des solutions possibles.

• 0940

Nous allons plus loin que cela. Nous ne voyons vraiment pas comment, dans une Chambre qui aurait à assurer la protection des intérêts des groupes minoritaires, les représentants des gouvernements provinciaux pourraient être utiles. Les provinces, sauf le Québec, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba — si bien entendu le gouvernement Pawley ne continue pas à diluer l'entente qu'il avait signée avec la Société franco-manitobaine et le gouvernement fédéral — les provinces, dis-je, n'ont pas, à ce chapitre, un passé tellement glorieux. Elles n'ont sûrement pas démontré qu'elle étaient prêtes à légiférer pour garantir les droits linguistiques des communautés francophones.

Avant de traiter de l'importante question des pouvoirs du Sénat, il faut considérer le processus de nomination des membres. Notre pays, comme le soulignait à juste titre le professeur Robert J. Jackson dans son mémoire devant vous, est «le seul État fédéral, dans le groupe des démocraties libérales, qui possède une seconde Chambre complètement nommée par le gouvernement». C'est sans doute là une cause importante du manque d'intérêt des Canadiens pour le Sénat qui, à leurs yeux, ne fait qu'entériner les décisions déjà prises à la Chambre des communes.

Nous proposons donc une Chambre de la Fédération qui repose sur un principe double: l'association de deux partenaires

[*Translation*]

The same is true of its role as protector of minorities. How could it be otherwise when John A. Macdonald made the following statement:

> Je suis en faveur de la nomination par la Couronne. Sans pour autant admettre que le principe des élections générales ait échoué au Canada, je crois qu'il vaudrait mieux retourner au principe original et, pour citer le gouverneur Simcoe, tenter de faire en sorte que notre Constitution soit à l'image de la Constitution britannique.

Moreover, as we pointed out in our brief, we have not often heard the Molgat and the Robichaud say that their main role was to represent Francophones outside Quebec.

Although they have not been carried out, these three functions—representing regional and minority interests and acting as the Chamber of Sober Second Thought—should, in our opinion, continue to be the main objectives of the Senate or the House of the Federation. What we have to do is give it the means of carrying them out.

We wish to emphasize that, in our opinion, neither an elected Senate with representation by population, nor provincial representation, would ensure that the Senate adequately represents regional interests, much less the interests of official language communities. We might even go so far as to ask ourselves whether the provinces should be represented in national institutions. We believe that intergovernmental relations and federal-provincial conferences should continue to be the forum where governments share their different views of problems and propose solutions.

We go even farther than that. We fail to see in what way, in a House which would be responsible for protecting the interests of minority groups, representatives of provincial governments could be useful. The provinces, with the exception of Quebec, New Brunswick and Manitoba . . . if, of course, the Pawley government does not continue to dilute the agreement that it signed with the *Société franco-manitobaine* and the federal government . . . do not have a very proud record in this regard. They have certainly not shown that they were ready to legislate to guarantee the linguistic rights of French-speaking communities.

Before dealing with the important question of the Senate's powers, we must consider the process by which its members are appointed. Our country, as Professor Robert J. Jackson rightly pointed out in a brief he submitted to you, is "the only federal state, among liberal democracies, whose Upper House is entirely appointed by the government". This is no doubt a major reason for Canadians' lack of interest in the Senate which, in their eyes, does nothing but rubber-stamp the House of Commons decisions.

We are proposing a House of the Federation which would be based on a twofold principle: the association of two equal

[*Texte*]

égaux, le Canada de langue anglaise et le Canada de langue française, et la représentation de ces deux partenaires sur la base de la population de chacune des provinces où ils vivent. Dans la logique de ce principe, nous proposons une Chambre de la Fédération où les membres seraient élus selon les quatre régions du pays comme base de représentation et dont la composition refléterait la dualité linguistique (anglaise et française). Nous pensons qu'il faut traduire concrètement dans au moins une institution nationale le principe de la dualité canadienne que la Constitution canadienne a consacré au niveau de la législation. Laissons à la Chambre des communes la représentation selon le nombre et donnons au Canada l'outil qui lui permettra de tirer profit de cette double réalité qui constitue sa richesse, soit une Chambre dualiste de la Fédération.

Nous proposons donc une Chambre haute qui soit composée de 53 sénateurs anglophones et de 53 sénateurs francophones, élus à partir des régions — Ouest, Ontario, Québec et provinces de l'Atlantique — selon un double électorat correspondant aux deux langues officielles du pays. Une telle composition de la Chambre de la Fédération respecterait à la fois la représentation régionale et la représentation des deux groupes de langue officielle. Elle assurerait un meilleur équilibre institutionnel et répondrait davantage à sa mission de protection des minorités tout en garantissant la représentation des intérêts régionaux.

Dans le domaine des compétences, la Chambre de la Fédération doit avoir plus d'impact que le Sénat actuel. Parmi les pouvoirs spécifiques de la Chambre, on retrouvera un droit de veto suspensif de 90 jours sur tout projet de loi de la Chambre des communes, la nomination des juges de la Cour suprême du pays, l'approbation de nomination des hauts fonctionnaires de l'État (sous-ministres, sous-ministres adjoints), des dirigeants des sociétés d'État et agences gouvernementales et des ambassadeurs canadiens à l'étranger, la ratification de tous les traités du Canada avec l'étranger et des programmes à frais partagés avec les provinces.

Selon nous, la protection des deux composantes officielles de la réalité canadienne et l'application rigoureuse des principes et de la lettre de la Charte canadienne des droits et libertés, en particulier des droits linguistiques, suppose la création d'un tribunal administratif qui favoriserait une meilleure entente entre les composantes de langue officielle que ne pourra le faire un recours répété aux tribunaux de droit commun.

• 0945

Ce tribunal administratif correspond à la Commission culturelle binationale que nous proposions il y a quatre ans. Prévue dans la Constitution, cette Commission de dix membres choisis parmi les membres de la Chambre de la Fédération, dont cinq francophones et cinq anglophones, exercerait des pouvoirs importants, quasi-judiciaires. Ces pouvoirs s'appliqueraient à la détermination des litiges relatifs aux droits fondamentaux et aux droits linguistiques portés à son attention, à la tenue d'enquêtes sur toute question linguistique, à l'exercice de

[*Traduction*]

partners, French-speaking and English-speaking Canada, and the representation of these two partners based on the population of each of the provinces where they live. According to this principle, we are proposing a House of the Federation, the members of which would be elected from the four major regions; these regions would be used as the basis for representation and the composition of the House would reflect the English/French duality. We believe that the principle of dualism, which was entrenched in the Constitution, should be reflected in at least one national institution. Let us leave representation by population to the House of Commons and provide Canada with a tool, a dualist House of the Federation, which will enable it to take advantage of the dualism which constitutes its wealth.

We thus propose that the Upper House be comprised of 53 English-speaking senators and 53 French-speaking senators, elected on a regional basis . . . from the west, Ontario, Quebec and the Atlantic provinces by two electorates that would be made up of the country's two official language groups. This would ensure that both the regions and the two official language groups would be represented. It would also create a better institutional balance and would be more compatible with its mission to protect minorities by guaranteeing that regional interests are represented.

With respect to jurisdiction, the House of the Federation should have more impact than the existing Senate. Its powers would include a suspensive 90-day veto over any House of Commons legislation; the appointment of Supreme Court judges; the approval of appointments of state officials (deputy ministers, assistant deputy ministers), directors of Crown corporations and government agencies, and ambassadors; the ratification of any treaties signed by Canada with foreign powers; and shared cost programs with the provinces.

We feel that the protection of the two official components of our country and the rigorous application of the principles and the letter of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, specifically with respect to language rights, requires the creation of an administrative tribunal which would bring about a better understanding between the two official language groups than could be achieved by repeated reference to the court.

The tribunal corresponds to the bi-national cultural commission that we proposed four years ago. This commission would be provided for in the constitution and would be made up of 10 members chosen from among the members of the House of the Federation, five of which would be French-speaking and five of which would be English-speaking, and would have significant, quasi-judicial powers. It would hand down rulings on disputes involving fundamental or linguistic rights, carry out investigations on all issues involving language,

[*Text*]

l'ensemble des pouvoirs aujourd'hui confiés au commissaire aux langues officielles.

Une Chambre dualiste de la Fédération canadienne, comme celle que nous proposons, pourra répondre aux idéaux toujours vivants du mandat d'une véritable Chambre haute: représenter les intérêts régionaux, garantir la protection des minorités de langue officielle et constituer une véritable Chambre législative à part entière.

La Fédération des francophones hors Québec croit fermement que si l'on s'applique assidûment à une vraie réforme de la deuxième Chambre de notre Fédération, cela pourrait aider d'abord à institutionnaliser une fois pour toutes l'une des dimensions fondamentales de l'essence même de la nation tout entière, le dualisme linguistique, mais aussi, et cela d'une façon tout aussi importante, à garantir une certaine protection aux droits fondamentaux (dont ceux qu'on qualifie maintenant de «linguistiques») pour le mieux-être du pays tout entier.

Sans revenir sur la difficile situation des minorités de langue française à l'extérieur du Québec, nous voudrions rappeler qu'aucune institution dualiste, malgré tous les credos plus ou moins officiels de nos dirigeants, n'a vu le jour avec le processus de révision constitutionnelle. Cela, nous le déplorons, pour de multiples raisons. Parce que l'on ne peut parler de vrai dualisme s'il n'y a pas d'institutions dualistes. Parce que les endroits de prise de décisions gouvernementales ne sont pas facilement accessibles aux minorités de langue officielle. Parce que l'on se doit de faire en sorte que ces mêmes minorités, et les gens ordinaires qui vivent, au jour le jour, cette difficile réalité qu'ils ont choisie, malgré tout, puissent avoir un certain contrôle sur leurs dirigeants. Parce que surtout, jusqu'à présent, on a pu ignorer que ces mêmes minorités aient des revendications légitimes.

Mesdames et messieurs, nous sommes maintenant disposés à répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Létourneau. Il y a justement quelques membres du Comité qui désirent poser des questions. Le premier sera le sénateur Asselin qui sera suivi du sénateur Leblanc *and then Mr. Thacker.*

Sénateur Asselin, s'il vous plaît.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Je dois, à mon tour, féliciter l'Association des francophones hors Québec d'avoir présenté un mémoire étoffé. J'avais déjà lu, dans des mémoires précédents, votre opinion concernant le Sénat. Là vous mettez cela dans un cadre plus compréhensif.

Vous semblez, dans votre mémoire, faire une critique un peu acerbe du Sénat. En lisant ces critiques-là, je me demande s'il y a des gens parmi vous qui lisent le *hansard* du Sénat. Monsieur le président, lisez-vous le *hansard* du Sénat?

M. Létourneau: On le reçoit, monsieur.

Le sénateur Asselin: Est-ce que vous le lisez?

M. Létourneau: Ah oui, on le lit, bien sûr.

Le sénateur Asselin: Vous le lisez, vous?

[*Translation*]

and assume all of the powers now attributed to the Commissioner of Official Languages.

A dualist House of the Federation of Canada, like the one that we are proposing, would be in a position to do what a true Upper Chamber should ideally do: represent regional interests, guarantee protection for official language minorities and be a true and full-fledged legislature.

The Federation of Francophones Outside Quebec firmly believes that if we make a sincere effort to reform the Upper House of our Federation, it would help to constitutionalize, once and for all, one of the basic and essential characteristics of our nation, linguistic dualism. But it would also . . . and this is just as important . . . guarantee that fundamental rights (including ones that are currently called "linguistic") would be protected to a certain extent, and this would benefit the entire country.

Well, we do not want to review the difficult situations faced by the French-speaking minorities outside of Quebec, we would like to remind you that no dualist institution, despite the more or less official statements of our leaders, has been created as a result of constitutional reform. We deplore this for a number of reasons. Because you cannot talk about true dualism if there are no dualist institutions. Because official language minorities do not have easy access to the places where government decisions are made. Because we owe it to ourselves to ensure that these minorities, and the ordinary people who have to deal on a daily basis with the difficult situation that they have chosen despite everything, have a certain amount of control over their leaders. And particularly because, until now, we have been able to ignore the fact that these minorities have legitimate claims.

Ladies and gentlemen, we are now prepared to answer your questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Létourneau. I have a few names on my list. First we will have Senator Asselin, followed by Senator Leblanc *et M. Thacker.*

Senator Asselin, you have the floor.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

I too would like to take the opportunity to congratulate the Association of Francophones Outside Quebec on their very substantial brief. I had already read about your views concerning the Senate in previously-submitted briefs. Now you are putting it in a broader context.

In your brief, the Senate seems to come in for some fairly harsh criticism. As I read it, I wondered whether any of you read the Senate Hansard. Do you read the Senate Hansard, Mr. Létourneau?

Mr. Létourneau: We get it, sir.

Senator Asselin: Do you read it?

Mr. Létourneau: Oh yes. Of course we read it.

Senator Asselin: And do you read it?

[*Texte*]

M. Létourneau: Moi personnellement? Non.

Le sénateur Asselin: Vous ne le lisez pas, vous.

M. Clinton Archibald (expert-conseil, Fédération des francophones hors Québec): Moi, je le lis.

Le sénateur Asselin: Vous le lisez? Tous les jours?

M. Archibald: On le lit régulièrement.

Le sénateur Asselin: Vous dites que les droits des minorités, au Sénat, sont défendus comme ci comme ça. Vous faisiez allusion tout à l'heure à l'attitude des sénateurs Robichaud et Molgat. Je ne suis pas ici pour défendre les sénateurs Molgat et Robichaud, mais j'ai l'impression que lorsqu'il est question des droits des minorités et des régions, les sénateurs qui représentent ces régions-là ou ces minorités-là, ne faillissent pas souvent à la tâche. Je vous rappellerai que le débat sur le rapatriement de la Constitution a été beaucoup plus étoffé, beaucoup plus viril au Sénat, et que le vote a été bien différent de celui de la Chambre des communes. Je ne sais pas si vous avez suivi le débat, dans le temps.

• 0950

Je pense qu'à ce moment-là, il y avait des sénateurs qui étaient conscients qu'il y avait des droits régionaux ou des droits des minorités qui étaient mis en cause, comme dans le cas de l'article sur l'éducation dans les provinces. On a fait une vraie bataille; on a même voté sur des amendements majeurs. Je pense qu'il y a eu un très bon débat à ce moment-là.

Je ne dis pas cela pour recevoir des louanges sur le Sénat, mais j'aurais aimé qu'on le souligne de temps à autre et qu'on ne laisse pas entendre que le Sénat ne s'occupe plus des minorités ni des régions. Ce n'est pas un reproche; c'est tout simplement une constatation.

Ceci étant dit, étant donné que nous sommes tournés vers un processus de réforme constitutionnelle, est-ce que la réforme du Sénat, d'après vous, est prioritaire par rapport à une réforme de la Cour suprême ou à une réforme des délégations de pouvoirs entre les provinces et le Parlement central? Est-ce que cela presse, cette affaire-là?

M. Létourneau: Monsieur le sénateur Asselin, avant de répondre à votre question, j'aimerais faire une mise au point.

Je pense qu'on ne veut surtout pas critiquer le rôle important qu'ont joué et que continuent de jouer les sénateurs Robichaud et Molgat. Je pense que ce n'est pas l'intention de notre commentaire. Au fond, ces gens-là, même s'ils sont francophones, n'ont pas été nommés d'abord pour des raisons linguistiques. Ils ne défendent pas nécessairement avant tout les droits des minorités de langue française.

Je veux tout simplement faire cette mise au point, parce que notre document ne critique pas nécessairement les sénateurs francophones dans ce sens-là.

Le sénateur Asselin: Ce n'était pas le but de mon intervention non plus. Je voulais simplement vous souligner les faits tels qu'ils étaient.

M. Létourneau: Vous me demandez si on croit que la réforme du Sénat est urgente. Permettez-moi de vous dire ceci:

[*Traduction*]

Mr. Létourneau: Me personally? No.

Senator Asselin: You do not read it.

Mr. Clinton Archibald (Consultant, Federation of Francophones Outside Quebec): I read it.

Senator Asselin: You read it? Every day?

Mr. Archibald: We read it regularly.

Senator Asselin: You say that in the Senate, minority rights are defended in a so-so sort of way. You referred earlier to Senator Robichaud's and Senator Molgat's attitudes. It is not my job to defend Senators Molgat and Robichaud, but it is my impression that, when it comes to defending minority or regional rights, the senators who represent the regions or minorities that are involved are not often derelict in their duties. I would remind you that the patriation debate was much meatier and much more heated in the Senate and that the voting went much differently than it had in the House of Commons. I do not know whether you followed it.

I think that at that time there were Senators who were aware that there were regional rights or minority rights which were open to question, just as in the case of the section on education in the provinces. There was a real battle, they even voted on major amendments. I think that there was a very good discussion at that point.

I am not saying this to receive praise on the Senate, but I would have liked this to be pointed out from time to time and not to leave the impression that the Senate is not concerned with either minorities or regions. It is not a reproach, it is just an observation.

Having said this, and since we are looking at constitutional reform, in your opinion, is Senate reform a priority in comparison to reforming the Supreme Court or reforming the delegation of powers between the provinces and parliament? Do you think this matter is urgent?

Mr. Létourneau: Senator Asselin, before answering your question, I would like to clarify something.

We certainly do not wish to criticize the important role which Senators Robichaud and Molgat have played and continue to play. This is not our intention. Basically these people, even if they are Francophones, were not appointed for reasons of language. They do not necessarily defend the rights of the French minority.

I just wanted to clarify this point because our document is not necessarily criticizing Francophone Senators in this respect.

Senator Asselin: That was not the point of my question either. I simply wanted to emphasize the facts as they are.

Mr. Létourneau: You asked me if we believed that Senate reform is urgent. Allow me to state the following. We have a

[*Text*]

c'est que nous avons un principe fondamental dans la Constitution canadienne qui, à mon avis, n'a pas de contenu. Il demeure pour moi évacué de tout contenu qui représente la vie quotidienne que doit vivre un minoritaire francophone hors Québec.

Pour moi, il n'y a rien de plus apeurant, il n'y a rien de pire que de se lever par un beau jour ensoleillé, de sortir sur sa galerie et de se faire dire par son voisin francophone: *Good morning.*

Nous avons été mis de côté, je pense, quand le dernier document constitutionnel a été présenté. On nous a donné un principe qui n'a pas d'espace institutionnel pour le mettre en application. À nous, francophones hors Québec, et ce peut-être pour que les politiciens aient la conscience un peu plus claire, on nous accorde un site, un espace institutionnel qui s'appelle maintenant le P.C.L.O. (Programme de communautés de langue officielle). C'est un sous-programme à l'intérieur d'un ministère fédéral. Vous vous imaginez l'aberration! Le groupe majoritaire de langue officielle peut se fier à l'ensemble de l'appareil gouvernemental fédéral pour assurer son bien-être sur tous les plans, politique économique, politique de santé et de bien-être, politique de sport et loisirs et bien d'autres politiques, et nous, francophones hors Québec, nous sommes relégués un peu aux oubliettes dans un tout petit programme qui est mandaté pour faire tout pour tous les francophones hors Québec, avec des politiques nationales d'intervention. Et par surcroît, comme si le problème n'était pas suffisamment sérieux, aucun gouvernement provincial, sauf celui du Nouveau-Brunswick, ne se croit responsable de notre sort.

Je vous donne des exemples. L'Alberta ne reconnaît même pas les francophones de sa province. L'Ontario, par sa politique d'étapisme, de lenteur, dis-je, qui est effectivement une politique d'assimilation, se croit véritablement un leader sur le plan des services. Permettez-moi de vous dire ici entre parenthèses que chaque jour, il y a dix francophones qui s'assimilent. Reste à voir combien de Franco-ontariens il restera pour utiliser les services. Ne serait-ce pas plutôt en vue de répondre aux besoins de cette nouvelle classe qui sort des écoles d'immersion?

Au Manitoba, Sterling Lyon nous dit que les services aux francophones, c'est une question de courtoisie. C'est un dinosaure, véritablement, qui représente les pires éléments de la thèse de Durham. Gérald Godin, un autre dinosaure, nous insulte après cent ans de bataille en disant que les services aux francophones, c'est absurde.

• 0955

En plus de tout cela, si l'on veut le moindre service en éducation, il faut se rendre en Cour suprême. Combien de fois aurons-nous à nous rendre en Cour suprême avant d'être considérés comme des citoyens à part entière, et qui peut nous assurer qu'au bout de la ligne, il ne sera pas trop tard et que le dernier cas devant la Cour ne sera pas pour satisfaire aux aspirations du dernier francophone hors Québec?

C'est une volonté politique de la part de politiciens avec un sens de l'avenir qui construit un pays sur des principes autres que des principes économiques et pas une cour, aussi suprême

[*Translation*]

fundamental principle in the Canadian constitution which, in my opinion, has no content. In my opinion it is devoid of any relationship to the daily life of French speaking minorities outside of Quebec.

In my opinion there is nothing worse, there is nothing more devastating then to get up on a lovely sunshiny day, go out on the balcony and hear your French speaking neighbours say, "good morning".

I think we were pushed aside when the last constitutional document was submitted. We were given a principle, but no institution to apply it. The Francophones outside Quebec have been given, perhaps with a view to sharpening the conscience of politicians, an institution which is now called the O.L.C.P. (Official Language Communities Program). This is a program within a federal department. Can you imagine the aberration! The official language majority group can draw on the entire federal government apparatus to ensure its well being on all levels: economic, health and welfare, sports and recreation, and many others. We, the Francophones outside Quebec, are relegated backstage in a little program which is set up to do a little bit of everything for Francophones outside Quebec, with national intervention policies. Moreoever, as if the problem were not bad enough, no provincial government except in New Brunswick, feels responsible for our fate.

I will give you examples. Alberta does not even recognize the Francophones in its province. Ontario, in its stage-by-stage policy, which is really a policy of assimilation, feels that it is truly a leader with respect to services. Allow me to tell you that as each day goes by ten more Francophones are assimilated. We will see how many Franco Ontarians remain to use these services. Or are they aimed to meet the needs of this new class which is coming out of the immersion schools?

In Manitoba, Sterling Lyon tells us that services for Francophones are really a question of courtesy. It is really monolithic, and represents the worst elements of the Durham thesis. Gérald Godin, another monolith, insults us after 100 years of battle by telling us that services to Francophones are absurd.

Furthermore, if we want the slightest educational service, we have to go to the Supreme Court. How many times will we have to go to the Supreme Court before we are viewed as full-fledged citizens, and who can assure us that in the final analysis it will not be too late and that the last case before the Supreme Court will not be to meet the hopes of the last French-speaking person outside Quebec?

It is only through politicians with a sense of the future and political will, who wish to construct a country based on principles other than economic ones, that we will succeed, and

[*Texte*]

puisse-t-elle être. Vous avez, je pense, une occasion inouïe de poser un geste et d'émettre une décision historique. Donc, si vous me demandez si c'est pressant, sénateur Asselin, je vous assure que c'est très pressant.

Le sénateur Asselin: J'ai examiné la nouvelle structure électorale que vous proposez. Cela fait déjà un bout de temps que ce Comité siège à travers le Canada et ici à Ottawa. Nous sommes conscients que le gouvernement devra apporter des changements au Sénat.

Lorsque vous parlez d'un vraie Chambre dualiste, évidemment vous divisez cela. J'ai de la difficulté à comprendre. Vous divisez le Sénat entre anglophones et francophones. Où situez-vous les groupes ethniques qui ne sont ni anglophones ni francophones dans cela? L'Association des groupes ethniques nous a dit à Toronto qu'elle représentait le tiers de la population canadienne, soit un demi million de Canadiens, ce qui n'a pas été contesté. On nous disait: Si on avait un sénat électif, nous n'aurions aucune chance de faire élire un représentant de ces groupes ethniques au Sénat; on a de la difficulté à avoir un ou quelques députés à la Chambre des communes. Si on donne au Sénat une structure électorale telle que celle que vous proposez, y a-t-il de la place pour des groupes ethniques qui représentent une forte proportion de la population dans certaines régions du Canada?

Est-ce que vous pourriez répondre à cette question?

M. Létourneau: Eh bien, je ne serai pas méchant si je vous dis que ma première préoccupation, c'est les francophones hors Québec.

Le sénateur Asselin: Ah, bien sûr. Mais en plus des francophones hors Québec, on a aussi, nous, comme préoccupation, les groupes ethniques.

M. Létourneau: Oui, bien entendu. J'ai l'impression que pour le groupe des 53 sénateurs qu'on pourrait qualifier de linguistiquement anglophones, il pourrait facilement y avoir des mesures pour assurer cette représentation-là.

Le sénateur Asselin: Mais ce serait quoi? Quelles seraient les structures internes de l'élection de ces francophones ou de ces anglophones? Comment cela se ferait-il? Est-ce que les francophones éliraient des sénateurs dans certaines régions ou districts où sont concentrés les francophones, alors que les anglophones éliraient des sénateurs dans les districts anglophones? On voudrait mieux comprendre.

M. Létourneau: Je vais passer ces questions techniques à mon collègue de droite.

Le sénateur Asselin: D'accord.

M. Létourneau: Je pense qu'il s'est déjà fait une carte électorale, lui.

Le sénateur Asselin: C'est important pour nous de savoir cela.

M. Archibald: Sénateur Asselin, à la page 18 du mémoire un petit peu plus étoffé que le résumé qu'en a fait M. Létourneau en raison du temps mis à sa disposition, on explique assez bien qu'il y aura quatre régions, et on montre la proportion des

[*Traduction*]

not through a court, no matter how supreme it is. In my opinion you have an unbelievable opportunity to make a gesture and an historical decision. Therefore, if you ask me if it is urgent, Senator Asselin, I can assure you that it is very much so.

Senator Asselin: I have examined the new electoral structure that you propose. The committee has been sitting throughout Canada and here in Ottawa for some time now. We are aware that the government must make changes to the Senate.

When you talk about a truly dual Chamber, you obviously divide it. I have difficulty in understanding this. You divide the Senate between Anglophones and Francophones. Where do you situate the ethnic groups who are neither anglophone nor francophone? The Ethno-cultural Association told us in Toronto that it represents one-third of the Canadian people, that is 500,000 Canadians, and this was not disputed. We were told, that if we had an elected Senate, we would not have any chance of electing a representative of these ethnic groups to the Senate. It is already difficult to have one or more members in the House of Commons. If we give the Senate an electoral structure such as you propose, is there any place for these ethnic groups which represent a large percentage of the population in certain regions in Canada?

Can you answer this question?

Mr. Létourneau: Well, I do not mean to be difficult when I tell you that my first concern is for the Francophones outside Quebec.

Senator Asselin: Well, of course. But besides the Francophones outside Quebec, we also have concerns, and that is the ethnic groups.

Mr. Létourneau: Well, of course. I have the feeling that in the group of 53 senators that we might qualify as anglophones, provision could be made for this representation.

Senator Asselin: But what would it be? What would the internal structures be for electing these Francophones or these Anglophones? How would it be done? Would the Francophones elect senators from the regions or districts where the Francophones are concentrated, while the Anglophones would elect senators in the anglophone districts? We would like to better understand this.

Mr. Létourneau: I would ask my colleague on my right to answer your technical questions.

Senator Asselin: All right.

Mr. Létourneau: I think he has already drawn up an electoral map.

Senator Asselin: It is important for us to know this.

Mr. Archibald: Senator Asselin, on page 18 of the brief you will find a few more details than Mr. Létourneau was able to give because of the time at his disposal. We indicate that there will be four regions and the proportions of Anglophones and

[*Text*]

anglophones et des francophones dans chacune des régions. Nous avions l'intention de vous proposer la carte électorale finale de ce mode électif, mais on a pensé que ce serait un peu charrier. Cependant, nous sommes disposés à vous la donner.

Le sénateur Asselin: Vous reviendrez plus tard.

M. Archibald: Alors, il s'agirait de définir sur la carte électorale les circonscriptions électorales surimposées aux circonscriptions de la Chambre des communes. Cela permettrait, par exemple, à six anglophones du Québec de représenter six circonscriptions électorales à la Chambre de la Fédération et à quatre francophones de l'Ouest canadien de représenter quatre circonsconscriptions, ce qui correspondrait à peu près aux quatre provinces de l'Ouest. Il y aurait une carte électorale bien définie à l'avance par le directeur des élections, qui pourrait être le même que celui qu'on a à l'heure actuelle pour la Chambre des communes.

• 1000

J'aimerais ajouter un commentaire au sujet de la représentation ethnique. Il n'est pas impensable que même parmi les francophones hors Québec, il existe des ethnies de langue française qui désirent s'associer.

Le sénateur Asselin: Vous accepteriez, en tant que francophone hors Québec, des ethnies qui voudraient se joindre ou se greffer à votre groupe?

M. Archibald: Il y a des Belges à Vancouver qui contribuent beaucoup à la vie politique des communautés françaises.

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, puis-je poser une dernière question?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce sera votre dernière courte question.

Le sénateur Asselin: Je serai bref et ce sera ma toute dernière.

Il a souvent été question, au cours de nos audiences—et je voudrais avoir votre opinion sur ce sujet . . . Ne pourrait-on pas corriger ce mode électoral qui m'apparaît . . . je n'ai pas encore très bien compris tous les détails, lesquels vous pourrez nous fournir plus tard.., mais ne pourrait-on pas corriger cela en mettant en place, au Sénat, la double majorité? Lorsqu'il est question d'éducation, de droits des minorités ou des régions, ne pourrait-on pas faire fonctionner la règle à double majorité?

Je voudrais avoir votre opinion sur cela. Cela ne pourrait-il pas remplacer le système ou les structures que vous proposez?

M. Archibald: Nous avons étudié cela. On a considéré le système de la double majorité. Vu que que cela semblait difficile à rendre opérant, nous avons opté pour la création d'une commission permanente de la Chambre de la Fédération qui aurait comme principale mission de se pencher sur ces questions d'éducation, entres autres, et qui rendrait des décisions comme nous le soulignons dans le mémoire, quasi-judiciaires, c'est-à-dire finales. Cela permettrait à la Cour suprême, tout d'abord, de ne pas avoir un surcroît de causes devant les tribunaux qui traînent longtemps et toutes sortes de contestations qui prennent du temps. Cela permettrait

[*Translation*]

Francophones in each of these regions. We intended to propose a definitive electoral map, but we thought we would be overstepping the mark. However, we are prepared to give it to you.

Senator Asselin: You can come back to this later.

Mr. Archibald: Well, we define the electoral map by superimposing electoral ridings on the present House of Commons ridings. This would give, for example, six Anglophones in Quebec for the six electoral ridings in the federative Chamber, and four Francophones in the Canadian west for the four ridings which more or less correspond to the four western provinces. There would be a definitive electoral map given out ahead of time by the director of the elections, who might be the person acting at the time for the House of Commons.

I would like to add a comment on the subject of ethnic representation. It is possible that even among the Francophones outside Quebec there may be French-speaking ethnic people who would like to be associated.

Senator Asselin: As a Francophone from outside Quebec you would agree to accept ethnic people who would like to join your group?

Mr. Archibald: There are Belgians in Vancouver who contribute a great deal to the political life of the French-speaking communities.

Senator Asselin: Mr. Chairman, may I ask a last question?

The Joint Chairman (Senator Molgat): A last, short question.

Senator Asselin: I will be brief and it is my last question.

The question often arises during our hearings, and I would like to have your opinion on this subject, as to whether we could correct the electoral system . . . I have still not understood all the details and you can give them to me later, but could we not correct this system by setting up a double majority in the Senate? When there is a question of education, of minority or regional rights, could we not establish a double majority rule?

I would like to have your opinion on this point. Would it not replace the system or the structures that you propose?

Mr. Archibald: We studied this point. We considered the double majority system. It was decided that it would be difficult to put into operation, and so we chose the creation of a permanent commission of a federative chamber which would have as its main mission the study of questions of education, among others, and would make quasi-judicial decisions, that is final decisions, as we emphasized in the brief. This would mean that the Supreme Court would not have an overflow of cases and appeals before the courts which would take a great deal of time. This would also enable the Francophones to gain an entrée to an institution with a certain amount of power.

[*Texte*]

également aux francophones d'avoir une entrée à une institution qui aurait un certain pouvoir.

Nous avons considéré la possibilité de donner ces pouvoirs-là au commissaire aux langues officielles, mais de son propre avis, lors de son dernier rapport, il n'avait pas besoin d'autres pouvoirs.

Alors, nous aimerions être en contact, si vous me permettez l'expression, avec une institution qui aurait ces pouvoirs-là et qui pourrait rendre des décisions rapidement. La commission binationale que nous proposons n'est composée que de 10 membres, dont cinq de langue française et cinq de langue anglaise. Celle-ci se pencherait rapidement sur ces problèmes-là et rendrait des décisions qui pourraient permettre aux provinces de nous orienter plus rapidement.

Le sénateur Asselin: Personnellement, je vous félicite pour le travail que vous accomplissez pour les francophones hors Québec, surtout pour ceux de l'Ontario. Je puis vous dire, et je vous surprendrez sans doute, qu'au Sénat, vous avez plus d'appui que vous ne le croyez!

M. Archibald: Je vous en remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain intervenant est le sénateur Leblanc. *He will be followed by Mr. Thacker.*

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

J'aimerais joindre mes félicitations à celles du sénateur Asselin, félicitations que vous méritez très certainement.

Mes questions vont dans le même sens que celles du sénateur Asselin concernant les groupes ethniques. Au cours de nos voyages, non seulement avons-nous rencontré des groupes ethniques, mais une question a été soulevée à Toronto. A l'Ile-du-Prince-Édouard, en particulier, nous avons rencontré le groupe Saint-Thomas d'Aquin, qui nous a dit appuyer votre mémoire. Ils nous ont dit, de plus, qu'il devait absolument y avoir un Acadien, provenant de la province de l'Ile-du-Prince-Édouard, pour les représenter au Sénat.

Dans certaines autres parties du pays, on nous a dit qu'il fallait avoir au moins un Inuit ou un Indien, pour représenter les aborigènes du pays. Donc, j'ai de la difficulté à comprendre la réponse que vous avez donnée au sénateur Asselin. Vous dites que parmi les anglophones et les francophones, on peut parvenir à y introduire certaines autres ethnies. Plusieurs Italiens peuvent maintenant être considérés comme francophones. Par contre, il y a des Grecs qui sont plutôt anglophones. Donc, ce problème existe. Certains Inuits parlent plutôt l'anglais que le français, tandis que d'autres parlent plus le français que l'anglais. Alors, ce problème-là est global à cause du pays. On parle des problèmes des francophones hors Québec et soyez assurés qu'on en est conscients. On cherche des méthodes qui pourraient aider ces gens-là qui n'ont peut-être pas tout l'appui qu'ils devraient avoir de la province de Québec, qui se targue, avec sa Loi 101 et d'autres lois, d'être la grande protectrice de la langue française!

Je comprends mal votre équation 53/53. Vous avancez ce chiffre afin de s'assurer que certaines personnes provenant de ces groupes-là soient incluses dans le nombre de 106 sénateurs

[*Traduction*]

We have considered the possibility of giving these powers to the Commissioner of Official Languages, but even in his own opinion, as stated in his last report he does not need other powers.

So we would like to be in contact, if you will, with an institution that would have these powers and could make decisions rapidly. The bi-national commission that we propose is made up of 10 members, five French-speaking and five English-speaking. The Commission would study these problems quickly and make decisions that would enable the provinces to help us more rapidly.

Senator Asselin: Personally, I congratulate you on the work that you do for Francophones outside Quebec, especially for those who live in Ontario. I can tell you, and you may be surprised, that in the Senate you have more support than you believe.

Mr. Archibald: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next speaker is Senator Leblanc, followed by Mr. Thacker.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to add my congratulations to those of Senator Asselin: congratulations that you certainly deserve.

My questions are along the same lines as those of Senator Asselin with respect to ethnic groups. During our travels we have not only met ethnic groups, but this question was raised in Toronto. In Prince Edward Island in particular, we met with the Saint-Thomas Aquinas Group who told us that they support your brief. They also told us that there absolutely must be an Acadian from Prince Edward Island to represent them on the Senate.

In other regions of the country we were told that we must have at least one Inuit or one Indian to represent the Native peoples. So, I have difficulty in understanding the answer you gave to Senator Asselin. You state that among the Anglophones and the Francophones we might introduce certain other ethnic groups. Many Italian people might be considered as Francophones. On the other hand, there are Greeks who are more anglophone. Therefore, there is a problem. Some Inuit speak more English than French, whereas others speak more French than English. This is a problem throughout the country. You have spoken of the problems of Francophones outside Quebec and rest assured we are aware of them. We are attempting to find methods that might help these people who might not have the support that they should have in the Province of Quebec, which vaunts itself, with Bill C-101 and other laws, with being the great defender of the French language.

I do not understand your 53/53 equation. You give this figure to ensure that certain people in these groups will be included in the 106 senators that you propose. In a question

[*Text*]

que vous préconisez. Dans une question que vous posait mon voisin de droite, il disait que dans l'Ouest canadien, quatre francophones représenteraient en quelque sorte les quatre provinces de l'Ouest. Vous avez ajouté un astérisque à ce chiffre, dans votre mémoire, et on y lit ceci, à titre de note explicative:

Ceci inclut le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest

Donc, là également, il existe un problème. Dans le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, certains étaient en faveur pour que les Inuit soient représentés, par au moins un sénateur, tandis que d'autres n'étaient pas en faveur de cela. Ils disaient que cela devrait être étendu à la grandeur du comté.

• 1005

La plupart des provinces et la plupart des témoins qui ont témoigné préconisent l'égalité de représentation par province et non par région. Vous proposez de séparer cela en quatre régions, alors que la plupart des mémoires qui nous ont été soumis disent que les régions actuelles, ce sont les provinces. Chaque province devrait avoir six ou dix sénateurs, peut-être un ou deux par territoire, ce qui réglerait le cas. On ne tient pas compte, à ce moment-là, de la distribution linguistique.

A partir de cette suggestion, nous avons posé les questions suivantes: qu'en penserait le Québec si on diminuait le nombre de ses sénateurs? Qu'est-ce que l'Ontario dirait si le nombre de ses sénateurs diminuait? Il y aurait un même nombre de sénateurs pour toutes les provinces.

Ma question est assez longue et, en fait, ce n'est pas tout à fait une question. Votre présentation est tout à fait différente de celles que l'on a entendues jusqu'à ce jour. J»aimerais avoir vos commentaires, si vous en avez, sur ce sujet. Cela pourrait peut-être nous éclairer davantage.

M. Létourneau: Eh bien, monsieur le sénateur, notre présentation est axée sur le principe de deux communautés de langue officielle, premièrement. C'est avec cette réalité que l'on doit composer, si l'on veut développer un Canada, tel que la Constitution nous le décrit. Donc, on tente d'opérationnaliser, de façon très précise, ce principe-là à l'intérieur d'une institution fédérale. Il faudra, à un moment donné, bien entendu, composer avec ce tissu multiculturel qui existe au Canada. Mais de quelle façon peut-on composer avec cette réalité-là? J'ai l'impression que l'on pourra se permettre ou d'autres gens pourront se permettre d'être aussi créatifs que nous et de proposer des solutions qui seront aussi géniales que les nôtres.

Je vais passer la parole à M. Archibald.

M. Archibald: M. Létourneau est déjà devenu un politicien!

Je pourrais ajouter à cela qu'il n'est pas impensable que les groupes culturels ou multiculturels soient les alliés des Franco-manitobains dans la question qui a cours à l'heure actuelle au sujet des services en langue française. Un certain groupe important d'associations dites ethniques appuient la Société franco-manitobaine et elles pensent que c'est important que l'on y consacre au moins la dualité, comme point de départ, et par la suite, on verra.

[*Translation*]

asked by my neighbour to the right, he said that in the west, four Francophones would represent the four western provinces. There is an asterisk beside this figure in your brief and the explanatory note says:

This includes the Yukon and the Northwest Territories.

So there is a problem there too. In the Yukon and the Northwest Territories, some people wanted the Inuit to be represented by at least one senator, whereas others were against it. They said that it should be extended to the whole riding.

Most of the provinces and most of the witnesses who appeared, were in favour of representation by province and not by region. You are proposing that it be divided into four regions, whereas most briefs that were submitted say that, as things now stand, the provinces are the regions. Each province should have six or ten senators, and maybe one or two for each territory, and this would solve the problem. But it does not take linguistic distribution into account.

Based on that suggestion, we asked the following questions: What would Quebec think if we took away some of its senators? What would Ontario say if it were to have fewer senators? All of the provinces would have the same number of senators.

My question is fairly long; in fact, it is not really a question. Your presentation is entirely different from the ones that we have heard to date. I would like to have your comments, if you have any to make, on this. Perhaps you could provide some clarification.

Mr. Létourneau: Our presentation, Senator Leblanc, is based, first and foremost, on the principle of two official language communities. This is the situation that we will have to come to terms with if we want to develop the kind of Canada that is provided for in the Constitution. We are trying to operationalize this principle, in a very specific way, within a federal institution. At some point, of course, we will have to come to terms with the multicultural fabric of Canada. But how do we come to terms with this situation? I feel that we can afford, or other people can afford, to be as creative as we have been and propose solutions that are just as ingenious as ours.

I will now turn the floor over to Mr. Archibald.

Mr. Archibald: Mr. Létourneau is already a politician!

I might add that cultural or multicultural groups might well align themselves with Franco-Manitobans in the controversy over French-language services. A large group of what are called ethnic associations support the "*Société franco-manitobaine*" and think that it is important that duality be recognized as the starting point, and, afterwards, we will see what happens.

[*Texte*]

Il est important, également, de réaliser qu'il n'est pas impossible que l'on puisse ajouter un certain nombre de sénateurs pour garantir une représentation ethnique, si c'est le bon désir des groupes ethniques. Mais l'un des principes fondamentaux de notre Constitution qui a été proclamée il n'y a pas très longtemps, la nouvelle Constitution, c'est qu'il y a un désir de consacrer un dualisme, un bilinguisme à l'intérieur de cette nation canadienne. Nous disons que c'est un voeu pieux parce qu'aucune institution, aucune représentation institutionnelle à l'intérieur des structures actuelles du pouvoir, permet de consacrer ce dualisme-là.

Nous savons bien, de plus, que la Chambre des communes ne sera pas modifiée demain matin en ce qui a trait à la représentation par la population, le fameux cri *rep by pop*. Nous avons l'impression que le Sénat serait l'endroit idéal où l'on pourrait peut-être consacrer, au point de départ, ce dualisme dans les institutions canadiennes. Même en proposant une commission culturelle binationale, le dualisme serait encore davantage consacré et on pourrait avoir une entrée directe au sein des structures décisionnelles de la nation.

Le sénateur Leblanc: Ce qui veut donc dire, au sujet de votre proposition, que vous êtes ouverts, vous gardez l'esprit ouvert à d'autres propositions qui, à un moment donné, pourraient s'ajuster et entrer à l'intérieur de votre proposition maîtresse qui est le 53/53.

M. Létourneau: Avec 130 revendications du genre, on est ouverts à certaines modifications, à certains compromis.

M. Archibald: Bossuet disait qu'il n'y avait que les sots qui avaient des solutions définitives. Nous n'avons certainement pas l'intention de devenir des sots!

• 1010

Le sénateur Leblanc: Dans le mémoire que vous avez lu, à la page 2, vous dites ceci:

> ... la Chambre de la Fédération doit renouer avec ses objectifs originels. Elle doit se départir de sa structure trop partisane.

Si vous avez des élections pour les sénateurs, d'après moi, les partis politiques vont s'impliquer d'une façon ou d'une autre. Comment un sénateur peut-il être moins partisan quand il est élu que quand il est nommé? Depuis que je suis au Sénat, soit depuis à peu près quatre ans et demi, je constate que certains sénateurs sont beaucoup moins partisans que certaines personnes le pensent. On l'a vu ...

M. Breau: Quand ils sont nommés, ils ne veulent plus ...

M. Archibald: Parce qu'ils sont nommés à vie.

Le sénateur Leblanc: On a d'ailleurs vu cela se produire ...

Le sénateur Asselin: Il n'est pas assez patient, lui.

Le sénateur Flynn: Cela changera!

Le sénateur Leblanc: On a d'ailleurs vu cela se produire lors du vote sur la Constitution, alors que certains libéraux ont voté contre la Constitution, et dans d'autres cas aussi. Cela se produit surtout aux comités. Les comités, en général, sont

[*Traduction*]

It is also important to realize that a certain number of senators could be added to guarantee ethnic representation, if that is what the ethnic groups want. But one of the basic principles of our new Constitution, which was proclaimed not so very long ago, is that there is a wish to recognize dualism and bilingualism in Canada. We are saying that this is meaningless because there is no institution, no institutional representation within the existing power structure, through which this dualism can be recognized.

We are also well aware of the fact that representation by population in the House of Commons, the famous rep by pop, will not be changed tomorrow morning. We feel that the Senate would be the ideal place to recognize, at the outset, the dualism of Canadian institutions. Even with a bi-national cultural commission, dualism would be more fully recognized and we would have direct input into the country's decision-making structures.

Senator Leblanc: This means that you are open to, and open-minded about, other proposals that might fit into your 53-53 master proposal.

Mr. Létourneau: With 130 demands on the table, we are open to making certain changes and certain compromises.

Mr. Archibald: Bossuet said that only fools have final answers. And we certainly have no intention of becoming fools.

Senator Leblanc: On page 2 of the brief that you read, you say:

> ... the House of the Federation should revert to its original objectives. It should depart from its overly-partisan structure.

I feel that with an elected Senate, the political parties will get involved in one way or another. How can a senator be less partisan when he is elected than when he is appointed? Since I was appointed to the Senate about four-and-one-half years ago, I have noted that some senators are far less partisan than some people might think. We have seen it ...

Mr. Breau: When they are appointed, they no longer want ...

Mr. Archibald: Because they are appointed for life.

Senator Leblanc: We saw it happen ...

Senator Asselin: He is not very patient.

Senator Flynn: He will change.

Senator Leblanc: We saw it happen during the vote on the Constitution, when some Liberals voted against it, and in other cases as well. It mainly happens in committee. The committees are generally far less partisan than some people might think. I

[*Text*]

beaucoup moins partisans que certaines personnes peuvent le penser. Je siège à plusieurs comités et il y a souvent des décisions qui se prennent complètement en dehors de la ligne de parti. Je pense que lors d'une élection, le sénateur qui est élu, qu'il soit conservateur ou libéral, va d'abord voir quelle est la ligne de son parti sur les propositions, sur une loi, avant de dire: Eh bien, écoutez, je représente le groupe francophone ou le groupe anglophone.

Alors, je ne vois pas comment on va diminuer la partisanerie des sénateurs en les élisant. La question a déjà été soulevée évidemment. Pour ma part, je n'ai pas eu de réponse qui me prouve que les sénateurs élus vont être moins partisans que les sénateurs nommés. Est-ce que vous avez des commentaires à ce sujet?

M. Létourneau: Permettez-moi de dire ceci.

Le sénateur Asselin: Non, mais vous le direz quand même.

M. Létourneau: On sait fort bien que l'on ne peut pas enlever complètement la partisanerie. Mais lorsque les mandats de l'élection sont précis, l'un étant de s'assurer que les droits linguistiques soient respectés, je pense que l'on enlève un peu de la partisanerie. Si l'on avait la responsabilité de nommer des gens à des postes supérieurs et que l'on devait s'assurer qu'ils reflètent les intérêts plus généraux de la population, à ce moment-là, si le mandat était bien défini, la partisanerie politique serait moins évidement, je pense. Evidemment la partisanerie existera toujours, car on ne peut pas dépolitiser les gens; ils vont toujours être politiques. Mais peut-être que l'on pourrait donner d'autres noms aux libéraux, aux conservateurs et aux néo-démocrates pour empêcher l'affiliation trop directe avec les partis. Je dis cela un peu en riant, mais je suis d'accord avec vous que c'est quasi impossible . . .

Le sénateur Leblanc: Oui, parce que quels que soient les noms, il y aura toujours de la partisanerie.

M. Létourneau: Oui, d'accord, mais il me semble que si le mandat était bien défini — c'est ce qu'on doit faire, comme sénateurs de la Chambre — la partisanerie deviendrait moins évidente.

Le sénateur Leblanc: N'oubliez pas que ce sénateur élu doit revenir pour se faire réélire. Alors, non seulement doit-il rendre compte à sa population de ce qu'il a fait, mais il doit aussi rendre compte à son parti de ce qu'il a fait. Si le parti ne le met pas en nomination, il faudra qu'il soit candidat indépendant. Quelle chance aurait-il alors de se faire élire? Vous pourriez avoir là un conflit d'intérêts plus important que celui qui existe actuellement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Leblanc, votre temps est écoulé.

Le sénateur Leblanc: Très bien, monsieur le président.

M. Archibald: Est-ce que je peux répondre à cette question, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

[*Translation*]

sit on a number of committees. If a senator is elected, whether he is Conservative or Liberal, he will first find out what the party line is on a proposal or a piece of legislation before he says that he is representing Francophones or Anglophones.

I do not see how you will make senators less partisan by electing them. The question has of course been raised. Personally, I have never heard an answer that convinced me that elected senators would be less partisan than appointed senators. Do you have any comments on this?

Mr. Létourneau: With your permission, I will say . . .

Senator Asselin: You do not have my permission, but you will say it anyway.

Mr. Létourneau: We are perfectly well aware of the fact that we cannot completely eliminate partisanship. But if the mandates of the elected representatives are clearly defined, and one of them is to ensure that linguistic rights are respected, I think that that would make things a little less partisan. If the mandate were clearly defined, and the senators were responsible for appointing people to high-level positions in a way that would reflect the general interests of the Canadian people, I think that there would be less political partisanship. It will, of course, always exist, because you cannot de-politicize people; they will always be political. But perhaps we could find other names for the Liberals, Conservatives and New Democrats so they would not be too closely affiliated with the parties. I am not saying that with an entirely straight face, but I agree with you that it is almost impossible . . .

Senator Leblanc: Yes, because whatever names you use, things will always be partisan.

Mr. Létourneau: Yes, I agree, but it seems to me that if the mandate is clearly defined . . . what we have to do, as senators . . . partisanship would be less obvious.

Senator Leblanc: You must remember that an elected senator will have to run again to be re-elected. So not only is he accountable to his electorate, but he must answer to his party for what he does. If the party does not nominate him, he will have to run as an independent. What chance will he have then of being elected? With that system, you could have a more serious conflict of interest than you do now.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Your time is up, Senator Leblanc.

Senator Leblanc: Very well, Mr. Chairman.

Mr. Archibald: May I answer that question, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Go ahead.

[*Texte*]

M. Archibald: Je pense qu'au point de départ, la proposition de rendre le Sénat électif a pour but, justement, de rendre les membres de la Chambre de la Fédération responsables devant l'électorat du travail qu'ils ont fait. Je ne voudrais pas être irrespectueux envers les sénateurs qui siègent autour de cette table, mais il n'y a pas de responsabilité comme telle à un électorat, ni même à celui qui vous nomme depuis 15 ans.

• 1015

Si on se reporte au processus de nomination de la part de celui qui dirige ce pays, rares sont les fois où il a nommé des ennemis! Le sénateur Hébert est là et son amitié personnelle pour M. Trudeau est bien connue. M. Trudeau résiste à la tentation de nommer ses ennemis et il résiste même à la tentation de nommer M. Ryan, dit-on, lequel a quand même la même idéologie!

Je crois donc qu'un Sénat électif aurait au moins le mandat précis de forcer les sénateurs à rencontrer l'électorat, devant qui ils sont responsables.

Une voix: Ce qui serait une très bonne chose!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Next is Mr. Thacker, *qui sera suivi par M. Breau et M. Comtois*. Mr. Thacker, please.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to get the thinking of the witnesses on an idea, particularly in my own mind, that I have been thinking about since 1979 and being elected to the House. It seems to me, as politicians and citizens of the country, whether it is in Quebec or even the west, we waste just an enormous amount of human vitality over certain questions. In the west, it is resource ownership, control and management; in Quebec, it is language. For the francophone groups outside Quebec, they waste enormous amounts of human energy in trying to protect their language and their culture.

Both groups are proposing a change to the Senate in order to solve these "problems". In the west, they want an elected senate with an equal number from each province, because they feel that will then give them enough protection at the upper chamber against the lower chamber, which is rep. by pop. You are coming in today with a proposal for an elected senate, but based on linguistic anglophone-francophone bases.

I wonder in my own mind—and I doubt it . . . whether or not it is possible at an elected level to solve these problems. I am wondering if instead we would not be better as a nation to entrench in the Constitution, at a level superior to the democratic level, the concerns both groups have. You know from the last constitutional proposal that we have entrenched certain protections for resource ownership in the west. You know, even from 1867, there was a certain entrenchment vis-à-vis language in Quebec. So it strikes me that we should entrench these things to get them out of the hands of we people who are elected, so that the House, at the lower level and the upper level, would deal with ordinary legislation. The lower house

[*Traduction*]

Mr. Archibald: I think that the point of having an elected Senate is to make members of the House of the Federation accountable to the electorate for what they do. With all due respect to the senators who are sitting around this table, you are not accountable to an electorate as such, nor even to the person who has been appointing you for the past 15 years.

If you look at the appointments made by our current leader, it is rare that he has appointed one of his enemies. Senator Hébert is there and everyone knows he is a personal friend of Mr. Trudeau. Mr. Trudeau resists the temptation to appoint his enemies and it is said that he is even resisting the temptation to appoint Mr. Ryan, who nevertheless has the same ideology.

I believe that having an elected Senate would force senators to go before the electorate, to whom they are responsible.

An hon. Member: That would be a very good thing.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

Je donne la parole à M. Thacker, *followed by Mr. Breau and Mr. Comtois*. Monsieur Thacker, s'il vous plaît.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Il y a, monsieur le président, une idée à laquelle je réfléchis depuis mon élection en 1979 et je voudrais savoir ce que le témoin en pense. J'ai l'impression que les politiciens, et les Canadiens en général, que ce soit au Québec ou dans l'Ouest, perdent énormément de temps et d'énergie à discuter de certaines questions. Dans l'Ouest, c'est l'appartenance et le contrôle et la gestion des ressources; au Québec, c'est la langue. Et les groupes francophones à l'extérieur du Québec perdent énormément d'énergie à essayer de protéger leur langue et leur culture.

Les deux groupes en question proposent que le Sénat soit réformé afin de résoudre ces 'problèmes«. Dans l'Ouest, on veut que le Sénat soit élu et que chaque province soit représentée par un nombre égal de sénateurs, car on croit que la Chambre haute les protégerait contre la Chambre basse, où la représentation est proportionnelle. Vous voulez, vous aussi, que le Sénat soit élu, mais qu'il y ait un nombre égal de sénateurs anglophones et francophones.

Je me demande si ces problèmes peuvent être résolus par des représentants élus. J'en doute. Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux aller au-delà des institutions démocratiques et enchâsser, dans la Constitution, les intérêts défendus par les deux groupes en question. Comme vous le savez, nous avons enchâssé certains droits concernant la propriété des ressources dans l'Ouest. Vous savez qu'il existe, depuis 1867, certaines garanties concernant la langue au Québec. Il me semble que toutes ces choses devraient être enchâssées, pour que ce ne soit plus entre les mains des représentants élus et pour que les Chambres, haute et basse, puissent s'occuper de législations courantes. À la Chambre basse, ce serait la représentation

[*Text*]

would be rep. by pop., and the upper house would be representation by region. To my mind, I would prefer provinces; but that is debatable.

What is your view on that? Do you believe that is an area that is worthwhile being pursued?

M. Létourneau: Selon moi, si je comprends bien votre question, l'enchâssement des droits serait la solution aux problèmes linguistiques. Notre position est suffisamment claire pour affirmer qu'à un moment donné, il devra y avoir une prise de décisions politiques importantes.

Je ne crois pas que le recours constant aux tribunaux soit la solution qui viendrait palier aux difficultés que rencontrent les francophones hors Québec. La raison en est celle-ci: c'est un processus extrêmement lent et les provinces, dans ce contexte-là, ne sont jamais amenées à prendre l'initiative. Il revient toujours aux francophones minoritaires de déterminer ou de justifier leur existence par rapport à leurs gouvernements.

Dans le document, j'ai fait allusion au fait que le passé ne semble pas indiquer que les provinces ou les gouvernements provinciaux, plus particulièrement, soient très bien disposés en faveur des minorités francophones.

• 1020

Donc, une des raisons fondamentales pour laquelle nous soutenons un Sénat ou une Chambre de la fédération dualiste, c'est précisément pour faire agir plus rapidement ou pour créer plus rapidement ce pays qu'on qualifie de dualiste sur le plan linguistique.

La représentation par province, selon moi, n'aurait aucun impact sur la question linguistique canadienne. Même si j'ai beaucoup de respect pour la Cour suprême, je n'ai pas l'impression que ce serait la voix par laquelle nous pourrions tirer bénéfice à ce moment-ci. Nous aurons besoin de décisions politiques et d'une certaine perception du Canada qu'on se fera dans l'avenir.

Certaines provinces sont actuellement très négatives à l'endroit des francophones hors Québec. Donc, il faudra mettre de l'avant des moyens qui permettront aux anglophones du reste du pays de se conscientiser davantage. Nous devons avoir des institutions, non seulement sur le plan fédéral, mais également sur le plan provincial, qui soient parallèles afin de rendre véridique ce dualisme-là. Qu'on cesse de dire que c'est uniquement une responsabilité fédérale. Il y a également une responsabilité provinciale dans tout cela et peut-être qu'un Sénat élu de la façon proposée pourrait avoir un apport très important en ce sens que les provinces adopteraient cette nouvelle perception qu'on considère importante pour l'avenir du Canada.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, it seems to me that entrenchment in the national Constitution is a process that is binding upon the provinces. By entrenching language rights to a greater extent than we do now, that will protect the anglophone minority in Quebec and the francophone minority in the other provinces. At the same time, the trade-off for the western provinces is the entrenchment of resources and their control and management. It strikes me that on such a trade-off

[*Translation*]

proportionnelle, tandis qu'à la Chambre haute, ce serait la représentation par région. Je préférerais que ce soit par province; mais on peut en discuter.

Qu'en pensez-vous? Croyez-vous que cela mérite notre attention?

Mr. Létourneau: If I have understood you correctly, you are proposing entrenchment as a solution to language problems. Our position is clearly that major political decisions will eventually have to be made.

I do not believe that repeated reference to the courts will solve the problems faced by Francophones outside Quebec. This is because it is an extremely slow process and the provinces never want to take the initiative. It is always up to the francophone minorities to define or justify their existence vis-à-vis their governments.

In the document, I referred to the fact that the past gives no indication that the provinces or, more specifically, provincial governments, are very well disposed towards French-speaking minorities.

One of the basic reasons why we are in favour of a dualist House of the Federation is because it would get things moving more quickly and it would not take as long to create the kind of dualist country we want.

In my opinion, representation by province would have no impact on the language issue in Canada. While I have a great deal of respect for the Supreme Court, I do not think that it is very useful to us at this time. We need political decisions and a certain awareness of the kind of Canada we want to create.

Certain provinces are very negative towards Francophones outside Quebec. We thus have to find means of raising the consciousness of Anglophones in the rest of the country. To make this dualism a reality, we have to have parallel institutions, not only at the federal level, but at the provincial level as well. We have to stop saying that this is a purely federal responsibility. There is also a degree of provincial responsibility and a Senate elected in the way in which we have proposed might make a very important contribution in that the provinces would adopt this new viewpoint which we consider important for the future of Canada.

M. Thacker: Il me semble, monsieur le président, que l'enchâssement dans la Constitution lie les provinces. En enchâssant les droits linguistiques dans une plus grande mesure qu'on le fait actuellement, on protégerait les minorités anglophones au Québec et les minorités francophones dans d'autres provinces. En contre-partie, pour les provinces de l'Ouest, on enchâsserait le contrôle et la gestion des ressources. Je suis certain que les politiciens réussiraient à convaincre les

[*Texte*]

we, as politicians, could go back to our people and convince them. Yet I hear you speaking against that, I guess.

M. Archibald: Mais, pas du tout, monsieur le député. Les considérations que nous soulevons sont, pour notre intérêt, plus importantes et plus vitales. Ces considérations, comme celles de tous les groupes qui ont comparu devant vous, sont des considérations égoïstes. Il ne faut pas s'attendre à ce que quelqu'un qui fonctionne dans un système politique vienne vendre la salade des autres.

Ce que nous disons, c'est que, premièrement, nous défendons les intérêts qui ne nous semblent pas bien défendus, à l'heure actuelle, dans les institutions de ce pays et nous croyons — mais là, c'est un tout autre sujet et nous pourrions en parler devant d'autres tribunes qui nous ont été offertes, comme *Time to time* . . . N'est-ce pas, sénateur Asselin?

Ce qui est important de réaliser, c'est que les provinces, dans les relations fédérales-provinciales ou dans les conférences fédérales-provinciales, pourront faire valoir leurs points de vue. Nous ne croyons pas que ce soit un idéal souhaitable que de créer un Sénat qui représenterait les intérêts des provinces. Les provinces n'ont pas à siéger, selon nous, dans des institutions nationales. Elles contrôlent déjà leurs propres institutions provinciales et les conférences qui existent à l'heure actuelle sont suffisantes entre dirigeants élus, selon des électorats régionaux.

M. Létourneau: Vous me permettrez d'ajouter un bref commentaire, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Certainement.

M. Létourneau: Vous remarquerez, monsieur le député, que nous ne sommes pas défavorables à l'enchâssement des droits. Il est bien entendu que c'est la pierre d'achoppement d'un développement, mais il reste qu'il y a une distance assez grande entre la loi ou les droits garantis dans la Constitution, et la réalité quotidienne des francophones qui demeurent dans des communautés francophones hors Québec.

Je peux me permettre de dire que j'ai participé à l'application ou à l'implantation de la Loi 113, portant sur l'éducation, au Manitoba, qui a été adoptée en 1970. Il y a eu un décalage d'environ cinq ou six ans avant que cette loi ait un effet particulier dans le vécu quotidien des francophones. Bien entendu que les lois sont importantes! Mais il y a toute la question de l'opérationalisation, c'est-à-dire la mise en application de cette loi! C'est pour cela que le décalage de temps est tellement grand. Et une fois que vous avez une loi, vous retournez devant la cour pour demander si finalement vous avez raison ou non. C'est un processus qui est extrêmement lent, et je pense qu'on ne peut se permettre de prendre tout ce temps-là.

• 1025

Comme je vous le disais antérieurement, si on regarde les statistiques sur l'assimilation, on voit à peu près disparaître, littéralement disparaître de la carte, des francophones hors Québec, 10 francophones par jour. À mon avis, cela est extrêmement déplorable. Et plus on attendra, moins de francophones il y aura, donc moins de raisons de créer des

[*Traduction*]

électeurs d'accepter un tel échange. Mais vous êtes contre, je suppose.

Mr. Archibald: Not at all, Mr. Thacker. The concerns that we have raised are more important and more vital to our interests. These concerns, like those of all of the groups who have appeared before you, are selfish. You cannot expect someone who is working within a political system to go about flogging other peoples' wares.

What we are saying, first of all, is that we are defending interests which we do not feel are being very well defended at this time, within existing institutions, and we believe . . . but that is another issue that can be discussed in other forums that are open to us, like "Time to time" . . . Is that not so, Senator Asselin?

It is important to realize that the provinces can make their views known in the context of federal-provincial relations or at federal-provincial conferences. We do not feel that it is a worthy goal to create a senate that would represent the interests of the provinces. In our opinion, the provinces should not be part of national institutions. They already control their own provincial institutions and there are already enough conferences between leaders elected on a regional basis.

Mr. Létourneau: With your permission, Mr. Chairman, I would like to add a brief comment.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Certainly.

Mr. Létourneau: You will note, Mr. Thacker, that we are not opposed to entrenchment. It is, of course, a stumbling block on the road to development, but there is still a large gap between the law and the rights guaranteed in the Constitution and the situations that French-speaking communities outside Quebec have to deal with every day.

I participated in the implementation and implantation of Bill 113, the Education Act, which was passed in Manitoba in 1970. It took five or six years before the legislation had any effect on the daily lives of Francophones. Of course legislation is important. But there is the whole question of operationalization, of implementing the legislation. That is why the time lag is so big. Once there is a law in place, you have to go back to court to ask whether you were right or not. It is an extremely slow process and I do not think we can afford all that time.

As I was saying earlier, statistics on assimilation show that Francophones outside Quebec are literally disappearing from the map at a rate of 10 Francophones per day. I feel this is deplorable. And the longer we wait, the fewer Francophones there will be and less reason there will be to enable Francophones outside Quebec to live a stimulative, interesting life.

[*Text*]

situations pour permettre aux francophones hors Québec de vivre une vie quotidienne qui serait vivifiée, intéressante, etc., etc.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker.

Le prochain est M. Breau, suivi de M. Comtois.

M. Breau: Merci monsieur le président.

Je suis d'accord avec l'idée générale de donner plus de pouvoirs à une deuxième Chambre, et surtout de lui donner un rôle plus précis avec plus de pouvoirs, pour ce qui est de la protection des minorités.

J'aimerais demander aux témoins, monsieur le président, pourquoi ils assument deux choses. D'abord, pourquoi ils assument l'énergie politique et la volonté politique, de vouloir protéger les minorités. En d'autres mots, ils agissent comme des hommes ou des femmes politiques, qui vont se donner une vocation, qui se donnent une vocation maintenant, ou qui se l'ont donnée dans le passé, ou dans l'avenir. Ils se motivent avec cela, et c'est là qu'ils trouvent leur dynamisme, c'est là qu'ils rechargent leurs batteries. Pourquoi assumez-vous qu'on aura plus de chance dans l'avenir, nous les francophones du Canada, d'être protégés, tout simplement parce qu'on aura plus de sénateurs au Sénat? Pourquoi vous reliez cela à un nombre de sénateurs? Dans un système politique, aussi démocratique que celui du Canada, il y a je ne sais pas combien de moyens pour un sénateur, et peut-être pour un député, de complètement bloquer le système. Je pense que le Sénat actuel n'a même pas de mécanisme de clôture des débats, ce qui veut dire en théorie, que seulement un sénateur sur cent et quelques pourrait bloquer le gouvernement canadien, dans son programme législatif, et ce pour des années. Parce que lorsqu'on considère que le processus législatif, à la Chambre des communes, pour une loi importante, peut prendre trois à quatre mois; il peut prendre encore deux ou trois mois au Sénat et ça pourrait prendre plus de temps encore, et je parle ici d'un cas extrême. Je pense que c'est plus important d'en avoir un qui serait prêt à faire cela que de tout simplement se fier à un grand nombre. Le fait qu'on en ait 53/53.., je ne pense pas que ça va provoquer plus de volonté ou plus de dynamisme de vouloir payer le prix.., pour un homme politique ou une femme politique qui veut se faire le défenseur des droits des minorités.

La deuxième chose que vous assumez, c'est que seuls des francophones seraient motivés à vouloir protéger les droits des minorités francophones. Je trouve que c'est une erreur fondamentale, parce que moi, si je vivais dans un pays ou dans une province, où on est minoritaire, et si je savais qu'il n'y avait pas d'anglophones désireux de protéger mes droits, ou bien je proposerais une séparation de la province, ou alors je partirais! Je ne voudrais pas rester dans ma province ou dans mon pays si je pensais qu'il n'y avait seulement que les francophones qui voulaient protéger les droits des francophones.

Alors, il me semble que l'on fait l'un ou l'autre ici. Si on ne se fie pas au fait que des gens, nonobstant leur culture, nonobstant leur passé, vont vouloir comprendre et accepter de

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker.

Next is Mr. Breau, followed by Mr. Comtois.

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman.

I generally agree with giving more power to a second chamber and especially with giving it more specific role with increased powers where protection of minorities is concerned.

Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses why they have taken on two tasks. They have assumed the political energy and the political will to protect minorities. In other words, they are acting like politicians who will have a vocation and who have given themselves one now and have in the past as well. They are motivated by their cause and it is there that they find their dynamism. It is there that they recharge their batteries. Why do you assume that Francophones in Canada will have a better chance for protection in the future merely because there will be more Senators in the Senate? Why do you tie this improvement to the number of Senators? In a political system as democratic as Canada's, there are countless ways a Senator and perhaps a member of Parliament can obstruct the system. In the present Senate, there is no provision for closure of debate, which means that in theory it needs only one Senator out of a hundred and some to block the Canadian government's legislative program for years. If you consider that the legislative process in the House of Commons may take three or four months for an important piece of legislation and two or three months again in the Senate or even more, in extreme cases! I feel that it is more important to have one senator ready to do that than having to rely on a large number. I do not think splitting it 53-53 will encourage any more will or dynamism in a politician who wants to defend minority rights.

You also assume that only Francophones would be motivated to protect Francophone minority rights. That is a fundamental error in my estimation. If I lived in a country or a province where there were no Anglophones who wanted to protect my rights, I would either suggest separation of that province or I would leave! I would not want to stay in my province or my country if I thought that only Francophones wanted to protect Francophone rights.

So, it appears to me that it is either one or the other. If we do not have faith in the fact that people notwithstanding their culture and notwithstanding their background, will want to

[*Texte*]

protéger les droits des minoritaires, personnellement je préférerais plutôt suggérer de partir du pays ou de la province.., si je pensais qu'il n'y a seulement que les francophones qui veulent protéger les droits des francophones. Je ne pense pas que je voudrais continuer de vivre là.

Alors pourquoi vous assumez ces deux choses-là?

M. Archibald: Je pense que vous présumez, d'une façon mauvaise, deux choses que nous avons dites. Si je comprends bien votre question, à supposer que M. Lyon prennent le pouvoir demain matin au Manitoba, vous êtes en train de dire aux Franco-manitobains de ne pas rester là, parce que la personne qui dirige ne croit pas que les francophones ont plus de droit que d'autres. Vous êtes en train de me dire cela . . .

M. Breau: Non, je m'excuse, monsieur le le président, je m'excuse . . .

M. Archibald: Vous dites, qu'en tant que francophone . . .

M. Breau: . . . Je ne fais pas de polémique ici, je parle de la constitution du Sénat . . .

M. Archibald: Exactement . . .

M. Breau: . . . Parce que dans ce que vous proposez, ça ne change absolument rien à la situation actuelle au Manitoba. Dans la sorte de Sénat que vous proposez là, ça ne changera absolument rien aux problèmes qu'il y a au Manitoba présentement.

• 1030

M. Archibald: Je suis d'accord avec vous.

M. Breau: Le problème, c'est qu'au Manitoba, il n'y a pas de volonté politique présentement qui veuille protéger les droits des francophones. Mais n'allez surtout pas croire que le fait de constituer aujourd'hui un tel sénat, théoriquement, empêcherait cela!

M. Archibald: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

La dernière partie de votre énoncé était très claire. Vous dites qu'en tant que francophone, s'il vous était impossible de convaincre d'autres personnes que des francophones du bienfondé des droits des francophones, que vous ne pourriez pas, en tant que tel, demeurer dans cette province-là, parce que vous n'y seriez pas à l'aise. Ce que je vous dis, c'est que cette situation existe vraiment à l'heure actuelle. Les Franco-manitobains ne peuvent pas convaincre les dirigeants, entres autres le Parti conservateur qui semble contrôler le Parti néo-démocrate par l'arrière, de prendre des décisions.

Je vais maintenant répondre à vos deux questions. Tout d'abord, vous avez parlé du nombre. On n'a jamais signifié dans ce mémoire — qui est quand même assez étoffé et qui a 26 pages . . . on n'a jamais avancé ou même présumé que du fait qu'il y avait une égalité, c'est-à-dire 53/53, cela assurait une représentation, des garanties et une protection pour les francophones et les anglophones minoritaires au Québec. Nous disons qu'il est temps de donner d'autres pouvoirs au Sénat que ceux qu'il détient à l'heure actuelle! Nous ne pouvons pas nous dégager de la proposition que nous faisons au sujet de la représentation des pouvoirs que nous accordons au Sénat dans

[*Traduction*]

understand and agree to protect the rights of minorities, I, personally, would suggest that we leave the country or the province. If I thought that only Francophones wanted to protect the rights of Francophones that is what I would do. I would not continue to live there.

So why have you assumed these two things?

Mr. Archibald: I think you have misunderstood two of our remarks. If I understand correctly, if Mr. Lyon were to take power in Manitoba tomorrow morning, you are saying that Franco-Manitobans should not remain in their province because the person at the top does not believe that Francophones have any more rights than others. That is what you are saying to me.

Mr. Breau: No, I apologize, Mr. Chairman, I am sorry . . .

Mr. Archibald: You are saying that as a Francophone . . .

Mr. Breau: I am not trying to be controversial here, I am talking about the constitution of the Senate . . .

Mr. Archibald: Precisely . . .

Mr. Breau: —Because your proposal changes absolutely nothing in the present situation in Manitoba. In the type of Senate you are suggesting absolutely none of the problems there are in Manitoba at the moment would be altered.

Mr. Archibald: I agree with you.

Mr. Breau: The problem in Manitoba at the moment is that there is no political will to protect the rights of Francophones. But do not go away thinking that a senate like the one you propose would alter anything.

Mr. Archibald: That is not what I said.

The last part of your statement is very clear. You say that as a Francophone if it were impossible to persuade people other than Francophones of the merits of your claim, that you would not be able to remain in that province because you would feel uneasy. What I say to you is that that very situation exists at the moment. Franco-Manitobans cannot convince their leaders, including the Conservative Party that seems to control the NDP behind the scenes, to make any decisions.

I shall now answer your two questions. First, you mentioned numbers. In the brief, which is really quite dense and 26 pages long, we never suggested or even presumed that a 53/53 split would ensure representation, guarantees and protection for Francophones and minority Anglophones in Quebec. We are saying that it is time that the Senate were given powers above and beyond those it has at the moment. We cannot dissassociate ourselves from our proposal regarding the representation of powers given to the Senate as a whole, which is on page 12 in the brief. On pages 13 and 14, we list other powers. Actually, our recommendation is an original one as I do not feel many

[*Text*]

son ensemble et que l'on retrouve à la page 12 du mémoire. Également, aux pages 13 et 14, nous donnons d'autres pouvoirs — et cela c'est une recommandation originale de notre part car je ne crois pas que beaucoup de personnes l'aient faite — de créer un comité permanent bilingue et dualiste qui verrait à protéger les droits, non seulement des francophones, car nous parlons de minorités de langue officielle. Donc, les anglophones, de cette façon-là, seraient également protégés.

Nous croyons qu'il y aurait, au sein du comité, une certaine entente, un certain échange, un partage de situations qui sont similaires, d'une certaine façon, anglophones au Québec et francophones à l'extérieur du Québec, et qu'il y aurait, par les pouvoirs de ce tribunal administratif, des garanties et de meilleures avenues que celles qui nous sont soumises par l'entremise des tribunaux de droit commun que nous connaissons à l'heure actuelle. C'est la première réponse au sujet du nombre. Nous ne disons pas que le nombre garantit quoi que ce soit. Nous disons qu'il est important de considérer les pouvoirs que nous accordons au Sénat et la visibilité par l'élection des sénateurs que nous voulons reconnaître aux nouveaux membres de la Chambre de la fédération.

La dernière présomption . . . Monsieur Létourneau, vous voulez poursuivre?

M. Létourneau: Oui. J'ai vécu au Manitoba pendant une grande partie de ma vie et je dois vous dire, monsieur Comtois . . .

M. Breau: Mon nom est Breau.

M. Létourneau: Je m'excuse!

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Comtois sera le prochain.

M. Létourneau: Je vous prie de m'excuser, monsieur Breau.

Une voix: Il vient du Nouveau-Brunswick.

M. Létourneau: Ah bon, du Nouveau-Brunswick.

Le fait d'avoir vécu en minoritaire m'a obligé à me fier uniquement à mes collègues francophones pour mener la bataille au sujet des droits qu'on nous accordait à la miette.

Nous tous, francophones hors Québec, développons une sorte de psychologie des minorités. Dans certaines situations, ce n'est pas uniquement les francophones qui viennent nous appuyer. Actuellement, au Manitoba, comme on en a parlé plus tôt, différentes ethnies nous soutiennent et même des anglophones nous appuient. Je serais tout de même davantage confortable, si je puis employer cette expression, d'être appuyé par des francophones qui sont capables de transiger sur les questions linguistiques.

M. Breau: Monsieur le président, si je comprends bien, le gouvernement actuel du Manitoba est un gouvernement très majoritairement anglophone. Ce n'est pas M. Lougheed le leader du gouvernement! . . . Et, ce gouvernement essaie actuellement d'enchâsser certains droits — non pas de les enchâsser parce que, selon la Cour suprême, ils devraient l'être automatiquement — mais de donner plus de services en français. J'en ai discuté avec plusieurs députés de tous les côtés de la Chambre depuis deux semaines, parce qu'il s'agit d'une

[*Translation*]

others have made it. It proposes the creation of a bilingual and dualistic standing committee responsible for protecting rights, not only of Francophones, but of all official language minorities. So, Anglophones would also be protected.

Within the committee, there would be a certain agreement, some exchange, sharing of similar situations, like that of Anglophones in Quebec and Francophones outside Quebec. Also, the powers of this administrative tribunal would provide guarantees and options than those won in the common law courts we have at the moment. That is my first reply regarding numbers. We are not claiming that the number would guarantee anything whatsoever. We are saying that it is important to consider the powers and the visibility that would be granted to the Senate through the election of its members whom we would like to recognize as new members of the Chamber of Federations.

The last assumption . . . Mr. Létourneau, would you like to continue?

Mr. Létourneau: Yes. I lived in Manitoba for most of my life and I have to say, Mr. Comtois . . .

Mr. Breau: My name is Breau.

Mr. Létourneau: I am sorry.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Comtois will be next.

Mr. Létourneau: I really do apologize, Mr. Breau.

An hon. Member: He comes from New Brunswick.

Mr. Létourneau: Oh, from New Brunswick.

Living in a minority group forced me to rely solely on my French-speaking colleagues to wage the war over rights that were being doled out by dribblets.

All we Francophones outside Quebec develop a type of minority psychology. In some situations, it is not only Francophones who offer support. As we said earlier, in Manitoba at the moment there are different ethnic groups supporting us as well as Anglophones. However, I would be more comfortable, if I may say so, being supported by Francophones able to deal with linguistic issues.

Mr. Breau: Mr. Chairman, if I understand correctly, the present Manitoba government is very largely anglophone. Is it not Mr. Lougheed who is the leader of the government at the moment? Now, that government is trying to entrench certain rights, or rather, not entrench them—because according to the Supreme Court they should be automatically—but to offer more services in French. I have discussed this question with a few members of Parliament on both sides of the House in the past two weeks because it is a very emotional issue. I have even

[*Texte*]

question hautement émotionnelle. J'ai même rencontré des anglophones de l'Ouest qui se préoccupent beaucoup de cette question-là et qui sont conservateurs, néo-démocrates et qui tentent de régler cette question.

Je pense que M. Archibald a été injuste à mon égard, lorsqu'il a voulu traduire ma critique de sa présomption pour la création d'un Sénat, en voulant relier cela à la situation qui règne au Manitoba. Il n'y a absolument rien qu'une nouvelle Chambre haute au Canada, quelle que soit la façon de la constituer, à moins d'enlèver tous les pouvoirs aux provinces, pourrait faire pour régler cela! Si vous prétendez, monsieur Létourneau, comme vous l'avez dit, que seuls les francophones du Manitoba sont sensibles à vos droits, eh bien, vous êtes dans l'erreur!

• 1035

M. Létourneau: Non, non, je n'ai pas dit cela.

M. Breau: Eh bien, vous avez dit que vous deviez vous fier seulement à vos collègues francophones. Vous avez dit cela. Je ne veux vous accuser de rien; je veux simplement vous dire que vous faites une erreur.

J'ai rencontré beaucoup d'anglophones, et pas seulement au Manitoba, qui se préoccupent beaucoup de cette question-là. C'est pour cela que j'ai bon espoir que cela va finir par se régler. Le jour où les francophones du Canada, ceux qui sont minoritaires comme nous, se diront, psychologiquement et politiquement, qu'il y a seulement qu'eux qui peuvent régler cela et qu'il leur faut s'isoler, eh bien, ils seront finis. Vous ne devriez pas dire en partant — parce que c'est important lorsque vous adoptez une position comme celle-là — qu'il faut qu'on soit d'égal à égal pour assurer la protection de nos droits. Je pense que vous faites erreur. S'il n'y a pas de changement politique à cet égard-là, de toute façon, on ne changera pas les choses en changeant la constitution du Sénat.

On ne devrait pas trop mettre l'accent sur les structures et oublier que c'est par de la persuasion et de la compréhension entre les divers groupes que l'on arrivera à faire respecter les droits des francophones au Canada.

Ce n'est pas dire qu'il faut négliger les structures. J'appuie l'idée générale de votre mémoire qui est de donner plus de pouvoirs et un rôle plus précis à la deuxième Chambre pour ce qui est de la protection des minorités de langue officielle et des francophones au pays. Cependant, je ne pense pas que l'on devrait s'attarder trop à des nombres et tenir pour acquis qu'il y a seulement des francophones qui se préoccupent de cette question-là.

Merci, monsieur le président.

M. Archibald: Monsieur Breau, nous n'avons pas dit qu'il n'y avait que des francophones qui s'intéressaient au sort des francophones. Nous avons dit qu'il y avait un principe dualiste qui était une des bases de la Constitution canadienne, et nous trouvons qu'il devrait y avoir une correspondance dans les institutions.

Vous dites que vous êtes d'accord quant à l'ensemble des pouvoirs que nous voulons donner à cette nouvelle Chambre de

[*Traduction*]

met concerned Anglophones from the west, Conservatives, New Democrats, who are trying to solve the problem.

I think Mr. Archibald was a bit unfair to me when he interpreted my criticism of his assumption regarding the creation of a Senate as tied in with the present situation in Manitoba. There is absolutely nothing that a new Upper Chamber in Canada, whatever its constitution, can do to solve the problem short of taking away all powers from the provinces. Mr. Létourneau, if you claim, as you have said, that only francophones in Manitoba are sensitive to your rights, well, you are mistaken.

Mr. Létourneau: No, no, I did not say that.

Mr. Breau: Well, you said that you should only rely on your French-speaking colleagues. You did say that. I do not want to accuse you of anything, I just want to tell you that you are making a mistake.

I have met many anglophones, and not only in Manitoba, who are very concerned with this issue. That is why I have every hope that the problem will be solved. The day Francophones in Canada, those in minority groups like ourselves, decide, psychologically and politically, that they alone can solve the problem and that they must cut themselves off, they will be finished. You should not, at the outset, state that we have to be on an equal footing to guarantee protection of rights. This is an important point in view of your position. I think you are making a mistake. If there is no political change, nothing whatsoever will be affected by altering the constitution of the senate.

Too much emphasis should not be put on structures. We must not forget that it is through persuasion and understanding between various groups that francophone rights in Canada will be respected.

This does not mean that the structural aspect must be neglected. I support your idea of giving more powers and a more specific role to the Second Chamber where official language and francophone minority rights in the country are protected. However, I do not feel we should dwell too long on numbers and take for granted that only Francophones are concerned by the problem.

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Archibald: Mr. Breau, we did not say that only Francophones were concerned about the fate of Francophones. We said that one of the fundamental principles of the Canadian Constitution is that of duality and we feel that this should be reflected in the institutions.

You say that you agree with the powers we propose to grant this new Federation Chamber. You should also agree that

[*Text*]

la Fédération. Vous devriez aussi être d'accord quant au fait que s'il y a une égalité consacrée d'une façon institutionnelle, cela permet à ces gens-là de parler d'une façon qui est égale, qui correspond aux principes qui sous-tendent la Constitution canadienne.

Nous ne disons pas que les anglophones ne sont pas nos alliés. Dans beaucoup de cas, nous nous servons des alliés que nous avons, et nous croyons qu'à l'intérieur d'une Chambre où nous serions égaux, découlant du principe dualiste qui est la base de la Constitution, nous pourrions dialoguer un peu mieux.

Nous sommes d'accord là-dessus: les anglophones nous aident, sauf que dans le cas du gouvernement néo-démocrate au Manitoba, celui-ci y est forcé par un jugement de la Cour suprême, et il y est aussi forcé par le fait que les Franco-manitobains l'ont aidé à être élu au pouvoir. Cela, c'est une considération politique, mais qui rejoint les considérations . . .

M. Beau: Qui ne sont pas structurelles.

M. Létourneau: Eh bien, je me demande, moi, dans quelle mesure le problème n'est pas structurel. Quand on a un principe et qu'il n'est pas à l'intérieur d'une structure quelconque, comment va-t-on le mettre en application, ce fameux principe-là? Je pense qu'il doit y avoir une correspondance entre un principe énoncé et une structure administrative qui va le mettre en application.

Si on parle toujours du principe linguistique purement comme un concept théorique ou même métaphysique, il y a un problème fondamental à un moment donné. Il faut se sortir de la métaphysique et dire: Eh bien, concrètement, qu'est-ce que cela veut dire, un principe de ce genre, dans le sens du vécu quotidien? Est-ce qu'on a droit à des institutions qui vont nous permettre finalement de vivre avec ce principe-là?

Quand un Franco-manitobain s'adresse à son gouvernement, qu'il soit provincial ou fédéral, il me semble qu'il y a un comptoir où il doit aller, et cela c'est décidément structurel comme concept. Si le pauvre Franco-manitobain — je dis pauvre, et je m'excuse de l'expression, parce qu'il y en a des riches aussi — mais le Franco-manitobain qui se préoccupe du principe, où va-t-il s'adresser à part cela, si c'est uniquement un principe?

Il faut des institutions à l'intérieur desquelles il va être capable de vivre sa francité. C'est pour cela que cela devient un problème, non seulement sur le plan intellectuel ou psychologique mais aussi sur le plan structurel. Au Canada, c'est là précisément qu'est le problème.

C'est pour cela que je vous disais antérieurement qu'on a petit site que l'on appelle le P.C.L.O. Pour les francophones hors Québec, c'est devenu quasi le gouvernement. C'est le seul endroit où l'on peut vraiment s'adresser pour avoir des services. Les autres ministères ne sont pas disponibles nécessairement.

C'est sûr qu'il y a un problème structurel, et le Sénat en fait partie. C'est pour cela qu'on propose qu'il y ait au moins une institution qui soit vraiment dualiste et qui corresponde au principe d'égalité linguistique.

[*Translation*]

institutional equality would allow these people to have an equal say that corresponds to the principles underlying the Canadian Constitution.

We are not saying that the Anglophones are not our allies. In many cases, we use the allies we have, and we believe that within a Chamber where we would be equal, based on the principle of duality fundamental to the Constitution, there would be improved dialogue.

We agree on that point. Anglophones help us, except for the New Democrat government in Manitoba which has been forced by a Supreme Court judgment and by the fact that Franco-Manitobans helped to bring it to power. That is a political consideration that is nonetheless related to the other considerations . . .

Mr. Beau: That are not structural.

Mr. Létourneau: Well, I wonder to what extent the problem is not a structural one. If a principle is not reflected within some kind of structure, how is it supposed to be applied? I feel there must be a correspondence between a stated principle and an administrative structure responsible for applying that principle.

Continually referring to the language question purely as a theoretical or even metaphysical concept causes a basic problem at some point. Metaphysics has to be left behind and we have to decide, concretely, what a principle means and what its application is to daily life. Do we have the right to institutions which will allow us to live with that principle ultimately?

When a Franco-Manitoban deals with his or her government, either provincial or federal, he or she must go to a counter somewhere. That is surely a structural concept. If that poor Franco-Manitoban, and I say "poor" but I should not because there are rich ones as well, is concerned about a principle, with whom does he or she deal to talk about an abstract notion?

There must be institutions where he or she can live his or her French reality. That is why it becomes a problem, not only on the intellectual or psychological level, but also on the structural level. That is exactly where the problem is in Canada.

That is why I mentioned earlier this little place called the P.C.L.O. For Francophones outside Quebec, it has become a quasi-government. It is the only place where they can go to get services. The other ministries are not necessarily available.

There is certainly a structural problem and the Senate is part of it. That is why we suggest that there be at least one institution that is truly dualistic and that it correspond to the principle of linguistic equality.

[*Texte*]

• 1040

M. Breau: Merci, monsieur le président. Moi aussi, si je pouvais récrire la Constitution et l'histoire, je les récrirais différemment.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Breau. Le prochain sur la liste est M. Comtois.

M. Comtois: Merci, monsieur le président. Moi aussi, je suis très heureux que la Fédération des francophones hors Québec soit devant nous ce matin.

Pour poursuivre l'idée de mon collègue Breau, si on veut récrire la Constitution, il faut un amendement à cette Constitution, avec le consentement d'au moins sept provinces sur dix et 50 p. 100 de la population. Il faut partir avec cela comme grand principe qui va nous guider dans nos délibérations. Donc, si on veut que cela se fasse, il faut l'accord d'un paquet de gens. Moi, je suis partisan de l'élection du Sénat. On dit que les députés sont contre l'élection des sénateurs; moi, je suis généralement . . . On dit que cela va nous enlever des pouvoirs. Même à cela, je pense que si l'on veut faire une réforme du Sénat qui soit perçue comme significative par la population, parce que cela aussi, c'est un domaine important, il faut qu'on passe par l'élection au suffrage universel direct. Je vous rejoins là-dessus.

Que le Sénat soit composé différemment . . . Vous parlez de dualité linguistique. Jusqu'à un certain point, je suis d'accord avec vous, mais je n'accepte pas votre répartition. J'ai fait des propositions lors de séances précédentes dans les provinces Atlantiques. Je vais vous expliquer comment je la vois, moi, cette répartition du Sénat. Premièrement, au lieu de 104 sénateurs, il y en aurait 124. Il y en aurait quatre pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, qui déjà représenteraient des minorités importantes. Des 120 qui restent, 30 iraient au Québec, qui représente actuellement à peu près 25 p. 100 de la population canadienne; alors 30, soit le quart, iraient au Québec. Les 90 autres seraient répartis également entre les neuf autres provinces, soit dix par province. Alors, toutes les provinces de l'Ouest, qui réclament plus de sénateurs, en auraient plus; les provinces Atlantiques, qui n'en réclament pas, en auraient plus, elles aussi, parce que je pense que dans l'ensemble canadien, elles représentent des minorités. Alors, on rejoindrait deux grands principes. La province qui devrait faire une concession importante serait l'Ontario. Et même si l'Ontario s'opposait, il serait peut-être bon qu'on modifie la Constitution avec l'opposition de l'Ontario au lieu de celle du Québec pour une fois. Je diviserais chacune des provinces en circonscriptions électorales. Cela permettrait, dans la majorité des provinces, à certaines circonscriptions d'élire des représentants de leur minorité. Si les circonscriptions étaient bien définies, on pourrait facilement, au Nouveau-Brunswick, élire une moitié de sénateurs francophones; en Ontario, peut-être qu'on en aurait 10 p. 100. Je pense qu'on pourrait au moins redonner une crédibilité et une légitimité au Sénat que, malheureusement, il n'a pas actuellement.

Maintenant, est-il possible d'obtenir l'accord de tout le monde pour une telle réforme? On doit s'entendre sur la réforme, pour savoir si on passe par l'élection, si on passe par

[*Traduction*]

Mr. Breau: Thank you, Mr. Chairman. If I could also re-write the Constitution and history, I would also write them up differently.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Breau. The next on my list is Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Thank you, Mr. Chairman. I am also quite happy to see that the Federation of Francophones Outside Quebec is before us this morning.

To pursue along the lines of my colleague Breau, if we want to re-write the Constitution, we will have to amend that Constitution with the consent of at least seven provinces out of 10 and 50% of the population. We have to keep that in mind as our guiding principle in our discussions. So, if we want that to happen, you have to get the consent from a whole lot of people. I for one am in favour of an elected Senate. It is said that the members of Parliament are against the election of senators; I am generally . . . it is rumoured that that would take away some of our power. Even at that, I think that if we want to have Senate reform that will be perceived as significant by the population, because that also is an important area, we have to go to it through a direct and universal vote. I am with you on that.

That the Senate be made up differently . . . You talk about a linguistic duality. Up to a certain point, I agree with you, but I do not agree with your distribution. I made suggestions at past meetings in the Atlantic provinces. Here is how I see this Senate distribution. First of all, instead of 104 senators, there would be 124. There would be 4 for the Yukon and the Northwest Territories, and they would already represent important minorities. Of the 120 remaining, 30 would go to Quebec which presently makes up about 25% of the Canadian population; so 30, one-quarter, would go to Quebec. The other 90 would be equally distributed between the nine other provinces, 10 per province. So all the western provinces who are clamouring for more senators would have more; the Atlantic provinces, who are not asking for any more, would have more also because I think that in the Canadian whole they represent minorities. So we would have the joining of two important principles. The province that would have to make an important concession would be Ontario. And even if Ontario were opposed to it, perhaps it would be a good thing to amend the Constitution over Ontario's opposition instead of Quebec's, for once. I would divide each of the provinces into ridings. In the majority of provinces, that would allow certain ridings to elect representatives from their minority. If the ridings were well thought out, you could easily, in New Brunswick, have half of your elected senators from the French-speaking group. In Ontario, you might have 10%. I think that we would at least be giving back to the Senate a credibility and a legitimacy which, unfortunately, it does not enjoy presently.

Now, would it be possible to get everyone's agreement for such a reform? We must come to an agreement on this reform to decide if we go through elections, if we go through distribu-

[*Text*]

la répartition, et ensuite on va parler de répartition des pouvoirs. Si on parle maintenant de répartition des pouvoirs sans passer par l'autre étape, c'est du temps perdu, je pense. Ce nouveau sénat réformé élu devrait avoir des pouvoirs étendus; ceux que vous suggérez sont très intéressants. Peut-être qu'on pourrait en ajouter quelques-uns.

Moi, c'est ma conception d'un sénat réformé. Je pense qu'on pourrait rallier la majorité nécessaire pour obtenir un amendement constitutionnel, dans un délai relativement court, et je pense que cela serait bien perçu par l'ensemble de la population canadienne. J'aimerais peut-être avoir vos commentaires sur ces points-là.

M. Archibald: C'est très stimulant comme proposition, sauf que c'est un cerf-volant qui ne peut pas voler!

• 1045

M. Comtois: Avez-vous essayé?

M. Archibald: Non, mais je ne vois pas comment l'Ontario pourrait accepter d'avoir dix sénateurs alors que l'Ile-du-Prince-Édouard, avec cent fois moins d'habitants, en aurait elle aussi dix. C'est la première chose.

L'autre chose: vous proposez d'avoir dix sénateurs dans chacune des neuf provinces autres que le Québec et vous dites qu'il y aurait quand même des représentants des minoritaires. Un Franco-ontarien aurait besoin de beaucoup de chance pour être élu en Ontario, avec dix circonscriptions. Je vais vous donner des chiffres. Il y a 125 députés à l'heure actuelle à Queen's Park; avec la mort, dimanche soir, de M. Villeneuve, il reste seulement trois députés de langue française sur 125. Alors, imaginez-vous que sur dix, il y aurait peut-être un quart d'un sénateur qui pourrait s'exprimer en français de temps en temps.

Une voix: Vous avez combien de . . .

M. Archibald: Des députés francophones de l'Ontario? Huit ou neuf.

Le sénateur Asselin: Sur 90.

M. Comtois: Oui, vous en avez 10 p. 100.

M. Archibald: Ce ne sont pas des francophones nécessairement; ils peuvent s'exprimer en français.

Le sénateur Leblanc: Toutes proportions gardées, il y en a plus au fédéral.

M. Archibald: Dix circonscriptions électorales en Ontario . . . L'Ontario, c'est grand; c'est toute une province! Il y aurait des circonscriptions qui vaudraient, en termes de population, presque deux ou trois fois l'Ile-du-Prince Édouard tout entière.

M. Comtois: On n'a pas parlé de circonscriptions à population égale.

M. Archibald: On ne peut pas aller au-delà de plus ou moins . . .

M. Comtois: Là on ne parle pas de représentation par population.

M. Archibald: Non.

[*Translation*]

tion and then we will talk about the distribution of powers. If we start talking about distribution of powers right away without going through the other stage, I think it is a waste of time. This new, elected, reformed Senate, should have extensive powers; those you suggest are very interesting. Perhaps we could add a few.

Anyway, that is the way I see a reformed Senate. I think we could rally the necessary majority to get a constitutional amendment, within a reasonably short period of time, and I think it would be well perceived by the whole of the Canadian population. I would perhaps like to have your comments on those points.

Mr. Archibald: That is a very stimulating suggestion, but it is a kite that just will not fly.

Mr. Comtois: Have you tried?

Mr. Archibald: No, but I do not see how Ontario could accept only 10 Senators when Prince Edward Island, with ten times less population, would have 10 also. That is the first thing.

Another thing: you are suggesting 10 Senators in each of the nine provinces other than Quebec and you say that there would still be minority representatives. A franco-Ontarian would have to be far luckier to be elected in Ontario, with 10 ridings. I will give you some figures. There are 125 members right now at Queen's Park; with the death, Sunday night, of Mr. Villeneuve, you only have three French-speaking members left out of 125. So you can imagine that with 10 representatives, there would be perhaps one-quarter of one Senator who might be able to express himself in French from time to time.

An hon. Member: You have how many . . .

Mr. Archibald: French-speaking members in Ontario? Eight or nine.

Senator Asselin: On 90.

Mr. Comtois: Yes, you have 10%.

Mr. Archibald: They are not necessarily francophones; they can express themselves in French.

Senator Leblanc: Keeping all proportions in mind, there are more at the federal level.

Mr. Archibald: Ten electoral ridings in Ontario . . . Ontario is big; it is a huge province. There are ridings which, in terms of population, are worth almost two or three Prince Edward Islands.

Mr. Comtois: Nothing was said about ridings with equal population.

Mr. Archibald: It is not a weighting, you cannot go over more or less . . .

Mr. Comtois: We are not talking about representation by population here.

Mr. Archibald: No.

[*Texte*]

M. Comtois: Je veux bien que vous gardiez cela à l'esprit. On pourrait facilement faire en Ontario une circonscription et peut-être même deux qui seraient sûrement francophones.

M. Archibald: Oui, mais vous le consacreriez comme principe? Vous diriez: Sur les dix sénateurs, il faut absolument qu'il y ait deux francophones?

M. Comtois: C'est-à-dire qu'on pourrait avoir une commission qui délimiterait les circonscriptions pour tenir compte de cela. Ce serait assez facile.

M. Archibald: Avec l'opposition avouée de l'Ontario . . .

M. Comtois: Moi, j'ai toujours pensé que l'Ontario serait généreuse dans une telle réforme. Pourquoi pas?

M. Archibald: Vous avez vécu longtemps en Ontario?

Le sénateur Asselin: On va se rappeler le débat constitutionnel.

M. Comtois: Oui, cela fait plusieurs années que je siège à Ottawa.

M. Archibald: Vous payez vos impôts en Ontario aussi?

M. Comtois: Non, je les paye au Québec et cela coûte cher.

M. Archibald: Je pense que c'est une proposition intéressante, alléchante, mais qu'on ne pourrait pas vendre, je crois, aux provinces qui ont un nombre important de population, eu égard au fait que vous donnez dix représentants à toutes les autres provinces, dont l'Ontario.

M. Comtois: Si vous me permettez d'intervenir, plusieurs provinces réclament l'égalité de la répartition des sièges. Plusieurs provinces la réclament. Alors, vous l'auriez, sauf pour une, le Québec. Historiquement, le Québec a toujours eu à peu près le tiers des sénateurs. Là on serait à 25 p. 100; cela correspond à peu près à la représentativité historique du Québec au Sénat.

M. Archibald: Vingt-quatre?

M. Comtois: Vingt-quatre, c'est cela. Moi, je leur en donne trente.

M. Archibald: Vous supposez aussi que vous conservez l'appui du Québec pour cela? Pour cela aussi, je vous souhaite bonne chance.

M. Comtois: Je pense qu'on peut l'obtenir.

M. Archibald: Avec le gouvernement actuel?

M. Comtois: Les gouvernements passent parfois.

Le sénateur Asselin: Même avec l'autre.

M. Comtois: Même avec l'autre. De toute façon . . .

M. Archibald: Brièvement, les deux commentaires qu'on veut faire sont ceux-ci. On pense que c'est un cerf-volant qui ne peut pas voler. Pour ma part, en tout cas, je crois que l'Ontario ne pourrait pas accepter qu'on donne dix sénateurs aux neuf autres provinces; le Québec n'acceptera pas et, quant aux autres provinces, vous me permettrez d'être sceptique aussi.

[*Traduction*]

Mr. Comtois: I want you to keep that in mind. We could certainly cut out at least one, if not two ridings in Ontario which would be francophone.

Mr. Archibald: Yes, but would you have that as a principle? You would say out of 10 senators, 2 must absolutely be francophones?

Mr. Comtois: Well, you could have a committee which would define the ridings to take that into account. It would be rather easy.

Mr. Archibald: With the stubborn opposition of Ontario . . .

Mr. Comtois: I have always personally thought that Ontario would be generous with such a reform. Why not?

Mr. Archibald: How long have you lived in Ontario?

Senator Asselin: We are getting back to the constitutional debate.

Mr. Comtois: Yes, I have been sitting in Ottawa many years.

Mr. Archibald: You also pay your income tax in Ontario?

Mr. Comtois: No, I pay my income tax to Quebec and it really costs a lot.

Mr. Archibald: I think it is an interesting proposal, a mouth-watering one, but I do not think we could sell it to those provinces that have a bigger population, especially in view of the fact that you are giving 10 representatives to each of the other provinces, including Ontario.

Mr. Comtois: If you do not mind my saying so, many provinces are asking for an equal number of seats. Many provinces are asking for that. So you would have that except for Quebec. Historically, Quebec has always had about one-third of the senators. We would have 25%; that just about gives you Quebec's historic representation in the Senate.

Mr. Archibald: 24?

Mr. Comtois: 24, that is it. I give them 30.

Mr. Archibald: You also suppose that you would get Quebec' support for that? Well, I also wish you luck on that one.

Mr. Comtois: I think we can get it.

Mr. Archibald: With the present government?

Mr. Comtois: Governments do change from time to time.

Senator Asselin: Even with the other one.

Mr. Comtois: Even with the other one. Anyway . . .

Mr. Archibald: Very briefly, the two comments we want to make are these: we think that it is a kite that just cannot fly. Personally, I think that Ontario could not accept having 10 senators for each of the other provinces; Quebec will not accept it and as for the other provinces, I do not think you will mind if I am a bit skeptical also.

[*Text*]

D'autre part, vous dites que cela pourrait assurer la protection des minorités. Vous me permettrez de dire que je souhaiterais bonne chance aux minoritaires; même au Québec, avec 30 sénateurs, il faudrait souhaiter bonne chance aux anglophones.

M. Comtois: Est-ce que vous pensez que votre cerf-volant à vous peut voler mieux?

M. Archibald: Eh bien, on le pense.

Une voix: Celui-là n'a pas de trous!

M. Comtois: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois. C'est le dernier nom que j'ai sur ma liste, mais mon coprésident, M. Paul Cosgrove, aurait une question à poser s'il n'y en a pas d'autres.

Monsieur Cosgrove.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Chairman, Mr. Létourneau made some interesting comments in answer to previous questions where he asked committee members to direct their attention from theology and metaphysics to putting language and culture on the street, a very practical approach to the problem. In looking at the brief on page 21, I would like to compliment the witnesses and their organization for what to me seems to be one of the first and most novel departures in terms of achieving a practical expression of dualism, ⊖srese20016101:167

• 1050

My question, Mr. Chairman—I guess you were wondering when I was going to get to it—to Mr. Létourneau is: Would this administrative tribunal, number one, not be possible under the present structure of the Senate? Would it be possible, for example, for the Senate tomorrow to formulate and authorize such an administrative tribunal? Secondly, would it be possible to have it, for example, under the proposal that Mr. Comtois put in terms of election? In other words, is it hinged to the way in which the members come there?

M. Archibald: Je pense que oui. Je pense que la proposition de créer une commission dualiste découle des propositions à la fois sur l'élection des sénateurs et sur la composition actuelle du Sénat que nous percevons comme étant un petit peu désuète. Ce n'est pas uniquement nous qui le disons. Vous me permettrez de citer un article du *Citizen* d'Ottawa de cet été. C'est un sénateur qui disait cela de lui-même:

There are six or seven senators who do not function . . .

Le sénateur Leblanc: Quel sénateur?

M. Archibald: Je vous le dirai tout à l'heure.

There are six or seven senators who do not function because of age, 17 because they are never there, and *x* number

[*Translation*]

On the other hand, you say that it would ensure the protection of minorities. I do not think you will mind if I wish good luck to the minorities; even in Quebec, with 30 senators, you will have to wish good luck to the anglophones.

Mr. Comtois: Do you think your kite has more of a chance of flying?

Mr. Archibald: Well, we think so.

An hon. Member: It does not have any holes.

Mr. Comtois: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois. It is the last name I have on my list but the Joint Chairman, Mr. Paul Cosgrove, would like to put a question or two if there is no one else.

Mr. Cosgrove.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur le président, M. Létourneau a fait certains commentaires intéressants en réponse à certaines questions antérieures quand il a demandé aux membres du Comité de se détourner de la théologie et de la métaphysique pour essayer de faire accepter une langue et une culture au monde ordinaire, ce qui est une façon pratique d'aborder le problème. En lisant le mémoire à la page 21, j'aimerais féliciter les témoins et l'organisme qu'ils représentent pour ce qui me semble être une grande première et même une innovation en matière d'atteindre une expression pratique du dualisme c'est-à-dire ce tribunal administratif que vous recommandez, qui serait une créature du Sénat et composé également de cinq anglophones.

Ma question, monsieur le président, et je crois bien que vous vous demandiez quand je finirais par aboutir, je la pose à M. Létourneau et c'est la suivante: ne serait-il pas possible, avec la structure actuelle du Sénat, de mettre sur pied ce fameux tribunal administratif, tout d'abord? Serait-il par exemple possible pour le Sénat, demain matin, de concevoir un tel tribunal administratif et de le créer? Deuxièmement, serait-il par exemple possible de l'avoir en vertu de la proposition faite par M. Comtois pour ce qui est de ces élections? En d'autres termes, l'existence de ce tribunal dépend-il de la façon dont les membres sont nommés ou élus au Sénat?

Mr. Archibald: I would think so. I think that this proposal for setting up a dualistic committee comes from the proposals both on the election of senators and on the present make-up of the Senate that we perceive as being slightly out of date. It is not only us who say so. You will allow me to quote an article from this summer's *Ottawa Citizen.* It is a senator who was saying this about himself:

Il y a six ou sept sénateurs qui ne remplissent pas leur rôle . . .

Senator Leblanc: Which senator?

Mr. Archibald: I will tell you later on.

Il y a six ou sept sénateurs qui ne remplissent pas leur rôle à cause de l'âge, 17 parce qu'ils n'y sont jamais et *x* parce

[*Texte*]

because they were appointed for the wrong reasons. This leaves us with 30 senators doing all the work.

S'il est vrai que le sénateur McIlraith souligne des choses importantes là-dedans, nous voulons dire donc que le Sénat, à l'heure actuelle, ne pourrait pas, à partir de la représentation de 30 sénateurs, consacrer l'égalité linguistique ou tout au moins la dualité, comme nous le proposons. Nous voulons absolument que la Chambre de la Fédération soit composée d'un nombre important de personnes, 106, mais aussi que la commission biculturelle soit un microcosme proportionnel de la grande Chambre de la Fédération. S'il y avait 53 sénateurs de langue française et 53 sénateurs de langue anglaise, la même proportion se retrouverait à la commission dualiste, soit cinq sénateurs de langue française et cinq sénateurs de langue anglaise.

Nous doutons un peu du Sénat actuel en ce qui a trait à la représentation linguistique.

Quant à la proposition de M. Comtois, s'il peut nous convaincre qu'elle peut fonctionner et s'il peut nous convaincre qu'il est d'accord quant à la commission dualiste et qu'il pourra y avoir un article là-dessus, on pourra l'accepter.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Then, Mr. Chairman, as I understand the response, with the present Senate, because of the way senators arrive there, you think it would not be possible for the commission to work under the present structure.

It is the last part of your answer I find difficulty with. If we compare the two scenarios, Mr. Comtois' and yours, the difference in terms of francophone representatives, for example, from Quebec is 41 in your scenario whereas in his it is 30; you think the difference of 10, in choosing only five francophone members, would be significant. That is the thing that I find a bit difficult to assess. In other words, in your commission you will choose five francophone members. Right? And as to how you would choose them, from the numbers you have broken down that choice would come from 41 candidates, presumably, whereas from Mr. Comtois' numbers it would come from 30.

Mr. Comtois: The 30 is only for Quebec. There could be some in other provinces. Maybe you would get 41 with my formula.

Mr. Archibald: We are talking about 53: 4 in the west, 9 in Ontario, 35 in Quebec . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Comtois says if we add in the francophones from other parts of Canada, his could be up to 40. You say your 40 could be up to 50. So it still leaves a difference, theoretically, of potentially 10 members. That is 10 out of 50. But you are only choosing five people. That is why I say, is it essential that you have 50 to choose from, rather than 40 to choose from? And how essential is it?

[*Traduction*]

qu'ils ont été nommés pour les mauvaises raisons. Cela nous laisse 30 sénateurs qui se tapent tout le travail.

If it is true that Senator McIlraith is raising those important things in that article, this means that the Senate, presently, would not be able, with 30 working senators, to entrench language equality or at least duality, as we suggested. We absolutely want the House of the Federation to be made up of an important number of people, 106, but also that the bicultural commission be a proportional microcosm of the greater House of the Federation. If there were 53 french-speaking senators and 53 english-speaking senators, the same proportion would be found on the dualistic commission, that is, five French-speaking senators and five English-speaking senators.

We have our doubts about the present Senate as far as language representation is concerned.

As for Mr. Comtois' proposal, if he can convince us that it might work and if he can convince us that he agrees with the dualistic commission and that there could be a clause on that, we could accept it.

Le coprésident (M. Cosgrove): Donc, monsieur le président, si j'ai bien compris la réponse, avec le Sénat actuel, à cause de la façon dont les sénateurs y sont nommés, vous croyez qu'il ne serait pas possible pour la commission de fonctionner en vertu de la structure actuelle.

C'est la dernière partie de votre réponse qui me pose des problèmes. Si nous comparons les deux scénarios, celui de M. Comtois et le vôtre, la différence pour ce qui est de représentants francophones, par exemple, du Québec, ça revient à 41 avec votre scénario tandis que pour lui, il y en a 30; vous pensez que cette différence de 10, en ne choisissant que cinq membres francophones, serait significative. Voilà ce qui me semble un peu difficile à évaluer. En d'autres termes, pour votre commission, il y aurait cinq membres francophones. Exact? Quant à savoir comment vous les choisiriez, d'après les chiffres que vous nous avez cités, on les choisirait parmi 41 candidats, présumément, tandis qu'avec les chiffres de M. Comtois, il n'y aurait que 30 candidats.

M. Comtois: Ce chiffre de 30 ne vaut que pour le Québec. Il pourrait y en avoir d'autres provinces. Peut-être pourriez-vous en arriver à 41 avec ma formule.

M. Archibald: Nous parlons ici de 53 candidats: 4 de l'Ouest, 9 de l'Ontario, 35 du Québec . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): M. Comtois nous dit que si nous ajoutions les francophones venant d'ailleurs au Canada, il pourrait y en avoir jusqu'à 40. Vous dites que vos 40 pourraient même devenir 50. Cela nous laisse tout de même une différence théorique et potentielle nette de 10 membres. C'est-à-dire 10 sur 50. Mais vous ne choisissez que 5 personnes. Voilà pourquoi je vous demande s'il est essentiel d'en avoir 50 plutôt que 40, de ces candidats? Jusqu'à quel point est-ce essentiel?

[*Text*]

M. Archibald: Non, ce n'est pas essentiel. Ce que nous voulons dire, c'est que la commission dualiste devrait être le microcosme de la grande Chambre de la Fédération.

• 1055

Cette Chambre de la Fédération devrait être à part égale, soit 53/53 ou 50/50. Si M. Comtois me disait qu'il serait favorable à 62/62, selon sa proposition de 124 sénateurs, on pourrait même accepter cette proposition.

La commission dualiste pourrait être de 6/6 dans un tel cas. Mais il faut absolument qu'il y ait exactement le même rendement dans la commission, selon nous, qu'il y a dans la Chambre, dans son entier. C'est une petite chambre de la Fédération qui siège pour des questions particulières. Alors si vous dites pouvoir nous garantir 41 . . . 41 sur 124, ce n'est que le tiers. Nous préférerions que ce soit dualiste dans les deux cas.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): But if the objective of the commission is to put practical pressure on to make it culturally and linguistically a reality of our theoretical biculturalism, that is a different test from reflecting the theoretical composition of the Senate. That is, we are going to compose it theoretically. But no matter, I understand your position.

Mr. Archibald: The main thrust of our brief is to say that we should have one institution where we do have equality. I mean one institution where there is equality of representation between francophones and anglophones.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): But, more important, I thought Mr. Létourneau said that finally, though, the effort of that institution should have practical impact, and that this commission would be the best way to get that practical impact.

M. Létourneau: J'en reviens à à la notion de l'institutionnalisation d'un principe assez fondamental, tout de même et je vois un très bon sens à ce que vous proposez. Par contre, je considère cela un peu comme une demi-mesure. Je ne pourrais pas m'assurer, dans le contexte actuel, que les pouvoirs seraient accordés à ce groupe de sénateurs, bien qu'ils soient divisés également, de pouvoir mettre en pratique finalement le principe dont on parle. Il me semble que cela doit aller au-delà d'une petite commission, parallèlement à ce que je disais plus tôt, de la façon dont on traite les francophones hors Québec actuellement. On a un petit site, on vous en remercie énormément, mais il reste qu'on ne peut pas demander à un sous-programme d'un ministère de s'accorder la responsabilité de l'ensemble du vécu quotidien, c'est-à-dire la réalité quotidienne des francophones hors Québec. C'est un peu cela que je crains, finalement, à savoir qu'on mette de l'avant des demi-mesures, sans trop bien définir les responsabilités et les pouvoirs qu'aurait ce genre de comité-là.

C'est la raison pour laquelle je considère absolument essentiel de prendre la machine, si vous me permettez le terme, et d'institutionnaliser le concept ou le principe.

[*Translation*]

Mr. Archibald: No, it is not essential. What we mean to say is that the dualistic commission should be a microcosm of the greater House of Federation.

This House of the Federation should provide equal representation, namely 53/53 or 50/50. If Mr. Comtois told me that he was in favour of 62/62, under his proposal for 124 senators, we would even accept this.

The membership of the dual commission could be 6/6 in such a case. But in our opinion the breakdown of the commission should be exactly the same as in the House. It would be a small House of the Federation meeting to deal with particular issues. If you say that you can guarantee 41 for us . . . 41 out of 124 is a third. We would prefer to have an even division in both cases.

Le coprésident (M. Cosgrove): Mais, si l'objectif de la commission consiste à exercer des pressions pour que notre biculturalisme théorique devienne une réalité culturelle et linguistique, ce n'est pas la même chose que de refléter la composition théorique du Sénat. C'est-à-dire la façon dont le Sénat serait composé en principe. Mais qu'à cela ne tienne, je comprends votre position.

M. Archibald: Au fond, notre mémoire souligne l'importance d'avoir une institution où nous avons une représentation égale, je veux dire une représentation égale pour les francophones et les anglophones.

Le coprésident (M. Cosgrove): Mais ce qui est encore plus important, je croyais que M. Létourneau avait mis l'accent sur les répercussions pratiques que devait avoir cette instituion et la commission constituerait le meilleur moyen d'obtenir cet impact d'ordre pratique.

Mr. Létourneau: This brings me back to the concept of institutionalizing a basic principle and I see a lot of common sense in what you are proposing. However, I would consider it to be somewhat of a half-measure. I could not be sure in the present context whether the powers would be granted to this group of senators, although they would be equally divided, so that they could finally put into practice the principle we are talking about. I think that this should go beyond a small commission, keeping in mind what I said earlier about the way francophones outside of Quebec are now being treated. We have a small niche now, we are thankful to you for it but the fact remains that we cannot expect a sub-program of a department to assume responsibility for the day to day reality and experiences of francophones outside of Quebec. I am afraid that we might resort to half-measures without properly defining the responsibilities and the powers that such a committee would have.

This is why I consider it to be absolutely essential for us to take the machine, if I may use the term, and institutionalize the concept or principle.

[*Texte*]

Donc, je trouve votre proposition fort intéressante, mais, par contre, je vois beaucoup de difficultés dans ce genre d'approche-là.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il ne nous reste plus que deux minutes.

Le sénateur Leblanc: J'aimerais me reporter à la page 21 qui traite du tribunal administratif. Ne pourrait-on pas avoir la même structure, sans baser le Sénat sur le problème linguistique au pays, mais bâtir un tribunal administratif qui pourrait régler certains problèmes, tel que vous le suggérez, sans avoir nécessairement un Sénat basé sur 53 francophones et 53 anglophones?

M. Létourneau: Dans un certain sens, il me semble que . . . Mes intérêts, je les ai mis de l'avant, donc dans ce sens-là, c'est fort évident, mais encore là, il me semble qu'il va falloir réaliser l'importance de cette notion de communauté linguistique dans un contexte multiculturel. Ces deux principes, si on les accepte, exigeront des décisions politiques fort importantes qui, dans un certain sens, modifieront les gouvernements.

Il faudra accepter, également, que des décisions soient prises en fonction de ces principes fondamentaux. On peut tourner autour et dire que peut-être un petit comité par ici, en utilisant ce qu'on a actuellement et la création d'un autre petit comité par là, serait suffisant. Mais ça ne l'est pas! Il va falloir l'intégrer fondamentalement dans la structure gouvernementale fédérale. Voilà ce que je dis.

Le sénateur Leblanc: Il était important de clarifier ce point.

M. Létourneau: Oui.

• 1100

M. Archibald: Je pourrais ajouter, monsieur le président, qu'il est évident que s'il n'y avait pas de volonté politique de créer une Chambre de la Fédération dualiste, s'il n'y avait pas une volonté politique de la part des sénateurs eux-mêmes qui devront approuver, d'une certaine façon, à longue échéance, leur abolition, même s'il y avait un *phase-in*—dans notre mémoire, on propose un *phase-in* de cinq ans, et les sénateurs actuels seraient quand même payés pour les cinq prochaines années sans avoir à faire face à l'élection—si on n'était pas capable, dis-je, de faire cela ni de convaincre les gens du bienfondé de la Chambre de la Fédération dualiste, ni de convaincre les sénateurs actuels qu'ils doivent disparaître et faire face à l'élection, l'élément essentiel du mémoire, s'il devait en rester quelque chose, ce serait peut-être cette commission dualiste. C'est un pis-aller.

Le sénateur Leblanc: Oui, mais qu'importe!

Le sénateur Asselin: Le grand problème, c'est de convaincre la majorité anglophone que votre système peut marcher. Je ne suis pas sûr qu'ils puissent accepter votre proposition.

M. Létourneau: On peut convaincre la population de la même façon qu'on l'a convaincue que courir tous les matins, c'est une bonne chose, et que mesurer nos souliers en système métrique, c'est aussi une bonne chose.

Le sénateur Asselin: Oui, mais la santé politique est moins importante que la santé physique.

[*Traduction*]

I find your proposal very interesting but I do see many difficulties in this type of approach.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We only have two minutes left.

Senator Leblanc: I would like to turn to page 21 which deals with the administrative tribunal. Would it not be possible, without basing the Senate on the language problem of the country, to set up an administrative tribunal which could settle such problems, in keeping with your suggestion, without necessarily having the Senate membership broken down into 53 francophones and 53 anglophones?

Mr. Létourneau: To a certain extent, it seems to me that . . . I think that I have presented our interests and it is obvious that we will have to realize the importance of this notion of language community in a multicultural context. If these two principles are accepted, they will require very important political decisions which, to some extent, will modify governments.

We will also have to accept decisions being taken with relation to basic principles. We might try to get around this by saying that a small committee here, making use of our present resources, and the creation of another small committee there, would be sufficient. But this is not so. It will have to be worked into the basic structure of the federal government. This is what I am saying.

Senator Leblanc: It was important to clarify this point.

Mr. Létourneau: Yes.

Mr. Archibald: I might add, Mr. Chairman, that if there was no political will to create a dual House of the Federation and if the senators themselves were not willing to go along with what amounts to their future abolition, even though there is a five-year period in our brief, during which the present senators would be paid without having to run for election—if we are unable to do this or convince people of the validity of a dual House of the Federation or to persuade the present senators to accept the principle of elections, the one remaining essential element of our brief would probably be this dual commission. It would be a second best solution.

Senator Leblanc: Yes, but all the same!

Senator Asselin: The great difficulty is in convincing the English-speaking majority that your system can work. I am not sure that they would be able to accept your proposal.

Mr. Letourneau: We could convince the population in the same way we have got across the idea that jogging every morning is good for you and that measuring our shoes according to the metric system is also good.

Senator Asselin: Yes, but political health is less important than physical health.

[*Text*]

M. Létourneau: Oui, c'est cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Létourneau, de la part de tous mes collègues, je veux vous remercier, vous et vos collègues, pour un mémoire dans lequel vous avez visiblement mis beaucoup d'efforts et pour avoir été avec nous ce matin pendant une heure et demie. Vous avez vu, par les questions, qu'on s'intéressait beaucoup à ce que vous aviez à nous dire.

M. Létourneau: Je vous remercie, monsieur le président et membres du Comité, d'avoir bien voulu nous écouter avec patience. J'espère qu'on a réussi à exprimer les problèmes fondamentaux qui affectent les francophones hors Québec. Je vous en remercie énormément.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Our next witness this morning is Senator Daniel Lang. I wonder if Senator Lang would take the witness stand.

Senator Lang, we have received your brief. We have distributed it to everyone, but just this morning, so they will not have had time to read it, because we could not get it to them before this morning. I presume you intend to summarize it and then have a question period.

Senator D. Lang (South York): In fact, I will dispense with it, if you prefer, Mr. Chairman, and expose myself to questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think it would be of benefit to the group if you could give us a summary to begin with, Senator Lang, so we could follow some direction in questioning.

Senator Lang: If I may, Mr. Chairman, I will try to jump through it. I must say at the beginning, I have been very impressed with reading your proceedings. I think your witnesses have made a great contribution to this inquiry in which you are involved.

I have very great reservations about your mandate. I do not think that the timing of this government initiative of the reform of the Senate is well taken. The Canadian public have been subjected to advocacy, and I would think not from the people as a whole, but advocacy for constitutional reform that has emanated from the top, from academics, from associations and foundations. Particularly since Bill C-60, in 1978, the public has been saturated with academic concerns or parliamentary concerns about reform. I do not think the public really understands them—or they have little concern with them. I am sorry that today, at this particular time, the government is pushing this area of constitutional revision. We are not today concerned with constitutional reform. The public today, Mr. Chairman, I am satisfied have far deeper and more real and personal concerns in the area of our economy, our employment factors and other areas with which I am sure you are all familiar.

[*Translation*]

Mr. Letourneau: Yes, that is true.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Letourneau, on behalf of all my colleagues, I would like to thank you and your associates for a brief to which you have obviously devoted a great deal of effort and for having spent an hour and a half with us this morning. Our questions have demonstrated how great an interest we take in what you have to say to us.

Mr. Létourneau: I would like to thank you, Mr. Chairman, and members of the committee for having been patient enough to listen to us. I hope that I have been successful in expressing the basic problems affecting Francophones outside of Quebec. I thank you very much.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Notre prochain témoin sera le sénateur Daniel Lang. Le sénateur Lang voudrait-il venir à la table?

Monsieur le sénateur, nous avons reçu votre mémoire. Nous l'avons distribué à tout le monde, mais ce matin seulement, de sorte que nous n'avons pas eu la possibilité de le lire. Je suppose que vous allez le résumer et que nous passerons ensuite aux questions.

Le sénateur D. Lang (South York): Je vais m'abstenir de le lire, si vous préférez, monsieur le président, pour répondre directement aux questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois que cela nous serait utile si vous pouviez le résumer afin de donner une certaine orientation aux questions.

Le sénateur Lang: Je vais vous parler de certains passages. Je dois dire d'emblée que j'ai été très impressionné en lisant vos délibérations. Je crois que vos témoins contribuent énormément à cette enquête à laquelle vous participez.

J'ai de très grandes réserves concernant votre mandat. Je ne pense pas que cette initiative prise par le gouvernement en vue de réformer le Sénat soit opportune. Le public canadien a été exposé à certaines pressions qui n'émanent pas de la population dans son ensemble mais des pressions en faveur de la réforme constitutionnelle qui viennent du sommet, du milieu universitaire, de différentes associations et fondations. Surtout depuis l'étude du Bill C-60 en 1978, le public a atteint le point de saturation à force d'entendre les préoccupations des universitaires et des parlementaires sur la réforme. Je ne crois pas que le public comprenne vraiment ces préoccupations, ou du moins je crains qu'il ne s'y intéresse pas beaucoup. Je déplore qu,aujourd'hui, à ce moment-ci, le gouvernement pousse cet aspect de la révision constitutionnelle. La réforme constitutionnelle ne nous intéresse pas aujourd'hui. Le public aujourd'hui, monsieur le président, j'en suis persuadé, a des préoccupations beaucoup plus profondes, beaucoup plus réelles et beaucoup plus personnelles relativement à notre économie, à l'emploi et à d'autres questions que vous connaissez bien, j'en suis sûr.

[*Texte*]

• 1105

Should we try to amend our Constitution to accommodate what in my opinion are political failures, failures of our parties namely to obtain adequate representation on the one hand in the west and on the other hand in Quebec? A constitution is not designed to accommodate political failures. This imbalance may very well be a temporary aberration and a more geographically balanced Parliament may appear, as after the 1958 general election, and may even do so very shortly.

The other thing is that in constitutional reform I think it is important to seek what is attainable. I suggest that the thrust of the government paper is not likely attainable. I would urge you and your committee to be realistic and to seek only what may be politically practical, obtainable and desirable. I have been in the red chamber, as you know, Mr. Chairman, for 20 years and that is a long, long time. I suppose my only credentials for appearing before you today are just that fact. When I was appointed, you could honestly say that I was a Liberal partisan appointee. I had worked in party organizations, I had never been a member of a provincial legislature, I had never been a member of the House of Commons. Today, although I am a Liberal with a capital "L", I do not sit with the other Liberal members but with a group of independently minded senators, who believe that our tenure was intended to ensure just that independent quality of mind and who also know that the Senate is not, nor should it ever become, a confidence chamber.

We recognize the limitations implicit in our appointive status, but we do not acknowledge that that should impose upon ourselves an unquestioning obedience along partisan lines. Apart from that observation, I cannot speak for the other members of our group, known as the Dandurand Group. We never have a consensus, and of course we have no Whip.

• 1110

In the late 1960s or early 1970s, there was a change of environment in the Senate, which prompted the formation of a study by the Rules Committee of the Senate under the chairmanship of Senator Molson. Although this inquiry was primarily directed to updating our rules and procedures, in fact what happened was that it became an inquiry into the internal mechanisms of the institution itself. I can remember very well the main points that came forward from that report. They are roughly as follows:

In summary, we found that we were losing our ability to be *maître chez nous*. Specifically, in the first instance, was the question of the choice of the Speaker of the Senate, which was a prerogative appointment and not one of our own—that involves no reflection on the personality of any of the speakers we have had. We also learned that, buried in ominous bills concerned with reorganization, we had lost the power to appoint our clerk, our black rod, and I think the deputy clerk also. These had become order-in-council appointments. Mr.

[*Traduction*]

Devons-nous tenter de modifier notre Constitution afin de tenir compte de ce que j'estime être des échecs politiques, l'échec de nos partis politiques à obtenir une représentation adéquate, d'une part dans l,Ouest et d'autre part au Québec? Une constitution n'est pas conçue pour accommoder les échecs politiques. Ce déséquilibre pourrait fort bien constituer une aberration temporaire et il est possible d'espérer un Parlement mieux équilibré sur le plan géographique, semblable à celui constitué par l'élection générale de 1958, et ce même très prochainement.

Par ailleurs, en matière de réforme constitutionnelle, je crois qu'il est important de rechercher ce qui est réalisable. Je me permets de prétendre que la portée du document gouvernemental n'est fort probablement pas réalisable. Je vous prierais, vous et votre Comité, d'être réalistes et de ne rechercher que ce qui est pratique, réalisable et souhaitable sur le plan politique. Je suis à la Chambre rouge, comme vous le savez, monsieur le président, depuis 20 ans, un temps extrêmement long. Et finalement, c'est uniquement à ce titre que je comparais devant vous aujourd'hui. Lors de ma nomination, on pouvait honnêtement dire que j'étais une nomination libérale partisane. J'avais travaillé pour les organisations du parti, mais je n'avais jamais été député d'une assemblée législative ni député à la Chambre des communes. Aujourd'hui, bien que je sois Libéral avec un grand *L*, je ne siège pas avec les autres sénateurs libéraux, mais avec un petit groupe de sénateurs à l'esprit indépendant qui croient que notre mandat a justement été prévu pour nous assurer cet esprit indépendant et qui savent également que le Sénat n'est pas et ne doit jamais devenir une «Chambre de confiance».

Nous reconnaissons les limites que notre statut de «nommés» sous-entend, mais nous n'admettons pas que ce statut nous impose une obéissance aveugle aux lignes partisanes. Cela dit, je ne saurais parler au nom des autres membres de notre groupe, qu'on appelle le groupe Dandurand. Nous ne sommes jamais du même avis et évidemment, nous n'avons aucun whip.

A la fin des années 60 ou au début des années 70, il y a eu un changement de climat au Sénat qui a entraîné une étude par le comité des règlements du Sénat sous la présidence du Sénateur Molson. Bien que cette enquête visait premièrement et avant tout à mettre à jour nos règlements et procédures, en fait, elle s'est transformée en enquête sur les mécanismes internes de l'institution elle-même. Je me souviens fort bien des points principaux qui sont ressortis dans ce rapport. Grosso modo, il s'agit des points suivants:

En résumé, nous avons constaté que nous perdions notre capacité à être maîtres chez nous. Plus expressément, le premier exemple rélevé était la question du choix du président du Sénat, nomination par prérogative et non pas par nous—et c'est dit sans le moindre reflet sur la personnalité d'aucun des présidents que nous avons eus. Nous avons également appris qu'enfouis dans des projets de loi honteux portant sur des réorganisations, nous avions perdu le pouvoir de nommer notre greffier, notre gentilhomme huissier de la verge noire et je

[*Text*]

Chairman, our problem is not in the stars, our problem is in ourselves.

The other thing that became so significantly obvious was the fact that legislation by statutory instruments was increasing at an alarming rate and in proportion to the escalation in the size of the bureaucracy. Through both delegated legislation and the appointive powers, the executive was increasing its control over the Senate and Parliament generally and in so doing was increasing its freedom from responsibility to Parliament.

The thrust of our report at that time was to enhance the role of the Senate as a check and a rein on the executive. To do that, it would require that it assume a far more independent, quasi-judicial stance without a partisan bias. I think you members of the committee know that the House of Commons, being a House of confidence, requires a high degree of party discipline, and the members by and large cannot be expected to play the role that must be played somewhere in Parliament, as opposed to the executive authority.

The other thing that was apparent at the time was the failure of the Senate to act as an independent body. It was largely caused by the fact that the leader of the government in the Senate is in a conflict of interest position. He is a Cabinet minister and leader of the government in the Senate, and he is attempting to serve two masters.

• 1115

When this conflict occurs—fortunately, it does not occur too often—the Senate is the body whose interests are subjugated; and to a great extent, this accounts for diminution of the role of the Senate over the past 10 or 15 years.

I am one who assumed, because of my tenure, I did not necessarily have to obey a leader; and when I differed with the government on fundamental issues, I spoke so. Why should other senators feel differently? I think you must ask them that question.

In my opinion, the members of the Senate party majority should choose their own leader, and he should not be a Cabinet minister. Of course, there must be a representation from the government in the Senate who is a Cabinet minister, and I would assume, one without portfolio.

Over the past few years, I would say since about the early 1970s, the Senate has become a more partisan institution. That fact has detracted from its role as a chamber of sober second thought. I am afraid this phenomenon may become more apparent in our committees and may detract from their ability to deal effectively with the revision of government legislation and bills. Over the past few years, I have been very distressed to see the lack of effect or the diminution in the role of the Senate as a part of our parliamentary system.

[*Translation*]

crois le greffier adjoint aussi. Ces nominations se faisaient maintenant par décrets en conseil. Monsieur le président, notre problème n'est pas aux cieux, notre problème, c'est nous-mêmes.

L'autre aspect qui s'est révélé d'une façon très manifeste, c'est le fait qu'on légiférait de plus en plus par règlements et ce d'une façon alarmante et proportionnellement à la croissance de la bureaucratie. Par le truchement de lois de délégation et de pouvoirs de nomination, l'exécutif augmentait le contrôle qu'il exerçait sur le Sénat et le Parlement dans son ensemble, et ce faisant, se libérait de plus en plus de ses responsabilités à l'égard du Parlement.

Notre rapport de l'époque préconisait de rehausser le rôle du Sénat comme contrôle et frein à l'exécutif. Pour ce faire, il nous fallait assumer une position beaucoup plus indépendante, quasi judiciaire, sans préjugé partisan. Je crois que vous, membres de ce comité, savez que la Chambre des communes est une Chambre de confiance, qui exige un haut niveau de discipline de parti, et que dans l'ensemble, on ne saurait s'attendre à ce que les députés jouent le rôle qui doit être joué par quelqu'un au Parlement, par opposition à l'autorité de l'exécutif.

L'autre aspect qui est devenu apparent à l'époque, c'était l'échec du Sénat à agir comme organisme indépendant. Cela provient en grande partie du fait que le leader du gouvernement au Sénat se trouve dans une situation de conflit d'intérêts. Il est ministre du Cabinet et leader du gouvernement au Sénat, il tente de servir deux maîtres.

Lorsque ce conflit se présente—heureusement, cela ne se présente pas souvent—le Sénat est celui dont les intérêts sont subjugués; et dans une grande mesure, cela explique la diminution du rôle du Sénat depuis 10 ou 15 ans.

Pour ma part, j'ai présumé, qu'à cause de mon mandat, je n'avais pas nécessairement à obéir à un chef; et lorsque mon opinion différait de celle du gouvernement sur des questions fondamentales, je l'ai dit. Pourquoi y a-t-il d'autres sénateurs qui voient les choses différemment? Je crois qu'il vous faut leur poser la question.

A mon avis, les sénateurs membres du parti majoritaire devraient choisir leur propre chef, et il ne devrait pas être ministre au Cabinet. Evidemment, il doit y avoir au Sénat un représentant du gouvernement qui soit ministre au Cabinet, mais je présumerais, sans portefeuille.

Au cours des quelques dernières années, je dirais depuis le début environ des années 70, le Sénat est devenu une institution plus partisane. Ce fait l'a distrait de son rôle comme seconde chambre d'examen modéré et réfléchi. Je crains que ce phénomène ne devienne encore plus apparent dans nos comités et risque de nuire à leur capacité de revoir efficacement les lois et les projets de loi du gouvernement. Au cours des quelques dernières années, j'ai été extrêmement peiné de constater le manque de portée ou la diminution du rôle du Sénat comme élément de notre régime parlementaire.

[*Texte*]

The green paper—or green-red paper, I guess it is—relies very heavily on the Australian model of an elected upper chamber. I have taken some trouble over the summer months to familiarize myself with that system, and I must say I am greatly indebted to Mr. Graham Eglington, who for many years was adviser to the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. Mr. Eglington is an Australian and a legal constitutional expert, and he helped me a great deal in this regard.

I have come to the conclusion that the elected Australian Senate, with its proportionately representational component, will not work in our Canadian party system.

• 1120

In Canada, as you all know, power within our political parties stems from the top and permeates downward, commencing with the election of our national leaders by convention. Such power then flows down to the national executive committees of our parties, and is diluted until it finally comes to rest in the local riding organizations. In Australia, as I understand it, the converse is true: power flows upward from local party branches very much like our Canadian legion branches, upward to state and federal councils. There are no constituency organizations. These councils determine who is to go on the ballots and in what order, thereby almost predetermining what members and their respective parties will be elected.

In a real sense the Australian system, as I understand it, is democratic in its nature, and through its grass roots democracy determines who will become elected members of their upper chamber. I am sorry to admit that our party organizations, based as they are on constitutencies and divided into provincial organizations and federal groupings, have only the power that is granted to them by the controlling groups at the top of the structure. Worse is the fact that party cohesion in Canada is maintained through the dispensation of patronage and preferment. As I am advised, in Australia that is not the case; they use an honours system. To be a member of the Liberal or Conservative or NDP Party in Canada is almost an informal act. In Australia they have to be members and pay an annual fee of something in the neighbourhood of Canadian equivalent of $30 a year.

While it is true that the Australian Senate is powerful because it is elected, it is elected in such a fashion that the government is frequently in the minority. It is a very very complex system. This would not only be the case in Australia, but also the case of the various formulae that are delineated in the green paper. You must not forget that in Australia it is compulsory voting, but the electorates are required to extend their preferences through every candidate on the ballot paper. There may be 30 or more. I do not really think one could impose that sort of a system on the Canadian electorate with any real hope of success. This has to be generated over many many years of training.

[*Traduction*]

Le Livre vert—ou le Livre vert-rouge, je suppose—se fonde énormément sur le modèle australien d'une chambre haute élue. Je me suis donné quelque peine au cours des mois d'été pour apprendre à connaître ce régime, et je dois dire qu'à ce sujet, j'ai une grande dette à l'égard de M. Graham Eglington, qui pendant de nombreuses années fut conseiller auprès du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. M. Eglington, un Australien, et un expert en droit constitutionnel, m'a beaucoup aidé dans mon étude.

J'en suis venu à la conclusion que le Sénat australien élu, avec représentation proportionnelle, ne fonctionnera pas à cause de notre système de partis canadiens.

Au Canada, comme vous le savez tous, le pouvoir, au sein de nos partis politiques, prend naissance au sommet et se répand vers le bas, en commençant par l'élection de nos leaders nationaux lors de congrès. Le pouvoir descend alors au niveau des comités directeurs nationaux de nos partis, pour ensuite se diluer jusqu'à ce qu'il parvienne enfin aux organisations locales des circonscriptions. En Australie, si j'ai bien compris, c'est l'inverse: le pouvoir se dirige des sections locales du parti, qui ressemblent beaucoup à nos succursales de la Légion canadienne, vers le conseil d'État et le conseil fédéral. Il n'y a aucune organisation de circonscription. Ce sont ces conseils qui décident qui figurera sur les bulletins de vote et dans quel ordre, prédéterminant presque à l'avance lesquels de leurs membres et quels partis seront élus.

Au sens très réel du terme, le régime australien, comme je l'ai compris, est démocratique de nature, puisque c'est la démocratie populaire qui décide qui deviendront les membres élus de leur chambre haute. C'est avec regret que je dois reconnaître que nos organisations de partis, fondées comme elles le sont sur les circonscriptions et divisées en organisations provinciales et groupements fédéraux, n'ont que le pouvoir que leur confèrent les groupes qui contrôlent le haut de la structure. Pire encore est le fait que la cohésion des partis au Canada se maintient par le patronage et le favoritisme. D'après ce qu'on me dit, en Australie, ce n'est pas le cas; on emploie un système d'honneur. Etre membre des partis libéral, conservateur ou néo-démocrate, au Canada, c'est presque un geste ordinaire. En Australie, il faut être membre et verser une cotisation annuelle de l'ordre de quelque $30 canadiens par année.

Bien qu'il soit vrai que le Sénat australien soit puissant parce qu'élu, il est élu d'une façon telle que le gouvernement est souvent minoritaire. C'est un régime extrêmement compliqué. Ce n'est pas uniquement le cas en Australie, mais c'est également le cas des diverses formules présentées dans le livre vert. Il ne faut pas oublier qu'en Australie le vote est obligatoire, et que les électeurs sont obligés de noter leur préférence à l'égard de chaque candidat sur le bulletin de vote. Il peut s'en trouver 30 ou plus. Je ne crois vraiment pas que l'on puisse imposer un régime du genre aux électeurs canadiens en espérant réussir. Il faut une évolution échelonnée sur de nombreuses années.

[*Text*]

• 1125

For the information of the committee, Mr. Chairman, you will recall that we had in Canada what you call "you-vote-at cards". This is the equivalent of a "you-vote-at card", but it is a "how-you-vote card". I think the members of the committee might be interested in looking at the Australian model and trying to gather how that might be imposed in our electoral system.

We must remember that in Australia the party machines are very, very powerful, and they control their leaders. Leaders do not control the party mechanism.

If we try to transpose that model to Canada, we would in effect have a prime ministerial choice of senators, by putting their position on the ballot paper, one, two, three, four, because the numerical order would in fact determine their election. If you were beyond three, you would be a token candidate. This would give the provincial prime ministers an opportunity to do the same thing. So really what we would come up with is a patronage system that was partly the prime ministerial prerogative and partly the provincial prime ministerial prerogative.

The other thing that makes the system as advocated in the green paper unworkable is that we have in Canada two party organizations. We have them at the provincial level and at the federal level. In Australia that is not the case. They have one party organization, no matter how many various parties they have, that functions at both the state level and at the commonwealth level; it dictates who will be on the ballot and in what order.

It is interesting too that in Australia they have what is known as the donkey vote. The donkey vote is those poor electorates who have to fill out 50 forms on their—and do it starting at the left-hand side and running across the ballot, which results in many, many spoiled ballots. I do not know whether it is conceivable that we could over the years educate our Canadian electorate to something like the Australian system, or in fact many of the systems in Europe.

The other thing is that in Australia a discipline is exerted from the party grass-roots level over the members of both the lower house and the upper house, because they are both dependent on their position on the ballot paper. One like myself would be put down at number five, and in a normal election that would be a token candidacy. The party machines run the elections, and during an election most of the electorate do not realize who they are voting for, or do not even know the names, and the candidates just fill in time during the election waiting for the predetermined result.

• 1130

I would like, if I may—and I hope I am not boring members of this committee—to make a few observations on the green paper itself. I think that the authors of this paper intend to make a proportional, representative, elected Senate into a regional talk-shop of limited jurisdiction. You find the use of

[*Translation*]

Pour l'information du Comité, monsieur le président, vous vous souviendrez que nous avions au Canada des cartes indiquant aux électeurs où voter. C'est la même chose dans ce cas-ci, sauf que c'est une carte indiquant aux électeurs comment voter. Je pense que les membres du Comité seraient peut-être intéressés à étudier le modèle américain et à voir comment il pourrait s'appliquer à notre système électoral.

Nous devons nous rappeler qu'en Australie, les machines des partis sont très puissantes, et qu'elles contrôlent leurs dirigeants. Les leaders ne contrôlent pas les machines du parti.

Si nous transposons ce modèle au Canada, nous aurons sur le bulletin de vote le choix des sénateurs en ordre de préférence, un, deux, trois et quatre établi par le Premier ministre, et cet ordre numérique déterminerait en fait leur élection. Le candidat en quatrième position n'est qu'un candidat symbolique. Les premiers ministres provinciaux auraient la possibilité de faire la même chose. Cela donnerait un système de patronage reposant d'une part sur la prérogative du Premier ministre et d'autre part sur la prérogative des premiers ministres provinciaux.

L'autre raison pourquoi le système préconisé dans le Livre vert ne peut être appliqué est que le Canada a deux organisations pour chaque parti, l'une au niveau provincial et l'autre au niveau fédéral. En Australie, c'est différent. Le parti ne compte qu'une organisation, peu importe le nombre de niveau, qu'il s'agisse du niveau de l'État ou du niveau du Commonwealth, c'est l'organisation qui détermine qui figurera sur le bulletin de vote et dans quel ordre.

Il y a un autre aspect intéressant en Australie, c'est ce qu'on appelle le «donkey vote». Ceci veut dire que certains électeurs doivent remplir 50 formules sur leur bulletin de vote en commençant par la gauche, ce qui donne lieu à l'annulation de nombreux bulletins. Je ne sais pas s'il est concevable que nous puissions avec le temps apprendre à l'électorat canadien à faire quelque chose d'analogue au système australien ou, en fait, semblable à de nombreux systèmes européens.

En outre, en Australie, la base du parti exerce un certain pouvoir sur les membres tant de la Chambre haute que de la Chambre basse, parce que leur position sur le bulletin de vote dépend de leur rapport avec la base. Quelqu'un comme moi se trouverait en bas de la liste au numéro 5 et, dans une élection normale, cela voudrait dire une candidature symbolique. Les instances du parti s'occupent des élections et, au cours de l'élection, la plupart des électeurs ne savent pas pour qui ils votent, pas même le nom des candidats et les candidats passent leur temps, au cours de l'élection, à attendre le résultat déterminé d'avance.

Je voudrais, si possible, et j'espère ne pas ennuyer les membres de ce Comité, présenter quelques observations sur le Livre vert. Je crois que les auteurs de ce document voulaient que le Sénat soit élu selon une représentation proportionnelle pour devenir un forum à juridiction limitée pour traiter des intérêts régionaux. Vous trouverez souvent mentionnés, dans

[*Texte*]

the word "region" or "regional" running throughout the paper; I think it applies over 10 times in the preface alone.

What is the government trying to do? I would surmise that firstly it is attempting to re-establish the two major parties as nationally representative by overcoming the imbalances respectively in Quebec and the west. Should we really be attempting constitutional change to correct an aberration in the electoral process and the political failures of the Liberal and Conservative parties? If, for instance, we go to, or your committee should recommend, an elected chamber, it would be impossible to reverse that condition and the only next step would be to abolish a second chamber altogether.

The other reason that I feel must lie behind this green paper is the fact that over the past 15 years the provincial premiers have come to speak for "regions" and their role in so doing has been augmented because of the convention of federal-provincial meetings and the effect of media upon their profile.

In my humble opinion, this document is unrealistic. Its obvious bias is in favour of an elected Senate but implicit in that is the fact that it could be restrained by incorporating limitations within a constitutional framework. I do not believe that is possible. Not only that, but it suggests that a constitutional provision could be provided that the government be only obliged to resign when it lacks a majority in the House of Commons. Watch that phrase when you come to it, because that would stip away the reserve powers of the Crown and reduce the Governor General to a figurehead or a rubber stamp. You cannot codify limitations on an elected Senate by suspense of veto or otherwise. Ultimately, we are going to be faced with a deadlock between the two houses. However, the government says and this paper suggests that the government need not resign unless it lacks majority in the House of Commons. What happens under those circumstances, particularly if the reserve powers of the Crown are stripped away as is suggested by that paper?

• 1135

I do not need to remind you committee members how serious or how basic a constitutional change is presented to you in this paper. I have no confidence that under the extreme pressures of a deadlock within our system—may I quote:

> ... arrangements among parties might be arrived at perhaps rather informally at first or different alliances might emerge from time to time—or that partisan divisions might not always be the key influence in a reformed Senate.

Mr. Chairman and members of the committee, we are talking about political hard ball. We could be faced with an extremely dangerous constitutional situation.

[*Traduction*]

ce document, les mots: «région» ou «régional»: je crois qu'on les retrouve d'ailleurs plus de dix fois rien que dans la préface.

Quelle est l'intention du gouvernement? Je résumerai en disant tout d'abord que le gouvernement essaie de rétablir une représentation des deux principaux partis au niveau national pour apporter une compensation au déséquilibre qui existe au Québec et dans l'Ouest. Est-ce que nous devons vraiment modifier la constitution pour corriger une anomalie du processus électoral et les déficiences politiques des partis libéral et conservateur? Si, par exemple, nous décidions, ou votre Comité décidait, de recommander que cette chambre soit élue, il deviendrait impossible de renverser cette situation et l'unique étape suivante serait l'abolition de la deuxième chambre.

Je crois en outre que ce Livre vert a été rédigé parce qu'au cours des 15 dernières années les premiers ministres des provinces sont devenus les porte-parole des «régions» et, en agissant ainsi, leur importance en a été accrue puisque l'on s'est habitué à avoir des réunions fédérales-provinciales et que la presse s'en est emparée pour donner plus de publicité aux premiers ministres.

A mon humble avis, ce document est tout à fait irréaliste. On se montre, dans ce document, partisan et en faveur d'un sénat élu, mais on laisse entendre qu'en fait on limiterait les pouvoirs du Sénat en intégrant des limites à ses pouvoirs dans le cadre constitutionnel. Je ne crois pas que ce soit possible. De plus, on laisse entendre qu'on pourrait prévoir une disposition constitutionnelle obligeant le gouvernement à donner sa démission lorsqu'il n'aurait plus la majorité à la Chambre des communes. Soyez prudent lorsque vous arrivez à ce passage car cette disposition supprimerait les pouvoirs de réserve de la Couronne et n'attribuerait au gouverneur général qu'un rôle symbolique qui consisterait à entériner les décisions prises par d'autres. On ne peut pas imposer des limitations à un Sénat élu grâce à un droit de veto suspensif ou autre. Au bout du compte, les deux chambres se trouveront devant une impasse. Toutefois, le document de travail laisse entendre que le gouvernement n'est pas tenu de démissionner à moins qu'il ne détienne plus la majorité à la Chambre des communes. Mais que se produirait-il alors si l'on supprimait les pouvoirs de la Couronne, selon une des recommandations?

Je n'ai pas à rappeler aux membres du Comité à quel point le changement constitutionnel prévu dans le document de travail est sérieux et touche à la base de l'institution. Je me méfie qu'en cas de tension extrême au cours d'une impasse, et je vous cite:

> ... les partis pourraient en arriver à des ententes, peut-être sans protocole au départ, ou diverses alliances pourraient se former de temps à autre ... ou des divisions partisanes ne seraient pas toujours la caractéristique principale d'un Sénat réformé.

Monsieur le président, membres du Comité, il s'agit d'un jeu politique qui n'est pas sans écueil. Nous pourrions être confrontés à une situation constitutionnelle très dangereuse.

[*Text*]

I do not wish to deal at any length on the more subsidiary reservations I have about the paper. I think it is rather naive in many of its assumptions. They talk about a public demand for Senate reform. Well, if you go out and ask people in the street if they would prefer an elected Senate, of course they would say yes. Why would they not? Would those people be asked at the same time: Elected by whom, or opposed by party machines? These are unrealistic statements put into that paper. I do not think an elected Senate would in any way modify the partisan characteristics of a second chamber. In fact, I think it would enhance the partisan characteristics and make it a mere carbon copy of the House of Commons.

I would hope, Mr. Chairman, that when you are seeking a report to put together your own ideas and thoughts you might go back to the Goldenberg-Lamontagne report of November 1980, I believe it is.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Lang, I wonder if I can interrupt you at this moment . . .

Senator Lang: Please.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —as you are changing. I did not want to interrupt your previous argument. You started a couple of minutes late, so there are about 10 minutes left. I have three questioners at the moment. Now, it may be that the members of the committee are prepared to stay overtime; some of them may have other commitments, unfortunately.

Senator Leblanc: Mr. Comtois and I have a commitment for 11:45 a.m., so unfortunately we will have to leave. But if you want to carry on . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): If there are others who can stay on, otherwise we have a time problem.

Senator Lang: My remarks are all on this paper before you, Mr. Chairman. I do not want to overburden the members of the committee; I would just urge you to look at the Lamontagne report. It is practicable. It is realistic. It is one that I think is attainable from a constitutional point of view. It is something that would help to reform our red chamber in a real way without overreaching and sailing into the overreach.

• 1140

For a few minutes I just urge committee members please to read the autobiography of Sir John Kerr, who was the Governor General of Australia at the time of the constitutional crisis of 1975. It is a dramatic description of what can happen to our parliamentary systems. From it I think you may gather the areas of concern, or ultimate concern, that we might be faced with here in Canada. Without carrying it too far, there is

[*Translation*]

Je ne veux pas parler très longtemps des autres réserves que j'éprouve à l'égard du document de travail. Bon nombre des hypothèses qu'on y trouve sont plutôt naïves. On dit que le public exige une réforme du Sénat. Eh bien, si vous demandez aux gens dans la rue s'ils préfèrent un Sénat élu, ils répondront oui, bien sûr. Et pourquoi feraient-ils autrement? Leur demanderait-on également: «Élus par qui ou qui reflètent les partis de l'opposition?» C'est manquer de réalisme que d'inclure cela dans le document. Selon moi, un Sénat élu ne changerait rien au caractère partisan d'une seconde chambre. Au contraire, il me semble que la partisanerie serait accrue et que le Sénat deviendrait une copie conforme de la Chambre des communes.

Monsieur le président, lorsque vous serez à l'étape de la rédaction d'un rapport, dans lequel vous exprimerez vos propres idées, j'espère que vous vous reporterez au rapport Goldenberg-Lamontagne publié en novembre 1980, si je ne m'abuse.

Le co-président (Le sénateur Molgat): Monsieur le sénateur Lang, permettez-moi de vous interrompre . . .

Le sénateur Lang: Je vous en prie.

Le co-président (le sénateur Molgat): . . . puisque vous aborder un autre sujet. Je ne voulais pas vous interrompre avant que vous n'ayez terminé sur la question précédente. Vous avez commencé avec quelques minutes de retard et il ne nous reste qu'environ 10 minutes. Sur ma liste figurent les noms de trois personnes qui veulent poser des questions. Il se peut que les membres du Comité soient disposés à prolonger la réunion; par contre, d'autres ont peut-être des engagements, malheureusement.

Le sénateur Leblanc: M. Comtois et moi-même avons pris rendez-vous pour 11 h 45; malheureusement, nous serons obligé de partir. Mais si vous voulez poursuivre la discussion . . .

Le co-président (le sénateur Molgat): S'il y en a d'autres qui peuvent rester; sinon, le temps nous impose des contraintes.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, tout ce que j'ai à dire est consigné dans mon mémoire. Je ne veux tout de même pas trop en imposer aux membres du Comité; je vous encourage simplement à étudier le rapport Lamontagne. Les recommandations du rapport peuvent se traduire par des mesures concrètes. Elles sont réalistes. Le rapport ne présente pas de problèmes sur le plan constitutionnel. Ces recommandations nous permettraient de procéder à une véritable réforme de notre Chambre rouge sans trop en entreprendre, ce qui compliquerait les choses.

Permettez-moi de poursuivre pendant quelques minutes: j'invite les membres du Comité à lire l'autobiographie de sir John Kerr, le gouverneur général de l'Australie au moment de la crise constitutionnelle de 1975. On y trouve une description frappante des malheurs qui menacent nos systèmes parlementaires. Sa lecture vous permettra de retenir certaines situations auxquelles nous risquons d'être confrontés au Canada. Je n'ai

[*Texte*]

a quote that I have included here from the preface to his book by Lord Hailsham:

> Commonwealth statesmen would do well to reflect that a republican form of government . . .

—which I think we now have imposed on our Westminster model here in Ottawa . . .

> —in which the executive assumes independence of the trusteeship of the Crown leads straight along the path of Teapot Dome, Watergate or Mulder, and the San Jay motor factory, and possibly to Idi Amin or worse; and voters in Commonwealth countries might care to consider that a government which thinks it can go on governing without continued parliamentary sanction and without an appeal to the people is well on the way to becoming an elective dictatorship. It has only to find means to prolong its own life to become a dictatorship without being elective.

I quote that because I came to the conclusion that the creation of an elective Senate and all the constitutional limitations and changes entailed, including curbing or abolishing the reserve power of the Crown, will leave us with a hybrid form of republicanism and destabilize further our parliamentary system.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Lang.

I have three questioners at the moment. The first is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Lang, I had a chance only to review briefly your written presentation, but in that context I would like to review with you what the committee has heard to date in representations. I think we can assume there is some broad dissatisfaction with the structure and the composition of the Senate, although it is questionable how broad that is among the citizenry. As you indicated, it may emanate mainly from academics and observers of Parliament, as it were. But the main resolution that has been submitted to the committee to improve the status of the Senate is that senators ought to be elected, first; and secondly, that they ought to represent the regions of the Canadian nation in a way other than representation by population. We have had various proposals for the numbers and so on.

The difficulty I have with those two major changes, if you will—although representation by regions is not entirely major—is that an elected Senate would rival the other elected bodies in Canada, including the House of Commons and the provincial legislatures, and would be a super elected body and thus dilute the status of the House of Commons for one; or it would be equal, which would create deadlocks; or it would be inferior, which perhaps would not accomplish a great deal. So I do not immediately rush to the conclusion that an elected Senate is a solution to the dissatisfaction with the current structure. Similarily, I realize we will always have difficulties in having a formula for regional represention. In fact, the

[*Traduction*]

pas l'intention d'en parler très longtemps, mais permettez-moi de vous lire un extrait de la préface rédigée par lord Hailsham:

> Les hommes d'État du Commonwealth ne devaient pas oublier qu'une forme républicaine de gouvernement . . .

. . . forme que nous avons imposée au modèle de Westminster que nous avons adopté ici au Canada . . .

> . . . en vertu de laquelle l'exécutif se dit indépendant de la Couronne, ouvre la porte à des scandales: à preuve, le *Teapot Dome*, *Watergate*, *Mulder*, l'usine *San Jay*; elle permet l'arrivée au pouvoir de personnes comme Idi Amin ou pires encore; les électeurs des pays du Commonwealth voudront peut-être réfléchir à ceci: un gouvernement qui estime pouvoir gouverner sans la sanction parlementaire permanente et sans un appel à la population se trouve sur une pente qui en fera une dictature élue. S'il réussit à trouver des façons de se maintenir coûte que coûte au pouvoir, il devient une dictature tout court.

Je vous ai lu cette citation car j'en suis arrivé à cette conclusion: la création d'un Sénat élu, conjuguée à tous les changements et les limitations constitutionnels qui en découleront, dont la suppression et la réduction du pouvoir de réserve de la Couronne, nous laissera une forme hybride de républicanisme qui déstabilisera davantage notre système parlementaire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Lang.

Pour le moment, trois noms figurent sur ma liste. M. Crosby est le premier.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur le sénateur Lang, je n'ai pu lire que très rapidement votre mémoire; j'aimerais vous mettre au courant des témoignages entendus par le Comité jusqu'à ce jour. Il y a lieu de croire que, de façon générale, les gens ne sont pas satisfaits de la structure et de la composition du Sénat; par contre, je ne sais pas dans quelle mesure ce sentiment est répandu chez les citoyens. Il se peut, comme vous l'avez dit, que ce soient surtout les universitaires et les observateurs des travaux parlementaires qui ne soient pas satisfaits. Quoi qu'il en soit, la résolution principale que le Comité a été chargé d'étudier cherche à améliorer le statut du Sénat par l'élection de ses membres. Par ailleurs, ces derniers doivent représenter les régions de la nation canadienne autrement que par la représentation selon la population. On nous a présenté diverses propositions relativement à la composition.

Mais voici les réserves que j'éprouve par rapport à ces deux changements importants; je dis importants, bien que la représentation selon la région ne soit pas tout à fait importante; un Sénat élu pourrait livrer concurrence à d'autres corps élus au Canada, y compris la Chambre des communes et les assemblées législatives; il pourrait constituer un corps élu supérieur qui rabaissera le statut de la Chambre des communes ou qui serait l'égal de la Chambre des communes, ce qui provoquerait des impasses, ou encore qui serait inférieur à la Chambre des communes, ce qui ne lui permettrait pas d'accomplir grand-chose. Je ne tire donc pas de conclusion rapide selon laquelle un Sénat élu serait la solution aux

[*Text*]

present formula . . . if you can call it that—of east, west and central is not too far off representation by other than population.

• 1145

I gather, though, in the context of this pressure for change, the thrust of your presentation is that we might gain a great deal if we could simply make the Senate a more independent body and a more independent group of political persons. As I understand it, you have suggested a number of specific things that might be done: election of the Speaker, a greater authority over your own house, as you say, master of your own house. That makes a lot of sense to me.

What I am troubled with, though—I ask you because of your years in the Senate, and I do not want to embarrass you in any way—is why senators are not more independent. If you came here from another nation or another planet and looked at the structure and the fact that, once appointed, there is virtually no process by which a senator can be easily removed from office . . . How do you account for the fact—and I do not want to oversimplify it; I just want your view—that senators do not show more independence, either individually or as a group? I realize some do, but let me throw a specific example at you: the Canada Day legislation. I do not want to resurrect that in terms of its merits, but there is a case where the independence of the Senate might have been shown in a very specific way, and it was not; to my knowledge, at least, in my view.

Surely you recognize the complaint of Canadians to the effect that the Senate is not an independent body, that it is strictly under the authoritarian rule of the government of today, if not of any other day. Why is that so? Why do the senators not move within the Senate chamber to change that; and if they cannot move within the Senate chamber to acquire that independence, how is any written word going to bring about that result?

Perhaps I have put too much on the table, but I think you know what I mean.

Senator Lang: I think you are asking a very profound question there. As I said, I do not think our fate is in the stars; it is in ourselves.

Coming from Ontario, I do not have a regional preoccupation; and I am trying to say that gently. I do not have to represent Ontario. It is very well represented in the House of Commons, in the Cabinet and everywhere else.

That other aspect is what I refer to in my paper as the Vicar of Bray syndrome, and I hope that has not jumped over too many heads. If the fundamental change were required that the Senate elect its own leader—I mean House Leader—I think a lot of this problem would vanish. Then if the government, in turn, appointed a minister without portfolio to represent it in

[*Translation*]

problèmes actuels. Par ailleurs, nous aurons toujours des difficultés à trouver une formule de représentation régionale. En fait, la présente formule, qui tient compte des régions de l'est, de l'ouest et du centre, est une bonne représentation si l'on tient compte des facteurs autres que la population.

Devant ces pressions en faveur du changement, l'idée principale à dégager de votre mémoire semble être celle-ci: Il serait peut-être très avantageux que le Sénat soit plus indépendant, qu'il regroupe des hommes politiques plus indépendants. Si j'ai bien compris, vous avez proposé certaines mesures qui nous permettraient d'y arriver: l'élection du président, une plus grande autonomie, qui permettrait, comme vous le dites, aux sénateurs d'être maîtres chez eux. Ces recommandations ont beaucoup de mérite.

Cependant une chose me surprend, vous siégez au Sénat depuis bon nombre d'années et je ne veux pas vous mettre dans l'embarras: mais pourquoi les sénateurs ne sont-ils pas plus indépendants? Un ressortissant d'un autre pays ou un extra-terrestre qui étudierait la structure actuelle du Sénat se rendrait compte qu'il n'y a pratiquement aucun moyen de déloger une personne nommée au Sénat . . . Je ne veux pas être trop simpliste, mais je tiens à avoir votre avis sur cette question: Pourquoi les sénateurs ne se montrent-ils pas plus indépendants, soit individuellement, soit collectivement? Quelques uns se sont déjà montrés indépendants, lors de l'étude de la loi sur le Jour du Canada, par exemple. Je ne veux pas défendre une thèse ou une autre au sujet de cette question, mais c'eût été une occasion où le Sénat aurait pu se montrer indépendant, ce qui ne fut pas le cas; du moins, comme je l'entends.

Vous convenez certainement avec les canadiens que le Sénat n'est pas indépendant, qu'il est strictement soumis aux bonnes volontés du gouvernement du jour, voire des gouvernements successifs. Pourquoi en est-il ainsi? Pourquoi les sénateurs ne prennent-ils pas eux-mêmes des mesures pour changer cela? S'ils ne peuvent pas eux-mêmes prendre des mesures pour s'affranchir, quelles dispositions seraient susceptibles de les aider?

J'en ai dit beaucoup, mais vous savez où je veux en venir.

Le sénateur Lang: Vous soulevez une question fondamentale. Je l'ai déjà dit: les étoiles ne sont pas responsables de notre destin; c'est nous qui le sommes.

Je suis ontarien; je n'ai pas à défendre les intérêts de la région; j'essaye de dire cela gentiment, mais je n'ai pas à représenter l'Ontario. L'Ontario est très bien représenté à la Chambre des communes, au Cabinet et à toutes les autres tribunes.

Dans mon mémoire, j'ai fait allusion à ce que j'appelle le syndrome du curé de Bray ou du renégat opportuniste; j'espère qu'on a compris. Si le Sénat devait élire son propre leader, ce problème serait en grande partie résolu. Si le gouvernement, à son tour, nommait, comme son représentant au Sénat, un

[*Texte*]

the Senate, who was not the leader of the Senate, then I think this follow-the-leader syndrome would dissipate.

We had very little of that when John Connolly was leader. John had never been a member of the House of Commons or elsewhere, but he had a real sense of the institution as a separate and independent body required to fulfil a certain role. To be very candid with you, that situation changed radically when Paul Martin became leader, who regarded the Senate as merely an extension of the lower house. At about that time, we tended to lose our own identity and sense of purpose in both the legislative and revisional roles.

• 1150

Mr. Crosby: Senator, it is very difficult to be hypothetical in this context, but I think a lot is involved in what you say, that the Senate becomes an extension of the lower house. Presumably people see the election of senators as a means of creating a different and independent body, but it occurs to me that it will always be difficult not to link in an election the government and the two houses. I do not know how, in heaven's name, you can have an elected senate that is not linked to the House of Commons and the government in such a way that one will become an extension of the other.

Senator Lang: I think there is really no way in which you can disengage the two. If, for instance, as was proposed by Senator Frith, you have a six-year term in the Senate with the House running for anywhere up to a five-year maximum, you are going to have a senate election that will produce very much the same results as a by-election. You are going to have a protest vote. You are going to have a senate where the opposition party is in the majority. I do not know how you could possibly avoid that. Even if you look at the back of the green paper, you will see that all the projections they have show that there would be no government majority in the Senate. It is only going to take one turnover at the end of a six-year period—if you are doing half of six years, or something like that—to tip the thing the other way. For example, imagine today if the Conservatives were in the majority in the Senate: I tell you, we would be into a deadlock and an election within two or three weeks.

Mr. Crosby: There can be technical processes to avoid that kind of deadlock.

One of the things we are faced with as a committee is that . . .

Senator Lang: How?

Mr. Crosby: Depending on what the powers of the Senate are. Our difficulty is that people only present part of it to the committee; that is, they ask for an elected senate, but they do not say how it will be elected. They suggest suspensory powers over legislation, but they do not say for how long it will be suspended, or whatever. I am just saying that it would be possible to have a different kind of . . .

Senator Lang: If you had a constitutional provision in there saying that there would be no bell ringings?

[*Traduction*]

ministre sans porte-feuille qui ne serait pas le leader du Sénat, cette tendance grégaire disparaîtrait.

Rappellez-vous du temps où John Connolly était leader. John n'avait jamais été député à la Chambre ou ailleurs, et il concevait le Sénat comme une institution ou un corps indépendant ayant un certain rôle à remplir. Mais pour tout vous dire, cette situation a changé de façon radicale lorsque Paul Martin est devenu leader; ce dernier a estimé que le Sénat n'était qu'un prolongement de la Chambre basse. À cette époque-là, nous avons eu tendance à perdre de vue notre propre identité et nos fonctions législatives et d'examen des lois.

M. Crosby: Monsieur le sénateur, il est très difficile d'offrir des hypothèses; par contre, il y a beaucoup de vrai dans ce que vous dites, que le Sénat devient un prolongement de la Chambre basse. Certains voient sans doute l'élection des sénateurs comme un moyen de créer un corps nouveau et indépendant, mais il me semble qu'il sera toujours difficile de ne pas associer, dans une élection, le gouvernement et les deux Chambres. Diable! Je ne sais pas comment il serait possible d'élire un Sénat qui ne serait pas associé à la Chambre des communes et au gouvernement à tel point que l'une des chambres devient un prolongement de l'autre.

Le sénateur Lang: Il n'est pas possible de les dissocier, à mon avis. Le sénateur Frith a proposé un mandat de six ans au Sénat; mais si le mandat de la Chambre a une durée maximale de cinq ans, l'élection au Sénat donnerait à peu près les mêmes résultats qu'une élection partielle. Il y aura un vote de protestation. Dans le Sénat, le parti de l'opposition sera majoritaire. Je ne sais pas comment on pourrait éviter cela. Si vous étudiez toutes les propositions du Livre vert, vous constaterez que selon toutes les projections, il n'y aurait pas de majorité gouvernementale au Sénat. Il suffirait d'un roulement à la fin de la période de six ans—si l'on procède par période de trois ans, par exemple—pour renverser la situation. Imaginez-vous qu'aujourd'hui, les conservateurs soient majoritaires au Sénat: Croyez-moi, nous serions dans une impasse, et des élections seraient déclenchées d'ici deux ou trois semaines.

M. Crosby: Mais nous pourrions prévoir les mesures techniques pour éviter ce genre d'impasse.

Le comité doit affronter certains . . .

Le sénateur Lang: Comment?

M. Crosby: Selon les pouvoirs du Sénat. Ce qui rend notre tâche difficile, c'est que les gens ne nous donnent que des demie recommandations; par exemple, on nous demandera un Sénat élu, sans toutefois nous préciser comment il faudrait procéder à l'élection. On parle du droit de veto suspensif sur les lois, mais on n'en précise pas la durée. Je dis simplement qu'il serait possible de prévoir un autre genre de . . .

Le sénateur Lang: Une disposition de la Constitution pourrait préciser qu'on ne déclencherait pas la sonnerie d'appel?

[*Text*]

Mr. Crosby: It could operate as a legislative council type of thing. All that is open. The fact is—and you referred to it . . . the mandate of the committee is to consider how the regions of Canada might be better represented in the Senate, and it has been indicated to us many times that was the original purpose of the Senate. You have been in the Senate for 20 years, as you say. What have you noticed in terms of regional representation within the Senate? Let us assume that the Senate ought to represent the regions of Canada in a special way; has the Senate, in your experience, carried out that mandate?

Senator Lang: I do not think, realistically, there are regions. The actual juridical facts are that we have provinces. You can try to wave a wand to get rid of them, but they are going to remain and they will be there as political entities. To assume that you can suddenly decide that Canada does not have provinces, or has something called regions, I think is a myth.

Mr. Crosby: But even if you grant that they are not regions but provinces, have you seen indications of specific provincial representation within the Senate?

Senator Lang: Oh, yes.

Mr. Crosby: You think the Senate is now carrying out that part of its . . .

Senator Lang: Oh, yes, it does in caucus all the time. You cannot imagine a more ferocious bunch than that bunch from the Maritimes.

Mr. Crosby: They need to be.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Crosby. I am sorry that I had to use the gavel gently there, but we do have a time problem. I have three other questioners. We were scheduled to finish about five minutes ago. Can we have agreement to continue and give five minutes to each questioner?

• 1155

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. Senator Lucier next, Senator Le Moyne and Mr. Harquail.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Lang, welcome to the committee. We heard from your nephew last week; now we are hearing from you.

Senator, I have no problem really with the group of you who sit as an independent group, I think that is just great.

Some hon. Members: Oh, oh!

Senator Lucier: I think I sort of resent a little bit the inference every time that this is mentioned though by one of you, that you are the only ones who are independent thinkers; that nobody else can think. That seems to come through. Now you have been in the Senate for 20 years; you have been sitting there for two years. Does that mean that for 18 years you were not a thinker?

[*Translation*]

M. Crosby: Il pourrait fonctionner comme un conseil législatif. Au fait, vous avez fait allusion à cela: Le mandat du Comité est d'étudier comment les régions du Canada pourraient être mieux représentées au Sénat; à maintes reprises, on nous a rappelé que c'était le principal objet du Sénat, au départ. Vous êtes sénateur depuis vingt ans, vous l'avez dit. Que pensez-vous de la représentation régionale au Sénat? Supposons que le Sénat ait à représenter les régions du Canada d'une façon particulière; d'après ce que vous avez constaté, s'est-il acquitté de son mandat?

Le sénateur Lang: Soyons réalistes: Je ne crois pas qu'il existe des régions. Sur le plan juridique, ce sont des provinces. Vous pouvez tenter de vous en débarrasser par des tours de prestidigitation, mais il n'en demeure pas moins qu'elles constitueront toujours des entités politiques. Il est illusoire de décider tout à coup que le Canada est composé de régions au lieu de provinces.

M. Crosby: Mais même s'il s'agit de provinces, avez-vous constaté que le Sénat représente les intérêts particuliers des provinces?

Le sénateur Lang: Oh oui!

M. Crosby: Vous croyez que le Sénat respecte cette partie de son . . .

Le sénateur Lang: Oui, au caucus, il le fait toujours. Vous ne pouvez pas vous imaginer un groupe plus féroce que les gens des Maritimes.

M. Crosby: Ils le sont par nécessité.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Crosby. J'ai dû frapper gentiment du maillet: le temps nous impose certaines contraintes. Trois autres noms figurent sur ma liste. Nous étions censés lever la séance il y a cinq minutes. Pourrions-nous prolonger la séance en accordant cinq minutes à chacune de ces personnes? Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Ce sera donc à M. le sénateur Lucier, à M. le sénateur Lemoine et à M. Harquail de prendre la parole.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Sénateur Lang, soyez le bienvenu. Nous avons eu le témoignage de votre neveu la semaine dernière; c'est maintenant à vous de comparaître.

Monsieur le sénateur, je ne m'oppose pas à ce que votre groupe siège à titre d'indépendant. C'est merveilleux.

Des voix: Oh, oh!

Le sénateur Lucier: Cependant, chaque fois qu'un d'entre vous aborde cette question, vous semblez laisser entendre que vous êtes les seuls à être indépendants, à pouvoir penser; et cela, je ne l'accepte pas. Voilà ce que vous semblez vouloir dire. Or, vous êtes sénateur depuis 20 ans; mais vous y siégez depuis deux ans. Est-ce dire que pendant 18 ans, vous n'avez pas pensé?

[*Texte*]

Senator Lang: Pardon me. Would you repeat that?

Senator Lucier: You were in the Senate for 20 years and for 18 years you sat on the Liberal side. That means you were not independent and you just became independent two years ago?

Senator Lang: No, the Liberal Party changed.

Senator Lucier: Two years ago.

Senator Lang: No, about 10 years ago.

Senator Lucier: Okay.

The problem that we have met, Senator Lang, across the parts of the country that we have travelled so far—and I am sure we are going to meet it again as we keep travelling—is that the area you are from, Toronto, seems in fact to be the main stumbling block as far as the people from outside of that area are concerned.

Senator Lang: Did you hear that range of representation already?

Senator Lucier: Even the people from other parts of Ontario feel they are left out of the process. They want an elected senate because they see that with an elected senate you would be electing the same number of people from each province. Prince Edward Island wants an elected senate because that would elect 10 from Prince Edward Island and 10 from Ontario, and 10 from Quebec, 10 from everywhere.

Senator Lang: Oh boy, they are dreaming.

Senator Lucier: That was the question I was going to ask you, Senator Lang. Your paper brings up a lot of things that we could question on. You have been in the Senate for 20 years; you have been around power for a long time, and I would like to ask you in that light the possibility of that concept's being sold to the premiers and to the government. Now I am not talking about the concept of an elected senate; I am talking about a concept of an elected senate which would have new powers because it is elected. Now, that is a foregone conclusion, but an elected senate that would now have equal representation from each of the provinces.

Senator Lang: Unrealistic, absolutely unrealistic. Try to sell that in Quebec.

Senator Lucier: And Ontario?

Thank you, Mr. Chairman. Under the circumstances, I will not . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I wish first to congratulate you for something that for me is a model of refreshing and sober second thought.

Some hon. Members: Oh, oh!

[*Traduction*]

Le sénateur Lang: Je vous demande pardon. Pouvez-vous répéter, s'il vous plaît?

Le sénateur Lucier: Vous êtes au Sénat depuis 20 ans, et pendant 18 ans, vous avez été du côté des Libéraux. C'est donc dire que pendant 18 ans, vous n'étiez pas indépendant, que vous l'êtes devenu voilà deux ans seulement?

Le sénateur Lang: Non, le Parti libéral a changé.

Le sénateur Lucier: Il y a deux ans?

Le sénateur Lang: Non, il y a environ 10 ans.

Le sénateur Lucier: D'accord.

Dans les régions où nous nous sommes rendus, monsieur le sénateur Lang, nous avons rencontré certains problèmes qui surgiront de nouveau, j'en suis sûr, lorsque nous nous déplacerons à l'avenir. Pour les gens de l'extérieur, Toronto semble être la principale pierre d'achoppement.

Le sénateur Lang: Vous en êtes déjà rendu là?

Le sénateur Lucier: Les gens des autres régions de l'Ontario ont également le sentiment qu'ils ne participent pas au processus. Ils appuient l'idée d'un Sénat élu en estimant qu'il leur permettrait d'élire le même nombre de représentants de chaque province. L'Île-du-Prince-Édouard appuie l'idée, car cette province aurait dix représentants, tout comme l'Ontario, le Québec et les autres.

Le sénateur Lang: Quel rêveur!

Le sénateur Lucier: Voilà précisément ce que j'allais vous demander, monsieur le sénateur Lang. Votre mémoire soulève beaucoup de questions. Vous siégez au Sénat depuis 20 ans; vous côtoyez le pouvoir depuis longtemps; pensez-vous que cette notion pourrait être acceptée par les premiers ministres et le gouvernement? Je ne parle pas de l'idée du Sénat élu, mais de l'idée d'un Sénat élu auquel on conférerait de nouveaux pouvoirs, puisqu'il s'agirait d'un corps élu. Cela va de soi; mais s'il s'agissait d'un Sénat élu comptant le même nombre de représentants de chacune des provinces?

Le sénateur Lang: Pas du tout réaliste! Essayez de faire accepter cela au Québec.

Le sénateur Lucier: Et à l'Ontario?

Merci, monsieur le président. Compte tenu des circonstances, je ne . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur le sénateur, je tiens d'abord à vous féliciter de votre mémoire: c'est un exemple peu commun de second examen modéré et réfléchi.

Des voix: Oh, oh!

[*Text*]

Senator Le Moyne: Did you specifically address yourself to the ill of too numerous and too long-standing vacancies in the Senate?

Senator Lang: I think it is a scandal and I will have to put the blame entirely upon the person who has the prerogative of filling those vacancies.

Senator Le Moyne: Is there a possible remedy constitutionally or through regulations of the Senate?

Senator Lang: Yes, it is possible to have a constitutional amendment that would prevent a vacancy subsisting over, say, six months or something of that nature. I think that would be very simply done.

Senator Le Moyne: Thank you, Senator Lang.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

The next is Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Lang, we thank you for the obviously extensive research that you have carried out in your 20-page brief this morning. You have touched on a lot of the points that we have been hearing in our hearings.

About the question of power with the premiers in the provinces, you mention the federal-provincial conferences; and that is when we get down to the nitty-gritty. We start talking about power, the fiscal power, money bills, who is going to have the power. There has been general agreement that the PMO will not want to give up power; the caucus and the House of Commons will not want to give up power, and we know the premiers, who in recent years have become very strong, are not going to want to give up any powers. Do you agree with provinces represented by premiers bypassing Parliament, such as the House of Commons and the Senate, as we know it today?

• 1200

Senator Lang: Bypassing?

Mr. Harquail: Bypassing Parliament, the elected representatives, the members of Parliament elected to represent regions, given constituencies in what we know as the House of Commons, and appointed senators who are now totally, in most instances—and we saw it glaringly in the Constitution—bypassed completely. So you think that is a healthy situation to have in a country such as Canada?

Senator Lang: No. That denies the confederal fact.

Mr. Harquail: So you then agree there is too much stress and importance and authority placed on a quasi-parliamentary institution called the federal-provincial conferences.

Senator Lang: Yes.

Mr. Harquail: And it is a very dangerous practice for us. We better start doing something about it.

[*Translation*]

Le sénateur Le Moyne: Avez-vous étudié plus particulièrement le problème des postes à combler au Sénat, qui sont trop nombreux et qu'on met beaucoup trop de temps à doter?

Le sénateur Lang: Oui, c'est scandaleux; il n'y a qu'une personne à blâmer: celle qui a la prérogative de doter ces postes.

Le sénateur Le Moyne: Y aurait-il moyen, soit par la Constitution ou par des règlements, de redresser la situation?

Le sénateur Lang: Oui; on pourrait faire adopter un amendement à la Constitution selon lequel un poste devrait être doté dans les six mois, par exemple. Ce ne serait pas du tout compliqué, à mon avis.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le sénateur Lang.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur le sénateur Le Moyne.

Je cède maintenant la parole à M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Sénateur Lang, nous vous remercions d'avoir entrepris des recherches approfondies, comme en témoigne votre mémoire de 20 pages. Vous avez soulevé bon nombre de sujets dont il a été question lors de nos audiences.

Parlons des pouvoirs des premiers ministres provinciaux: vous avez signalé les conférences fédérales-provinciales; nous voilà dans le vif du sujet. Il s'agit de pouvoirs, de fisc, de projets de loi portant affectation de crédits et des détenteurs de ces pouvoirs. On semble généralement d'accord pour dire que le bureau du premier ministre ne voudra pas céder ses pouvoirs; le caucus et la Chambre des communes ne voudront pas céder les leurs; nous savons que les premiers ministres, dont les pouvoirs se sont accrus au cours des dernières années, ne voudront pas, eux non plus, céder leurs pouvoirs. Que pensez-vous d'une représentation faite par les Premiers ministres, qui ne passerait pas par le Parlement tel qu'il existe aujourd'hui, c'est-à-dire avec la Chambre des communes et le Sénat?

Le sénateur Lang: Qui ne passerait pas par le Parlement?

M. Harquail: Qui ne passerait pas par les représentants élus, les députés élus pour représenter, à la Chambre des communes, les circonscriptions et les régions et les sénateurs qui sont nommés et à qui dans la plupart des cas, on ne demande pas leur avis, comme on en a eu un exemple flagrant dans le cas de la Constitution. Croyez-vous que ce soit une situation saine dans un pays tel que le Canada?

Le sénateur Lang: Non. C'est contraire à l'esprit fédératif.

M. Harquail: Vous convenez donc qu'on accorde trop d'importance et trop de pouvoirs à l'institution quasi parlementaire que représentent les conférences fédérales-provinciales?

Le sénateur Lang: Oui.

M. Harquail: Et c'est très dangereux. Il faudrait y voir.

[*Texte*]

Senator Lang: I would then refer you back to the Lamontagne and Goldenberg report, where there is a proposition to constitutionalize the federal-provincial conferences, but within a framework that would avoid or preclude the provincial premiers from speaking as though they had authority under Section 91 of the BNA Act.

Mr. Harquail: From what you have said this morning, and from what I see as well, there is a common thread throughout this whole thing in the bureaucratese-prepared document that we are trying to work with . . .

Senator Lang: Yes.

Mr. Harquail: —which is purporting to recommend the same thing, that we would have an elected senate and they would be dealt with in the same way the House of Commons is dealt with.

Senator Lang: Exactly.

Mr. Harquail: They would just be there merely for convenience purposes, as pawns, when and deemed necessary to be called upon, and otherwise not much to be heard from, and in some cases not to be seen.

Senator Lang: What they would like is an elected pussycat senate.

Mr. Harquail: There is just one thing, Mr. Chairman, through you to Senator Lang. Apart from all the very good points you brought out here this morning, you have said—and you have said it also in the exchange with Mr. Crosby about "ourselves"—it rests with ourselves. We are the ones who will have to solve the problem; we will have to solve the problem. That has to be the most logical, obvious one for all of us. If we are going to depend on a bunch of deputy ministers and bureaucrats, then we are all down the river. But if we are going to do something for the people we represent then we have to start thinking seriously.

I would like to ask, from your benefit of 20 years, how you see the Senate—apart from all this glorious terminology about reform—becoming more legitimate, more credible, a better *image* across the country: in Quebec, in Ontario, and indeed all sections of the country, all regions and all provinces, in the NWT. What can the Senate do to shake itself? You made one recommendation about leadership, but obviously there are a lot of other things that could be done to give them more credibility, to be more legitimate. You have certain powers and you have good men and women there, and you do good work; we have all agreed on that.

Senator Lang: Look at my colleagues all around us; ask them. But in this case, I am the witness.

Mr. Harquail: Right. Over the last few months, I have been asking various senators and other witnesses: What do you have to tell this committee in a concrete way, to perhaps recommend some things that we might be able to get our teeth in, that we might be able to deal with, representing good work coming out of this committee? As you have indicated, we know the Lamontagne report. We have had all kinds of reports, and this has been another indication of something that has been

[*Traduction*]

Le sénateur Lang: Je vous recommande à nouveau le rapport Lamontagne-Goldenberg dans lequel on propose d'officialiser les conférences fédérales-provinciales, dans un contexte qui ne permettrait pas aux Premiers ministres provinciaux de s'exprimer comme s'ils avaient certains pouvoirs en vertu de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Harquail: D'après ce que vous dites et d'après ce que je constate, il y a un lien commun entre ce document rédigé par des fonctionnaires que nous étudions . . .

Le sénateur Lang: Oui.

M. Harquail: . . . qui prétend formuler la même recommandation, notamment que le Sénat doit être élu, que nos rapports avec le Sénat doivent correspondre à nos rapports avec la Chambre des communes.

Le sénateur Lang: Exactement.

M. Harquail: Les sénateurs ne seraient là que par commodité; il s'agirait de pions à qui on pourrait demander leur avis, mais qui ne devraient pas avoir la prétention de se manifester autrement.

Le sénateur Lang: Ce qu'on aimerait, c'est un Sénat élu formé de béni-oui-oui.

M. Harquail: Mais il reste une question à préciser, monsieur le président. Vous avez soulevé des questions très intéressantes; mais vous avez dit en répondant à une question de M. Crosbie que cela dépendait de nous. C'est à nous de régler les problèmes. C'est logique, c'est évident. S'il fallait dépendre d'un groupe de sous-ministres et de fonctionnaires, nous ne serions pas sortis de l'auberge. Mais s'il faut faire quelque chose pour les gens que nous représentons, nous devons commencer à réfléchir sérieusement.

J'aimerais tirer profit de vos 20 ans d'expérience; mis à part cette terminologie ronflante au sujet de la réforme du Sénat, comment pourrions-nous lui donner une meilleure image, le rendre plus crédible au Québec, en Ontario, dans les Territoires du Nord-Ouest, dans toutes les régions du pays? Que peut faire le Sénat pour se ressaisir? Dans une recommandation, vous parlez de leadership; mais il y aurait beaucoup d'autres moyens de lui donner un peu plus de crédibilité et de raisons d'être. Les sénateurs ont certains pouvoirs; ce sont des hommes et des femmes qui font du bon travail; nous le reconnaissons tous.

Le sénateur Lang: Demandez à mes collègues qui sont dans la salle. Dans ce cas-ci, je suis le témoin.

M. Harquail: C'est exact. Au cours des derniers mois, j'ai posé à divers sénateurs et à d'autres témoins cette question: selon vous, à quel problème devrions-nous nous attaquer de façon concrète pour que les travaux du Comité soient vus d'un bon oeil? Vous avez parlé du rapport Lamontagne. Nous avons étudié des rapports de tous genres, et ceci n'est pas nouveau. Vous serez probablement d'accord avec moi, nous pourrions étudier celui-ci jusqu'à ce que mort s'ensuive; je ne fais pas de

[*Text*]

studied. I suspect that you will agree with me: This will be one that could be studied to death. And we do not want to write anything into that. Never mind the lack of appointments; there are a lot of vacancies—perhaps the death of the Senate. So how are we going to have a transfusion there to make it more meaningful and to make it a living institution, so that it does make use of the powers it has today and becomes something that is revered and something that all Canadians will be proud of, the Senate, rather than being what it is today, misunderstood, criticized?

• 1205

In my province, one journalist writes at least two, if not three, times a year his annual condemnation of the Senate, about what you are not doing and your travelling around the world and all this stupidity that he puts in; and people buy and eat this garbage. That is the perception, and perception is reality; and that is part of the problem.

How do you see the Senate pulling itself from that kind of very poor image and very bad situation into something that can be more . . . ? You are telling us you are in favour of the Senate; you are in favour of an apppointed senate; and you think the Senate is important and it should be retained. That is what you are telling us. If we are going to do that, we have recognized all the problems we have had with it in its present form, how are we going to reform it without making things worse in the other sense?

Senator Lang: I am going to be very frank with you. I think the problem is the Prime Minister. He wants to control the Senate. Mr. Pearson never wanted to control the Senate. He believed we were masters in our own houses. But Mr. Trudeau does not think so, or Mr. Trudeau's people in the PMO do not think so. They want to control every iota, every appointment, every move we make. I am a Liberal—capital L—and we have not had the guts to stand up and prevent it from happening.

Mr. Harquail: Just one final question, then, about the day-to-day operations of the Senate as it has been over these many, many years and as we talk in 1982. In the future, short and long term, what can be done to put more life in? Is it procedural? Is it a matter of . . .

Senator Lang: Let us choose our own leader.

Mr. Harquail: Then you can go on from there to make it more viable and to attract the kind of legitimate attention it should have and the better . . .

Senator Lang: Exactly.

Mr. Harquail: —interpretation and the kind of work that has been done for example by . . .

Senator Lang: Let us be *maîtres chez nous.*

Mr. Harquail: —and you think it will follow that work such as was carried out by the committee on poverty . . .

Senator Lang: There is all sorts of talent in the place, in the varied committee operations. It is the kind of expertise and talent that could never be duplicated in the hurly-burly of the House.

[*Translation*]

l'esprit. Ne parlons pas des nominations; il y a beaucoup de postes à combler, ce pourrait être la fin du Sénat. Mais comment faire en sorte que le Sénat devienne une institution beaucoup plus importante utilisant les pouvoirs dont elle dispose et se faisant respecter par tous les Canadiens au lieu d'être mal comprise et critiquée comme elle l'est à l'heure actuelle.

Dans ma province, un journaliste condamne le Sénat dans ses articles une fois, deux fois, sinon trois fois par an. Il prétend que vous ne faites pas votre travail, que vous voyagez un peu partout dans le monde, et j'en passe; ses lecteurs le croient. C'est la perception qu'on a du Sénat; et qui dit perception dit réalité; voilà une partie du problème.

Comment le Sénat peut-il se débarrasser de cette piètre image pour redorer un peu son blason . . . ? Vous prétendez appuyer l'idée du Sénat et des nominations; vous dites qu'il s'agit d'une institution importante qu'il faudrait maintenir. Nous reconnaissons tous les problèmes qu'il nous pose sous sa forme actuelle; alors comment procéder à une réforme sans tomber dans l'excès contraire?

Le sénateur Lang: Je vous répondrai très franchement. Le problème, c'est le premier ministre. Il veut contrôler le Sénat. M. Pearson n'a jamais voulu contrôler le Sénat. Il croyait que nous étions maîtres chez nous. M. Trudeau, ses fonctionnaires et le Bureau du premier ministre ne sont pas du même avis. Ils veulent contrôler les nominations et tous nos travaux. Je suis Libéral, avec un *L* majuscule et nous n'avons pas eu le courage de nous prononcer, d'empêcher cette situation.

M. Harquail: Une dernière question au sujet des travaux quotidiens du Sénat depuis bon nombre d'années jusqu'en 1982. Comment injecter un peu plus de vie au Sénat tant à court terme qu'à long terme? Faut-il modifier la procédure, adopter des règlements . . . ?

Le sénateur Lang: Choisissons notre propre leader.

M. Harquail: Cela permettrait-il au Sénat de jouer un rôle plus efficace et aux Canadiens d'avoir une meilleure . . .

Le sénateur Lang: Précisément.

M. Harquail: . . . idée du genre de travaux dont se charge . . .

Le sénateur Lang: Soyons maîtres chez nous.

M. Harquail: Et le Sénat se chargera de ses travaux comme l'a fait le Comité sur la pauvreté . . .

Le sénateur Lang: Dans les travaux dont se chargent les comités, on trouve une variété de talents et de spécialisations. Il serait impossible de faire appel à ces talents dans le tohu-bohu de la Chambre des communes.

[*Texte*]

Mr. Harquail: So you have no other comment to make about what we might recommend as a committee that would translate into making the Senate a more viable institution? You are recommending the Lamontagne . . . You have stressed this in your brief, that we should pay close attention to it and bring that out in our deliberations for consideration in the final report.

Senator Lang: It is realistic. It is feasible. It will work. It would be a tremendous improvement to that institution of the Crown.

Mr. Harquail: Thank you, Senator Lang.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

Thank you very much, Senator Lang, for the work you obviously put into your presentation and for your very straightforward replies to us this morning.

Senator Lewis: Mr. Chairman, before the senator leaves, he sent around for us to look at some examples of . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): The Australian material?

Senator Lewis: Yes. Is that to be included in the brief?

The Joint Chairman (Senator Molgat): You could leave that with us? Fine, our research people I think would be very happy . . .

Mr. Harquail: On that point, then, if we are going to accept it—through you, Mr. Chairman, to the witness—have you visited and studied the system in Australia? You are bringing this back to us from . . .

Senator Lang: Australia.

Mr. Harquail: Is that based on Australia?

Senator Lang: Yes. Those are the Australian "how to vote" cards.

Mr. Harquail: And you have been there? You have made a comparison? You visited and stayed . . .

Senator Lang: I have been to Australia several times.

Mr. Harquail: —and studied the system, their two Houses?

Senator Lang: Mr. Spicer, in the library, started me going on this 20 years ago.

Mr. Harquail: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you again, then, Senator Lang.

Before we break up, may I have a quick item of business? The subcommittee met on Thursday, September 21, and considered future meetings and agreed to recommend the following.

[*Traduction*]

M. Harquail: Avez-vous d'autres recommandations à nous proposer qui seraient susceptibles de faire du Sénat une institution plus valable? Vous recommandez le rapport Lamontagne . . . Dans votre mémoire, vous attirez notre attention sur le rapport Lamontagne et vous nous recommandez de l'étudier avant de rédiger notre rapport final.

Le sénateur Lang: Ces recommandations sont réalistes et on pourrait les adopter. Il en résulterait une amélioration considérable de cette institution.

M. Harquail: Merci, monsieur le sénateur Lang.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

Monsieur le sénateur Lang, nous vous remercions de votre mémoire et d'avoir donné des réponses directes à nos questions.

Le sénateur Lewis: Monsieur le président, avant que le sénateur ne quitte, j'aimerais obtenir copie des textes dont il nous a parlé . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Les documents sur l'Australie?

Le sénateur Lewis: Oui. Doivent-ils être annexés au mémoire?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pourriez-vous nous les laisser? D'accord; nos rechercheurs voudront bien . . .

M. Harquail: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais poser une ou deux questions au témoin; si les documents doivent être annexés j'aimerais savoir s'il s'est rendu en Australie pour étudier le système? Vous rapportez des documents . . .

Le sénateur Lang: L'Australie.

M. Harquail: Ce sont des documents sur l'Australie?

Le sénateur Lang: Oui. Ils portent sur les modes de scrutin utilisés en Australie.

M. Harquail: Vous vous y êtes rendu? Vous avez comparé les deux systèmes?

Le sénateur Lang: Je me suis rendu en Australie à plusieurs reprises.

M. Harquail: . . . et vous avez étudié leur système bicaméral?

Le sénateur Lang: M. Spicer, de la bibliothèque, m'a intéressé à cette question il y a 20 ans.

M. Harquail: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci à nouveau, monsieur le sénateur.

Avant de lever la séance, j'aimerais parler rapidement d'une autre question. Le sous-comité s'est réuni le jeudi 21 septembre pour étudier l'horaire des réunions, et il a recommandé celui-ci.

[*Text*]

Motion agreed to.

(See *Minutes of Proceedings*)

• 1210

The Joint Chairman (Senator Molgat): Now, that retreat one in particular is one that I think is very important to the work. It will be for two days or a day and a half, and that will be where we will try to get some order of what has been going on so that our research people can start doing some of the drafting with a sense of direction.

The meeting is adjourned until this afternoon.

AFTERNOON SITTING

• 1537

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, ladies and gentlemen, I would like to welcome to our committee this afternoon, making a presentation on behalf of the Native Council of Canada, Louis Bruyère, President; and with him Gary Gould, Chairman of the Constitution Committee.

We have received a presentation with an appendix, Mr. Bruyère, and the option is yours to highlight the appendix. But I leave the presentation entirely to you; and then, following that, traditionally we will have questions and exchange with the committee members.

We welcome you to the presentation, and I can assure you from questions at earlier meetings the committee is quite anxious to hear your presentation.

Mr. Louis Bruyère (President, Native Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. What I will do is read the presentation, and the appendices will be for your perusal.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Mr. Bruyère: Mr. Chairman, members of the committee, the Native Council of Canada has a very simple but critically important purpose in appearing before you today. We are here to urge you to support the establishment of whatever mechanisms are necessary to create effective representation in the Senate by and for Canada's aboriginal people.

As direct and straightforward as that statement appears to be, we are fully aware of the many complex issues generated for the consideration of this committee. We are here to present you with the NCC's perspective on some of the issues involved and to emphasize the necessity for the creative innovation necessary to establish effective senate representation for aboriginal people, on the one hand, and to avoid creating an aboriginal ghetto in the Senate, on the other.

We have reviewed the discussion paper on senate reform which was distributed to us. We are encouraged to see specific reference to aboriginal people in that paper, particularly to the overt admission that we, as aboriginal peoples, are under-

[*Translation*]

La motion est adoptée.

(Voir *procès-verbal*)

Le coprésident (le sénateur Molgat): La retraite prévue pourrait faciliter les travaux du Comité. Il s'agirait d'une retraite de deux jours ou deux jours et demi; elle nous permettrait de faire le point et d'orienter quelque peu les recherchistes qui doivent rédiger le rapport.

La séance est levée jusqu'à cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs les membres du Comité, mesdames et messieurs, je voudrais accueillir cet après-midi au Comité M. Louis Bruyère, président du Conseil des autochtones du Canada qui va faire un exposé au nom de son conseil ainsi que M. Gary Gould président du Comité sur la constitution.

Nous avons reçu un exposé, monsieur Bruyère, qui comporte une annexe et vous pourrez nous en présenter les grandes lignes si vous voulez. Quant à l'exposé lui-même, je vous laisse le choix de la présentation. Nous aurons ensuite comme d'habitude les questions et un échange de point de vue avec les membres du Comité.

Nous vous demandons donc d'exposer votre mémoire car je puis vous assurer, d'après les questions qui ont été posées au cours des précédentes séances que le Comité est fort impatient de l'entendre.

M. Louis Bruyère (président, Conseil des autochtones du Canada): Merci, monsieur le président. Je vais donc vous lire le mémoire et je vous laisse examiner les annexes.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

M. Bruyère: Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, nous sommes ici pour une raison bien simple mais fort importante. Nous sommes ici pour vous demander d'appuyer tout effort en vue d'établir les rouages qui seraient nécessaires pour qu'il y ait au Sénat une représentation effective des Autochtones du Canada.

Même si cette déclaration paraît bien simple et directe, nous sommes très conscients du fait qu'il y a toutes sortes de questions compliquées qui sont soumises à l'étude de ce Comité. Pour l'instant, nous voulons vous donner une perspective de certaines des questions en cause et nous voulons aussi souligner le fait qu'il est nécessaire de faire oeuvre d'innovation et de créativité si l'on veut que les Autochtones du Canada soient réellement représentés au Sénat et si l'on veut d'autre part éviter de créer au Sénat un ghetto autochtone.

Nous avons étudié le document de travail sur la réforme du Sénat qu'on nous a fourni. Nous avons trouvé encourageant de voir que dans ce document on mentionnait les droits des autochtones et que l'on admettait que dans les institutions

[*Texte*]

represented in Canada's political institutions. We must immediately point out that we are alarmed at the context in which the submission is couched.

The phrasing of the discussion paper suggests aboriginal people, via the process of senate reform, will be represented as a significant minority. We are here to impress a very different point of view upon you. We cannot and will not accept the implication that aboriginal people should be happy with a ghetto-like token representation of a paternalistic granted status of ethnic minority.

• 1540

The only acceptable basis for representation of aboriginal people in the Senate, as far as the NCC is concerned, is as an extension of the aboriginal right to self-government. The federal government has expressed at least some support for the development of self-governing institutions for aboriginal people, and rejected at the same time the concept of totally separate and sovereign state status for aboriginal people.

The NCC sees guaranteed representation of aboriginal people in both houses of Parliament and in provincial and territorial legislatures as one of the mechanisms, among several others, that will be necessary in the aboriginal community. That will foster effective participation of all aboriginal people in the decision-making process that structures daily life in Canada.

Whatever form is finally developed for aboriginal participation in the Senate, it must be clearly designated as a distinct and specific recognition of the right of the aboriginal people of Canada to govern themselves and to participate in Canada's governing institutions as a distinct people.

The discussion paper identified the two primary roles of the Senate as (1) the review of legislation passed by the House of Commons; and (2) to protect regional interests by establishing a counterbalance to the principle of representation by population in the House of Commons. We suggest that it is in exactly those two areas that the Senate might be restructured to support, promote, and defend, through its aboriginal representatives, the rights of Canada's aboriginal people. By empowering the Senate with specific responsibilities for the protection of the rights of aboriginal peoples, we could take a giant step in improving the position of aboriginal people in the governing institutions of Canada, and at the same time create a new and critical area of significant jurisdiction for the Senate. In fact, during the last round of constitutional talks some Ontario officials suggested that guaranteed representation for aboriginal people in both houses could provide an effective vehicle to enable aboriginal people to watch-dog constitutional changes in relation to aboriginal rights. This prospect could go a long way to allay current fears in the aboriginal community that constitutionalization of aboriginal

[*Traduction*]

politiques canadiennes nous étions sous représentés. Cependant nous devons dire tout de suite que nous avons été effrayés de voir dans quel contexte on avait indiqué ceci.

Le libellé dans le document de travail semble laisser entendre que les autochtones, grâce au processus de réforme du Sénat, serait représenté à titre de minorité importante. Nous sommes venus ici pour contredire ce point de vue. Nous ne pouvons, nous ne voulons pas qu'on pense que les autochtones seraient heureux d'avoir auprès du Sénat une représentation symbolique du genre ghetto qui leur serait accordée de façon paternaliste à titre de minorité ethnique.

La seule façon acceptable pour le Conseil des autochtones du Canada d'obtenir une représentation des autochtones auprès du Sénat serait de la baser sur une extension du droit des autochtones à l'autonomie politique. Le gouvernement fédéral a laissé entendre tout au moins qu'il était en faveur d'un certain appui à l'établissement d'institutions politiquement autonomes pour les autochtones mais d'un autre côté il a rejeté le principe de la souveraineté totale et distincte pour les autochtones.

Le Conseil des autochtones du Canada considère qu'une représentation garantie des autochtones auprès des deux Chambres du Parlement et auprès des assemblées législatives provinciales et territoriales constitue un des rouages, parmi plusieurs autres, qui sont nécessaires si l'on veut avoir une vraie représentation des autochtones. Ceci permettrait une réelle participation des autochtones dans le processus de prise de décisions qui régit toute la vie quotidienne au Canada.

Quelle que soit la forme éventuelle de cette participation des autochtones auprès du Sénat, elle doit nécessairement passer par la reconnaissance précise du droit des autochtones au Canada à gouverner leurs affaires et à participer à titre de peuple distinct, aux institutions gouvernementales canadiennes.

Le document de travail expose les deux principaux rôles que doit jouer le Sénat, c'est-à-dire (1) revoir les lois adoptées par la Chambre des communes; et (2) assurer la protection des intérêts régionaux en établissant un mécanisme compensatoire pour contrebalancer les résultats de l'application du principe de représentation selon la population à la Chambre des communes. Nous pensons que c'est justement dans ces deux domaines que le Sénat pourrait être restructuré en comprenant des représentants des autochtones qui aideraient à promouvoir et à défendre les droits des autochtones du Canada. En donnant au Sénat le pouvoir et la responsabilité bien précis de protéger les droits des autochtones, nous pourrions faire un immense pas dans la voie qui permettrait l'amélioration de la situation des autochtones au sein des institutions gouvernementales du Canada et, en même temps, on pourrait accorder au Sénat un nouveau domaine essentiel de compétence. En fait, au cours de la dernière série de pourparlers constitutionnels, certains fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario ont indiqué que si les autochtones avaient une représentation garantie auprès des deux Chambres, on aurait là un rouage efficace pour permettre aux autochtones de jouer un rôle de

[*Text*]

rights is meaningless unless aboriginal people have an absolute veto on changes of those rights.

The suggestion in the dicussion paper that this committee consider adopting responsibilities in the area of intergovernmental relations also has considerable potential signficance for aboriginal people. The relatively recent tripartite discussions and negotiations in relation to aboriginal rights and the Constitution make it evident that mechanisms, and perhaps news institutions, will be necessary to support this process. It has become obvious and of considerable concern to aboriginal people that the implementation of aboriginal rights as they are spelled out in the Constitution will involve both federal and provincial governments on a more or less continuing basis.

An effective Senate role in this area could benefit aboriginal people enormously. Successful reform in these areas is, however, totally dependent on how aboriginal representatives are chosen for the Senate. It is in this area that the need for innovative change is most evident. It is also in this area, unfortunately, that we fear a lack of understanding on the part of Canadian political institutions.

In the short time that we have here it is simply not possible to explore the complex issue of precisely how aboriginal senators might be selected. We can say that we oppose the idea of appointment of senators. That concept runs contrary to every traditional practice and aboriginal value system of our communities. Some form of electoral method is the only acceptable possibility to the communities we represent. Canada's aboriginal people are so diverse, both geographically and culturally, that a specific resolution of the best method of elective representation will tax our ingenuity to the limit. Certainly the three distinct groups of aboriginal people currently recognized in the Constitution will require distinct representation.

Representation by population, or even proportional representation, holds real dangers for aboriginal people because of the wide variances in population density and regional distribution. It might be helpful to give some thought to broadening the concept of regional representation to that of representing a community of interest, such as aboriginal people and aboriginal rights. Given the differences of geographic and socio-political circumstances between aboriginal groups, it may be necessary to adopt distinct methods of

[*Translation*]

surveillance dans le cas de modifications constitutionnelles touchant leurs droits. Cette façon de procéder permettrait d'apaiser grandement les craintes qui existent actuellement dans la communauté autochtone au sujet d'une constitutionalisation des droits des autochtones qui risquerait d'être inutiles si les autochtones n'ont pas la possibilité d'avoir un veto absolu à l'égard d'éventuelles modifications apportées de ces droits.

Dans le document de travail, on indique que le présent comité pourrait aussi songer à adopter des responsabilités dans le domaine des relations intergouvernementales et ceci présente la plus grande importance pour les autochtones. Les pourparlers et négociations tripartites qui ont récemment eu lieu relativement aux droits constitutionnels des autochtones soulignent le fait que ces rouages, et peut-être la création de nouvelles institutions, seraient absolument nécessaires pour aider à soutenir la cause des autochtones dans le déroulement de ces négociations. Il est devenu évident, et ceci est de la plus grande importance pour les autochtones, que la mise en application des droits des autochtones tels qu'ils sont indiqués dans la Constitution, devra faire entrer en jeu tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux dans le cadre d'un processus de négociation plus ou moins continuel.

Si le Sénat pouvait jouer un rôle réel dans ce domaine, les autochtones pourraient beaucoup en profiter. Mais le succès d'une réforme dans ce domaine dépend cependant entièrement de la façon dont les représentants des autochtones seront choisis pour siéger au Sénat. C'est dans ce domaine que l'innovation s'impose de la façon la plus évidente. C'est aussi dans ce domaine, malheureusement, que nous craignons qu'il y a manque de compréhension de la part des institutions politiques canadiennes.

Au cours du peu de temps dont nous disposons ici, il n'est tout simplement pas possible de sonder de façon approfondie le problème complexe du choix des sénateurs autochtones. Nous pouvons dire que nous nous opposons catégoriquement à l'idée qu'on nomme les sénateurs. Ce principe va à l'encontre de toutes les pratiques et valeurs traditionnelles en honneur dans nos communautés. Nous ne pouvons accepter, au nom de nos communautés, qu'un système électoral quelconque. Les autochtones du Canada constituent des communautés si diverses, tant au point de vue géographique que culturel, qu'il va falloir faire preuve d'énormément d'ingéniosité si nous voulons trouver la meilleure méthode de représentation par voie d'élection. Il n'y a pas de doute qu'il faudra établir une représentation distincte pour les trois groupes distincts d'autochtones qui sont actuellement reconnus dans le cadre de la Constitution.

La représentation par population, ou même la représentation proportionnelle recèle de véritables dangers pour notre peuple du fait que le nombre des autochtones et la répartition régionale des autochtones varient énormément. Il serait utile peut-être de songer à élargir le principe de la représentation régionale en établissant par exemple une représentation de communauté d'intérêt, telle que celle des autochtones et des droits des autochtones. Compte tenu des différences de circonstances géographiques et socio-politiques entre les groupes indigènes, il se peut qu'il soit nécessaire d'adopter des

[*Texte*]

choosing senate representatives which are compatible with the traditions of the respective groups.

• 1545

By way of providing specific detail and further food for thought, our presentation includes three appendices, which outline some of the thinking NCC has developed over the last few years in relation to these issues. These documents include Appendix 1, "Native People and the Constitution of Canada"; Chapter 3, "Native People and the Polity"; and Chapter 7, "Summary of Recommendations". These extracts include early NCC positions in relation to guaranteed representation for aboriginal people in Parliament and legislatures.

The sumary of recommendations is included so the committee can get some sense of where our concept of representation fits into the broader picture of aboriginal rights.

Appendix 2: *Recommendations on Provision to be Added to or for Amendment to the Canada Act, 1982.* This document was tabled for discussion by the NCC at an officials' meeting in November 1982, prior to the first ministers conference of last March. It is being provided as a statement of the NCC perspective of the entrenchment of aboriginal rights and, of course, includes reference to guaranteed representation in Parliament and legislatures.

Appendix 3: *Parliamentary Representation for the Native People of Canada.* This document was tabled by NCC at another officials' meeting in preparation for the constitutional conference last March. It is a discussion paper, which outlines some of the possible routes which could be developed to improve the involvement of Canada's aboriginal people in the political decision-making processes involved in Parliament and legislatures. The kinds of questions and concerns which are of specific interest to this committee, in terms of the basis for representation and mechanisms by which aboriginal members might be chosen, are specifically addressed.

With this background material in your hands, and with the expectation that you will pursue it at your own convenience, we would like to conclude our prepared address to you. We are, of course, prepared to answer any questions you might have.

To sum up, we must emphasize the most critical element of our presentation to you.

The aboriginal people we represent, and we would expect all other aboriginal people who support aboriginal participation in the Senate, see our participation in the existing political institutions of Canada as a recognition of, and a parallel process to, our aboriginal right to self-government. We see these mechanisms as a vehicle by which aboriginal people in general, and those aboriginal people who may not be able to participate in traditional or constitutionally established forms of self-government in particular, can effectively contribute to

[*Traduction*]

méthodes distinctes de sélection de sénateurs compatibles avec les traditions des groupes respectifs.

Dans le but de vous donner plus de détails et de matières à réflextion, notre mémoire comprend trois annexes exposant le cheminement de la pensée du Conseil national des autochtones sur certaines de ces questions pendant ces dernières années. Ces documents comprennent l'Annexe I «Les autochtones et la constitution du Canada»; le chapitre III «Les autochtones et la politique»; et le chapitre VII «Résumé des recommandations». Ces extraits comprennent les premières positions du Conseil national relatives à la garantie de représentation des autochtones au sein du Parlement et des assemblées.

Nous avons inclus le résumé de nos recommandations afin que votre Comité puisse mieux comprendre la place de notre concept de représentation dans le cadre plus général des droits autochtones.

L'Annexe 2: *Recommandations sur la disposition devant être ajoutée ou sur l'amendement devant être apporté à la Loi sur le Canada de 1982.* Ce document a été déposé pour fins de discussion par le Conseil national lors d'une réunion de fonctionnaires en novembre 1982 avant la conférence des premiers ministres de mars dernier. Il représente la position du Conseil national en matière de consécration des droits autochtones et, bien entendu, il inclut la garantie de représentation au Parlement et dans les assemblées.

L'Annexe 3: *La représentation parlementaire pour les autochtones du Canada.* Ce document a été déposé par le Conseil national lors d'une autre réunion de fonctionnaires en préparation de la conférence constitutionnelle de mars dernier. Il s'agit d'un document de travail exposant certaines des options pouvant être explorées pour améliorer la participation des populations autochtones canadiennes au processus de prises de décisions politiques au Parlement et dans les assemblées. Les questions et les problèmes qui intéressent tout particulièrement votre Comité, la forme de représentation et les méthodes de sélection des membres autochtones sont étudiés en détail.

Vous ayant communiqué ces documents et espérant que vous les étudierez à votre guise, nous aimerions conclure notre exposé. Bien entendu, nous sommes prêts à répondre à toutes vos questions.

Pour résumer, il nous semble indispensable d'insister sur l'élément le plus important de notre mémoire.

Les autochtones que nous représentons, ainsi que tous les autres qui sont favorables à la participation autochtone au Sénat, nous en sommes convaincus, considèrent notre participation aux institutions politiques existantes du Canada comme la reconnaissance de notre droit autochtone à l'autonomie politique et comme un processus parallèle à ce droit. Nous considérons ces institutions comme le moyen pour les populations autochtones en général, et celles en particulier qui ne peuvent participer à des formes d'autonomie politique établies constitutionnellement ou traditionnellement, de participer et

[*Text*]

and foster the development of a distinct aboriginal community in Canada.

As complex as the challenge may prove to be, we must not lose sight of the basic, long-term goal we are pursuing and that is the development of practical and effective mechanisms to insure the full and equal participation of aboriginal people in the political processes of Canadian life. We are not asking this committee to solve or even unravel all of these complex issues for us. That will take place with the full participation of aboriginal people in a variety of forums over the next several years.

But we are asking you to take up the challenge those issues represent. We are asking you for a commitment to the principle that aboriginal people should have an effective form of guaranteed representation in whatever future structure the upper house might have. We are asking you to join with us in the process of discovering and creating a political institution which will promote and facilitate the establishment of aboriginal people in the political future, not only of the Senate but of the country we now call Canada.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Bruyère.

We have a number of questioners—Mr. Jarvis, Mr. Crosby and Senator Lucier. Mr.Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

On a point of clarification, on page 4, in the last paragraph, you say:

> We can say that we oppose the idea of appointment of senators.

Does that not inevitably take us to the position where we are dealing, in terms of your submission, exclusively with an elected Senate?

Mr. Bruyère: That could be one forum, but there are other forums. As we have said, there are parts of Canada where some of our native people do not believe in participating in any forms of government, whereas in other parts of the country we would want them elected, or whatever. Elected or appointed, I guess you do not have too many alternatives, but we are looking for elected representatives.

• 1550

Mr. Jarvis: That takes me to a second point, your proposal of representing a community of interest. I would like to have it defined. Is it your belief that a provincial or territorial boundary in itself is enough to separate a community of interest? Let me give an example. Could a senator elected satisfy the community of interest of an aboriginal people, even though part of those people were in Labrador and another part in northern Quebec? Is there any magic or any political barrier that you see in a provincial or territorial boundary?

[*Translation*]

de contribuer effectivement au développement d'une communauté autochtone distincte au Canada.

Aussi difficile que puisse se révéler ce défi, nous ne devons pas perdre de vue notre objectif fondamental et à long terme, la mise en place de moyens pratiques et efficaces assurant la pleine et entière participation des peuples autochtones au processus politique de la vie canadienne. Nous ne demandons pas à votre Comité de résoudre ou même de démêler pour nous toutes ces questions complexes. Cela se fera avec la pleine participation des autochtones dans le cadre de diverses tribunes au cours des prochaines années.

Nous vous demandons cependant de relever le défi que représentent ces questions. Nous vous demandons de vous engager sur le principe de la garantie d'une véritable représentation des autochtones dans la prochaine structure qu'épousera la Chambre haute, quelle qu'elle soit. Nous vous demandons de vous joindre à nous dans cet effort de création d'une institution politique qui encouragera et facilitera l'insertion des populations autochtones dans le cadre politique futur non seulement du Sénat mais du pays que nous appelons maintenant le Canada.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Bruyère.

J'ai un certain nombre d'intervenants sur ma liste—M. Jarvis, M. Crosby et le sénateur Lucier. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Une petite précision. À la page 4, dans le dernier paragraphe, vous dites:

> Nous pouvons dire que nous nous opposons à l'idée de nomination des sénateurs.

Est-ce que cela ne nous réduit pas inévitablement à la seule option d'un Sénat élu?

M. Bruyère: C'est une possibilité, mais il y en a d'autres. Comme nous l'avons déjà dit, il y a des régions du Canada où certains de nos autochtones refusent de participer à toute forme de gouvernement alors que dans d'autres régions du pays nous voudrions que les sénateurs soient élus, par exemple. Elus ou nommés, je suppose que cela ne laisse pas beaucoup d'autres possibilités, mais nous sommes favorables au principe de représentants élus.

M. Jarvis: Cela me conduit à mon deuxième point, votre proposition de représentation d'une communauté d'intérêt. J'aimerais que vous la définissiez. Croyez-vous qu,une limite provinciale ou territoriale en elle-même est suffisante pour distinguer les communautés d'intérêt? permettez-moi de vous donner un exemple. Est-ce qu,un sénateur élu pourrait satisfaire la communauté d'intérêt d'une population autochtone, même si une partie de cette population se trouve au Labrador et une autre dans le nord québécois? Considérez-vous les frontières provinciales ou territoriales comme des obstacles politiques?

[*Texte*]

Mr. Gary Gould (Chairman of the Constitutional Committee, Native Council of Canada): Mr. Jarvis, one of the realities is that that is one of the unique natures of aboriginal people, that our collective groupings, whether it be tribal, band or traditional forms of alliances or groupings, are not confined by the geographic boundaries you people have created.

When we talk about an aboriginal community, when we come down to the issue of representation, there may have to be an adaptation of some sort of boundaries that take into account maybe tribal groups or other issues that may have to be recognized. For instance, I come from the Malecite group. I am also a Maritimer. We may have to agree somewhere along the line if the government and you people support the notion that there should be a community interest, or aboriginal community interest, recognized in the constitution, and you give us some seats we can have some control over. We may have to adopt some form of boundaries. What they would be . . . ; we hope they would be reflective of some traditional values of the aboriginal people themselves. We see this as a developmental process.

Mr. Jarvis: My final question, Mr. Chairman, and I am not sure the analogy is a good one, but if I recall correctly, and if my recollection is faulty, I will apologize, it seems to me that in Prince Edward Island the evidence of a witness representing an Acadian population group there said to us that an Acadian senator from, say, New Brunswick was not, in the view of the Acadian people in Prince Edward Island, a satisfactory representative. That may be to over-simplify or over-generalize that evidence, but that is as I recall it. I do not know if any of my colleagues are quarrelling with that interpretation. I am not speaking disparagingly of the attitude; it is just a fact. Would that type of attitude prevail in terms of aboriginal peoples?

Mr. Gould: We are individuals. Some people might feel that way. If you are asking me personally, I would say no, I do not think that would exist. We are not Acadians, we are aboriginals. You might have two different people who would say that somebody from New Brunswick could not represent the interest of the aboriginal people from New Brunswick. Again, in an electoral process, the people would choose who they felt was best capable of representing their interests.

Mr. Bruyère: We have the inference as well in terms of the Maori system in New Zealand. It goes outside the normal electoral boundaries for getting Maori representation in their Parliament.

Mr. Jarvis: My final comment, but it is more of a point of order. I notice that my colleague from the British Columbia House, M.P. Lorne McCuish, has joined us. I will be advising the committee that Mr. McCuish will be taking my place for the rest of this week and next, which I know will be met with overwhelming enthusiasm.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We will miss you.

Mr. Jarvis: Not very much, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

M. Gary Gould (président du Comité constitutionnel, Conseil national des autochtones du Canada): Monsieur Jarvis, il y a une réalité qu'il ne faut pas oublier. un des caractères uniques des populations autochtones est que nos regroupements collectifs, qu,il s'agisse de tribus, de bandes ou de forme traditionnelle d'alliances ou de regroupements, ne sont pas limités aux frontières géographiques que vous avez créées.

S'agissant de communautés autochtones, de la question de représentation, il est possible qu'il soit nécessaire d'opter pour des frontières prenant en compte les groupes tribaux ou d'autres questions. Par exemple, je viens du groupe Malécite. J'appartiens également au groupe des Maritimes. Si le gouvernement et vous-mêmes acceptez que la notion de communauté d'intérêt, ou de communauté d'intérêt autochtone soit reconnue dans la Constitution, il faudra que nous nous mettions d'accord pour que vous nous donniez quelques sièges que nous contrôlerons. Il faudra peut-être modifier certaines frontières géographiques. Ce qu'elles devraient être . . . , nous espérons qu'elles reflèteraient certaines des valeurs traditionnelles des populations autochtones elles-mêmes. C'est une question de mise au point.

M. Jarvis: Ma dernière question, monsieur le président. Je ne suis pas certain que l'analogie soit pertinente, mais si je me souviens bien, et si je me trompe, je m'en excuse davance, il me semble qu'à l'île-du-Prince-Édouard un témoin représentant le groupe de la population acadienne nous a dit qu'un sénateur acadien, disons, du Nouveau-Brunswick, n'était pas, du point de vue de la population acadienne de l'Île-du-Prince-Édouard, un représetnant satisfaisant. Je simplifie peut-être à l'extrême ce témoignage mais c'est le souvenir que j'en ai. Mes collègues ne seront peut-être pas d'accord avec mon interprétation. Je ne critique pas cette attitude, je ne fais que la rapporter. Y a-t-il ce genre d'attitude ches les autochtones?

M. Gould: Nous sommes des individus, certains peuvent penser ainsi. Personnellement, je dirais que ce genre d'attitude n'existe pas. Nous ne sommes pas Acadiens, nous sommes Indigènes. Vous pourriez avoir deux personnes différentes pour dire qu'une personne du Nouveau-Brunswick ne représenterait pas les intérêts des autochtones du Nouveau-Brunswick. S'il y avait des élections,la population choisirait celui qui lui semble le plus capable de représenter ses intérêts.

M. Bruyère: Nous avons l'exemple des Maoris en Nouvelle-Zélande. La carte électorale pour la représentation des Maoris au Parlement n'est pas la même que pour le restant de la population.

M. Jarvis: Mon dernier commentaire est plus un rappel au Règlement. Je remarque que mon collègue de Colombie-Britannique, le député Lorne McCuish est arrivé. J'avise le Comité que M. McCuish me remplacera pour le restant de cette semaine et toute la semaine prochaine et je sais que vous accueillerez cette nouvelle avec grand enthousiasme.

Le coprésident (M. Cosgrove): Vous nous manquerez.

M. Jarvis: Pas tellement, monsieur le président.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis, for the question, not for the statement. Your participation will be missed. We welcome Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The next questioner I have is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, I think you should be warned that the mandate of this committee from Parliament is to consider the strengthening of the Senate so it can better represent the regions of Canada, etc., more so than to ensure that constituent elements of the Canadian population or territory are represented in the Senate.

• 1555

I say that to you because I would like to know from you whether, as a group representing Métis people across Canada, and also representing your own organization, you would reject a reformed Senate that did not represent aboriginal people as such, or whatever designations were provided. Specifically, would you reject a reformed Senate that did not provide representation for aboriginal people?

Mr. Bruyère: Yes, we would, because aboriginal people are included in the Constitution as distinct people and there should be some form of allowing them to take part in the processes that affect their daily lives.

Mr. Crosby: I think it is right and proper that that be made clear. You do not want a reformed Senate; you want a Senate that . . .

Mr. Bruyère: We want a reformed Senate that represents our interests as well.

Mr. Crosby: Or no Senate at all.

Mr. Bruyère: I do not know. We have not really pursued that idea very far, but I would say yes.

Mr. Gould: We also mention in our brief that one of the areas that could be very useful from an aboriginal perspective would be as caretaker or overseer of the Constitution. As you are probably aware, one of the major stumbling blocks that appear at the present time to be going to cause a lot of problems is the whole notion of aboriginal consent, or aboriginal veto, as many people see the notion of consent. We have proposed that possibly, within the Senate, if there were a sufficient number of aboriginal people, that could be a way in which there would be some protection for aboriginal people:if the Senate were to take on the responsibility of being the caretaker of the Canadian Constitution.

Mr. Crosby: The reason why I raise that point with you is that from my own personal point of view it appears to me that to gain credibility and legitimacy in the eyes of Canadians, the Senate would either have to be elected in some manner by Canadians or it would have to be clearly representative of all Canadians in all our constituent parts and elements. That is to say, it would have to reflect the regions of Canada and the interface of the people of Canada to gain credibility. That is

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): J'ai apprécié votre question, monsieur Jarvis, mais pas votre déclaration. Vous nous manquerez. Nous souhaitons la bienvenue à M. McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le suivant est M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Messieurs, je crois devoir vous rappeler que ce Comité du Parlement a pour mandat d'étudier les possibilités de renforcement du Sénat afin qu'il puisse mieux représenter les régions du Canada, etc, et non pas tant d'assurer que les éléments constituant de la population canadienne ou des territoires soient représentés au Sénat.

J'aimerais que vous, en tant que groupe représentant le peuple Métis au Canada, me disiez si un Sénat réformé où le peuple autochtone ne serait pas représenté comme tel serait rejeté. Précisément, songeriez-vous à rejeter un Sénat réformé qui ne prévoirait pas la représentation des autochtones?

M. Bruyère: Oui, car le peuple autochtone constitue un peuple distinct aux fins de la Constitution et on devrait prévoir une forme de participation au processus qui les touche de si près.

M. Crosby: Il est juste et approprié que cette précision soit apportée. Vous ne voulez pas de Sénat réformé; vous voulez un Sénat où . . .

M. Bruyère: Nous voulons un Sénat réformé qui représente nos intérêts également.

M. Crosby: Ou pas de Sénat du tout.

M. Bruyère: Je n'en sais rien. À vrai dire, nous n'avons pas poursuivi cette idée très loin. Toutefois, je répondrai que oui.

M. Gould: Dans le mémoire, nous proposons que l'un des rôles très utiles du Sénat serait éventuellement celui de protecteur ou de défenseur de la Constitution. Comme vous le savez sans doute, l'une des pierres d'achoppement principales à l'heure actuelle découle de cette notion de consentement autochtone, ou de veto autochtone, et de l'interprétation de cette notion. Nous croyons qu'un nombre suffisant d'autochtones au Sénat pourrait assurer la protection du peuple autochtone. C'est-à-dire que le Sénat assumerait le rôle de protecteur de la Constitution canadienne.

M. Crosby: Je pose cette question car je crois personnellement que le Sénat, afin de gagner la crédibilité et la légitimité aux yeux des Canadiens, devrait soit être élu par suffrage direct soit être constitué de façon à représenter tous les Canadiens dans toutes ses parties constituantes. C'est-à-dire que le Sénat devrait refléter les régions du Canada et les rapports entre Canadiens avant de mériter une crédibilité. Voici la raison pour laquelle je serai forcé de rejeter un Sénat

[*Texte*]

why I would be compelled to reject a Senate that either on the one hand was not an elected body, or on the other hand did not clearly represent the people of Canada, including the aboriginal people.

In that connection, I was interested in your term "an aboriginal ghetto" in the Senate, because I think that is a real fear; that if aboriginal people were represented in the Senate in some way that was not regarded as appropriate by other Canadians, particularly other members of the Senate, that could happen. How would you avoid that? How would you avoid having an aboriginal representation in the Senate that did not become "ghettoized", if I understand your use of that term?

Mr. Bruyère: I think it would have to be, as we were saying earlier, on an elective basis across Canada, so that you are not getting it all from one area of Canada and it becomes ghetto-like in that sense; it would be representative of all the aboriginal peoples.

Mr. Crosby: When you talk about elected versus appointed, you do not necessarily mean elected by popular vote on a wide franchise. You mean possibly elected by the native people in a particular area, or by an elected council of native persons, or something like that?

Mr. Bruyère: Elected by the people they represent. They would be elected by aboriginal peoples from whatever region of Canada they happened to come from.

Mr. Crosby: Well, it has occurred to me that a reformed Senate might be based on a nomination system whereby provinces, for example, were able to nominate persons to the Senate, native persons . . . Would that be satisfactory to you? I do not want to ask you questions you cannot answer, but is that . . . ?

Mr. Bruyère: No, it would not be appropriate, because you would have somebody there who might not represent the interests of the aboriginal people within that region, if you have somebody else appointing them to the Senate.

Mr. Crosby: No, but if the native persons were responsible for the nomination of a representative to the Senate . . .

Mr. Bruyère: We are looking for a reformed Senate in terms of their being elected by people in their own region. That is what we are looking for.

• 1600

Mr. Crosby: All right, you have indicated you did not intend to give details of it. But it may be very important to provide those kind of details, because I for one do not understand how that would come about. But I will not burden you with that.

Mr. Gould: There would be constituencies. Obviously, there would be constituencies and there would native electoral roles. In other words, the native people, the aboriginal people of the country, would be all listed on a roll. They could go to a polling station the same as other Canadians, and they would be casting ballots for aboriginal senators.

[*Traduction*]

non élu ou qui ne représenterait pas clairement le peuple canadien, y compris le peuple autochtone.

En ce sens, je m'intéressais à l'emploi du terme «ghetto autochtone» au Sénat. C'est une crainte réelle. Si le peuple autochtone était représenté au Sénat d'une façon jugée inappropriée par le public, et surtout par les autres membres du Sénat, ce ghetto devriendrait une réalité. Comment éviter ce problème? Comment pourrait-on éviter la ségrégation en ghetto des représentants autochtones au Sénat? Ai-je bien compris le sens de votre terme?

M. Bruyère: Comme nous l'avons souligné tout à l'heure, le Sénat devrait être élu par suffrage direct afin d'éviter la surreprésentation d'une région donnée du pays. Il faudrait que le Sénat réformé soit représentatif de tous les peuples autochtones.

M. Crosby: Lorsque vous opposez l'élection à la nomination vous ne parlez pas nécessairement d'un Sénat élu par suffrage direct populaire. Vous parlez de l'élection par le peuple autochtone d'une région donnée ou par un conseil élu d'autochtones, n'est-ce pas?

M. Bruyère: Elu par le peuple représenté. Les sénateurs seraient élus par le peuple autochtone dans chaque région du Canada en question.

M. Crosby: Il m'est venu à l'esprit l'idée qu'un Sénat réformé pourrait être fondé à même un système de nomination où les provinces, par exemple, pourraient nommer des sénateurs, des autochtones. Cette solution vous satisferait-elle? Je ne veux pas vous poser de questions auxquelles vous ne pouvez répondre, mais est-ce . . . ?

M. Bruyère: Non, elle ne serait pas appropriée pour la raison suivante: Il y aurait danger qu'un candidat ne représentant pas les intérêts des autochtones de la région soit nommé au Sénat.

M. Crosby: Mais si les autochtones étaient responsables de la nomination d'un représentant au Sénat . . .

M. Bruyère: Nous cherchons une réforme du Sénat en vertu de laquelle ses membres seraient élus par les commettants de leur région. Voilà ce que nous cherchons.

M. Crosby: D'accord, vous avez laissé entendre que vous n'aviez pas l'intention de fournir les détails. Mais il serait peut-être important de le faire, car, personnellement, je ne comprends pas comment cela se ferait. Mais, je vous épargne de me l'expliquer.

M. Gould: Il y aurait évidemment des circonscriptions et des listes électorales d'autochtones. En d'autres termes, les noms des autochtones, de ce pays figureraient tous sur une liste. Les électeurs iraient au bureau de scrutin comme tous les autres Canadiens et rempliraient les bulletins de vote pour les sénateurs autochtones.

[*Text*]

A specific number of constituencies would have to be established across the country. Now, some of those constituencies might overlap other constituencies. The aboriginal people who live in those constituencies would have to make a choice of whether they want to vote for aboriginal senators or whether they want to vote for anybody else.

I am not sure whether your original question meant aboriginal people would be nominated to run in a constituency against other nominated candidates or whether you were particularly saying you might have four or five aboriginal people running for the same seat.

Mr. Crosby: Yes.

Mr. Gould: But we see specific aboriginal constituencies.

Mr. Crosby: That explains it, the idea of an aboriginal constituency. Another way to do it would be allow groups of persons to nominate persons to the Senate. How they chose to carry out that process would be their own doing, whether they wanted to hold an election or leave it to a representative council or whatever.

I have no further questions, except to ask: Do you see a down side to native representation in the Senate? That is to say, once you elect, by whatever process, persons to the Senate, they then tend to represent the views of that group of Canadians. Consequently, if an issue comes before the Senate like, say, native land claims and they take a position, say for economic reasons, that is contrary to the wishes of the people they represent, then you are cut off, so to speak. You have lost your case.

Mr. Bruyère: I do not think so, because they are going to be elected; and as most MPs sitting around the table know, if you do not do what necessarily your constituents want, you may not get elected next time around. As well, you still have the organizations in Canada that we have now that would make representation to their aboriginal senators or whatever as well as to Cabinet. So it would not be just that one way. We are just talking about it as being one of the safeguards.

Mr. Crosby: Okay, one of many.

Mr. Bruyère: That is right.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Bruyère, for making your presentation. I am interested in a couple of points. I will read from the second page of your brief:

> The only acceptable basis for representation of aboriginal people in the Senate, as far as the NCC is concerned, is as an extension of the aboriginal right to self-government. The federal government has expressed at least some support for the development of self-governing institutions for aboriginal people and rejected, at the same time, the concept of totally separate and sovereign state status for aboriginal people.

[*Translation*]

Un nombre exact de circonscriptions serait établi à travers le pays. Or, certaines de ces circonscriptions pourraient en chevaucher d'autres. Les autochtones se trouvant dans ces régions-là choisiraient de voter soit pour un candidat autochtone, soit pour un autre candidat.

Est-ce que vous me demandiez si des autochtones seraient nommés afin d'entrer en lisse contre d'autres candidats ou si quatre ou cinq candidats autochtones se présenteraient pour le même siège?

M. Crosby: Oui.

M. Gould: Nous envisageons des circonscriptions autochtones bien délimitées.

M. Crosby: Voilà ce qui explique l'idée de la circonscription autochtone. Une autre possibilité serait de permettre à certains groupes de personnes de nommer des représentants au Sénat. La procédure serait établie par eux, c'est-à-dire qu'ils pourraient décider de tenir un scrutin ou de laisser au conseil représentatif le soin de choisir les candidats ou adopter une autre option.

Je n'ai que la question suivante à poser: voyez-vous un côté négatif à la représentation autochtone au Sénat? C'est-à-dire, une fois que vous aurez élu des représentants au Sénat par la procédure établie, ceux-ci représenteront les points de vue de leur électorat. Par conséquent, si le Sénat devait être saisi de la question des revendications territoriales des autochtones, et si les représentants autochtones devaient adopter une position contraire aux souhaits de leurs électeurs, ceux-ci perdraient leur pouvoir, pour ainsi dire. Vous auriez perdu votre cause.

M. Bruyère: Je ne crois pas. Les représentants seraient élus. Comme le savent la plupart des députés autour de la table, si on agit contrairement aux désirs des commettants, on n'est pas nécessairement réélu aux prochaines élections. De plus, des organismes qui existent à l'heure actuelle au Canada exerceraient des pressions sur leurs sénateurs autochtones , ainsi que sur le conseil des ministres. Cela ne serait pas le seul recours. Nous avons proposé cette solution simplement comme une des sauvegardes.

M. Crosby: Une parmi plusieurs.

M. Bruyère: Exactement.

M. CRosby: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Lucier.

Le sénénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Bruyère, de votre présentation. Plusieurs points m'intéressent. À la page 2 de votre mémoire, vous dites, et je cite:

> En ce qui concerne le conseil national des autochtones, la seule représentation acceptable du peuple autochtone au Sénat reflèterait une prolongation du droit à l'autonomie politique des autochtones. Le gouvernement fédéral, tout en exprimant un certain appui de l'établissement d'institutions autonomes pour les autochtones a rejeté l'idée d'un statut souverain entièrement distinct pour le peuple indigène.

[*Texte*]

Are you still trying for sovereign state status for aboriginal peoples? Is that your goal?

Mr. Bruyère: The majority of our organization has never asked for sovereign state.

Senator Lucier: Some have and some have not.

Mr. Bruyère: That is right. But it is like anthing else; it is the diverse conditions within an organization or within a government.

Senator Lucier: Okay. At the bottom of page 3, you talk about an absolute veto of changes to those rights. You are discussing:

> . . . constitutionalization of aboriginal rights is meaningless unless aboriginal people have an absolute veto of changes to those rights.

The Senate would not give you that.

Mr. Bruyère: No, but it would give us one avenue in terms of making sure aboriginal people are involved in all changes in terms of . . .

Senator Lucier: Okay, but you did not see the Senate as an absolute veto of your . . .

Mr. Bruyère: No. It is one of the many steps.

Senator Lucier: Okay. Mr. Chairman, this brings me to my main question, and I do not know if Mr. Bruyère can help me.

The reality is that somewhere down the line any recommendations we make have to be sold to the premiers of the provinces. Now, it has to be sold to either seven, representing 50%, or . . . What kind of chance do you think we have of selling a concept where you have an elected senate but you are electing people who are chosen in . . .

• 1605

Mr. Bruyère: In constituencies . . .

Senator Lucier: Specifically examples, please.

Mr. Bruyère: To answer part of your question on that, as we say, the appendices that we have given to you here have been given to all the provincial governments in terms of our constitutional discussions that have taken place prior to this. So they know that this is one aspect that we are looking at in the future for determining our rights in terms of self-government.

Senator Lucier: First of all, have the provinces in any way shown any agreement to your concept of self-government? I do not think they have, have they?

Mr. Bruyère: Not totally, no.

Senator Lucier: Have they partly?

Mr. Bruyère: In some instances, in talking about different aspects of self-government, some of them are very supportive and some of them are not.

Senator Lucier: I am just wondering about getting 50% of them supportive.

[*Traduction*]

Visez-vous toujours ce statut d'état souverain pour les autochtones? Est-ce votre but?

M. Bruyère: La plupart de nos membres n'ont jamais demandé l'état souverain.

Le sénateur Lucier: Certains, oui et certains, non.

M. Bruyère: C'est exact. Mais c'est comme partout ailleurs. Des conditions diverses existent au sein d'un organisme ou d'un gouvernement.

Le sénateur Lucier: D'accord. Au bas de la page 3, vous faites allusion au véto absolu concernant les modifications aux droits. Vous dites:

> . . . l'enchâssement des droits des autochtones dans la Constitution demeure sans signification aussi longtemps que le peuple indigène n'aura pas le véto absolu concernant toute modification à ces droits.

Le Sénat ne vous accorderait pas cette possibilité.

M. Bruyère: D'accord, mais notre représentation au Sénat nous offre la possibilité d'assurer que le peuple autochtone participera à toute modification au . . .

Le sénateur Lucier: Oui, mais vous n'avez pas considéré que le Sénat vous offrirait la possibilité d'un véto absolu . . .

M. Bruyère: Non. C'est une étape parmi tant d'autres.

Le sénateur Lucier: D'accord. Monsieur le président, cela m'amène à ma question principale, et je ne sais pas si M. Bruyère peut m'aider.

Il n'en reste qu'à un moment donné, on devra convaincre les premiers ministres des provinces du bien fondé de nos recommandations. Or, il faut l'accord de sept d'entre eux, représentant 50 p. 100 ou, . . . Quelles sont les chances de faire un bon argument de vente et pour un Sénat élu mais où les membres sont choisis à même . . .

M. Bruyère: Dans des circonscriptions . . .

Le sénateur Lucier: Des exemples précis, s'il vous plaît.

M. Bruyère: Pour répondre à une partie de votre question, nous avons fait parvenir les annexes que vous avez sous les yeux à tous les gouvernements provinciaux, dans le contexte des pourparlers constitutionnels qui ont déjà eu lieu. Ainsi, ils savent déjà que c'est un point que nous considérons en vue de déterminer nos droits pour l'autonomie politique.

Le sénateur Lucier: D'abord, est-ce que les provinces se sont montrées favorables à votre idée d'autonomie politique? Je ne crois pas, n'est-ce pas?

M. Bruyère: Pas entièrement, non.

Le sénateur Lucier: En partie?

M. Bruyère: Dans certains cas, la question de l'autonomie politique ne reçoit pas beaucoup d'appui et, dans d'autres, si.

Le sénateur Lucier: Je me demande comment il faut faire pour avoir 50 p. 100 d'appui.

[*Text*]

Mr. Bruyère: We are involved in a process that is going to take us the next four years and that is something we have to do as aboriginal people: to make the other Canadians understand just what we are trying to get in this country.

Senator Lucier: You could not give me any help with numbers. I know it is designed to be vague but your proposal is vague as far as numbers are concerned. I think Mr. Jarvis mentioned that you are dealing with three different distinct groups of aboriginal people and we are dealing with the whole geographical picture of Canada. Do you have any idea of what kind of numbers you are looking at?

Mr. Bruyère: In terms of the provinces, do you mean?

Senator Lucier: No. If you are saying that you do not want a token representation in the Senate, I agree with you; that is not what you want. What would you see as beyond token representation?

Mr. Bruyère: One of the papers we have given to you puts forward some suggestions, but as we say, it is only one of the suggestions coming forward because my committee, which is here with me, is looking at this question; as well as we are having an awful lot of work done on this. Right now there is no way I can tell you just what numbers are. We are to have our annual meeting some time this year, as well as the provincial and territorial organizations. They will come up with the numbers that they deem appropriate for their region of the country.

Mr. Gould: Senator, one of the issues that really impinges upon our giving any numbers is not knowing the direction that is going to evolve over the next little while as far as your talks and the constitutional talks are concerned. But hypothetically, and this is only hypothetical and this has not been taken to our people or to our committee or to anybody else, if it were decided that we were going to have Senators—and I was in New Brunswick when you people were there and I heard some of the dialogues from some of the other people, who talked about equal representation for the provinces . . .

Senator Lucier: Ten per province is a good numbsr.

Mr. Gould: We would like to see that if that option was chosen that there would be recognition that there should be 10 aboriginal Senators divided amongst the three distinct aboriginal groups that are mentioned in the Constitution. That would be hypothetically a recognition of our right to self-government and also a recognition of the notion that we tried to get across today, a community of interest, an aboriginal community of interest in the country.

That would be the only possible suggestion at this point in time that we could give. We have kicked numbers around. Many of our PTOs have suggested one per each group in a province. So in some cases, like Quebec, you would have three: You would have an Inuit; you would have a Métis; you would have an Indian. In some other provinces you would only have one of each because we do not have Inuit.

Senator Lucier: Okay, thank you very much.

Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

M. Bruyère: Le processus actuel dans lequel nous nous sommes engagés se prolongera pendant les quatre années à venir. L'un de nos buts, en tant que peuple indigène, est de faire comprendre aux autres Canadiens ce que sont nos objectifs au Canada.

Le sénateur Lucier: Ne pourriez-vous pas me donner quelques chiffres? Je sais que le libellé de votre proposition a été conçu pour rester dans le vague, mais vous ne citez pas de chiffres. M. Jarvis a indiqué que vous traitez avec trois groupes d'autochtones différents et, quant à nous, nous traitons avec le Canada tout entier. Pourriez-vous nous donner des chiffres à l'appui?

M. Bruyère: Pour les provinces?

Le sénateur Lucier: Non. Vous dites que vous ne voulez pas de représentation symbolique au Sénat, et je suis d'accord avec vous. Ce n'est pas à souhaiter. Mais que faudrait-il pour que cette représentation soit plus que symbolique?

M. Bruyère: Un certain nombre de propositions figurent dans l'un des documents que nous avons distribués, mais il ne s'agit là que d'une réponse partielle, car cette question est toujours à l'étude au Comité qui m'accompagne aujourd'hui. Cette question fait l'objet d'énormément de travail. Donc, pour le moment, je ne puis vous donner des chiffres exacts. La réunion annuelle aura lieu cette année, ainsi que celle des organismes provinciaux et territoriaux. Les membres fixeront alors le nombre de représentants qu'ils estiment adéquat pour chacune de leurs régions.

M. Gould: Sénateur, méconnaissant l'orientation des débats de ce Comité et des pourparlers constitutionnels, nous sommes empêchés de vous donner des chiffres exacts. Par pure hypothèse et conjecture, car on n'a pas discuté, ni avec le peuple ni au sein du Comité, si on devait choisir des sénateurs . . . J'ai été au Nouveau-Brunswick lorsque vous y étiez, et j'ai entendu les dialogues de ceux qui parlaient de représentation égale pour les provinces . . .

Le sénateur Lucier: Dix par province, c'est un bon nombre.

M. Gould: Si c'était le cas, nous demanderions que les dix sénateurs autochtones soient répartis parmi les trois groupes autochtones distincts mentionnés dans la constitution. En acceptant cette répartition, le gouvernement reconnaîtrait vraisemblablement notre droit à l'autonomie politique et à la communauté d'intérêts, la communauté autochtone d'intérêts au Canada.

Voici l'unique proposition possible à l'heure actuelle. Nous avons joué avec des chiffres. Dans un bon nombre de nos organismes, on a proposé un représentant pour chaque groupe dans une province. Donc, au Québec, il y en aurait trois: un Inuit, un Métis et un Indien. Dans les provinces où il n'y a pas d'Inuit, il n'y aurait qu'un représentant.

Le sénateur Lucier: D'accord, merci beaucoup.

Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Are there questions by other members of the committee?

Mr. Bruyère, the last question really invited a question to my mind, and that is, we do know that you represent nationally the Métis and non-status Indian. When we start talking about numbers could you assist me in telling me what your estimate is the number of individuals in Canada represented by your association?

Mr. Bruyère: If you go to different government departments, there are many different numbers.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I am interested in your point of view.

Mr. Bruyère: Okay we, the Native Council of Canada, use 1.2 million people. If you listen to Premier Lévesque, he is talking one out of every five in the province of Quebec who is either Métis, non-status or Indian, as well as Inuit. So it depends on who you are talking to, but we use 1.2 million.

• 1610

Senator Lucier: Is that for the three?

Mr. Bruyère: No, that is for the Métis and non-status.

Senator Lucier: Métis and non-status. That is not Inuit.

Mr. Bruyère: No. That is not Inuit or Indian.

Senator Lucier: I see.

Mr. Bruyère: You have 26,000 Inuit and you have 326,000 Indians.

Senator Lucier: So we are really looking at a couple million in total.

Mr. Bruyère: That is what we say.

Senator Lucier: Yes.

Mr. Bruyère: If you listen to government departments, some of the figures are lower; if you listen to the census, it is lower; and if you listen to Premier Lévesque, it is much higher.

Mr. Gould: And some of the government departments.

Mr. Bruyère: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I would like to thank you, gentlemen, for your presentation today—and to get first-hand from questions of the committee members your views on the Senate. We thank you for your work and time in coming to the committee.

Mr. Bruyère: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The committee is scheduled to reconvene tomorrow afternoon at 3.30 to meet with the Canadian Bar Association, in a different room, Room 269 in the West Block.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Est-ce que les membres du Comité voudraient poser d'autres questions?

Monsieur Bruyère, la dernière question qui m'arrive à l'esprit découle du fait que vous représentez les Métis et les Indiens de fait au niveau national. Il a été question de nombre; alors, pourriez-vous faire le calcul approximatif du nombre d'individus représentés par votre association au Canada?

M. Bruyère: Les divers ministères gouvernementaux ont tous des chiffres différents.

Le coprésident (M. Cosgrove): J'aimerais connaître votre estimation.

M. Bruyère: Aux fins du Conseil des autochtones du Canada, nous représentons 1,2 million de personnes. Selon le premier ministre Lévesque, une personne sur cinq, dans la province de Québec, est un Métis, un Indien de fait ou de droit, ou un Inuit. Donc, les chiffres que l'on cite dépendent de leur source, mais pour nous, il s'agit de 1,2 million.

Le sénateur Lucier: Pour les trois groupes?

M. Bruyère: Non, seulement pour les Métis et les Indiens non inscrits.

Le sénateur Lucier: Métis et Indiens non inscrits. Non pas les Inuit.

M. Bruyère: Non. Ni les Inuit, ni les Indiens inscrits.

Le sénateur Lucier: D'accord.

M. Bruyère: Il y a 26,000 Inuit et 326,000 Indiens.

Le sénateur Lucier: Donc, le total s'élève vraiment à quelques millions.

M. Bruyère: À notre avis, oui.

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Bruyère: Selon les ministères gouvernementaux, les chiffres sont moins élevés; selon le recensement, pareil. Selon le Premier ministre Lévesque, le chiffre est beaucoup plus élevé.

M. Gould: Ainsi que selon certains ministères du gouvernement.

M. Bruyère: C'est exact.

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs, permettez-moi de vous remercier de votre présentation aujourd'hui et d'avoir répondu aux questions portant sur la réforme du Sénat qu'ont posées les membres du Comité. Nous vous remercions de votre travail et de votre effort.

M. Bruyère: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le Comité se réunit demain à 15h30 à la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest où nous entendrons l'Association du Barreau canadien.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the "Fédération des Francophones Hors Québec Inc.":
Mr. Leo Letourneau, President;
Mr. Jean-Bernard Lafontaine, Director General;
Mr. Clinton Archibald, Advisor.
The Honourable Senator Dan Lang.

From the Native Council of Canada:
Mr. Louis Bruyère, President;
Mr. Gary Gould, Chairman of the Constitution Committee.

De la Fédération des Francophones Hors Québec Inc.:
M. Leo Letourneau, président;
M. Jean-Bernard Lafontaine, directeur général;
M. Clinton Archibald, conseiller.
L'honorable sénateur Dan Lang.

Du «Native Council of Canada»:
M. Louis Bruyère, président;
M. Gary Gould, président du comité sur la Constitution.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORT LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Wednesday, September 28, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mercredi 28 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23286—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin
Bielish
Doody
Leblanc
Le Moyne
Lewis
Lucier—(8)

Representing the House of Commons:

Breau
Comtois
Crosby (*Halifax-West*)
Harquail
MacBain
MacLaren
McCuish
Murphy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*):

On Wednesday, September 28, 1983:
Lorne McCuish replaced Bill Jarvis

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin
Bielish
Doody
Leblanc
Le Moyne
Lewis
Lucier—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau
Comtois
Crosby (*Halifax-West*)
Harquail
MacBain
MacLaren
McCuish
Murphy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement:

Le mercredi 28 septembre 1983:
Lorne McCuish remplace Bill Jarvis

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 28, 1983
(36)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met this day at 3:36 o'clock p.m. the Joint Chairman, Paul Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-West*) Harquail, McCuish and Thacker.

Other Senator present: Honourable Senator Hébert.

Other Member present: Mr. Portelance.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Louis Massicotte and John Terry.

Witnesses: *From the Canadian Bar Association*: Mr. Robert H. McKercher, National President Elect; Mr. Les Blond, Chairman of the Special Committee on Senate Reform; Mr. James MacPherson, Member of the Special Committee on Senate Reform.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 28 SEPTEMBRE 1983
(36)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h36 sous la présidence de M. Paul Cosgrove (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, McCuish et Thacker.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hébert.

Autre député présent: M. Portelance.

Aussi présent: *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement*: MM. Louis Massicotte et John Terry.

Témoins: *De l'Association du Barreau canadien*: M. Robert H. McKercher, président national élu; M. Les Blond, président du Comité spécial sur la réforme du Sénat; M. James MacPherson, membre du Comité spécial sur la réforme du Sénat.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi reçu du Sénat et daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes et daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17h38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, September 28, 1983

• 1538

The Chairman: Members of the committee, on your behalf I would like to welcome our witnesses this afternoon, representatives from the Canadian Bar Association. I would like to welcome the president of the Canadian Bar Association, Mr. Robert McKercher, who for the benefit of members has presented a brief.

Mr. McKercher, would you introduce those accompanying you? As I have indicated, our procedure is that you can make your presentation as you see best and then we reserve, of course, time for members to ask questions. I would invite you to indicate if those accompanying you, Mr. McKercher, will speak or will be available to answer questions as well.

• 1540

Mr. Robert McKercher, Q.C. (President, Canadian Bar Association): Thank you very much, Mr. Chairman.

Let me say at the beginning that we have distributed our brief to this committee just now. We suffer from the disability of not having got it before last evening and, accordingly, the French translation is not with us at the moment. We will undertake to file a full French translation of our brief within a week. I apologize for any inconvenience that might have been caused to this committee, or any member of the committee, as a result of our delay. We suffer from the usual problems of a voluntary organization—not only a lack of funding, but a lack of organization. We will try to correct that forthwith.

I have with me, on my left, Mr. Les Blond, who practises law in Vancouver. He is the chairman of this committee, which was set up by our national executive of the Canadian Bar Association during the course of the past year. On his left is Mr. Jim MacPherson, who is in Regina; he is still on the Faculty of Law at the University of Victoria and is temporarily in Saskatchewan.

We have other members on our committee who unfortunately could not be here today, but who have participated actively in the preparation of this brief. We are a national association of lawyers, indeed the only national association of lawyers in Canada, so of necessity we must have a committee representative of the opinion of people across Canada in anything we do. The other members of our committee are shown on our brief. They are John Lamont, of Winnipeg, who I think is known to Senator Molgat; Gil Rémillard, of the Faculty of Law, University of Laval, who made a very excellent and important contribution to the work of this committee, we have relied heavily on his opinion and his legal expertise; David Roundthwaite, who practises in Toronto and is a well-known constitutional lawyer; and David Ehrlich, who is in private practice in Halifax. So that was the make-up,

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 28 septembre 1983

Le président: J'aimerais souhaiter la bienvenue, au nom des membres du Comité, à nos témoins de cet après-midi. Nous avons le plaisir d'accueillir des représentants de l'Association du Barreau canadien et son président, M. Robert McKercher. L'Association nous a remis un mémoire pour notre gouverne.

Monsieur McKercher, auriez-vous l'amabilité de nous présenter les personnes qui vous accompagnent? Je vous ai déjà expliqué notre procédure. Vous commencez par nous faire votre exposé comme vous l'entendez, et nous passons ensuite à une période de questions. Pourriez-vous également nous dire si les personnes qui vous accompagnent feront des déclarations ou répondront aux questions?

M. Robert McKercher, c.r. (président, Association du Barreau canadien): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je vais commencer par signaler que nous venons tout juste de distribuer notre mémoire aux membres du Comité. Comme nous ne l'avons reçu nous-mêmes qu'hier soir, nous n'avons, malheureusement, pas pu le faire traduire en français. Nous nous engageons à vous en remettre la version française d'ici à une semaine. Je tiens à m'excuser auprès des membres du Comité de tout inconvénient que ce retard aura pu leur occasionner. Nous souffrons des problèmes de nombreuses organisations bénévoles, à savoir, non seulement d'un manque de fonds, mais aussi d'un manque d'organisation. Nous allons essayer d'y remédier au plus tôt.

Je vais maintenant vous présenter mes collègues. Vous avez à ma gauche M. Les Blond, qui pratique le droit à Vancouver. Il est président du comité que le conseil exécutif national de l'Association du Barreau canadien a mis sur pied au cours de l'année dernière. À sa gauche se trouve M. Jim MacPherson, qui travaille à Regina. Il fait toujours partie de la faculté de droit de l'Université de Victoria et ne se trouve en Saskatchewan que temporairement.

Notre comité compte beaucoup d'autres membres, qui, malheureusement, n'ont pas pu venir ici aujourd'hui. Ils ont cependant tous participé activement à la rédaction de ce mémoire. Notre organisation est une association nationale d'avocats, en fait, la seule en son genre au Canada. Par conséquent, nos comités ne peuvent faire autrement que de refléter l'opinion des résidents de toutes les régions du Canada. Les noms des autres membres de notre comité figurent dans notre mémoire. Il s'agit de John Lamont, de Winnipeg, qui connaît le sénateur Molgat, je crois; Gil Rémillard, de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, dont l'apport au déroulement des travaux de ce Comité a été des plus utiles; nous nous sommes beaucoup fiés à son opinion et ses connaissances spécialisées; David Roundthwaite, qui pratique le droit à Toronto et est bien connu en sa qualité d'expert constitution-

[*Texte*]

including me, from Saskatchewan. Being the national vice-president of our association, I have a particular interest in this type of thing, as have the other members of our committee.

Gentlemen, I would like to express the thanks of the Canadian Bar Association for the opportunity to appear before the special joint committee in order to express our views on the issue of Senate reform.

The CBA has for some time been interested in constitutional issues. Some of the members of this committee may recall the 1978 study of the Canadian Bar Association, called *Towards a New Canada*—and I have an illustrated copy here. That report dealt with many things in relation to the proposed constitutional changes in Canada, including the issue of Senate reform.

Again, toward the end of 1982 the CBA's national executive approved the formation of a special committee to develop a CBA position on Senate reform. That committee met in August of this year and it reported to the annual meeting of our association, which was held in Quebec City at the end of August. It was one of the largest-attended meetings for some time and had a full representation of people from across Canada. Without having the figures in front of me, my memory has it that there were between 1,800 and 1,900 delegates and guests at that meeting, which ended at the end of August and the first day of September this year.

Let me inform you that a resolution on Senate reform was passed by the Canadian Bar Association Council in Quebec City. The Canadian Bar Association Council is the policy-making arm of the Canadian Bar Association. In Canada, there are about 40,000 licensed lawyers. We have a membership, which is voluntary in all except two provinces, of approximately 31,400. Those members have selected a council of 500 people from across Canada to deal with the policy issues of our association. It was that entity, or council, that passed the resolution that is before us now.

That resolution said the following:

Be it resolved that the Canadian Bar Association endorse the principle of an elected Senate for Canada, and urge that the following attributes for such a Senate receive careful consideration, namely:

1. an increased weighting of representation by regions,

2. the provision of fixed election dates and election of senators for fixed terms,

3. the provision for staggered elections of part only of the Senate . . . ,

4. the use of the transferable ballot for election of senators,

It was the view—by the way, the text of that resolution is in the material in front of you, and my chairman will go to that in a minute . . . of the association in this resolution that these measures would likely enhance the political independence of

[*Traduction*]

nel; et enfin, David Ehrlich, qui est en pratique privée à Halifax. J'ai également fait partie de ce comité, et je suis de la Saskatchewan. En ma qualité de vice-président national de notre association, je m'intéresse particulièrement à cette question, ainsi d'ailleurs que les autres membres de notre comité.

J'aimerais maintenant vous remercier, messieurs, au nom de l'Association du Barreau canadien, de nous avoir donné cette occasion de venir exprimer nos vues sur la question de la réforme du Sénat devant ce Comité mixte spécial.

L'association s'intéresse depuis longtemps aux questions d'ordre constitutionnel. Certains membres du Comité se rappelleront certainement de l'étude que l'Association du Barreau canadien a effectuée en 1978. Elle s'intitule: *Vers un nouveau Canada*, et j'en ai une copie illustrée ici. Ce rapport traite de nombreux aspects des projets de modification constitutionnelle au Canada, y compris de la question de la réforme du Sénat.

En outre, vers la fin de 1982, le conseil exécutif national de l'association a approuvé la mise sur pied d'un comité spécial qui serait chargé d'élaborer la position de l'association eu égard à la réforme du Sénat. Le comité s'est réuni au mois d'août, cette année, et a présenté un rapport à la réunion annuelle de notre association qui a eu lieu dans la ville de Québec à la fin d'août. La participation à cette réunion a été l'une des plus importantes, et toutes les régions du Canada étaient représentées. Je n'ai pas les chiffres à portée de la main, mais si je ne m'abuse, il y avait quelque 1,800 ou 1,900 délégués et invités à cette réunion, qui s'est terminée à la fin du mois d'août et le 1er septembre de cette année.

Le conseil de l'Association du Barreau canadien a adopté à Québec une résolution sur la réforme du Sénat. Le conseil est la branche de l'association qui établit nos politiques. Il y a au Canada quelque 40,000 avocats diplômés. Notre association, qui est entièrement bénévole, compte 31,400 membres et est représentée dans toutes les provinces, sauf deux. Ces membres choisissent un conseil de 500 personnes, à travers le Canada, dont le rôle est de s'occuper des questions de politique de notre association. C'est ce groupe, ce conseil, qui a adopté la résolution que vous avez maintenant devant les yeux.

En voici donc le texte:

Il est résolu que l'Association du Barreau canadien appuie le principe d'un Sénat élu au Canada et demande que la plus grande considération soit prêtée aux caractéristiques suivantes, à savoir:

1. une amélioration de la représentation régionale;

2. des élections à dates fixes et des mandats fixes;

3. des élections échelonnées de manière à ce que tous les sénateurs ne soient pas élus en même temps . . . ;

4. le recours au système du vote transférable pour l'élection des sénateurs;

Soit dit en passant, le texte de la résolution est dans le mémoire que nous vous avons remis. Mon président y reviendra dans un instant. L'association était d'avis que les mesures incluses dans cette résolution amélioreraient l'autonomie

[*Text*]

senators and their ability to enforce accountability. We believe there must be accountability of an elected senator to the public that elects the man to office—he or she as the case may be. In that same resolution, the CBA rejected the principle of proportional representation on the basis of party lists for election of senators, as this system, in our view, would reduce the independence of senators.

• 1545

Now that I, as our association president, have brought this resolution to your attention, I would like to invite these people present with me, who have the particular expertise and insight in relation to make up the brief, to answer any questions that you might wish to put to them after you hear a summary from our chairman. Perhaps I might be committed to say one other thing in passing.

I observed in *The Globe and Mail* the other day, Monday, September 26, an article with respect to a senator recently appointed in the Senate. And in quoting the learned senator . . . he is said to have said this to this press. I want to quote this to you because I believe it reflects a significant body of opinion reflected in this brief, and I quote:

> It is the same general problem of Confederation I am addressing. We have to find a way to accommodate in a system of representation by population areas with a paucity of population, minorities and disparities of wealth. And why, in the name of God, would you go to some additional institution when you have the Senate there like an unfinished wing of a house?

With all due respect to the learned senator, as they say in my profession, I endorse what he had to say. So with those opening comments, I would like to turn our brief over to our chairman, Mr. Blond.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): If I am not mistaken, the article refers to Senator Pitfield.

Mr. McKercher: That is right, sir.

Mr. Leslie Blond (Chairman of Special Committee on Senate Reform, Canadian Bar Association): Mr. Chairman and members of the committee, it was my pleasure to serve on this committee and be the Chairman of the Canadian Bar Committee. My background was Chairman of the Constitutional and International Law Section of the association. This was a committee that was organized under that section particularly, since that was an area of interest to us over many different years, many years of our participation in the Canadian Bar Association. The persons who served on the committee were not uniformly persons from within that section, either in provinces or the national section, but primarily they were persons with interests in constitutional law, either academic or as practitioners, or as hobbyists. I say that only because I think it should be made clear that none of us profess to be experts in the field of parliamentary reform.

Certainly after studying Senate reform at all or coming to look at the literature in the area, which has been very, very voluminous over the last 10 years, it is tempting to be able to

[*Translation*]

politique des sénateurs et leur capacité d'appliquer le principe de l'imputabilité. Nous estimons qu'un sénateur élu doit être responsable devant le public qui vote pour lui ou elle. L'Association du Barreau rejette le principe de la représentation proportionnelle fondée sur les listes de partis pour l'élection des sénateurs. En effet, à notre avis, ce genre de régime diminuerait l'autonomie des sénateurs.

Maintenant que je vous ai fait part de cette résolution en tant que président de notre association, j'aimerais inviter les personnes qui m'accompagnent et qui sont spécialisées dans les domaines dont il est question dans ce mémoire à répondre à vos questions après que le président de notre comité vous aura fait un résumé de notre position. Il se peut que je fasse moi-même quelques observations à un moment donné.

J'ai vu dans le *Globe & Mail* du lundi 26 septembre un article au sujet d'un sénateur nommé tout récemment. On rapporte les propos de ce sénateur. Je veux vous citer cet article, car je pense qu'il reflète en grande partie les conclusions de notre mémoire. Voici donc le texte de cet article.

> Je me penche sur le même problème général de la Confédération. Nous devons mettre au point un régime qui assure la représentation de la population des régions à faible population, des groupes minoritaires et des moins favorisés aux plus favorisés. Mais pourquoi, bon Dieu, vouloir créer une nouvelle institution lorsque nous avons le Sénat, qui est plus ou moins comme l'aile inachevée d'une maison?

Avec tout le respect qui est dû au savant sénateur, comme on dit dans ma profession, j'appuie ses propos. Après ces quelques remarques liminaires, je vais maintenant donner la parole au président de notre comité, M. Blond.

Le coprésident (M. Cosgrove): Si je ne m'abuse, il est question du sénateur Pitfield dans cet article.

M. McKercher: C'est exact, monsieur.

M. Leslie Blond (président du comité spécial sur la réforme du Sénat, Association du Barreau canadien): Monsieur le président et membres du Comité, c'est avec le plus grand plaisir que j'ai participé aux travaux de ce comité et que je l'ai présidé. J'ai été auparavant président de la section du droit constitutionnel et international de notre association. Ce comité a été créé à l'intérieur de cette section, car c'était une question qui nous intéressait depuis bien des années que nous faisons partie de l'Association du Barreau canadien. Les membres de ce comité ne venaient pas tous de cette section, qu'il s'agisse de l'échelle provinciale ou nationale, mais ils s'intéressent tous particulièrement au droit constitutionnel, parce qu'ils viennent du secteur universitaire, parce qu'ils pratiquent le droit, ou encore, parce que ce sujet leur plaît, tout simplement. Je le dis simplement pour que vous compreniez bien qu'aucun d'entre nous ne se targue d'être expert dans le domaine de la réforme parlementaire.

Il est, bien entendu, assez tentant de dire qu'on connaît bien le domaine quand on l'a étudié et qu'on a lu la documentation, fort volumineuse d'ailleurs depuis une décennie. Il est impossi-

[*Texte*]

say that one has a fairly good background. But there are always things that we miss in looking at such things, and we did look at a good volume of the literature. I think we saw a representative body of literature in our committee. It was on the basis of this literature and our feelings as lawyers and as persons interested in the field that we came to the committee with a view to make recommendations.

We also had before us the idea that this special joint committee had been formed and we had particular reference to the terms on which this committee is deliberating. If I may again speak of what you already know so well, it is with a view to strengthen the Senate's role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country. And that was, I think, in the forefront of our deliberations, that each one of us from our different backgrounds and different practices in different parts of Canada had those things in mind when we looked at the literature, and we again addressed this problem, which we had seen in the past.

With that I would like to turn to the brief that we have now presented. You will see there is a summary of the brief at the beginning which outlines 14 separate items. These are the recommendations that were made to the Canadian Bar and have now been adopted by the Canadian Bar Association.

• 1550

I am going to refer to each one of them as I go through this and perhaps thrash them out just a bit, although that is what the rest of this brief does. You will see there are some notes to the brief. They are called explanatory notes and they begin at page 5 on the brief. That does explain some of the deliberations we went through, although they are not comprehensive by any means.

Firstly, the recommendations—and this is on what is numbered page 2 of the brief. The first one is that the Senate of Canada should continue as a powerful, independent component of Parliament. It was the view of the committee, I think unanimously, that the Senate should be an effective body, and we worked from the premise that we should define its functions, see what it does, look carefully at what it has done and what it could do, and from that arrive at some ideas about the institution. We all agreed it should be an effective, powerful, independent body. From that position, we also agreed about what type of representation senators should give to the people of Canada.

The second recommendation was that the Senate should represent the people and citizens of Canada, rather than governments, and we concluded, from what we saw and from the other institutions in Parliament and in our government, that the Senate should not be the forum to resolve intergovernmental relations. That is not to say that it should have no part in inter-governmental relations. It just should not be designated as the forum for solving intergovernmental disputes

[*Traduction*]

ble de ne rien oublier, même si nous avons bien étudié la documentation disponible. Je crois être en mesure de dire que notre comité a vu un bon échantillon des documents publiés sur la question. C'est à partir de ces documents, ainsi que de nos impressions en tant qu'avocats et particuliers intéressés au domaine, que nous sommes venus vous formuler nos recommandations.

Nous avons également tenu compte de l'existence de ce Comité mixte spécial et de son mandat. Avec votre permission, je vais aborder une question que vous connaissez tous très bien maintenant, à savoir le besoin de renforcer le rôle du Sénat pour ce qui est de représenter toutes les régions du Canada et d'améliorer les pouvoirs du Parlement pour ce qui est de parler et d'agir au nom des Canadiens de tous les coins du pays. Nous avons toujours tenu compte de cet élément dans nos délibérations. En effet, quels que soient nos antécédents personnels, professionnels ou géographiques, c'est l'élément que nous avons conservé à l'esprit lorsque nous avons effectué notre étude de la documentation disponible et que nous nous sommes penchés sur ce problème que nous avions déjà abordé par le passé.

Je vais maintenant passer au mémoire que nous vous avons remis. Vous constaterez qu'il y a un résumé, au début, qui donne 14 faits saillants. Ce sont des recommandations qui ont été soumises à l'Association du Barreau canadien et que cette dernière a adoptées.

Je vais les aborder une à une et je vous donnerai peut-être quelques explications à mesure, même si elles figurent déjà dans le reste du mémoire. Je veux parler des notes explicatives qui commencent à la page 5. Vous y trouverez une sorte de résumé de nos délibérations.

Commençons par les recommandations. Vous trouverez ceci à la page 2 du mémoire. La première recommandation vise à maintenir les pouvoirs et l'autonomie du Sénat canadien en tant qu'élément composant du Parlement. Le comité était d'avis, je pense à l'unanimité, que le Sénat devrait être un organisme efficace. Nous sommes partis du point de vue que nous devrions en définir les rôles et responsabilités, voir ce qu'il fait, examiner attentivement ce qu'il a fait et déterminer ce qu'il devrait faire avant de recommander une nouvelle structure. Nous nous sommes tous entendus pour donner un rôle efficace, puissant et autonome à cette institution canadienne. À partir de ce point de vue, nous nous sommes également entendus quant à la nature du rôle de représentation des sénateurs.

Notre deuxième recommandation consiste en ceci que le Sénat devrait représenter la population et les citoyens canadiens plutôt que les gouvernements. Nous sommes arrivés à la conclusion, à partir de nos observations et de notre étude des autres institutions parlementaires et gouvernementales, que le Sénat ne devrait pas être appelé à résoudre des conflits au niveau des relations intergouvernementales. Ceci ne veut pas dire pour autant que le Sénat ne devrait pas s'occuper de

[*Text*]

or for intergovernmental relationships. It may have a role; in fact it probably does have a very significant role to play.

The third recommendation is that the Senate's functions and powers should remain as they are now, with the same limitations, although there are some recommendations that we did approve and that we do commend in increasing the power of the Senate. For example, to deal with that large body of law known as regulation, regulations under statutes, we agree that the Senate could have a very vital role to play in overseeing or supervising regulatory bodies.

The fourth recommendation is that the Senate should conform to the principles of democratic parliamentarianism, and that is should be a body where the multiplicity of Canadian viewpoints is represented in terms of federalism, regionalism, and multiculturalism. We think there are special places in the Senate for special minorities. For example, that concept which we have adopted and we refer to as dualism is one which is not easily defined but which refers to the relationship of the two founding peoples of Canada, the English and the French. We call the dualism a part of this function of the minorities and the representation of minorities. We see the Senate becoming a body that can adequately represent minorities. We would appreciate, and recommend that the Constitution give a special mandate to senators, to carry on with vigilance the protection of all minorities, and with a special view to the founding races, English and French, and aboriginal peoples.

We then decided, after looking at the material, and after looking at the type of body which we wanted the Senate to be, that senators should be elected. We agreed that the Senate should involve some form of proportional representation, not exactly the same as the House of Commons and members of the House are elected. We wanted to have elections based on the ranking of candidates, otherwise known as the single transferable vote system, which appealed to us as the best out of all those that were described in the literature on that sort of vote, which is different from what we have been accustomed to in Canada.

• 1555

I think it is easily enough explained, and certainly we all felt that any problems with that type of vote could be solved in this era of technological capability with computers or other means of assistance during elections so that no vote is wasted and it is not merely the first candidate past the post who is elected but someone who actually has a very substantial popular support in an area whatever his constituency is.

We see constituencies for senators being rather large, although in some large provinces with numerous senators they would be broken down by areas even within a province. We suggest that the electoral districts be no larger than the boundaries of the provinces as they now are.

[*Translation*]

questions de relations intergouvernementales. Nous pensons simplement que ce n'est pas la responsabilité du Sénat que de résoudre les conflits intergouvernementaux. Il pourrait jouer un rôle, et même un rôle de premier plan, cela va sans dire.

Notre troisième recommandation vise à conserver au Sénat ses pouvoirs et fonctions actuels, dans les mêmes limites, même si nous appuyons certaines recommandations qui ont été faites au sujet de l'augmentation des pouvoirs du Sénat. Je pense en particulier aux règlements, aux textes réglementaires afférents aux lois. Nous sommes d'accord pour dire que le Sénat pourrait jouer un rôle de premier plan au niveau de la supervision ou du contrôle des organismes de réglementation.

Notre quatrième recommandation consiste en ceci que le Sénat devrait se conformer aux principes d'un régime parlementaire démocratique, et il devrait par conséquent représenter tous les points de vue des Canadiens, qu'il s'agisse du niveau fédéral, régional ou multiculturel. Le Sénat, à notre avis, devrait compter des sièges spéciaux pour les minorités spéciales. Par exemple, nous avons retenu un principe que nous qualifions de dualisme, difficile à définir, mais qui englobe les relations entre les deux peuples fondateurs du Canada, les Anglais et les Français. Le dualisme constitue un élément de cette fonction des minorités et de leur représentation. Le Sénat devrait être l'institution où les minorités sont représentées de manière appropriée. Nous appuyons et recommandons même l'enchâssement, dans la constitution, d'un mandat spécial qui serait accordé aux sénateurs eu égard à la protection de toutes les minorités, et en particulier des peuples fondateurs, les Anglais, les Français et les autochtones.

Après étude de la documentation disponible et mûre réflexion au sujet de la structure que nous aimerions donner au Sénat, nous sommes arrivés à la conclusion que les sénateurs devraient être élus. Nous nous sommes entendus pour dire que le Sénat devrait être fondé sur le principe de la représentation proportionnelle, sans toutefois adopter la même formule qui s'applique à la Chambre des communes à l'élection des députés. Nous sommes plutôt en faveur d'une élection faite à partir de l'établissement d'une liste de priorité des candidats, à savoir, le système du vote unique transférable, qui nous semble être le meilleur des moyens décrits dans la documentation disponible sur ce genre de système qui est très différent de la formule utilisée au Canada.

Je pense que c'est un système qui peut être assez facilement expliqué. Quant à nous, nous n'avons pas vu de problème avec un tel système; à notre époque, nous pouvons compter sur les ordinateurs et bien d'autres moyens techniques. L'important est qu'aucun vote ne soit perdu et que ce ne soit pas nécessairement le premier candidat à prendre le départ qui soit élu, mais quelqu'un qui jouit vraiment de l'appui populaire dans sa région, où qu'elle soit.

Dans notre optique, les circonscriptions des sénateurs seraient passablement étendues, même si, dans les provinces les plus importantes, ayant le plus grand nombre de sénateurs, il y aurait plusieurs circonscriptions. Les districts électoraux,

[*Texte*]

The Senate should stay approximately the same size. This would be recommendation seven that I am on now.

We say that seats in the Senate should be allocated to provinces and that they should be weighted on the basis of many factors. I am sure, without defining all the factors, most of us would agree on some of the fundamental factors—geography, population, the ethnic breakdown of the population; there are so many different things one could think of. But the major factors for representation in the Senate should be other than for representation in the House of Commons. It should be a different matter. We should all think of the types of views and the types of persons, the minorities, that we want to be better represented in Parliament than are now represented. We do not particularly define all of the factors which might be imagined because there are so many of them, but we think the most important ones are things people can agree upon. There is some considerable consensus about those items.

We do not recommend that regions be defined and be the basis for the electoral districts for senators. There is controversy about how regions should be designated, whether there be four or five or six regions. To us, it is a non-issue. Really, we could divide senatorial representation in a very logical and consistent manner without any need to refer to regions as such, and it would be imposing something that would be confusing and not the subject of any real consensus to have a regional distribution. There are disparate elements within every province just as there would be disparate elements within every region no matter how we define regions. So we decided and we would recommend that the provinces be the areas for electoral districts, or parts of provinces.

We say that the Senate should have a fixed electoral term of six to eight years, something relatively long, and half of the Senate should stand for election on half that term. So there would be elections every three or four years. Probably the majority of the committee were in favour of a six-year term in total, but we agreed that eight would be reasonable and it could be justified.

One of the reasons to have a long term conforms with our basic principle of independence, which means independence not only from political concerns but the independence to deal with issues in an experienced and straightforward manner. The experience that senators gain over the first two or three years of a term could be enhanced by keeping them there. The Senate would be a more effective body by having more experienced members present, and having half of them subject to election every three years or four years would enhance that ability of the Senate to look at things with a rather experienced eye—and also would enhance the independence of senators, although it is still not too long between elections to have them keep an eye on the popular support they may have in their own constituency.

[*Traduction*]

cependant, ne devraient pas dépasser les frontières des provinces telles qu'elles existent actuellement.

Le Sénat devrait garder à peu près la même taille. C'est notre septième recommandation.

Selon nous, les sièges du Sénat devraient être répartis entre les provinces et pondérés selon certains facteurs. Nous n'indiquons pas en détail quels doivent être ces facteurs, mais la plupart d'entre nous peuvent s'entendre sur un certain nombre, dont la situation géographique, la population, la distribution ethnique. Il y en a, de fait, un grand nombre. L'importance est que la représentation au Sénat soit différente de la représentation à la Chambre des communes. Nous avons tous à l'esprit des exemples de vues, de catégories de personnes, de minorités, qui pourraient être mieux représentées au Parlement que ce n'est le cas maintenant. Nous n'indiquons pas tous les facteurs qui doivent être pris en ligne de compte, parce qu'il y en a trop, mais nous indiquons qu'il y a certainement consensus au sujet des plus importants.

Nous ne recommandons pas la définition de régions précises et leur utilisation comme districts électoraux pour les sénateurs. La question de la définition des régions est controversée, à savoir s'il doit y en avoir quatre, cinq ou six. Pour nous, ce n'est pas important. Nous pouvons certainement en arriver à une représentation au Sénat qui soit logique et uniforme, sans avoir à parler de régions comme telles. Une répartition régionale ne servirait qu'à créer de la confusion et ne partirait certainement pas d'un consensus réel. Il y a des éléments disparates à l'intérieur de chaque province, comme il y en a à l'intérieur de chaque région, quelle que soit la définition qu'on puisse donner aux régions. C'est la raison pour laquelle nous recommandons que les provinces, ou certaines parties des provinces, soient désignées comme les districts électoraux.

Nous estimons que le mandat électoral, au Sénat, devrait être de six à huit ans, ce qui est relativement long. Et la moitié du Sénat ferait face à des élections à mi-chemin au cours de ce mandat. Il y aurait donc des élections tous les trois ou quatre ans. La majorité du Comité était en faveur d'un mandat de six ans en tout, mais nous en sommes venus à la conclusion, après en avoir discuté, qu'un mandat de huit ans pourrait être raisonnable et justifié dans les circonstances.

Une des raisons pour lesquelles nous avons prévu un long mandat est que nous tenons à ce principe fondamental de l'indépendance. Et cette indépendance ne doit pas seulement exister par rapport aux formations politiques. Elle doit permettre aux sénateurs de traiter des questions qui leur sont soumises de façon expérimentée et directe. Il y aurait avantage à profiter de l'expérience qu'auront acquise les sénateurs au cours des deux ou trois premières années de leur mandat. Plus il compterait de membres expérimentés, plus le Sénat pourrait être efficace. Le fait de tenir des élections seulement pour la moitié du Sénat tous les trois ou quatre ans lui permettrait de faire preuve d'une grande expérience face à toutes les questions qui lui seraient soumises. Il serait également plus indépendant. Par ailleurs, le mandat ne serait pas suffisamment long pour que les sénateurs se permettent de ne pas

[*Text*]

I am now on item 10 on page 3.

We suggest that members of national boards, agencies or tribunals should be nominated by the national government subject to ratification by the elected Senate.

• 1600

We would also suggest that there be more consultation between the national and provincial governments on the appointments to the Supreme Court of Canada and the Chief Justice of the court. We suggest there should be something that points to that in the Constitution to make sure that there is some structure for these appointments, rather than leave it on an ad hoc basis.

We deliberated rather a long time in our committee about item 12, which was whether members should be eligible to be appointed to Cabinet from the Senate. The concensus arrived at ultimately was that they should not be. We wish to have a very independent body of persons in the Senate. We know it can be desirable from time to time to have persons from areas under-represented in the House become members of Cabinet. But overall, we felt it would detract from the principle, which we try to establish, of independence, not only from day-to-day political concerns but from political pressures of all sorts.

We see the Senate as a place where the political divisions are not as obvious, nor are they as useful as they are in the House of Commons—a place where we would hope that divisions along party lines would be non-existent. We accord that an important place in our recommendations and we try to insulate the members who are elected to the Senate from as many political concerns as possible. To do that we felt that having them not eligible to be members of Cabinet would assist.

On number 13, again what I said about duality applies to this, that we see the Senate as having a supervisory role to play as a form of sober second thought in more than one aspect. We would like to have a very symbolic and very practical application of the Senate's powers in the area of the founding peoples of Canada and minorities in Canada, so that the committee work, the legislative scrutiny, all would have a special emphasis on the protection of such minorities in Canada and such fundamental principles.

The last item deals with disputes between the House of Commons and the Senate. Undoubtedly, with two bodies that are in fact co-extensive as far as their powers there will be disputes; there have been in other federations. Each federative state arrives at methods to solve those disputes, some of them by a type of strict black-letter constitutional method, while others arrive at it by consensus among themselves. We believe there should be a combination of those types of methods in Canada. The Constitution should suggest some ways but not

[*Translation*]

suivre de très près l'appui populaire dont ils jouissent dans leur circonscription.

J'en suis maintenant au paragraphe 10, page 3.

Nous proposons que les membres des organismes, agences et tribunaux du pays soient nommés par le gouvernement national, sous réserve d'une ratification de la part du Sénat élu.

Nous proposerions par ailleurs qu'il y ait une meilleure consultation entre le gouvernement national et les gouvernements provinciaux pour la nomination des juges à la Cour suprême du Canada, et du juge en chef de la cour. Nous voudrions que la constitution en fasse état, de façon à ce que ces nominations se fassent dans un cadre quelconque et non pas au fur et à mesure.

Nous avons longuement discuté de notre paragraphe 12 au comité. C'est le paragraphe qui traite de la question de savoir si les sénateurs doivent être appelés à faire partie du Cabinet. Nous en sommes venus à la conclusion, par consensus, qu'ils ne doivent pas l'être. Nous souhaitons voir des personnes indépendantes au sein du Sénat. Nous savons que certaines personnes peuvent être appelées à faire partie du Cabinet lorsque des régions sont sous-représentées à la Chambre des communes. Nous avons jugé, cependant, que nous ne devions pas nous écarter de notre principe d'indépendance établi au départ, cette indépendance devant exister non pas seulement vis-à-vis des préoccupations politiques de tous les jours, mais également vis-à-vis des pressions politiques de toutes sortes.

Selon nous, les divisions politiques ne doivent pas être si évidentes ou utiles au Sénat qu'à la Chambre des communes, où nous souhaiterions, d'ailleurs, que les divisions selon les partis soient inexistantes. Nos recommandations accordent une grande place à ce besoin d'indépendance, et nous essayons d'isoler le plus possible les membres du nouveau Sénat élu des préoccupations politiques qui peuvent avoir cours. C'est dans cette optique que nous disons qu'ils ne doivent pas être admissibles au Cabinet.

A notre paragraphe 13—c'est encore quelque chose qui concerne le dualisme—nous disons que le rôle du Sénat en tant qu'organisme de surveillance et de réflexion sérieuse vaut à plusieurs égards. Nous voulons que les pouvoirs du Sénat aient à la fois une valeur symbolique et très pratique au niveau des deux peuples fondateurs et des minorités du Canada. Dans ses comités, lors de son étude des lois, le Sénat devrait manifester un intérêt particulier pour la protection des minorités et des principes fondamentaux du Canada.

Notre dernier paragraphe a trait aux mésententes entre la Chambre des communes et le Sénat. Il est évident que deux organismes qui se complètent quant à leurs pouvoirs pourront avoir des mésententes. D'autres fédérations en ont d'ailleurs fait l'expérience. Or, chaque fédération doit trouver les moyens de régler ce genre de conflits, que ce soit par la méthode constitutionnelle stricte ou le consensus. Nous pensons qu'au Canada, ce devrait être une combinaison des deux. La constitution devrait proposer les moyens de régler les conflits,

[*Texte*]

strictly provide for the ways that disputes can be solved; that should be left for the two bodies to deal with themselves. I do not believe that should be the subject of a great deal of dispute or debate, however. I think that serves as an introduction to our recommendations. The brief explanatory notes that we have appended, beginning at page 5, explain what we did. The attached items that we have selected to refer to are not by any means the only ones that we refer to; they are just a representative sampling of some things we found interesting and some things that are indeed very helpful.

I do not believe I should say any more right now, because the questions are likely to be more illuminating than any further discourse from me.

Would you like to say anything, James?

Mr. James MacPherson (Member of Special Committee on Senate Reform, Canadian Bar Association): I guess the only point I might make would be to underline that I think the main recommendation of the committee is its advocacy of an elected Senate rather than an appointed Senate. I think in the late 1970s a number of governments and groups examined in some detail the issue of Senate reform. The general theme of the late 1970s was that there should be some kind of continuation of an appointed Senate, and in particular many of them advocated that provincial governments should be appointing members to the Senate. The government of British Columbia recommended that. The Canadian Bar Association did a report that recommended that, although it was never adopted by the entire association. The Pepin-Robarts committee recommended basically a provincially appointed Senate, although I think Pepin-Robarts called it something different—I forget what it was, council of the federation perhaps, council of the provinces.

• 1605

We thought about that and obviously with so many forerunners we had to think about it seriously. But I think that our basic decision on that issue was that a Senate, the major part of which was made up of persons appointed by provincial governments, responded to only one function of the Senate—namely, the function of provincial or regional representation here at the national level in Ottawa. We did not denigrate the importance of that function nor the need to perhaps have some reforms that will respond to that function of the Senate. But our view was that there were other equally legitimate, perhaps even more important, functions that an elected Senate could perform. The traditional ones of legislative review and investigation, of course we advocated those. But we went beyond that and suggested that it is very important for some institution at the national level—and we see the Senate in part as playing this role—to represent civil rights groups in the country, the aboriginal people of this country and other minority interests, including the minority interests of the French-speaking people in Quebec.

Two of the underlying themes of our report are our recommendations that an elected Senate could very usefully focus on the concept of dualism and promote that concept in the

[*Traduction*]

et ne pas les imposer de façon stricte. Il appartient aux deux organismes concernés de régler leurs conflits entre eux. C'est une façon de procéder qui ne devrait pas susciter tellement d'opposition. Voilà qui sert d'introduction à nos recommandations. Les brèves notes explicatives qui commencent à la page 5 expliquent la façon dont nous avons procédé. La liste de référence n'est pas exhaustive. Il s'agit seulement d'un échantillonnage des choses que nous avons trouvées les plus intéressantes et les plus utiles dans le cours de nos discussions.

Je vais m'arrêter là pour l'instant, en ce qui me concerne. Je suis sûr que les questions permettront de faire avancer les débats encore davantage.

Vous voulez ajouter quelque chose, James?

M. James MacPherson (membre du comité spécial sur la réforme du Sénat, Association du Barreau canadien): Je voudrais simplement revenir sur le fait que la principale recommandation du comité va dans le sens d'un Sénat élu plutôt que d'un Sénat nommé. Je pense que c'est vers la fin des années 70 qu'un certain nombre de gouvernements et de groupes ont décidé d'examiner en détail la question de la réforme du Sénat. À ce moment-là, on semblait plus ou moins être d'accord sur le maintien d'un Sénat nommé; plusieurs allaient même jusqu'à préconiser que les gouvernements provinciaux nomment des membres du Sénat. Le gouvernement de la Colombie-Britannique l'a recommandé à l'époque. L'Association du Barreau canadien a produit un rapport en ce sens, même s'il n'a jamais été ratifié par l'association dans son ensemble. La Commission Pepin-Robarts a essentiellement recommandé un Sénat dont les membres soient nommés par les provinces, même si elle a appelé ce nouveau Sénat d'un autre nom, le Conseil de la fédération, le Conseil des provinces, ou quelque chose de ce genre.

Autant d'opinions précédentes en ce sens nous ont forcés à nous pencher sérieusement sur la question. Nous en sommes venus à la conclusion qu'un Sénat dont la majorité des membres auraient été nommés par les gouvernements provinciaux ne pourrait accomplir qu'une des fonctions qu'il doit avoir, c'est-à-dire la représentation provinciale ou régionale à l'échelon national, ici, à Ottawa. Nous n'avons pas voulu diminuer l'importance de cette fonction ni minimiser le besoin de réforme, en vue de permettre au Sénat d'accomplir cette fonction. Nous avons simplement estimé qu'il y avait d'autres fonctions tout aussi légitimes et tout aussi importantes que devait accomplir un Sénat élu. Il y avait bien les fonctions traditionnelles ayant trait à la révision et à l'étude des lois. Mais nous voulions aller au delà de ces fonctions. Pour nous, il est important qu'il y ait une institution à l'échelon national, et cette institution doit être le Sénat, qui représente les groupes voués aux droits civils au pays, les autochtones et les autres intérêts minoritaires, y compris les intérêts minoritaires des francophones au Québec.

Ces deux thèmes reviennent constamment dans notre rapport et dans nos recommandations: le fait qu'un Sénat élu pourrait mettre davantage l'accent sur le dualisme et promou-

[*Text*]

country and focus very much on the protection of aboriginal groups in the country.

I think the main argument we would make in favour of an elected Senate is a very simple one. We believe the Senate should be maintained, not abolished. If it is to be maintained, we think it should be or become a more powerful institution at the national level than it is at the moment. We think direct election would make the Senate more powerful I guess in two senses. Sense number one, it would give it legitimacy. The essence of a democratic system is that it is government by the elected representatives of the people. Senators at the moment are not elected representatives of the people, so there is a real problem with legitimacy in the public eye on just the count of legitimacy alone.

The flip side of that, I think, and the other argument in favour of an elected Senate, is not only will the senators themselves be seen to be more legitimate decision-makers—if they are elected—they in turn I think would be more responsive to people, to the citizens of the country and less remote from them if they had to undergo the trials and tribulations of elections, which some of you have experienced. I think it would make the Senate a more responsive institution if senators were forced to come into contact constantly with members of the population.

To give you one illustration, I took a holiday this summer for two weeks in Nova Scotia. Why anyone would leave the Prairies in summer—these are the only good months—I am not sure, but I did. I went to Nova Scotia. I went around, I think, to all the ridings in Nova Scotia and one of the things that was absolutely striking was what was on the news. In every little village and town every day of the week the local member of Parliament was doing something. He was going to something, he was doing something. Mr. Crouse, from Lunenburg, was going to a fish supper; Mr. Nowlan was going to an apple cider function; Mr. Forrestall was doing something with the navy; Mr. MacEachen was all over Cape Breton.

The only difference in the news items that I listened to was that people like Mr. Nowlan, Mr. Forrestall, and Mr. Crouse were attending things. All of Mr. MacEachen's announcements were prefaced with Mr. MacEachen announces the following: a new fish plant, a new donation to a Gaelic interest group. It sounded better from his perspective.

But I guess what I would draw from that is it was clear that the members of Parliament in the summer months were very, very close to their constituents. I guess by a parallel of reasoning we would advocate that being close to the citizens is important to the Senate as well, and an elected Senate is a major vehicle for achieving that.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. MacPherson. Thank you, Mr. Blond and Mr. McKercher.

[*Translation*]

voir ce concept un peu partout au pays, et le fait qu'il pourrait se consacrer à la protection des groupes autochtones.

Notre argument en faveur d'un Sénat élu est fort simple. D'abord, nous croyons que le Sénat devrait être maintenu, non pas aboli. S'il est maintenu, nous pensons qu'il doit être ou doit devenir plus puissant qu'il ne l'est actuellement à l'échelon national. Il y a deux raisons pour lesquelles le Sénat pourrait être plus puissant avec des élections. Premièrement, il y a la question de la légitimité. L'essence de la démocratie est le gouvernement par les représentants élus du peuple. Actuellement, les sénateurs ne sont pas les représentants élus du peuple, de sorte qu'ils ont au moins un problème de légitimité aux yeux du public.

Le deuxième avantage d'un Sénat élu est que non seulement les sénateurs eux-mêmes ajouteraient à leur légitimité en tant que participants au processus de prise de décisions, mais encore, ils deviendraient plus sensibles, s'ils étaient élus, aux besoins du peuple, aux besoins des citoyens de tout le pays; ils seraient moins éloignés d'eux s'ils avaient passé l'épreuve des élections que certains d'entre vous connaissent très bien par expérience. Je pense que le Sénat pourrait devenir plus sensible aux besoins de la population si les sénateurs étaient forcés de côtoyer constamment la population.

Je vais vous donner un exemple. J'ai pris deux semaines de vacances en Nouvelle-Écosse, cet été. Dieu sait pourquoi j'ai quitté les Prairies au cours de l'été, alors que ce sont les seuls bons mois, mais je l'ai fait. Je suis donc allé en Nouvelle-Écosse. J'ai visité toutes les circonscriptions de la Nouvelle-Écosse, et il y a une chose qui n'a pas manqué de me frapper dans ces circonscriptions. Dans les bulletins de nouvelles, tous les jours, il y avait quelque chose au sujet du député local au Parlement. C'était remarquable dans tous les villages et dans toutes les villes. Le député local faisait quelque chose. M. Crouse, de Lunenburg, était invité à un souper de poisson. M. Nowlan était convié à un événement qui avait quelque chose à voir avec le cidre de pommes. M. Forrestall faisait quelque chose qui avait à voir avec la marine. M. MacEachen était mentionné partout au Cap-Breton.

La différence était que M. Nowlan, Forrestall et Crouse participaient à des manifestations quelconques. Dans le cas de M. MacEachen, c'était des annonces ayant trait à une nouvelle usine de poissons, à un don fait à un groupe gaélique quelconque. Il semblait mieux placé que les autres.

Il était clair, de toute façon, que les députés étaient très près de leurs commettants au cours de la saison estivale. Nous pensons que le Sénat devrait être également près des citoyens. C'est une des raisons pour lesquelles nous voulons qu'il soit élu.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur MacPherson? Merci également, monsieur Blond et monsieur McKercher.

[*Texte*]

Could you assist me from a technical point of view, Mr. MacPherson? You pressed the point, as I understood it, that the brief you presented today, on the point you have homed in on—that being election versus appointment—is different from a previous presentation or position of the bar.

Mr. MacPherson: There was no previous position of the Canadian Bar Association on the issue of Senate reform. In the late 1970s, the Canadian Bar Association mounted a major study, with representatives from all 10 provinces, which was chaired, basically, by Mr. La Forest, who is now a judge of the New Brunswick Court of Appeal. They looked at the full range of constitutional issues in the country, one of which was Senate reform. Their recommendation was basically a provincial appointment model.

The full Canadian Bar Association examined that report but did not adopt it as Canadian Bar Association policy.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Can you help me, then, on another procedural point? I thought Mr. McKercher said that the brief we had before us today represented the council area of the Canadian Bar Association.

Mr. McKercher: Which speaks for the association.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Which does speak for the association?

Mr. McKercher: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): It is not the practice to have that, for example, referred to the association at its annual meeting to be adopted in full resolution.

Mr. McKercher: I said that because under our constitution now—it is akin to the American Bar Association—the association at large, or the full membership, can pass resolutions, which are advisory only. The policy-making resolutions can only be passed by the elected council. The council is elected by the members of the Canadian Bar Association resident in each of the provinces in Canada, so we have a sort of delegated system of elected policy-makers.

I made that point only because I wanted to assure this committee that this report in front of you was before the policy-making part of our association for full debate; indeed, it was debated and it was accepted as a report. The resolution you have here—which, as a matter of interest, emanated from Manitoba—was passed following that debate.

In summary, our members, the association at large, and our council people, the policy people, had our report, had that resolution, and passed that in the light of that.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Mr. McKercher. It was that point that I did not understand, when you did make reference to the council as opposed to the meeting of the bar, for example, in Quebec. I did not draw the connection. I am glad you connected the two and clarified that,

[*Traduction*]

Vous voulez bien m'aider à répondre à un point d'ordre technique, monsieur MacPherson. Vous avez indiqué, si je vous ai bien compris, pour ce qui est de l'orientation principale que vous avez soumise aujourd'hui au Comité, c'est-à-dire un Sénat élu par rapport à un Sénat nommé, qu'elle différait de celle qui avait été présentée déjà par l'Association du Barreau.

M. MacPherson: L'Association du Barreau canadien n'avait pas pris position antérieurement sur la question de la réforme du Sénat. Il y a seulement que vers la fin des années 70, l'Association du Barreau canadien avait demandé une étude en profondeur, avec des représentants des dix provinces, et comme président, M. La Forest, qui est maintenant juge à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick. Cette étude avait porté sur toutes les questions d'ordre constitutionnel au pays, dont la réforme du Sénat. Et la recommandation de cette étude allait essentiellement dans le sens d'un Sénat nommé par les provinces.

L'Association du Barreau canadien, à l'époque, a examiné le rapport, mais n'en a pas adopté les recommandations dans ses politiques.

Le coprésident (M. Cosgrove): Encore un point de procédure, si vous le permettez. J'ai cru entendre M. McKercher dire que le mémoire que nous avons devant nous aujourd'hui représentait les vues du conseil de l'Association du Barreau canadien.

M. McKercher: Lequel parle au nom de l'association.

Le coprésident (M. Cosgrove): Il parle au nom de l'association?

M. McKercher: Oui.

Le coprésident (M. Cosgrove): L'usage ne veut-il pas que ce genre de mémoire soit soumis à l'association lors de sa réunion annuelle, pour adoption sous forme d'une résolution officielle?

M. McKercher: De par notre constitution actuelle, c'est la même chose pour l'Association du Barreau américain, les membres de notre association, comme tels, peuvent adopter des résolutions, mais ces résolutions servent seulement de guides. Les résolutions ayant trait aux politiques ne peuvent être adoptées que par le conseil élu. Le conseil est élu par les membres de l'Association du Barreau canadien résidant dans chaque province du Canada. Ceux qui sont chargés d'établir les politiques sont les délégués élus.

J'ai soulevé ce point seulement pour bien indiquer au Comité que ce rapport avait fait l'objet d'un débat exhaustif devant la section de l'association chargée d'établir ces politiques. Il a été débattu et adopté officiellement. La résolution qui s'y trouve, soit dit en passant, émane du Manitoba, et elle a été adoptée à la suite de ce débat.

Donc, nos membres, l'association dans son ensemble, notre conseil, nos responsables des politiques, ont vu le rapport, ont vu la résolution et les ont adoptés.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, monsieur McKercher. Je ne comprenais pas très bien ce qu'il en était de ce conseil par rapport, par exemple, à la réunion du Barreau qui a eu lieu à Québec. Je ne voyais pas le lien. Je suis heureux

[*Text*]

because it is important to the members of the committee. Thank you.

Mr. McKercher: Thank you. I should say, by way of clarification, that our report, *Towards a New Canada*, was intended to be an illustration of definitive ways in which our constitutional framework might be amended by the policy-makers of Canada, which of course is everybody—the provincial legislators, the House of Commons, the Senate, and so on. It is this report today that, in effect, varies the *Towards a New Canada* report. Now we have a clear, definitive policy position of the Canadian Bar Association on the point of Senate reform.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you. I must apologize for stressing that, but the issue you raise is one that the committee members have found quite germane and I wanted to be very clear on that point.

Gentlemen, I have a number of questions now. I have on my list Senator Doody, Mr. Crosby, Senator Lewis, Senator Le Moyne and Mr. Thacker. We will begin with Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, gentlemen, for an excellent brief. I appreciate the amount of work that you must have put into it.

First, on a matter of clarification, in the resolution that was read during the testimony the first item says "an increased weighting of representation by regions". I presume "region" in that sense is synonymous with province, is it? Sometimes it is not. Later on in your brief you suggest that it should be a provincial representation, rather than a regional representation. Is there a contradiction, or am I right in assuming that?

Mr. Blond: We treat the appropriate division as provinces; as we say in our item 8 of our recommendations, the seats should be allocated to provinces rather than regions.

Senator Doody: Sometimes "region" means a very different thing in Canada—we have a maritime region and an Atlantic region and a western region and a northern region . . .

Mr. Blond: That is the problem that we saw.

Senator Doody: —and these are all interpreted, depending on who is . . .

Mr. Blond: That is right.

• 1615

Senator Doody: That is fine. In that event then—in the weighting of the 104 seats you say that the new Senate that you propose should be approximately the same size as the present one—do you see any increase in western participation in the four provinces in the west of Canada who are particularly concerned about the imbalance? The imbalance in an appointed Senate is bad; I would suggest that perhaps an imbalance in an elected Senate may be even more galling. Have you given that some thought?

[*Translation*]

que vous ayez apporté cette clarification. Je pense qu'elle est importante pour les membres du Comité.

M. McKercher: Soit dit en passant, notre rapport, «Vers un nouveau Canada», se voulait un échantillon de moyens décisifs susceptibles de modifier notre cadre constitutionnel à l'intention des responsables politiques au Canada, ce qui comprend évidemment les législateurs provinciaux, la Chambre des communes, le Sénat. Ce rapport se démarque quelque peu de «Vers un nouveau Canada». Ce qui en ressort, c'est une politique claire et précise de l'Association du Barreau canadien sur la question de la réforme du Sénat.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci. Je m'excuse d'insister là-dessus, mais c'est un point qu'ont jugé important, jusqu'ici, les membres du Comité. J'ai simplement voulu le préciser.

J'ai un certain nombre de personnes qui veulent poser des questions, dont le sénateur Doody, M. Crosby, le sénateur Lewis, le sénateur Le Moyne et M. Thacker. Je vais commencer avec le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Merci, messieurs, pour cet excellent exposé. Je sais quelle somme de travail il représente.

Je voudrais d'abord avoir une précision au sujet de la résolution qui a été lue un peu plus tôt et qui parle «d'une pondération plus marquée de la représentation par région». Je suppose que «région» veut dire la même chose que province. Parfois, c'est différent. Plus loin dans votre mémoire, vous parlez d'une représentation provinciale plutôt que d'une représentation régionale. Je vous ai bien compris?

M. Blond: Nous considérons que les divisions appropriées sont les provinces. Nous disons au paragraphe 8 de nos recommandations que les sièges doivent être répartis selon les provinces plutôt que selon les régions.

Le sénateur Doody: Parfois, «région» veut dire quelque chose de tout à fait différent au Canada. Il y a, par exemple, la région des Maritimes, la région atlantique, la région de l'Ouest, la région du Nord . . .

M. Blond: C'est justement le problème que nous avons voulu éviter.

Le sénateur Doody: Ce terme est interprété différemment selon . . .

M. Blond: Vous avez parfaitement raison.

Le sénateur Doody: C'est bien. Dans ce cas-là, pour la répartition des 104 sièges, vous prétendez que le nouveau Sénat ne pourrait comprendre environ le même nombre de membres que présentement—croyez-vous qu'il devrait y avoir une augmentation de la participation de l'Ouest, des quatre provinces de l'Ouest du Canada, qui se sont surtout inquiétées du déséquilibre? Il est mauvais qu'il y ait déséquilibre dans un Sénat nommé; je crois personnellement que ce serait encore

[*Texte*]

Mr. Blond: The weighting would have to take place by a body perhaps studying that as a separate issue. We did not want to make any direct determination of this except to suggest some of the factors. One of the reasons is that I would suggest that most people can agree on some of the ways to do that and maybe it would work out that the west or the Maritimes or both those regions would end up with more seats than central Canada, say Ontario or Quebec or both of them.

For example, if you take population as a factor it would probably be an inverse factor rather than a direct factor as it is now. Weighted in the House of Commons in favour of population, the heavier the population the more members, in the Senate it might be weighted the other way, the more population the fewer members in the Senate. So I think as a factor you can say population may be important. It may not work out to give you more representation—it may give you less . . . but it is a factor. That is all we suggest. We do not suggest that any one particular region should increase although it may very well have that effect once we settle on how many factors there are and how many should weight a particular region.

Senator Doody: I do not have a problem with that. I have a problem when you fix the size of it to roughly the same size we have now. If you increase the weight of some of the provinces, then obviously those seats have to come from somewhere, and I cannot imagine either Quebec or Ontario rushing in to volunteer the influence or the power in the central government.

Mr. McKercher: I am not sure about that. This brief of course represents a consensus of opinion of people who participated in the preparation of the brief.

If I can just add a personal note, to my interest at the meeting I attended where we had our committee present there seemed to be a general consensus—and it may be that we did not aptly express it in the form of the language used in the brief—there seemed to be an immediate consensus without debate that there would necessarily have to be a different form of representation. The fundamental question that you are asking is whether the underpopulated regions of the country who are not from time to time represented in the House of Commons, which one way or the other ultimately determines the national policy . . . whether there would have to be some change in representation in the Senate. The answer is yes. There must be because we are trying to find an answer to the question of how you resolve the frustration of large groups in the country of feeling that they are not represented in the national policy-making decisions that occur in Ottawa.

We do not have any easy answers for that, but the reports that were reflected—I do not have the brief in front of me; maybe it is in our brief; there are six or seven or eight reports on the Senate—all, by my memory, indicated that there would

[*Traduction*]

plus effarant s'il y avait déséquilibre dans un Sénat élu. Y avez-vous songé?

M. Blond: Il faudrait peut-être qu'un organisme étudie de façon distincte cette question de répartition. Nous n'avons pas voulu nous y atteler directement, sauf pour proposer certains facteurs. Une des raisons, c'est que, à mon avis, la plupart des gens peuvent convenir de certaines façons de faire ce travail, et il peut arriver que l'Ouest ou les Maritimes, ou ces deux régions, se retrouvent avec davantage de sièges que le centre du Canada, disons l'Ontario ou le Québec, ou même les deux.

Si vous tenez compte du facteur population, par exemple, il pourrait s'agir d'un facteur inverse plutôt que d'un facteur direct, comme c'est le cas présentement. Si on fait la répartition de la Chambre des communes en faveur de la population, plus la population est élevée, plus il y a de députés; au Sénat, ce pourrait être le contraire: plus la population serait élevée, moins il y aurait de sénateurs la représentant. En tant que facteur, on peut dire que la population est importante. Il ne vous donnera peut-être pas une plus grande représentation—il peut vous en donner moins, mais c'est bien un facteur. Voilà tout ce que nous disons. Nous ne prétendons pas qu'une région donnée doit augmenter la représentation, même si cela peut avoir cet effet une fois que l'on décide du nombre de facteurs qu'il doit y avoir, et combien de ces facteurs doivent jouer pour une certaine région.

Le sénateur Doody: La question ne me pose pas de problème. J'en ai un, toutefois, lorsqu'on fixe l'importance de la région à ce qu'elle est environ présentement. Si on augmente le poids de certaines provinces, il est évident que les sièges devront venir d'ailleurs, et je ne puis m'imaginer le Québec ou l'Ontario offrir spontanément leur influence ou leur pouvoir au gouvernement central.

M. McKercher: Je ne suis pas certain. Ce mémoire traduit évidemment un consensus d'opinions parmi les gens qui ont participé à sa rédaction.

Permettez-moi d'ajouter une remarque personnelle: j'ai remarqué avec intérêt qu'il y avait, à la réunion à laquelle j'ai assisté et où notre comité était présent, un consensus général—il se peut que nous ne l'ayons pas très bien exprimé dans le langage que nous avons utilisé dans le mémoire—mais il a semblé y avoir un consensus instantané, sans discussion, pour qu'il y ait nécessairement une autre forme de représentation. La question fondamentale que vous posez est de savoir si les régions sous-peuplées du pays qui ne sont pas, à un certain moment, représentées à la Chambre des communes, qui décide, d'une façon ou d'une autre, finalement, ce qu'est la politique nationale . . . de savoir s'il ne devrait pas y avoir un changement à apporter à la représentation au Sénat. La réponse est oui. Il doit y avoir un changement, parce que nous essayons de trouver la réponse à cette question: comment répondre à la frustration de groupes importants, au pays, qui ont l'impression de ne pas avoir leur mot à dire dans les prises de décisions en matière de politique à Ottawa?

Nous ne pouvons répondre facilement à cette question, mais les rapports traduisaient—et je n'ai pas votre mémoire devant moi, vous en parlez peut-être; il y a eu six, sept, ou même huit rapports présentés au Sénat—tous, si je me souviens bien,

[*Text*]

have to be a change in the representation in the nation, and if it has to come from Quebec and Ontario so be it.

Senator Doody: Maybe the answers to all of our questions are in the brief, but we have not had an opportunity to read it yet.

Mr. McKercher: The short answer is yes, there has to be a change in the allocation.

Senator Doody: May I suggest that when you were discussing that and coming in with that consensus somebody must have suggested along the line that the Province of Quebec, for instance, has a special interest in protecting the cultural and linguistic areas for which that province is responsible. That was recognized as one of the reasons for the formation of the Senate in the shape it is.

Do you think it is reasonable to suppose that the Province of Quebec will willingly give up that perceived protection, particularly in the light of the recent constitutional wrangles?

Mr. McKercher: We cannot speak for the Province of Quebec.

Senator Doody: No, I am not asking you to. I am asking you to tell us . . . When you arrived at your consensus that must have been broached.

Mr. McKercher: Just the same as all these other committees, of which there were seven or eight or whatever, had tested the opinion of people in Quebec at the same time as they prepared their reports.

Mr. Blond: There is no question that Quebec assumes a larger role because of factors other than population.

Senator Doody: On a different item, the Senate that you envisage in your model here has no Cabinet representation, no influence on supply bills, no influence on confidence votes; in effect, it has no influence. I wonder do you see a mad rush of people running for the Senate in preference to the House of Commons, or do you see the Senate as indeed a place with influence and really a place to participate in the legislating of the country?

• 1620

In other words, do you think this Senate that you envisage will have insufficient power to frustrate the programs of the executive? I visualize the executive's being supported by a majority in the House of Commons. I also visualize that same executive, not having the same representation in this proportionately represented Senate of yours. Given a set of circumstances such as you have today, if you had a group in the Senate who could read the polls and the mood of the public, I would say they would use every means at their disposal to frustrate the wishes of the executive of the Government of Canada. Is that a particularly useful way to form the two houses in relationship to the executive?

[*Translation*]

mentionnaient qu'il devait y avoir un changement dans la représentation de la nation, et si cela doit venir du Québec ou de l'Ontario, qu'il en soit ainsi.

Le sénateur Doody: Les réponses à ces questions se trouvent peut-être dans le mémoire, mais nous n'avons pas encore eu l'occasion de le lire.

M. McKercher: Pour répondre brièvement, oui, il faut qu'il y ait un changement dans la répartition.

Le sénateur Doody: Puis-je vous souligner que lorsque vous en avez discuté et que vous avez mentionné le consensus, quelqu'un a dû, à un certain moment, soulever le fait que la province de Québec, par exemple, avait un intérêt particulier à protéger les secteurs culturels et linguistiques dont la province est responsable. Ce fait est reconnu comme étant une des raisons pour lesquelles le Sénat est formé de la façon qu'il l'est présentement.

Croyez-vous qu'il soit raisonnable de supposer que la province de Québec acceptera de bon gré d'abandonner cette protection perçue, surtout à la lumière des récents démêlés constitutionnels?

M. McKercher: Nous ne pouvons parler au nom de la province de Québec.

Le sénateur Doody: Non, je ne vous demande pas non plus de le faire. Je vous demande de nous dire . . . Lorsque vous en êtes arrivés à votre consensus, on a dû aborder le sujet.

M. McKercher: Comme dans tous les autres comités—il y en a eu sept ou huit, ou davantage—qui ont sondé l'opinion de la population du Québec en même temps qu'ils préparaient leurs rapports.

M. Blond: Il n'y a pas de doute que le Québec assume un rôle plus important à cause d'autres facteurs que celui de la population.

Le sénateur Doody: Sur un autre sujet, le Sénat que vous prévoyez dans votre modèle ne comprend aucune représentation du Cabinet, aucune influence sur les projets de loi d'affectation de crédits, aucune influence sur les votes de confiance; en réalité, il n'a aucune influence. Je me demande si vous prévoyez une course éperdue pour faire partie du Sénat, de préférence à la Chambre des communes, ou croyez-vous que le Sénat pourrait être un endroit d'influence, un endroit où on peut vraiment participer à la législation du pays?

Autrement dit, croyez-vous que ce Sénat que vous prévoyez n'aura pas suffisamment d'autorité pour contrecarrer des programmes de l'exécutif? Je vois l'exécutif comme étant appuyé par la majorité à la Chambre des communes. Je vois également cet exécutif comme n'ayant pas la même représentation que la représentation proportionnelle de votre Sénat. Et dans des circonstances comme celles que nous connaissons aujourd'hui, si on avait au Sénat un groupe qui pourrait lire les sondages et l'état d'esprit du public, je vous dirais qu'il se servirait de tous les moyens à sa disposition pour contrecarrer les souhaits de l'exécutif du gouvernement du Canada. Est-ce

[*Texte*]

Mr. McKercher: May I respond first to the last series of questions?

Senator Doody: Yes. Sure.

Mr. McKercher: Then my colleagues will answer. That is a very difficult series of questions. You got to the gut issue of how you balance the upper house with power in relation to the business of the nation being carried forward. We agreed clearly. We are not submitting in principle any mechanism that would tie up the necessity to get on with the business of the nation, which means passing bills so that we can deal with the problems of the nation and make them law.

I do not accept the proposition, speaking personally, that without power to affect money that you have no power. I suppose there are those in our society who would advocate that. I do not happen to be one of those who do. I think the House of Commons requires reform as well as the Senate. I spoke to the then justice minister Chrétien—I may be wrong in my years; this is 1983 and I think it was in 1981, around May 24—and I asked him what progress had been made in the House of Commons. He said that the House had passed two maybe three bills since January. I do not think that is a very effective parliamentary form of democracy.

I think the people and the nation are entitled to ask what is wrong. What we are saying is that one of the things that is wrong is that there is not adequate representation in the totality of the House of Commons and the Senate for people who are in effect in the minority interest in our society. I think our society is now saying: We are entitled to have some representation, even though we are in a minority. We are entitled to have some input into the policy-making functions of our national institutions. I think the Inuit and the native people are saying: We are entitled to be recognized, and have some kind of input in those policies that affect us. It is not good enough anymore to have some bureaucrat come from some central point in the nation and come out to talk to us and go back home and talk to a Cabinet.

When you say without money or capacity to effect a money bill, I do not think that can be translated to a native person, to an Inuit person, to a fellow who farms in the Peace River district. I do not think he is necessarily concerned about supply and demand and the allocation of resources between the Department of Defence and whatever. I think he wants to be heard in the policies of the nation that affect him. I do not think he is being heard when you have a confrontation between the premiers of the provinces and the Prime Minister of Canada, who go through this grandstanding exercise in front of cameras and nothing happens. What we are suggesting is that he be heard in the Senate.

Senator Doody: I am not arguing at all with what you just said. As a matter of fact, you almost echo some of the things

[*Traduction*]

là une façon utile d'édifier les deux Chambres en rapport avec l'exécutif?

M. McKercher: Puis-je répondre en premier à la dernière série de questions?

Le sénateur Doody: Oui. Certainement.

M. McKercher: Mes collègues répondront ensuite. C'est une série de questions fort complexes. Vous allez au coeur même de la question: comment équilibrer la Chambre haute et lui donner des pouvoirs en rapport avec les affaires de la nation qui doivent se poursuivre. Nous l'avons dit de façon très claire. Nous ne présentons pas en principe de mécanisme qui obligerait à faire avancer les affaires de la nation, c'est-à-dire l'introduction de projets de loi pour que nous puissions traiter des problèmes du pays et en faire des lois.

Personnellement, je n'accepte pas la proposition disant que sans le pouvoir d'affecter des crédits, vous n'avez pas de pouvoir. Je suppose que certaines personnes, dans notre société, le prétendraient. Je ne suis pas de celles-là. À mon avis, la Chambre des communes a autant besoin de réforme que le Sénat. J'ai parlé au ministre de la Justice d'alors, M. Chrétien—je me trompe peut-être dans mes années; nous sommes en 1983 et il s'agissait, je crois, de 1981, autour du 24 mai—et je lui ai demandé quel progrès avait été fait à la Chambre des communes. Il m'a répondu que la Chambre avait adopté deux, peut-être même trois, projets de loi depuis janvier. Je ne crois pas que ce soit une forme parlementaire de démocratie très efficace.

La population, la nation a le droit de savoir ce qui ne va pas. Nous prétendons qu'une des choses inacceptables, c'est qu'il n'y a pas de représentation adéquate dans l'ensemble de la Chambre des communes et du Sénat pour ceux qui représentent en réalité des intérêts minoritaires dans notre société. Voilà ce que dit maintenant la société: nous avons droit à une certaine représentation, même si nous sommes en minorité. Nous avons le droit de participer d'une certaine façon à la prise de décisions de nos institutions nationales. À mon avis, les Inuit, les autochtones nous disent: nous avons le droit d'être reconnus, nous pouvons apporter quelque chose à ces politiques qui nous touchent. On n'accepte plus que des bureaucrates nous viennent d'un bureau central, au Canada, pour nous parler, et ensuite retourner discuter avec le cabinet.

Lorsque vous dites: sans argent ou pouvoir d'affecter des crédits, je ne crois pas que ce soit facile à expliquer à un autochtone, un Inuit, un cultivateur du district de Peace River. Je ne pense pas qu'il se préoccupe nécessairement de l'offre et de la demande, ou de la répartition des ressources entre le ministère de la Défense et d'autres. Il veut entendre parler des politiques qui le touchent. Je ne crois pas qu'on l'écoute lorsqu'il y a confrontation entre les premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada, qui font du théâtre devant les caméras de télévision, mais sans grand résultat par après. Je prétends donc que ces gens doivent se faire entendre au Sénat.

Le sénateur Doody: Je ne veux pas argumenter sur ce que vous avez dit. En réalité, vous vous faites presque l'écho de ce

[*Text*]

that I have said from time to time myself, but probably not as well as you have said them.

What I am saying is that we have to put together a report that suggests a working model that we can give to the House of Commons, to the Senate, and to the provinces in terms of the new constitutional amending formula. In order to do that we have to put down something that is saleable. I wonder what the mechanism of this body that you envisage will be. I can see all sorts of merit in having representation from various parts of the country. I know the miseries and the turmoils and the frustrations that are going on in the country because of that. But it is not going to work if you have an upper house that is going to frustrate the wishes of the executive on every turn and twist.

• 1625

We will leave supply out of it for the moment. You say this house would have considerable power without money bill involvment, and I am asking you: Will it have enough power to stymie legislation coming up from the House of Commons that has been delivered in the address from the throne on the convening of Parliament? If the people in the Senate say they do not like that particular government and they are going to do everything to embarrass and humiliate it that they can, do you visualize a Senate as powerful as that?

Mr. McKercher: We are trying to find a mechanism to achieve what the provinces, as I understand it, through their provincial governments have submitted. I cannot say this officially; it is my impression—which of course ended up in our committee report.

The suggestion has been made that the provinces appoint the members to the Senate. We think that would be a mistake. It would become too political, too provincially oriented. There would be the confrontation continued in the Senate. We do not think the Senate should be able to hold up money bills per se, which would frustrate the whole process of government. But beyond that, we have not become definitive and I am not sure we can. What we are striving for is regional representation or regional interest in the Senate in relation to those matters that affect that region so that their voices can be heard.

An hon. Member: Thank you.

Mr. MacPherson: Could I just add a comment on that? I do not think the report goes as far as dealing directly with the issue of what would be the ultimate powers of the Senate in relation to legislation passed by the House of Commons. I think the fact that we have said senators will not be permitted to sit in Cabinet indicates that we do not want the Senate to become enmeshed in all the politics and the policy of the federal government.

I think the Senate we view—and we have not gone hugely into detail—is one that would perhaps be composed of some very different people than the people who make up the House of Commons. It would be a Senate that would be perhaps

[*Translation*]

que j'ai dit parfois moi-même, mais probablement pas aussi bien que vous l'avez fait.

Je crois que nous devons mettre au point un rapport proposant un modèle de travail à présenter à la Chambre des communes, au Sénat, aux provinces, en fonction de la nouvelle formule d'amendement constitutionnel. Pour ce faire, nous devons mettre sur papier quelque chose qui puisse se vendre. Je me demande quel mécanisme vous prévoyez pour cet organisme. Une représentation des diverses régions du pays aurait toutes sortes de mérites. Je connais les misères, les bouleversements, les frustrations que connaît le pays à cause de cela. Mais ça ne va pas fonctionner si vous avez une Chambre haute qui contrecarre les souhaits de l'exécutif à chaque tournant.

Laissons de côté la question des affectations de crédits pour le moment. Vous prétendez que la Chambre aurait un pouvoir considérable sans participation aux projets de loi de ce genre, et je vous pose la question: aurait-elle assez de pouvoir pour bloquer une loi venant de la Chambre des communes mentionnée dans le discours du trône à la convocation du Parlement? Si des membres du Sénat déclarent ne pas aimer ce gouvernement et s'ils font tout en leur pouvoir pour l'embarrasser et l'humilier, prévoyez-vous qu'il pourrait y avoir un Sénat aussi puissant?

M. McKercher: Nous essayons de trouver un mécanisme pour réaliser ce que les provinces, par le biais de leurs gouvernements provinciaux, ont proposé. Je ne dois pas le dire de façon officielle, mais c'est mon impression—et évidemment, on la retrouve dans notre rapport de comité.

On a suggéré que les provinces nomment les membres du Sénat. Nous croyons que ce serait une erreur. Le Sénat deviendrait trop politique, à orientation trop provinciale. Il y aurait constamment confrontation au Sénat. Nous ne croyons pas que le Sénat puisse retarder les projets de loi portant affectation de crédits comme tels, et paralyser ainsi tout le processus gouvernemental. Par ailleurs, nous n'avons pas trouvé de conclusion, et je ne pense pas que nous puissions en trouver. Ce que nous essayons de faire, c'est d'obtenir une représentation régionale, ou des intérêts régionaux, au Sénat, pour les diverses questions qui touchent les régions, afin qu'on les écoute.

Une voix: Merci.

M. MacPherson: Puis-je ajouter une remarque? Je ne crois pas que le rapport aille jusqu'à traiter de la question du pouvoir ultime du Sénat en rapport avec une loi adoptée par la Chambre des communes. Le fait que nous ayons déclaré que les sénateurs ne pourraient pas siéger au Cabinet montre bien que nous ne voulons pas que le Sénat soit impliqué dans toutes les questions et dans la politique du gouvernement fédéral.

Nous voyons le Sénat—nous n'avons pas vraiment abordé les détails—comme étant un corps composé de personnes très différentes de celles qui forment la Chambre des communes. Ce serait peut-être un Sénat qui aborderait les mêmes

[*Texte*]

directing its mind to the same issues the Commons is directing its mind to, but from a different perspective, perhaps the perspective of aboriginal peoples, because there would be specific aboriginal members of the Senate in our proposal.

An hon. Member: How did they get there?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Excuse me, gentlemen. The meeting is going from witness to witness, and I do not want it to get to member to member to witness and then kaphooey! We do not want a confrontation between Senate and the House here.

Senator Asselin: We should have.

Senator Doody: Mr. Chairman, I . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I would like the witness to complete his answers. Mr. MacPherson, would you please complete your answer to the senator?

Senator Doody: I will pass, then.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Then I will put the members down in order.

Senator Asselin: We are here for confrontation.

Senator Doody: I beg this Chair's pardon. I have been contentious.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby is the next on my list for questions. Maybe you will have an opportunity to add something. Mr. Crosby.

Mr. MacPherson: I was on my last sentence. I was going to say not only would the Senate perhaps be composed of very different people, but it would also view issues from a different perspective. One perspective is aboriginal peoples. A second perspective, perhaps, is the special position of French-speaking people in this country. The third perspective is perhaps the civil liberties perspective. They would be dealing with the same issues as the Commons. They would not have a veto over decisions by the Commons, but they would come at it from a different perspective, with perhaps very different people.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Go ahead, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: All right, Mr. Chairman. As soon as the hubbub settles I will get a word. Thank you very much.

Mr. McKercher, gentlemen, let me add my welcome to the Special Joint Committee on Senate Reform and also add my thanks on your presentation.

Boiling down a lot of the presentations we have had over the past days, there emerge two principal reforms that practically every intervener has dealt with positively and negatively: first, the question of whether or not the Senate should be elected; and second, the question of whether or not the membership in that reformed Senate should be based on regional criteria considerations rather than population. You have very clearly said, first, there should be an elected Senate; and second, it

[*Traduction*]

questions que la Chambre des communes, mais dans une perspective différente, celle, peut-être, des autochtones, étant donné qu'il y aurait des autochtones au Sénat, selon notre proposition.

Une voix: Comment y sont-ils arrivés?

Le coprésident (M. Cosgrove): Excusez-moi, messieurs. La parole passe d'un témoin à un autre, et je ne voudrais pas qu'elle passe d'un député à un député, à un témoin; on s'y perdrait. Nous ne voulons pas de confrontation entre le Sénat et la Chambre.

Le sénateur Asselin: On devrait en avoir.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): J'aimerais bien que les témoins terminent leurs réponses. Monsieur MacPherson, voulez-vous terminer la vôtre?

Le sénateur Doody: Je cède donc mon tour.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vais donc énumérer les intervenants dans l'ordre.

Le sénateur Asselin: Nous sommes ici pour la confrontation.

Le sénateur Doody: Je m'excuse auprès de la présidence pour cette querelle.

Le coprésident (M. Cosgrove): M. Crosby est le prochain sur ma liste. Vous aurez peut-être l'occasion d'ajouter quelque chose. Monsieur Crosby.

M. MacPherson: J'en étais à ma dernière phrase. J'allais dire que non seulement le Sénat serait peut-être composé de diverses personnes, mais il verrait aussi les questions dans une perspective différente. Les autochtones étant une perspective. Une deuxième perspective, peut-être, serait la position spéciale des francophones au pays. Une troisième perspective serait peut-être celle des libertés civiles. Le Sénat traiterait des mêmes questions que la Chambre des communes. Il n'aurait pas de droit de veto sur les décisions de la Chambre des communes, mais il aborderait les questions sous un angle différent, avec peut-être des gens très différents.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Crosby.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Allez-y, monsieur Crosby.

M. Crosby: Très bien, monsieur le président. Dès que les murmures cesseront, je commencerai. Merci beaucoup.

Monsieur McKercher, messieurs, permettez-moi également de vous souhaiter la bienvenue au Comité spécial sur la réforme du Sénat et de vous remercier aussi de votre exposé.

D'après tous les exposés qui nous ont été présentés depuis quelques jours, il semble que chaque intervenant ait traité, de façon positive ou négative, de deux réformes principales. Premièrement, la question est de savoir si, oui ou non, le Sénat devrait être élu, et deuxièmement, de savoir si, oui ou non, les membres d'un Sénat réformé doivent avoir pour base des critères régionaux plutôt que la population. Vous l'avez dit de façon très explicite: premièrement, il devrait y avoir un Sénat

[*Text*]

should be based on regional considerations rather than rep by pop, as they say.

My first question is this. Bearing in mind that in an earlier review, the 1978 report of the Canadian Bar Association, *Towards a New Canada*, the framers of that report indicated support for an appointed Senate—as I understand it, a Senate appointed primarily by the provincial governments. I realize that report was not adopted by the Canadian Bar Association, but you have swung around to the other point of view, which is an elected Senate . How convinced are you, as a committee or as representatives of the Canadian Bar Association, that the Senate must be elected? Are you totally convinced or are you willing to review some middle ground?

• 1630

Mr. McKercher: 100%.

Mr. Blond: No.

Mr. Crosby: That is your ultimate, final, non-negotiable position, is it?

Mr. Blond: It is arrived at not by just simply looking at how appointment or election could take place, it is arrived at by looking at what type of body we envision the Senate's being, and that is a powerful, independent body. If you want an effective body it has to be elected, we feel, and this is a unanimous point of view. If you want an effective Senate it should be and it must be elected.

Mr. Crosby: Sometimes I explore with witnesses the possibility of giving credibility and legitimacy to a reformed Senate without an election by using some other process—for example, the endorsement of appointments by provincial governments or other organizations. But there is no sense dealing with that aspect of it with you people; you have made your decision.

Mr. Blond: There are various methods of appointment; there are so many varieties of ways you can appoint people, but it would still be appointment and the legitimacy and status of senators would suffer by that process. We see senators—and this answers a question by Senator Doody as well . . . as being people with status and legitimacy and prestige. The people who will be attracted to this type of position will be people who would run for the House, or perhaps would not run for the House because they would not want the political considerations of running in the House of Commons and having those things that members worry about in the House of Commons. But we see it as being an attractive position.

Mr. Crosby: Okay. I just want to digest your position.

On the second point, regional representation, a lot of the witnesses—or intervenors, however you describe them—have

[*Translation*]

élu; deuxièmement, il devrait se fonder sur des considérations régionales plutôt que sur une représentation selon la population, comme il l'appelle.

Ma première question est la suivante: me souvenant que lors d'un examen précédent, le rapport de l'Association du Barreau canadien de 1978, «Vers un nouveau Canada», les responsables de ce rapport ont mentionné qu'ils appuyaient un Sénat nommé . . . si j'ai bien compris, un Sénat nommé principalement par les gouvernements provinciaux. Je me rends compte que ce rapport n'a pas été adopté par l'Association du Barreau canadien, mais que vous êtes passés à l'autre point de vue, celui d'un Sénat élu. Dans quelle mesure êtes-vous convaincus, en tant que comité ou représentants de l'Association du Barreau canadien, que le Sénat doit être élu? Êtes-vous tout à fait convaincus, ou êtes-vous disposés à étudier une position intermédiaire?

M. McKercher: Fermement convaincus.

M. Blond: Non.

M. Crosby: C'est donc votre position définitive; vous n'êtes plus disposés à négocier, c'est cela?

M. Blond: Notre position est le résultat de notre examen, non seulement de la méthode de nomination ou d'élection qu'on pourrait utiliser, mais aussi du type de corps législatif que nous souhaitons avoir. Nous aimerions qu'il existe un Sénat puissant et indépendant. Si on veut que celui-ci soit efficace, nous estimons qu'il faut absolument élire les sénateurs; d'ailleurs, c'est l'avis de tous nos membres. Si vous voulez garantir l'efficacité du Sénat, il faut absolument que ses membres soient élus.

M. Crosby: Parfois, je sonde les témoins pour savoir ce qu'ils pensent de la possibilité de réformer le Sénat, sans en faire un corps législatif élu, pour lui conférer davantage de crédibilité et de légitimité; par exemple, les nominations de sénateurs pourraient être approuvées par des gouvernements provinciaux, ou par d'autres organismes. Mais ce n'est pas la peine d'en parler avec vous; vos idées sont déjà bien arrêtées là-dessus.

M. Blond: Il y a plusieurs méthodes de nomination; ce ne sont pas les méthodes qui manquent. Mais il s'agirait toujours d'une nomination, et la légitimité des sénateurs en souffrirait. Le poste de sénateur—et cela répond à une question posée par le sénateur Doody—est considéré comme un poste important, conférant une certaine légitimité et un certain prestige. Le genre de personne qui serait attirée par ce genre de poste serait également attirée par un poste de député à la Chambre—ou peut-être pas, à cause de l'aspect politique du travail à la Chambre et des problèmes et inquiétudes auxquels les députés doivent faire face. Mais nous estimons que c'est un poste très attrayant.

M. Crosby: D'accord. J'aimerais avoir le temps de bien comprendre votre position.

Pour ce qui est du deuxième point, c'est-à-dire la représentation régionale, nombre de témoins—ou d'intervenants, selon la

[*Texte*]

supported representation based on region rather than population. In fact, I think there is probably overwhelming support for that, because most people accept the fact that the Senate ought to represent regional interests. The secondary issue that comes up there is whether the representation should be equal; that is to say, that each province should have an equal number of representatives in the Senate.

You skirted the issue, in my opinion, by suggesting a kind of formula. and I note the fact that you have endorsed the existing number of senators as an appropriate number. At present the distribution is really quarterly—a quarter for the Atlantic area, a quarter for Quebec, a quarter for Ontario, a quarter for the west. Actually it is 30 for the Atlantic area, but we will not get into refined numbers. Do you quarrel with that kind of distribution? I note that you have not opted for equal representation for each province, so I assume that you are not . . .

Mr. Blond: That is right, we rejected that.

Mr. Crosby: —in favour of equal representation.

Mr. Blond: We rejected that as not being appropriate. It simply would have to be done on the basis of other factors, which are well known to most people.

Mr. Crosby: I do not want to go through the tedious process of applying the factors, but is it fair to say that it would come out somewhat like the current apportionment?

Mr. Blond: I doubt it. I might say this about the number of senators, and we did say that we would think it would be approximately the same as it is now; I have had representations from others during the course of the deliberations of this committee and I have spoken to many people about it and they seem to think that is probably a maximum, that if anything it would be desirable to have a smaller body as the Senate. So as difficult as it is to apportion members to the various provinces, I think this would be a maximum number rather than a sort of middle number.

Mr. Crosby: I do not want to refine it down to exact figures.

Mr. Blond: No.

Mr. Crobsy: It is just that you have rejected equal representation—for example, 10 senators per province plus the Northwest Territories and the Yukon—but you have not actually applied a formula to tell us what the apportionment would be. So I assume that your formula, when it is perfected, would end up with Quebec and Ontario having substantially more Senate representation, for example, than Nova Scotia and New Brunswick.

Mr. Blond: It is difficult to say whether that would work out to be substantially more.

Mr. Crosby: Some more, then—more?

Mr. Blond: It may have more.

Mr. Crosby: You go for more.

[*Traduction*]

définition—ont exprimé une préférence pour la représentation régionale, par rapport à la représentation proportionnelle. En fait, j'ai l'impression que la plupart des gens l'appuient, ayant accepté le fait que le Sénat doit représenter les intérêts régionaux. La question qui sous-tend tout cela est celle de savoir si la représentation doit être équitable; c'est-à-dire si chaque province doit avoir un nombre équitable de représentants au Sénat.

A mon avis, vous avez contourné la question en suggérant une sorte de formule. Je constate, d'ailleurs, que vous êtes en faveur du maintien du nombre actuel de sénateurs. En ce moment, la distribution est fondée sur quatre régions—un quart pour la région atlantique, un quart pour le Québec, un quart pour l'Ontario et un quart pour l'Ouest. En réalité, la région atlantique n'a que trente sièges, mais ce n'est pas la peine d'ergoter sur le chiffre. Êtes-vous d'accord avec ce genre de répartition? J'ai remarqué que vous n'avez pas opté pour la représentation égale; alors, je présume que vous n'êtes pas . . .

M. Blond: C'est exact, nous avons rejeté cette formule.

M. Crosby: . . . partisan de la représentation égale.

M. Blond: Nous estimions que cette méthode-là n'était pas appropriée. Il faut absolument tenir compte d'autres facteurs, que la plupart des gens connaissent.

M. Crosby: Je n'ai pas envie de perdre du temps en parlant de chaque facteur en détail, mais serait-il juste de dire que le résultat serait très semblable à la répartition actuelle?

M. Blond: J'en doute. Pour ce qui est du nombre de sénateurs—et il est vrai que nous avons confirmé que le nombre resterait plus ou moins inchangé—au cours des délibérations de ce Comité, j'ai eu l'occasion de parler de cette question avec beaucoup de gens, et ils semblent croire qu'il ne faudrait absolument pas dépasser le nombre actuel—qu'au contraire, il serait peut-être souhaitable d'avoir moins de sénateurs. Donc, même s'il est difficile de répartir les membres parmi les diverses provinces, il me semble qu'il devrait s'agir d'un nombre maximal plutôt que d'un nombre moyen.

M. Crosby: Je ne crois pas qu'il vaille la peine de parler d'un chiffre précis.

M. Blond: Non.

M. Crosby: Mais vous avez tout de même rejeté la possibilité d'une représentation égale—par exemple, dix sénateurs pour chaque province, sans compter les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon—sans pour autant nous définir une formule de répartition. Par conséquent, je présume que votre formule, une fois que vous l'aurez établie, accorderait davantage de sièges au Québec et à l'Ontario, par rapport aux provinces de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, par exemple.

M. Blond: Il est difficile de dire s'il s'agirait d'une augmentation importante ou non.

M. Crosby: Mais ils en auraient plus?

M. Blond: C'est possible.

M. Crosby: Vous êtes en faveur d'une représentation accrue dans ces régions.

[*Text*]

Mr. Blond: It may have more.

Mr. Crosby: One more. I say that because that is a real issue with westerners and easterners. If they are going to have a reformed Senate, they want equal representation for Alberta, Saskatchewan, Nova Scotia, P.E.I. In your view, the exercise is not worthwhile. I want you to know that this is a real issue.

• 1635

I could ask you all kinds of matters, but I just want to ask you this: Do you simply think that the election of the Senate would give it sufficient credibility in the eyes of Canadians, or do you think it has to have this proper regional representation plus representation of other elements of the Canadian population like aboriginal people? Do you think that is a necessity in a reformed Senate?

Mr. Blond: We see it as having a very substantial multicultural role and as a body founded on principles which are stated in the Constitution to make them guardians of certain minorities and basic Canadian facts such as duality; and if so, we see it having that not only symbolic but practical application in the workings of the Senate.

It will have legitimacy only if senators behave in a way that attracts the body to the population and if they are being populist in their actions. It is very difficult to say whether it would work, but it is obviously the best solution we can recommend to the present stature of the body.

We see it as being a measure of success. Because they are elected, because people will see the elections every three or four years and be involved in the issues, they will become more knowledgeable about the workings of the Senate. The things that are now going on that are very legitimate—the working of the committees, the task forces, the legislative review functions—would become much more widely known than they are now. Senators would be getting the credit for all the work they have been doing all these years in the shadows. I feel it would become a very respected body, and I am sure that members of my committee would echo that.

Mr. Crosby: Just let me conclude by saying that you are asking for an awful lot and you are leaving a lot unsaid but I think there is a lot of thought in your process.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Crosby.

Senator Lewis.

[*Translation*]

M. Blond: C'est possible.

M. Crosby: Un siège de plus? J'insiste là-dessus, parce que c'est une question extrêmement importante, et dans l'Ouest et dans l'Est du pays. Ces gens-là estiment que si nous voulons vraiment réformer le Sénat, il faudrait garantir une représentation égale pour l'Alberta, la Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard. D'après vous, ce ne serait pas utile. Mais je veux que vous sachiez l'importance de la question.

J'aimerais vous poser toutes sortes de questions, mais je me limiterai à celle-ci: pensez-vous que le fait d'élire le Sénat lui accorderait une crédibilité suffisante aux yeux des Canadiens, ou d'après vous, faut-il également assurer une représentation régionale adéquate, tout en représentant d'autres éléments de la population canadienne, comme les peuples autochtones? Est-ce indispensable dans un Sénat réformé?

M. Blond: À notre avis, le Sénat doit jouer un rôle multiculturel très important, étant donné les principes, précisés dans la constitution, qui sous-tendent sa création, et qui veulent que le Sénat protège les minorités et certaines réalités canadiennes, telles que la dualité. S'il doit jouer un tel rôle, il nous semble que ce doit être non pas un rôle symbolique, mais un rôle actif, qui prévoit une application de ces principes dans les travaux du Sénat de tous les jours.

Le Sénat ne sera légitime que si les sénateurs se comportent de façon à attirer la confiance du peuple et que s'ils adoptent une attitude populiste. Il est difficile de dire si cela suffira pour obtenir le résultat escompté, mais il n'y a pas de doute que c'est la meilleure solution que nous puissions vous recommander quant à la façon de rehausser l'image de marque du Sénat.

Nous croyons fermement que cela lui garantira un certain succès. Étant donné que les sénateurs seront élus, les gens participeront aux élections tous les trois ou quatre ans et se tiendront au courant des questions importantes dont il est saisi; ils finiront par en savoir davantage sur les travaux du Sénat. Le travail très légitime qu'il réalise en ce moment—c'est-à-dire le fonctionnement des comités, des groupes de travail, ainsi que les fonctions d'examen législatif—sera beaucoup mieux connu du public qu'il ne l'est à l'heure actuelle. On féliciterait les sénateurs du travail qu'ils exécutent à l'insu du public depuis si longtemps. Je pense que ce serait un corps législatif très respecté, et je suis sûr que les membres de mon comité seraient d'accord avec mon évaluation.

M. Crosby: En conclusion, je dirais que même si vous êtes très exigeants et que vous avez passé beaucoup de choses sous silence, il me semble que vous avez beaucoup réfléchi à la question.

Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Crosby.

Sénateur Lewis.

[*Texte*]

Senator Lewis: Some of what I was going to say, Mr. Chairman, has already been said, but I just have a few things.

I appreciate the work that has gone into the preparation of your brief and the objectives and the ideals behind what you have said, but our problem of course is that we have to be a little more specific than you appear to want to be.

I gather you have suggested that the party system should be downplayed. We have to approach it from a practical point of view, and we are dealing with a parliamentary system. Mr. MacPherson has mentioned the different groups who will be represented and he mentioned the aboriginal people and the senators should be elected based on ranking of candidates rather than a party list system.

I am just wondering how you would envisage the actual organization of the Senate if it is not going to be just a debating society. How would you actually envisage that it could work, and how would people stand for election? It certainly seems from our point of view that it would—I will not say degenerate, but it would resolve into a party system. Candidates would have to stand for something if they are going to be elected, not just their name. I am wondering if you have actually given any thought along those lines.

Mr. Blond: As a practical matter, we acknowledged that candidates would run assisted by political parties, but we say that the actual allegiance owed to political parties should be lessened and that there should not be such a thing as whips. There should not be such a thing as party discipline. There should be more independence among those people running with party support. They should be elected on their own platforms basically, not a party platform, and they should appeal to the constituency in their area which they feel they want to represent. There are many different constituencies within electoral districts, and if they are running on a minority platform then you will certainly soon find out whom they want to appeal to and who they want to elect them.

Certainly everyone will have the chance to represent a specific portion of the population or just be a generalist, but the issues that the Senate will deal with will be quite clear. The things they are symbolically and hopefully practically going to put emphasis on will be minority rights and fundamental principles of Canadian society from a much different point of view than exists in the House of Commons. So you probably will not find the same sort of person running and you will see a different attitude toward elections. The issues may be quite different within electoral districts or certainly between provinces. It will be a different system from a national election, where the biggest item in a national election for the House of Commons is the leader of the party. You will not have that sort of problem in a senatorial election.

[*Traduction*]

Le sénateur Lewis: Certains de mes points ont déjà été soulevés par d'autres personnes, monsieur le président, mais j'ai quelques petites remarques à faire.

J'apprécie les efforts que vous avez consacrés à la préparation de votre mémoire, et je comprends les objectifs et les idéaux qui ont motivé vos choix. Mais notre problème, évidemment, c'est que nous devons définir davantage notre pensée que vous ne semblez vouloir le faire.

Il me semble que vous avez suggéré qu'on insiste moins sur le système des partis. Nous devons tout de même être pratiques et reconnaître que nous avons un système parlementaire. M. MacPherson a mentionné les différents groupes qui seront représentés, et il a parlé des autochtones et du fait que les sénateurs devraient être élus en fonction du rang qu'occupe chaque candidat plutôt qu'en fonction d'un système de liste.

Je me demande comment vous envisagez l'organisation du Sénat pour éviter que celui-ci soit simplement une société de débats contradictoires. Comment envisagez-vous le fonctionnement du Sénat et l'organisation des élections? Certes, de notre point de vue, une telle formule finirait par créer—pour ne pas dire dégénérer—un système de partis. Les candidats seraient bien obligés de prendre position pour être élus; leurs noms ne suffiraient pas pour les faire élire. Je me demande si vous avez réfléchi à cette possibilité.

M. Blond: Sur le plan pratique, nous reconnaissons que les candidats seraient bien obligés de s'associer aux partis politiques, mais nous prétendons qu'il faut atténuer ou diminuer cette tradition de fidélité envers son parti politique et que les whips ne devraient pas exister. Même chose pour la discipline de parti. Ceux qui se présentent aux élections avec l'appui de leur parti devraient être plus indépendants. Ils devraient être élus pour leur propre politique, non celle du parti, et ils devraient essayer d'attirer les groupes qu'ils désirent représenter. Il y a toujours une multitude d'attitudes et d'opinions au sein d'une même circonscription électorale, et si un candidat essaie de se faire élire en fonction d'une plate-forme minoritaire, on saura tout de suite quel segment de la population il veut attirer et par qui il veut se faire élire.

Certes, tout le monde aura la possibilité de représenter un secteur particulier de la population, ou de représenter l'ensemble d'une circonscription, mais on saura clairement quelles seront les questions les plus importantes en ce qui concerne le Sénat. Nous espérons que le Sénat soulignera l'importance symbolique et réelle des droits des minorités et des principes fondamentaux, sur lesquels notre société canadienne est fondée d'un point de vue très différent de celui qu'on voit actuellement à la Chambre des communes. Donc, il est probable que le même genre de personne ne se présentera pas aux élections et que l'attitude de ceux qui s'y présenteront sera différente. Les questions importantes seront certainement très différentes d'une circonscription électorale à l'autre, et d'une province à l'autre. Le système ne sera pas le même que pour les élections nationales à la Chambre des communes, où la question la plus importante tourne autour du chef du parti. Le même problème ne se présentera pas dans le cas d'élections sénatoriales.

[*Text*]

• 1640

Senator Lewis: I might say that we already have evidence on this question of party discipline, as a matter of fact from witnesses within the Senate. But still, from a practical point of view, if a person is going to run for election for a party the party of course is going to expect allegiance and is going to have a line they expect a candidate to follow. This is where I would think there is going to be a bit of trouble. I appreciate the objective, but still, from our point of view, what can we recommend?

Mr. Blond: If someone is elected, what is the hold the party maintains on him at that point? If you look at that and you look at the workings of the Senate, the members who sit there are never going to be members of the Cabinet . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very simple—re-election.

Mr. Blond: Renomination or re-election, but after six years certainly you will have some basis for support as an independent. We have envisioned independents running or running for re-election at that time, and certainly it would be difficult. If a member of the Senate is an effective member and is well known and has enough support in his constituency, it would be a very feasible thing to run for re-election. The party that runs against him is going to have to find some good reasons, and it would be a very different matter. A long term seems to assist that sort of thing, where you really have a little more security. If you are not going to be a member of Cabinet anyway, then it just does not matter. You are on your own.

Senator Lewis: I would like to suggest that probably the person appointed would stand a better chance of being independent than the person running for a party.

Mr. McKercher: That is where we differ.

Mr. Blond: You are not appointed for a fixed term. If you are appointed for six years, you certainly may run the risk of not being appointed again.

Senator Lewis: I appreciate the objective you have there, but our trouble of course is: How do we approach this from a technical point of view?

Mr. McKercher: But the principle of elections, aside from minorities, is a different principle of course. With respect, I feel as if we are coming into the lion's den to ask the lions to be kind to us, and I do not put us on as high a pedestal as Christians—coming before a partly Senate committee and suggesting that we change the whole system. What we did not say in our brief is that first of all, we are here because we want to improve the system and, secondly, give a measure of credibility to the working of the Senate that we feel is not there today. Rightly or wrongly, we hold that opinion. There would have to be some, if you will pardon the expression, grandfathering arrangements or clause to guarantee the tenure people in the Senate, so there is no injury done to anybody. I am speaking from a practical point of view.

[*Translation*]

Le sénateur Lewis: Je vous ferai remarquer que nous avons déjà étudié cette question de la discipline de parti, grâce aux témoignages de certains sénateurs. Et, dans la pratique, quelqu'un qui se présente aux élections et qui est membre d'un certain parti doit s'attendre à ce que ce dernier exige de lui une certaine fidélité, ainsi que l'adoption de la plate-forme du parti. C'est là justement que nous aurons des problèmes, je crois. Je comprends votre objectif, mais que pouvons-nous recommander?

M. Blond: Si quelqu'un est élu, en fonction de quoi son parti peut-il exercer son contrôle? Si on tient compte de cela et du fonctionnement du Sénat, il est évident que les membres n'auront jamais l'occasion d'être membres du Cabinet . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): La réponse est très simple—la réélection.

M. Blond: Il peut s'agir de renomination ou de réélection, mais après six ans, il n'y a pas de doute qu'un sénateur aurait un certain nombre d'appuis à titre d'indépendant. Nous avons envisagé une situation où des indépendants chercheraient à se faire élire ou réélire, et cela pourrait être difficile. Mais si un membre du Sénat était très connu et avait l'appui de ses électeurs, il pourrait facilement essayer de se faire réélire en tant qu'indépendant. Les partis qui s'opposeraient à lui seraient obligés de trouver de bonnes raisons pour ne pas le réélire, et la situation serait tout autre. Quand le mandat est très long, on a beaucoup plus de sécurité, surtout si on sait qu'on ne siégera jamais au Cabinet. A ce moment-là, cela n'a pas d'importance. On est tout à fait indépendant.

Le sénateur Lewis: Il me semble qu'une personne nommée pourrait plus facilement être indépendante qu'une personne qui s'associe à un parti.

M. McKercher: C'est là que nous ne sommes pas d'accord.

M. Blond: Mais vous n'êtes pas nommé pour une période déterminée. Si vous aviez un mandat de six ans, il est fort possible que vous ne seriez pas nommé une deuxième fois.

Le sénateur Lewis: Je comprends votre argument, mais vous comprenez que nous devons savoir la méthode d'approche qu'il faut adopter sur le plan technique.

M. McKercher: Mais le principe des élections, la question des minorités mise à part, est un principe très différent. Avec tout le respect que l'on vous doit, j'ai l'impression que nous nous précipitons dans l'antre du lion, en lui demandant d'être gentil avec nous, et je ne crois pas qu'on soit aussi bien coté que les chrétiens—en ce sens que nous nous présentons devant un Comité, composé en partie de sénateurs, pour lui suggérer de changer tout le système. Ce que nous n'avons pas précisé dans notre mémoire, c'est que, d'abord, nous sommes ici en raison de notre désir d'améliorer le système et que, deuxièmement, nous désirons conférer au Sénat la crédibilité qui lui manque actuellement. C'est notre opinion, à tort ou à raison. Certes, il faudrait prévoir certaines clauses restrictives, pour garantir une certaine protection aux sénateurs nommés à perpétuité, pour éviter de faire tort à qui que ce soit. J'essaie d'être pratique.

[*Texte*]

Senator Lewis: That is another matter.

Mr. McKercher: And then, once you accept the principle of an election to the Senate, whether you go on party lines or not—I think we made a lot of improvement or we would have made a lot of improvement. We have gone beyond that and said we think these other things might fall into place, such as recognition of minority groups, and I appreciate you can take that to an extreme and frustrate everything as well.

But I notice in Chicago a black person ignored the Democratic machinery and got the Democratic nomination as the Mayor of Chicago. I think we are into that type of society today whether we like it or not. We have to recognize the interests of minority people who will band together for political purposes to achieve a cultural aim. What we are saying, I guess, is let us recognize it now; we are begging the question of how you divvy up the spoils or the percentage of the representation. But clearly, our Constitution recognizes . . . we have gone through this debate as a nation that the Indian people have cultural interests and it recognizes the Inuit people have a cultural interest in our society; it recognizes that the whole nation is going to have to sit down and come to grips with it. What we are saying is that we accept that observation, and we thought we should put it in here as well, to come to grips with this as well.

Now, you are practical, political people, of course, and we are not. We work in a profession for a living and it is not easy for us to say ignore the political system. It may be that . . .

Senator Asselin: I think we heard all that . . .

• 1645

Mr. Comtois: We are not all senators.

Mr. McKercher: Maybe they were asking too much or maybe we are being too optomistic to suggest to try and divorce the pure, and I do not like the word, but some would say, crass, political machinery, to the election of representatives. I am not sure it applies very much any more. I do not have to be a political animal. But, I see the way the regions are developing in Canada, which is another reason why we are here. I am not sure that you have parties that are national very often. They come and go sort of thing.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Could I as a practical chairman, indicate that we have five practical members yet to ask questions and we will begin with practical Senator Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Monsieur le président, merci.

J'aimerais poser ma question en français.

[*Traduction*]

Le sénateur Lewis: C'est une tout autre question.

M. McKercher: Et, bien entendu, une fois qu'on aura accepté le principe d'un Sénat élu, fondé ou non sur la discipline de parti, je pense qu'on aura déjà grandement amélioré le système. Nous avons développé encore plus cette hypothèse en disant que, d'après nous, d'autres choses devront suivre, par exemple, la reconnaissance des groupes minoritaires, mais je me rends compte qu'on pourrait aussi bien aller trop loin et faire échouer nos tentatives.

J'ai remarqué qu'à Chicago, un noir qui a rejeté l'appareil démocrate a tout de même réussi à obtenir la nomination démocrate pour le poste de maire de Chicago. Qu'on le veuille ou non, je crois que nous vivons justement dans ce genre de société, aujourd'hui. Nous devons reconnaître les intérêts des minorités qui vont se réunir sur le plan politique pour réaliser un but culturel. Je pense—et voilà où je voulais en venir—qu'il faut le reconnaître dès maintenant; nous contournons la question de la répartition des sièges ou du pourcentage de la représentation que chacun devrait avoir. Mais il est clair que notre constitution reconnaît—nous avons déjà débattu cette question, en tant que nation—que les Indiens ont des intérêts culturels, tout comme les Inuit ont des intérêts culturels au sein de notre société; notre constitution reconnaît le fait que notre pays devra essayer de venir aux prises avec ce problème. Nous sommes simplement en train de vous dire que nous acceptons cette observation, et nous croyons bon d'en parler ici, pour insister sur l'importance de régler la question.

Certes, vous êtes des gens pratiques et politiques, à la différence de nous. Nous travaillons pour gagner notre vie et nous ne pouvons pas facilement vous dire d'ignorer le système politique. Il se peut que . . .

Le sénateur Asselin: Je pense que nous avons déjà entendu tout cela . . .

M. Comtois: Il n'y a pas que des sénateurs ici.

M. McKercher: Peut-être est-ce que l'on en demande trop, ou peut-être sommes-nous trop optimistes de supposer que l'on pourrait essayer d'échapper à ce que certains appelleraient—je n'aime pas beaucoup le mot—la grosse machine politique, si nous voulons des représentants élus. Je ne pense pas que le terme soit encore justifié. Je peux être autre chose qu'un animal politique. Mais je vois la façon dont les régions évoluent au Canada, et c'est une autre des raisons pour lesquelles nous sommes ici. Je ne suis pas certain que les partis soient maintenant très souvent nationaux. Ils passent, eux aussi, par diverses phases.

Le coprésident (M. Cosgrove): En tant que président assujetti à des impératifs pratiques, j'aimerais dire ici que nous avons encore cinq membres du Comité, bien réels, qui voudraient, eux aussi, poser des questions, et nous allons donc passer la parole au sénateur Le Moyne, en chair et en os.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, thank you.

I would like to ask my question in French.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, the witnesses have indicated that they are prepared to . . .

Le sénateur Le Moyne: Plus je vous écoute, messieurs, plus je me sens illégitime!

J'aimerais m'adresser au juriste, chez vous, pour savoir si vous envisagez la légitimité du Sénat comme une légitimité apparente ou une légitimité essentielle? Est-ce qu'elle est une question de principe qui doit se régler par le processus électif, ou simplement quelque chose de rassurant lié à la représentation régionale?

En d'autres termes, sur quel plan nous posons-nous? Sur un plan extérieur ou sur un plan essentiel?

Mr. Blond: I am not sure I can answer for everyone on that, but I would suggest that when we approach the matter, we are looking at it not only as a conceptual basis, but as a practical matter; elections would add to the legitimacy of the Senate. It would actually allow it to exercise its power—the power that is there now. We see no need to alter the power, but we see a real need to have people there who will use it. Now it is not used, and legitimately they feel they cannot use it for one reason or another. And you cannot. There simply is no way.

Le sénateur Le Moyne: Un mot de plus, monsieur le président.

Alors, à vos yeux, la légitimité du Sénat est en décroissance. Nous sommes moins légitimes que nous l'étions, mettons.., il y a 50 ou 80 ans.

Mr. Blond: It is hard to say, because I was not here then. No. I feel that it can be improved. Our committee agrees that we can improve the institution and make it a very legitimate institution.

Le sénateur Le Moyne: Et sur le plan du principe, par contre, est-ce que vous reconnaissez une analogie entre le corps judiciaire et le corps sénatorial? Car nous sommes un peu des juges, en même temps. Et un juge, ici, n'est pas élu.

Est-ce que vous reconnaissez une analogie entre les deux plans?

Mr. Blond: No. Not really. The judge does not have a true legislative function.

Le sénateur Le Moyne: Mais c'est une analogie, je n'ai pas dit une ressemblance. Une analogie comporte une différence essentielle. Mais, quand même, ça nous pousse sur des plans au moins parallèles.

Mr. MacPherson: I was at a conference a couple of weeks ago, where Mr. Justice Dickson of the Supreme Court of Canada was one of the speakers, and one of the points that he made was that the new Charter of Rights gave the courts, perhaps for the first time, a very visible lever to use to protect minority interest groups in the country. He said nothing more than, "It will be interesting to see what we do with that lever".

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, les témoins ont déjà indiqué qu'ils étaient disposés à . . .

Senator Le Moyne: The more I listen to you, gentlemen, the more I feel without any legitimacy.

I would like to address the lawyer, in you, to know if you look at the problem of legitimacy for the Senate from the point of view of an apparent legitimacy or an essential legitimacy. Is it a matter of principle, which has to be solved through some kind of election, or does it have just to be reassuring and linked to regional representation?

In other words, from what kind of perspective do we reflect on the problem? Has it to be just an external feature of the Senate or is it something more essential?

M. Blond: Je ne sais pas si je peux répondre au nom de tous mes collègues sur cette question, mais je pense que nous réfléchissons à la question non seulement du point de vue de la conception et du principe, mais également de l'aspect pratique; les élections ajouteraient à la légitimité du Sénat. Cela lui permettrait d'exercer son pouvoir, c'est-à-dire le pouvoir dont il est déjà investi. Il n'y a rien à y changer, mais nous voyons qu'il y a un réel besoin à ce que les sénateurs soient disposés à y recourir. En ce moment, le Sénat ne se sert pas de ses pouvoirs, et à juste titre, les sénateurs ont l'impression que, pour une raison ou pour une autre, ils ne peuvent pas faire usage de ce pouvoir. Et il en est effectivement ainsi.

Senator Le Moyne: Just another question, Mr. Chairman.

In your eyes, if I understand, the legitimacy of the Senate is decreasing. We are less legitimate than we were, say, 50 or 80 years ago.

M. Blond: Il est difficile de répondre à la question, je n'étais pas là à l'époque. Non, je pense que cela peut être amélioré. Le comité est d'accord pour dire que nous pouvons redonner plus de légitimité à cette institution.

Senator Le Moyne: On the other hand, as far as the principle is concerned, would you recognize any analogy between the judicial body and the senatorial body? We are kind of judges here, at the same time, And a judge, in this country, is not elected.

Would you recognize some kind of analogy between the two levels?

M. Blond: Non. Pas véritablement. Le juge ne dispose d'aucune prérogative législative véritable.

Senator Le Moyne: I am talking about analogy, and not similarity. An analogy which entails some essential difference. In spite of that, it does put us on sort of parallel levels.

M. MacPherson: Il y a quelques semaines, j'ai assisté à une conférence où le juge Dickson, de la Cour suprême du Canada, a pris la parole pour expliquer, entre autres, que la nouvelle charte des droits a donné aux tribunaux, pour la première fois peut-être, des compétences très évidentes en matière de protection des intérêts des minorités. Il a tout simplement conclu: «Il sera intéressant de suivre ce que nous ferons de ces

[*Texte*]

But, in that sense, when we talk about the Senate perhaps representing those types of minority interests, it may well run parallel with what the courts might now be asked to do with the new Charter.

Mr. Senator Lemoyne: Very good. Thank you.

Mr. McKercher: There is a transfer of power from the prior institutions to the judiciary in the sense of the application of the rights of people on it; it may be that this process will also result in the transfer of power from other institutions, whether the House of Commons or the Legislative Assembly, to the Senate.

Mr. Blond: May I also add that the judiciary does not represent any particular constituency.

• 1650

When a judge does something, he does something as an independent arbiter according to law and he is acting out of a reverence for a body of law, whether it be statute or common law or civil law.

Senator Le Moyne: He represents a certain field of competence.

Mr. Blond: Yes, and a certain expertise in an area. But he does not represent in a democratic way any particular constituency. He is not identified with that, nor does he have any particular mandate to represent the underprivileged minorities or any other part of Canadian society. A senator, on the other hand, we see as someone who will do that.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

Having followed the Canadian Bar Association recommendations during the constitutional issue a couple of years ago, it is interesting how all our thinking has changed from an appointed senate to an elected senate. It seems as if there really is a surge of interest in becoming more democratic in our legislative levels.

I have one practical question that I am not sure of. In resolution 83-07-A, which was passed, it calls for the provision of fixed election dates and the election of senators for fixed terms. That ties into your recommendation 9: a fixed term of six to eight years, and half would stand every three to four years. Are you thinking those elections would be separate from a federal election, totally on their own across the whole country?

Mr. Blond: Originally, we did say that, yes. That was our thought.

Mr. Thacker: A lot of people have recommended they be tied to the federal election and that a senator would sit for two

[*Traduction*]

nouvelles compétences.» Dans ce sens, lorsque nous parlons du rôle du Sénat en matière de représentation des intérêts des minorités, son action pourrait être effectivement parallèle à celle des tribunaux, aux termes de la nouvelle charte.

Le sénateur Le Moyne: Très bien. Merci.

M. McKercher: Il y a effectivement transfert de pouvoir des anciennes institutions vers le judiciaire, aux termes de ces nouveaux droits définis par la constitution; il en résultera peut-être un autre transfert de pouvoir, de la Chambre des communes, ou des assemblées législatives, au bénéfice du Sénat.

M. Blond: Puis-je également ajouter que le judiciaire n'est le représentant d'aucun électorat particulier.

Lorsque le juge rend une décision, il le fait en tant qu'arbitre indépendant, conformément aux droits, et il agit par respect d'un ensemble de lois, qu'il s'agisse d'une loi de la common law ou du droit civil.

Le sénateur Le Moyne: Il agit au nom d'une certaine compétence.

M. Blond: Oui, et d'une certaine connaissance de ce champ. Mais, selon les principes de la démocratie, il n'est le représentant d'aucun électorat particulier. Il n'a rien à voir avec ce dernier, et il n'a aucun mandat de représentation, qu'il s'agisse des minorités défavorisées ou de tout autre segment de la société canadienne. Il en est tout autrement du sénateur, précisément.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

J'ai suivi les recommandations de l'Association du Barreau canadien tout au long du débat constitutionnel d'il y a quelques années, et je note avec intérêt que nous réfléchissons de plus en plus à la solution d'un Sénat élu, par opposition au Sénat nommé. Il semble bien que l'on s'intéresse de plus en plus, dans nos institutions législatives, à l'idée d'un élargissement du processus démocratique.

J'ai une question pratique, dont je ne suis tout de même pas certain, à poser. Dans la résolution 83-07-A, qui avait été adoptée, on demande que les élections soient prévues à des dates fixées d'avance et que le mandat des sénateurs soit également fixé. Cela se retrouve dans votre recommandation 9: vous parlez d'un mandat de 6 à 8 ans, avec renouvellement, tous les 3 ou 4 ans, de la moitié du Sénat. Ces élections seraient-elles complètement distinctes de l'élection à la Chambre, pour l'ensemble du pays?

M. Blond: À l'origine, notre réponse était que oui. C'était ce que nous avions pensé.

M. Thacker: Beaucoup de gens ont recommandé que l'élection du Sénat soit rattachée à l'élection de la Chambre, et qu'un sénateur ait droit à deux mandats; au cas où la Chambre

[*Text*]

terms, so that if the House fell after 18 months, that would be a short first term.

Mr. Blond: I also know there is a considerable body of thought that allows some importance to provincial elections. There is no reason, if you are dealing with provincial constituencies or provincial areas, why election of senators could not follow a provincial election as well or be at the same time as a provincial election.

Mr. Thatcher: Would you agree there might be some merit to tying it to . . . ? Perhaps because it is a federal institution, it should be tied to the federal election just in terms of the cost.

Mr. Blond: It may confuse things more than not, because it is not tied to this huge . . . The issues of political independence would get confused, in my opinion and in the opinion of our committee. I believe it would be contrary to our belief that they should be independent from political parties as much as possible.

For example, if you have support by the Liberal Party for one candidate running at a time when the Liberal Party is sweeping the federal elections by a majority, all the voter has to do is see the word "Liberal" and he automatically will vote for it. That is not the kind of thing we envision as being a very desirable thing in senatorial elections. We would prefer to divorce senatorial elections completely from that kind of political emotionalism or sweeping.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, that leads me to my next one. I know your instincts were right in terms of what you would like the Senate to be; but it does seem to me, the minute it is elected, you are no more going to get the ethnics and aboriginal people and women represented in an elected senate than we do in the House of Commons right today.

Mr. Blond: It may be changing.

Mr. Thatcher: Does that not seem like an inconsistency or an impossiblity?

Mr. Blond: It depends on how the constituencies are developed, I think, within the provinces, if we can look at that. There are certain areas in each province which would naturally go a certain way, either ethnically or in some minority fashion. So if you have those ridings organized in a certain way, you will have particular constituencies there which would form a minority or a majority on the basis of how you divide the lines. That would be one way to alter this proposition.

But I think we are seeing a change now in terms of what people are voting, so that women have a more prominent role than ever before in electoral politics. Certainly, I think Margaret Thatcher here is quite an example of that in a very prominent fashion.

Senator Asselin: There are not too many like her.

Mr. Blond: There are not too many like her, but we do not know; we have not experienced it. I must agree with that. We have not experienced much of it.

[*Translation*]

serait dissoute après une session de 18 mois, cela représenterait déjà un premier mandat de courte durée.

M. Blond: Il y a aussi une tendance qui pense que l'on devrait rattacher cela aux élections provinciales. Il n'y aurait aucune raison, puiqu'il s'agit de circonscriptions provinciales, de ne pas procéder à l'élection des sénateurs après qu'une élection provinciale a été tenue, ou même en même temps.

M. Thacker: Est-ce que vous pensez que ce serait intéressant de rattacher les deux . . . ? Peut-être que, du fait que c'est une institution fédérale, l'élection devrait être rattachée plutôt à l'élection de la Chambre fédérale, d'un strict point de vue d'économie.

M. Blond: Cela risquerait peut-être d'engendrer une certaine confusion, étant donné l'importance de l'énorme . . . L'indépendance politique risquerait d'être mise en cause, à mon avis et à celui de notre comité. Cela irait à l'opposé de notre point de vue, selon lequel les élections devraient rester en dehors des partis politiques, autant que possible.

Si un candidat a, par exemple, le soutien du parti libéral à un moment où celui-ci remporte des victoires écrasantes aux élections fédérales, l'électeur n'a qu'à voir le mot 'libéral' pour automatiquement voter pour lui. Voilà exactement ce que nous voulons éviter pour les élections sénatoriales. Nous préférerions qu'elles restent tout à fait indépendantes de ce type d'émotion partisane ou de ce type d'effet d'entraînement.

M. Thacker: Monsieur le président, cela m'amène tout naturellement à ma deuxième question. Votre intuition ne vous a pas trompé pour ce qui en est d'un nouveau Sénat; mais il me semble tout de même qu'à partir du moment où celui-ci serait élu, les minorités ethniques et les peuples autochtones, ainsi que les femmes, n'y seraient pas plus représentés qu'à la Chambre des communes aujourd'hui.

M. Blond: Il se pourrait que les choses changent.

M. Thacker: Cela ne vous semble-t-il pas tout à fait illogique, ou même impossible?

M. Blond: Tout dépend de la façon dont la carte électorale est agencée à l'intérieur des provinces; il faudrait se pencher là-dessus. Dans chaque province, il y a des régions qui, tout naturellement, voteront dans un sens, soit en faveur d'une minorité ou d'une coloration ethnique. Le découpage électoral pourra donc très bien faire ressortir certaines circonscriptions dont la minorité, ou la majorité, sera prévisible. Voilà donc une façon de remédier au problème auquel vous faisiez allusion.

Mais je pense que nous assistons par ailleurs à une évolution selon laquelle les femmes ont beaucoup plus d'importance maintenant, dans la politique électorale, que par le passé. Je pense notamment à Margaret Thatcher, qui en est un exemple remarquable.

Le sénateur Asselin: Il n'y en a pas beaucoup comme elle.

M. Blond: C'est un exemple isolé, mais on ne sait jamais; il est vrai que jusqu'ici, on n'en a pas vu beaucoup d'autres, je dois le reconnaître.

[*Texte*]

Senator Asselin: You have to change the minds of the people.

Mr. Thacker: I think the single transferable ballot would tend towards what you are speaking as well.

Mr. Blond: Certainly, it depends on how the . . . Yes, that is right.

• 1655

Mr. Thacker: Within a province, say the Province of Alberta, if it had six senators, do you think that should be then itself broken up into electoral districts within Alberta or just elected at large?

Mr. Blond: I think once you look at the factors, how you have broken it down, and you say six senators, there is a reason for that, and you will be weighting it one way or the other, and there may be some very solid ethnic or other minority areas that you are concentrating on for representation. You may look at that and say, okay, there should be two or three divisions within the province.

Mr. Thacker: Who would make that decision?

Mr. Blond: You could make the decision after an examination; I do not see why not.

Mr. Thacker: Do you think a federal body would make that decision, or the parties, or the Chief Electoral Officer?

Mr. MacPherson: The basic geographical make-up of your Senate would probably be something that would have to be provided for in the Constitution.

Mr. Thacker: So if we were to accept that recommendation of yours then we should be addressing our minds to that?

Mr. Blond: I would think it would be a constitutional issue between the provinces and the federal government. It would be a matter for inclusion in the Constitution as to how it would be broken up or whether it would be reviewed after, say, 10 years or 20 years, from time to time. It would not have to be fixed for all time.

Mr. Thacker: Yes.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Thacker.

Mr. McKercher: I think if I were wearing the hat of the Indian Federation of Saskatchewan I would say to you: Look, in Saskatchewan—and I may be wrong a few points on this—we are 5% of the population, soon to be 10%, so give us 10% of the senatorial seats if we are. That would be the argument.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, a couple of the areas that I want to question on have already been touched on, especially the last one by Mr. Thacker. You are suggesting that a new Senate be much better

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Il faudrait changer les mentalités.

M. Thacker: Ce que vous avez expliqué tout à l'heure représente, à mon sens, la seule façon de grouper certaines voix.

M. Blond: Certainement, et tout dépend de . . . Vous avez raison.

M. Thacker: Prenons l'exemple de la province de l'Alberta, où il y aurait six sénateurs; pensez-vous que l'élection doit se faire selon une répartition par districts électoraux à l'intérieur de la province, ou que l'élection doit se faire de façon globale?

M. Blond: Je pense qu'il faut voir tous les aspects de la question, penser à la répartition—vous parliez de six sénateurs, et cela se justifie—vous pouvez ensuite penser à une pondération quelconque, et ensuite à la présence d'une minorité ethnique non négligeable dans telle ou telle région; vous pourrez, à partir de cela, décider si vous divisez la province en deux ou trois grandes régions.

M. Thacker: Est-ce que c'est ce que vous feriez?

M. Blond: Vous pourriez, après avoir analysé la situation, en décider ainsi; pourquoi pas.

M. Thacker: Qui devrait, à votre avis, prendre cette décision? Une institution fédérale, les partis, ou le directeur général des élections?

M. MacPherson: Je pense que la répartition géographique des sénateurs devrait être prévue dans la constitution.

M. Thacker: Si donc nous acceptons cette recommandation que vous nous faites, il faudra que nous y réfléchissions?

M. Blond: Je crois qu'il faudrait en discuter dans le cadre d'une négociation constitutionnelle entre les provinces et le gouvernement fédéral. Il faudrait inclure dans la constitution la répartition, et peut-être un processus de révision après 10 ou 20 ans, à intervalle régulier. Cela n'a pas besoin d'être fixé une fois pour toutes.

M. Thacker: Oui.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Thacker.

M. McKercher: Je pense que si nous représentions la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, nous pourrions vous dire: regardez, en Saskatchewan—peut-être que dans le détail, je me trompe—nous représentons 5 p. 100 de la population, bientôt 10 p. 100; donnez-nous donc 10 p. 100 des sièges au Sénat. Voilà le type d'argument qui serait présenté.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Messieurs, parmi les questions que je voulais poser, il y en a déjà plusieurs qui ont été déjà abordées, et je pense à la dernière de M. Thacker. D'après vous, un nouveau Sénat

[*Text*]

equipped to handle ethnic, aboriginal and linguistic problems, but it seems to me that you have not given us a model of any kind that can make this happen.

In fact, contrary to what you are probably getting here, I think you will find that the Senate right now is very much prepared for a change. The senators themselves are looking for senate reform, and they are very interested in an elected senate, if we can find one that works and one that can be sold to the premiers. I think it is important to make that point. It is a very difficult thing to come up with a model that is going to work, first of all, and, if we get one that will work, one that you will be able to sell to the premiers, to the Cabinet, to the House of Commons, to the people who presently wield the power.

The truth is that there will be a change of power with an elected senate, and the power will come to the senators from the people who elect them.

Most of us have been elected at one time or another. We are appointed now, but we have been elected at one time or another, and we know that the day you are elected you start working on the next election. The truth of it is that all the people you were talking about who were attending those fish dinners this summer were not there because they like fish; they were there because they were going to get themselves re-elected.

That brings me to how you are going to come up with a Senate . . . You are dealing with an elected senate. We have three aboriginal groups. They are from all parts of the country. You have ethnic groups again—the very powerful Japanese and Chinese groups in the west, Italian groups in the east and all the different ethnic groups who will want, and should have, some kind of representation—but it seems to me that you are removing the only possibility of their having representation.

The linguistic rights of Quebec have to be cut. You are talking about the same size of Senate, and giving power somewhere else, but it has to come from somewhere. There are only two places to get it, Ontario and Quebec. They have 24 each and everybody else has whatever is left. So you have to take it from somewhere, and the truth of it is that those are the only two areas to take it from.

Do you honestly think that with the feelings in Quebec right now it would be a good time to go to them and say that we would like to take 10 of your 24 seats and spread them out in the rest of the country? I am talking about the practicality of our trying to sell this.

Mr. Blond: Quebec is not a place to take seats from; there is no doubt about that.

Senator Lucier: Okay. Let us eliminate Quebec then. You are going to leave Quebec with the 24 so you cannot give Ontario less.

Mr. Blond: Well, you are going to give them a lot, but you can give Ontario less, in our opinion. You can give them less. It depends how you work out the proportion among the rest of the country and where you are going to distribute those seats. I

[*Translation*]

devrait être mieux à même de régler les problèmes des autochtones ou des minorités ethniques, ainsi que les problèmes linguistiques; toutefois, je ne vois pas que vous nous proposiez ici de modèle qui y pourvoit.

De fait, et à l'opposé de l'impression que vous pourriez avoir ici, vous constaterez que le Sénat, en ce moment, est très disposé à ce changement. Les sénateurs eux-mêmes pensent à une réforme du Sénat, ils s'intéressent d'autre part beaucoup à la question d'un Sénat élu, si nous pouvons construire un modèle qui fonctionne et qui agrée aux premiers ministres. Il est important de bien le faire remarquer. Il est déjà difficile de proposer un modèle qui puisse fonctionner, mais il est ensuite encore aussi difficile de le faire accepter par les premiers ministres, le conseil des ministres, la Chambre des communes, c'est-à-dire tous ceux qui détiennent en ce moment le pouvoir.

La vérité, c'est qu'il y aura une modification de la structure de pouvoir lorsque le Sénat sera élu, et ce pouvoir des sénateurs leur viendra du peuple qui les aura élus.

La plupart d'entre nous ont déjà eu à faire face à l'électeur un jour ou l'autre. En ce moment, nous sommes nommés, mais nous avons déjà été élus, et nous savons que, à peine élus, vous commencez déjà à travailler à vos prochaines élections. La vérité, c'est que tous ces gens dont vous parliez qui allaient dîner et manger du poisson, cet été, n'y étaient pas à cause du poisson, mais bien plutôt parce qu'ils voulaient se faire réélire.

Nous avons trois groupes d'autochtones. Ils sont répartis dans toutes les régions du pays. Il y a ensuite des minorités ethniques—dont les très puissants groupes japonais et chinois dans l'Ouest, les groupes italiens dans l'Est, et tous les autres, qui voudront être représentés d'une façon ou d'une autre; or, j'ai l'impression que votre proposition écartera toute possibilité de représentation pour ces groupes.

Ensuite, les droits linguistiques du Québec seront réduits. Puisque le Sénat aurait la même taille, la répartition des pouvoirs sera différente. Il n'y a que l'Ontario et le Québec, avec leurs 24 sièges chacun, qui pourront en céder. C'est la vérité, ce sont les deux seules provinces auxquelles on pourra prendre une parcelle de pouvoir pour la donner ailleurs.

Pensez-vous vraiment que le Québec, dans l'état d'esprit qu'est le sien en ce moment, soit disposé à s'entendre dire en ce moment qu'il lui faudra abandonner 10 de ses 24 sièges pour les répartir dans le reste du pays? Je pense donc à l'aspect pratique de votre idée et à la possibilité de la vendre.

M. Blond: Il ne fait aucun doute qu'il n'est pas possible d'enlever des sièges au Québec.

Le sénateur Lucier: Très bien. Éliminons donc le Québec. Vous leur laissez leurs 24 sièges; à ce moment-là, l'Ontario ne peut pas en avoir moins.

M. Blond: Ils auront beaucoup de sièges, mais l'Ontario pourrait en avoir moins, à notre avis. Tout dépendra du calcul de la représentation proportionnelle dans le reste du pays, et de la répartition des sièges correspondants. Je ne vois pas

[*Texte*]

see no reason why you cannot give Ontario less than Quebec in the Senate.

• 1700

Mr. MacPherson: That has happened recently in the Supreme Court of Canada. For almost 100 years, there seemed to be an unwritten convention that by law there had to be three Quebec judges in the court, and there was an unwritten convention there had to be three judges from Ontario. The current federal government broke that convention two or three years ago. When an Ontario judge resigned, he was replaced with a western judge. It was not for reasons of population; it was for reasons of the special position of the French legal system in our national legal system.

Equally, in our national political system there are special reasons for giving a very high priority to the francophone population. Indeed, in our brief, I think on about page 10, when we talk about the different functions a reformed senate could perform, I think we list three or four of them, and then the wording ends: "and most importantly, the fundamental dualism of Canada".

Senator Lucier: If I could just touch on one more thing, Mr. Chairman, then I will move on to someone else.

We have been across the four Atlantic provinces, Alberta so far and the north; and we are going to do the other western provinces next week. I have a feeling the story from the other western provinces will not be much different. We get almost 50-50 for an appointed senate and an elected senate.

The ones who are pushing for an elected senate are saying they want an elected senate and they think that is how it would work, that is what would give it legitimacy, and all the rest of the nice things that are being said. They want this elected senate that is going to have 10 seats in Nova Scotia, 10 in P.E.I., 10 in Ontario and 10 in Quebec. Then we say: Okay, what if you do not have that? Are you in any way interested in an elected senate with unequal numbers? The thing stops right there.

So what I am saying to you is I think that is the story I am getting from the areas in which we are travelling. The want an elected senate, provided they are elected on an equal basis for the 10 provinces and not the territories. I think the territories are both realistic enough to know they would not have 10. They think they would have problems enough with one right now.

Mr. Blond: I see problems with that.

Senator Lucier: But what I am saying is that their model is an elected senate, and I think you will find this goes very true through the testimony we have heard. They all say they want an elected senate; but ask them what the basis is, and the basis is equal representation from each of the provinces. Is there any way you can see that working?

[*Traduction*]

pourquoi l'Ontario ne pourrait pas avoir moins de sièges que le Québec au Sénat.

M. MacPherson: C'est ce qui s'est passé récemment pour la Cour suprême du Canada. Il semble que depuis près de 100 ans, l'on ait une règle non écrite selon laquelle il faut trois juges du Québec à la Cour suprême, et trois de l'Ontario. Le gouvernement fédéral actuel s'est inscrit en faux par rapport à cette convention, il y a deux ou trois ans. Lorsqu'un juge de l'Ontario a démissionné, il a été remplacé par un juge de l'Ouest. Cela n'avait rien à faire avec le chiffre de la population, mais plutôt avec la position tout à fait spéciale du système juridique français dans l'ensemble de notre système judiciaire.

De même, dans notre système politique national, un certain nombre de raisons font que l'on donne une priorité toute particulière à la population francophone. Dans notre mémoire, à la page 10, je crois, nous parlons des différents rôles d'un Sénat réformé, et parmi ceux-là nous en citons trois ou quatre, la phrase se terminant comme suit: «et de façon extrêmement importante, le dualisme fondamental du Canada».

Le sénateur Lucier: Avant de passer la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président, j'aimerais aborder rapidement un point supplémentaire.

Nous avons tenu des audiences dans les quatre provinces de l'Atlantique, en Alberta et dans le Grand Nord; nous allons nous retrouver dans les autres provinces de l'Ouest la semaine prochaine. J'ai l'impression que ce qu'elles nous diront rejoindra ce que nous avons entendu jusqu'ici. Les solutions d'un Sénat nommé et d'un Sénat élu recueillent à peu près la moitié, chacune, des suffrages.

Ceux qui demandent que les sénateurs soient élus se justifient en disant que le Sénat élu est le seul qui puisse fonctionner, le seul qui ait quelque légitimité—et tout ce que nous avons déjà entendu là-dessus. Ils voudraient un Sénat élu qui aura 10 sièges pour la Nouvelle-Écosse, 10 pour l'Île-du-Prince-Édouard, 10 pour l'Ontario et 10 pour le Québec. Mais ces gens ne savent plus quoi dire lorsque nous leur demandons s'ils seraient toujours intéressés par la solution d'un Sénat élu, avec une représentation inégale des provinces.

Je vous décris rapidement ce que l'on nous dit au cours de nos déplacements. Les gens veulent bien un Sénat élu, à condition que les dix provinces, sans les territoires, soient représentées sur une base égale. Les territoires sont l'un et l'autre suffisamment réalistes pour savoir qu'ils n'auraient pas 10 sièges. Ils pensent qu'ils auront déjà assez de mal à en avoir un.

M. Blond: Je vois effectivement quels problèmes cela pose.

Le sénateur Lucier: Ce que je dis, c'est qu'ils veulent un Sénat élu, et vous pourrez retouver cela dans tous les témoignages que nous avons entendus, mais avec une représentation égale pour chaque province. Est-ce que cela vous semble possible?

[*Text*]

Mr. Blond: Personally, I would probably choose fewer than 10 members. I would go to a more American-like system then. I think this is why people have that ingrained in their minds about equal representation, because of our neighbour to the south.

You might as well take two people. Why does P.E.I. need 10 people from their province to represent them in the Senate? Certainly, that would be just as untenable for Quebec. If we are saying they are going to be the guardians of minorities and duality, that is fine; other methods could be chosen. But this certainly is a very practical thing. But if you are going to elect the Senate, you are going to solve some of the fundamental problems we see. That is one of the tenants of our brief; we want an independent body.

Now, how you are going to fairly represent all the minorities and all the other interests we say should be protected is a matter for the electorate to decide. If you tell them these people are here as guardians of minorities and other things as a special concern, true, they are going to go through legislative functions; they are going to do the legislative review, all the important committee work and all the other functions of the Senate in relation to the House of Commons. But they are there as guardians of these particular things. Well, then the electorate will have to decide who can represent them best on those matters; and we will have different minorities running, and people will get up and either be elected or not.

That certainly is not our concern. We do not see that as our proposition to tell you or to tell anyone else how you should set up elections to accomplish that goal of getting representation for these people. But if it is elected on any basis, it will help. It does not matter what the numbers are in every province. We think it should be weighted, because there are reasons the regions and the areas of Canada are different. There is a diversity. They are not all the same; and since they are not all the same, they should not have equal representation.

Senator Lucier: Do you not think there is any way of creating a monster when you say it does not matter on what basis as long as you elect it?

Mr. Blond: It does matter in this sense: We reject equal representation simply because the areas you are talking about are not equal in a number of different ways. They simply are not equal.

• 1705

Senator Lucier: I would suggest that you do not go where we have been and say that.

Mr. Blond: Well, it is just a fact of life that they are not equal. And if you are dealing with 50 states in the Union, you are talking about a much different kind of organization, because you get one or two in there that are not equal or do

[*Translation*]

M. Blond: Personnellement, je choisirais probablement un chiffre inférieur à 10. Je pencherais plutôt pour quelque chose ressemblant au système américain. Je pense précisément que c'est à cause de la proximité des États-Unis que les gens pensent toujours à cette représentation égale.

Vous pourriez très bien en avoir deux. Pourquoi est-ce que l'Île-du-Prince-Édouard aurait besoin de 10 représentants au Sénat? Je pense que l'idée serait tout aussi inacceptable pour le Québec. Si nous décidons que les sénateurs seront les gardiens des minorités et du dualisme du pays, très bien; on peut penser à d'autres solutions. Je ne nie pas l'importance du côté pratique. Mais si le Sénat est élu, certains de nos problèmes fondamentaux trouveront une solution. C'est un des thèmes majeurs de notre mémoire: nous demandons un corps sénatorial indépendant.

Maintenant, la façon dont les minorités et les autres groupes d'intérêts seront représentés et protégés dépendra de l'électeur. Si vous décidez que les sénateurs seront les défenseurs des minorités, et autres, il faudra qu'ils assument des fonctions de législateurs, un rôle de réviseurs des lois, ainsi que tout le travail important de comité et les autres fonctions du Sénat par rapport à la Chambre des communes. Mais les sénateurs seront là avant tout comme gardiens de ces groupes et intérêts bien définis. L'électeur, alors, décidera qui est le mieux à même de le représenter pour ces questions; les minorités présenteront des candidats, qui seront élus ou non.

Cela n'est pas ce qui nous préoccupe essentiellement. Nous ne pensons pas devoir vous dire, ni dire à qui que ce soit, comment devront être organisées les élections pour que cet objectif de représentation soit effectivement respecté. Mais si le Sénat est effectivement élu, cela permettra de progresser. Peu importe quel nombre de représentants chaque province aurait. Un système de pondération devrait être prévu, en raison du particularisme des diverses régions du Canada. Vous connaissez cette diversité. Et puisque les provinces ne sont pas identiques, la représentation devrait également différer de l'une à l'autre.

Le sénateur Lucier: Vous dites que peu importe la représentation, à partir du moment où le Sénat est élu: ne craignez-vous pas que l'on crée ici une espèce de monstre?

M. Blond: Lorsque nous disons que peu importe la représentation, nous voulons dire ceci: nous sommes contre le principe d'une représentation égale, étant donné que les régions dont vous parlez ne sont pas semblables, de bien des points de vue. Elles ne sont tout simplement pas identiques les unes aux autres.

Le sénateur Lucier: Un bon conseil: N'allez pas où nous sommes allés pour dire cela.

M. Blond: Ecoutez, c'est la vie, ils ne sont pas égaux. Et s'il y a 50 états au sein d'une union, vous avez une organisation fort différente car vous en avez un ou deux qui ne sont pas égaux, où l'on ne retrouve pas la même diversité, peut-être même trois, quatre ou cinq. Ca s'affaiblit un peu.

[*Texte*]

not have that kind of diversity, or three or four, or even five. It gets watered out a little bit.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

I just do not want to leave the impression that the people are saying that 10 is our magic number. They are saying equal. If 10 is the number, that is fine. But P.E.I. are not saying they need ten, all they say is that they need the same as everyone else.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator. Mr. Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, moi aussi je m'adresserai en français.

Premièrement, je suis très heureux du dépôt du mémoire qui est devant nous. Cela rejoint, d'une certaine façon, beaucoup des idées que j'ai mises de l'avant pour la réforme du Sénat.

Je suis très heureux aussi de voir que l'on parle de provinces au lieu de régions, et que l'on parle de division des circonscriptions à l'intérieur des provinces pour tenir compte des différents aspects et des différences dans les régions.

Je suis très heureux d'entendre ceux qui sont devant nous dire que c'est l'Ontario qui devrait réduire le nombre de ses sénateurs, parce que je pense exactement la même chose.

Et je suis très heureux aussi d'entendre les représentants du Barreau dire que l'on doit maintenir le Québec dans une position un peu différente, à cause de son statut représentant la minorité historique francophone.

J'ai fait des propositions qui rejoignent un peu l'égalité de représentation pour les provinces, propositions qui peuvent être modifiées, mais ça rejoint pas mal les idées qui nous ont été soumises cet après-midi.

Le système d'élection qui devrait tenir compte de la séparation, qui semble être désirée par plusieurs, entre les partis politiques et les sénateurs qui seraient élus est très intéressante à considérer. Je pense que des gens populaires dans leur milieu pourraient se faire élire, même comme indépendants, avec un système semblable.

Je ne sais pas exactement ce que l'on considère au point de vue du Québec comme nombre de sénateurs représentant les francophones, mais j'aimerais avoir peut-être un peu plus de détails sur cette proposition-là? Parce que dans le contexte actuel, surtout après le rapatriement de la Constitution auquel le Québec n'a pas voulu participer ou endosser, il faut absolument trouver une formule pour ramener le Québec dans le giron de la Constitution. Et une nouvelle réforme du Sénat qui exige un amendement à la Constitution doit se faire nécessairement avec l'accord du Québec. Il faudrait trouver une formule que nous, élus du Québec, comme députés, serions capables de vendre à nos concitoyens.

J'aimerais un peu que nos hôtes nous disent ce qu'ils entrevoient pour le Québec dans un Sénat réformé?

Mr. Blond: First of all, it has been suggested that on matters fundamental to Quebec in this sort of scheme there be a division inside the issues that are dealt with by the Senate—a division among subject-matter—so that certain subjects, such

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Je ne veux pas laisser l'impression que les gens se disent que dix est notre chiffre magique. Ils veulent l'égalité. Si c'est le nombre 10, tant mieux. Mais l'Ile-du-Prince-Édouard ne tient pas au chiffre 10, mais tout simplement qu'elle veut avoir la même chose que tous les autres.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur le sénateur. Monsieur Comtois.

Mr. Comtois: Chairman, I would also like to use French.

First, I am very happy to see this brief before us. In a way, it goes in the vein of many ideas that I have put forth for Senate reform.

I am also quite happy to see that you are talking about provinces instead of regions and that you are talking about divisions into ridings inside the provinces to take into account the different aspects and the differences in the regions.

I am quite happy to hear those who are in front of us saying that it is Ontario that should decrease its number of senators because I think exactly the same thing.

And I am quite happy also to hear the representatives of the bar say that we should maintain Quebec in a slightly different position because of its status as representative of the historical French-speaking minority.

I have made proposals that are also in the vein of equality of representation for the provinces, proposals that can be modified, but it is pretty well in the vein of those ideas that were submitted here this afternoon.

The electoral system which should take into account the separation which seems to be desired by many, the separation between the political parties and the senators who would be elected, is very interesting to consider. I think that people who are popular in their own communities could get elected, even on an independent platform, with such a system.

I do not know exactly what is considered as the number of senators representing francophones for Quebec, but perhaps I would like to have more details on that proposal? Because in the present context, especially after the repatriation of the Constitution, in which Quebec did not want to participate or even endorse, we must absolutely find a formula to get Quebec back into the open arms of the Constitution. And a new Senate reform requiring an amendment to the Constitution must necessarily come about with Quebec's agreement. A formula will have to be found that we, the elected representatives of Quebec, as members of Parliament, will be able to sell to our fellow citizens.

I would like our guests to tell us what they see for Quebec in a reformed Senate.

M. Blond: Tout d'abord, on a proposé que lorsqu'il s'agit de sujets fondamentaux au Québec dans ce genre de plan, que les sujets traités par le Sénat soient eux-mêmes divisés de façon à ce que certains sujets, c'est-à-dire ces choses qui touchent la

[*Text*]

as things that impinge upon French culture or the French language should be dealt with by a double majority of senators. Firstly, the Quebec delegates—the Quebec senators . . . would have to have a majority among them on those issues, plus the majority of senators voting in favour of the issue.

I think that is a livable solution to some of the problems that perhaps Quebecers have in mind when they see a senate being elected and perhaps not having an overall majority in the Senate. That may appease that view. I do not see it as being objectionable from anyone else's point of view, except that you would have to determine what those questions were, and I am sure the Senate itself could determine the issues along those lines.

But the double majority issue is something that has been suggested and seems to be quite workable. I leave that to other persons to define more particularly as to which issues are appropriate; but certainly things to do with French language and culture would be obvious ideas.

• 1710

M. Comtois: Une dernière question.

Croyez-vous que le Parlement pourrait aller de l'avant avec une réforme constitutionnelle qui aurait l'accord des provinces, et du Québec, et à laquelle l'Ontario s'opposerait? Croyez-vous que nous devrions quand même aller de l'avant, si on réduisait le nombre de sénateurs de l'Ontario, malgré l'opposition de cette province?

Mr. Blond: It is awfully hard to appease everyone in this kind of reform, as well as all other kinds of constitutional reform. I think the days are probably long past when we could expect a complete unanimity or consensus on constitutional reform. I do not know how optimistic the members of this committee are, but it is very difficult to see a time on any of these issues when there is going to be an absolute consensus. If we wait for that I think reform is going to have cobwebs on it just as always. It is a political decision and that certainly has to be made among those actors in the scenario.

Mr. Comtois: But what is your own opinion?

Mr. MacPherson: You have three westerners sitting here. The temptation is to just give you a short answer, of course proceed. That is not realistic.

Mr. Comtois: Thank you.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

D'après votre mémoire, vous souhaitez ce genre d'élection où les sénateurs ne feraient pas partie d'un parti politique quelconque? Mais est-ce que vous connaissez un pays, présentement, où un système semblable existe, à moins d'être un pays totalitaire? . . . Est-ce que ça existe quelque part, où

[*Translation*]

culture ou la langue française devraient faire l'objet d'une double majorité du Sénat. Tout d'abord, les délégués du Québec, les sénateurs du Québe, devraient voter à la majorité entre-eux sur ces questions et il faudrait ensuite une majorité de tous les sénateurs qui votent en faveur de cette question.

Je crois que c'est une solution viable pour certains des problèmes auxquels songent peut-être les Québécois lorsqu'ils pensent à un Sénat élu où ils n'auraient peut-être pas nécessairement une majorité. Peut-être que cela pourrait régler ce problème. Je ne crois pas qu'on trouve d'opposition sérieuse à cette idée chez les autres partis, mais il vous faudrait décider quelles questions devraient être réglées de cette façon et je suis sûr que le Sénat lui-même pourrait exercer judicieusement ce choix.

Mais la question de la double majorité a été évoquée et semble tout à fait viable. Je laisse aux autres de décider quelles questions devraient en faire l'objet; mais certainement ces choses qui ont une incidence culturelle ou linguistique pour les francophones.

Mr. Comtois: A final question.

Do you think that Parliament should go ahead with constitutional reform which would be agreed to by the provinces and Quebec and to which Ontario would be opposed? Do you think that we should go ahead with that sort of thing anyway if the number of senators from Ontario were to be decreased, nowithstanding any opposition from that province?

M. Blond: Il est très difficile de contenter tout le monde et son père dans ce genre de réforme aussi bien que pour toute autre réforme constitutionnelle. Je crois qu'elle est disparu l'époque où nous pouvions nous attendre à l'unanimité ou à l'accord complet sur une réforme constitutionnelle. Je ne sais à quel point les membres du Comité sont optimistes, mais il m'est difficile d'espérer qu'on en arrivera jamais à un accord absolu sur toutes ces questions. Si c'est ce que nous attendons, la réforme sera empoussièrée et pleine de toiles d'araignées lorsqu'elle se réalisera, comme toujours. Il s'agit d'une décision politique et ce sont les participants eux-mêmes qui devront en décider.

M. Comtois: Mais quelle est votre propre opinion à ce propos?

M. MacPherson: Vous avez devant vous trois gars de l'Ouest. C'est très tentant de vous dire tout simplement: «Allez-y!» Ce n'est toutefois pas réaliste.

M. Comtois: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

According to your brief, you are hoping for a kind of election where senators would not belong to a political party? But do you know of any country right now where they have such a system unless it is a totalitarian country? Does such a

[*Texte*]

les sénateurs élus n'ont pas à être membres de partis politiques?

Mr. Blond: That is not quite what we suggest. We just suggest that the political parties not play quite as important a role continuing after elections. We recognize senators may or probably will belong to political parties, so that is not quite what we suggest. We recognize they will probably run with the help of a political party—within a party.

M. Portelance: Une autre question, monsieur le président.

Souvent, on a entendu nos témoins dire croire que les sénateurs, une fois élus, ou du moins avec le système électif, représenteront mieux la région ou les personnes qui les auront élus.

Là-dessus, si un sénateur est élu, je pense qu'il faudrait qu'il représente une région beaucoup plus grande qu'un comté électoral. Présentement, si on prend le Québec, on a 75 députés, et il y a 24 sénateurs; or, les 75 députés, déjà, prennent beaucoup de temps pour essayer de représenter leur concitoyens le mieux possible. Ils passent beaucoup de temps dans leur bureau de comté, etc . . . Je me demande comment un sénateur qui aura peut-être trois ou quatre fois la population, ou la même si vous voulez, pourra représenter, pourra dépenser plus de temps ici à s'occuper de tous les comités et de toutes les législations, et de tous les problèmes majeurs auxquels ils ont à faire face présentement, cela sans avoir à se préoccuper de rencontrer des électeurs qui veulent le voir. Et toujours rattaché à cela, si on veut qu'un sénateur agisse de la sorte, il y a toujours un coût à apporter. Cela pourrait peut-être se faire avec de 15 à 16 exécutifs . . . Enfin, c'est de cette façon dont on opère du côté américain. Il y a des sénateurs qui représentent peut-être deux millions de personnes, donc ils ont certainement un personnel pour cela. Si on met toutes ces choses-là ensemble, il y a toujours un coût. Est-ce que tout cela est aussi envisagé et est-ce souhaitable?

Mr. Blond: The Senate that we see in this proposal is one which is worth the price. If it is going to cost more, then that is what we say it should be paid for. It is worth it. With all the support staff, with committees, with real support staff as expensive as is necessary. That is the way we see it, because it is a co-equal body, an extensive body, a powerful body. I am sure that the limited number of senators, 104 or approximately 100 senators can do an adequate job, elected for six or eight years they will be able to serve a constituency. They will identify those people who are supporting them. They do not have to appeal to more than their own voters. They know why they were elected—or they have a good idea why.

• 1715

Mr. Portelance: They will still have to spend a lot of time with their electors . . .

Mr. Blond: They may.

Mr. Portelance: —which they do not have to do right now. It does not mean they do not take care of every problem that

[*Traduction*]

country exist somewhere, where you have senators who are elected without belonging to a political party?

M. Blond: Ce n'est pas tout à fait ce que nous proposons. Nous proposons tout simplement que les partis politiques ne jouent pas un rôle tout à fait aussi important après les élections. Nous savons fort bien que les sénateurs auront probablement une allégeance politique à un parti quelconque et ce n'est donc pas ce que nous proposons. Nous savons qu'ils se présenteront probablement avec l'aide d'un parti politique . . . qu'ils en feront partie.

Mr. Portelance: Another question, Mr. Chairman.

We have often heard our witnesses say that they believe that once senators are elected, or at least with an electoral system, will better represent the region or the people who have elected them.

As far as that goes, if a senator is elected I think he is going to have to represent a far bigger area than a simple electoral riding. Presently, if you take Quebec, we have 75 members and there are 24 senators. The 75 members of Parliament are already using up a lot of their time trying to represent their fellow citizens as well as they can. They spend a lot of time in thie their riding offices, etc. I wonder how a senator who will perhaps have three or four times the population, or even the same population, if you will, will be able to represent them or will be able to spend more time here taking care of all the committees and all the legislation and of all the major problems they have to face presently without having to bother meeting the voters who want to see him. And also tied in with that, if you want a senator to do that, there is always a cost to be borne. Maybe that could be done with 15 or 16 executives . . . anyway, that is how it works on the American side. There are senators who might represent some 2 million people and they therefore certainly have personnel for that. If you put all that together, there is always a cost. Has all that been looked at, and is it desirable?

M. Blond: Le Sénat, tel que nous le percevons dans ce document, vaut certainement le prix qu'on y mettrait. Si cela doit coûter plus, il faudrait payer le supplément. C'en vaut la peine. Avec tout le personnel de soutien, les comités, avec un personnel de soutien compétent et qui coûtera ce qu'il coûtera. Voilà comment nous le concevons car c'est un organisme égal, une sorte d'extension, un organisme doué de pouvoirs. Je suis sûr que le nombre restreint de sénateurs, 104 ou environ 100 sénateurs, peuvent faire du bon travail car, élus pour six ou huit ans, ils pourront vraiment servir leurs commettants. Ils identifieront les gens qui les appuient. Ils n'ont pas besoin de plaire à d'autres gens qu'à ceux qui votent pour eux. Ils savent pourquoi ils ont été élus . . . ou ils en ont une bonne idée.

M. Portelance: Ils devront quand même passer beaucoup de temps avec leurs électeurs.

M. Blond: Peut-être.

M. Portelance: . . . ce qu'ils n'ont pas besoin de faire maintenant. Cela ne signifie pas qu'ils ne s'occupent pas de

[*Text*]

comes up, but they have much more time now to try to find solutions to these problems when they do not have to be in their constituency on a weekly or daily basis.

Mr. MacPherson: Our view would be that the solutions to those problems they are addressing will be better solutions if the senators are in constant touch with the people they represent. An elected Senate would perform that function. It would force all senators to keep really close to the people they represent. That in turn would flow into better decision-making at the senatorial level.

Mr. Blond: Perhaps the nature of the Senate's work would be such that they do not have to spend as much time with their electorate, with their constituencies, as members of the House spend.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Asselin.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

J'ai regardé avec beaucoup d'intérêt le mémoire que vous nous présentez. Ce n'est pas la première fois, depuis le début de nos audiences, qu'on nous dit que le Sénat doit aller chercher sa légitimité ou sa crédibilité en se faisant élire. Un des témoins vient de dire à mon collègue, le sénateur Lucier, qu'il faut une élection à tout prix. Quelle que soit la méthode, il faut une élection! Quelles seront les conséquences? On ne regarde pas cela, il nous faut une élection.

Lorsque pressé par mon collègue, le futur sénateur Portelance . . .

M. Comtois: Je vais manquer mourir!

Le sénateur Asselin: Lorsqu'on dit que les sénateurs devront se faire élire, évidemment avec l'aide d'un parti politique, cela veut dire, comme l'a dit M. Portelance, qu'ils devront suivre la ligne de parti; cela veut dire également qu'ils ne seront pas plus indépendants qu'ils le sont aujourd'hui. Le grand problème que nous rencontrons au Sénat aujourd'hui, c'est justement cela: c'est la partisanerie et la ligne de parti qui jouent. Ce n'est pas facile de faire autrement dans le système parlementaire que nous avons au Canada. Trouvez-moi une autre façon de débattre notre législation au Sénat, et je serai bien content de la connaître. Je n'en connais pas d'autre.

Mr. Blond: If I may just address that one point, if you have Social Credit party members running in British Columbia, you are going to have difficulty convincing them that they have to abide by one of the party lines you are already experiencing in the Senate at the moment.

Senator Asselin: But they will get their own party in the Senate too.

Mr. Blond: Yes. They will have two or three members, or three or four.

Senator Asselin: They are going to follow the line in Senate either.

Mr. Blond: They will have two or three or four. There will be a lot of coalitions. The dynamics of the political activity will

[*Translation*]

tous les problèmes qui leur sont présentés, mais ils ont beaucoup plus de temps à leur disposition à l'heure actuelle pour essayer de trouver des solutions à ces problèmes quand ils n'ont pas besoin d'être dans leurs circonscriptions toutes les semaines ou tous les jours.

M. MacPherson: À notre avis, les solutions à ces problèmes qu'ils étudient n'en seraient que meilleures si les sénateurs étaient en communication constante avec les gens qu'ils représentent. Un Sénat élu le ferait. Cela obligerait tous les sénateurs à ne pas se couper de la base qu'ils représentent. Cela donnerait lieu à de meilleures décisions au niveau des sénateurs.

M. Blond: Peut-être que la nature du travail du Sénat serait telle qu'ils n'auraient pas besoin de consacrer autant de temps à l'électorat, à leurs circonscriptions, que les députés de la Chambre basse.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Asselin.

Senator Asselin: Thank you, Chairman.

I have been looking with much interest at the brief you have presented. It is not the first time since the beginning of our hearings that we are told that the Senate should go get its legitimacy or credibility by being elected. One of the witnesses has just told my colleague, Senator Lucier, that you must have elections at all costs. Whatever the method used, you need an election. What will be the consequences of that? That is not looked at, we need an election.

When pressed by my colleague, future Senator Portelance . . .

Mr. Comtois: I could just die.

Senator Asselin: When we are told that the senators will have to be elected, with the help of a political party, of course, as Mr. Portelance was saying, it means that they are going to have to follow the party line; it also means that they will be no more independent then than they are today. The big problem we have in the Senate today is just that; it is partisanship and the party line that come into play. It is not easy to do it any other way in the parliamentary system we have in Canada. Find me another way to debate our legislation in the Senate and I will be quite happy to find out about it. I do not know any better.

M. Blond: Si vous me permettez de répondre à cette question précise, si vous avez des membres du crédit social qui se présentent en Colombie-Britannique, vous aurez des difficultés à les convaincre qu'ils doivent adhérer à l'une des lignes de partis que vous connaissez déjà au Sénat à l'heure actuelle.

Le sénateur Asselin: Mais ils feront aussi élire leur parti au Sénat.

M. Blond: Oui. Ils auront deux ou trois membres, trois ou quatre.

Le sénateur Asselin: Ils vont aussi suivre la ligne du parti au Sénat.

M. Blond: Ils en auront deux, trois ou quatre. Il y aura beaucoup de coalition. La dynamique de l'activité politique

[*Texte*]

be much different, much different. You will have a lot different division, and they will be different in terms of what parties and what parts of Canada they are representing.

Le sénateur Asselin: En tout cas, moi, je vous donne mon expérience comme ancien député à la Chambre des communes. J'ai été député 12 ans à la Chambre des communes. Je vous donne également mon expérience de 12 ans comme sénateur.

On a tourné tout cela à l'envers, vous savez, de gauche à droite, et on n'a pas trouvé de solution miracle. Je suis heureux que le Barreau canadien puisse nous dire aujourd'hui: Eh bien, faites cela et cela va fonctionner. Moi, je dis que cela ne fonctionnera pas. Cela ne fonctionnera pas, surtout lorsque vous dites que les sénateurs élus devront représenter les provinces au lieu des régions. Eh bien, on en a souvent discuté, monsieur le président, à ce Comité de la réforme du Sénat. Si vous faites représenter les provinces par les sénateurs, vous aurez une accumulation de sénateurs dans une seule région d'une province. Vous pourrez avoir, seulement dans la région de Toronto, peut-être 10 sénateurs d'élus; vous n'en aurez pas dans les autres parties de la province.

• 1720

Il y a un point que je trouve essentiel. Je n'ai rien contre l'élection d'un sénat, vous le savez. Je n'ai pas peur de cela. J'ai été élu à la Chambre des communes et je peux me faire élire encore au Sénat. Peut-être qu'à mon âge, j'hésiterais, mais en tout cas . . . Mais une chose est sûre et certaine: si vous prétendez que pour aller se chercher une légitimité, une crédibilité, le Sénat doit être élu, ce que je ne conteste pas, vous allez accorder aux sénateurs élus les mêmes pouvoirs que ceux des députés de la Chambre des communes. Pourquoi moi, comme sénateur élu, n'aurais-je pas les mêmes pouvoirs que mon collègue de la Chambre des communes qui se fait élire par les mêmes électeurs?

M. Comtois: C'est se faire élire au Sénat, non pas à la Chambre des communes.

Le sénateur Asselin: Il n'y a pas de différence. La légitimité, la crédibilité qu'ont les députés de la Chambre des communes, j'irai la chercher au même endroit, auprès de la même population, et avec plus d'électeurs encore qu'un député de la Chambre des communes. Vous me dites que je n'aurai pas le droit, moi, comme sénateur élu, de proposer des *money bills*, de défaire le gouvernement? J'aimerais que vous répondiez à cette question d'abord. J'en ai d'autres.

Mr. Blond: It is very simple, in our . . .

Senator Asselin: It is not so simple, I will tell you that.

Mr. Blond: It is in our system.

Senator Asselin: It might be simple for you, because you have never been in the House of Commons or the Senate. But we know the problem is not as simple as you think.

Mr. Blond: You cannot have two confidence chambers or else you are going to have to change the principles of Cabinet

[*Traduction*]

sera très différente. Il y aura une répartition très différente et elle sera très différente au niveau des partis qui sont élus et des régions du Canada qui sont représentées.

Senator Asselin: Anyway, I will tell you about my experience as an ex-member in the House of Commons. I was a member of Parliament for 12 years in the House of Commons. I will also tell you about my experience of 12 years as a Senator.

It has been all turned topsy-turvy, you know, left to right, and we have not found any miraculous solution. I am quite happy that the Canadian Bar can tell us today: well, do this and that and it is going to work. I simply tell you that it will not work. It will not work, especially when you say that the elected senators will have to represent the provinces instead of the regions. Well, we have often discussed that, Mr. Chairman, in this Senate Reform Committee. If you have the provinces represented by senators, you are going to have an accumulation of senators in one region of one province. You could, just in the Toronto area, have 10 elected senators; you will not have any from any other part of the province.

There is one point I find essential. I have nothing against the election of the Senate, as you know. I am not afraid of that. I was elected to the House of Commons and I can get elected to the Senate again. Perhaps at my age I would hesitate, but anyway . . . but there is one thing for sure and certain: if you say that to go get some legitimacy, or credibility, the Senate must be elected, and I am not objecting to that part of it, you are going to be giving the elected senators the same powers as the members have in the House of Commons. Why should I, as an elected senator, not have the same powers as my colleague in the House of Commons who is being elected by the same voters?

Mr. Comtois: You are being elected to the Senate, not to the House of Commons.

Senator Asselin: There is no difference. The legitimacy and credibility that the members of Parliament have in the House of Commons, I will be going to get at the same place they do, with the same population, and even more voters than a member of Parliament in the House of Commons. And you are going to tell me that I do not have the right, as an elected senator, to table *money bills*, to defeat the government? I would like you to answer that question first. I have others.

M. Blond: C'est très simple, dans notre . . .

Le sénateur Asselin: Ce n'est si simple que cela, je vous le dis.

M. Blond: C'est dans notre système.

Le sénateur Asselin: Peut-être que c'est simple pour vous parce que vous n'avez jamais siégé à la Chambre des communes ni au Sénat. Mais nous savons que le problème n'est pas aussi simple que vous le croyez.

M. Blond: Vous ne pouvez avoir deux chambres qui ont la confiance de la population sinon vous allez devoir changer les

[*Text*]

or you are going to have to change responsible government. You are going to have to change the way the government does business.

Senator Asselin: You will have to change the House of Commons' system.

Mr. Blond: You must change everything and it will really be upside down, topsy- turvy, if you do that. We do not recommend that. That is why you cannot have those exact same powers. One body has to be somewhat subservient to the other in terms of basic power. The democratic background of Canada that we see as being continued into the future is that the House of Commons, based on first past the post elections, representation by population, that is the foundation for the policy of the government. You are not going to be elected on the same basis; it will be a totally different basis . . .

Senator Asselin: —if we going to be elected.

Mr. Blond: If you are going to be elected . . .

Senator Asselin: Our credibility will be from the same voters, electors, so why are we having some different powers?

Mr. Blond: But not on the same basis.

Senator Asselin: Why not?

Mr. Blond: Because it is different. You have 75 or 100 in one province, and now you have only 10. You have just stated the reason, it is not going to be the same at all. The way you are elected is by this populous method of single transferable vote or some variation, where every vote counts towards that person. You are going to end up with every member having some portion of the popular vote that is a majority really, after several ballots perhaps. It is a much different concept. You will not be perceived as standing on the same basis.

Le sénateur Asselin: Evidemment nous tâchons de trouver un système pratique qui va fonctionner, et je regrette de vous dire que le système que vous nous proposez ne peut pas fonctionner dans le système parlementaire que nous avons actuellement si vous ne changez pas tout le système parlementaire. La Chambre des communes, la vocation du Cabinet, les pouvoirs du Cabinet, le pouvoir de réglementation, il faut que vous changiez tout cela.

Une dernière question, monsieur le président. C'est une objection que j'ai soulevée souvent. Je la soulève aujourd'hui parce que le Barreau canadien est un corps public pas mal important. Comment allez-vous pouvoir avoir, dans un sénat élu, la représentation des minorités visibles?

Elles sont venus nous rencontrer. Les minorités visibles au Canada, c'est une portion importante de la population canadienne. On nous a dit qu'elles représentaient un tiers de la population. Là je vous parle des Japonais, des Chinois, des Noirs. Ces gens-là, qui représentent environ huit millions de Canadiens, sont venus nous dire à Toronto: Ecoutez, si vous avez un sénat élu, nous, on n'aura jamais la chance de se faire

[*Translation*]

principes régissant le Cabinet ou le principe du gouvernement responsable. Il vous faudra changer la façon dont le gouvernement mène ses affaires.

Le sénateur Asselin: Il vous faudra changer le système de la Chambre des communes.

M. Blond: Vous devez tout changer et là, ce sera vraiment tout à l'envers si vous le faites. Nous ne le recommandons pas. Voilà pourquoi vous ne pouvez avoir ces mêmes pouvoirs exactement. Un des corps doit se plier à l'autre, en termes de pouvoirs fondamentaux. La tradition démocratique du Canada qui, à nos yeux, survivra pendant encore longtemps, c'est que la Chambre des communes est fondée sur la victoire aux élections; la représentation par population, voilà les fondements de la politique du gouvernement. Vous n'allez pas être élu sur la même base; ce sera une base totalement différente . . .

Le sénateur Asselin: . . . si tant est que nous sommes élus.

M. Blond: Si vous êtes élu . . .

Le sénateur Asselin: Notre crédibilité nous la tirerons des mêmes électeurs, alors pourquoi aurions-nous des pouvoirs différents?

M. Blond: Mais ce ne serait pas sur la même base.

Le sénateur Asselin: Pourquoi pas?

M. Blond: Parce que c'est différent. Vous avez 75 ou 100 députés dans une province, mais vous n'en n'avez plus maintenant que 10. Vous venez de donner la raison vous-même, ce ne sera pas du tout la même chose. La façon dont vous êtes élu, c'est grâce à cette méthode d'un vote unique transférable, ou quelques variations de cette méthode là, où chaque vote compte pour une personne. Au bout du compte, chaque membre aura une portion du vote populaire qui, dans les faits, est une majorité, peut-être même après plusieurs tours de scrutin. C'est un concept tout à fait différent. La perception ne sera pas la même.

Senator Asselin: Of course, we are trying to find a practical system that will work and I am sorry to have to tell you that the system you are suggesting cannot work in the parliamentary system we have presently if you do not change the whole parliamentarian system. The House of Commons, the role of Cabinet, the powers of Cabinet, the statutory powers, you will have to change all that.

A final question, Chairman, please. This is an objection I have often raised. I raise it again today because the Canadian Bar is a rather important public organization. In an elected Senate, how are you going to be able to get representation of visible minorities?

They have met us. The visible minorities in Canada are an important proportion of the Canadian population. We were told that they represent one-third of our population. I am talking about the Japanese, the Chinese, the blacks. Those people who represent about 8 million Canadians came to tell us in Toronto: listen, if you have an elected Senate, we will never have the opportunity of being elected. How, with your

[*Texte*]

élire. Comment, en vertu de votre système, cette minorité visible sera-t-elle représentée au Sénat?

Mr. MacPherson: Just to give you one example—we quite consciously did not feel it was our role, because we are lawyers, we are not politicians and we do not know the political system. We did not feel it was our role to try to define precisely what the ethnic groups would be that would have to be represented, where they would represent and how many of them there would be. But, to give you one example, we did recommend quite specifically that the new Senate have specific aboriginal seats allocated to it.

• 1725

There is a model for that system and the model is New Zealand, where in the national Parliament you have four members out of, I think, about 88, who are members designated as coming from Maori ridings. Those four members are Maori people. One of the interesting developments in that system has been that, over time, not only have the four Maori seats sent Maori people to the national government to represent their people, but it has encouraged other Maori people to run in general ridings and, in fact, some of them, including one Cabinet minister, in the last election were elected. So the New Zealand model in the aboriginal area is the model we would envision in our country. To go beyond that and talk about your Italian-Canadians in Toronto, or your Chinese-Canadians in Vancouver, your Ukrainians in Saskatoon . . . we just did not feel that we had the expertise to get into that.

Senator Asselin: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator. Is there any member who has not asked a question who wants to ask a question? All right. That demonstrates my problem, because I have too many members who have asked questions who would like to go a second time. If they are short questions, we will do that, if that is agreeable.

Mr. Portelance: I have a very short one, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Okay. Mr. Portelance, go ahead.

M. Portelance: J'aimerais, monsieur le président, poser une question aux témoins. Le sénateur Asselin disait que s'il était élu par un plus grand nombre de personnes, qu'il demanderait, bien entendu, à avoir des pouvoirs additionnels.

Si on prend comme exemple le Sénat français, je crois qu'en France on élit les sénateurs à tous les trois ans. Le tiers du Sénat est élu, non pas par toute la population mais par par un collège électoral. Est-ce qu'un collège électoral ne rencontrerait pas vos exigences? Les sénateurs seraient élus et ils auraient une responsabilité envers tous les différents corps qui représentent la population dans son ensemble, mais à ce moment-là, ils auraient, bien entendu, moins de pouvoirs que s'ils étaient élus par tous les votants.

Le sénateur Leblanc: Ils sont élus pour neuf ans.

[*Traduction*]

system, would this visible minority be represented in the Senate?

M. MacPherson: Tout simplement pour vous donner un exemple—très conscients du fait, nous n'avons pas cru que c'était là notre rôle car nous sommes avocats, nous ne sommes pas politiciens et nous ne connaissons pas le système politique. Nous n'avons pas cru que c'était notre rôle d'essayer de définir précisément quels groupes ethniques seraient représentés, où ils seraient représentés et combien de ces groupes seraient représentés. Cependant, pour vous donner un exemple, nous avons très précisément recommandé qu'il devrait y avoir, au niveau Sénat, des sièges réservésaux autochtones.

Il y a un modèle pour ce système qui se trouve être la Nouvelle Zélande ou, au Parlement national, vous avez quatre membres sur 88 qui sont désignés en provenance de circonscriptions Maori. Ces quatre membres sont des Maori. Quelque chose de très intéressant qui est sorti de ce système, c'est qu'avec le temps, non seulement les quatre sièges maori ont élu des Maori pour représenter leur population, mais cela a encouragé d'autres Maori à se présenter dans des circonscriptions générales, certains d'entre eux y compris un ministre au Cabinet, ont été élus aux dernières élections. Donc, le modèle Néo-Zélandais avec sa région autochtone est un modèle que nous pourrions envisager pour notre pays. Aller plus loin que cela pour parler des Canadiens italiens à Toronto, des Canadiens Chinois à Vancouver, des Ukrainiens à Saskatoon . . . Nous n'avons pas cru être suffisamment experts pour nous mêler de tout cela.

Le sénateur Asselin: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci sénateur. Y a-t-il un membre du Comité qui aurait des questions à poser, mais qui n'en a pas encore eu l'occasion? Parfait. Vous voyez bien quel est mon problème, car il y a trop de membres qui ont déjà posé des questions qui voudraient en poser une deuxième fois. Si ce sont des questions très brèves, nous le ferons, si vous êtes d'accord.

M. Portelance: Une très brève, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Parfait. Monsieur Portelance, allez-y.

Mr. Portelance: Chairman, I would like to put one question to the witnesses. Senator Asselin was saying that if he was elected by more people that he would of course ask to have additional powers.

If we take the example of the French Senate, I think that in France senators are elected every three years. One-third of the Senate is elected, not by the whole population but by an electoral college. Would an electoral college not meet your requirements? The senators would be elected and they would have a responsibility towards all the different organizations that represent the population as a whole and, of course, they would then have less power than if they were elected by all the voters.

Senator Leblanc: They are elected for 9 years.

[*Text*]

M. Portelance: Ils sont élus pour neuf ans, en effet. Un sénateur peut être élu à deux reprises, donc il siégerait donc pendant dix-huit ans.

Mr. MacPherson: I do not think that would be what we would envision. I guess a very short answer to your question would be that from our perspective it is highly desirable for senators to be directly elected by the people and it is highly desirable for the people that they have, from time to time, the chance to see the senators, understand their position on issues and make a determination on those senators. I would think direct election would do that more directly than the electoral college method.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. McCuish has not asked a question. Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman. I have just one short question here. On page 5, at the bottom of paragraph 1, I wonder if you are telling me something that I do not know. You say:

> Of course, it is the present national government's intention to bring about Senate reform before the next election.

Mr. Blond: There will be another election.

Mr. MacPherson: We would have no way of knowing . . .

Mr. Blond: There will be another election, but we do not know when.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

En vertu de vos principes concernant la représentation, envisagez-vous froidement la présence, au Sénat, de sénateurs séparatistes?

Mr. MacPherson: We would vote against him if he were running.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Then finally, gentlemen, the non-member of the committee who joins me as the co-chairman, Senator Molgat.

The Joint Chairman (Senator Molgat): First of all a technical question, if I may. Through your brief you have a number of sections isolated by blue pages.

• 1730

The last two are not identified; the previous ones are. I wonder if for the committee—you need not do it now—you would let us know what those last two sections . . . At the top of the page on one it says "The Anatomy of Conflict". The other one does not say anything; it simply has page 24. They may come from some of our own documents—that may be—but I have not been able to . . . So at some time if you could tell us . . .

I have a host of questions for you, but the time being what it is . . . We are half an hour over the time now.

[*Translation*]

Mr. Portelance: Yes, they are in fact elected for nine years. A senator can therefore be elected twice and could therefore sit for 18 years.

M. MacPherson: Je ne crois pas que nous envisagerions cette solution. Je crois qu'une brève réponse à votre question serait la suivante: De notre point de vue il serait désirable que les sénateurs soient directement élus par le peuple et il est également fermement à souhaiter, pour leurs commettants, que ceux-ci aient de temps à autre l'occasion de voir les sénateurs, de comprendre leurs prises de position vis-à-vis certaines questions pour ensuite faire un choix vis-à-vis ces sénateurs. Je crois qu'une élection directe contribuerait à cet état de fait beaucoup plus directement que la méthode du collège électoral.

Le coprésident (M. Cosgrove): M. McCuish n'a pas posé de questions. Monsieur McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président. Une très brève question. À la page 5, au bas du premier paragraphe, je me demande si vous m'apprenez quelque chose que je ne sais pas. Vous dites:

> Evidemment, le gouvernement national actuel entend faire la réforme du Sénat avant les prochaines élections.

M. Blond: Il y aura d'autres élections.

M. MacPherson: Il n.y a pas moyen de savoir . . .

M. Blond: Il y aura des élections, mais nous ne savons pas quand.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur LeMoyne.

Le sénateur LeMoyne: Merci, monsieur le président.

In view of your principles concerning representation, have you quite coolly looked at the possibility of having present, in the Senate, some separatist senators?

M. MacPherson: Nous voterions contre de tels sénateurs, s'il y en avait.

Le coprésident: (M. Cosgrove): Enfin, messieurs, quelqu'un qui n'est pas membre du Comité mais qui se joint à moi comme coprésident, le sénateur Molgat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Tout d'abord, une question de nature technique, si vous me le permettez. Dans votre mémoire, il y a certaines parties qui se trouvent isolées entre des pages bleues.

Vous n'avez pas identifié les deux dernières pages, les pages précédentes le sont. Mais il n'est pas nécessaire de le faire en ce moment, mais si pouviez, pour le Comité, identifier ces deux dernières sections . . . au haut de la page d'un document il est écrit «l'anatomie du conflit». L'autre n'a pas de titre, seulement le numéro de page. Ils sont extraits de nos propres documents peut-être, mais je n'ai pas pu trouver . . . Alors si vous pouviez nous dire . . .

J'ai beaucoup de questions à vous poser, mais le temps passe . . . Nous accusons déjà une demi-heure de retard.

[*Texte*]

Let me try and phrase a general question this way. I think you have established a set of principles, most of which I would have great difficulty disagreeing with as principles. The difficulty I have is once we try and put those principles into the realities of Canadian life and of Canadian politics.

Two of you gentlemen are from Saskatchewan and one from British Columbia. Let us work out and put these principles into action. For a Senate to be meaningful to western Canada I would think would mean an increase in the number of seats. I do not think western Canadians feel that six seats per province, as we have right now, is equitable. There have been various proposals: some have said eight; some have said 10; some have said 12. Let us take even eight and let us apply it to the Province of Saskatchewan. How would those eight senators elected in Saskatchewan represent that province differently than the present 14 members of the House of Commons? How would those eight members do more for aboriginal rights, for minority rights, for whatever than do the present members of the House of Commons? What would really happen?

This is where I would need to ask you a whole series of questions. Will they be elected at large? Will they be elected by constituencies? What role will the party play? What real independence will these people have? Who will put up the money for the elections? How will they get re-elected if they do not follow the popular trend? If they support aboriginal rights, which are not necessarily always popular, how do they get re-elected? How will they have time to do the investigative work that you say the Senate could continue if they have large constituencies, bigger than the House of Commons? These are the problems I see.

So in general I can agree with your principles, but I would really urge the bar society to go back and work on the details to fit your principles into the system to assist us as to how we could take what you are proposing and make it work—because when we have asked you a number of questions frequently your reply has been that that is our problem. Our difficulty is taking that proposal and making it work. How does it in fact work without destroying the House of Commons?

I suppose that is an impossible question to answer at this stage, but do you see our problem? It is not just to protect aboriginal rights; how do you do it?

Mr. Blond: You are talking about two forums. The House of Commons has its own basis for voting on legislation. We would hope that it is not the same in the Senate. That is why our emphasis is not on party divisions in the Senate. If it were only representation on the same basis, we would probably say abolish the Senate. There is no point in it otherwise. It has to be on a different basis.

We say there should be a special mandate given to senators to look at things in a different way than the House of Com-

[*Traduction*]

Je veux donc poser une question très générale. Vous avez établi une série de principes, auxquels, dans la plupart des cas je ne peux m'opposer. La difficulté se présente dans l'application de ces principes aux réalités de la vie et des politiques canadiennes.

Deux d'entre vous sont de la Saskatchewan et l'autre de la Colombie-Britannique. Essayons de faire l'application de ces principes. Si le Sénat doit être utile à l'Ouest du Canada, il faudrait sûrement augmenter le nombre de ces places au Sénat. À mon sens, les Canadiens de l'Ouest ne croient pas que six sièges par province représentent une distribution équitable. Nous avons entendu différentes propositions: certains préconisent huit sièges; d'autre 10, d'autres 12. Supposons qu'il n'y en ait que huit et faisons l'application des principes à la province de Saskatchewan. Comment ces huit sénateurs seraient-ils élus pour représenter la province d'une façon différente de la représentation qu'assurent maintenant les 14 membres actuels à la Chambre des communes? Comment ces huit membres pourraient-ils en faire plus au sujet des droits des autochtones, de ceux des minorités, que ne le font actuellement les députés de la Chambre des communes? Qu'est-ce qui se passerait en fait?

Et c'est à ce sujet que je dois poser toute une série de questions. Les sénateurs seraient-ils élus par toute la province? Seraient-ils élus par circonscription? Quel rôle les partis joueraient-ils. Les sénateurs auraient-ils une indépendance réelle? Comme financeraient-ils leurs élections? Comment seraient-ils réélus, s'ils ne se pliaient pas à l'opinion populaire? S'ils appuyaient les droits aux autochtones, qui ne sont pas nécessairement toujours populaires, comment seraient-ils réélus? Où trouveraient-ils le temps des enquêtes et études que selon vous, le Sénat devrait continuer s'ils doivent s'occuper de grandes circonscriptions, plus grandes encore que celles des députés de la Chambre des communes? Voilà donc les difficultés que je vois dans l'application de ces principes.

Donc en général, je suis d'accord avec vos principes, mais je demanderais à la société du Barreau de bien vouloir réétudier ces principes, afin d'en faire l'application dans le système d'une façon à nous aider sur les modalités de son fonctionnement, car souvent à nos questions, vous avez répondu que c'était le problème du Comité. Nous nous voyons de la difficulté à faire fonctionner votre proposition. Comment faire, sans détruire la valeur de la Chambre des communes?

Bien sûr, il serait impossible de répondre à cette question en ce moment, mais vous comprenez donc notre problème? Ce n'est pas suffisant de protéger les droits des autochtones, il faut encore savoir comment le faire?

M. Blond: Vous parlez de deux différents forums. La Chambre des communes adopte des lois sur une base, et nous espérons qu'au Sénat, la base serait différente. C'est pourquoi nous n'avons pas souligné la représentation par partie au Sénat. Si la représentation devait être la même dans les deux Chambres, nous recommanderions probablement l'abolition du Sénat. Il perd sa raison-d'être autrement. Il faut que la base des deux Chambres soit différente.

Nous pensons que les sénateurs devraient avoir le mandat spécial d'étudier les questions sur une base différente de celle

[*Text*]

mons looks at things. They should run on that basis. They should run as people who will give any issue, whatever it is, a different point of view than the member in the House gives it. They will look at it from a different perspective. They are the people who will give things sober second thought from a different perspective.

I do not see how you can develop a formula which will give you what you need, which is political acceptability to everyone in Canada. It is almost an impossible task.

We say they should be given a different point of view and it should be stated in the Constitution that they are there to provide that, to provide sober second thought in different ways than the House on the same types of issues.

The Joint Chairman (Senator Molgat): But if they are elected by the same electors in roughly the same geographical areas—certainly in the two Prairie Provinces of Manitoba and Saskatchewan the numbers would be very close—how are they different?

• 1735

Mr. MacPherson: Could I just give you two very specific examples of how a senate might look different in Saskatchewan from a house of commons? First, almost certainly if you had aboriginal seats in the country Saskatchewan would have one of them, or more than one, because we have a very significant high percentage of aboriginal people in our province.

The Joint Chairman (Senator Molgat): But you have 14 constituencies now, so you have smaller ones, and you do not elect any aboriginal people in Saskatchewan right now.

Mr. MacPherson: That is right. We elected one in Manitoba outside of a normal aboriginal seat, but you might in the Senate have a specific aboriginal seat in Saskatchewan. That person would be very different from any of our 12, 14, or 11 people in the Commons at the moment.

Senator Asselin: Do they have to be elected by aboriginal people only?

Mr. MacPherson: He might be. In New Zealand what you have is the aboriginal people signing onto a voting list for aboriginal seats. They then vote in that aboriginal seat.

The second example I would give you is if you have a political system within the Senate that is halfway between the current very tightly disciplined party system you have in the Commons, on the one hand, and the very undisciplined system you have in municipal governments throughout this country, which I know the chairman is familiar with—if you had a system that tried to combine the best elements of both of those, you might have some people running for elective office who are not the type of people you have running at the moment, when they know they are going to be involved in a tightly disciplined political party with a big "L" or a big "PC" in front of it.

[*Translation*]

de la Chambre des communes. Les deux devraient fonctionner de cette façon. Les sénateurs seraient des personnes qui offriraient, quelle que soit la question, un point de vue différent de celui du député de la Chambre des communes. Ils les verraient d'une différente optique. Les sénateurs seraient les agents de mûres réflexions d'une différente perspective.

Je ne crois pas que l'on puisse jamais développer une formule répondant à nos besoins qui soit politiquement acceptable à tous les Canadiens. C'est quasi impossible.

Nous disons que les sénateurs devraient étudier les questions d'un différent point de vue, et que dans la constitution, on stipule que le rôle est d'assurer une mûre réflexion dans une différente perspective que celle de la Chambre des communes sur les mêmes questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Toutefois, s'ils sont élus par les mêmes commettants dans des régions géographiques à peu près identiques,—et dans les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan les chiffres seraient à peu près identiques—comment pourraient-ils être différents?

M. MacPherson: Laissez-moi vous donner deux exemples très particuliers démontrant comment le Sénat pourrait apparaître très différent de la Chambre des communes en Saskatchewan? Il va sans dire, d'abord, si nous réservions des sièges au Sénat pour les autochtones du pays, la Saskatchewan en aurait certainement un ou même plus, puis c'est notre province contre un très important pourcentage du peuple autochtone.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais vous avez déjà 14 circonscriptions, plus petites, en Saskatchewan, et vous n'élisez toujours pas de représentants aborigènes.

M. MacPherson: C'est juste. Nous en avons élu un au Manitoba dans un siège autre que le siège réservé, mais pour la Saskatchewan, on pourrait réserver au Sénat un siège particulier pour les aborigènes de la Saskatchewan. Cette personne bien sûr assurerait une représentation très différente des 12, 14 ou 11 personnes déjà dans les communes en ce moment.

Le sénateur Asselin: Serait-il élu seulement par les peuples autochtones?

M. MacPherson: Peut-être. En Nouvelle-Zélande, les aborigènes s'inscrivent à une liste de scrutin réservée aux sièges aborigènes. Alors ils votent seulement pour les candidats aborigènes.

Le deuxième exemple que je vous présente, est un système politique à l'intérieur du Sénat, qui concilie le système de parti très discipliné actuel de la Chambre des communes d'une part, et un système très libre qu'on retrouve dans les gouvernements municipaux partout au pays, et bien connu du président. Dans un système qui combine les meilleurs éléments des deux, il se peut très bien qu'on retrouve des candidats pour le Sénat, différents des candidats actuels de la Chambre, qui savent qu'ils devront se plier à la discipline très rigoureuse d'un parti politique marqué «L» ou «PC».

[*Texte*]

Just to give you an example in Saskatchewan, you might have a grain elevator operator, knowing that the Crowsnest issue is the big issue from the western perspective over the next three years at the national level of government, saying, I am not a Liberal, I am not a Tory, I do not want to get involved in the political parties' political structure, where I have to be tightly disciplined; I am interested in this issue; I am going to run for the Senate on a platform of my view on the Crowsnest issue. If he won, he would be a very different person from the 11 we have at the moment.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Why does that not happen in the House of Commons now? Why does the Saskatchewanite not do that?

Mr. MacPherson: There are some people who do not want to be—I was going to say "tarred with the brush", but I will not—deeply immersed . . .

Senator Asselin: Your job will be to find new people.

Mr. MacPherson: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not want to extend the matter, but I would urge the bar now to take the principles and try to fit them into what we have to do: a workable system within the structure—numbers, whether single member or multiple member, and all these details. If you could do that, I think you would be of great help to us.

Mr. McKercher: We will see what we can do, Mr. Chairman.

But to answer to your second-last question, why do these people not get elected now, I think the answer is very simple: because you have a majority of white people who elect the candidates to the House of Commons. It is as simple as that. There will never be an Indian person who forms one of 5% to 10% of the population of Saskatchewan for the next 50 years ever getting into the House of Commons—I am speaking generally—on his own account. He has to be recognized, for whatever reason, so that he has a chance to participate in those matters—and this again is key to our submission—that affect him or his people whom he identifies himself with.

Do not take it so far as to fractionalize the whole system so it does not work. All we are saying is that today that man says he is not represented in the political system of the nation. We are trying to find a bell to permit him to be heard.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Then are you proposing a constituency where only native people would vote?

Mr. Blond: Maybe the New Zealand system for aboriginal people would be a workable solution, if you wanted to guarantee at least a certain minimum number of seats.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Then the other minorities?

[*Traduction*]

Par exemple, en Saskatchewan, un propriétaire de silo à grain, connaissant l'importance de la question du Pas du Nid-de-Corbeau pour les gens de l'ouest au palier national au cours des trois prochaines années, qui serait ni libéral ni conservateur, qui ne veut pas s'intégrer à une structure politique de parti, pour éviter leur discipline rigoureuse, pourrait présenter sa candidature au Sénat, sur la base de cette seule question du Pas du Nid-de-Corbeau. S'il était élu il serait très différent des 11 députés qui nous représentent en ce moment.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Comment se fait-il que cela ne se produise pas à la Chambre des communes en ce moment. Comment se fait-il qu'il n'y ait pas d'indépendantiste de la Saskatchewan en ce moment?

M. MacPherson: Certaines personnes qui ne veulent pas être marquées, qui ne veulent pas être immergées . . .

Le sénateur Asselin: C'est à vous donc de trouver de nouveaux candidats.

M. MacPherson: Non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je ne voudrais pas que nous nous éternisions sur cette question, mais je prie l'Association du Barreau dès maintenant de réétudier ces principes, pour essayer de trouver un système qui fonctionne à l'intérieur des structures—le nombre possible des sénateurs, s'ils représentaient une seule circonscription ou plusieurs, et tous ces détails. Le résultat d'une telle étude pourrait nous rendre un grand service.

M. McKercher: Nous verrons ce que nous pourrons faire, monsieur le président.

Toutefois, en réponse à votre avant-dernière question, c'est-à-dire pourquoi ces gens ne sont pas élus aujourd'hui, la réponse est assez simple: c'est une majorité de Blancs qui élisent les candidats à la Chambre des communes. C'est aussi simple que cela. Jamais un candidat autochtone sera-t-il élu à la Chambre des communes sur une plate-forme indépendantiste, d'ici 50 ans s'il ne peut compter que sur 5 à 10 p. 100 de la population de la Saskatchewan. Il faut d'abord le reconnaître pour quelques raisons, afin qu'il puisse participer à l'étude des questions qui affectent lui-même et son peuple, et c'est ça le fond de notre mémoire.

N'allez pas fractionner le système à un point où il ne fonctionne plus. Aujourd'hui, nous voulons simplement signaler que cet homme nous dit qu'il n'est pas représenté dans le système politique nationale. Nous lui cherchons simplement un forum pour qu'il soit entendu.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous proposez donc qu'une circonscription où seuls les autochtones voteraient?

M. Blond: Le système de Néo-zélandais utilisé pour le peuple aborigène pourrait être une solution utile, si l'on voulait au moins garantir un nombre minimum de sièges.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Et que faites-vous des autres minorités?

[*Text*]

Mr. McKercher: I am not sure we can go that far. The constitutional minorities we know of that have been recognized through the constitutional debate, now part of our Constitution, are aboriginal and Inuit people. I am not sure we can go beyond that at the moment.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Chairman, you raise an interesting example. I think it would be more difficult if Mr. McKercher would address his mind to the second example which was raised, which was the person who would talk about a special-interest issue such as the Crow. For example, a person may decide that he would run as an independent, as he is permitted to do under the present system. I would say from my practical experience one of the reasons why that person might not get elected even in the system that you propose, leaving race, colour, religion and all those things out, is that that person would be competing against two well heeled, presumably well orchestrated, political parties, who quite frankly are going to snow him under.

Mr. McKercher: Not in Saskatchewan on the Crow, they are not.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): But you do not know what the positions are yet, I think, of the two political parties in that issue.

• 1740

Mr. McKercher: I think my colleague was suggesting, if I can again go back to it, that we are trying to find a system that will permit that person to represent the interest of that region, or in this case be broken down into a province. Forget about the money bills, because when someone is going to debate what is going to happen in western Canada on the movement of grain, he says "Let my voice be heard".

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Did you think that the Crow has nothing to do with money?

Mr. McKercher: I am afraid it does, but money is not the only thing.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Agreed.

Gentlemen, this has been very stimulating, and I apologize for being over-stimulated. Thank you very much for your brief.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. McKercher: Je ne crois pas qu'on puisse aller si loin. Les minorités reconnues, suite au débat constitutionnel, maintenant constitutionnelles sont les peuples autochtones et inuit. Je ne crois pas qu'on puisse en ajouter d'autres minorités en ce moment.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur le président, vous proposez un exemple intéressant. M. McKercher aurait sans doute plus de difficultés à faire élire la personne mentionnée dans le second exemple, qui appuie une question d'intérêt particulière comme le Pas du Nid-de-Corbeau. Une telle personne pourrait se présenter comme indépendant, puisque c'est permis dans le système actuel. Selon mon expérience toutefois cette personne ne serait probablement pas élue en vertu du système que vous proposez, si on exclut toute question de race, couleur, religion et autres, parce que cette personne devrait concurrencer la force de deux partis politiques bien rodés et financés, qui franchement, vont l'enterrer.

M. McKercher: Pas sur la question du Pas du Nid-de-Corbeau en Saskatchewan sûrement.

Le coprésident (M. Cosgrove): Peut-être, mais vous ne connaissez pas encore les positions des deux autres partis politiques à cet égard.

M. McKercher: Si vous permettez de revenir sur le point, mon collègue proposait de trouver un système permettant à une telle personne de représenter l'intérêt d'une région, correspondant comme dans ce cas à une province. Oublier les Lois sur le crédit, car lorsqu'une personne s'engage dans le débat sur le mouvement du grain à l'Ouest canadien, il crie qu'il veut être entendu.

Le coprésident (M. Cosgrove): Croyez-vous que cette question du Pas du Nid-de-Corbeau n'a rien à voir avec l'argent?

M. McKercher: Oui, certes, mais ce n'est pas tout ce qu'il y a en jeu.

Le coprésident (M. Cosgrove): D'accord.

Messieurs, ce débat a été très stimulant, et je vous demande d'excuser mon emportement. Merci beaucoup de votre mémoire.

Des voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (M. Cosgrove): La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Bar Association:

Mr. Robert H. McKercher, National President Elect;

Mr. Les Blond, Chairman of the Special Committee on Senate Reform;

Mr. James MacPherson, Member of the Special Committee on Senate Reform.

De l'Association du Barreau canadien:

M. Robert H. McKercher, Président national élu;

M. Les Blond, président du Comité spécial sur la réforme du Sénat;

M. James MacPherson, membre du Comité spécial sur la réforme du Sénat.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, September 29, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le jeudi 29 septembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23290—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Cottreau	LeMoyne	Lucier—(8)
Bielish	Doody	Lewis	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	MacLaren	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	McCuish	Portelance	Thacker—(10)
Harquail			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Notice having being filed with the Clerk of the Senate pursuant to an order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On September 29, 1983
Senator Ernest Cottreau replaced Senator Fernand Leblanc.

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*):

On Thursday, September 29, 1983:
Arthur Portelance replaced Al MacBain;
Marcel Roy replaced Roland Comtois.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le 29 septembre 1983
Sénateur Ernest Cottreau remplace Sénateur Fernand Leblanc.

Conformément à l'article 69(4) *b*) du Règlement:

Le jeudi 29 septembre 1983:
Arthur Portelance remplace Al MacBain;
Marcel Roy remplace Roland Comtois.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 29, 1983
(37)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Cottreau, Doody, Le Moyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Crosby (*Halifax West*), Harquail and Portelance.

Other Senator present: The Honourable Senator Hébert.

Other Member present: Mr. Comtois.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. John Terry and Louis Massicotte.

Witnesses: *From the Métis National Council*: Mr. Ferdinand Guiboche, Chairman, Constitution Committee, Manitoba Métis Federation; Mr. Jim Sinclair, President, Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan; Mr. Sam Sinclair, President, Métis Association of Alberta.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:01 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 SEPTEMBRE 1983
(37)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 11h05 sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présent:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Cottreau, Dooby, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Crosby (Halifax-Ouest), Harquail et Portelance.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hébert.

Autre député présent: M. Comtois.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. John Terry et Louis Massicotte.

Témoins: *Du «Métis National Council»*: M. Ferdinand Guiboche, «*Constitution Committee, Manitoba Métis Federation*»; M. Jim Sinclair, président, «*Association of metis and Non-Status Indians of Saskatchewan*»; M. Sam Sinclair, président, «*Métis Association of Alberta*».

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat et daté du 20 décembre 1982, ainsi que de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes et daté du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12h01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, September 29, 1983

• 1104

The Joint Chairman (Senator Molgat): I call the meeting to order.

This morning it is our pleasure to receive the Métis National Council. We are very happy to see you here.

• 1105

We have three members present: Mr. Sam Sinclair, President of the Métis Association of Alberta; Mr. Jim Sinclair, President of the Métis Association of Saskatchewan; and Mr. Ferdinand Guiboche, Chairman of the Constitution Committee of the Manitoba Métis Federation.

I am delighted to welcome you here.

If I may have a little personal note, with no bad reference to the two gentlemen on the left, Mr. Guiboche is an old personal friend of mine from the Province of Manitoba, so I am particularly pleased to see Ferdinand here.

I will turn it over to you, then, as to how you wish to proceed. Will you each be speaking?

Mr. Ferdinand Guiboche (Chairman, Constitution Committee, Manitoba Métis Federation): Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right.

Mr. Guiboche: Thank you, Mr. Chairman.

As I spoke to you before the meeting started, I understand we are substituting today in a sense for—you for your chairman and myself for the President of the Métis Federation of Manitoba. You are correct in saying that I have known you for some time, and I have certainly followed you quite closely in your career.

Having said that, Mr. Chairman, I would like to go into the paper that we have prepared as Métis National Council representatives. Without talking any further, I will go into my brief and read it to you.

The Métis National Council welcomes this opportunity to express its views on Métis representation in a reformed Senate. During the past decade Métis associations have consistently called for guaranteed representation in Parliament and legislative assemblies. This position reflects the history, needs and aspirations of the Métis people.

A recurring theme throughout the evolution of the Métis has been our struggle for political autonomy within the Canadian federation. That is because we have never opted for outright sovereignty. We have sought participation in the larger political system as well as self-government within it. Louis Riel's provisional governments in Manitoba in 1869 and in Saskatchewan in 1885 tried to gain self-government through

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 29 septembre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je déclare la séance ouverte.

Ce matin, nous avons le plaisir de recevoir les représentants du *Metis National Council*. Nous sommes très heureux que vous soyez là.

Nous recevons trois personnes: M. Sam Sinclair, président de la *Metis Association of Alberta*; M. Jim Sinclair, président de la *Metis Association of Saskatchewan*; et M. Ferdinand Guiboche, président du Comité de la constitution de la *Manitoba Metis Federation.*

Je suis heureux de vous souhaiter la bienvenue.

Permettez-moi d'ajouter un petit commentaire personnel sans vouloir porter ombrage aux deux messieurs qui sont à gauche, M. Guiboche est un de mes vieux amis du Manitoba, je suis donc particulièrement heureux de le voir ici.

Je vous cède maintenant la parole. Pourriez-vous nous dire de quelle façon vous désirez procéder. Est-ce que chacun d'entre vous prendra la parole?

M. Ferdinand Guiboche (président, Comité de la Constitution, *Manitoba Métis Federation):* Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. Guiboche: Merci, monsieur le président.

D'après ce que vous m'avez dit avant la réunion, je crois comprendre qu'aujourd'hui, nous sommes tous deux des substituts . . . vous remplacez votre président, et moi je remplace le président de la *Métis Federation of Manitoba.* Vous avez raison de dire que je vous connais depuis un certain temps et j'ai certainement suivi votre carrière de très près.

Cela dit, monsieur le président, permettez-moi d'aborder le document que nous avons préparé en tant que représentants du *Métis National Council.* Sans plus attendre, je vais passer au mémoire dont je vous ferai lecture.

Le *Métis National Council* est heureux de cette occasion d'exprimer son point de vue sur la représentation métisse dans un Sénat réformé. Au cours de la dernière décennie, les associations métisses ont constamment demandé une représentation garantie au Parlement et aux assemblées législatives. Cette position reflète l'histoire, les besoins et les aspirations du peuple métis.

Notre lutte pour l'autonomie politique dans le cadre de la fédération canadienne est un thème qui revient sans cesse dans l'évolution des Métis. La raison en est que nous n'avons jamais opté pour la souveraineté totale. Nous avons toujours voulu participer au système politique global dans le cadre duquel nous recherchons l'autonomie politique. Les gouvernements provisoires de Louis Riel au Manitoba en 1869 et en Saskat-

[*Texte*]

provincial status as well as guaranteed parliamentary representation. Today we are again seeking forms of self-government as well as representation in national political institutions.

The discussion paper presented to this committee by the Hon. Mark MacGuigan raises some interesting possibilities for Métis participation in a reformed Senate. We wholeheartedly agree that among the main functions of a new Senate should be the representation and protection of aboriginal peoples.

We would like to comment on how Métis representation should be structured. The first principle underlying Métis participation in a reformed Senate should be that Métis senators not only protect and promote the interests of the Métis collectivity but also be bound and responsible to the collectivity. Appointment of Métis senators by federal and/or provincial governments is therefore out of the question; as far as Métis people are concerned, those government-appointed Métis senators would be responsible to the governments appointing them. Likewise, the proposal for indirect election of Métis senators by the provincial legislatures, House of Commons or both is also out of the question.

There are two methods of selecting Métis senators which are far more compatible with the principle of accountability to the collectivity. One is direct election by Métis voters; another is indirect election of Métis senators by the membership of leadership of political units. In effect, the Métis senators would be the instructed delegates of Métis self-government structures.

Another principle underlying Métis participation in a reformed Senate should be the recognition of the Métis as a distinct nationality. Just as the Métis are opposed to being lumped together in constitutional discussions with other aboriginal peoples whose histories, identities and aspirations are different from ours, so we will oppose being lumped together with other aboriginal peoples in the electoral constituencies. We propose the establishment of separate Métis electoral constituencies in the historic homeland of the Métis people in western Canada. Métis voters lists would be compiled by Métis political units for presentation to the Chief Electoral Officer.

• 1110

The third principle underlying Métis participation in a reformed Senate is that a new Senate, in assuming responsibility for protection of the Métis nation, should also assume broader powers than those currently held by the Senate. In fact, our position on Métis representation in the Senate is premised on the assumption that our senators would perform more than the traditional legislative review function of that body. We would like our senators to serve as watch-dogs over the collective interests of the Métis, with a veto power over

[*Traduction*]

chewan en 1885 ont essayé d'obtenir l'autonomie politique par le truchement du statut provincial ainsi que par une représentation parlementaire garantie. Aujourd'hui encore, nous visons une forme d'autonomie politique, ainsi qu'une représentation au sein des institutions politiques nationales.

Le document de travail présenté à ce Comité par l'honorable Mark MacGuigan offre des possibilités intéressantes pour la participation des Métis dans un Sénat réformé. Nous sommes tout à fait d'accord que la représentation et la protection des peuples aborigènes devraient être l'une des principales fonctions d'un nouveau Sénat.

Nous aimerions commenter la façon dont la représentation métisse devrait être organisée. Le premier principe sous-jacent à la participation métisse dans un Sénat réformé devrait être que les sénateurs métis s'occupent non seulement de la protection et de la promotion des intérêts de la collectivité métisse, mais qu'ils soient également liés à celle-ci et responsables devant elle. Donc, la nomination de sénateurs métis par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux ou les deux est hors de question; en ce qui concerne le peuple métis, ces sénateurs métis nommés par le gouvernement seraient responsables devant les gouvernements qui les auraient nommés. De même, la proposition pour l'élection indirecte de sénateurs métis par les assemblées législatives, la Chambre des communes ou les deux, est également hors de question.

Il y a deux méthodes de sélection des sénateurs métis qui sont de loin beaucoup plus compatibles avec le principe de responsabilité additionnelle envers la collectivité. L'une de ces méthodes, c'est l'élection par suffrage direct et l'autre, c'est l'élection par suffrage indirect par les membres des principales organisations politiques. En fait, les sénateurs métis seraient les délégués oeuvrant sur instruction des structures du gouvernement autonome métis.

Un autre principe sous-jacent à la participation métisse dans un Sénat réformé serait la reconnaissance des Métis comme étant une nationalité distincte. Tout comme les Métis s'opposent, lors des discussions constitutionnelles, à être mis dans la même catégorie que les autres peuples aborigènes, dont l'histoire, l'identité et les aspirations sont différentes des nôtres, ainsi nous nous opposerons à être regroupés dans les mêmes circonscriptions électorales que les autres peuples aborigènes. Nous proposons la création de circonscriptions électorales métisses distinctes dans la patrie historique du peuple métis dans l'Ouest canadien. Les unités politiques et métisses pourraient compiler les listes électorales pour présentation au directeur général des élections.

Le troisième principe sous-jacent à la participation métisse dans un Sénat réformé, c'est que le nouveau Sénat, en assumant la responsabilité pour la protection de la nation métisse devrait également assumer des pouvoirs plus larges que ceux qu'il détient présentement. En fait, notre position sur la représentation métisse au Sénat est basée sur l'hypothèse que nos sénateurs s'occuperaient d'autres fonctions que le traditionnel examen législatif. Nous aimerions que nos sénateurs jouent le rôle de chien de garde pour ce qui est des intérêts

[*Text*]

constitutional amendments affecting Métis rights. As well, we would like the Métis senators to ensure that legislation and policy resulting from these constitutional amendments are consistent with the spirit and intent of the Constitution.

In conclusion, ladies and gentlemen, let us reiterate our longstanding desire for representation in Parliament and legislatures as well as self-government within the Canadian federation. We cannot accept assurances from political parties and governments that they would provide for our representation voluntarily, and must insist on the entrenchment of our right to guaranteed parliamentary representation in the Constitution of Canada.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Guiboche.

Are the other two members of the delegation speaking as well?

Mr. Jim Sinclair (President, Métis Association of Saskatchewan): We will, but we would like to hear some questions . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): The problem is, once we start the questioning, I cannot assure you that it will stop. If you have a brief to present, it might be easier to do it now. Otherwise, my problem is that I do not know how many questioners there might be.

Mr. J. Sinclair: The brief was very simple and straightforward. We presented the contents—the meat of this whole issue. We will comment as we go along, because I am sure the questions . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Okay. The first questioner I have is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Guiboche, Mr. Jim Sinclair and other members of the council, welcome to the committee.

We discussed your position as Métis. I want to know, how does that relate to a non-status Indian in Nova Scotia or Prince Edward Island, or wherever, and a non-status Indian from the Yukon? What you are suggesting here does not cover them. Is that correct or is that wrong?

Mr. J. Sinclair: I must admit, I think in the past the organizations and people have been lumped together—who were not Inuit, who were not registered Indians. There was a reason for that. It was for the funding, of course. At that time the Constitution did not identify Métis as a special group of people. Since the constitutional conference the Métis have been identified as a distinct nation of people. Therefore I think the Métis are here asking for representation in the parliamentary system as well as the Senate, of course. I think the Métis have been denied, over the past century, any representation at all, and I think the Métis . . .

One thing it makes very clear is that the Métis do want to become part of Canada. They are not saying: We want to

[*Translation*]

collectifs des Métis, en ayant un droit de veto sur les amendements constitutionnels touchant les droits des Métis. De plus, nous aimerions également que les sénateurs métis s'assurent que les politiques et les mesures législatives découlant de ces amendements constitutionnels soient conformes à l'esprit et à l'intention de la Constitution.

En conclusion, mesdames et messieurs, nous réitérons notre désir de longue date d'avoir une représentation au Parlement et dans les assemblées législatives tout en ayant l'autonomie politique à l'intérieur de la Fédération canadienne. Nous ne pouvons accepter les assurances des partis et des gouvernements selon lesquelles ils nous offriraient une représentation sur une base volontaire, et nous devons insister sur l'enchâssement dans la Constitution du Canada de notre droit à une représentation parlementaire garantie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Guiboche.

Les deux autres membres de la délégation vont-ils aussi prendre la parole?

M. Jim Sinclair (président, *Métis Association of Saskatchewan):* Nous le ferons, mais nous aimerions entendre quelques questions . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le problème, c'est que lorsque nous passons aux questions, nous ne pouvons plus vous garantir que ça s'arrêtera. Si vous avez un mémoire à présenter, il vaut mieux le faire maintenant. Autrement, j'ignore combien de personnes voudront poser des questions.

M. J. Sinclair: Le mémoire était très simple et direct, nous en avons présenté le contenu . . . L'essentiel de cette question . . . Nous commenterons au fur et à mesure, car je suis sûr que les questions . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Le premier intervenant est le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Guiboche, monsieur Sinclair et les autres membres du conseil, je vous souhaite la bienvenue au Comité.

Nous avons discuté de votre position en tant que Métis. Je veux savoir comment vous vous situez par rapport aux Indiens non inscrits de la Nouvelle-Écosse ou de l'Ile-du-Prince-Édouard, ou d'ailleurs, et du Yukon? Ce que vous suggérez là ne les vise pas. N'est-ce pas?

M. J. Sinclair: Je dois reconnaître que par le passé, on a mis dans une même catégorie les organismes et les peuples qui n'étaient pas inuit et qui n'étaient pas des Indiens inscrits. Il y avait une raison pour cela. Evidemment c'était à cause du financement. À l'époque, la Constitution n'identifiait pas les Métis comme un groupe distinct de gens. Depuis la conférence constitutionnelle, les Métis ont été identifiés comme une nation distincte. Donc, je pense que les Métis demandent d'être représentés dans le système parlementaire ainsi qu'au Sénat évidemment. Je pense qu'au cours du siècle dernier, on a refusé aux Métis toute représentation et je pense que les Métis . . .

L'une des choses qui est claire, c'est que les Métis veulent devenir une partie du Canada. Ils ne disent pas: Nous voulons

[*Texte*]

become a sovereign nation. I think that was made very clear at the first ministers conference as well. The Métis did go to court before the constitutional conference, as you recall, and the reason they went to court was the fact that the Métis were not invited as a people. They were invited through an organization. Since the Métis are a people or a nation in themselves, they were then invited to participate in the first ministers conference.

Since that time the Métis have a right to their own identity, and I think that has only become very clear in the last few months. There is a lot of hard work to be done, because some of the organizations still have non-status with them. There are going to be some difficulties, of course, doing some registration. But that will hapen very shortly. In fact, we are working on that right now.

Senator Lucier: As far as the Métis are concerned now . . . I understand what you are saying, but what I want to have brought out here is that we are not now talking about a non-status Indian from the Yukon when we talk Métis . . .

• 1115

Mr. J. Sinclair: No, you are not. The Métis are very clearly from the Prairies.

Senator Lucier: Okay, the Métis are from the three prairie provinces.

Mr. J. Sinclair: And into northeastern British Columbia and to the north into the Northwest Territories and into northwestern Ontario.

Senator Lucier: Okay. That is the Métis. A non-status Indian on Vancouver Island is not a part of your organization.

Mr. J. Sinclair: No.

Senator Lucier: Okay. Thank you.

Mr. Sam Sinclair (President, Métis Association of Alberta): Let me explain a bit obout that—if it is okay with you, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Mr. S. Sinclair: We do have non-status people in all our western provinces, and it is not by our choice. Some of these non-status Indians were originally treaty Indians. Some of them were kicked out—if you do not mind the term—or else lost their status in some way or another and are there now. They are not really Métis, but are somewhere in between. They are not really treaty and they are not Métis. We know we have to deal with these people later on. Jim is very aware of this also, in his province. The thing is that we are willing to accept them as Métis if they want to join us, but they also have the right to fight to get back their treaty rights—which are within their human rights, as I guess you would call them, and we also have to support them in that. So we have a little . . .

[*Traduction*]

être une nation souveraine. Je pense que cela a été dit clairement également à la conférence des premiers ministres. Les Métis se sont adressés aux tribunaux avant la conférence constitutionnelle, comme vous vous en souviendrez, et la raison pour cela, c'est le fait qu'ils n'y avaient pas été invités en tant que peuple. Ils y avaient été invités par l'intermédiaire d'une organisation. Puisque les Métis sont un peuple ou une nation, ils furent ensuite invités à participer à la conférence des premiers ministres.

Depuis, les Métis ont droit à leur propre identité et je pense que c'est au cours des derniers mois que cela est devenu très clair. Il y a beaucoup à faire car certaines des organisations ont toujours dans leur rang des Indiens non inscrits. Cela posera bien sûr des problèmes d'enregistrement des membres. Mais cela se fera sous peu. En fait, nous y travaillons maintenant.

Le sénateur Lucier: En ce qui touche présentement les Métis . . . Je comprends ce que vous dites, mais ce que je dis, c'est que lorsque nous parlons des Métis, nous ne parlons pas des Indiens non inscrits du Yukon . . .

M. J. Sinclair: Non, en effet. Il est très clair que les Métis sont originaires des Prairies.

Le sénateur Lucier: Très bien, les Métis sont originaires des trois provinces des Prairies.

M. J. Sinclair: Et du nord-est de la Colombie-Britannique et vers le nord jusque dans les Territoires du Nord-Ouest et le nord-ouest de l'Ontario.

Le sénateur Lucier: Très bien. Voilà pour les Métis. Un Indien non inscrit de l'île de Vancouver ne fait pas partie de votre organisation.

M. J. Sinclair: Non.

Le sénateur Lucier: Très bien, merci.

M. Sam Sinclair (président, *Métis Association of Alberta*): Si vous me permettez, monsieur le président, je vais apporter quelques précisions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui.

M. S. Sinclair: Nous avons des Indiens non inscrits dans toutes nos provinces de l'Ouest et ce n'est pas nous qui en avons décidé ainsi. Au départ, certains de ces Indiens étaient des Indiens des traités. Certains d'entre eux ont été évincés . . . si l'on veut . . . ou ont perdu leurs droits d'une façon ou d'une autre, maintenant ils sont là. Ce ne sont pas vraiment des Métis, mais ils sont là quelque part entre les deux. Ce ne sont pas vraiment des Indiens des traités et ce ne sont pas des Métis. Nous savons que nous devrons nous occuper de ces gens-là plus tard. Jim est également conscient de cela dans sa province. Nous sommes prêts à les accepter comme Métis s'ils veulent se joindre à nous, mais ils ont également le droit de se battre pour obtenir leurs droits en vertu des traités . . . Ce qui entre dans le cadre de leurs droits de la personne, si vous voulez, et nous devons également les appuyer dans cette démarche. Donc, nous avons un peu . . .

[*Text*]

Senator Lucier: Okay, I have no problem with that, because you are now talking about the same group from the Prairies.

Mr. S. Sinclair: Yes.

Senator Lucier: I do not mean just the Prairies, I mean the group we have previously described.

Mr. S. Sinclair: Western Canada.

Senator Lucier: What I am saying is that we are now dealing with four groups of aboriginal people. We are dealing with non-status from Nova Scotia . . . and I am just using an example—we are dealing with non-status from, say, Nova Scotia, we have the Métis, we have the Indian communities, and we have the Inuit community. So we are now dealing with four distinct groups. Is that correct?

Mr. S. Sinclair: I do not know what part of the Atlantic provinces you come from, but obviously you are an easterner. Mr. Hatfield says that there is no such thing as a Métis in New Brunswick. If he says so, and maybe his other colleagues might agree as well . . .

Senator Lucier: Are you suggesting that I am from the east? Is that what . . . ?

Mr. S. Sinclair: In a sense, while I am listening here—I am not sure.

Senator Lucier: Anyway, I am from east of Alaska. I am from the Yukon.

Mr. S. Sinclair: Oh, okay. That is in our country, then.

What we are representing is the four western provinces, which we represent as Métis leaders, and we can only speak on behalf of those Métis people as of now.

Senator Lucier: Right.

Mr. S. Sinclair: I know there are people who are going to be dealt with on a non-status basis, and I think Jim could explain that probably better than anyone. On the other hand, we are here to represent our Métis people of western Canada.

Senator Lucier: Okay, I have no problem with that. I accept that. I just wanted to clarify that that is the group you are speaking for, and I accept that.

Your suggestion is to set up a Senate where the Métis would, I guess, have seats, seats that would be filled by Métis. That is the Senate you would see. Correct?

Mr. S. Sinclair: Yes. What I said to the people who were at the Edmonton meeting at the Four Seasons just the other day . . .

Senator Lucier: Yes, I was there.

Mr. S. Sinclair: —what I said then and will say again is that we do represent roughly 80% to 85% of the Métis people in Canada and we want that kind of representation in the Senate if possible. This is what we want to negotiate. If eastern Canada is represented by one person, we will buy that as well, but we want our major portion of representation there to be

[*Translation*]

Le sénateur Lucier: Très bien, je comprends cela, car nous parlons du même groupe des Prairies.

M. S. Sinclair: Oui.

Le sénateur Lucier: Je ne veux pas dire simplement les Prairies, mais le groupe que vous avez décrit tout à l'heure.

M. S. Sinclair: L'ouest du Canada.

Le sénateur Lucier: Ce que je dis, c'est que présentement, nous avons quatre groupes de peuples aborigènes. Nous avons les Indiens non inscrits de la Nouvelle-Écosse . . . je donne cela simplement comme exemple . . . nous avons les Métis, nous avons les communautés indiennes et nous avons la communauté inuit. Donc, nous avons quatre groupes distincts. N'est-ce pas?

M. S. Sinclair: J'ignore de quelle partie des provinces de l'Atlantique vous êtes, mais il est évident que vous êtes de l'Est. M. Hatfield dit qu'il n'y a pas de Métis au Nouveau-Brunswick. S'il le dit, et peut-être que certains de ses collègues seront d'accord . . .

Le sénateur Lucier: Est-ce que vous prétendez que je suis de l'Est? Est-ce ce que . . . ?

M. S. Sinclair: Dans un sens, en écoutant vos propos . . . Je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Lucier: De toute façon, je viens de l'est de l'Alaska, du Yukon.

M. S. Sinclair: Oh, très bien. Alors, vous venez de notre pays.

En tant que leaders des Métis, nous représentons les quatre provinces de l'Ouest et pour l'instant, nous pouvons simplement parler au nom de ces Métis-là.

Le sénateur Lucier: D'accord.

M. S. Sinclair: Je sais qu'il y aura quelque chose de fait pour les Indiens non inscrits, et je pense que Jim pourra probablement mieux l'expliquer que quiconque. D'autre part, nous sommes là pour représenter nos Métis de l'ouest du Canada.

Le sénateur Lucier: Très bien, ça va, j'accepte cela. Je voulais préciser le groupe que vous représentiez et j'accepte cela.

Votre suggestion, c'est la création d'un Sénat où les Métis détiendraient des sièges qui, je suppose, seraient comblés par des Métis. C'est le genre de Sénat que vous envisageriez, n'est-ce pas?

M. S. Sinclair: Oui. Ce que j'ai dit aux gens qui ont participé à la réunion au Quatre Saisons d'Edmonton l'autre jour . . .

Le sénateur Lucier: Oui, j'y étais.

M. S. Sinclair: . . . ce que j'ai dit alors, et je le répéterai aujourd'hui, c'est que nous représentons en gros 80 à 85 p. 100 des Métis du Canada et nous voulons avoir ce genre de représentation au Sénat, si possible. Voilà ce que nous voulons négocier. Si l'est du Canada est représenté par une personne, nous l'accepterons également, mais nous voulons que la plus

[*Texte*]

from western Canada, because we want our people to speak on our behalf, whoever is in there.

Senator Lucier: And what you are looking at is some kind of system whereby the Métis themselves would name, either through election—because I keep hearing "elected Senate" . . . I am just wondering, if we have an Elected Senate", there would be some system whereby you would elect your own person and then send him to the Senate. Is that it?

• 1120

Mr. S. Sinclair: We have not finalized that yet, as for how we are going to go about it. But the most important thing for the Métis people is if we appoint someone . . . you people appoint your senators, and if we happen to go through that same process, we want to make sure the people we put in there are going to speak on behalf of our people. If it has to go through elections, sometimes you might get the wrong guy in there. I am not sure.

I am not trying to degrade anyone. It is just . . .

Senator Lucier: You would also want to have the right to remove someone who is not expressing your point of view. Would that be a fair assumption?

Mr. S. Sinclair: Yes.

Senator Lucier: I do not think if you put somebody in there for six years and in two years he is not representing your point of view—you want to be able to change him.

Mr. S. Sinclair: We want to change him.

Senator Lucier: Would that be correct?

Mr. J. Sinclair: We would like to be as democratic as possible in making sure the people who represent us bring the views forward of the Métis people. I think that is the main reason. I think in the past it has been a form of tokenism, if someone goes to a political appointment and usually represents a party. I think this time the people must be represented, the Métis people in particular, and the views of the Métis people must be brought forward.

I think one of the main things you must understand is that we are talking about the Senate at this time, of course, but we are in a way putting the cart before the horse, because I think the Senate appointments and the people appointed to the Senate or elected to the Senate have to be done as a result of the self-government that we are working towards and the land base we are talking about. I think if you go around and offer us all these little side things, they are worthless if you do not have a real government, a real people. I say a form of government; I am not saying a sovereign form of government, I am saying more than a municipal government and less than a sovereign government. I am saying somewhere in between our people want some control over their own lives and their own people. They have a right to their own homeland; they have a right to some self-determination.

Senator Lucier: On page 4 of your brief you say:

[*Traduction*]

grande partie de la représentation provienne de l'ouest du Canada, car nous voulons que nos gens parlent en notre nom, peu importe qui sera le représentant.

Le sénateur Lucier: Et vous voulez un genre de système en vertu duquel les Métis choisiraient eux-mêmes, soit par élection . . . car j'entends parler de «Sénat élu» . . . ce que je me demande tout simplement, c'est si nous avions un Sénat élu, il y aurait un genre de système en vertu duquel vous éliriez le représentant que vous enverriez au Sénat. N'est-ce pas?

M. S. Sinclair: Nous ne savons pas encore exactement comment nous allons procéder. Le plus important pour les Métis, c'est que si nous nommons quelqu'un . . . vous-mêmes nommez vos sénateurs, si nous faisons la même chose, nous voulons être certains que les personnes que nous nommerons pourront parler au nom de notre groupe. Si c'est fait par élection, une personne qui ne convient pas peut être choisie. Je ne suis pas sûr.

Je n'essaie pas de sous-estimer qui que ce soit. Simplement . . .

Le sénateur Lucier: Vous voudriez également avoir le droit de retirer quelqu'un qui ne traduit pas votre point de vue. Cette hypothèse est-elle juste?

M. S. Sinclair: Oui.

Le sénateur Lucier: Je ne pense pas que si vous placiez quelqu'un dans ce poste pour six ans, vous voudriez le changer deux ans après s'il ne représente pas vos intérêts.

M. S. Sinclair: Nous voudrions le changer.

Le sénateur Lucier: Est-ce que ce serait bien de le faire?

M. J. Sinclair: Nous voulons être aussi démocrates que possible en nous assurant que ceux qui nous représentent mettent de l'avant les opinions des Métis. Voilà la principale raison. Par le passé, c'était un peu symbolique d'être nommé et de représenter un parti politique. Cette fois-ci, il faut que la population soit représentée, les Métis en particulier, et que les vues des Métis soient mises de l'avant.

Il est important pour vous de comprendre que nous parlons du Sénat à ce moment-ci, évidemment, mais jusqu'à un certain point nous plaçons la charrue devant les boeufs, car les nominations au Sénat ou les élections devront se faire une fois que nous aurons l'autonomie politique et une base territoriale. On peut nous offrir toutes sortes d'autres choses, mais elles sont sans valeur si nous n'avons pas un vrai gouvernement, une vraie population. Je dis bien une forme de gouvernement, mais non pas une forme de gouvernement souverain, c'est plus qu'un gouvernement municipal et moins qu'un gouvernement souverain. Je pense à quelque chose qui se situerait entre les deux car nous voulons un certain contrôle sur nos propres vies et nos propres gens. Ils ont droit à une patrie, ils ont droit à une certaine autonomie politique.

Le sénateur Lucier: Vous dites à la page 4 de votre mémoire:

[*Text*]

We would like our senators to serve as watchdogs over the collective interests of the Métis . . .

—that is a fair position . . .

. . . with a veto power over constitutional amendments affecting Métis rights.

Since you would have the veto power over Métis rights, the Inuit would have veto power over Inuit rights, and the French would have veto power over anything the French—do you see that working in a system? Do you see a system where every different group has a veto power over a different situation?

Mr. J. Sinclair: Only after it is clearly defined what our role is, what our form of self-government is, what our elected forms of appointments or elections to the Senate or to Parliament are. Once those are clearly defined and spelled out and put down on paper, then we want veto power over whether those are changed or not. We are not saying we want veto power today or tomorrow, because I think that would be asking too much. What we are saying is once you clearly define what our role is, what our rights are in the Constitution, those rights should be guaranteed and they should never be changed without our participation. That is why we want a veto that is spelled out.

I think that would be fair. It is unfair maybe to ask for a veto now, or at any time, if it is something that may not directly affect the Métis people. But I think that could be clearly spelled out as you relate it to the Constitution, as you define the Constitution, because we asked for that at the constitutional talks as well.

An hon. Member: I remember that, yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Guiboche.

Mr. Guiboche: I would just like to respond to Senator Lucier.

Our experience in Manitoba leads us to ask for a veto. Given the experience of the situations we are dealing with now in Manitoba, the Métis are very, very cautious in Manitoba about these points; and that is one of the reasons why it is in there. If we had had veto a long time ago, we would not be in the situation we are in in Manitoba. We would have the things that were in the Manitoba Act. We do not have those things today because the legislature and the Parliament of Canada changed their statutes, and that is the reason the Métis people are in the conditions they are in today—because of those changes. That is the reason why we ask for veto power.

Senator Lucier: Thank you very much.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

The next is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

Nous voulons que nos sénateurs soient les gardiens des intérêts collectifs des Métis . . .

. . . cette position que vous adoptez est juste . . .

. . . avec un droit de veto sur les amendements constitutionnels qui touchent aux droits des Métis.

Si vous aviez ce droit de veto concernant les droits des Métis, les Inuit auraient ce droit de veto pour les droits inuit et les Français l'auraient pour tout ce qui est français . . . croyez-vous que cela puisse fonctionner dans le système? Prévoyez-vous un système où chaque groupe différent puisse avoir un droit de veto sur une situation différente?

M. J. Sinclair: Une fois seulement que l'on aura clairement défini ce qu'est notre rôle, notre forme d'autonomie politique, les formes d'élection ou de nomination au Sénat ou au Parlement. Une fois que cela sera fait, que ce sera bien déterminé, inscrit sur papier, nous voudrons un droit de veto lorsqu'il sera question de modifier ou non ces choses. Nous ne prétendons pas vouloir un droit de veto aujourd'hui ou demain, ce serait trop demander à mon avis. Nous disons simplement qu'une fois qu'on aura clairement identifié notre rôle, nos droits dans la Constitution, ces droits devraient être garantis et n'être jamais modifiés sans notre participation. Voilà la raison pour laquelle nous voulons un veto qui soit bien défini.

Ce serait juste à mon avis. Ce serait injuste peut-être de demander le veto maintenant, ou à quelque moment que ce soit, s'il s'agissait de quelque chose qui ne touche pas directement les Métis. Ce pourrait être très bien défini lorsqu'il est question de Constitution, comme vous avez clairement défini la Constitution, car nous l'avons demandé également lors des discussions sur la Constitution.

Une voix: Oui, je me souviens.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Guiboche.

M. Guiboche: Je voudrais simplement répondre au sénateur Lucier.

Après ce que nous avons vécu au Manitoba, nous voulons un droit de veto. À cause de ce que nous devons vivre présentement au Manitoba, les Métis sont très, très prudents au Manitoba sur cette question; et c'est une des raisons pour lesquelles ce sujet est mentionné ici. Si nous avions eu ce droit de veto il y a longtemps, nous ne serions pas où nous en sommes au Manitoba présentement. Nous aurions maintenant ce que prévoyait la loi du Manitoba. Nous ne les avons pas aujourd'hui, parce que l'Assemblée législative et le Parlement du Canada ont modifié leurs lois, voilà pourquoi les Métis se trouvent dans cette situation aujourd'hui—à cause de ces changements. C'est la raison pour laquelle nous demandons un droit de veto.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie beaucoup.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le prochain intervenant est M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

Gentlemen, I would like to join in welcoming you to the committee and thank you for making your presentation. As an easterner—and I mean east coast when I say "easterner"; I do not mean east of the Prairies . . . I am not too familiar with the situation in which the Métis people find themselves in Canada generally and in the west in particular, but I am not unimpressed by the problem you present and the need and the desirability of having representation in the national parliamentary forum.

• 1125

In fact, I can tell you that I am very sympathetic to your demands for representation. I wonder if any national political forum can have real credibility with aboriginal people if it does not provide some special method or technique for granting them representation as a group. I think that is something that we have to consider very seriously.

I have some questions, in particular whether the Senate is an appropriate place or whether it would be that effective as a place to have representation. I am mindful of the fact that, in your presentation, you did not comment at any length about the status of the Senate. So I ask you this: first, are you satisfied with the status of the Senate in the political life of Canada, or would you seek to make some other kinds of changes to the Senate, such as an elected Senate, or such as a different . . .

Mr. S. Sinclair: In all fairness, I think this would be just a first step in our direction, when we talk about self-government. If you people, in your respective parliamentary decisions that you make, really want to be fair with native people, we say that to have a few seats there in the Senate is a start towards what we want to do in the future.

Mr. Crosby: Recognition.

Mr. S. Sinclair: Yes, recognition is right. We also have talked about parliamentary representation, something in the line of the aboriginal people in New Zealand, and so on, who are guaranteed seats. We are having a look at that as well. But on the other hand, I think we can start at the Senate representation. I think that would be the right direction in what we want to do in the future. We want to be part of the movement of people, period. We want to have something to say on behalf of the Métis people. When we talk about self-government, if you really believe in us, well, give us a chance to have something to say on our future.

Mr. Crosby: Just on the point of what constitutes the Métis people of Canada—are you satisfied that you, as the National Council, can determine fairly exactly what your constituency is in terms of persons and numbers; or is that a difficult question? I do not want to ask you a question you cannot answer, but you must have put your mind to that problem.

Mr. Guiboche: We do not see it as a difficult question. We think we can answer that. With a little bit of co-operation

[*Traduction*]

Messieurs, je voudrais également vous souhaiter la bienvenue au Comité et vous remercier de votre exposé. Je suis de l'Est—je veux dire par là de la côte Est; je ne veux pas dire de l'est des Prairies—je ne connais pas très bien la situation où se trouvent les Métis au Canada, de façon générale et dans l'Ouest en particulier, et je ne suis pas peu impressionné par le problème que vous présentez et par le besoin, l'avantage d'être représenté à la tribune parlementaire nationale.

Je puis vous dire que je vois d'un oeil très sympathique vos demandes de représentation. Je me demande si une tribune politique nationale quelconque pourrait être crédible pour les autochtones si elle ne fournissait pas une méthode spéciale ou une technique leur accordant une représentation en tant que groupe. C'est une question qu'il nous faut étudier sérieusement.

Je voudrais maintenant poser quelques questions, pour savoir surtout si le Sénat est l'endroit approprié, s'il serait efficace comme endroit pour y faire des représentations. Je vois que dans votre exposé, vous n'avez pas beaucoup parlé du statut du Sénat. Je vous demande donc ceci: premièrement, êtes-vous satisfaits du statut du Sénat dans la vie politique canadienne, ou chercheriez-vous à effectuer d'autres genres de changements au Sénat, pour avoir un Sénat élu par exemple, ou quelque chose de différent . . .

M. S. Sinclair: En toute honnêteté, lorsque nous parlons d'autonomie politique, ce serait un premier pas pour nous. Si vous voulez, lorsque vous prenez des décisions parlementaires, être vraiment juste envers les autochtones, alors nous prétendons que d'avoir quelques sièges au Sénat seraient un début pour ce que nous voulons faire à l'avenir.

M. Crosby: Une reconnaissance.

M. S. Sinclair: Oui, c'est bien cela, une reconnaissance. Nous avons également parlé de représentation au Parlement, un peu comme c'est le cas pour les aborigènes en Nouvelle-Zélande, par exemple, à qui on garantit des sièges. Nous examinons la chose également. Par ailleurs, nous pouvons commencer, je crois, par une représentation au Sénat. Ce serait la voie à emprunter pour les autres choses que nous voulons faire plus tard. Nous voulons faire partie du mouvement des gens, un point c'est tout. Nous voulons avoir quelque chose à dire au nom des Métis. Lorsque nous parlons d'autonomie politique, si vous nous croyez vraiment, eh bien donnez-nous l'occasion d'avoir quelque chose à dire concernant notre avenir.

M. Crosby: Au sujet de la composition de la population métisse au Canada—croyez-vous, en tant que conseil national, pouvoir définir assez clairement ce qu'est votre circonscription quant aux personnes et à leur nombre; ou trouvez-vous cette question difficile? Je ne voudrais pas vous poser une question à laquelle vous ne pouvez répondre, mais vous avez dû aborder le problème.

M. Guiboche: Ce n'est pas une question difficile à notre avis. Nous pensons pouvoir y répondre. Si nous avions un peu de

[*Text*]

from provincial and federal authorities, I think we can answer that question easily.

Mr. Crosby: Yes.

Mr. J. Sinclair: The Métis are identified very clearly in the Constitution, and the identification process will take place. The Métis from Saskatchewan have agreed that for the first round of identification for their own election purposes, they will identify their own people. When that is done, at the end of the identification, they are prepared to go with a government committee, both government and province, to set some kind of a criterion. I think they are prepared to do that in Saskatchewan. So as a result of those negotiations, we are already prepared to move and to identify the Métis.

Mr. Crosby: Would it involve some sort of registration process?

Mr. J. Sinclair: I feel it should. It definitely should. I think the Métis have never been identified, even for the census, in Canada. If you are going to deal with the Métis, you want to know who you are dealing with, and how many you are dealing with, because if we are talking about a land base, and a land base in regards to maybe the population of the Métis, and you are looking at representation in Parliament as well as the Senate, then you are going to have to know who you are dealing with and how many there are. Hopefully, it is representation by population.

I would just like to comment on your other question. The reason we are here to day, of course, is that you are talking about reform of the Senate. However, if there is another committee tomorrow on Parliament, we will be there, saying we want representation in Parliament. And we hope there is one on the Supreme Court, because we would like representation in the Supreme Court.

So in all political institutions across Canada, we want participation. However, our feelings about the Senate—we know so little about it; there is not much we can comment on, on whether it should stay or go.

Mr. Crosby: Yes.

Mr. J. Sinclair: I would not want to say it should go today; otherwise we might lose your support; and we need your support in the future.

Mr. Crosby: Yes. Your point is very clear to me. You want representation in the Senate, and in every other body that purports to represent Canadians . . .

Mr. J. Sinclair: Yes.

• 1130

Mr. Crosby: —regardless of what the status of that body is or what other changes might take place. So I think it is important that you make that point very clearly. You are here to get recognition and representation . . .

Mr. S. Sinclair: Yes.

[*Translation*]

coopération de la part des autorités provinciales et fédérales, nous pourrions y répondre assez facilement.

M. Crosby: Oui.

M. J. Sinclair: Les Métis sont très clairement identifiés dans la Constitution, et ce processus d'identification aura lieu. Les Métis de la Saskatchewan ont convenu, pour le premier tour d'identification et pour leurs propres élections, d'idenfier leurs propres gens. Une fois que cela sera fait, à la fin de l'identification, ils pourront se présenter devant un comité gouvernemental, fédéral et provincial, pour que des critères soient établis. En Saskatchewan, on est disposé à le faire. Par conséquent, à cause de ces négociations, nous sommes déjà prêts à agir et à identifier les Métis.

M. Crosby: Est-ce que cela suppose un processus d'enregistrement quelconque?

M. J. Sinclair: Il le faudra à mon avis. Ce sera évidemment nécessaire. Je crois que les Métis n'ont jamais été identifiés au Canada, même pour les recensements. Si l'on veut traiter avec les Métis, on voudra savoir avec qui l'on traite, combien de Métis il y a, car sur les questions de base territoriale, des territoires pour la population métisse, et des représentations au Parlement de même qu'au Sénat, il faudra certainement savoir à qui on a affaire et à combien de personnes. Nous espérons que ce sera une représentation selon la population.

Permettez-moi quelques remarques au sujet de votre autre question. La raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui évidemment, c'est que vous discutez de la réforme du Sénat. Cependant, si un autre comité du Parlement siège demain, nous serons présents encore, en répétant que nous voulons une représentation au Parlement. Nous espérons qu'il y en aura également à la Cour suprême, parce que nous voulons également y être représentés.

Par conséquent, nous voulons participer à toutes les institutions politiques du Canada. Au sujet de nos sentiments concernant le Sénat—nous ne sommes pas très versés en la matière, il n'y a pas vraiment grand-chose que nous puissions dire à ce sujet, à savoir s'il doit demeurer ou non.

M. Crosby: Oui.

M. J. Sinclair: Je ne voudrais pas dire qu'il doit disparaître aujourd'hui, autrement nous pourrions perdre votre appui, et nous en avons besoin pour l'avenir.

M. Crosby: Oui. Je vous comprends très bien. Vous voulez une représentation au Sénat, et dans tout autre organisme qui est censé représenter les Canadiens . . .

M. J. Sinclair: Oui.

M. Crosby: . . . quel que soit le statut de cet organisme ou des autres changements qui pourraient se produire. Il est donc important, à mon avis, de vous exprimer très clairement à ce sujet. Vous êtes ici pour être reconnus et pour avoir une représentation . . .

M. S. Sinclair: Oui.

[*Texte*]

Mr. Crosby: —rather than to deal with the intricacies of Senate reform.

Okay, I guess that . . .

Mr. S. Sinclair: Mr. Chairman, may I comment a little toward this gentleman over here?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Mr. Crosby: Crosby.

Mr. S. Sinclair: It is very serious now that at least we are counted in the Constitution. If this person walks down the street, he looks like a little white man, and obviously I am dark enough to pass maybe even in another country . . . But people now are coming out of the woodwork. Even Mr. Trudeau, in that meeting that we had that night you sat with him—he admits now he is part Indian. That is important to us also.

Mr. Crosby: He is even trying to get that vote, is he?

Mr. S. Sinclair: He told us his story. He said to his three boys: Did you know your great-grandmother is part Indian?—or something. And he said his oldest boy threw his hands over his eyes and said: No, Daddy, I do not want to be one of those. But at least Trudeau admitted he was partly one. And you have to remember that Mr. Lougheed is also part Indian, at least in our part. He does not want to admit that too much either, but we will drag him in before this thing is over.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Does he have a right to vote?

Mr. S. Sinclair: Well, he can, yes.

Mr. Crosby: You have attracted my curiosity. In determining the constituency, would you have your own requirements for membership, if they would call it that, in the Métis council; or can anybody, like Mr. Trudeau, claim to be Métis and join up?

Mr. S. Sinclair: I think we have said that we know each other in communities, most of them. If we identify someone we know has native blood, we will accept them as a Métis person. We can do that, especially in isolated communities and communities that we are very aware of. On the other hand, there are people who will probably try to fool us. I am only speaking on behalf of Alberta, but if somebody comes out of the woodwork and somebody signs an affidavit on their behalf, for which he could be charged if he lies, we will accept it—but it has to be from some known native who knows him.

Mr. Crosby: Just one more point. I think it is important for your council to make this point here and elsewhere. If you took a straight population base for the Senate, you would find that approximately 250,000 people would be represented by each Senator, just by dividing the 104 seats in the Senate into the Canadian population. I know from other evidence before this committee that the Métis people have at least that many in their group. Would you agree with that?

[*Traduction*]

M. Crosby: . . . plutôt que de discuter des complexités de la réforme du Sénat.

Très bien, je suppose que . . .

M. S. Sinclair: Monsieur le président, puis-je faire quelques remarques à l'adresse de ce monsieur là-bas?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui.

M. Crosby: Crosby.

M. S. Sinclair: Ce qui est très sérieux présentement, c'est qu'au moins on sera mentionné dans la Constitution. Si cette personne à mes côtés marche dans la rue, il a l'air d'un petit homme blanc et, évidemment, je suis suffisamment foncé pour qu'on pense même que je viens d'un autre pays . . . Mais les gens sont maintenant plus ouverts. Même M. Trudeau . . . à la réunion que nous avons eue le soir où vous étiez présent . . . admet maintenant qu'il est en partie indien. C'est également important pour nous.

M. Crosby: Il essaie aussi d'obtenir ce vote, n'est-ce pas?

M. S. Sinclair: Il nous a raconté son histoire. Il nous a dit avoir dit à ses trois garçons: Saviez-vous que votre arrière-grand-mère était en partie indienne? . . . ou quelque chose du genre. Il nous a répété que son plus vieux s'est couvert les yeux et a dit: Non, papa, je ne veux pas être de ceux-là. Au moins, Trudeau a admis qu'il était en partie indien. Il faut vous souvenir également que M. Lougheed est aussi en partie indien, du moins dans notre région. Il ne veut pas trop l'admettre non plus, mais nous allons le lui faire avouer avant que ces discussions soient terminées.

Le coprésident (le sénateur Molgat): A-t-il droit de vote?

M. S. Sinclair: Oui, il l'a.

M. Crosby: Vous avez piqué ma curiosité. Pour déterminer la circonscription, allez-vous avoir vos propres exigences d'affiliation, si on peut s'exprimer ainsi, au conseil des Métis; ou est-ce que quelqu'un comme M. Trudeau, par exemple, peut prétendre être métis et en faire partie?

M. S. Sinclair: Nous avons déclaré, je crois, que nous nous connaissons les uns les autres dans les communautés, dans la plupart de celles-ci. Si nous identifions quelqu'un, nous savons qu'il a du sang indien, nous allons donc l'accepter comme Métis. Nous pouvons le faire surtout dans des communautés isolées, dans les communautés que nous connaissons. Par ailleurs, certains essaieront probablement de nous duper. Je parle seulement pour l'Alberta mais, si quelqu'un arrive et signe un affidavit à leur sujet, pour lequel il pourrait être l'objet d'accusations s'il ment, nous allons l'accepter . . . mais il faut que cela vienne d'un autochtone qui le connaît.

M. Crosby: J'ai encore une autre question. Je crois qu'il est important pour votre conseil de souligner ce point ici et ailleurs. Si on prenait une population donnée, comme base pour le Sénat, on se rendrait compte qu'environ 250,000 personnes seraient représentées par chaque sénateur, simplement en divisant la population canadienne par les 104 sièges du Sénat. Nous avons entendu d'autres témoignages au

[*Text*]

A Witness: No doubt about it. It is more than that.

Mr. Crosby: At least 250,000, and maybe as high as 1 million.

Mr. J. Sinclair: I would not want to speculate that high.

Mr. Crosby: Okay.

So on that basis alone you should have representation in the Senate, even on a rep-by-pop basis.

Mr. S. Sinclair: On the shady part.

Mr. Crosby: If you take into account the fact that the Senate ought to represent the regions of Canada, which includes the Northwest Territories, a big part of northern Canada, then you have a second strong base for a claim for representation in the Senate. Then if you take the position that the aboriginal people ought to be represented in a national forum you have a third important base for making your demands. So in the result, I can say to you that I am impressed—as one person who is not involved with the Métis people in any way, shape or form . . . with your presentation. So I would encourage you to fight on.

Thank you.

Mr. S. Sinclair: Mr. Crosby, what happens here when you are talking about identity of, say, head count . . . ? The federal government in 1977, which was a Liberal government at that time—it is still Liberal . . . had stats for Alberta to the tune of 103,000 Métis people in Alberta. I do not know where they got the stats from, but recently the Alberta government said 27,500 are all the Métis in Alberta. Now, whom do you really believe?—because with 27,500 I could take him to 10 bingo halls and there are that many there just going to bingo on a Saturday night. We have been basing our statistics around 60,000 to 70,000 Métis people in Alberta, and there might even be more than that.

• 1135

Mr. Crosby: Okay. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Next is Senator Le Moyne, followed by Senator Doody.

Senator Le Moyne: I can put my question in French?

The Joint Chairman (Senator Molgat): You have interpretation in front of you. The one in the centre gives you the language spoken; if you want English, it is on the right.

Senator Le Moyne: I will ask my question in French.

[*Translation*]

Comité et je sais que les Métis comptent autant de gens dans leur groupe. Seriez-vous d'accord là-dessus?

Un témoin: Il n'y a pas de doute. C'est même plus que cela.

M. Crosby: Au moins 250,000 et peut-être autant qu'un million.

M. J. Sinclair: Je ne voudrais pas prétendre que ce soit aussi élevé.

M. Crosby: Bien.

Par conséquent, sur cette base seulement, il faudrait que vous soyez représentés au Sénat, même sur une base de représentation proportionnelle.

M. S. Sinclair: Pour le moins.

M. Crosby: Si on tient compte du fait que le Sénat doit représenter les régions du Canada, qui comprennent les Territoires du Nord-Ouest, une grosse partie du nord du Canada, vous pourriez très bien revendiquer cette représentation au Sénat. Si vous adoptez comme position le fait que les autochtones devraient être représentés dans un forum national, vous avez une troisième base importante pour vos demandes. Par conséquent, en définitive, je puis vous dire que je suis impressionné . . . en tant que personne qui n'est pas impliquée de quelque façon que ce soit dans la question des Métis, par votre exposé. Je vous encourage donc à lutter.

Je vous remercie.

M. S. Sinclair: Monsieur Crosby, qu'arrive-t-il lorsqu'on discute d'identité, disons du nombre de têtes . . . En 1977, le gouvernement fédéral, le gouvernement fédéral à l'époque . . . il est toujours libéral . . . citait les statistiques de l'Alberta portant qu'il y avait 103,000 Métis en Alberta. Je ne sais pas d'où provenaient ces statistiques, mais, récemment, le gouvernement de l'Alberta a déclaré qu'il y avait en tout 27,500 Métis en Alberta. Qui croire? . . . 27,500, je puis lui en montrer autant dans dix salles de bingo, il y a au moins ce nombre de Métis qui se rendent au bingo le samedi soir. D'après nos statistiques, il y a quelque 60 000 à 70 000 Métis en Alberta, il pourrait même y en avoir plus que ça.

M. Crosby: Très bien. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Le prochain à prendre la parole est le sénateur Le Moyne, il sera suivi du sénateur Doody.

Le sénateur Le Moyne: Puis-je poser une question en français?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez devant vous les boutons vous permettant d'avoir l'interprétation. Si vous le laissez au centre, vous obtenez le langage parlé, si vous voulez l'anglais, vous tournez le bouton vers la droite.

Le sénateur Le Moyne: Je vais donc poser ma question en français.

[*Texte*]

Je désire m'assurer de bien vous comprendre. Concevez-vous l'ensemble de la circonscription électorale des Métis comme une sorte de province quant à son statut constitutionnel?

Mr. S. Sinclair: Who is going to translate that?

Senator Le Moyne: Is it not translated?

An hon. Member: You have to move your button there to switch it.

Senator Le Moyne: Shall I repeat it?

Mr. S. Sinclair: Would you mind repeating it? I can speak Cree and I can confuse you, but French confuses me a little bit.

Le sénateur Le Moyne: *Very good.* Je veux m'assurer de bien vous comprendre. Est-ce que vous concevez l'ensemble de la circonscription électorale des Métis comme une sorte de province et quel statut constitutionnel aurait-elle?

Mr. J. Sinclair: That would be idealistic; but of course, it would be very difficult in Canada at this time to try to get that to happen, to say we want a province. Mr. Riel went to war for that in 1885, and of course, we were defeated. Since that time we have not been represented anywhere in Parliament or as a province or even as a people. Our identity was just pushed aside.

But I feel the Métis occupy a lot of land in Saskatchewan, Manitoba and Alberta, and I think some of those lands, particularly in northern Saskatchewan, must be identified as Métis lands. There is some land in southern Saskatchewan as well that should be identified as Métis lands, and I think there has to be some agreement on that.

I do not want to compare them to reserves, but there has to be an identification of lands; and I do not think we are looking at provincial status. I think it would be ideal, of course, but I do not think that is going to happen with us. I think we just have to break some ground. We want a land base and some form of self-government on that land base.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, I have a further question.

Vous envisageriez, je présume, quelque chose d'analogue aux territoires. Ce serait comme de nouveaux territoires, n'est-ce pas?

Mr. J. Sinclair: Not so much another Northwest Territories. I think we are just looking at the identity of some land. Many of our people are populated in the northern part of Saskatchewan. Of course, there are some in southern Saskatchewan as well, but in the north there are a lot of Métis.

That land they live on at this time should belong to them. I think people should understand that governments, both Saskatchewan and Alberta and many other governments, are trying to develop a form of self-government or municipal government in the northern part of the province, where the aboriginal people are the majority of the population.

[*Traduction*]

I would like to make sure I understand you well. Do you see the whole electoral Métis constituency as a sort of province as far as its constitutional status is concerned?

M. S. Sinclair: Qui va traduire cela?

Le sénateur Le Moyne: Ce ne l'est pas?

Une voix: Il faut déplacer le bouton pour entendre l'interprétation.

Le sénateur Le Moyne: Dois-je répéter?

M. S. Sinclair: Voulez-vous s'il vous plaît le faire? Je peux parler Cri, et vous embarrasser, et je dois avouer que le français m'embarrasse un peu.

Senator Le Moyne: *Très bien.* I want to make sure that I understand you well. Do you see the whole electoral Métis constituency as being a kind of province and what kind of constitutional status would it have?

M. J. Sinclair: Ce serait l'idéal évidemment, mais il serait très difficile pour le Canada à ce moment-ci de vouloir obtenir cela, de dire que nous voulons une province. M. Riel a fait la guerre à ce sujet en 1885; évidemment nous avons été défaits. Depuis cette époque, nous n'avons pas été représentés à nulle part au Parlement ou comme province ou même comme population. On a tout simplement écarté de la main notre identité.

A mon avis, les Métis occupent beaucoup de terres en Saskatchewan, au Manitoba et en Alberta, et je crois que beaucoup de ces terres, surtout dans le nord de la Saskatchewan, peuvent être identifiées comme les terres des Métis. Il y a certaines terres dans le sud de la Saskatchewan également qui pourraient être identifiées comme les terres des Métis, et il faudrait qu'il y ait un accord à ce sujet.

Je ne veux pas comparer ces terres aux réserves, mais il faudrait identifier ces terres, et je ne pense pas que nous cherchons à obtenir un statut de province. Ce serait évidemment l'idéal, mais je ne pense pas que nous l'obtiendrons. Il faut tout simplement essayer de gagner du terrain. Nous voulons une base territoriale et une sorte d'autonomie politique à ce sujet.

Le sénateur Le Moyne: Monsieur le président, j'ai encore une autre question.

I suppose you would contemplate something similar to the territories. It would be like the new territories, would it not?

M. J. Sinclair: Pas vraiment d'autres territoires du Nord-Ouest. Nous voulons simplement que nos terres soient identifiées. La plupart de nos gens vivent dans la partie nord de la Saskatchewan. Il y en a évidemment aussi qui vivent dans le sud de la Saskatchewan, mais dans le nord, il y a beaucoup de Métis.

Ces terres sur lesquelles ils vivent présentement devraient leur appartenir. Il faut que les gens comprennent que les gouvernements, ceux de la Saskatchewan et de l'Alberta et beaucoup d'autres, essaient de mettre au point une autonomie politique ou un gouvernement municipal dans la partie nord de la province, où la majorité des gens sont des autochtones.

[*Text*]

However, there is no control for those people in the north, and even now the provincial governments are asking these local governments in the north to identify compensation for land, for fishing and for trapping lines. These people should not have the right to deal with compensation or aboriginal rights, because municipal governments consist of aboriginal people, the white population, anyone. In that kind of structure, I think we are only being caretakers for the white man until he comes into the north, when he grabs the power he needs.

The same thing was done in the west with Louis Riel and the Métis. When they fought for their land, there was no recognition of that land or those governments until the white man occupied the west; and then there was a recognition of those governments.

So what we are saying right now is that our people must have a clear definition of self-government and a land base.

Senator Le Moyne: May I have one last little question?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Please, Senator.

Le sénateur Le Moyne: Je suppose donc qu'il n'y a aucun dessein sécessionniste dans vos visées?

• 1140

Mr. J. Sinclair: We have no place to go.

That is a very important aspect, because we have been asked that question by a lot of people. We have been left out of Canada. We have been left out of our own land. We have not been able to, or allowed to, participate. People look at us as people who want to be separate. We want into Canada, and we want to come in under some conditions of our own. We do not want complete assimilation. We want to integrate, but we would like to integrate on agreed terms, and bargain for the terms on which we integrate into Canada.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Le Moyne.*

The next is Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

A short question as a clarification. On page 3 of the brief we are told that the Métis senators would be the "instructed delegates" of Métis self-government structures. Is it your intention that the Métis senators would be involved only in areas of concern to Métis, or would they be instructed on all matters of legislation, of all areas of government policy and government programs?

Mr. Guiboche: I think primarily their first concern would be with the Métis people, but certainly their overall concern would be for the general good of Canada, and they would also be involved in all aspects of Canadian parliamentary life.

[*Translation*]

Cependant, il n'existe aucun contrôle pour ces populations dans le Nord, et même maintenant les gouvernements provinciaux demandent à ces gouvernements locaux dans le Nord de dire quelle indemnité il faudrait verser pour ces terres, pour les pêches et pour le piégeage. Ces gens ne devraient pas avoir le droit de traiter de cette question d'indemnité ou de droits des autochtones, parce que les gouvernements municipaux comprennent des autochtones, des Blancs, n'importe qui. Dans ce genre de structure, nous ne sommes, à mon avis, que des gardiens pour l'homme blanc jusqu'à ce qu'il arrive dans le Nord pour prendre le pouvoir dont il a besoin.

La même chose a été faite dans l'Ouest pour Louis Riel et les Métis. Parce qu'ils se sont battus pour leurs terres, on n'a pas reconnu ces terres ou ces gouvernements jusqu'à ce que l'homme blanc occupe l'Ouest; on a ensuite reconnu ces gouvernements.

Voilà ce que nous disons maintenant, nos gens doivent faire l'objet d'une définition claire et précise sur le plan autonomie politique et base territoriale.

Le sénateur Le Moyne: Puis-je poser une dernière petite question?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Faites, sénateur.

Senator Le Moyne: I suppose there is no secessionist goal in your plans?

M. J. Sinclair: Nous n'avons nulle part où aller.

C'est un aspect très important, car beaucoup de gens nous ont posé cette question. On nous a exclus du Canada. On nous exclut de notre propre pays. Nous n'avons pas eu et n'avons toujours pas le droit de participer. Les gens pensent que nous voulons nous séparer. Nous voulons être du Canada et nous voulons nous y trouver à certaines de nos conditions. Nous ne voulons pas l'assimilation complète. Nous voulons bien nous intégrer, mais nous voudrions nous intégrer à certaines conditions que nous pourrions négocier.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, senator Le Moyne.*

Nous passons maintenant au sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Un éclaircissement. À la page 3 du mémoire, on nous dit que les sénateurs métis seraient les «délégués agissant sur instruction» des structures de gouvernement autonome métis. À votre avis, les sénateurs métis ne se mêleraient-ils que de questions concernant les seuls Métis ou seraient-ils les représentants des Métis pour tout ce qui concerne toute législation, toute politique gouvernementale et tout programme gouvernemental?

M. Guiboche: Tout d'abord, je crois qu'ils se préoccuperaient d'abord du peuple métis, mais il est certain que leur préoccupation plus globale porterait sur le bien commun du Canada et ils se mêleraient aussi à tous les autres aspects de la vie parlementaire canadienne.

[*Texte*]

Senator Doody: That makes more sense. I just wanted that on the record. I would not want it to appear as though you just wanted to have one small little area of interest.

Mr. Guiboche: No, as I emphasized, their first concern would be for the general good of the Métis people, as many senators now do practice, in some sense, in regional aspects. The way they have been selected, they do that now. We would do the same thing. Our first concern would be for the Métis they represent, and secondly they would be for the general good of Canada, as most senators are today.

Senator Doody: I know how you feel; I am from Newfoundland.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Sinclair.

Mr. S. Sinclair: Mr. Chairman, I would like to respond on some of the dangerous aspects of our representation in the Senate, if we do have three or four seats, or whatever.

How many seats are we looking for, eight? Well, we might get four.

Anyway, in the past, not degrading the poor guy who is gone now, Mr. Jim Gladstone, who represented as a senator—he was a treaty Indian but looked like a white man, and he spoke only on behalf of southern Alberta. He never did say anything on behalf of the Métis people of Alberta. We would not want that to happen. We also have Senator Williams, who comes from B.C. He is also a treaty Indian, or an Indian of some sort; and those people have never spoken on our behalf.

So what we want is to make sure the people who are there speak on behalf of our Métis people, but also on behalf of whatever surrounds that particular region or whatever you want to call it. They also can speak on behalf of white people, if it counts.

I guess we would want to be treated as special people. We do have special problems, and we want that representation to be known when we go there—that we do have these other problems. We can deal with the other ones—and we do not want to deal with you white guys second-handedly, but we will deal with the Métis people first, the whites next, if they are around there.

Senator Doody: One other question, Mr. Chairman, to demonstrate my ignorance of western Canada—and where I come from, everything is western Canada. Is there no riding in western Canada which has a majority or at least a sizeable minority of Métis people, to elect a Métis representative now to the House of Commons? What I am asking is, one of the witnesses mentioned northern Saskatchewan as having a large proportion of the Métis populace. Has a Métis citizen ever tried to contest a seat for election?

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: C'est plus raisonnable. Je voulais tout simplement que ce soit consigné au compte rendu. Je ne voudrais pas qu'on puisse croire que vous ne vous intéressiez qu'à un aspect mineur de la question.

M. Guiboche: Non, comme je l'ai souligné, ils se préoccuperaient d'abord et avant tout du bien commun du peuple métis, comme le font maintenant beaucoup de sénateurs pour ce qui est des aspects régionaux de certaines questions. De la façon dont ils sont choisis, c'est ce qu'ils font à l'heure actuelle. Nous ferions la même chose. Nous nous préoccuperions d'abord des Métis que nous représentons et, deuxièmement, ils s'occuperaient du bien commun du Canada, comme le font la plupart des sénateurs aujourd'hui.

Le sénateur Doody: Je sais ce que vous ressentez; je suis de Terre-Neuve.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Sinclair.

M. S. Sinclair: Monsieur le président, j'aimerais parler de certains aspects dangereux de notre représentation au Sénat, si on obtient trois ou quatre sièges.

Combien de sièges voulons-nous? Huit? Bon, nous en obtiendrons peut-être quatre.

Enfin, par le passé, pas pour dénigrer le pauvre gars qui n'est plus ici maintenant, M. Jim Gladstone, qui représentait, en sa qualité de sénateur . . . Il était Indien conventionné, mais on le prenait pour un Blanc et il ne parlait qu'au nom du sud de l'Alberta. Il n'a jamais prononcé une parole en faveur des Métis de l'Alberta. Nous ne voudrions pas que les choses se passent ainsi. Il y a aussi le sénateur Williams, qui vient de la Colombie-Britannique. Lui aussi est Indien conventionné ou un Indien quelconque; aucune de ces personnes n'a jamais parlé en notre nom.

Donc, nous voulons être sûrs que les gens qui se trouvent là parleront au nom de notre peuple métis, mais aussi en faveur de tous ceux qui composent cette région ou circonscription, comme vous voulez. Ils pourront aussi parler au nom des Blancs, si ça peut aider.

Je crois que nous voudrions être traités comme une race à part. Nous avons des problèmes spéciaux et nous voulons que cela soit su lorsque nous y serons, au Sénat, que nous avons tous ces autres problèmes. On peut s'occuper des autres . . . Nous ne voulons pas parler aux Blancs par intermédiaire interposé, mais nous traiterons d'abord du cas des Métis et des Blancs ensuite, s'ils s'en trouvent dans la région.

Le sénateur Doody: Une autre question, monsieur le président, tout simplement pour prouver mon ignorance concernant l'ouest du Canada . . . Là d'où je viens, tout le reste du Canada se trouve être à l'Ouest. N'y a-t-il pas de circonscription dans l'ouest du Canada où se trouve une majorité ou au moins une minorité importante de Métis qui pourraient élire un représentant métis à la Chambre des communes? Autrement dit, un des témoins nous a dit qu'il y avait une proportion assez importante de Métis dans le nord de la Saskatchewan. Y a-t-il jamais eu un Métis qui ait essayé de se faire élire?

[*Text*]

Mr. J. Sinclair: Yes, we have from time to time. We have tried as independents. It has been fairly difficult. I think again you must understand that governments control the coffers. Many people are dependent on welfare because of the vast unemployment in the north, maybe 90% to 95%. People are threatened to be cut off welfare, what few jobs they have, if they vote for a certain political party.

• 1145

The government, when they pull the purse strings, can wield a lot of power, and it has caused a lot of problems for my people, who want to address these problems. Yet they are forced to the whims of government; and that is another dilemma for the Métis. They are very vulnerable to provincial governments in particular. They are played off by both federal and provincial governments, and because they have no place to hide, they are in the open.

Cree Indians, registered Indians, have reserves they can fall back on. The federal government has a special responsibility for those Indians, but the Métis are out in the open at all times and they are the first to be cut off any program, because they are a minority, because they do not have the wallop in terms of the votes. They are the first to lose their jobs and they are the last to be recognized, and this has caused difficulty over the years.

Senator Doody: This is equally true of provincial as well as federal . . . ?

Mr. J. Sinclair: In some cases we do hold the balance of power. But it is very difficult at this time, because people are kept in the dark in terms of politics.

Senator Doody: Are there Métis people in provincial legislatures in western Canada?

Mr. J. Sinclair: No, there are not. The problem we have had in the past—and this has been a deep problem with us—is that people who join a political party—any Métis or Indian who does run for political party, of course, is forced to follow party philosophy. Many of them are isolated if they go strictly on a cause of the Métis or Indian people, aboriginal people, and that has caused problems in the past and it is causing problems even now for people who try to deal with those problems.

I think that is why we must have someone who is prepared to deal with the 95% unemployment, people who are prepared to deal with the 75% of aboriginal people who are in the jails at this time, or the 90% of people who are on welfare, the 75% or 80% of people who are unskilled and untrained. That must be addressed, and I do not see anyone in Canada addressing that problem. That is why I say there must be room for Indian, aboriginal politicians to address those issues and hold some responsibility for those issues.

There has been too much buck passing, even by Indian politicians, regarding those problems, to do anything to the

[*Translation*]

M. J. Sinclair: Oui, de temps à autre. Nous nous sommes présentés comme indépendants. C'est assez difficile. Encore une fois, il vous faut comprendre que les gouvernements tiennent les cordons de la bourse. Beaucoup de gens dépendent du bien-être social à cause du taux de chômage effrayant dans le Nord, quelque chose de l'ordre de 90 ou 95 p. 100. On menace les gens de leur couper leur bien-être ou de leur faire perdre les petits emplois qu'ils peuvent avoir si jamais ils votent pour un certain parti politique.

Le gouvernement, lorsqu'il tient les cordons de la bourse, a un pouvoir énorme, ce qui a créé beaucoup de problèmes pour mon peuple qui veut régler ces problèmes. Cependant, on les oblige à se conformer aux caprices du gouvernement; voilà un autre dilemme pour les Métis. Ill sont très vulnérables, surtout face aux gouvernements provinciaux. Les gouvernements fédéral et provinciaux se servent d'eux comme ballon et puisqu'ils ne peuvent se cacher nulle part, ils subissent tous les contrecoups.

Les Indiens cris, les Indiens inscrits ont des réserves où ils peuvent aller se réfugier. Le gouvernement fédéral a une responsabilité spéciale envers ces Indiens, mais les Métis sont dénués de toute protection et sont les premiers à qui l'on coupe les fonds parce qu'ils forment une minorité et qu'ils n'ont pas le poids voulu lorsque vient le moment de voter. Ce sont les premiers à perdre leur emploi et les derniers que l'on reconnaît, ce qui a créé énormément de difficultés au fil des ans.

Le sénateur Doody: C'est aussi vrai des gouvernements provinciaux que fédéral . . . ?

M. J. Sinclair: Dans certains cas, nous avons la balance du pouvoir. Cependant, c'est très difficile parce qu'on cache toutes sortes de choses aux gens, au niveau politique.

Le sénateur Doody: Y a-t-il des Métis qui siègent dans les assemblées législatives provinciales dans l'ouest du Canada?

M. J. Sinclair: Non, il n'y en a pas. Le problème par le passé, et ça a toujours été un problème énorme pour nous, c'est que les gens qui se joignent à un parti politique . . . Tout Métis ou Indien qui se présente au nom d'un parti politique, évidemment, est obligé de suivre le parti. Beaucoup d'entre eux se retrouvent isolés s'ils défendent strictement la cause des Métis ou des Indiens, des autochtones, et c'est ce qui a créé beaucoup de problèmes par le passé, c'est ce qui en crée maintenant même pour ces gens qui essaient de régler ces problèmes.

C'est pour cette raison, donc, qu'il nous faut quelqu'un qui soit prêt à s'occuper de problèmes tels que 95% de chômage, de détenus qui se trouvent être, à 75%, des autochtones, de ces 90% de gens qu'on trouve sur les rôles du bien-être, de ces 75 ou 80% de gens sans formation ou sans métier. Ces problèmes doivent être réglés et je ne vois personne au Canada qui s'y attaque. C'est pour cela que je prétends qu'il doit y avoir une place pour des politiciens indiens et autochtones pour s'attaquer à ces problèmes et pour prendre une part des responsabilités en la matière.

On s'est trop lancé la balle, même les politiciens indiens, pour ce qui est de ces problèmes pour qu'on puisse faire quoi

[*Texte*]

white governments. Many of the Indian politicians, as you are well aware, are very wealthy. They have a very middle-class style, although many people go through a lot of poverty. I think we want to eliminate that. We want Indian politicians to be more responsible to their constituents.

Senator Doody: Thank you very much.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I want to follow up as well on Senator Doody's questioning.

I represent a riding in New Brunswick, Restigouche, and I have a Micmac band and reservation—one right across the river in the Province of Quebec. It is a general question, more for information of the committee, to get it on the record, to try to have a better appreciation of . . .

There is the National Council of Indian Bands that deals with, say, the federal ministry. I notice in my own personal experience, when we are looking at programs and projects, we deal where there will be some for the band on the reserve and then we talk about Métis in New Brunswick and non-status Indians, whether we are talking about women or children.

I would like to throw in a little more background. I read in the papers about negotiations with the government by various bands in British Columbia that I have never heard of before, and they all speak individually. They are speaking about issues and land and other questions. Can you elaborate a little more for the benefit of the committee about the Métis again, especially the non-status Indians? Either one of you may want to answer this. I would like to get a sharper turn on the clarification of who qualifies as a non-status Indian and the difference between the Métis Indian and the band council and the Micmac Indian.

Mr. J. Sinclair: We did not want to bring this up, but I suppose there are a lot of questions about this. Again, during the constitutional battle we fought for a place for the Métis at the table. The Métis have had difficulty being lumped in with other aboriginal people over the past. And, as a result, they could never identify themselves or identify the issues specifically, although they face the same economic and political oppression as the rest of the aboriginal people of Canada face.

With the new Constitution the Métis now have a place. They have a place to bring their form of self-government and the land base to that table, their rights. The non-status now must be dealt with. And many of our organizations in western Canada have dealt with both the non-status and the Métis.

[*Traduction*]

que ce soit aux gouvernements blancs. La plupart des politiciens indiens, comme vous le savez, sont très riches. Ils jouissent d'un niveau de vie très bourgeois quoique beaucoup de leurs gens vivent dans une pauvreté abjecte. Je crois que nous voulons éliminer cet état de choses. Nous voulons que les politiciens indiens soient plus responsables envers leurs commettants.

Le sénateur Doody: Merci beaucoup.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Monsieur Harquail.

M. Harquail: Monsieur le président, je veux poursuivre sur la lancée du sénateur Doody.

Je représente une circonscription du Nouveau-Brunswick, Restigouche, et il y a une bande Micmac et une réserve . . . Juste de l'autre côté de la rivière dans la province de Québec. C'est une question générale, plutôt pour informer le Comité, pour que ce soit consigné au compte rendu, pour mieux apprécier . . .

Il y a le Conseil national des bandes indiennes qui traite, disons, avec le ministère fédéral. D'après ma propre expérience personnelle, lorsqu'il s'agit de programmes et de projets, on s'arrange pour qu'il y en ait pour la bande sur la réserve et ensuite on parle des Métis du Nouveau-Brunswick et des Indiens non inscrits, qu'il s'agisse de femmes ou d'enfants.

J'aimerais donner plus de renseignements sur le fond du débat. Dans les journaux, je vois qu'il y a des négociations entre le gouvernement et diverses bandes de la Colombie-Britannique dont je n'ai jamais entendu parler auparavant et elles parlent toutes à titre individuel. Elles parlent de toute sorte de problèmes, sans oublier la terre et d'autres genres de choses. Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails, au Comité, concernant les Métis, encore une fois, surtout pour ce qui est des Indiens non inscrits? N'importe qui peut y répondre. J'aimerais mieux saisir la différence à savoir qui est admissible comme Indien non inscrit et à savoir la différence entre les Indiens métis et le Conseil de bande et l'Indien micmac.

M. J. Sinclair: Nous ne voulions pas soulever cette question, mais je crois bien qu'il y en a beaucoup qui se posent à ce niveau. Encore une fois, durant le combat constitutionnel, nous nous sommes battus pour que les Métis aient leur place à table. Les Métis ont toujours eu le problème de se voir englober avec les autres autochtones, par le passé. Résultat, ils n'ont jamais réussi à s'identifier eux-mêmes ou à mettre le doigt précisément sur des problèmes précis quoiqu'ils aient à faire face à la même oppression économique et politique que les autres peuples autochtones du Canada.

Avec la nouvelle Constitution, les Métis ont maintenant leur place. Ils peuvent faire valoir leur forme de gouvernement autonome et leurs terres, faire reconnaître leurs droits. Il faut maintenant traiter des non-inscrits. Et beaucoup de nos organismes, dans l'ouest du Canada, ont traité et avec les non-inscrits et avec les Métis.

[*Text*]

During the Riel war there were nine Indians who were hanged along with the Métis; with Riel. And I think that because of their participation within the Riel war, they faced the same kind of economic and political oppression that many of the non-status Indians are faced with. But as a result of the new Constitution, now the Métis do have a place. We do have to deal with the non-status Indians.

• 1150

I am an Indian myself. I do not consider myself non-status; I am an Indian. But I am going to have to deal with those people now who have no place to take their problems. They cannot take them to the AFN; they are not going to burden down the Métis any longer with the problems of the non-status, because the Métis have their own fight.

But when we start looking at what you are talking about, I think all the aboriginal people of Canada are looking for two things: they are looking for a form of self-government and they want a land base from which they can practise that self-government. The self-government concept must be fairly general, so that people can understand it, and it must be democratic. Other than that, there may be different forms of government across Canada, just as there are different political parties and different forms of government across Canada. But I think the concept of that government must be general enough to facilitate the needs of aboriginal people across Canada.

That is why we are here. Looking at it from that perspective, we want to make decisions on our own lives, we want to have some of the transfer payments that provinces get so that we can do what we want for development with that money. We want to develop our communities.

Right now our communities are so poor, particularly in northern Saskatchewan, that if someone were to put $10 million into those communities to develop them it would never last, because there is no economic base. There are so many welfare recipients in that community that the community is not going to work on a project . . . So if you want to invest, you are going to have to invest where the money is—in Toronto, Saskatoon, Victoria, Vancouver, wherever the money is. I think we are going to have to create jobs in our own communities in the north. There are a lot of resources that could be utilized; there is the lumbering industry, the fishing industry, there are resources that could be revived, we could put people to work.

That is what we are going to have to work at. We cannot sit back any longer and live off welfare dollars. The money that came from the uranium, from the timber industry, went back into the provincial coffers and has come back into the north in the form of welfare dollars. That is the only treatment we have had in the past—not much change.

[*Translation*]

Pendant la guerre de Riel, il y a neuf Indiens qui ont été pendus avec les Métis; avec Riel. Et je crois qu'à cause de leur participation à la guerre de Riel, ils ont eu à faire face au même genre d'oppression économique et politique auquel ont aussi à faire face beaucoup d'Indiens non inscrits. Mais comme résultat de la nouvelle Constitution, les Métis ont maintenant leur place. Il nous faut traiter avec les Indiens non inscrits.

Je suis moi-même Indien. À mes yeux, je ne suis pas non inscrit; je suis Indien. Mais il me faudra traiter avec ces gens qui, maintenant, n'ont plus de place pour faire entendre leur voix. Ils ne peuvent s'en remettre à l'A.F.N.; ils ne vont pas accaparer les Métis plus longtemps avec les problèmes des Indiens non inscrits, car les Métis ont leur propre combat à mener.

Mais lorsque nous étudions d'un peu plus près ce dont vous parlez, je crois que tous les autochtones du Canada cherchent deux choses: ils cherchent tout d'abord une forme d'autonomie et ils veulent des terres où exercer cette autonomie. Cette idée de l'autonomie devra être plutôt générale de nature de façon à ce que les gens puissent la comprendre et elle doit aussi être démocratique. Cela mis à part, il peut y avoir toutes sortes de formes de gouvernement partout au Canada, tout comme il y a des partis politiques et différentes formes de gouvernement ailleurs au Canada. Mais je crois que ce concept de gouvernement autonome devrait être assez général de façon à ce qu'on puisse facilement répondre aux besoins de tous les autochtones partout au Canada.

Voilà de quoi il s'agit ici. Voyant les choses sous cet angle, nous voulons prendre nos propres décisions, nous voulons pouvoir toucher une partie des montants transférés aux provinces de façon à pouvoir nous servir de ces fonds pour assurer notre mieux-être. Nous voulons pouvoir améliorer nos communautés.

A l'heure actuelle, nos communautés sont si pauvres, surtout dans le nord de la Saskatchewan, que si on allait y injecter 10 millions de dollars, pour y améliorer le sort des habitants, l'effet n'en serait pas durable parce qu'il n'y a pas la base économique nécessaire. Il y a tellement de gens qui dépendent du bien-être social dans cette communauté, qu'elle ne peut tout simplement pas travailler à un projet d'ensemble . . . donc, si vous voulez investir, il vous faudra investir les fonds là où se trouve l'argent . . . Toronto, Saskatoon, Victoria, Vancouver, là où se trouve l'argent. Je crois qu'il nous faudra créer des emplois dans nos propres communautés dans le Nord. Il y a beaucoup de ressources dont on pourrait se servir; il y a l'industrie du bois, de la pêche, il y a des ressources qu'on pourrait revitaliser afin de pouvoir créer de l'emploi pour nos gens.

C'est à cela qu'il nous faudra travailler. Nous ne pouvons tout simplement nous asseoir sans rien faire tout en vivant du bien-être social. L'argent qui vient de l'uranium, de l'industrie du bois, est retourné dans les goussets provinciaux pour revenir dans le Nord sous forme de bien-être social. C'est tout ce que le passé nous a réservé: pas beaucoup de changement.

[*Texte*]

Mr. Harquail: Can you just make a further comment on non-status?

Mr. J. Sinclair: The non-status we will be organizing, the non-status will do some work, because the non-status at this time have no place to go. We addressed the Committee on Non-status Indians in Regina last spring. I have some work to do towards that. I will be leaving the Métis Association this year or next year, whenever the election takes place and we finish our registration, and I will be working with the non-status. My job is not going to be finished until all aboriginal people are represented in the Constitution. I think you have the majority of them now, but there is one group that is left out and that is the non-status Indians.

Mr. Harquail: Could we have the benefit of your interpretation and definition of "non-status"? We know of some instances concerning women and the . . .

Mr. J. Sinclair: There are women and there are many—there are the Chipewyans, for example, in northern Saskatchewan, and there are some in Alberta, who are Indians. They are more Indian than some of the bands are. Those people have tried to keep their culture and their language. Those people are Indians, although they are not recognized as being Indian.

One of my arguments about Indians, if you take a look at it from an economic point of view, is that an Indian who does not have a job, or who does not have any training and cannot get a job in the white world, must practise or pursue his culture as best he can. That means killing game and living off the land. Many of our people are charged by the RCMP and by the game officials for killing game out of season, even though they have no jobs. These are Indians who are used to living off the land. So, in order to get our people back to work and give them some pride, the Indians must have the opportunity to do that again in their homeland. But with the depletion of the game there have to be some alternatives and there has to be, of course, some game management again. But non-status Indians are very visible on the Prairies.

As to the Métis, there are two concepts of Métis now: there is a concept of Métis nationalism and, of course, there is one of having some Indian blood. I think the Métis are going to decide what course they will take. When they decide that, if there is room for some non-status who want to declare themselves Métis, fine. But there are Indians who will be Indians; and no Constitution will change that, no Constitution will change my Indians.

Mr. Harquail: So the definition of "non-status" is broader in scope than just a native woman who marries outside; who marries a white man?

Mr. J. Sinclair: It is much broader in scope now.

[*Traduction*]

M. Harquail: Pourriez-vous nous dire encore quelques mots des Indiens non inscrits?

M. J. Sinclair: Les non-inscrits, nous les réunirons en organisation, les non-inscrits feront un certain travail parce qu'à l'heure actuelle, les non-inscrits n'ont nulle part où aller. Nous avons parlé à ce comité sur les Indiens non inscrits à Regina le printemps dernier. J'ai encore quelque travail à faire à cet égard. Je vais quitter l'Association des Métis, cette année ou l'an prochain, quand auront lieu les élections et que l'enregistrement sera terminé et je travaillerai ensuite avec les non-inscrits. Je n'en aurai pas terminé de mon travail tant et aussi longtemps que tous les autochtones ne se trouveront pas représentés dans la Constitution. Je crois que la majorité y sont, pour l'heure, mais il reste toujours un groupe dont on ne parle pas et il s'agit des Indiens non inscrits.

M. Harquail: Pourriez-vous nous dire comment vous définissez l'Indien non inscrit? Nous avons connaissance de certains cas concernant les femmes et . . .

M. J. Sinclair: Il y a des femmes et il y a beaucoup . . . il y a les Chipewyans, par exemple, dans le nord de la Saskatchewan et il y en a en Alberta, qui sont Indiens. Ils sont plus indiens que certains membres de certaines bandes qui s'y trouvent. Ces gens ont essayé de garder leur culture et leur langue. Ces gens sont indiens, quoiqu'ils ne soient pas reconnus comme tels.

Un de mes arguments concernant les Indiens, si on regarde les choses du point de vue économique, c'est qu'un Indien qui n'a pas d'emploi, ou qui n'a pas de formation ou qui ne peut pas obtenir d'emploi dans le monde des Blancs, doit retourner aux sources de sa culture du mieux qu'il peut. Cela veut dire tuer la faune et vivre de la nature. Beaucoup de nos gens sont accusés par la GRC et la police de la faune pour avoir tué des animaux pendant une période autre que celle où la chasse est permise, même s'ils n'ont pas d'emploi. Ce sont des Indiens qui sont habitués à vivre des ressources que leur offre la nature. Donc, afin de faire travailler nos gens et leur redonner leur fierté, les Indiens doivent avoir l'occasion de le faire encore une fois sur leurs terres. Mais avec la disparition du gibier, il doit y avoir des solutions de rechange et, de toute évidence, il faut revenir à une saine gestion du gibier et de la faune. Mais les Indiens non inscrits sont très visibles dans les provinces des Prairies.

Quant aux Métis, il y a deux perceptions à l'heure actuelle: tout d'abord, il y a le concept du nationalisme métis et, évidemment, il y a le fait qu'on a du sang indien. Je crois que les Métis vont décider quelles seront leurs orientations. Lorsque ce sera décidé, et s'il y a de la place pour certains non-inscrits qui veulent se déclarer Métis, tant mieux. Mais il y a des Indiens qui demeureront Indiens; et aucune constitution ne changera ce fait, aucune constitution ne changera les Indiens.

M. Harquail: Alors, cette définition d'Indien non inscrit a une étendue beaucoup plus large que tout simplement une femme autochtone qui se marie à l'extérieur; qui épouse un Blanc?

M. J. Sinclair: C'est beaucoup plus large que cela, maintenant.

[*Text*]

Mr. Harquail: There are native people, then, who are non-status?

Mr. J. Sinclair: There is a minority in Saskatchewan, I would say, and Manitoba and Alberta, who are non-status. A minority—certainly a minority in comparison with the status of the Métis.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see that Mr. Guiboche and Mr. Sinclair both want to add to the matter.

Mr. Guiboche.

Mr. Guiboche: Mr. Chairman, I think quite a bit has come out this morning in most of the questions about this particular area. I guess we each have some views on it and I think we are trying to determine what is going to be the final view. You do not determine these things overnight. It is something that develops and you try to find the best solution for it.

• 1155

It is my view that just because you happen to have some Indian blood does not constitute you a Métis, in that particular case, because the Métis, I think, are identified. There could be people with Indian blood in the Maritimes who do not constitute themselves as being Métis; not in my view. They are non-status Indians. They are not Métis. I do not view any Métis in New Brunswick. The Métis are on the Prairies, where historically they make their point.

I could give you an example. In Africa, you have black people. Nigerians do not make Zimbabweans. They are different.

That is the situation. We are the same. There are many white people in Europe; yet they are of different nationalities. The Métis form a distinct area. That should be clear.

On the other hand, there are the non-status Indians, who have come out of treaties, for one reason or another were not included in the treaties, yet who feel Indian, speak Indian, think Indian—the mentality of an Indian—and yet are left out by the Indian organizations themselves; which is a sad, sad situation.

Mr. Harquail: They are non-status.

Mr. Guiboche: They are considered non-status. Yet they are Indians. There is no question about it in our mind. We support that position.

You have the case where the women married outside of the treaties and where they found themselves—and then you have the other cases of where people came out and now want to get back in. If that is what they want, then they should be granted that, in my view. They should be granted that opportunity to be who they are, because they are what they are. It is like you being what you are. They determine that themselves. They determine if they are Indian. We do not tell them they are not.

I view the non-status as being represented by the Native Council of Canada. That is my view. My view is also that on the Prairies, the non-status are now—as Jim has pointed out,

[*Translation*]

M. Harquail: Il y a donc des autochtones qui ne sont pas inscrits?

M. J. Sinclair: En Saskatchewan, au Manitoba et en Alberta, il y en a une minorité qui ne sont pas inscrits. Une minorité: certainement une minorité si on fait la comparaison avec les Métis.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois que MM. Guiboche et Sinclair veulent tout les deux ajouter un mot.

Monsieur Guiboche.

M. Guiboche: Monsieur le président, je crois qu'on a dit beaucoup de choses ce matin sur toutes ces questions. Je crois que nous avons tous nos idées à ce propos et je crois aussi que nous essayons de décider quelle en sera l'issue finale. Vous ne pouvez décider de ces choses du jour au lendemain. C'est quelque chose qui évolue lentement et il faut essayer d'y trouver la meilleure solution.

A mon avis, le simple fait que du sang indien coule dans vos veines ne fait pas de vous un Métis, dans ce cas précis, car je crois que les Métis sont identifiés. Il pourrait y avoir des gens avec du sang indien dans les Maritimes qui ne sont pas Métis; pas à mon avis. Ce sont des Indiens non inscrits. Ce ne sont pas des Métis. Il n'y a pas de Métis au Nouveau-Brunswick. Les Métis se trouvent dans les Prairies où ils ont posé leur geste historique.

Je pourrais vous en donner un exemple. En Afrique, il y a des Noirs. Les Nigériens ne sont pas des Zimbabwéens. Ils sont différents. Voilà la situation.

C'est la même chose pour nous. Il y a beaucoup de Blancs en Europe; cependant, ils sont de nationalité différente. Les Métis se trouvent dans une région distincte. Ce devrait être très clair.

D'autre part, il y a les Indiens non inscrits, qui existent de par les traités, qui pour une raison ou pour une autre n'étaient pas partie aux traités, mais qui se sentent Indiens tout de même, parlent indien, pensent en indien . . . ils ont la mentalité d'un Indien . . . et qui sont rejetés par les regroupements d'Indiens eux-mêmes; ce qui est une situation des plus tristes.

M. Harquail: Ce sont des non-inscrits.

M. Guiboche: On dit qu'ils sont non inscrits. Cependant, ils sont Indiens. Cela ne fait aucun doute, dans notre esprit. Nous appuyons cette position.

Il y a le cas des femmes dont le mariage les a exclues des avantages du traité et qui se sont trouvées . . . et il y a ensuite le cas de ces gens qui ont rejeté le traité, mais qui maintenant en recherchent de nouveau la protection. Si c'est cela qu'ils veulent, on devrait le leur consentir, à mon avis. On devrait leur consentir cela parce qu'ils sont ce qu'ils sont. C'est comme vous, vous êtes ce que vous êtes. Ce sont eux qui le décident par eux-mêmes. Ils peuvent fort bien décider qu'ils sont Indiens. Ce n'est pas nous qui leur dirons qu'ils ne le sont pas.

A mon avis, les non-inscrits sont représentés par le Conseil autochtone du Canada. Ça, c'est mon avis. À mon avis aussi, dans les Prairies, les non-inscrits sont maintenant . . . comme

[*Texte*]

he was elected with the membership of his province, which constitutes Métis and non-status Indians, and he has pointed out his position on that and how he sees this evolution taking place.

So these are some of the things we have to deal with. As Jim has pointed out, until all the aboriginal people are included, the four aboriginal peoples as they are presently legally constituted in Canada, it will not be settled. We as Métis want to see the non-status Indians now gain what they want. We support that position, and we will help as much as we possibly can in any way, shape, or form.

It should be clear, in my view, that the Métis people are on the Prairies. I have my heritage there, in that sense. We were never on reserves. We were never part of a reserve system. Yet in many cases we spoke different languages. We spoke French. We spoke in Indian—we spoke in Cree . . . as we spoke on the Prairies; and because of legislation which denied some of our rights, we only speak English today—poor English, too. But you see, that is the situation we find ourselves in. Different histories and the evolution of Canada itself, from the Maritimes to British Columbia, saw the movement of civilization, in a European sense, to create settlement and the kind of things that have taken place.

So the roots are deep and the feelings are deep. I would say to all the senators and members of Parliament here, respect what the aboriginal people are saying to you, and listen, because they have something to say, very strongly and emotionally, and what they say is what they mean.

Mr. Harquail: You have said it very clearly and very well.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

Mr. Sinclair.

Mr. S. Sinclair: Just a little bit of humour here, I guess. They asked us here not so long ago, how do you identify a Métis properly. He can be no darker than Jim Sinclair and no whiter than Mr. Guiboche.

Mr. J. Sinclair: Just one further comment. I just wanted to say again, some difficulties have been cropping up in the last few months since the inclusion of the Métis in the Constitution. The Métis should not carry the burden of another aboriginal group of people on their shoulders into any constitutional talks. The Métis have earned their way into the constitutional talks, and I think it is the federal government's responsibility to deal with another group of aboriginal people. So I think the questions that you raised with the Métis about non-status . . . you can maybe ask those questions of the other aboriginal groups as well, because I do not feel the Métis

[*Traduction*]

Jim l'a souligné, il a été élu par les membres de sa province, qui sont des Métis et des Indiens non inscrits, et il a souligné sa prise de position à ce propos et l'évolution qu'il prévoit.

Ce sont donc certaines des vérités avec lesquelles nous devons traiter. Comme Jim l'a souligné, jusqu'à ce que tous les autochtones soient inclus, les quatre peuples autochtones tels qu'ils sont constitués légalement, au Canada, à l'heure actuelle, la question ne sera pas réglée. Nous, en notre qualité de Métis, voulons que les Indiens non inscrits puissent obtenir ce qu'ils désirent maintenant. Nous appuyons cette revendication et nous les aiderons autant que faire se pourra.

A mon avis, il devrait être très clair que le peuple métis habite les Prairies. C'est là que se trouve son patrimoine. Nous n'avons jamais habité de réserve. Nous n'avons jamais fait partie d'aucun système de réserve. Cependant, dans bien des cas, nous parlions des langues différentes. Nous parlions français. Nous parlions indien . . . le cri . . . comme il se parle dans les Prairies; et à cause des lois qui nous ont nié certains de nos droits, nous ne parlons plus que l'anglais aujourd'hui . . . et c'est un anglais pauvre, aussi. Mais vous voyez, c'est là la situation dans laquelle nous nous trouvons. Des histoires différentes et l'évolution du Canada lui-même, des Maritimes jusqu'en Colombie-Britannique, ont vu le mouvement de civilisation, dans le sens européen du terme, qui a créé des ensembles communautaires et qui a été à l'origine des choses qui se sont passées.

Donc, les racines sont profondes et les sentiments sont puissants. J'aimerais dire à tous les sénateurs et députés du Parlement qui se trouvent ici de respecter ce que les peuples autochtones tentent de vous dire et de les écouter parce qu'ils ont quelque chose à dire qui est très puissant et très émotionnel et ce qu'ils vous disent, c'est ce qu'ils pensent.

M. Harquail: Vous l'avez dit très clairement et très bien.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

Monsieur Sinclair.

M. S. Sinclair: Tout simplement pour ajouter une note humoristique. Il n'y a pas si longtemps, on nous a demandé comment on faisait pour identifier un Métis. Alors, il ne doit pas avoir la peau plus foncée que M. Sinclair ni plus pâle que celle de M. Guiboche.

M. J. Sinclair: Un autre commentaire. Je voulais tout simplement réitérer qu'on connaît certaines difficultés, depuis certains mois, depuis que les Métis sont partie à la Constitution. On ne devrait pas imposer aux Métis le fardeau d'un autre groupe de peuples autochtones lorsqu'il y a des pourparlers constitutionnels. Les Métis ont gagné leur place à la table constitutionnelle et je crois que c'est la responsabilité du gouvernement fédéral d'être l'interlocuteur avec un autre groupe d'autochtones. Donc, les questions que vous avez posées ici aux Métis concernant les Indiens non inscrits . . . Vous pourriez peut-être aussi bien poser ces questions aux autres groupes d'autochtones car je ne crois pas que les Métis

[*Text*]

should carry the guilt of the treatment of the non-status Indians in this country.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Sinclair.

That concludes the questioning. I wonder if I could ask one quick question, as I have no other names.

• 1200

Senator Lucier in his questions identified four different aboriginal groups: the Métis, the non-status, the status Indians and the Inuit. You are asking for Senate representation for the Métis. Do you also support, then, Senate representation for each of the other three?

Mr. J. Sinclair: If the registered Indians came in here tomorrow and asked for representation in the Senate, we would support them. If the Inuit came in here and asked for representation in the Senate tomorrow, we would support them. The non-status, however, at this time do not have a forum from which to bring their case, and I would hope that you will address that issue and somehow find some way that the non-status will have a forum to present their case in terms of Senate reform, in terms of self-government, in terms of the future of the non-status.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Gentlemen, on behalf of the members of the committee, I want to thank you very much for being with us this morning . . .

Mr. J. Sinclair: Thank you as well.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —and explaining your case very clearly. Sometimes these differences are not very clear to people.

If I may again on a personal note say that I have particular pleasure —when I first became involved in politics 30 years ago, one of my first tasks was a study on the Métis people in Manitoba, and the title of it was *The Forgotten People*. So I share . . .

Mr. J. Sinclair: Sir, you are still contemporary; they are still doing those studies.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

The meeting is adjourned. The next will be in Winnipeg on Monday, October 3, at 7.30 in the evening.

[*Translation*]

devraient se culpabiliser du sort que l'on réserve aux Indiens non inscrits.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Sinclair.

Cela met fin aux questions. Je me demandais si je pouvais peut-être poser une très courte question puisqu'il n'y a pas d'autres intervenants sur la liste.

Lorsque le sénateur Lucier a posé ses questions, il a identifié quatre groupes autochtones différents: les Métis, les Indiens non inscrits, les Indiens inscrits et les Inuit. Vous demandez que les Métis soient représentés au Sénat. Êtes-vous également en faveur de la représentation au Sénat pour chacun des trois autres groupes?

M. J. Sinclair: Si les Indiens inscrits se présentaient demain et demandaient cette représentation, nous les appuierions. Si les Inuit venaient et demandaient une représentation au Sénat demain, nous les appuierions également. Pour ce qui est des Indiens non inscrits, cependant, ils n'ont pas à ce moment-ci de forum pour y présenter leur cause, mais j'espère que vous allez étudier la chose et trouver un moyen pour que les Indiens non inscrits puissent présenter leurs vues sur la réforme du Sénat, l'autonomie politique, l'avenir des Indiens non inscrits.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie.

Messieurs, au nom des membres du Comité, permettez-moi de vous remercier de votre visite ce matin . . .

M. J. Sinclair: Merci également.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . et de nous avoir expliqué très clairement votre cause. Ces différences ne sont parfois pas très bien comprises des gens.

Permettez-moi une remarque personnelle, votre venue me cause une joie particulière—lorsque je suis venu en politique il y a 30 ans, j'ai participé lors d'une de mes premières fonctions à l'étude sur la population des Métis du Manitoba, étude intitulée *The Forgotten People*. Je partage donc . . .

M. J. Sinclair: Monsieur, il s'agit encore d'un sujet contemporain, on fait toujours des études.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup.

La séance est levée. La prochaine séance se tiendra à Winnipeg le lundi 3 octobre à 19h30.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Métis National Council:

Mr. Ferdinand Guiboche, Chairman, Constitution Committee, Manitoba Métis Federation;

Mr. Jim Sinclair, President, Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan;

Mr. Sam Sinclair, President, Métis Association of Alberta.

Du «Métis National Council»:

M. Ferdinand Guiboche, président, «*Constitution Committee, Manitoba Métis Federation*»;

M. Jim Sinclair, président, «*Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan*»;

M. Sam Sinclair, président, «*Métis Association of Alberta*».

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

BINDING SECT. AUG 7 1985

Government
Publications

TORY LIBRARY MATERIAL
CA1
XY2
83S26

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Monday, October 3, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 23

Le lundi 3 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin, Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Theriault—(8)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau, Crosby (*Halifax West*), Harquail, MacLaren, McCuish, Murphy, Portelance, Roy, Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Notice having being filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Monday, October 3, 1983:
Senator Theriault replaced Senator Cottreau.
Senator Guay replaced Senator Lewis.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Sénateurs

Asselin, Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Theriault—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messieurs

Breau, Crosby (*Halifax West*), Harquail, MacLaren, McCuish, Murphy, Portelance, Roy, Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le lundi 3 octobre 1983:
Le sénateur Theriault remplace le sénateur Cottreau.
Le sénateur Guay remplace le sénateur Lewis.



Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 3, 1983
(38)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in WINNIPEG, Manitoba at 7:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Molgat and Theriault.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby, McCuish, Portelance, Roy and Thacker.

Other Senator present: The Honourable Senator Nurgitz.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: Mr. Edmund B. Osler. *From the Manitoba Bar Association*: Mr. Grant Nerbas, Chairman; Messrs. Cantlie, Lamont, Square and Matas.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 10:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 3 OCTOBRE 1983
(38)

[*Traduction*]

Le Comité spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 19h40, à Winnipeg, au Manitoba, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Molgat et Thériault.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby, McCuish, Portelance, Roy et Thacker.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Nurgitz.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: M. Edmund B. Osler. *De l'Association du Barreau du Manitoba*: M. Grant Nerbas, président; MM. Cantlie, Lamont, Square et Matas.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi obtenu du Sénat en date du 20 décembre 1982 et celle de son ordre de renvoi obtenu de la Chambre des communes en date du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule No. 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 22h02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Monday, October 3, 1983

• 1930

The Joint Chairman (Senator Molgat): I call the meeting to order. Welcome to Winnipeg and the Province of Manitoba, to all my colleagues.

The first witness I will ask to come to the stand, but I will not introduce him right at the moment.

Mr. Osler, if you would take the witness stand . . .

Before I proceed with the introduction of Mr. Osler, I thought I would introduce the members of the committee who are present here this evening. Starting on my immediate left is the Joint Chairman from the House of Commons side, the Hon. John Paul Cosgrove, from the Province of Ontario; next is Mr. Marcel Roy, *député de la province de Québec; à côté de lui, M. Arthur Portelance, aussi député de la province de Québec;* next to him is Senator Joseph Guay, from the Province of Manitoba, who for this particular occasion is replacing Senator Lewis but is a member of the committee. Next is Senator Norbert Thériault, from the Province of New Brunswick; next is Mr. Lorne McCuish, member of Parliament from the Province of British Columbia; and at the far end of the table on the left is Mr. Blaine Thacker, member of Parliament from the Province of Alberta. Over here on the right is Senator Paul Lucier, from the Yukon; next to him is Senator Jean Le Moyne, from the Province of Quebec; next is Senator Martha Bielish, from the Province of Alberta. Next is a visitor to the committee for this evening who needs no introduction in Manitoba, Senator Nathan Nurgitz, who is not a member of the committee but has every right to sit with the members and ask questions if he wishes. Next is Senator William Doody, from the Province of Newfoundland.

My name is Gil Molgat. I am from the Province of Manitoba, from the Senate.

We can now proceed then to the first witness, who is Mr. E.B. Osler, who will be well known to a number of you as an ex-member of Parliament from the Province of Manitoba. He and I had the pleasure of sitting on a previous commission that studied the Constitution of Canada, including the Senate; we were colleagues on that one some 12 years ago.

Mr. Osler, I am delighted to see you back with us, discussing the subject of Senate reform. If you would proceed with your brief, we could have questions following that.

Alors, c'est à votre goût: choisissez la langue que vous préférez. Les instruments sont là pour vous aider si vous avez de la difficulté.

Mr. Osler, over to you.

Mr. Edmund B. Osler (Individual Presentation): Thank you, Senator Molgat. Just as an aside before we start, I hope we are not still talking about constitutional and Senate reform 15 years from now.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le lundi 3 octobre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): La séance est ouverte. Bienvenue à Winnipeg et dans la province du Manitoba à tous mes collègues.

Je vais demander au premier témoin de s'approcher mais je ne vais pas le présenter tout de suite.

Monsieur Osler, si vous voulez bien vous approcher . . .

Avant de présenter M. Osler, j'aimerais faire la présentation des membres du Comité qui sont présents ce soir. À ma gauche, à côté de moi, se trouve le président représentant la Chambre des communes, l'honorable John Paul Cosgrove, de l'Ontario; à côté de lui, M. Marcel Roy *member for the Province of Québec; next to him, Mr. Arthur Portelance who is also a member for Quebec*; à côté de lui, vous avez le sénateur Joseph Guay, de la province du Manitoba, qui remplace en cette occasion le sénateur Lewis mais qui est néanmoins membre du Comité. À côté de lui, le sénateur Norbert Thériault, du Nouveau-Brunswick, puis M. Lorne McCuish, député de Colombie-Britannique, et, au bout de la table à gauche, M. Blaine Thacker, député de l'Alberta. De ce côté-ci, à droite, vous avez le sénateur Paul Lucier, du Yukon, à côté de lui, le sénateur Jean Lemoine, du Québec, puis le sénateur Martha Bielish, de l'Alberta. Ensuite nous avons un visiteur qui n'a pas besoin d'être présenté au Manitoba, le sénateur Nathan Nurgitz, qui n'est pas membre du Comité mais qui a le droit de siéger avec les membres et de poser des questions s'il le souhaite. Ensuite vient le sénateur William Doody, de Terre-Neuve.

Mon nom est Gil Molgat, je suis sénateur, de la province du Manitoba.

Nous pouvons donc entendre maintenant le premier témoin, qui sera M. E. B. Osler, que vous connaissez bien car il est un ancien député du Manitoba. Nous avons eu le plaisir de siéger ensemble, lui et moi, dans une commission qui a étudié le Constitution du Canada et notamment le Sénat; nous avons été collègues dans ce comité pendant quelque 12 années.

Monsieur Osler, je suis ravi que vous soyez ici pour traiter de la réforme du Sénat. Si vous voulez présenter votre mémoire, nous poserons des questions ensuite.

So it is up to you, you may choose the language you wish. The translation system is there if you need it.

Monsieur Osler, vous avez la parole.

M. Edmund B. Osler (exposé personnel): Je vous remercie, monsieur le sénateur Molgat. En guise d'aparté avant de commencer, j'espère que le débat sur la réforme de la Constitution et du Sénat ne va pas durer encore 15 ans.

[*Texte*]

First, thank you for giving me your time and your attention here tonight. As I understand it, your task is to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country. In your final report you are to include recommendations concerning method of selection, powers, length of term for senators, distribution of seats, and other relevant matters.

The first relevant matter in my view is that we have here an issue of power rather than technique—power for people in the less populated regions or provinces of Canada; power that can allow the interests of citizens within all the provinces to be represented with fairness and vigour in the Parliament of Canada where matters under dominion jurisdiction are concerned.

Provincial interests and provincial questions are of course matters for consideration by provincial governments and legislatures; federal-provincial interests are matters for consideration by federal and provincial ministers assembled for that purpose. But provincial premiers, their ministers, and senior civil servants have no business at all meddling in dominion affairs. Regrettably they do so today because many Canadians, especially those of us who live in the west, perceive that it is their premiers who must speak up for them in Ottawa on national affairs, whether or not they have any mandate to do so, if their views are to be heard.

I repeat, the central issue before us is power—power that was intended from the outset to be exercised through Parliament's upper house. The Senate was created, as Sir John A. MacDonald suggested, for the purpose of defending sectional interests against the combination of majorities in the assembly or House of Commons.

Though the Senate has done a good job in many ways—and that is not a throw-away line, because I do believe the Senate has done a good job in many, many ways—it has not been effective in defending the interests of people in the less populated provinces against majority views as expressed in the House of Commons.

At last this issue of power can be resolved. Indeed, it has been resolved, but perhaps we have not yet recognized this fact. The resolution lies within our new Constitution in the section dealing with amendments. No longer are there second-class citizens inhabiting second-class or even third-class provinces. Gone are the bad old days when people within the St. Lawrence Valley had to be guaranteed supremacy over the rest of us or they would not play. Once and for all time this amending formula has turned our collective back on such notions.

To amend our Constitution, all that is required now is the consent of the House of Commons and the Senate—which has a suspensive veto only, I believe, on matters concerning its future—and seven provinces containing 50% of Canada's

[*Traduction*]

Tout d'abord, je vous remercie de m'accorder votre temps et votre attention ce soir. Si je comprends bien, votre tâche est d'examiner, pour en faire rapport, les modalités d'une réforme du Sénat du Canada en vue de renforcer son rôle de représentation des Canadiens de toutes les régions du pays et d'accroître l'autorité que possède le Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens de toutes les régions du pays. Votre rapport devra formuler des recommandations concernant le mode de sélection, les pouvoirs, la durée du mandat des sénateurs, la répartition des sièges et d'autres questions pertinentes.

La première question pertinente, à mon sens, est qu'il s'agit ici davantage d'un problème de pouvoirs que de modalités: le pouvoir à donner aux habitants des régions ou des provinces les moins peuplées du Canada, le pouvoir qui permette d'exprimer avec vigueur et équité les intérêts des citoyens de toutes les provinces au sein du Parlement du Canada où se traient les affaires qui sont de compétence fédérale.

Les affaires de compétence provinciale et les intérêts provinciaux relèvent évidemment des gouvernements et des législatures provinciales; les intérêts fédéraux-provinciaux sont traités par les ministres fédéraux et provinciaux réunis à cette fin. Mais les premiers ministres des provinces, leurs ministres et hauts fonctionnaires n'ont pas à intervenir dans les affaires fédérales. Ils le font malheureusement aujourd'hui parce que beaucoup de Canadiens, et tout particulièrement ceux qui vivent dans l'Ouest, jugent que c'est à leur premier ministre de les représenter à Ottawa dans les affaires nationales, qu'ils aient mandat ou non pour le faire, s'ils veulent être entendus.

Je répète, la question-clé est une affaire de pouvoir, pouvoir qui devait être exercé à l'origine par la Chambre haute du Parlement. Ainsi que Sir John A. MacDonald l'a dit, le Sénat a été créé afin de défendre les intérêts régionaux contre la combinaison des majorités à l'assemblée ou Chambre des communes.

Bien que le Sénat ait fait du bon travail à bien des égards—et je ne dis pas cela pour faire plaisir aux sénateurs car je suis véritablement convaincu que le Sénat a fait un excellent travail à bien des égards—il ne s'est pas montré efficace dans la défense des intérêts des habitants des provinces les moins peuplées contre les opinions majoritaires exprimées à la Chambre des communes.

Ce problème de pouvoirs peut au moins être résolu. En fait, il l'a déjà été mais nous n'en avons pas encore pris conscience. La solution réside dans notre nouvelle constitution, dans la formule d'amendements. Il n'existe plus aujourd'hui de citoyens de deuxième classe habitant des provinces de deuxième ou même de troisième classe. Finie l'époque où les habitants de la vallée du Saint-Laurent jouissaient d'une garantie de suprématie sur tous les autres, faute de quoi ils refusaient de continuer à jouer. La formule d'amendements a tourné le dos une fois pour toutes à de telles notions.

Pour modifier notre constitution, il suffit aujourd'hui du consentement de la Chambre des communes et du Sénat—lequel ne dispose que d'un veto suspensif sur les questions concernant son avenir—et de sept provinces regroupant 50 p.

[*Text*]

population. It looks very much as if the sacred cows have been corraled at last.

On constitutional matters we are doubly equal now: once in the raw, so to speak, when votes reflecting the realities of rep. by pop. are counted in the House of Commons; and once when the votes of our collective provincial reality are tallied equally, regardless of size or financial clout. If this is to be so where our very foundations are concerned, foundations that shore up our federal, provincial, and federal-provincial interests, must it not also be so in the daily thrust and parry of political expression in the federal field? I think surely it must.

I believe the Senate, which was designed to defend sectional interests where matters under dominion jurisdiction are concerned, must reflect this new-found equality.

• 1940

Simply put, people who live in Prince Edward Island must be represented by the same number of senators at the federal centre of their nation as are people who live in Ontario, Quebec, British Columbia or anywhere else. For in a federation the units are equal, and Canada has at last recognized the fact.

I realize that there are difficulties here, especially arising out of the guarantee that no province will ever have fewer seats in the House of Commons than it has in the Senate. But from a practical point of view, surely the spirit of this provision would not be violated if every geographic area encompassed by a province were given four Senate seats, and each of the territories were given two.

Thus, I believe the Senate should contain 44 seats. I may be wrong in that. If the workload would be too much for that number of people, then I have nothing against it being 84 seats distributed equally among the provinces, with 2 additional seats each for the territories.

As for the method of selection, I believe that senators should be elected for a period of six years, one-half of them every three years, as in Australia, on a definite, pre-arranged date. The Senate itself should normally be a continuing body. Its members should be elected directly by the people whom they represent within provinces, and they should be elected by means of some form of proportional representation, say a transferable ballot, with voters listing their preferences numerically. I would hope that in this way a broad basis for representation would be assured.

I am thinking now of all the business of minorities, Indians and people like that, who come and say they want to have a voice in the Senate. It seems to me that if you have the right formula for proportional representation and if Indians get to work and get their people listed on a ballot, they have a very good chance of getting their people elected. If we have a transferable vote of some kind, I might only give them my fourth vote and somebody else might give them their first, etc.

[*Translation*]

100 de la population du Canada. Il semble bien que les vaches sacrées aient enfin été menées à l'enclos.

En matière constitutionnelle, nous sommes maintenant doublement égaux. Une fois à l'état brut, en quelque sorte, au moment où se comptent les voix réflétant la réalité de la représentation proportionnelle et, une deuxième fois, lorsqu'on fait le compte des voix représentant notre réalité provinciale collective, comptabilité qui reste indépendante de la taille et du poids financier. Si l'on procède ainsi dans les affaires les plus fondamentales, qui mettent en jeu le fondement de nos intérêts fédéraux, provinciaux et fédéraux-provinciaux, ne faudrait-il pas faire de même dans le jeu politique quotidien de l'arène fédérale? Ma réponse est oui.

Je crois que le Sénat, qui a été créé en vue de défendre les intérêts régionaux dans les affaires de compétence fédérale, doit refléter cette égalité retrouvée.

Pour parler simplement, les personnes qui vivent dans l'Île-du-Prince-Édouard doivent être représentées par le même nombre de sénateurs au centre fédéral de leur pays que ceux qui vivent en Ontario, au Québec, en Colombie-Britannique ou ailleurs. Dans une fédération, les unités sont égales, et le Canada doit au moins reconnaître ce fait.

Je sais que cela présente des difficultés, à cause surtout de la garantie qu'aucune province n'aura jamais moins de sièges à la Chambre des communes qu'elle n'en a au Sénat. Du point de vue pratique, cependant, l'esprit de cette disposition ne serait pas enfreint si on accordait quatre sièges au Sénat pour chaque secteur géographique qu'englobe une province et deux sièges au Sénat pour chaque territoire.

Il y aurait donc au Sénat 44 sièges. Je peux me tromper. S'il y avait trop de travail pour ce nombre de personnes, je ne m'opposerais pas à ce que 84 sièges soient répartis également entre les provinces, avec en sus deux sièges pour chacun des territoires.

Pour ce qui est de la méthode de sélection, il faudrait à mon avis que les sénateurs soient élus pour une période de six ans, avec renouvellement de la moitié tous les trois ans, comme ça se fait en Australie, à date fixe. Le Sénat lui-même doit normalement être un organisme permanent. Il faudrait que ses membres soient élus directement par la population qu'ils représentent dans les provinces, et élus aussi selon une certaine formule de représentation proportionnelle, ce pourrait être par le biais d'un scrutin transférable, les électeurs énumérant numériquement leurs préférences. J'ose espérer que de cette façon, on garantirait une large représentation.

Je songe maintenant à toutes les questions touchant les minorités, les Indiens et les autres, qui veulent avoir une voix au Sénat. Il me semble que si vous aviez la bonne formule de représentation proportionnelle et que si les Indiens se mettent au travail et présentent leurs propres candidats, ils ont de très bonnes chances de les faire élire. Si nous disposons de ce genre de votes transférables, je pourrais leur donner mon quatrième vote et quelqu'un d'autre pourrait leur donner leur premier,

[*Texte*]

That might require a lot more thought, but I think it wouold be a help about minority worries.

Our elected Senate should have the same powers as it enjoys, probably in theory only, today; that is, the same powers as the House of Commons except in two respects. First, money bills could originate only in the House of Commons. Second, the Senate should not have the power to introduce a want-of-confidence vote which would bring down the government. Thus, the government would remain responsible to the House of Commons, though it would have to respect general opinion if it wished to get its legislation passed quickly.

Members of the Senate could continue to be chosen as members of the Cabinet.

The Australian Senate has a unique power which strikes me as a very appealing thing. It can disallow any rule or regulation made by the Cabinet under the power of legislation which permits delegation. To adopt such a power here for use by our Senate would go a long way towards restoring parliamentary control over an ever-expanding area of lawmaking which is now firmly in the grip of the executive and their bureaucracy. In other words, the Senate would act as a watch-dog on the delegation of powers and the delegation of authority that is relatively common in legislation today.

In the event that the Senate rejected a bill submitted to it or insisted on amendments unacceptable to the government before passing it, committees of the two houses should meet promptly to try to resolve their differences. If at the end of 90 days—that is just my suggestion—they have failed to do so and the House of Commons again passes its bill in a form which again proves unacceptable to the Senate, the Governor General might dissolve both houses simultaneously; but not if the House of Commons is about to run out of its five-year mandate and will have to go to the electors in any event. If the results of such an election do not straighten out differences, the Governor General might convene a joint sitting of both houses, at which presumably the will of the House of Commons would prevail.

I suppose there are possibilities that the will of the House of Commons would not prevail if you had a very, very slim majority situation and the opposition decided that it was going to go with the Senate to raise hell. But under almost any conditions you can foresee, the House of Commons would be able to beat up 88 people, or 44 people, quite quickly.

To recapitulate, then, we should have: (1) a Senate reflecting the equality of the units comprising confederation; (2) senators should be elected on some basis of proportional representation; (3) the powers of the present Senate should continue, with the addition of power to police delegation under rules and regulations; (4) the will of the government, whose responsibility lies in the House of Commons, should prevail.

[*Traduction*]

etc. Il faudrait peut-être approfondir la question, mais nous pourrions de cette façon dissiper les inquiétudes des minorités.

Notre Sénat élu devrait disposer des mêmes pouvoirs qu'il a à l'heure actuelle, même si aujourd'hui ce n'est probablement qu'en théorie; autrement dit les même pouvoirs qu'ont les députés de la Chambre des communes sauf sous deux rapports. Premièrement, les projets de loi portant affectation de crédits ne devraient venir que de la Chambre des communes. Deuxièmement, le Sénat ne devrait pas avoir le pouvoir de présenter une motion de censure qui ferait tomber le gouvernement. Ainsi, le gouvernement demeurerait responsable envers la Chambre des communes, bien qu'il soit tenu de respecter l'opinion générale s'il veut que ses projets de loi soient adoptés rapidement.

On pourrait continuer à choisir les membres du Sénat comme membres du Cabinet.

Le Sénat australien a un pouvoir unique qui me frappe comme étant une chose très souhaitable. Il peut désavouer tout règlement présenté par le Cabinet en vertu du pouvoir de réglementation. Si l'on donnait à notre Sénat un tel pouvoir, nous pourrions grandement aider à rétablir le contrôle parlementaire sur un pouvoir de réglementation en expansion qui est jalousement gardé par l'exécutif et l'administration publique. Autrement dit, le Sénat pourrait être l'organisme de surveillance de la délégation de pouvoirs, de la délégation d'autorité qui est relativement commune dans la législation de nos jours.

Dans l'éventualité où le Sénat rejeterait un projet de loi qui lui est proposé ou s'il insistait avant de l'adopter sur des amendements qui sont inacceptables pour le gouvernement, les comités des deux Chambres pourraient rapidement se réunir afin de tenter de résoudre leurs différends. Si après 90 jours, c'est ma proposition, ils n'ont pu le faire et que la Chambre de nouveau accepte le projet de loi qui de nouveau n'est pas acceptable au Sénat, le gouverneur-général pourrait dissoudre simultanément les deux Chambres. Ce ne serait pas le cas, toutefois, si la Chambre des communes a presque terminé son mandat de cinq ans et si les députés doivent de nouveau se présenter devant les électeurs de toute façon. Si le résultat d'une telle élection ne résoud pas les difficultés, le gouverneur-général pourrait convoquer une séance conjointe des deux Chambres où probablement la volonté de la Chambre des communes prévaudrait.

Il est possible que la volonté de la Chambre des communes ne prime pas, si l'on avait une majorité très très mince et que l'opposition décide de se ranger du côté du Sénat pour semer la pagaïe. Dans presque toutes les situations prévues, la Chambre des communes pourrait l'emporter sur 88 personnes, ou 44, très rapidement.

Pour récapituler, nous devrions avoir: (1) Un Sénat qui soit le reflet de l'égalité des unités que comprend la confédération; (2) les sénateurs devraient être élus sur une base de représentation proportionnelle; (3) les pouvoirs du Sénat actuel devraient être maintenus, et renforcés du pouvoir de contrôler le pouvoir de réglementation; (4) la volonté du gouvernement, qui est responsable envers la Chambre des communes, devrait avoir préséance.

[*Text*]

By adopting these measures, I believe we could make Parliament more representative of people within regions of Canada and we would enhance its authority across the land.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Osler.

I already have three questioners on my list. The first will be Mr. Thacker, followed by Senator Thériault and Senator Le Moyne.

Mr. Thacker, please.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman. I just have a couple of questions.

With respect to your point that there should be only four senators from each province, was that a recommendation based on the existing Constitution, where you cannot have more members than senators? Is that primary?

Mr. Osler: Yes. From the point of view of my argument, it does not really matter how many you have. I said four, but Prince Edward Island has four and it is the minimum. It is protected in its House of Commons standing by the fact that it has four. Because there is a thing in the Constitution which says that there can be no fewer House of Commons members than Senate members . . .

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Osler: —so that is why I picked four. But I do not care how many. The fewer you can have, the more money they can spend on having good staff and good research people.

Mr. Thacker: Yes. It seems, though, just with the functions that the Senate would perform—whether it is legislative review, or investigative or regulatory or other duties that people wanted it to assume—that it would simply be impossible to man it with 44. So I presume you would have no objection if those were the reasons why there should be more?

Mr. Osler: I hope I have put it clearly that as far as I was concerned it does not really matter, as long as it is—I would think they should not allow the Senate to get so big that it could beat the House of Commons in a joint session. Apart from that, that would be the only provision.

Mr. Thacker: Did you consider, Mr. Osler, the possibility of an equal number of senators from each province, up to 10? There have been a number of people who seem to want an equal number from each province, and they talk often of 6 or 8 or 10.

Mr. Osler: I would like an equal number from each province. I know 10 has been suggested, and I would not bleed over that at all. If people wanted 10, that would give you 90, plus a reasonable number for the territories; 94, say, as a whole. Just so long as you keep the Senate small enough so

[*Translation*]

En adoptant ces mesures, je pense que nous pourrions rendre le Parlement beaucoup plus représentatif des populations régionales au Canada et nous pourrions rehausser son autorité dans le pays.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Osler.

J'ai déjà sur ma liste les noms de trois intervenants. Le premier sera M. Thacker, et ensuite le sénateur Thériault et le sénateur Le Moyne.

Monsieur Thacker, vous pouvez prendre la parole.

M. Thacker: Merci, monsieur le président. Je n'ai que quelques questions à poser.

Vous avez dit qu'il ne devrait y avoir que quatre sénateurs pour chaque province, s'agit-il d'une recommandation qui se fonde sur la Constitution existante, dans laquelle on prévoit qu'il ne doit pas y avoir plus de députés que de sénateurs? Est-ce fondamental?

M. Osler: Oui. Pour ce qui est de mon argument seulement, le nombre n'a pas vraiment d'importance. J'ai dit quatre, mais l'Île du-Prince-Édouard en a quatre et c'est un minimum. La province est protégée à la Chambre des communes du fait qu'elle a quatre représentants. Étant donné que la Constitution prévoit qu'il ne doit pas y avoir moins de députés à la Chambre des communes que de sénateurs . . .

M. Thacker: Oui.

M. Osler: . . . c'est la raison pour laquelle j'ai choisi le nombre quatre. Cependant, le nombre m'importe peu. Moins nous en avons, plus nous aurons d'argent pour avoir un bon personnel et de bons documentalistes.

M. Thacker: Oui. Il me semble, cependant, justement à cause des fonctions dont s'acquitterait le Sénat—qu'il s'agisse de révision législative, d'enquête, de réglementation, ou de d'autres fonctions que les gens désirent le voir assumer—que ce serait tout simplement impossible de le faire avec 44 personnes. Je suppose donc que vous n'y voyez pas d'objection si ce sont là les raisons pour lesquelles il devrait y en avoir davantage?

M. Osler: J'espère avoir dit clairement que pour ma part, ça n'a pas tellement d'importance, dans la mesure où—je crois qu'il ne faudrait pas permettre que le Sénat devienne tellement important qu'il puisse l'emporter sur la Chambre des communes lors d'une séance conjointe. À part cela, ce serait la seule disposition.

M. Thacker: Avez-vous songé, monsieur Osler, à la possibilité qu'il y ait un nombre égal de sénateurs pour chaque province jusqu'à concurrence de 10? D'aucuns semblent vouloir un nombre égal pour chaque province, et ils mentionnent souvent six ou huit ou même dix.

M. Osler: J'aimerais qu'il y ait un nombre égal de sénateurs pour chaque province. Je sais que le nombre dix a été proposé, je ne veux pas en faire toute une histoire. Si les gens en veulent dix, vous auriez ainsi 90 sénateurs, en plus d'un nombre raisonnable de sénateurs pour les territoires; disons 94 en tout.

[*Texte*]

that it could not beat the House of Commons in a joint session . . .

Mr. Thacker: Right.

You talk about the powers of the Senate to review regulations. I wonder, Mr. Osler, if you gave any thought to whether the Senate should review the reservation and disallowance power, the appointment power, emergency powers or review of international treaties? What would be your view on the Senate exercising those powers?

Mr. Osler: Quite frankly, I am not clear as to how some of those things work now. The government appoints people to boards, appoints judges, and that sort of thing. There is no review by Parliament at the moment, is there?

Mr. Thacker: No.

Mr. Osler: I am not sure that it would be a very good thing. I was impressed by Senator Forsey once saying that he felt that it was difficult enough to get good people to serve on some of these things anyway and if they had to be cross-examined publicly by a parliamentary committee, some of whose members would be antagonistic for political reasons, you probably could not get half the good people that you wanted to serve.

Mr. Thacker: I wonder if you would agree, though, Mr. Osler, that—much of the alienation in the west, it is true, is directed towards legislative measures, and you have provided for a Senate that would relieve that pressure . . .

Mr. Osler: Yes.

• 1950

Mr. Thacker: —but there is also much alienation and resentment over—oftentimes it is an appointment to the Supreme Court of Canada or it is an international treaty like the GATT agreement. That being so, I wonder why you would in your brief protect the regions from the legislative misuse but not from the other dimensions of misuse.

Mr. Osler: I am not sure that I would. I do not have an answer to that. I think it is something that should be kicked around.

Mr. Thacker: Okay. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker. The next is *le sénateur Thériault, qui sera suivi par le sénateur Le Moyne.*

Senator Thériault: Mr. Osler, it is my understanding that amongst others, one of the reasons that a Senate was established at the time of Confederation—and its main role—was to protect minorities. How would you react to a suggestion, given your proposal that each province would be given the same number of senators, if it were necessary for legislation that is to be passed by the Senate affecting language rights that they would require a double majority? What I am coming at is if there were a matter affecting English-speaking people's language rights, not only a majority of the senators would be

[*Traduction*]

Dans la mesure où que vous conservez un Sénat relativement petit pour qu'il ne puisse pas l'emporter sur la Chambre des communes lors d'une séance conjointe . . .

M. Thacker: C'est vrai.

Vous avez parlé des pouvoirs du Sénat en matière de contrôle des règlements. Je me demande, monsieur Osler, si vous avez songé aux pouvoirs de réservation et de désavoeu, aux pouvoirs de nomination, aux pouvoirs d'urgence ou aussi au contrôle des traités internationaux? Qu'en pensez-vous si le Sénat exerçait ces pouvoirs?

M. Osler: Très franchement, je ne sais pas très bien comment certaines de ces choses fonctionnent. Le gouvernement nomme des gens aux commissions administratives, à la magistrature par exemple. Ce domaine échappe à l'heure actuelle au contrôle du Parlement, n'est-ce pas?

M. Thacker: Oui.

M. Osler: Je ne suis pas sûr que ce serait une très bonne chose. Le sénateur Forsey a déjà dit qu'à son avis c'était assez difficile de trouver des gens compétents, et que si on devait les contre-interroger publiquement en comité parlementaire, dont certains membres pourraient se montrer hostiles pour des raisons politiques, vous ne pourriez probablement pas engager la moitié des gens compétents que vous voulez.

M. Thacker: Je me demande si vous convenez, monsieur Osler, que le sentiment d'aliénation dans l'Ouest est suscité en grande partie par les mesures législatives et vous avez prévu un Sénat qui allégerait cette pression . . .

M. Osler: Oui.

M. Thacker: . . . mais il y a aussi beaucoup d'aliénation et de ressentiment . . . le plus souvent, il s'agit d'une nomination à la Cour Suprême du Canada ou d'un traité international comme l'accord du GATT. Cela dit, je me demande pourquoi vous voulez protéger les régions de tout abus législatif et non pas des autres genres d'abus.

M. Osler: Je n'en suis pas certain. Je n'ai pas de réponse à vous donner. C'est une idée dont il faudrait discuter.

M. Thacker: Bien. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker. Je donne maintenant la parole au sénateur Thériault *followed by Senator Le Moyne.*

Le sénateur Thériault: Monsieur Osler, je crois savoir que le Sénat a été créé à l'époque de la Confédération dans le but, et c'était là son rôle principal, de protéger les minorités. Vous proposez que chaque province ait le même nombre de sénateurs et dans ce cas-là, que feriez-vous si, pour faire adopter par le Sénat, une loi portant sur les droits linguistiques, une double majorité était requise? Si la question à l'étude touchait les droits linguistiques des anglophones, il faudrait non seulement la majorité des sénateurs, mais également la

[*Text*]

required, but a majority of the English-speaking senators, and the same thing if it were the French-speaking minority.

Mr. Osler: I do not think I like that function. This is only my own opinion. I think we may have a warped idea of this business of the Senate's being partially established to protect minority rights. I think it was partially established to protect the rights of Canada east, which was to become Quebec, at the time of Confederation, and Canada east would not have done that without having an equal number of senators as Canada west had to protect itself. Probably the Maritimes would not have come in either. Because that entity of Canada east which became Quebec happened to be mostly French-speaking, I think it is perhaps a perversion—I am not sure; I am not pointing a finger at anybody . . . that the Senate was founded partially to protect minority rights in the linguistic sense. I hope that is an academic thing now anyway, because you have linguistic rights in the charter and Canada is officially a bilingual country. There may be problems within provinces about bilingualism in provinces, but that is the problem of the province.

Senator Thériault: Thank you.

Mr. Osler: I think if you try to give the Senate too many specialized things to do, you are going to hamstring it. If you are a senator from New Brunswick, which I take it you are, and you come from a French-speaking part of New Brunswick, you are going to look after the interests of the French-speaking people in New Brunswick; and if I am an English-speaking senator from New Brunswick, I am probably going to lean towards looking after the interests of the English-speaking people in New Brunswick. It will work itself out.

Senator Thériault: We are not supposed to argue here, but I wanted to get your opinion on it. I can disagree with that, fundamentally. I think it would be pretty hard to convince the people of Quebec right now that one of the reasons they believe they entered Confederation was that there was a commitment there, entrenchment in the Constitution that they would have an equal number of senators as Ontario and as the eastern provinces.

I do not think it is defined, actually—at least I have never been able to find it—that one of their roles would be the protection of minorities' language rights; but I know French-speaking New Brunswickers believe that, and I believe Quebeckers believe that is right. Do you not think it might be very difficult in the first place to get Ontario and Quebec to agree to a reduction?

Mr. Osler: I think it might be very difficult. I think it is very much a matter of good faith, bad faith or whatever, but at this particular time when the types of industries which, behind tariff walls, have made Ontario and Quebec much richer than other places are being very seriously challenged by international forces that are probably going to go against them for some time, I think it is time for Ontario and Quebec to realize that they have friends in their own country as long as they trust their friends and are willing to treat them equally.

[*Translation*]

majorité des sénateurs anglophones, et la même chose s'appliquerait pour la minorité francophone.

M. Osler: Je n'aime pas ce rôle-là, mais je n'exprime que mon opinion personnelle. Je crois que cette idée selon laquelle le Sénat a été partiellement créé pour protéger les droits des minorités est peut-être fausse. Il a été créé pour protéger les droits de l'est du Canada, qui devait devenir le Québec, à l'époque de la Confédération, et l'est du Canada ne l'aurait pas fait sans qu'il n'y avait eu le même nombre de sénateurs dont l'ouest du Canada disposait pour se protéger. Les provinces Maritimes n'en auraient vraisemblablement pas voulu non plus. C'est peut-être là une idée fausse, et ce, uniquement parce que l'est du Canada qui est devenu le Québec était en grande partie francophone. Je n'accuse personne de croire que le Sénat a été fondé en partie dans le but de protéger les droits linguistiques des minorités. J'espère que maintenant, il ne s'agit là que de considérations théoriques, car les droits linguistiques sont maintenant consacrés par la Charte et le Canada est officiellement un pays bilingue. Il existe peut-être des problèmes d'ordre linguistique au sein des provinces, mais ces problèmes sont uniquement du ressort de la province.

Le sénateur Thériault: Merci.

M. Osler: Je crois que si vous essayez trop de spécialiser le Sénat, vous allez l'empêcher de faire quoi que ce soit. Si vous êtes sénateur originaire du Nouveau-Brunswick, comme c'est le cas, je crois, et que vous veniez d'une région francophone du Nouveau-Brunswick, vous allez avoir à coeur les intérêts des francophones du Nouveau-Brunswick; si je suis sénateur anglophone du Nouveau-Brunswick, je vais vraisemblablement m'intéresser davantage aux intérêts des anglophones de cette province. Tout finira par s'aplanir.

Le sénateur Thériault: Nous ne sommes pas censés discuter de cela, mais je voulais simplement avoir votre opinion à ce sujet. Fondamentalement, je ne suis pas tout à fait d'accord. Je crois qu'il serait très difficile de convaincre la population du Québec qu'une des raisons pour lesquelles elle s'est alliée à la Confédération, c'est parce que la Constitution disposait que le Québec aurait un nombre égal de sénateurs à celui de l'Ontario et des provinces de l'Est.

Je ne pense pas que le Sénat ait pour rôle, du moins je ne l'ai jamais vu noir sur blanc, de protéger les droits linguistiques des minorités; mais je sais que des francophones du Nouveau-Brunswick le pensent et que les Québécois estiment que ce n'est que justice. Ne pensez-vous pas qu'il serait très difficile de demander à l'Ontario et au Québec d'accepter une réduction?

M. Osler: Ce serait effectivement très difficile. Il s'agit davantage d'une question de bonne foi, ou même de mauvaise foi, mais à cette époque où les industries qui, derrière des barrières protectionnistes, ont fait de l'Ontario et du Québec des provinces beaucoup plus riches que les autres et où celles-ci sont en proie à la concurrence féroce des pays étrangers, concurrence qui ne va que s'accentuer pendant quelque temps, je pense qu'il est temps que l'Ontario et le Québec se rendent compte qu'ils ont des amis dans leur propre pays tant qu'ils feront confiance à leurs amis et qu'ils seront disposés à les traiter sur un pied d'égalité.

[*Texte*]

Senator Thériault: I agree with you on that one.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

Le prochain sera le sénateur Le Moyne, qui sera suivi par le sénateur Guay.

Le sénateur Le Moyne: Monsieur le président, est-ce que je peux poser ma question en français?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Certainement. Sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.

Le sénateur Le Moyne: J'aimerais vous ramener à la page 3, alinéa 4, de votre présentation où vous soulevez une possibilité qui me paraît très redoutable, celle d'une double élection, à la Chambre des communes et au Sénat à la fois. Vous nuancez un peu; vous dites qu'il y a des conditions: si la Chambre des communes doit être réélue prochainement, cela n'aura pas lieu. Mais quand même la possibilité demeure que les deux Chambres soient élues à la fois.

Est-ce que vous avez pris en considération tout ce que cela représente? Est-ce que vous pourriez élaborer un peu sur une telle possibilité?

Mr. Osler: I hope so. I realize the difficulty. The only thing I can say is that the election writ would have to be issued for three years for some senators and for six years for some other senators. But it would not be an insuperable barrier, I do not think, and the House of Commons would be elected in the normal fashion.

Senator Le Moyne: Yes, but do you not say that both Houses would be dissolved?

Mr. Osler: Yes.

Le sénateur Le Moyne: Les deux Chambres seraient renvoyées en même temps. Il faudra donc élire tout le Sénat et toute la Chambre des communes. Ce serait une source de confusion très grave dans la population, je pense, dans le corps électoral.

Mr. Osler: I am not sure that it would. They would be voting for their senators, they would be voting for their House of Commons people, and I do not know why they would be any more confused than they are in any other election.

Le sénateur Le Moyne: Vous ne pensez pas? La confusion est déjà totale.

Merci, monsieur le président.

Mr. Osler: And note that I did not say they were confused.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, sénateur Le Moyne.*

Sénateur Guay, s'il vous plaît.

Le sénateur Guay: Monsieur le président, j'aimerais premièrement féliciter M. Osler pour sa présentation de ce soir. Quand on le voit ici, cela nous rappelle bien des choses; en effet, il a été député au Parlement de 1968 à 1972. Donc, je suis bien content de voir qu'il vient nous faire une présentation.

[*Traduction*]

Le sénateur Thériault: Je suis d'accord avec vous sur ce point.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Next is Senator Le Moyne, followed by Senator Guay.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, may I ask my question in French?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Of course. Senator Le Moyne, go ahead.

Senator Le Moyne: I would like to go back to paragraph 4, page 3 of your presentation in which you raise a very fearsome possibility, that of a double election, in the House of Commons and in the Senate. But you are not categorical; you say that there is some possibility; if there is an election in the House of Commons in the near future, this will not take place. But you also say that there could be an election in both chambers at the same time.

Have you considered what all this represents? Could you tell us what you think exactly?

M. Osler: Je me rends compte qu'il y a des difficultés. Tout ce que je puis dire, c'est que le bref d'élection devrait être émis pour trois ans pour certains sénateurs et pour six ans pour d'autres. Mais ce ne serait pas un obstacle infranchissable, à mon avis, et la Chambre des communes serait élue de façon normale.

Le sénateur Le Moyne: Oui, mais ne dites-vous pas que les deux Chambres seraient dissoutes?

M. Osler: Si.

Senator Le Moyne: Both chambers would be dissolved at the same time. Both the Senate and the House of Commons would have to be elected. I think that the public would get very confused.

M. Osler: Je n'en suis pas sûr. Ils voteraient pous élire leurs sénateurs, ils voteraient pour élire leurs députés, et je ne vois pas pourquoi la confusion règnerait davantage que pour n'importe quelle autre élection.

Senator Le Moyne: You do not think so? They are already pretty much confused.

Thank you, Mr. Chairman.

M. Osler: Et prenez note que je n'ai pas parlé de confusion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, senator Le Moyne.*

Senator Guay, please.

Senator Guay: Mr. Chairman, I would like first of all to commend Mr. Osler for his presentation tonight. When we see him, we remember a lot of things; he was member of Parliament from 1968 to 1972. I am very happy that he has had the opportunity to appear before us.

[*Text*]

I am mostly concerned with a couple of comments that you have made, and one which I am sure is not written in your representation. You say that you would be a little concerned—I think I would be too—if the Senate got so big that it would beat the House of Commons in a joint session. I thought you might explain what your concern is in this particular regard.

• 2000

Mr. Osler: In the first place, I believe the government has to be responsible to the House of Commons. Therefore the House of Commons' will must always prevail. So if you have a joint session to try to resolve a situation, you have to be assured that the House of Commons has roughly twice as many people as the Senate has. Otherwise, if the Senate got bigger than the House of Commons, when you had a joint session at some time of crisis the Senate could out-vote the House of Commons. In the end, the will of the House of Commons has to prevail.

Senator Guay: Surely, Mr. Chairman, the witness would not think there is a possibility that the Senate could get bigger than the House of Commons, where they have 282 seats at the present time?

Mr. Osler: No, no. I do not think so, Senator Guay. It was just really a theoretical argument. Mr. Thacker was saying, well, four people would be too few and I said, really, in effect I would not bleed if it were ten people; the only thing you had to watch for was that the Senate did not get too big.

Le sénateur Guay: J'aimerais faire référence, moi aussi, au quatrième paragraphe de la page 3, avant que vous ne vous mettiez à parler d'élections . . .

—and whereby you make references that indicate that if at the end of 90 days they have failed to do so and the House of Commons again passes this bill in a form which proves unacceptable to the Senate, then you say that the two committees should get together. I am wondering why you want to send a government bill back to the committee after it has been approved by the House of Commons, and probably by the Cabinet too, and it is in the hands of the government. Why are you suggesting to put it into the hands of the committee rather than to send it back to the minister at that particular level, with a recommendation from the Senate? He in turn may be able to turn it back to the committee.

Mr. Osler: It is a device for forcing the people to make sure that they are not being frivolous, not grandstanding before the public. They have to sit down and in good faith try to see whether there is not ground for compromise. If they cannot find it, then they cannot find it. But you know yourself that sometimes people and governments, and presumably senators too, can get on their high horses and ride off in directions that they might not particularly feel comfortable about continuing in. If a committee could let them off the hook by saying, look, we have come to a compromise here, it is just a way of putting a little oil on water and seeing if you can calm things down.

[*Translation*]

Une ou deux observations que vous avez faites me préoccupent beaucoup, notamment une qui ne figure pas dans votre exposé. Vous dites que vous seriez préoccupé, et moi aussi d'ailleurs, si le Sénat devenait si important qu'il pourrait l'emporter sur la Chambre des communes lors d'une session conjointe. Je voudrais que vous nous expliquiez la nature de votre préoccupation.

M. Osler: En premier lieu, je crois que le gouvernement doit être responsable envers la Chambre des communes. Par conséquent, c'est la volonté de la Chambre qui doit toujours prévaloir. Ainsi, si vous tenez une séance conjointe afin de résoudre un problème, vous devez vous assurer que la Chambre des communes a environ deux fois autant de représentants que le Sénat. Sinon, si le Sénat avait plus de membres que la Chambre des communes, lors d'une séance conjointe, à un moment de crise, il pourrait l'emporter sur la Chambre des communes. En dernière analyse, c'est la volonté de la Chambre des communes qui doit prévaloir.

Le sénateur Guay: Mais sûrement, monsieur le président, que le témoin ne croit pas qu'il est possible que le Sénat puisse avoir plus de membres que la Chambre des communes où il y a actuellement 282 sièges?

M. Osler: Non, non. Je ne le crois pas, sénateur Guay. C'était simplement une hypothèse d'école. M. Thacker disait que quatre sénateurs par province, ce ne serait pas suffisant et j'ai dit que cela n'aurait aucune importance s'il y en avait dix; la seule chose dont on doit se garder, c'est d'un Sénat trop grand.

Senator Guay: I would like to refer, also, to the fourth paragraph, on page 3, before you start speaking about elections . . .

. . . et où vous mentionnez que si à la fin de 90 jours, on ne l'a pas fait et que la Chambre des communes adopte encore une fois le projet de loi sous une forme qui demeure inacceptable au Sénat, alors vous dites que l'on doit réunir les deux comités. Je me demande pourquoi vous voulez renvoyer un projet de loi en comité après que celui-ci a été approuvé par la Chambre des communes et probablement par le Cabinet aussi, et qu'il est entre les mains du gouvernement. Pourquoi proposez-vous de le renvoyer à un comité plutôt que de le renvoyer au ministre accompagné d'une recommandation du Sénat? Le ministre à son tour, pourra peut-être le renvoyer en comité.

M. Osler: C'est un mécanisme visant à forcer les gens à s'assurer qu'ils ne sont pas frivoles, qu'ils ne font pas du théâtre devant le public. Ils doivent se réunir et, de bonne foi, tenter de trouver un terrain d'entente. S'ils ne le peuvent pas, ils ne le peuvent pas. Toutefois, vous savez vous-même, que parfois, le peuple et le gouvernement, et on peut le présumer, les sénateurs aussi, peuvent monter sur leurs grands chevaux et s'éparpiller dans toutes les directions sans pour autant se sentir tout à fait à l'aise, s'ils devaient poursuivre ce manège. Si un comité pouvait les tirer d'affaire en disant, écoutez, nous sommes parvenus à un compromis, c'est simplement un moyen

[*Texte*]

Senator Guay: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Guay.

Next is Senator Doody, followed by Mr. McCuish.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, I would like to follow along for a moment on the original point of Senator Guay's, in that you contend that the Senate should not be in a position to beat out the House of Commons. My point is a little bit different from Senator Guay's, though. Both these houses are to be popularly elected. They are both to be responsible directly to the people and they will get their power from the people. Why should the elected Senate not be in a position to vote equally and just as responsibly as the House of Commons, under the outline you give us?

Mr. Osler: I am not sure that this is the correct answer, but it seems to me that in the final analysis the whole fight over liberty, etc., rested on the business of taxes and then responsibility, etc. The House of Commons will always represent the vast cross-sectional majority of the people in the country. If the population stays the way it is, if in the final analysis the people of Ontario, Quebec and British Columbia do not like something, I guess that is the way it has to be.

Senator Doody: I agree with you completely. There are many of us in the Senate who are struggling for a way to find an elected Senate that is going to work. When you put forward an elected Senate, and you present yourself to the public as a candidate and you eventually do get elected to the Senate, once again you are representing exactly the policies and programs and theories you just mentioned. You are directly responsible to the people you are representing.

Let me say that I should step back a few feet, I guess, and say that the removal of the Senate from a voice or a vote in the public purse—I find that difficult to accept. Once you are directly elected by the people, I think, as you just said, that is the whole heart and soul of the whole democratic process. You should indeed have a voice or a say in the public purse. But you and many other people who have advocated an elected Senate suggest that, no, the Senate should not be involved in matters of supply. They should remove themselves from that. I find difficulty in finding how you differentiate between the two directly elected bodies.

Mr. Osler: I did not mean to say they should not be involved in supply. All I meant to say was that they could not originate supply bills.

Senator Doody: Could they defeat a supply bill, and so defeat the government?

Mr. Osler: I guess they cannot.

[*Traduction*]

d'éteindre un peu les flammes et de voir si on peut calmer les choses.

Le sénateur Guay: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Guay.

Le suivant est le sénateur Doody, suivi de M. McCuish.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, j'aimerais poursuivre sur la lancée du sénateur Guay, et revenir sur votre proposition selon laquelle le Sénat ne doit pas être en mesure de l'emporter sur la Chambre des communes. Mon point est légèrement différent cependant de celui du sénateur Guay. Les membres des deux chambres doivent être élus au suffrage universel. Elles sont toutes deux responsables directement au peuple et elles tireront leurs pouvoirs du peuple. Pourquoi un Sénat élu ne devrait-il pas être en mesure de voter de façon aussi valable et aussi responsable que la Chambre des communes, selon le schéma que vous nous avez donné?

M. Osler: Je ne suis pas certain que ce soit la réponse juste, mais il me semble qu'en dernière analyse, tout le combat pour gagner la liberté, etc., reposait sur la question des impôts et ensuite de la responsabilité, etc. La Chambre des communes représentera toujours la grande majorité diversifiée des citoyens au pays. Si la population demeure telle qu'elle est, si en dernière analyse, les citoyens de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique n'aiment pas quelque chose, je suppose que c'est ainsi que ce sera.

Le sénateur Doody: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Nombreux sommes-nous au Sénat à essayer de trouver une façon de faire fonctionner un Sénat élu. Lorsque vous préconisez un Sénat élu, lorsque vous vous présentez au public comme candidat et que vous finissez par vous faire élire au Sénat, encore une fois, vous représentez exactement les politiques et les programmes et les théories dont vous venez de parler. Vous êtes directement responsable devant ceux que vous représentez.

Je devrais peut-être retourner un peu en arrière et dire que le fait d'enlever au Sénat une voix ou un vote en matière de deniers publics—j'ai du mal à l'accepter. Une fois que vous êtes élus directement par le peuple, comme vous l'avez dit, je crois que c'est là justement le coeur et l'âme mêmes de tout le processus démocratique. Vous devriez alors avoir voix au chapitre des deniers publics. Toutefois, vous et nombre de personnes qui préconisez un Sénat élu, suggèrent que non, le Sénat ne doit pas avoir voix aux motions de voies et moyens. Les sénateurs ne doivent pas y toucher. J'ai du mal à comprendre la distinction vous faites entre les deux organismes élus.

M. Osler: Je ne voulais pas dire que les sénateurs ne devaient pas s'occuper de motions de voies et moyens. Je voulais simplement dire qu'ils ne pouvaient être à l'origine de tels projets de loi.

Le sénateur Doody: Pourraient-ils rejeter de tels projets de loi et ainsi renverser le gouvernement?

M. Osler: Je ne pense pas.

[*Text*]

Senator Doody: They cannot. So there is my problem. I am to be elected just as a member of the House of Commons is to be elected, but I am not allowed to vote on supply, although being one of four senators from Ontario—and I am not from Ontario . . . I am one of four senators from Ontario and I am representing perhaps 2,000,000 people, but I am not allowed to have a vote on supply. But the gentleman from the House of Commons, one of 80-some members from the House of Commons, does have that right. I find that I would have difficulty explaining that to my constituency in Ontario or in Quebec or in Newfoundland.

Mr. Osler: Well, I am certainly not a constitutional expert, and we are getting just on the edge of where I do not know what I am talking about. But my point really was that they should not be able to originate money bills. I do not think they should be able to defeat them either, for that matter, in the long run. But they might be able to raise quite a bit of hell about them.

Senator Doody: Yes.

Mr. Osler: That is important. I think—if the chairman will allow my digression for a moment, I was an MP. I do not think that I am telling any secrets out of school when I say that here we were, a Liberal majority government, and there were I think five members from Manitoba, which was more than they had had in the Liberal Party for quite a while. Everybody was always very polite and nice to you in caucus, and it was very democratic. You could say any damn thing you liked. But the fact remained that there were 60-odd members from three cities within a couple of hundred miles of where you were sitting, and in the end what you thought was not going to make any difference to anybody when a thing was decided by a definite vote. There were other things on which you could make great contributions.

The Senate has to be a device to get away from that. Yet I think that in the long run the guy who pays the freight should get the goods, and in the long run Ontario, Quebec and B.C. are the places with the population, and ultimately you cannot go against them.

Senator Doody: Yes. I appreciate what you are saying, and I know exactly the frustration of being always in a minority position when you are talking to the central area. But we have to come up with a report that is going to be saleable or acceptable to the House of Commons and to the premiers and the provinces. But I will leave that for a moment.

In your brief, sir, you say that provincial premiers and ministers and senior civil servants have no business at all in meddling in dominion affairs. Regrettably, they do so today because many—and so on. In these days, with so much federal-provincial intermeshing in terms of confused jurisdiction and joint funding, where the premiers have responsibility for health and education and do not have the funding and so on, and the federal government has the taxation power and the spending power, is it not almost inevitable that the provincial

[*Translation*]

Le sénateur Doody: Ils ne le peuvent pas. Voilà donc mon problème. Je dois être élu de la même façon qu'un député à la Chambre des communes, mais je n'aurai pas le droit de voter les motions de voies et moyens, bien qu'étant l'un de quatre sénateurs de l'Ontario—et je ne suis pas de l'Ontario—bien que je sois l'un de quatre sénateurs de l'Ontario et représente peut-être deux millions d'habitants, je n'aurai pas le droit de voter en amtière de finances. Toutefois, le député à la Chambre des communes, l'un des quelque 80 députés à la Chambre des communes, aura ce droit. Je crois que j'aurai du mal à expliquer cela à mes commettants en Ontario ou au Québec ou à Terre-Neuve.

M. Osler: Je ne suis certes pas un expert en droit constitutionnel, et nous sommes juste au seuil d'une question où je ne sais pas exactement de ce que je parle. Toutefois, ce que je tentais de faire valoir, c'est que les sénateurs ne devraient pas pouvoir être à l'origine de motions de voies et moyens. Je ne crois qu'ils devraient pouvoir les rejeter non plus, à vrai dire, à long terme. Toutefois, ils pourraient certainement faire beaucoup de bruit en la matière.

Le sénateur Doody: Oui.

M. Osler: C'est cela qui est important. Je crois—si le président veut bien me permettre une digression pendant un instant, j'ai été député. Je ne dois pas révéler de secret lorsque je dis que nous étions là, un gouvernement libéral majoritaire, et il y avait, je crois cinq, députés du Manitoba, un grand nombre que le Parti libéral n'avait pas eu depuis longtemps. Tout le monde était toujours très poli et très aimable au caucus, et c'était très démocratique. Vous pouviez dire tout ce que vous vouliez. Néanmoins, le fait demeure qu'il y avait quelque 60 députés représentant trois villes à quelques centaines de milles d'où vous siégiez, et en dernière analyse, ce que vous pensiez n'allait pas faire grand différence lorsqu'il fallait se prononcer par un vote définitif. Il y avait d'autres questions où vous pouviez apporter une grande contribution.

Le Sénat doit nous permettre de nous éloigner de cette situation. Pourtant, je crois qu'à long terme, celui qui paye le transport doit obtenir la marchandise, et à long terme, l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique sont les régions populeuses et finalement, vous ne pouvez aller contre ces provinces.

Le sénateur Doody: Oui. Je comprends ce que vous dites et je sais exactement quelle frustration on éprouve à toujours être dans une position minoritaire lorsque l'on parle à la région du centre. Néanmoins, il nous faut rédiger un rapport qui sera acceptable à la Chambre des communes, au premiers ministres et aux provinces. Toutefois je vais laisser tomber cet aspect pendant un instant.

Dans votre mémoire, monsieur, vous dites que les premiers ministres provinciaux, les ministres et les hauts fonctionnaires n'ont pas à mettre le nez dans les affaires fédérales. Malheureusement, ils le font aujourd'hui parce que de nombreux—etc. A notre époque, quand on trouve une telle confusion de compétences et de financement conjoint entre le fédéral et les provinces, quand les premiers ministres ont responsabilité en matière de santé et d'éducation mais n'en ont pas le financement, etc., et quand le gouvernement fédéral a le pouvoir

[*Texte*]

premiers and their ministers and so on will have to have, from time to time, occasion to speak out on what you might interpret as dominion affairs but which they feel are very, very close to their own responsibilities provincially?

• 2010

Mr. Osler: As individuals they are going to think like Manitobans or Ontarians or Quebeckers or whatever they are. They certainly will speak out. I just mean that it is terrible if I have to rely on my premier, who was elected for a different sort of job, and with different type of opposition and with different criteria, to speak for me in Ottawa. I do not think he should be doing it, unless he is doing it relative to the Province of Manitoba and the federal power. He should not be telling me that because he likes such and such, that would be good for me in Manitoba; that would be good for Manitobans. I might have a different philosophy entirely. His party might be elected by a 35% or 40% vote, and yet he sounds as if he has 90% of the people behind him when he is talking.

Senator Doody: Yes.

Mr. Osler: I still think there is a huge place for federal-provincial conferences and things like that. They have to go on.

Senator Doody: Thank you, Mr. Osler.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Before I go to the next questioner, we have reached the time when the next group of witnesses were to come on, but we were a little late in getting started. Our clerk has checked with the members of the Manitoba section of the Canadian Bar Association and they indicate that they do not mind if we go for a few minutes more. So with their agreement, I have four more names on the list. I would simply ask my colleagues to restrain themselves; then we can fit the whole question period in.

Mr. McCuish, followed by Senator Lucier.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, in responding to my questions, would you put yourself in the role of the general public. In the creation of a new Senate, do you see the candidates for election to that Senate as having strong party affiliations, recognizing party affiliations or no party affiliations?

Mr. Osler: I would think they would have party affiliations, for the most part.

Mr. McCuish: Do you see the public as wanting that?

Mr. Osler: I do not know whether the public would want it or not, but from a realistic point of view, I remember Senator Byers telling me once, on some junket that we were on together . . . and I was for an elected Senate . . . there is only one thing against an elected Senate, and that is, if you think you are going to get away from party politics, you are wrong,

[*Traduction*]

d'imposition et le pouvoir de dépense, n'est-il pas presque inévitable que les premiers ministres provinciaux et leurs ministres, etc., vont devoir, de temps à autre, se prononcer sur ce que vous pourriez appeler les affaires fédérales, mais qu'ils estiment être très étroitement reliées à leurs propres responsabilités provinciales?

M. Osler: Comme individus, ils penseront comme des Manitobains ou des Ontariens ou des Québécois ou autre chose. Ils se feront certainement entendre. Mais après tout, c'est vraiment terrible si je dois m'en remettre à mon premier ministre provincial, qui a été élu pour un poste tout à fait différent, avec une opposition différente et selon des critères différents, pour parler en mon nom à Ottawa. Je ne crois pas qu'il devrait le faire, à moins qu'il ne le fasse dans le contexte de la province du Manitoba et du pouvoir fédéral. Il ne devrait pas me dire que parce qu'il aime telle ou telle chose, c'est bon pour moi au Manitoba, que c'est bon pour tous les Manitobains. Il se peut que ma philosophie soit tout à fait différente. Son parti a pu être élu par un vote de 35 ou 40 p. 100, et pourtant à l'entendre, on croirait qu'il est appuyé par 90 p. 100 de la population.

Le sénateur Doody: Oui.

M. Osler: Je crois que les conférences fédérales-provinciales ont toujours leur raison d'être. Cela doit continuer.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur Osler.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Avant de passer à l'intervenant suivant, nous sommes arrivés à l'heure où le prochain groupe de témoins devait comparaître, mais nous avons commencé un peu tard. Le greffier a vérifié avec les membres du chapitre manitobain de l'Association canadienne du Barreau, et ils ont dit n'avoir aucune objection à ce que nous continuions pendant encore quelques minutes. Donc, avec leur accord, j'ai encore quatre noms sur ma liste. Je demanderais simplement à mes collègues de se limiter; ainsi, nous pourrons entendre toutes les questions.

Monsieur McCuish, suivi du sénateur Lucier.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, en répondant à mes questions, mettez-vous à la place du grand public. Dans la création d'un nouveau sénat, pensez-vous que les candidats au sénat devraient avoir de fortes affiliations de parti, reconnaître ces affiliations ou n'avoir aucune affiliation?

M. Osler: Je pense qu'ils auraient des affiliations de parti, pour la plupart.

M. McCuish: Pensez-vous que c'est ce que le public veut?

M. Osler: Je ne sais pas si c'est ce que le public veut ou non, mais du point de vue pratique, je me souviens que le sénateur Byers m'a dit une fois, lors d'un voyage que nous faisions ensemble—et j'étais en faveur d'un sénat élu—que la seule chose qui plaidait contre un sénat élu, c'est que si vous pensez ainsi vous éloigner des politiques de parti, vous faites erreur,

[*Text*]

because senators have to run elections like anybody. If there are fewer senators than there are members of the House of Commons, their elections are going to cost more per senator than the House of Commons members'. Who is going to pay for it? You will either have to have some party affiliation, I presume, or you are going to have to have the law changed so that you can get more backing from the federal purse without being a member of a party or something.

I am sorry, I did not give you my answer as a member of the general public. I think the general public ideally would like MPs not to be members of a party. They just want to get the best man in.

Mr. McCuish: I think, Mr. Osler, through you, Mr. Chairman, that is the precise reason why the public is asking for a revised Senate: so that party influence is not the whole motivator. It strikes me that if I ran as an independent, I would get a lot of support, because the public says to an elected member of Parliament, such as you were, yes, this party affiliation is okay, but... You have lived through agonies yourself, having to go along with the party, where really, in your own principles, you were not in favour of what the party was doing.

On another point...

Mr. Osler: May I comment on that? I think I have eased the situation quite a bit by asking for proportional representation. People who are not associated strongly with parties would have a much better chance on a proportional representation basis, where people give their preference, one, two, three, four, five.

Mr. McCuish: All right. That would lead into a second question, then.

In the Province of Ontario, for example, where I believe 95 ridings are represented—95 members of Parliament—if you were seeking office in the new Senate, you would be getting votes from all 95 ridings. With the suggestion of four per province, for example, you would have in effect a constituency of about two million people. What is important is—and you know this, being an elected representative yourself—the minute you are elected, you become the property of the people who elected you. How are you going to handle constituency work for two million people, or even, if you double the size of the Senate within the region, for a million people, if it is hell on wheels to handle 100,000? If you are elected, you are going to have to involve yourself with constituency work; you cannot get away with it if you want to be re-elected.

Mr. Osler: I can only answer that obliquely, and that is, two quite different systems, the United States and Australia, have very limited numbers of senators from vast states, and they seem to be able to do their job. I said at one point to Mr. Thatcher, if you can cut down on the number of senators you can probably increase their help without upsetting a budget too much. If you only had 84 senators instead of 264 or whatever you have in the House of Commons, you could give them a lot more executive assistance—this sort of thing. But I do not know. I know what you mean about a member of the

[*Translation*]

car les sénateurs auront à faire campagne comme tout le monde. S'il y a moins de sénateurs qu'il n'y a de députés à la Chambre des communes, leur élection va quand même coûter plus par sénateur que par député. Qui va payer? Vous devez soit avoir une certaine affiliation avec un parti, je présume, ou vous devrez modifier la loi de façon que la bourse du fédéral vous finance sans que vous soyez membre d'un parti.

Je m'excuse, je ne vous ai pas répondu sous l'optique du grand public: je crois que dans l'idéal, le grand public préférerait que les députés ne soient pas membres d'un parti. Il veut simplement que le meilleur homme soit élu.

M. McCuish: Je crois, monsieur Osler, avec votre permission, monsieur le président, que c'est justement pour cette raison que le public demande un sénat révisé: de façon que l'influence du parti ne constitue pas le seul facteur déterminant. Il me semble que si je me présentais comme indépendant, j'obtiendrais beaucoup d'appui et, car le public dit à un député du Parlement, comme vous l'étiez, oui, l'affiliation de parti c'est bien, mais... vous avez vous-même vécu ces agonies, avoir à suivre la ligne du parti, alors qu'en réalité, selon vos propres principes, vous n'étiez pas en faveur de ce que faisait le parti.

Autre chose...

M. Osler: Puis-je faire un commentaire? Je crois avoir beaucoup facilité les choses en préconisant la représentation proportionnelle. Les candidats qui ne sont pas étroitement associés à des partis auraient une bien meilleure chance si les élections se faisaient par représentation proportionnelle, où les électeurs donnent leur préférence, un, deux, trois, quatre, cinq.

M. McCuish: Très bien. Cela m'amène à ma deuxième question donc.

En Ontario par exemple, où 95 circonscriptions sont représentées, au Parlement—si vous vous présentiez pour un siège au nouveau sénat, les votes proviendraient des 95 circonscriptions. En proposant 4 sénateurs par province, par exemple, chacun d'eux aurait environ 2 millions d'habitants. Ce qui est important—et vous le savez, étant vous-même un représentant élu—c'est que la minute que vous êtes élu, vous devenez la propriété de vos électeurs. Comment allez-vous faire face au travail de circonscription pour 2 millions de personnes, ou même si vous doublez le nombre de sièges au sein d'une région, pour un million de personnes, alors que c'est extrêmement difficile avec 100,000? Si vous êtes élu, vous allez devoir faire du travail de circonscription; vous ne pouvez pas vous y dérober, si vous voulez être réélu.

M. Osler: Je ne peux que vous répondre par la bande, en invoquant deux régimes très différents, celui des États-Unis et celui de l'Australie, où l'on trouve un très petit nombre de sénateurs représentant de vastes États et qui semblent capables de faire le travail. J'ai dit à un moment donné à M. Thatcher, si vous réduisez le nombre de sénateurs, vous pouvez probablement augmenter l'aide que vous leur fournissez sans trop nuire au budget. Si vous n'aviez que 84 sénateurs plutôt que 264 ou l'équivalent du nombre de députés à la Chambre, quel qu'il soit, vous pourriez leur donner un plus grand nombre

[*Texte*]

House of Commons. But how do these senators in the United States—how do two senators handle California and New York? I do not know. How do six or ten senators handle western Australia? It looks like an impossible job, but they do not seem to have any more coronaries than anybody else.

Mr. McCuish: Thank you, sir.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. McCuish.

The next is Senator Lucier, and then Mr. Roy.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, I want to thank you for the brief you have presented to us. In reply to Senator Doody, you made a comment about not being a constitutional expert. Sir, we have heard from many of them, and they were no more certain of their answers than you are. They were no better with their answers than you are.

Mr. Osler: And they get paid for it.

Senator Lucier: And they get paid for it. I just want you to know that your brief and your answers are just as good as any that we have heard.

Your brief speaks of one thing, and it keeps coming back to power, and I really like that, because that is one of the things that I have been trying to hash out since we started this committee, Mr. Osler: dealing with the new power. I do not think there can be any question in anyone's mind that once you elect people, you change the power structure. You can put whatever power you want in a little book, but as Senator Doody has said, the power comes from the people who elect you. Once you are elected, you have power; you will exercise that power because you need it to get re-elected. As you know, once you are elected, your next goal is to win the next election.

Somewhere down the line, we have to present a report that is going to have to have acceptability by the premiers. What I would like to hear from you, sir, is this. You say you want an elected Senate. A lot of us are trying to find a way to make an elected Senate work. Your suggestion is that there be 10 or 5, whatever the number. I am going to use the 10, just to make it easy—10 members from each province and 2 or 3 from each territory. If the premiers refuse equal representation, if they refuse to have 10 senators from Prince Edward Island and 10 from Ontario, where there are now powers, would you still be in favour of an elected Senate? If the premier said, we will have an elected Senate, but there will be 6 elected in Manitoba and 24 in Ontario, as it presently is, would you still want an elected Senate?

• 2020

Mr. Osler: No.

[*Traduction*]

d'adjoints par exemple. Mais je ne sais pas. Je sais ce que vous voulez dire au sujet des députés à la Chambre des communes. Mais comment ces sénateurs aux États-Unis—comment deux sénateurs arrivent-ils à s'occuper de la Californie ou de New York? Je ne sais pas. Comment six ou dix sénateurs peuvent-ils s'occuper de l'ouest de l'Australie? Cela semble une tâche impossible, mais ces sénateurs ne semblent pas avoir plus de crise cardiaque que quiconque.

M. McCuish: Merci, monsieur.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur McCuish.

Le prochain est le sénateur Lucier, et ensuite M. Roy.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, je tiens à vous remercier du mémoire que vous nous avez présenté. En réponse au sénateur Doody, vous dites que vous n'êtes pas un expert en droit constitutionnel. Monsieur, nous en avons entendu plusieurs, et ils n'étaient pas plus sûrs de leurs réponses que vous. Leurs réponses n'étaient pas meilleures que les vôtres.

M. Osler: Et eux, on les paie.

Le sénateur Lucier: Et eux, on les paie. Je voulais simplement que vous sachiez que votre mémoire et vos réponses sont tout aussi bons que tout ce que nous avons entendu.

Votre mémoire porte constamment sur la question des pouvoirs, et j'ai bien aimé cela, car c'est justement l'un des aspects que je tente de décider depuis que nous avons commencé: la question des nouveaux pouvoirs. Je ne crois pas que quiconque ait le moindre doute que lorsque vous élisez des gens, vous changez la structure du pouvoir. Vous pouvez inscrire dans un petit livre les pouvoirs que vous voulez, mais comme l'a dit le sénateur Doody, c'est du peuple qui vous a élu que vous tirez ces pouvoirs. Une fois élu, vous avez ces pouvoirs; vous allez les exercer parce qu'il vous le faut pour être réélu. Comme vous le savez, une fois élu, votre prochain objectif, c'est de gagner l'élection suivante.

En fin de compte, nous voulons présenter un rapport que les premiers ministres provinciaux pourront accepter. Voici donc ce que j'aimerais que vous me disiez, monsieur. Vous vous dites en faveur d'un sénat élu. Beaucoup d'entre nous essaient de trouver les moyens de faire fonctionner un sénat élu. Vous suggérez qu'il y ait dix sénateurs par province, ou cinq ou un nombre quelconque. Je vais parler de dix, pour que ce soit facile—dix sénateurs pour chaque province, et deux ou trois pour chaque territoire. Si les premiers ministres provinciaux refusent la représentation égale, s'ils refusent d'avoir le même nombre de 10 sénateurs pour l'Île-du-Prince-Édouard et pour l'Ontario, où se trouve actuellement le pouvoir, seriez-vous toujours en faveur d'un sénat élu? Si les premiers ministres provinciaux proposaient un sénat élu, mais avec 6 sénateurs élus au Manitoba et 24 en Ontario, comme c'est le cas en ce moment, seriez-vous toujours en faveur d'un sénat élu?

M. Osler: Non.

[*Text*]

Senator Lucier: Okay. Thank you very much.

Mr. Osler: It would be a farce, because it is supposed to be representative of the peoples in the regions.

Senator Lucier: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

C'est maintenant à M. Roy, qui sera suivi de M. Portelance.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, est-ce que le but de votre mémoire est surtout de recommander une meilleure représentation régionale au Sénat?

Mr. Osler: In the matter of quality, I would not be silly enough to say that we could have any better quality than we have now, but I would want an equal amount of quantity from each of the regions, hopefully each of the provinces, and I would like the people who inhabit the Senate to have real power by being elected.

M. Roy: Est-ce que vous pensez que la population désire avoir un autre corps élu? Dans la province de Québec, par exemple, il existe 1,280 maires avec des conseils de ville, trois corporations urbaines qui regroupent des conseils municipaux, 24 sénateurs, 122 députés provinciaux et 75 députés fédéraux. Lorsqu'arrive une élection au niveau scolaire, seulement 30 p. 100 des électeurs se rendent aux urnes pour exprimer leur choix. C'est ce qui est arrivé aux élections scolaires à Montréal: 30 p. 100 au maximum. Maintenant vous ajoutez une autre élection, un autre corps élu, avec tout ce que cela peut comporter de problèmes au niveau de la délégation des pouvoirs. Est-ce que vous pensez que la population désire une autre structure électorale?

Mr. Osler: I would hope that the public would rather have an elected body than an appointed body, because if it does not, it is heading straight for a decadent end, like a lot of other civilizations. If it is too damned lazy to come out and vote for the people whom it is delegating to run it for *x* years, then it is getting into bad shape. I think in useful elections, people do not turn out in large numbers. It seems to be a tradition.

M. Roy: C'est ce qui me préoccupe. Lorsqu'il y a déjà des postes électifs à différents niveaux, que ce soit au scolaire, au municipal, au provincial ou au fédéral, il semble y avoir un certain désintéressement de la population lors de l'élection des hommes ou des femmes publics. Là vous voulez instituer un autre système électoral. Je me demande à quel point la population le désire. Vous avez parlé de proportionnelle. Vous semblez être en faveur de cela.

Je pourrais vous parler de l'Australie parce que j'y suis allé. Vous savez qu'actuellement, en Australie, il y a des problèmes en ce qui concerne le Sénat élu. Quant à la proportionnelle, je n'ai pas à vous rappeler ce qui s'est passé en Italie où on a un système de proportionnelle. Je ne pense pas avoir le temps de faire tout l'historique des problèmes que rencontre ou qu'a rencontrés l'Italie avec un système de proportionnelle.

[*Translation*]

Le sénateur Lucier: Très bien. Merci beaucoup.

M. Osler: Ce serait un non-sens, puisque le Sénat doit être représentatif de la population de toutes les régions.

Le sénateur Lucier: Merci.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

I will now move to Mr. Roy, followed by Mr. Portelance.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, in your brief, are you recommending a better regional representation in the Senate?

M. Osler: Quant à la qualité, je ne dis pas que nous aurions un meilleur sénat que celui-ci, mais je préconise une représentation égale des régions, si possible des provinces, et j'espère que par suite de leur élection, les sénateurs seront investis d'un pouvoir réel.

Mr. Roy: Do you feel that the population wants another elected body? For instance, in the Province of Quebec, there are 1,280 mayors elected with their respective councils, three metropolitan areas composed of municipal councils, 24 senators, 122 MNAs and 75 MPs. Now when you get down to electing any school board, only 30% of the electors will come out and vote. That is what happened in the last school board elections in Montreal: only 30% voted as a maximum. Now you want another election, another elected body, all of the related problems with respect to the distribution of powers. Do you feel that the population wants another elected body?

M. Osler: J'oserais croire que le public préférerait un corps élu à un organisme nommé, sinon, comme cela a été le cas pour beaucoup d'autres civilisations, il est voué à la décadence. Si le public est trop paresseux pour se rendre aux urnes pour élire ceux auxquels ils délèguent le pouvoir pendant tant ou tant d'années, il fait vraiment pitié. Lors des élections utiles, les gens ne sont pas portés à se rendre aux urnes. Cela semble la tradition.

Mr. Roy: That is what worries me. When elections are already being held at different levels, be they school, municipal, or federal elections, the public seems to lose interest in electing people to various offices. Now you would add a new elected body. I wonder to what extent the population wants it. You spoke of proportional representation. You seem to be in favour of such a system.

I have been to Australia so I know whereof I speak. Do you know that at this moment, in Australia, they have some problems with an elected senate. As to the proportional representation, I need not remind you of what has happened in Italy with its proportional representation. I do not think we have time to list all the problems that Italy now has or has had with proportional representation.

[*Texte*]

Il y a certainement des modifications à apporter au système, mais de là à modifier la structure au niveau électoral . . . Il me semble que la population n'a pas exprimé ce désir-là, si on en juge par le pourcentage de participants aux différentes élections.

Mr. Osler: I do not think one can answer that, because one does not really know what the collectivity is thinking. The Canada West people did a survey in about 1981 and they found that something like 32% of the people positively wanted an elected Senate. It varied slightly, but it did not vary an awful lot across the country. Probably people have not thought an awful lot about it.

Do not misinterpret me. I do not want proportional representation in the House of Commons. I think the first-past-the-post is great. But the object of the second chamber would be to have a much broader base of representation and hopefully less party politics; so perhaps proportional representation might be very useful there. I do not think it has its place in the first chamber, and that is probably why Italy has trouble. I do not think Australia is having any more trouble than we are having. Our country is not going along without any problems. But in the final analysis, if you give them an elected chamber and they do not want it, I think the only answer is that they are going to go the way the Romans went.

Everybody can defeat themselves any time they want to.

• 2030

M. Roy: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy.

Il reste M. Portelance

—and then Mr. Crosby and then our time is up.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, je vous salue. J'ai eu l'occasion de servir avec vous.

J'aimerais que vous me disiez sur quoi vous vous basez pour dire que s'il y avait quatre sénateurs par province, votre province, ou n'importe quelle autre, aurait plus de chance de faire accepter son point de vue que ce n'est présentement le cas. Quand on a quatre sénateurs sur 44, ces quatre sénateurs sont quand même en minorité. Présentement il y a 100 sénateurs et il y en a peut-être 24 dans les deux plus grandes provinces. En tout, ils sont environ une centaine. Je crois que même si l'Ile-du-Prince-Édouard n'a que quatre sénateurs, ces quatre sénateurs-là doivent être écoutés autant que les autres lorsqu'il s'agit de passer une loi qui est pour le bien de tous les Canadiens et non pas seulement d'une région donnée. Que ce soit en tant que députés à la Chambre des communes ou en tant que sénateurs, nous sommes là, bien entendu, pour défendre les positions de nos régions respectives, mais pas pour travailler au détriment des autres régions canadiennes. C'est de cette façon que tous les députés doivent penser et c'est de cette façon, je crois bien, que les partis doivent fonctionner. C'est ma première question.

[*Traduction*]

There are certainly changes to be made to the system, but to go so far as to elect a new body . . . It seems the population has not expressed such a desire, if we judge by the percentage of voters who turn out at different elections.

M.Osler: Personne n'a la réponse, car personne ne sait vraiment ce que pense le public. L'organisme Canada Ouest a fait un sondage en 1981, pour découvrir qu'environ 32 p. 100 de la population favorisait un Sénat élu. Il y avait seulement de petites variations par tout le pays. Et probablement parce que les gens n'y avaient pas suffisamment réfléchi.

Comprenez-moi bien. Je ne veux pas une représentation proportionnelle à la Chambre des communes. Le système actuel est excellent. Toutefois, la raison d'être d'une Chambre haute est d'assurer une plus large représentation et moins de politique partisane; alors peut-être la représentation proportionnelle pourrait-elle répondre à ce besoin. Toutefois, elle n'a pas sa place à la Chambre des communes, et c'est probablement la raison des difficultés de l'Italie. À mon sens, l'Australie n'a pas plus de difficultés que nous, car nous ne sommes pas sans nos problèmes. En fin de compte, si l'on offrait une chambre élue au public et qu'il la refuse, alors il se voue au même sort que les Romains.

Chacun peut se vouer à l'échec soi-même.

Mr. Roy: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy.

There is still Mr. Portelance.

. . . et puis M. Crosby, et puis notre temps serait écoulé.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, I would like to welcome you. I have had the opportunity to work with you.

I would like you to tell me on what you base your statement that if there were four senators per province, your province or any other would be more likely to have its viewpoint accepted than it is now. When you have four senators out of 44, they are still in the minority. At the present time there are 100 senators and there are perhaps 24 in the two largest provinces. In all there are about 100. I think that even if Prince Edward Island only had four senators, these four senators should be listened to as much as any others when it is a question of passing a law for the good of all Canadians and not just for a given region. Whether we are acting as members in the House of Commons or as senators, we are there to defend the positions of our respective regions, but not to work to the detriment of other regions in Canada. This is how all members should think and this is the way I believe that all parties should function. This is my first question.

[*Text*]

J'en ai une deuxième et dernière, monsieur le président. On sait qu'avec le système de nominations actuel, des dames sont nommées au Sénat. Lorsqu'il s'agit des minorités, il y a possibilité de nommer de leurs représentants au Sénat aussi. Il y a possibilité de nommer des personnes qui sont expertes dans les conventions ouvrières, par exemple. Enfin, il y a tout un choix. Il peut y avoir un éventail complet de personnes par nomination directe. C'est vrai qu'actuellement, les sénateurs sont nommés jusqu'à 75 ans. Peut-être que dans un sénat futur, ils pourraient être nommés pour une certaine période de temps. Le système de nominations est donc une façon de s'assurer d'avoir tout un éventail de sénateurs, alors qu'avec le système électif que vous suggérez, ce serait difficile d'y arriver.

Mr. Osler: To answer your first question first, Mr. Portelance, I was not being adamant about four. I just said there should really be an equal number, and I said four because of the circumstances surrounding Prince Edward Island. So the answer to that is that while we have six excellent senators from Manitoba, I would be very much happier if they were in a chamber where you also had six excellent senators from Quebec, instead of twenty-four. If we are all equal, we are all equal; if we not, we are loaded. That is all my point is there.

The second point is that it seems to me that in this day and age—first, you brought up women. It seems to me a woman should have as much chance of being elected to the Senate as a man in this day and age. It is becoming increasingly so that people are less and less biased in their actions that way. So I would think the women in the women's rights groups could look after that pretty well and see that they are properly represented.

As for others, this proportional representation helps greatly. If a fellow is a great labour union man or a great labour negotiator, he must have a reputation that gives him a base for getting support to help him get started anyway, and it is a proportional representation system, so he would have a great chance of maybe being fourth on the ballot and getting in . . . everybody's fourth choice. The same thing would apply, I think, in this part of the country to the Indians, where we have a lot of Indians. There is no reason in the world why a good Indian representative could not get himself on quite without having to be put in as an Indian. He could be put in as an ordinary Canadian human being because he could get enough support.

I do not know. That is my answer; it may be wrong, but it . . .

Mr. Portelance: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, monsieur Portelance.*

The last on the list is Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Osler, you have taken a very firm position on what appear to be the two major issues before this committee; namely, that a reformed Senate ought to be elected by the populace, and secondly that representation in a reformed Senate ought to be based on regional considerations, namely

[*Translation*]

I have a second and last one, Mr. Chairman. We know that with the present system of appointments, women are appointed to the Senate. Minorities also have the opportunity to have their representatives appointed to the Senate. There is the possibility of appointing people who are experts in labour relations, for example. There can be a complete range of people through direct appointments. It is true that at the present time, senators hold office until they are 75 years old. Perhaps in a future Senate, they could be appointed for a given period of time. The appointment system is therefore one way of ensuring a whole range of senators, whereas with the election system that you suggest, it would be difficult to do this.

M. Osler: Pour répondre à votre première question, monsieur Portelance, je n'insiste pas pour qu'il y ait quatre sénateurs par province. Je dis qu'il doit avoir un nombre égal, et j'ai dit quatre en égard à l'Île-du-Prince-Édouard. Même si nous avons six sénateurs excellents du Manitoba, je serais plus content s'il y avait six sénateurs excellents du Québec, au lieu de 24. On doit avoir une représentation égale, autrement le système n'est pas juste. C'est cela, mon point de vue.

Dans votre deuxième question, vous avez parlé des femmes. Il me semble qu'une femme doit avoir la même possibilité qu'un homme d'être élue au Sénat, de nos jours. Les gens ont maintenant de moins en moins de préjugés. Je pense que les femmes par le truchement des groupements féministes, peuvent faire en sorte qu'elles gagnent une représentation équitable.

En ce qui concerne les autres minorités, la représentation proportionnelle tournera à leur avantage. Un syndicaliste de renom, un négociateur de renom en matière de conflits de travail, doit avoir une réputation qui l'aide à gagner le soutien nécessaire. S'il s'agit d'un sytème de représentation proportionnelle, il aurait plus de chances de figurer sur la liste des candidats d'être finalement élu. Je pense la que la même chose s'applique aux Indiens, au moins dans cette partie du pays où il y en a beaucoup. Il n'y a rien qui empêche un bon représentant des autochtones de se faire élire sans avoir à faire valoir son origine. Il peut se présenter comme Canadien tout à fait ordinaire et gagner un soutien.

Je ne sais pas. C'est ma réponse, j'ai peut-être tort, mais . . .

M. Portelance: Merci.

Le co-président (Le sénateur Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Le dernier intervenant est M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Osler, vous avez pris une position très ferme au sujet de deux questions principales à l'étude, à savoir que le nouveau Sénat devrait être élu au suffrage universel, et deuxièmement que la représentation dans un nouveau Sénat devrait être basée sur des considérations régionales, et surtout

[*Texte*]

equality among the provinces. I do not want to ask you in simple terms a question that may have a complex answer, but in the absence of those two reforms—that is, an elected Senate and equal representation by regions . . . would you be opposed to the continuation of the Senate?

Mr. Osler: No, because I am an optimist by nature and I think as long as the Senate exists, it is there to be changed. And it does a great deal of good work now. I hope it was not meant as an aside, or taken as an aside. I think the Senate does an awful lot of good work now, and it saves the government, time after time, from tripping up and doing stupid things or having unthought-out bills going through. The Senate does a wonderful job at tuning up stuff. The sober second thought of the Senate, which is one of the jobs it is supposed to do, is pretty well done, I think. No, I would certainly not want to see the Senate go.

Mr. Crosby: In the absence of those two reforms, election and representation by . . .

Mr. Osler: No, I would not want to see it go, because I think it is doing a good job now. It is not doing a good job in one of the two things it is supposed to be doing, but it is doing a good job in the other. As I say, I am an optimist, and I think as long as it exists, you will be able sooner or later to reform it.

Mr. Crosby: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Mr. Osler, we have subjected you to a great deal of questioning. The reactions of the members of the committee, I think, are the best proof of how much we appreciate the work you have done behind your brief and your having come to be with us. So, many thanks.

Mr. Osler: Thank you for taking the time to hear me.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will call the next witnesses, then. The next witnesses are the gentlemen from the Manitoba Bar Association. Before I introduce the chairman, I would just like to thank all of them for having given us a few more moments with the previous witness. That facilitated the questioning and we appreciate their giving us that time.

The Chairman of the Manitoba section of the Canadian Bar Association is Mr. Grant Nerbas. He is accompanied by a number of his colleagues, and I would ask him before he starts off to introduce his colleagues, if he would.

• 2040

The brief has just been received and has been distributed now. It is a short brief. If you wish to read it, that would not present any problem, but it is up to you if you prefer to summarize it.

Mr. Grant Nerbas (Chairman, Manitoba Bar Association): Yes, thank you, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

l'égalité entre les provinces. Je vous pose une question assez simple qui appelle peut-être une réponse assez compliquée, mais s'il n'y avait pas ces deux réformes, c'est-à-dire un Sénat élu et la représentation égale par région, seriez-vous contre le Sénat?

M. Osler: Non, parce que je suis optimiste et je pense que tant que le Sénat existe, il va être changé. Le Sénat accomplit un bon travail maintenant. Ce n'est pas là une blague. Je pense que le Sénat accomplit du bon travail, et il évite au gouvernement souvent de faire des choses stupides ou d'adopter des lois mal réfléchies. Le Sénat fait un travail merveilleux. Son travail de réflexion est bien fait. Non je n'aimerais pas voir l'élimination du Sénat.

M. Crosby: Mais s'il n'y avait pas ces deux réformes, l'élection et la représentation par . . .

M. Osler: Non, je n'aimerais pas voir l'élimination du Sénat, parce que je pense qu'il fait un bon travail maintenant. Il ne fait pas du bon travail dans un sens, mais il fait du bon travail dans un autre. Comme je l'ai dit, je suis optimiste, et je pense que tant qu'il existe, on sera en mesure de le réformer tôt ou tard.

M. Crobsy: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Monsieur Osler, nous vous avons posé beaucoup de questions. Je pense que vous pouvez juger d'après les questions des membres de ce Comité, combien nous sommes reconnaissants du travail que vous avez fait dans la rédaction de votre mémoire et dans votre exposé aujourd'hui. Alors, je vous remercie.

M. Osler: Merci de m'avoir écouté.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous passons aux témoins suivants. Les témoins suivants sont des représentants de l'Association du Barreau du Manitoba. Avant de présenter le président, j'aimerais les remercier de nous avoir accordé le temps de finir d'écouter le témoin précédent. Cela nous a aidés et nous sommes reconnaissants de leur bonne volonté.

Le président de la section manitobaine de l'Association du Barreau canadien est M. Grant Nerbas. Il est accompagné de ses collègues, et j'aimerais lui demander de nous les présenter.

Nous venons juste de recevoir votre mémoire, qu'on est en train de distribuer. Il est très court. Si vous voulez le lire, vous pouvez le faire, mais si vous préférez, vous pouvez le résumer.

M. Grant Nerbas (président, Association du Barreau du Manitoba): Oui, merci, monsieur le président.

[*Text*]

My name is Grant Nerbas, and I am the Chairman of the Manitoba Bar Association Constitutional Law Section. I succeeded Mr. John Lamont, who is the author of a resolution that I understand has already been presented to you, perhaps at another forum. That is a bit of information the committee members would like to know before we start our submission tonight.

Has this resolution, in fact, been presented to the joint committee by the Canadian Bar Association?

The Joint Chairman (Senator Molgat): That resolution was included in the presentation of the Canadian Bar Association given to us in Ottawa last week. It was part and parcel of their brief.

Mr. Nerbas: Mr. Chairman, I would then ask the members of the committee to introduce themselves to you.

Mr. John Lamont (Member, Manitoba Bar Association): I am John Lamont, Mr. Chairman and members of the committee.

Mr. Brian Square (Member, Manitoba Bar Association): My name is Brian Square.

Mr. David Matas (Member, Manitoba Bar Association): My name is David Matas.

Perhaps I could just say a word about my past involvement with this issue, by way of introduction. I was head of constitutional and international law for the Canadian Bar Association from 1979 to 1982 and was the predecessor to Leslie Blond, who made the presentation for the Canadian Bar Association in Ottawa last week. I was also a member of the Canadian Bar Association committee on the Constitution that produced *Towards A New Canada*, which recommended an option of senate reform of an open and continuing federal-provincial conference, which was not in the end the option the bar adopted.

Mr. Nerbas: Mr. Chairman, what has been circulated to the joint committee is the product of the Manitoba Bar Association. The author is John Lamont. He has prepared the working paper that has already been circulated.

The thrust of the resolution you have already heard about is contained three-quarters of the way down the paper, and it is this. What is proposed in the resolution is measures likely to enhance the political independence of senators and their ability to enforce accountability. In other words, what the resolution does is try to advance suggestions that make the work that you already do more effective. Because it is such a complicated matter, with the permission of the chairman and the members, I will in fact read the working paper.

It is universally recognized that one of the original purposes of the Senate, and perhaps its single most important function, was to act as a forum for regional representation. The House of Commons, it was agreed at the time of Confederation, would be elected on a basis of representation by population; the Senate was to be selected on the basis of equal representation of the original regions. That was a long time ago, and the work of government has become so complex and so widespread

[*Translation*]

Je m'appelle Grant Nerbas, et je suis président de l'Association du Barreau du Manitoba, section de droit constitutionnel. J'ai succédé à M. John Lamont, qui est l'auteur d'une résolution qui vous a été déjà présentée, peut-être dans un autre forum. Je pense que cette information sera utile aux membres du Comité avant que nous ne présentions notre exposé.

Cette résolution a-t-elle été présentée au comité mixte par l'Association du Barreau canadien?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cette résolution faisait partie du mémoire de l'Association du Barreau canadien quand elle a comparu à Ottawa la semaine dernière. Elle faisait partie intégrante de son mémoire.

M. Nerbas: Monsieur le président, je vais demander donc aux membres de notre comité de se présenter.

M. John Lamont (membre, Association du Barreau du Manitoba): Je m'appelle John Lamont, monsieur le président et messieurs les membres des comités.

M. Brian Square (membre, Association du Barreau du Manitoba): Je m'appelle Brian Square.

M. David Matas (membre, Association du Barreau du Manitoba): Je m'appelle David Matas.

En guise d'introduction, j'aimerais vous parler de mon expérience en la matière. J'étais le chef de la section du droit constitutionnel et international de l'Association du Barreau canadien de 1979 jusqu'à 1982. J'étais le prédécesseur du Leslie Blond, qui a présenté l'exposé de l'Association du Barreau canadien la semaine dernière à Ottawa. J'étais aussi membre du comité de l'Association du Barreau canadien sur la constitution, qui a produit le livre *Towards À New Canada*, dans lequel nous recommandions un sénat sous forme de conférence fédérale-provinciale permanente. Le barreau n'a pas adopté cette recommandation.

M. Nerbas: Monsieur le président, le document qui a été distribué au comité mixte vient de l'Association du Barreau du Manitoba. Il est écrit par John Lamont. Il a préparé le document de travail qui a déjà été distribué.

La résolution dont on vient de parler se trouve vers la fin du document. Cette résolution vise à garantir l'indépendance politique des sénateurs et le renforcement de leur rôle en matière de responsabilité redditionnelle. En d'autres termes, la résolution propose des moyens de rendre votre travail encore plus efficace. Puisque c'est une question très compliquée, avec la permission du président et des membres du comité, j'aimerais donner lecture de ce document de travail.

Tout le monde reconnaît qu'à l'origine, l'un des aspects fondamentaux du Sénat et, qui sait, son rôle le plus important, c'est de servir de tribune aux régions. Au moment de la Confédération, on était d'accord pour élire la Chambre des communes au prorata de la population. Le Sénat serait élu sur égale représentation par des régions originelles. Il y a longtemps de cela, et le travail du gouvernement est si complexe et si diversifié que les mécanismes mis en place il y a 100 ans ajoutent aux difficultés d'aujourd'hui.

[*Texte*]

that perhaps the machinery that was in place 100 and some years ago is part of the problem facing us today.

It is now widely recognized that the Senate as presently constituted fails to fulfil this function, largely because the senators lack any proper democratic mandate, as all are appointed by the national government of the day, almost invariably on the basis of partisan political considerations. The senators, accordingly, lack the required political base for playing any kind of independent role, particularly with respect to measures advanced by a government supported by a majority of the House of Commons. Indeed, because it does lack any elected mandate, the general public do not expect the Senate will or should use the very extensive powers which it actually enjoys in theory. The basis behind that statement, of course, is that the power for the Senate to act is already in place; but because of any political basis for acting, any mandate from the public, the effective voice of the Senate is muffled.

In the result, many Canadians, and perhaps most Canadians in regions that are under-represented on the government benches, feel the interests and concerns of regions so situated are not taken fully into account in any decision-making process in Ottawa. The degree to which this impression has a valid basis may be a matter of judgment and dispute, but the fact of the impression itself is sufficient to impair the authority of the national government in dealing with problems that have particular regional and special concerns.

Departing for a moment, Mr. Chairman and members, the concern of the section of the bar has been the vastness of Canada, its extreme width and the results that could flow from having one portion of it, one region of it, one end of it, under-represented in Parliament. That is why the word "under-represented" appears in the preceding paragraph.

The only kind of change in the structure of the federal government which seems capable of correcting this situation at the present appears to lie in the reform of the Senate.

On the principle of an elected Senate, while there have been some proposals for senate reform not involving the election of senators—for example, appointment in part by provinces, etc.—since the lack of a democratic mandate for individual senators seems to be the heart of their current emasculated position, the obvious first step in senate reform, if an effective Senate is really what is desired, is to make the selection of senators a matter of election by popular vote. The resolution then is an elected Senate.

This leaves many different ways by which the election could take place. The attached resolution lists four different factors which could be given consideration, each one of which, if implemented, would tend to increase the independence and political stature of senators. Obviously, the more a senator can be freed from the need to conform to partisan political pressures, the more effective a senator will be in representing his individual constituency, and thereby playing the desired role as a regional representative.

[*Traduction*]

Personne ne conteste que le Sénat actuel ne remplit pas ses fonctions. En effet, comme les sénateurs ne sont pas investis d'un mandat démocratique, étant tous nommés par le gouvernement national au pouvoir, et, presque sans exception, à partir de considérations politiques. Ils ne peuvent donc pas jouer un rôle indépendant, surtout en ce qui concerne les mesures proposées par un gouvernement qui est appuyé par la majorité à la Chambre des communes. Même le grand public ne s'attend pas que le Sénat puisse ou doive se prévaloir des pouvoirs qu'il détient en théorie. À la vérité, il est déjà investi de ce pouvoir, mais faute d'un truchement politique, le Sénat ne parvient guère à se faire entendre.

Il s'ensuit que nombre de Canadiens, dans les régions mal représentées, trouvent que leurs intérêts et leurs préoccupations n'entrent pas suffisamment en ligne de compte lorsque les décisions sont prises à Ottawa. On peut mettre en doute le bien-fondé de cette impression, mais l'existence même de cette impression suffit à saper l'autorité du gouvernement national en matière des préoccupations régionales et spéciales.

Monsieur le président et messieurs les députés, permettez-moi de m'écarter quelque peu du sujet. Ce qui préoccupe le Barreau c'est l'immensité du Canada et les effets néfastes que comporterait une représentation non proportionnelle de quelque région ou de quelque coin du pays à Ottawa. C'est la raison pour laquelle le mot «sous-représentée» figure dans le paragraphe précédent.

L'unique possibilité de changer la structure du gouvernement fédéral de façon à améliorer la situation consisterait à réformer le Sénat.

Bien qu'on ait proposé certaines réformes sans aller jusqu'à recourir à l'élection des sénateurs, par exemple leur nomination, notamment, par province, etc.—comme ils ne sont pas investis d'un mandat démocratique et comme les sénateurs ne peuvent pas agir d'une position forte, le premier pas à faire pour atteindre à un Sénat efficace, c'est d'élire les sénateurs par consultation populaire. La résolution est donc en faveur d'un Sénat élu.

Notre résolution cite 4 façons différentes de procéder à cette élection, et chacune aurait l'effet d'augmenter l'indépendance et l'envergure des sénateurs. Il va sans dire que plus un sénateur est dégagé des pressions partisanes, mieux il sera en mesure de représenter sa circonscription, et jouer son rôle de représentant régional.

[*Text*]

This is clearly an area in which partisan political interests may be in conflict with the general public interest. The general public interest is in the direction of ensuring greater independence for senators from partisan political control, and the party interest is in the direction of ensuring party members conform to party policies. Each of the specific four suggestions for consideration referred to in this resolution would tend to increase the effectiveness of senators as regional representatives, and several would tend to increase their independence from party control and thereby enhance their independence.

The provision of fixed terms for senators and staggering their election to a part only of the Senate at any one time make it unlikely that Senate elections would be held at the same time as those for the House of Commons. Separate elections in turn would mean that the Senate elections would proceed on the basis of their own separate issues and would be unaffected by the issues, policies, leadership and personalities involved in the election of members of the House of Commons.

In the latter election, the electors are, of course, choosing a government. If elections for senators were held at the same time as those for the House of Commons, it is inevitable that the senatorial elections would be influenced to some degree by whatever affects the electorate's main decision; namely, selecting a national government. It follows that holding separate and staggered elections for senators would tend to enhance their independence from party leadership.

The point there, Mr. Chairman, is staggered elections and elections that would be held at times different from the election of the House of Commons.

The use of the transferable ballot, as that system of election is ordinarily applied, would also tend to enhance the independence of senators. This system involves the lowest candidate dropping out at each count and second choices of dropped candidate being reallocated among the remaining candidates, until one obtains at least 50% of the votes cast. This system is the one ordinarily used by Canadian political parties at leadership conventions, and ensures that the ultimate winner has majority support on the final ballot and generally will produce the candidate with the broadest cross-section of support among all electors. This system is in contrast to the first-past-the-post system of election, in which only the first choices are counted, and which frequently results in the election of candidates with considerably less than a majority of the votes cast. The transferable ballot system also forces candidates to appeal to the broadest possible cross-section of electors, and accordingly tends to mitigate partisan political antagonisms.

• 2050

Mr. Chairman, there are three more pages to go, and I am wondering, in view of the translation service, whether I am going too quickly.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have received no message from them, and usually they notify if there is.

Ca va?. Reasonably well, he says.

[*Translation*]

C'est un cas où les intérêts partisans sont en conflit avec ceux du grand public. Celui-ci a avantage à garantir aux sénateurs plus d'indépendance, et le parti s'intéresse dans la conformité aux politiques du parti. N°s 4 suggestions auraient comme résultat d'augmenter l'efficacité des sénateurs en tant que représentants régionaux, et plusieurs tendraient à ajouter à les affranchir du parti et, par conséquent, à ajouter à leur indépendance.

Puisqu'il y aurait des termes fixes pour les sénateurs, et des élections d'une partie du Sénat à un moment donné, il est peu probable que les élections au Sénat auraient lieu en même temps que celles de la Chambre des communes. Les élections s'inspireraient donc de questions propres au Sénat, et ne seraient pas liées aux questions, aux politiques et aux personnalités de la Chambre des communes.

Dans ce cas-là, on choisit un gouvernement. Si l'élection des sénateurs coïncidait avec celle de la Chambre des communes, il va sans dire que les élections au Sénat seraient influencées, dans une certaine mesure, par les facteurs qui entrent en jeu dans le choix d'un gouvernement national. Il s'ensuit que les élections distinctes dans le cas des sénateurs auraient comme effet d'augmenter leur indépendance.

Monsieur le président, nous recommandons des élections échelonnées, des élections qui n'auraient pas lieu en même temps que celles de la Chambre des communes.

Une formule de désistement aurait aussi pour effet d'augmenter l'indépendance des sénateurs. Selon ce système, le candidat qui a le moins de voix est éliminé et ces choix sont répartis entre les candidats qui restent, jusqu'à ce que l'un d'entre eux remporte 50 p. 100 des voix. Ce système est en général utilisé par les partis politiques canadiens aux congrès à la direction où le gagnant remporte la majorité des voix au dernier scrutin et devient en général le candidat qui jouit du soutien le plus représentatif des électeurs. Ce système d'élection s'oppose à celui où seuls les premiers choisis sont comptés et qui aboutit fréquemment à l'élection de candidats ayant obtenu bien moins qu'une majorité des suffrages. Le système du vote transférable force aussi les candidats à essayer d'intéresser le plus grand nombre possible d'électeurs des différentes tendances, ce qui diminue en général les antagonismes politiques et l'esprit de partisanerie.

Monsieur le président, j'ai encore trois autres pages à lire; est-ce que je vais trop rapidement? Est-ce que les interprètes ont du mal à me suivre?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ils ne m'ont transmis aucun message et en général, ils nous font part de leurs difficultés.

Is it all right? Raisonnablement bien, me dit-il.

[*Texte*]

Mr. Nerbas: Okay. Under the heading of proportional representation, the resolution also takes a position on proportional representation. Ordinarily, this system of election merely involves the elector choosing between political parties, rather than between specific candidates, and involves the parties themselves choosing the order in which their slates of candidates will be elected. Parties accordingly either appoint or choose the order in which the persons on their slate are to be elected, and this enhances the degree of partisan political control over the senators actually elected and would reduce their independence.

The fact that candidates are appointed to a specific position on a party list means that, if elected, it is the choice of party that is the predominant influence on their being chosen, rather than the candidates' own individual merits or any issues advanced by individual candidates.

This would perpetuate the very weakness inherent in the present system. It would be absurd to suggest that a senator who owes his position to a choice of a party hierarchy would be as independent and capable of providing regional representation as a senator chosen directly by the electors themselves.

The system of proportional representation would therefore reduce the effectiveness of senators as regional representatives. While the election of a senator would give the appearance of a process that would provide independence, such appearance would almost certainly, in practice, prove completely deceptive, precisely because the senators would be beholden to party hierarchies for their positions. While the system has obvious attractions for the partisan political interests, since they would enable parties with weak representations in various regions to manifest the semblance of being national parties, it cannot be expected that senators appointed by central party hierarchy could, at the same time, effectively discharge the duties of a regional representative.

Summary: It is not suggested that regional interests should at all times have precedence over the national interests. Clearly, broad national interests must receive due recognition, and a proper balance between regional and national interests must always be sought. But the existence of strong regional interests and loyalties in Canada must be recognized as a fact, and a recognition of the need for strong regional representatives does not mean that the national interests should or will be sacrificed. In fact, only representatives who are clearly perceived as having a strong regional political base are capable of making the necessary compromises between the conflicting interests that will be acceptable to the region or regions concerned.

Solutions that are perceived by the public as having been dictated by the national government or acquiesced in by weak or servile representatives will naturally be regarded by an affected region being imposed upon it, or as exploitation by others. Such solutions are unlikely to be lasting or to contribute to national unity, and are far more likely to produce discord and regional antagonisms than harmony between regions. It follows that measures which enhance the independence of an elected senator and strenghthen his or her ability to act as a regional representative, rather than being a threat

[*Traduction*]

M. Nerbas: Très bien. La résolution exprime aussi un point de vue à la rubrique de la représentation proportionnelle. En général, dans ce système d'élection, l'électeur choisit entre des partis politiques plutôt qu'entre certains candidats et ce sont les partis eux-mêmes qui déterminent dans quel ordre les candidats qu'ils proposent seront élus. Par conséquent, les partis fixent ou choisissent l'ordre selon lequel les personnes figurant sur leur liste doivent être élues, ce qui accroît le degré de contrôle politique des partis sur les sénateurs qui sont effectivement élus, d'où une réduction de leur indépendance.

Le fait que les candidats sont désignés pour figurer dans un ordre précis sur une liste du parti signifie que s'ils sont élus, c'est grâce à l'influence du parti plutôt qu'au mérite propre du candidat ou de son programme.

Cela perpétuerait les faiblesses inhérentes au système actuel. Il serait absurde de dire qu'un sénateur qui doit sa position au choix de la hiérarchie d'un parti serait aussi indépendant et capable de représenter les régions qu'un sénateur directement choisi par les électeurs eux-mêmes.

Par conséquent, la représentation proportionnelle réduirait l'efficacité des sénateurs en tant que représentants des régions. Bien qu'a priori, l'élection d'un sénateur devrait garantir son indépendance, ce serait une grave erreur que de le penser car, justement, les sénateurs devraient leur position aux dirigeants de leur parti. Bien que ce système intéresse évidemment les partis politiques, car il permettrait aux partis les moins bien représentés dans diverses régions à se faire passer pour des partis nationaux, il ne faut pas s'attendre à ce que des sénateurs nommés par la hiérarchie centrale d'un parti puissent s'acquitter de leurs fonctions de représentants régionaux.

En résumé, je ne dis pas que les intérêts régionaux devraient toujours l'emporter sur les intérêts nationaux. De toute évidence, les grands intérêts nationaux doivent recevoir l'attention qu'ils méritent et il faut toujours rechercher un équilibre satisfaisant entre les intérêts régionaux et nationaux. Mais il faut reconnaître l'existence au Canada d'intérêts et de loyautés régionaux très marqués, et reconnaître la nécessité d'une forte représentation régionale ne signifie pas qu'il faille sacrifier les intérêts nationaux. En fait, seuls les représentants qui sont nettement perçus comme possédant une forte base politique régionale sont en mesure de faire les compromis nécessaires entre les intérêts opposés, qu'acceptera la région intéressée.

Les solutions que le public perçoit comme ayant été imposées par le gouvernement national ou consenties par des représentants faibles ou serviles seront naturellement considérées par la région visée comme lui ayant été imposées par d'autres qui pourraient l'exploiter. Ces solutions ne risqueront pas de durer ni de contribuer à l'unité nationale, et il faut surtout s'attendre à ce qu'elles entraînent plus de discorde et d'antagonisme que d'harmonie entre les régions. Par conséquent, les mesures qui renforcent l'indépendance d'un sénateur élu et sa capacité d'agir en tant que représentant régional

[*Text*]

to the national interest actually constitute the best hope of effective compromises to enhance national unity and ease regional strains.

The last sheet, Mr. Chairman and members, is a copy of the resolution as passed by the Manitoba Bar Association. In subparagraphs (*a*), (*b*), (*c*), and (*d*) are the specific proposals, which I will read: (*a*) an increased weighting of representation by regions; (*b*) the provision of fixed election dates and the election of senators for fixed terms; (*c*) the provision for staggered elections of part only of the Senate—for example, one-third or one-half at any one election; and (*d*) the use of the transferable ballot for election of senators. These proposals are suggested as means and measures likely to enhance the political independence of senators and their ability to enforce accountability.

The concluding portion of the resolution is a rejection of the principle of proportional representation for election of senators as a system of election that would reduce the independence of senators.

Mr. Chairman, Mr. Donald Monk was the author of the working paper and the resolution. He was the mover of the resolution. It received the support of the Manitoba Bar Association and went on, as you are well aware, to the national convention. It was endorsed there and has been the subject-matter of a presentation to the gentlemen here tonight. Mr. Lamont will probably answer questions faster than I can think of answers, if there are questions on what we have just put before you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Nerbas. Do any of your colleagues wish to add to the statement, or simply to respond to questions?

Mr. Nerbas: Mr. Chairman, there will be statements by individual members. It was thought that the formal part of the presentation could be looked at and, then, individual members would have the opportunity, as they wish, to put forward their positions, apart from the formal position taken by the bar. Mr. Lamont, I think, will comment now.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, Mr. Lamont.

Mr. John Lamont (Member, Manitoba Bar Association): Perhaps, Mr. Chairman, I might just make one observation about the resolution that was passed by the Manitoba Bar Association. It differs slightly from that passed by the Canadian Bar Association in that at the Canadian Bar Association meeting a small amendment was added to the last paragraph. Really, it was meant to clarify the point that proportional representation proposed by the resolution really meant proportional representation on the basis of party lists. To explain that, our understanding, as the working paper indicates, is that the term proportional representation as it is ordinarily understood really involves the electors only selecting between parties, and the parties themselves then choosing who and in what order those elected would be elected. It was that

[*Translation*]

constituent la meilleure chance d'en arriver à des compromis efficaces pour consolider l'unité nationale et amoindrir les tensions entre les régions, puisqu'il ne sera pas considéré comme une menace à l'intérêt national.

La dernière page, monsieur le président, membres du Comité, est une copie de la résolution adoptée par l'Association du Barreau du Manitoba. Dans les alinéas *a*), *b*), *c*) et *d*) se trouvent les recommandations que je vais lire: *a*) pondérer davantage la représentation par régions; *b*) fixer la date des élections ainsi que le mandat des sénateurs élus; *c*) prévoir des élections échelonnées pour une partie seulement du Sénat—par exemple un tiers ou la moitié à chaque élection; *d*) utiliser le vote transférable pour l'élection des sénateurs. Ces recommandations sont proposées comme des moyens permettant de renforcer l'indépendance politique des sénateurs et leur capacité de faire appliquer la responsabilité redditionnelle.

En conclusion, la résolution rejette les principes de la représentation proportionnelle pour l'élection des sénateurs comme étant un système d'élection qui réduirait leur indépendance.

Monsieur le président, M. Donald Monk était l'auteur du document de travail ainsi que de la résolution qu'il a proposée. Elle a été approuvée par l'Association du Barreau du Manitoba et, comme vous le savez sans doute, elle a été présentée au congrès national qui l'a appuyée. J'ajouterai bien sûr qu'elle fait l'objet d'un exposé ici ce soir. M. Lamont répondra probablement aux questions plus rapidement que moi, et vous en avez peut-être sur ce que nous venons de vous exposer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Nerbas. L'un de vos collègues souhaite-t-il ajouter autre chose ou simplement répondre aux questions?

M. Nerbas: Monsieur le président, mes collègues feront des déclarations à titre individuel. Nous avons pensé qu'il serait possible d'examiner d'abord le texte même de la résolution et ensuite individuellement, certains de nos membres auront, s'ils le souhaitent, la possibilité de présenter leur point de vue indépendamment de celle qu'a officiellement adoptée le Barreau. Je crois que M. Lamont va maintenant faire quelques remarques.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, monsieur Lamont.

M. John Lamont (membre de l'Association du Barreau du Manitoba): Monsieur le président, je pourrais peut-être faire une observation sur la résolution adoptée par l'Association du Barreau du Manitoba. Elle diffère légèrement de celle qu'a adoptée l'Association du Barreau canadien car lors d'une réunion de cette dernière association, un petit amendement a été ajouté au dernier paragraphe. Il s'agissait simplement de préciser que la représentation proportionnelle proposée par la résolution signifie en fait une représentation fondée sur des listes établies par les partis. Comme l'indique le document de travail, cela s'explique selon nous car selon l'acception courante, l'expression «représentation proportionnelle» implique que les électeurs choisissent seulement entre les partis, ces derniers déterminant ensuite eux-mêmes qui et dans

[*Texte*]

particular kind of proportional representation that really was intended and debated at the meetings at which these resolutions were considered.

So I think, really, there is no difference in principle between the Manitoba Bar Association resolution and that passed by the Canadian Bar Association annual meeting, except for one factor. The one from the Canadian Bar Association actually did articulate the fact that the position of opposition to proportional representation really was based upon the party-list system and the voting for parties and not candidates as a basis of selecting senators. I hope that explains the small variation which some members of the committee may have observed between the two resolutions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Lamont.

Mr. Matas, did you wish to add something?

• 2100

Mr. Matas: There is just one comment I want to make. As I mentioned earlier, I was part of a committee on the Canadian Constitution of the Canadian Bar Association, which proposed a different solution. That committee has disbanded. It does not have a spokesman. The bar did not adopt its proposal and I am not here to propose it to you, but what I did want to suggest to you is that you look at it. The committee produced a book which was published called *Towards A New Canada*. Its proposal is in that book, and I think it is one of the proposals you would want to consider.

You may have other witnesses who come before you who advocate it. I do not know whether that is so or not, but if in fact you do not have any other witnesses, I think what is in *Towards A New Canada* speaks for itself as a proposal worthy of serious alternative consideration.

There is one other more general remark I want to make which I think applies to both proposals—the one which came out through the committee on the Constitution and the one which has now come out through the Canadian Bar Association. I mean, the importance of having reform. I have been following constitutional reform for quite some time; I know you, Senator Molgat, have as well, and there may be many others here too. There is one pattern I have seen emerge, which is the reluctance of any institution, of any people, to recommend reform of the institutions of which they form part. I know that when Bill C-60 came out of the Cabinet, it contained no proposals for reform of the Cabinet. When the joint standing committee of the House of Commons and the Senate came out in 1972, it proposed no reform of the House of Commons. I know as well that the Canadian Bar has been guilty of that as well in our report, *Towards A New Canada*; we propose no reform of the judiciary.

I would urge this committee not to fall into that trap. I know there are senators here, and senators who are doing a good job in the work they are doing, but frankly I feel that previous reports with which the Senate has dealt have fallen into that trap. I think the 1972 joint House of Commons and Senate

[*Traduction*]

quel ordre les candidats seront élus. C'était de cette sorte de représentation proportionnelle qu'il a été question lors des réunions où ces résolutions ont été étudiées.

Je pense donc qu'en fait il n'existe aucune différence de principe entre la résolution de l'Association du Barreau du Manitoba et celle qu'a adoptée l'Association du Barreau du Canada, lors de sa réunion annuelle, à l'exception d'un seul élément. La résolution du Barreau canadien précise que l'opposition à la représentation proportionnelle était en fait fondée sur l'établissement de la liste de parti et sur le fait que pour choisir les sénateurs, il fallait voter pour un parti plutôt que pour un candidat. J'espère que mon explication précise la légère différence que certains des membres du Comité on pu observer entre les deux résolutions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Lamont.

Monsieur Matas, voudriez-vous ajouter autre chose?

M. Matas: Un commentaire seulement. J'ai déjà dit que j'ai fait partie d'un comité de l'Association du Barreau canadien sur la Constitution du Canada, comité qui a proposé une solution différente. Le comité, qui a été dissous, n'a pas eu de porte-parole. Comme le Barreau n'a pas adopté la recommandation, je ne vous la proposerai pas à mon tour; je vous demande tout simplement de l'étudier. C'est dans un livre publié par le comité, intitulé *Towards A New Canada*, que vous trouverez cette proposition qu'il vaut la peine d'étudier parmi les autres.

Je ne sais si d'autres témoins sont venus vous en parler, mais si ce n'est pas le cas, la proposition contenue dans *Towards A New Canada* vaut la peine d'être considérée comme solution de rechange.

J'ai aussi une autre remarque d'ordre général qui s'applique aux deux propositions, celle qui provient du comité sur la Constitution et celle qui provient de l'Association du Barreau canadien. Il s'agit de l'importance de la réforme. Je suis les progrès de la réforme de la Constitution depuis déjà quelque temps tout comme vous, monsieur le sénateur Molgat, et sans doute certains autres ici présents. Je vois une tendance se dessiner: aucune institution, quelle qu'elle soit, ne veut recommander sa propre réforme. Ainsi, lorsque le Cabinet a fini d'étudier le projet de loi C-60, on n'y trouvait aucune proposition de réforme du Cabinet. De même, lorsque le comité permanent mixte de la Chambre des communes et du Sénat a soumis son rapport en 1972, on n'y trouvait aucune proposition de réforme de la Chambre des communes. J'avoue que le Barreau canadien plaide également coupable, puisque le rapport *Towards A New Canada* ne propose lui non plus aucune réforme du système judiciaire.

J'exhorte le comité à ne pas tomber dans le même piège. Les sénateurs du comité font de l'excellent travail, je le sais; mais dans les rapports sur lesquels le Sénat s'est déjà penché, il est tombé dans le même piège. En 1972, le comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat a très peu fait de

[*Text*]

committee recommended very little reform of the Senate, although there was some reform. The 1980 Standing Committee on Constitutional and Legal Affairs of the Senate recommended very little reform in the Senate, although it recommended some reform. So I would say to this committee, if it were to recommend an appointed Senate of the sort recommended in 1972 and 1980 it will have failed in its task and failed to respond to the need for reform in the Senate. I just wanted to make that remark.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Matas.

We will proceed to questioning. I have a number of names on my list. The first will be Mr. Crosby, followed by Senator Doody. Mr. Crosby, please.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Nerbas, gentlemen, let me be the first to thank you for making your presentation. We always enjoy hearing from persons learned in the law who also have an interest in constitutional matters.

I was present when the committee of the Canadian Bar Association made its presentation in Ottawa. They, like you, indicated a strong position on what I regard as the two major issues which have evolved during the committee's deliberations—namely, the matter of an elected Senate, and the matter of equal representation among the regions, by which most people mean provinces. I note from your presentation, gentlemen, that you have taken a very strong position on the matter of an elected Senate. You will not accept any alternates by way of a joint appointment or some kind of a constituency appointment.

On the second point, equal representation, I thought the Canadian Bar Association representatives waffled considerably. They did not adopt a principle of equal representation among the provinces or indeed among the regions, however they might have seen fit to define them. I wonder if that arises from the resolution you have accepted, increased representation by regions.

Just simply put, and I do not want to ask you questions that you cannot answer, are you against equal representation for each of the 10 provinces of Canada with some similar consideration being given to the territories?

Mr. Nerbas: Yes. Mr. Chairman, I will answer to the first part. I think Mr. Lamont will add a comment. Even if there is no change in the representation, even if the representation remains as it is now, we feel that will be an improvement by having an elected Senate. The signals will be there across the country, and it is the signals that we are concerned about. I will leave the rest to Mr. Lamont, if he cares to add to that.

Mr. Lamont: Well, the original division of the Senate was, of course, one-third to Quebec, one-third to Ontario, and one-third to the two maritime provinces. That has been adapted somewhat as various other provinces came in. There were only four provinces originally; there are now ten. And I think it is probably correct to say there are at least five regions now with probably the Northwest Territories and the Yukon regarding

[*Translation*]

recommandations quant à la réforme du Sénat, bien qu'il y en ait quand même eu. En 1980, le comité permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat a recommandé lui aussi quelques réformes. J'aimerais donc faire remarquer au comité que s'il devait recommander la nomination d'un Sénat, tout comme cela a déjà été recommandé en 1972 et en 1980, il manquerait à sa tâche et ne répondrait pas aux besoins réels de réforme.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Matas.

Passons maintenant aux questions, puisque j'ai plusieurs noms sur ma liste. Tout d'abord, M. Crosby, puis le sénateur Doody. Monsieur Crosby, s'il vous plaît.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Nerbas, messieurs, je serai le premier à vous remercier pour votre exposé. Nous aimons toujours écouter ceux qui sont versés en droit et qui s'intéressent aussi aux affaires constitutionnelles.

J'étais là quand le comité de l'Association du barreau canadien a fait son exposé à Ottawa. J'ai entendu le comité dire très clairement quelle était sa position à l'égard des deux grandes questions qui ont fait l'objet des délibérations du comité, soit l'élection du Sénat et la représentation égale des régions, c'est-à-dire des provinces. D'après ce que vous avez dit, messieurs, vous préconisez très fermement l'élection du Sénat. Vous n'accepterez pas qu'il en soit autrement, qu'il s'agisse de nominations conjointes ou de nominations par comté.

Pour ce qui est de la deuxième partie, la représentation égale, il m'a semblé que l'Association du Barreau canadien ne s'est pas prononcée clairement. Elle n'a pas adopté le principe de la représentation égale des provinces, ni même des régions, quelle qu'en soit la définition qu'on leur donne. Cela tient-il à la résolution que vous avez acceptée, c'est-à-dire celle qui porte accroissement de la représentation des régions?

Sans vouloir vous poser des questions auxquelles vous ne pourrez répondre, pourriez-vous nous dire clairement si vous êtes contre la représentation égale pour chacune des 10 provinces canadiennes, y compris peut-être les territoires?

M. Nerbas: Oui. Monsieur le président, je répondrai à la première partie de la question, puis M. Lamont ajoutera un commentaire. Même si on ne change rien à la représentation actuelle, nous sommes d'avis que l'élection d'un Sénat constituera une amélioration en soi. Ce sera ensuite à tous les Canadiens de choisir, et c'est ça qui est important. Je laisse maintenant M. Lamont continuer, s'il le désire.

M. Lamont: À l'origine, le Sénat était représenté pour un tiers par le Québec, un autre tiers par l'Ontario, et un autre tiers par les deux provinces maritimes. Cette division a changé au fur et à mesure que de nouvelles provinces venaient s'ajouter à la Confédération. Il n'y en avait que quatre à l'origine, mais il y en a maintenant dix. Il serait assez réaliste de dire qu'il existe maintenant au moins cinq régions, les

[*Texte*]

themselves as not really being any part of the five regions. I think it is unrealistic to expect there would be equal representation by provinces, and it is impractical to think that would ever be adopted. A better balance perhaps is what is suggested by the resolution. Obviously that would be a matter of discussion between the federal government and its representatives and the various provinces.

It seems to me that the existing balance is rather unfair, for example, to British Columbia, which I think can legitimately claim to be a region—perhaps Alberta as well. More than that, I think one cannot say very much. We do not have any mandate to say much more than that, but one can certainly say that the original concept of the Senate was to achieve a balance by region. The principle seems acceptable and is endorsed by this resolution.

Mr. Crosby: Of course, I think you can immediately see the importance of a national body accepting equality amongst the provinces, as opposed to representatives of a province like Nova Scotia or Manitoba. But you do not stand in support of equality?

Mr. Lamont: By provinces?

Mr. Crosby: By provinces.

Mr. Lamont: I do not think we have any mandate to do so; personally, I do not think that really is what is suggested by the resolution or really is practical.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Matas I think wants to add something.

Mr. Matas: This was an issue that also was dealt with by the committee on the Constitution, which came to the same conclusion of equality by region rather than equality by province. One factor was population, but the other was linguistic. The committee on the Constitution felt that it would undermine the francophone influence in Canada unduly to have equal representation by province, as that would mean that Quebec would be one-eleventh or one-tenth rather than one-quarter.

Mr. Crosby: Gentlemen, beyond those two major issues of an elected Senate and equality of representation, your main thrust seems to be independence of the Senate and independence, presumably, of members of the Senate. If a person came here from Mars and examined the Senate and looked at the basis of the appointment and the term of office, I think he or she would . . . I do not know if they have males and females on Mars, but . . .

Mr. Lamont: It? How about it?

Mr. Crosby: —they would be impressed by the independence of senators. They would think here are people who can virtually do whatever they want to do, and make any decision they want to make, and not be affected by any higher authority. It is virtually impossible to remove a person from the Senate. How do you answer that? Is it simply that senators have no base or no legitimacy, because they are not elected? Is that the answer?

[*Traduction*]

Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ne se considérant pas vraiment comme faisant partie de ces cinq régions. Il n'est pas très réaliste d'espérer une représentation égale des provinces, et encore moins pratique. Notre résolution suggère quelque chose d'un peu plus équilibré, qui serait évidemment sujet à discussion entre le gouvernement fédéral et ses représentants d'une part, et les provinces d'autre part.

L'équilibre actuel ne semble pas très équitable pour la Colombie-Britannique, par exemple, qui peut prétendre légitimement au titre de région, tout comme l'Alberta. Nous ne pouvons en dire beaucoup plus, puisque nous n'en avons pas le mandat; mais j'affirme avec certitude qu'à l'origine, le Sénat cherchait à atteindre l'équilibre par région. Notre résolution souscrit à ce principe qui semble toujours valable.

M. Crosby: Bien sûr, on peut très bien concevoir l'importance d'un organisme national qui accepterait l'égalité entre les provinces, plutôt que des représentants d'une province, comme la Nouvelle-Écosse ou le Manitoba. Et, pourtant, vous n'appuyez pas la notion d'égalité?

M. Lamont: Par province?

M. Crosby: Par province.

M. Lamont: Nous n'avons pas le mandat de le faire. Personnellement, je ne pense pas que ce soit là ce que suggère la résolution, ni que ce soit très pratique.

Le coprésident (le sénateur Molgat): M. Matas voudrait ajouter quelque chose.

M. Matas: Le comité sur la Constitution s'est également penché sur cette question et a conclu qu'il valait mieux atteindre l'égalité par région que par province. Un des facteurs considérés était d'ordre démographique, et un autre d'ordre linguistique. Le comité sur la Constitution était d'avis qu'une représentation égale par province minerait sans raison l'influence francophone au Canada, puisque le Québec ne serait plus qu'une province sur onze, ou plutôt sur dix, plutôt qu'une région sur quatre.

M. Crosby: Messieurs, au-delà de ces grandes questions de l'élection d'un Sénat et de l'égalité de représentation, vous semblez vous attacher surtout à l'indépendance du Sénat et de ses membres. Si un Martien devait étudier le Sénat et se demander comment on procède pour les nominations et la durée du mandat, ce Martien . . . A-t-on des Martiens et des Martiennes sur Mars?

M. Lamont: Un genre neutre?

M. Crosby: . . . ce Martien serait sans doute bien convaincu de l'indépendance des sénateurs. Ce Martien penserait sans doute que les sénateurs peuvent faire pratiquement tout ce qu'ils veulent, prendre n'importe quelle décision, sans être soumis à une autorité supérieure. En effet, il est impossible de retirer quiconque du Sénat. Comment expliquez-vous cela? Est-ce parce que la fonction de sénateur ne repose sur aucune justification légitime, parce que le sénateur n'est pas élu? Est-ce la raison?

[*Text*]

Mr. Nerbas: Again, the first part of the answer is precisely that. It is the mandate, the power base from which a senator can act that we feel is missing. And that could be added through an election.

Mr. Crosby: Might I add a further comment? With the senators being appointed for life they appear to be independent and, of course, in one sence they are independent. But obviously they also feel the lack of a popular democratic mandate and base, which I think restrains them from exercising an independent stance against the House of Commons. That is surely a very dominant characteristic of the Senate. If there are times when the Senate could take stands contrary to the House of Commons in defence of regional interests, they certainly have not manifested themselves very frequently in the past 20 years. The only occasion that I can recall in the last two decades when the Senate took a stand against the position of the majority of the House of Commons was on the bill to fire the Governor of the Bank of Canada, and they only did it on the basis that he promised he would immediately resign. So it was a token gesture. Obviously, they were inclined to support his position but did not feel they had the right to do so in the face of a popular mandate in the House of Commons.

• 2110

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I just want to tell Mr. Matas that I reviewed the report of the committee of the Canadian Bar Association *Towards A New Canada*, and I asked the representatives of that association for their opinion of some of the Senate section of that report. I understood there was not support within the Canadian Bar Association for the recommendations made in that report, which is basically sort of a house-of-the-provinces kind of Senate. Is that right?

Mr. Matas: Yes. Well, the whole *Towards A New Canada* was presented with the intent of furthering discussion and clarifying issues. We were not a delegated body representing the bar and coming up with a solution that was supposed to stand for what the bar wanted. I think that committee did fulfil its task in the sense that it did clarify issues here and in other areas. I myself am here as part of the Manitoba Bar Association delegation, and I support this proposition of an elected Senate. I feel that what *Towards a New Canada* proposes is also a viable solution and a definite reform, and a definite change, from what the Senate is now. But as I said earlier, above all I think the Senate must be reformed. We must not be left with what we have.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Crosby. The next is Senator Doody, followed by Senator Lucier.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. My first question, I guess, is one of clarification. Mr. Crosby touched on it. I asked the same question of the Canadian Bar Association in Ottawa a few days ago.

[*Translation*]

M. Nerbas: La première partie de ce que j'ai dit répond précisément à cela. Ce qu'il manque aux sénateurs, c'est un mandat, un fondement de leurs pouvoirs, qu'ils pourraient aller chercher en se faisant élire.

M. Crosby: Puis-je ajouter quelque chose? Puisque les sénateurs sont nommés à vie, ils semblent en un sens être très indépendants. Mais parallèlement, cela leur enlève également tout mandat et toute base populaire et démocratique, ce qui les empêche d'exercer un jugement indépendant par rapport aux Communes. D'après moi, c'est là la caractéristique dominante du Sénat. Le Sénat aurait sans doute pu prendre une position contraire à celle de la Chambre des communes pour défendre des intérêts régionaux en certaines occasions, mais il ne l'a pas fait souvent au cours des 20 dernières années. A ce que je me rappelle, la seule fois en deux décennies où le Sénat a pris position contre la majorité de la Chambre des communes, c'était au sujet du projet de loi visant à renvoyer le gouverneur de la Banque du Canada. Et encore le Sénat n'a-t-il agi ainsi que parce que le gouverneur avait promis de présenter immédiatement sa démission. C'était tout simplement symbolique. Les sénateurs étaient visiblement d'accord avec lui, mais n'estimaient pas avoir le droit de le faire étant donné le mandat donné par le peuple à la Chambre des communes.

M. Crosby: Monsieur le président et monsieur Matas, je viens de revoir le rapport établi par le comité de l'Association du Barreau canadien intitulé *Towards À New Canada*; je voudrais savoir des représentants de l'Association ce qu'ils pensent de la partie du rapport qui touche au Sénat. Je crois savoir que l'Association du Barreau canadien n'appuyait pas une des recommandations du rapport, c'est-à-dire celle de transformer le Sénat en une chambre des provinces. Est-ce exact?

M. Matas: Oui. En fait, le rapport *Towards À New Canada* a été présenté afin de permettre de poursuivre la discussion et de clarifier les grandes questions. En fait, le comité n'était pas un organisme délégué par le Barreau pour le représenter ni pour soumettre une solution censée représenter la position du Barreau. Le comité a néanmoins rempli son rôle en précisant certains points à ce sujet et à d'autres sujets également. Personnellement, je fais partie de la délégation de l'Association du Barreau du Manitoba, et je suis d'accord avec la proposition d'élire le Sénat. D'après moi, le rapport propose une solution viable, c'est-à-dire une réforme définitive du Sénat par rapport à ce qu'il est actuellement. Je me répète, le Sénat doit faire l'objet d'une réforme. Il ne faut pas s'encombrer de ce qui existe actuellement.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Crosby. Le prochain sur ma liste est le sénateur Doody, suivi du sénateur Lucier.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Ma première question vise une précision à laquelle M. Crosby a fait allusion. J'ai d'ailleurs posé la même question à l'Association du Barreau canadien il y a quelques jours à Ottawa.

[*Texte*]

The theme throughout the brief stresses regional representation. Do you really mean regional representation, or do you mean provincial representation? Regions means so many different things to so many different people. Everybody talked about regions here this evening, and nobody mentioned Newfoundland at all—a province that feels it is not part of anything anymore. It just clings on to the end of the Maritimes from time to time to present a few briefs. I am sure the same position is felt by . . . well, somebody mentioned the northern areas, the Yukon, the Northwest Territories. What region are they? Do they shift from time to time, as policies and programs and areas of concern shift? Is it really regional representation you are talking about, or is it provincial representation?

Mr. Nerbas: There was to be no province excluded. That is my understanding, Senator Doody.

Senator Doody: No, it is not the exclusion that interests me. I mean, are you going to elect senators from regions? Or are you going to have *x* number of senators from a western region? or from an eastern region? or from a centre region? or a northern region? Or are they going to be elected on a provincial basis? I think that is central to the whole theme.

Mr. Lamont: Perhaps I can respond to your question. The thinking of those who were involved in the preparation of the brief and the resolution was that the natural constituency for senators would be the province. But the weight of representation would be based upon regions. For example, in the west, I think we can speak primarily for the west—we certainly cannot speak for Newfoundland—the west would feel a certain community of interest within the Prairies region. There is a certain community of interest within the Prairies. British Columbia would probably not feel a part of the Prairies or western region.

The natural flow, I think, for representation in terms of how you balance the numbers would be the way that the people in the various regions feel. Probably Ontario would feel it was a region, although the northwestern part of Ontario is quite a bit different from the southern part. And a natural thing for Ontario would be to have divisions within the province, such as the northwest region.

Now, in terms of the Maritimes, I guess I could say that probably people in western Canada would regard the four maritime provinces as a region. Whether or not they have that same attitude towards themselves in the Maritimes, I cannot say; I know they all have strong feelings of local identify. My father happened to come from Prince Edward Island. So I think within the region it might be left to them to decide how they allocate their various representatives.

Senator Doody: I think I see what you are saying, but you have not really answered me. Are these people elected by region, or are they elected by province? You can talk about regions, but will the Atlantic area elect 20 senators, or will Newfoundland and New Brunswick and Prince Edward Island and Nova Scotia elect some each?

[*Traduction*]

Le mémoire poursuit le thème de la représentation régionale. S'agit-il vraiment de représentation régionale ou tout simplement de représentation provinciale? Chacun a sa propre définition de ce qu'est une région. On a beaucoup parlé de régions ce soir, mais personne n'a jamais mentionné Terre-Neuve, une province qui n'a plus l'impression de faire partie de quoi que ce soit. Terre-Neuve ne fait que se cramponner aux Maritimes de temps à autre pour présenter des mémoires. Je suis sûr que les territoires du nord, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, ont la même impression. De quelle région font-ils partie? Passent-ils de l'une à l'autre, tout comme les politiques, les programmes et les questions de l'heure changent eux aussi d'un moment à l'autre? S'agit-il vraiment de représentation régionale dont vous parlez ou plutôt de représentation provinciale?

M. Nerbas: Si j'ai bien compris le mémoire, Sénateur Doody, nous n'avons exclu aucune province.

Le sénateur Doody: Ce n'est pas la question d'exclusion qui m'intéresse. Allez-vous élire des sénateurs des régions? Prévoyez-vous tant ou tant de sénateurs de la région de l'Ouest? De la région de l'Est? De la région du centre? De la région du Nord? Allez-vous les élire sur une base provinciale? C'est la question fondamentale de tout votre système.

M. Lamont: Permettez-moi de répondre. Ceux qui ont préparé le mémoire et la résolution pensaient que les sénateurs auraient pour circonscription naturelle la province, tout en maintenant le poids de la représentation dans les régions. Prenons par exemple l'Ouest, puisque je ne peux parler pour Terre-Neuve: la région des Prairies constituerait une certaine communauté d'intérêts dans l'Ouest, alors que la Colombie-Britannique ne se sentirait sans doute pas membre de la région des Prairies ni même de la région de l'Ouest.

La représentation en termes de nombre viendrait tout naturellement de la façon dont les gens se perçoivent dans les diverses régions. J'imagine que l'Ontario se considérerait comme une région, bien que dans le Nord-Ouest, on se sente bien différent des gens du sud. Il serait donc naturel pour l'Ontario de se diviser en sous-régions, comme par exemple, le Nord-Ouest.

Passons maintenant aux Maritimes: j'imagine que les habitants de l'Ouest du Canada considéreront les 4 provinces maritimes comme une région. Je ne puis dire cependant si les habitants des Maritimes ont la même impression d'eux-mêmes: je sais qu'ils cherchent tous à s'identifier fermement avec leur propre province. Je le sais, parce qu'il se trouve que mon père vient de l'Île-du-Prince-Édouard. On pourrait laisser aux régions le soin de décider la façon dont elles répartiront leurs divers représentants.

Le sénateur Doody: Je crois comprendre à quoi vous voulez en venir, mais vous n'avez pas répondu à ma question. Elirez-vous les sénateurs par région ou par province? C'est bien beau de parler de régions, mais est-ce que l'Atlantique élira 20 sénateurs, ou est-ce plutôt que Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse en éliront quelques-uns chacune?

[*Text*]

Mr. Brian Square (Member, Manitoba Bar Association): I think what he is saying is that they would be elected on a province-related basis, but the numbers would be determined more on a regional basis. I think that is the appropriate response.

Senator Doody: I see. Another question, I guess which probably is a major one, is what powers will this new Senate have? I recognize the fact you feel that various areas of the country are under-represented now in the central government, and I certainly appreciate that.

A question was asked earlier, and somebody said that the signals will be there, when the representation is increased. Signals without clout are really cosmetic; really, they do very little to help anything except further frustrate the process as you go down the road. Will this newly-elected body, with representation from the regions by province, have enough clout to demonstrate that they indeed do deserve to be elected? Will they be able to go back to their constituents and say, after their six years: Yes, by God, we did do a job for you; we did protect you from these villains in some other part of Canada; now we are coming back and presenting ourselves to you for re-election? They will have enough power to justify their existence, will they?

Mr. Nerbas: If I may give the first part of the answer. The resolution was prepared, I think, before we had knowledge of the joint committee's sitting, so there are more questions in the minds of the members than there are answers proposed in the resolution.

Senator Doody: I know the feeling. The more people we hear, the more confused we get.

Mr. Nerbas: But even if there is no change in the powers of senators, we feel that the effectiveness of the senators' performance will be enhanced with a political base through an election as we propose.

Senator Doody: The difficulty is that the Senate has tremendous powers right now. It does not use them because it is not elected. If you elect us, I tell you we will certainly use them. We do not do it now because we do not have the right to do it. We are not elected; we are appointed. We would not dream of frustrating the voice of the people who have been elected. But if you do not change the powers of the Senate and you send us back with a mandate, I would have a royal time on the Hill with the number of powers the Constitution gives the Senate.

Mr. Nerbas: We are well aware of that.

Senator Doody: That is right. So be careful.

Mr. Matas: Mr. Chairman, I think that is precisely the point. When the Senate was first constituted, appointed people in power were acceptable; it was acceptable for appointees to exercise power. But we have become a lot more democratic in our concepts and traditions now. The ineffectiveness of the Senate has resulted from the decreasing legitimacy of the exercise of power by appointed people. So I think that if we were to elect those people who are appointed now, then we

[*Translation*]

M. Brian Square (membre de l'Association du Barreau du Manitoba): Ce que dit mon collègue, c'est que les sénateurs seraient élus en fonction de la province, mais que les nombres seraient déterminés par la région. Cela me semble une réponse appropriée.

Le sénateur Doody: Je vois. Je voudrais savoir, ce qui me semble essentiel, quels seront les pouvoirs qui seront accordés au nouveau Sénat? Je comprends très bien que, d'après vous, certaines régions du pays sont sous-représentées au sein du gouvernement central.

On a déjà parlé plus tôt de signaux qui seraient présents, en parlant d'augmenter la représentation. Les signaux qui ne se fondent sur rien de concret ne sont pas d'une grande utilité; ils ne font qu'engendrer un sentiment de frustration avec le temps. Cet organisme nouvellement élu, groupant des représentants des régions par province, aura-t-il suffisamment de pouvoirs pour prouver qu'on a bien fait de les élire? Six ans après, les sénateurs pourront-ils se présenter devant leurs commettants et leur prouver qu'ils ont bien travaillé dans leurs intérêts et qu'ils les ont bien protégés contre les mauvais agissements de certains de leurs concitoyens? Pourront-ils se faire réélire? Auront-ils suffisamment de pouvoirs pour justifier leur existence?

M. Nerbas: Je répondrai en partie. Comme la résolution a été préparée avant l'annonce des séances du comité conjoint, ils suscitent plus de questions chez les membres qu'ils n'apportent de réponses dans la résolution.

Le sénateur Doody: Je connais cette sensation. Plus nous entendons des témoins, plus nous sommes confus.

M. Nerbas: Même si les pouvoirs des sénateurs ne changent pas, nous pensons que leur rendement en sera grandement amélioré, puisque l'élection leur donnera une base politique.

Le sénateur Doody: La difficulté, c'est que le Sénat a déjà des pouvoirs extraordinaires, qu'il n'utilise pas parce qu'il n'est pas élu. Si vous nous élisez, je vous assure que nous les utiliserons. Nous ne le faisons pas maintenant, parce que nous ne nous en sentons pas le droit. On ne nous a pas élus, seulement nommés. Nous ne voudrions pas couper l'herbe sous le pied de ceux qui ont été élus. Mais je vous assure que si les pouvoirs du Sénat ne changent pas, mais que l'élection nous accorde un mandat, nous allons tous avoir un plaisir fou sur la Colline étant donné la quantité de pouvoirs que nous donne la constitution.

M. Nerbas: J'en suis bien conscient.

Le sénateur Doody: C'est cela, faites attention.

M. Matas: Monsieur le président, c'est justement là le coeur de la question. Au moment de la constitution du Sénat, il était tout à fait courant de nommer les gens au pouvoir; il était donc tout à fait acceptable pour les gens nommés d'exercer le pouvoir. Mais nos concepts et traditions sont devenus beaucoup plus démocratiques. L'incapacité du Sénat à agir vient de ce que l'on ne considère plus comme légitime que les gens nommés exercent le pouvoir. Si nous devions recommencer à

[*Texte*]

would get back to in effect what was the original intent of the Senate—that is, having these people exercise the powers given to them.

Senator Doody: So the elected Senate would have as much power as it has now?

Mr. Matas: Yes.

Mr. Lamont: I could perhaps contribute a little additional comment. The National Constitutional Law Subsection of the Canadian Bar Association has considered that very point, although neither the Manitoba association or the Canadian Bar Association really has taken a position on it. The thinking in the Constitutional Law Subsection is that the existing powers of the Senate probably are satisfactory. They cannot originate a money bill, and they are not a house where the confidence of the government can be challenged—that is, a defeat in the Senate would not mean a defeat of the government. But with those two exceptions, they have the same powers as the House of Commons. There is a strong feeling among the Constitutional Law Committee that the Senate might well have an additional role with respect to issues such as linguistic rights and things of that character, in addition to the role it has now. I think the bar would support that additional power being granted to the reformed Senate.

• 2120

Senator Doody: Thank you. Mr. Chairman, I have various other questions, but I think I will restrain myself from them.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, we may have time for another round. Who knows? It depends on how late we are prepared to stay here and . . .

Senator Doody: Oh, put my name down.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —how late the gentlemen of the bar can stay. I have a number of other names on my list: Senator Lucier, Mr. McCuish, Mr. Thacker, Mr. Roy, and Mr. Portelance. So we will proceed with Senator Lucier next.

Senator Lucier: I get the hint, Mr. Chairman; you want us to be quick.

Mr. Nerbas, most of my questions I think already have been asked by Senator Doody and Mr. Crosby—especially the one by Mr. Crosby on the numbers. I must say I was a little surprised to hear . . . If I heard correctly, and I would like you to correct me if I am wrong, what you said is: Elect the Senate, if the numbers are 24 in Ontario and 6 in Manitoba. That is what you currently have for an appointed Senate. And if you are going to elect the Senate and if it has to be on the same numbers—because you cannot convince Bill Davis that he should change anything—elect it anyhow. Did I hear you correctly on that?

Mr. Nerbas: I said that would be an improvement over the present situation.

Senator Lucier: So what you are saying is that would be acceptable to you as a reform of the Senate?

[*Traduction*]

élire les sénateurs, nous reviendrions à l'objectif ultime du Sénat, et nous permettrions aux sénateurs d'exercer les pouvoirs dont il sont investis.

Le sénateur Doody: Le Sénat élu aurait donc autant de pouvoirs qu'aujourd'hui?

M. Matas: Oui.

M. Lamont: Je pourrais peut-être ajouter quelque chose. La sous-section nationale de droit constitutionnel de l'Association du Barreau canadien s'est déjà penchée sur cette question, même si ni l'Association du Manitoba ni l'Association du Barreau canadien ne s'est réellement prononcée là-dessus. La sous-section de droit constitutionnel est d'avis que les pouvoirs actuels du Sénat sont satisfaisants. Le Sénat ne peut présenter de projet de loi de finances; il n'est pas non plus une Chambre qui doit se soumettre à un vote de confiance, c'est-à-dire qu'une défaite au Sénat ne signifierait pas une défaite pour le gouvernement. Mais à ces deux exceptions près, le Sénat a les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes. Le Comité sur le droit constitutionnel est d'avis que le Sénat pourrait jouer un rôle supplémentaire dans le cadre de droits linguistiques et des choses de ce genre. Je pense que l'Association du Barreau serait d'accord pour accorder ce pouvoir supplémentaire à un Sénat réformé.

Le sénateur Doody: Merci. Monsieur le président, j'ai d'autres questions à poser, mais je vais m'abstenir de les poser.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il se peut qu'on ait le temps pour faire un autre tour. Qui sait? Tout dépend de l'heure jusqu'à laquelle nous sommes prêts à rester ici et . . .

Le sénateur Doody: Inscrivez mon nom.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je ne sais pas jusqu'à quelle heure nos témoins de l'Association du Barreau peuvent rester. Il reste beaucoup de noms sur ma liste: Sénateur Lucier, MM. McCuish, Thacker, Roy et Portelance. Je vais maintenant donner la parole au Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: J'ai compris, monsieur le président; vous voulez que nous soyons brefs.

Monsieur Nerbas, je pense que la plupart de mes questions ont déjà été posées par le sénateur Doody et M. Crosby—surtout celle de M. Crosby sur les chiffres. Je dois vous dire que j'ai été quelque peu étonné de vous entendre dire qu'il faut avoir un Sénat élu, s'il y a 24 sénateurs de l'Ontario et 6 du Manitoba. C'est le nombre de sénateurs nommés que nous avons à l'heure actuelle. Vous dites pourtant qu'il faut avoir un Sénat élu, même si on ne change pas le nombre de sénateurs. Il est impossible, bien sûr, de convaincre Bill Davis de changer quoi que ce soit. Vous ai-je bien compris?

M. Nerbas: J'ai dit que cela constituerait une amélioration par rapport à la situation actuelle.

Le sénateur Lucier: Trouveriez-vous une telle réforme acceptable?

[*Text*]

Mr. Nerbas: Not . . . that would not be my preferred position.

Senator Lucier: No; absolutely not.

Mr. Nerbas: But I would say that I would like to see that as a step towards meeting the thrust of the resolution, which is:

. . . measures likely to enhance the political independence of senators and their ability to enforce accountability.

Senator Lucier: Okay.

Mr. Nerbas: So we are suggesting that one means of achieving that is to have the senators elected.

Senator Lucier: Yes.

Mr. Nerbas: And if possible, have a redistribution.

Senator Lucier: But if you cannot have the redistribution, elect them anyhow. I think Mr. Matas' position is pretty well the same. You want to see reform, and if it works that will be really nice; but if it does not work, reform it anyhow. Basically, that is what you are saying.

Mr. Nerbas: Not quite.

Mr. Matas: Are you a politician?

Senator Lucier: You had better go back and read what you said tomorrow.

Mr. Nerbas: I believe my comments were that the election would be an improvement . . .

Senator Lucier: Yes.

Mr. Nerbas: —and we could not dispute that. It would be an improvement. Then I believe I used the word "signals", and I talked about how wide this country is . . .

Senator Lucier: Right.

Mr. Nerbas: —and if one part is under-represented, there is something missing and certain strains and stresses result from that. But if there is a different forum formed—a Senate that is elected on a different basis—and election takes place in that area which is under-represented, that would be a signal to Canadians. To me and within the terms of the resolution, that would be an improvement.

Mr. Matas: Perhaps I could pick up on that too. We are of the belief the present system is not working, and we proposed a solution. Now, I am sure you have heard many solutions, and the variations of Senate reform are endless. My own belief is that many of them have merit, that there is no particular one that is an absolutely good and the others that are all absolutely bad. In the end you may choose features from many of the proposals. There is a wealth of alternatives. I think many of them can work, and I certainly would not say that only our preferred solution would work and all other solutions will not work. I think many of them can work.

[*Translation*]

M. Nerbas: Ce n'est pas la réforme que je préfère.

Le sénateur Lucier: Non; certainement pas.

M. Nerbas: Mais je dirais que cela serait un pas qui nous aidera à atteindre le but de la résolution, qui se lit comme suit:

. . . des mesures destinées à accroître l'indépendance politique des sénateurs et leur capacité d'être responsables.

Le sénateur Lucier: D'accord.

M. Nerbas: Nous disons donc qu'une des façons d'atteindre cet objectif est d'avoir un Sénat élu.

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Nerbas: Si cela est possible, il faut également qu'il y ait une redistribution des sièges.

Le sénateur Lucier: Mais vous dites que même si on ne peut pas avoir une redistribution des sièges, il faut quand même avoir un Sénat élu. Je pense que M. Matas est plus ou moins du même avis. Vous voulez qu'il y ait une réforme, si le Sénat réformé fonctionne bien, tant mieux; s'il ne fonctionne pas bien, il faut le réformer quand même. C'est plus ou moins votre position, n'est-ce pas?

M. Nerbas: Pas tout à fait.

M. Matas: Êtes-vous en politique?

Le sénateur Lucier: Vous devriez relire demain ce que vous avez dit.

M. Nerbas: Je pense avoir dit que l'élection de sénateurs serait une amélioration . . .

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Nerbas: . . . et qu'on ne pourrait pas contester cela. Un Sénat élu serait une amélioration. Je pense que j'ai parlé ensuite de «signaux», et que j'ai parlé de l'étendue de ce pays . . .

Le sénateur Lucier: C'est cela.

M. Nerbas: Et j'ai dit que si une partie du pays est sous-représentée, il y a quelque chose qui manque, et il y a des tensions qui découlent de cette situation. Mais si nous avons un Sénat élu, et s'il y a des élections dans la région sur-représentée, cela constituerait un signal aux Canadiens. À mon avis, il s'agirait là d'une amélioration par rapport à la situation actuelle.

M. Matas: Peut-être que je pourrais ajouter quelque chose aussi. Nous sommes d'avis que le système actuel ne fonctionne pas, et nous avons proposé une solution de rechange. Je suis certain que vous avez déjà entendu beaucoup de solutions de rechange, et les variations d'un Sénat réformé sont interminables. Je pense personnellement que beaucoup de ces propositions ont une certaine valeur, et qu'aucune d'entre elles n'est tout à fait bonne tandis que les autres sont tout à fait mauvaises. Vous allez peut-être finir par choisir les particularités de beaucoup des propositions. Il y a toutes sortes de possibilités. Je pense que beaucoup de ces solutions pourraient fonctionner, et je ne dirais certainement pas que seule notre solution préférée va être la bonne, et que toutes les autres solutions ne

[*Texte*]

Senator Lucier: I cannot speak for the members from the House of Commons; I cannot speak for the senators either. But it seems to me that if we did not believe that we were interested in Senate reform we would not be sitting on this committee. We have been sitting on this since May, and quite frankly we have other things to do. We really do want to see Senate reform, but we want to see some Senate reform that will work. I want to make sure that I am leaving Manitoba with the position that if we go to try to sell the Premier of Ontario on an elected Senate and we say we would like to have 10 senators from each of the provinces, and he says you can have an elected Senate, but you can have only 6 elected in Manitoba and 24 in Ontario, then you still think that is an improvement over the appointment system. That is really what I want to know.

Mr. Matas: Yes, we are saying that. In fact, we are not advocating the first. We are not advocating equality by province; we are advocating equality by region.

Senator Lucier: Okay, because we are getting that from different parts of the country, and most of the provinces away from Ontario are saying they want the same number in each province. I just want to make sure that you are not saying that.

Mr. Matas: Yes, well, of course, we are part of a national body and that may have been an influence on the stand we are taking here, too.

Senator Lucier: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Next is Mr. McCuish, followed by Mr. Thacker.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman. I imagine my question should be directed to Mr. Nerbas.

You have clearly advocated the use of the transferable ballot and you seem somewhat foggy to me as far as the definition of "regionality" is concerned. Let us take Ontario as a region, and let us take a model. Certainly every electoral area, every constituency, would want to get their horn in, would want to have their candidate. Let us presume that each political party, plus an independant, runs from each of the known ridings. That would mean something like 380 people vying for 4 Senate positions. So everybody swarms to the polls. The count is eventually made after a week, we drop one off, and the next week everybody comes back to the polls again and we drop another off. Before the four are decided, their terms of office have run out and we start all over again.

Mr. Nerbas: No; that is not our position.

Mr. McCuish: I was hoping it was not. Sometimes I have trouble reading leases and such things. I met a practical lawyer once; perhaps you are, sir.

Mr. Nerbas: Well, the part of the written submission that was handed out dealing with that subject is found at the

[*Traduction*]

vont pas être bonnes. Je pense que beaucoup de solutions pourraient marcher.

Le sénateur Lucier: Je ne peux pas me prononcer au nom des députés de la Chambre des communes, ni au nom des sénateurs. Mais il me semble que si nous ne nous intéressions pas à la réforme du Sénat, nous ne serions pas membres de ce Comité. Nous siégeons depuis le mois de mai, et je puis vous dire en toute franchise que nous avons d'autres choses à faire. Nous tenons à ce qu'il y ait une réforme du Sénat, mais nous voulons une réforme efficace. Si nous essayons de convaincre le Premier ministre de l'Ontario d'accepter un Sénat élu avec 10 sénateurs par province, et s'il accepte la notion d'un Sénat élu, mais refuse de changer le nombre de sénateurs, seriez-vous toujours de l'avis qu'un tel Sénat serait une amélioration par rapport au Sénat nommé actuel? Voilà ce que je veux savoir.

M. Matas: Oui, c'est cela notre position. En fait, nous ne préconisons pas que chaque province devrait avoir le même nombre de sénateurs, mais plutôt que chaque région devrait avoir le même nombre de sénateurs.

Le sénateur Lucier: À l'exception de l'Ontario, la plupart des provinces disent qu'elles veulent que chaque province ait le même nombre de sénateurs. Je veux être bien certain que ce n'est pas cela que vous dites.

M. Matas: Il va sans dire que nous faisons partie d'un organisme national, qui peut avoir une influence sur notre position.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le prochain est M. McCuish, qui sera suivi par M. Thacker.

M. McCuish: Merci, monsieur le président. Je pense que ma question s'adresse à M. Nerbas.

Vous avez préconisé l'utilisation du vote transférable, mais à mon avis, vous ne semblez pas très bien connaître la définition d'une région. Prenons l'Ontario comme région, par exemple. Il va sans dire que chaque comté va vouloir avoir un candidat. Tenons pour acquis qu'il y a un candidat de chaque parti politique plus un indépendant, dans chaque comté. Cela veut dire qu'il y aurait environ 380 candidats pour 4 postes au Sénat. Tout le monde s'en va voter au bureau de scrutin. On réussit à compter tous les bulletins de vote après une semaine, on élimine un candidat, la semaine d'après tout le monde revient voter, et on en élimine un autre. Avant de choisir les 4 candidats heureux, les mandats auront découlé, et il faudra tout recommencer.

M. Nerbas: Non, ce n'est pas là notre position.

M. McCuish: C'est ce que j'espérais. J'ai parfois du mal à lire des baux et d'autres documents légaux. J'ai une fois fait la connaissance d'un avocat pratique. Peut-être que vous en êtes un aussi.

M. Nerbas: C'est en bas de la page 3 de notre mémoire écrit que nous traitons de cette question. Nous en avons longuement

[*Text*]

bottom of page 3, and it was the subject of a great deal of debate in the section. I think Mr. Cantlie and Mr. Lamont probably led that discussion. So rather than paraphrase them, I would ask them to answer.

Mr. Lamont: Well, there are many possible variations of the use of the transferable ballot, but we have had some experience here in Manitoba with its use. It used to be that members of the legislature from Winnipeg, and Winnipeg only, were elected on the basis of the transferable ballot in multiple-member districts. There were, in fact, three different divisions in Winnipeg, and I think there were three or four members elected from each division on the basis of the transferable ballot. It took a little longer, but the elector only voted once. It operated on the basis of the system that the lowest candidates would drop out, their second choices would be counted, and of course as soon as any one candidate had the quota necessary for election that candidate was elected. That went on until the necessary four had that necessary quota number. It was inevitable that it happened after a certain number of transfers.

Now, it has to be adapted, but it will work in either single-member seats or multiple-member seats. It does have the effect, incidentally, of a kind of proportional representation by parties, except that the elector does not vote for a party but votes for individual candidates. So the candidate does not need to feel that he was elected because he was on a party slate, or because he was appointed by a party hierarchy to a certain position on a slate, but was elected by the electors and perhaps after a number of transfers—perhaps also by electors of various political persuasions. The transferable ballot means that candidates must try to base their appeal as broadly as possible. Rather then merely to mark the *x* which is the first past-the-post system, a transferable ballot tends if not to force at least to urge candidates to make the broadest possible appeal. In Manitoba, for example, if we had eight senators to be elected and four were to be elected at each election, you could use the transferable ballot system. We could even have two different constituencies—that is to say, the urgan and the rural, and the transferable ballot could be used in either case.

• 2130

I would think that if you adopted the transferable ballot system as a matter of principle it would be wise to leave it to the provinces to decide within the province itself how they would divide up into constituencies. Obviously if you had 24 senators to be elected from Ontario it would be impossibly complicated to use the transferable ballot. But if Ontario were to divide up into, say, eight different regions and in each region you had three to be elected, it would become a manageable proposition.

Mr. McCruish: Mr. Chairman, as I understand it, one of the premises of your brief is that there should be no interference in the two levels of government. This is purely a federal house that we are talking about. You seem to be suggesting, sir, that the number of senators from each province, and the geographic

[*Translation*]

discuté. Je pense que M. Cantlie et M. Lamont ont mené cette discussion. Je vais donc leur demander de répondre à votre question.

M. Lamont: Il y a toutes sortes de possibilités d'utilisations du vote transférable, et nous en avons une certaine expérience ici au Manitoba. Par le passé, les députés de l'assemblée législative de Winnipeg, et seulement de Winnipeg, ont été élus par vote transférable dans des quartiers à plusieurs députés. Il y avait trois divisions différentes à Winnipeg, et je pense qu'on élisait 3 ou 4 députés de chaque division en utilisant le vote transférable. Le processus a été un peu plus long, mais l'électeur n'a voté qu'une seule fois. Le candidat ayant le moins de votes était éliminé, et les seconds choix des électeurs étaient calculés. Dès qu'un candidat avait le nombre de votes nécessaire pour être élu, il était élu. On procédait ainsi jusqu'à ce qu'on obtienne 4 candidats avec le nombre de votes nécessaire. Il y avait inévitablement un certain nombre de transferts.

Il faudra adopter ce mécanisme, mais il marchera et dans le cas de siège à un seul député, et dans le cas de siège à plusieurs députés. À propos, ce mécanisme prévoit une sorte de représentation proportionnelle d'après les partis, sauf que l'électeur ne vote pas pour un parti mais pour un candidat. Donc le candidat ne doit pas penser qu'il a été élu parce qu'il était sur la liste d'un parti, ou parce que les responsables du parti lui ont donné une certaine position sur la liste, parce qu'il est élu par les électeurs, peut-être après un certain nombre de transferts. Il se peut même que des électeurs qui votent normalement pour un parti politique différent aient voté pour lui. Cette transférabilité signifie que les candidats doivent essayer de séduire le plus de gens possible. Au lieu d'une simple croix sur le bulletin de vote, ce qui est le cas dans le système normal ou le plus souvent nommé est élu, le bulletin transférable a tendance à pousser, pour ne pas dire forcer, les candidats à séduire le plus d'électeurs possible. Ainsi, au Manitoba, si nous devions élire huit sénateurs dont quatre à chaque élection, on pourrait utiliser le système du bulletin de vote transférable. Nous pourrions même avoir deux circonscriptions différentes—une circonscription urbaine et une circonscription rurale—et utiliser le bulletin de vote transférable dans les deux cas.

Je pense qu'en adoptant ce système et en en faisant un principe, il serait sage pourtant de laisser aux provinces le soin de décider indépendamment comment délimiter les circonscriptions. Il est évident qu'avec 24 sénateurs pour l'Ontario, le système du bulletin transférable serait extraordinairement complexe. Toutefois, à supposer que la province décide de se scinder en huit régions différentes, chaque région élisant un sénateur, la formule serait parfaitement utilisable.

M. McCuish: Monsieur le président, si j'ai bien compris, votre mémoire part notamment de l'hypothèse qu'il ne devrait y avoir aucune ingérence entre les deux paliers de gouvernement. Mais il s'agit ici d'une Chambre strictement fédérale alors que vous semblez proposer, monsieur, que les sénateurs

[*Texte*]

or socio-economic area of the province ... that those two responsibilities be vested in the legislatures of the provinces.

Mr. Lamont: Or at least settled in some consultation with the provincial geography. I would think that members of Parliament, for example, from Manitoba could readily settle themselves matters such as how you were going to divide up the boundaries of the consituencies for, say, eight senators—four to be elected at a time. A logical basis would be for you to have two from the City of Winnipeg and two from the rural areas, because there is a certain balance there. I do not say that you involve provincial governments in making that decision. You involve provincial realities, and that could easily be the provincial representatives in Parliament itself.

Mr. McCuish: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Mccuish.

Colleagues, I have five names left on my list. We are now a half-hour beyond the time when we were to finish. Can we agree to limit ourselves, because I must remind you tomorrow morning at 8.30 you have to be at another meeting at the Legislative Building. So with that in mind, are you willing to carry on? You are? Thank you.

I have Mr. Thacker, Mr. Roy, Mr. Portelance, Senator Thériault, and ... Joint chairmen usually do not ask any questions, although when one is not acting as a joint chairman he certainly has the right. I have put him at the end of the list, and he has a short one. So now Mr. Thacker, followed by Mr. Roy.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to get the reaction of our witnesses to a proposal that has been mulling over in my mind for the last few weeks. I know in my own mind and from the polling of the Canada West Foundation, from correspondence and from talking with many many westerners, that a vast number of westerners, particularly in Alberta—I think as a result of the National Energy Program and as a result of the first constitutional proposal and the Liberals having lost 27 members throughout the west—a vast number, as I say, have a real desire to participate in the governance of Canada. They have a real desire to enhance the role of Parliament, i.e., the Senate and the House. I think they have a real desire to limit the premiers to their constitutional Section 92 powers. Out of those deep feelings has come a very strong support for an elected Senate, but on the basis of an equal number per province. I firmly believe, Mr. Chairman, there will be a deep deep sense of resentment again if this committee comes out with any other proposal.

[*Traduction*]

venant de chaque province, avec cette différenciation géographique ou socio-économique ... que finalement ce soit les assemblées législatives provinciales qui assument ces deux responsabilités.

M. Lamont: Où que la chose soit du moins décidée en consultation. Je me plais à penser que les députés du Manitoba par exemple pourraient facilement régler entre eux des questions comme les limites des circonscriptions sénatoriales qui éliraient les huit sénateurs, c'est-à-dire quatre à la fois. Logiquement, on pourrait en prévoir deux pour la ville de Winnipeg et deux pour les régions rurales car cela assurerait un certain équilibre. Je ne préconise pas une participation directe des gouvernements provinciaux lorsqu'il s'agirait de décider dans ce sens, mais comme ce sont après tout des réalités provinciales, on pourrait facilement avoir des représentants provinciaux au Parlement même.

M. McCuish: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur McCuish.

Mes chers collègues, il me reste cinq noms sur ma liste. Nous avons dépassé déjà d'une demi-heure notre échéance normale et peut-être pourrions-nous nous limiter d'une façon ou d'une autre, ne serait-ce que parce que demain matin à 8h30, vous devrez assister à une autre réunion à l'édifice législatif. Dans ces conditions, voulez-vous que nous poursuivions ou que nous nous arrêtions ici? Nous poursuivons? Je vous remercie.

Nous avons donc MM. Thacker, Roy et Portelance, le sénateur Thériault et ... En règle générale, les coprésidents s'abstiennent d'interroger les témoins, mais il est évident que si l'un d'entre eux n'agit pas en cette qualité, il a le droit d'intervenir. J'ai donc ajouté son nom au bas de ma liste car il a une petite question à poser aux témoins. Nous poursuivrons donc par M. Thacker et après lui par M. Roy.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais savoir ce que notre témoin pense d'une proposition qui me trotte en tête depuis quelques semaines. Je sais, d'après les sondages de la Canada West Foundation et de ma propre expérience, d'après le courrier que je reçois et des entretiens que j'ai avec les gens dans l'Ouest, que bon nombre de Canadiens de cette partie du pays et je pense surtout aux Albertains, sont vraiment animés par cette volonté de participer à l'administration du Canada, et que cette volonté est, j'imagine, le produit du programme énergétique national, de la première proposition constitutionnelle et aussi du fait que les Libéraux ont perdu 27 sièges dans l'Ouest du pays. Ils veulent vraiment accroître le rôle du Parlement, c'est-à-dire du Sénat et de la Chambre des communes. Je pense qu'ils veulent vraiment limiter les premiers ministres aux pouvoirs qui leur sont accordés en vertu de l'article 92 de la Constitution. C'est la raison pour laquelle on appuie fortement un Sénat élu, avec le même nombre de sénateurs pour chaque province. Je suis convaincu, monsieur le président, qu'il y aura énormément de ressentiment si le Comité fait toute autre recommandation.

[*Text*]

• 2140

So the argument against an equal number per province primarily gets back to the linguistic and cultural protections that the people of Quebec feel they need. Therefore, my proposal for that would be to take the linguistic and cultural requirements and needs of the people of Quebec, plus the deep feelings of westerners for their resources, and to enhance the protection of those three from an elected Senate but to an entrenched article in the Constitution. That thereby would relieve the Senate to deal with ordinary bills of legislation, investigative matters, regulatory controls, perhaps appointments to boards and agencies, and treaties.

So you can see that the level of protection is different. One would be at an elected Senate, but another one could be in the entrenched charter, which we have had since the Constitution Act, 1867. I wonder, Mr. Chairman, if the witnesses would give me a reaction to that.

Mr. Nerbas: There may be several reactions. Perhaps Mr. Matas first.

Mr. Matas: I will start off. First of all, there are right now in the Constitution entrenched rights about language. The ownership of natural resources in the provinces is in the Constitution. That is right now. I would be reluctant to put too much into the Constitution, though, because the more there is in the Constitution the less flexible the legislatures are. What you want in a Constitution are principles, not details. I think those principles are there already.

I have a recollection that in Bill C-60, or Bill C-160, there was a proposal of a weighted majority for linguistic issues. That may be a way of answering that. But the problem is that linguistic issues do not just come up in linguistic legislation; they are a facet of a lot of legislation. And energy issues do not just come up in energy legislation; they are a facet of a lot of legislation. So I do not know that you can compartmentalize like that.

The proposals for Senate reform come from these feelings you have talked about, and that the polls have indicated, about alienation and regional disaffection and so on. It is a bit much to say that Senate reform is going to solve all these problems, because the Senate is only one institution amongst many. I suppose the whole range of institutions has to be looked at. We have to look at our Constitution and what is in there.

At least one real cause of the problem is the highly levered House of Commons, where you can get one province representing the majority of a caucus, that caucus representing a majority government and then controlling the Cabinet. So because it is so highly levered, you can get one region of the country, in effect, through the House of Commons at least superficially appearing to be in control. That is going to cause resentment. To say that is going to be solved by the Senate is maybe putting more on Senate reform than it can bear. In a sense, the Senate has been the scapegoat for this problem, when it is a problem that really extends beyond the Senate, and maybe is not going to be solved only by the Senate .

[*Translation*]

Les arguments contre le même nombre de sénateurs par province tiennent surtout aux protections linguistiques et culturelles dont les Québécois estiment avoir besoin. Je propose donc qu'un Sénat élu voie aux besoins linguistiques et culturels du Québec, et au sentiment des gens de l'Ouest en ce qui concerne leurs ressources. À mon avis, il faudrait également enchâsser cette protection dans un article de la Constitution. De cette façon, le Sénat pourrait s'occuper des projets de loi normaux, des enquêtes, des contrôles réglementaires, des nominations aux conseils et organismes, et des traités.

Vous voyez donc qu'il existe des protections différentes. Il y aurait d'abord le Sénat élu, mais il y aurait également un article enchâssé dans la Charte, qui existe depuis que nous avons la Loi constitutionnelle de 1867. J'aimerais avoir les commentaires des témoins là-dessus, monsieur le président.

M. Nerbas: Il se peut qu'il y ait plusieurs commentaires. Je vais d'abord donner la parole à M. Matas.

M. Matas: Tout d'abord, il y a déjà certains droits linguistiques qui sont enchâssés dans la Constitution. Le fait que les ressources naturelles sont la propriété des provinces est déjà dans la Constitution. J'aurais beaucoup de réticence à trop enchâsser dans la Constitution, car plus il y a dans la Constitution, moins les assemblées législatives ont de souplesse. Il faut enchâsser dans la Constitution des principes, et non pas des détails. A mon avis, les principes y sont déjà.

Je me souviens que le bill C-60, ou C-160, proposait une majorité pondérée dans le cas des questions linguistiques. C'est peut-être une solution. Mais le problème est que les questions linguistiques se posent non seulement dans les projets de loi d'ordre linguistique, mais dans beaucoup de projets de loi. Les questions énergétiques ne se posent pas uniquement dans les projets de loi sur l'énergie; elles se posent dans beaucoup de projets de loi. Donc à mon avis, on ne peut pas compartimenter de cette façon.

Les propositions d'une réforme du Sénat découlent des sentiments et des sondages auxquels vous avez fait allusion, et de l'aliénation régionale, etc. On ne peut vraiment pas s'attendre à ce qu'une réforme du Sénat résolve tous ces problèmes, car le Sénat n'est qu'une institution parmi beaucoup d'autres. Il faut examiner toutes nos institutions, et également les dispositions de notre Constitution.

Une des causes du problème est la situation qui prévaut à la Chambre des communes, où une province représente la plupart des membres d'un caucus, et le caucus constitue un gouvernement majoritaire, qui contrôle le Cabinet. A cause de cette situation, il se peut qu'une région du pays semble, par l'intermédiaire de la Chambre des communes, tout contrôler, du moins superficiellement. Cette situation va entraîner du ressentiment. La notion qu'on peut résoudre ce problème en réformant le Sénat n'est peut-être pas réaliste. Dans un sens, le Sénat a été le bouc émissaire de ce problème, alors qu'il s'agit d'un problème qui dépasse le Sénat, et qui ne serait peut-être pas résolu uniquement par le Sénat.

[*Texte*]

If you are going to talk about what is going to be entrenched in the Constitution, how the Cabinet is going to be reformed, how the House of Commons is going to be reformed, how the provinces are going to be reformed vis-a-vis the federal government, in terms of the exercise of the jurisdiction within their domains, you are getting far beyond the scope of the terms of reference of this committee. As important as it is to look at this issue from a general perspective, what I would suggest to this committee is that really all you can do is to have that as background. I think you are really forced back to looking at Senate reform as a solution to this problem, even if at the end of the day you may realize that no matter how much better the Senate is in the future than it has been in the past, that might not give all the answers.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Lamont.

Mr. Lamont: I believe that the Canadian Bar Association in its brief probably would have given support to the idea that linguistic and cultural rights should receive a special protection in terms of the role and jurisdiction of the Senate, and that a certain weighted majority would be necessary in respect of that kind of issue. I cannot say that either the Manitoba Bar Association or the Canadian Bar Association gave consideration to that particular issue. I can only say that it was sympathetically received among the persons on the committee who were the authors of the resolution and the supporting papers.

In terms of energy, I do not think that really was raised or considered, and I cannot speak for that particular aspect of it.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker.

C'est maintenant à M. Roy, qui sera suivi de M. Portelance.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

• 2150

Il semble que la fonction du Sénat était anciennement de représenter les régions et qu'aujourd'hui ce n'est plus le cas. Je pense que cela s'explique. Le Sénat a fait de l'excellent travail dans le domaine du vieillissement au Canada, dans le domaine de la pauvreté, dans les domaines des politiques scientifiques, du pipe-line, du rapport sur les banques; ce sont des problèmes ou des situations d'intérêt national.

Je vous réfère à une étude qui a été faite—c'est la raison pour laquelle je soulève cette question—par le chef du Département des sciences politiques de l'Université Memorial, Peter Boswell. Il a fait une recherche sur le rôle du Sénat. Il disait ceci lors de son témoignage devant le Comité:

Il doit y avoir un rapport entre cette expression («représentation régionale») et les tâches des personnes qui ont été nommées sénateurs. Je serais étonné d'entendre quelqu'un prétendre que cette désignation de représentation régionale signifie autre chose que la provenance géographique des sénateurs. Dans son étude sur le Sénat, Campbell a constaté

[*Traduction*]

Si vous parlez d'enchâsser dans la Constitution la réforme du Cabinet, la réforme de la Chambre des communes, la réforme des pouvoirs des provinces par rapport à ceux du gouvernement fédéral, vous dépassez de beaucoup le mandat du Comité. Même s'il est très important d'examiner cette question d'un point de vue général, à mon avis, toutes ces questions ne sont pas que secondaires. A mon avis, vous êtes obligés de considérer la réforme du Sénat comme étant une solution au problème, même si vous finissez par comprendre que même si le Sénat est beaucoup meilleur à l'avenir qu'il ne l'a été par le passé, il ne pourra pas nécessairement résoudre tous les problèmes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Lamont.

M. Lamont: Je pense que l'Association du Barreau canadien aurait probablement été en faveur d'une protection spéciale des droits linguistiques et culturels au niveau du rôle et du pouvoir du Sénat. Elle aurait été d'avis qu'il faudrait avoir une majorité pondérée dans le cas des questions linguistiques et culturelles. Que je sache, ni l'Association du Barreau du Manitoba ni l'Association du Barreau canadien n'ont examiné la question. Tout ce que je puis vous dire, c'est qu'elle a été reçue avec sympathie par les membres du comité qui ont rédigé la résolution et les documents à l'appui.

Je ne pense pas que la question énergétique ait été soulevée, et donc je ne peux pas me prononcer là-dessus.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker.

Next speaker is Mr. Roy, who will be followed by Mr. Portelance.

M. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

It seems that the Senate's role used to be to represent the regions, but this is no longer the case. I think that this can be explained. The Senate has done excellent work in the area of aging in Canada, poverty, scientific policy, pipelines, and banking; these are problems and situations which are of national interest.

I would refer you to a study that was done . . . and that is why I am raising the question . . . by the head of the Department of Political Science at Memorial University, Peter Boswell. He did a research project on the role of the Senate. When he appeared before the committee, he made the following statement:

Surely it must have something to do with the actions of these individuals and the performance of their duties as senators. I would doubt that anybody seriously believes senators are regionally representative in anything other than a geographical sense. Campbell, in his study of the Senate, found that only 11% of senators considered provincial

[*Text*]

que seuls 11 p. 100 des sénateurs estimaient les services à leur province ou la représentation comme étant leur rôle le plus important par rapport à 23 p. 100 des députés. Si les sénateurs eux-mêmes font si peu de cas de la représentation régionale, il ne faut pas s'étonner que d'autres, y compris les premiers ministres provinciaux, n'entrevoient pas le Sénat comme le principal défenseur des intérêts régionaux ou provinciaux.

C'est ce que constate le professeur Boswell, le chef du Département des sciences politiques de l'Université Memorial, à la lumière d'une étude qu'il a faite. L'idée de la régionalité semble être de compartimenter les problèmes à l'échelon régional. Il ne vous semble pas que l'augmentation des députés, à la lumière de l'augmentation d'une population, est déjà une question d'intérêt régional, et que le Sénat pourrait travailler davantage à des dossiers tels que ceux que j'ai mentionnés au début de mon exposé plutôt que d'avoir une philosophie à l'échelon de compartiments régionaux ou provinciaux?

Ma question est la suivante. Est-ce que vous avez fait une étude avant de dire que les sénateurs devraient être élus pour mieux représenter les régions? Mon exposé se base sur une étude qui a été faite par l'auteur que j'ai mentionné.

Mr. Nerbas: Yes, again there likely will be levels of answers to that very interesting question. The thrust of the resolution—and I have this part of the resolution many times tonight—is to take steps to enhance the political independence of senators and their ability to enforce accountability, and to provide for the senators to be effective actors in Parliament. Although the resolution speaks only of the Senate, it does have in contemplation the performance of the House of Commons as well.

There is a major concern that faced a number of the members of our group and that was the accountability aspect of Parliament itself. A study was prepared through the Law Reform Commission; its title is *Parliament and Administrative Agencies*. At pages 22 and 23 of that very interesting document and analysis there is a description of the performance of Parliament. The author does it by extremes, taking a positive position on the performance of Parliament and then a very negative one and coming to the conclusion that the reality is somewhere in between. But the perception on the negative description of the performance of Parliament was lack of accountability and the extreme statement is that Parliament was regarded as a nuisance to the executive branch of government.

One of the enhancements of the role of a senator was be to achieve greater accountability and that could be done by having a forum, the Commons and Senate, both elected, both debating matters, so that the decisions taken by the executive side of government, for example, could be scrutinized in two debating areas where the members are elected. That was the basis of the resolution; that is my understanding of it, rather than to just rely upon regional representation through the lower house, through the Commons, have also representation through the upper house, the Senate.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see with the greatest regret that really I will have to start limiting the

[*Translation*]

service, or representation, to be their most important role, and this is compared to 23% of members of Parliament. If senators themselves ranked regional representation so low on their list of priorities, it is little wonder that others, including provincial premiers, do not regard the Senate as being the main line of defence of regional or provincial interests.

That is the conclusion that Professor Boswell, head of the Department of Political Science, at Memorial University drew as a result of his study. The idea of regionality seems to compartmentalize problems at the regional level. Do you not feel that the fact that the number of members of Parliament increases with the population is a matter of regional interest and that the Senate could devote more effort to areas like the ones I mentioned, rather than having a compartmentalized regional or provincial outlook?

My question is: Did you do any research before concluding that senators should be elected to better represent their regions? My statement is based on a study that was done by the author whom I quoted.

M. Nerbas: Votre question, qui est fort intéressante, suscitera sans doute des réponses très variées. La résolution—que j'ai citée à de nombreuses reprises ce soir—vise à accroître l'indépendance politique des sénateurs, à leur permettre d'exiger l'imputabilité, et à faire d'eux des parlementaires plus efficaces. La résolution, même si elle ne vise que le Sénat, touche également le rendement des députés.

Il y a d'ailleurs un aspect important qui préoccupe de nombreux membres de notre groupe: l'imputabilité du Parlement lui-même. On a préparé, par l'intermédiaire de la Commission de la réforme du droit, une étude intitulée «Le Parlement et les organismes administratifs». Aux pages 22 et 23 de cette étude fort intéressante, on parle du rendement du Parlement. L'auteur va d'un extrême à l'autre. Il prétend d'abord que le rendement du Parlement est excellent et il adopte ensuite la position contraire. Il tire la conclusion que la réalité se situe entre les deux extrêmes. Mais si le rendement du Parlement est jugé comme étant négatif, c'est qu'il n'y a pas d'imputabilité et que le Parlement empêche l'exécutif de bien fonctionner.

En mettant en valeur le rôle du sénateur, on espérait assurer une plus grande imputabilité. Le Sénat et la Chambre des communes seront revus par deux assemblées dont les membres seraient élus. Voilà sur quoi la résolution a été fondée; il s'agissait, si je comprends bien, de ne pas compter sur la Chambre basse, c'est-à-dire les Communes, pour assurer la représentation régionale, mais de s'assurer que les régions soient aussi représentées par la Chambre haute, c'est-à-dire le Sénat.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je le regrette infiniment, mais je dois commencer à limiter les questions et les

[*Texte*]

questions and the responses, otherwise we will be entirely out of . . . Is it a very quick addition, Mr. Matas?

Mr. Matas: Well, I shall be quick.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I realize that the question is very complex, but you realize the problems of time.

Mr. Matas: Yes. As I understood your question, you were saying that right now the senators concentrate on national issues and have the attitude of concentrating on national issues, even more so than the members of the House of Commons. You are suggesting that is what should happen in the future, let the House of Commons reflect regional attitudes, and you ask as the question: How do we know our proposal will lead to a Senate that will reflect regional attitudes, and have we made a study.

Well obviously it is difficult to study something that is not in place. All we have is a theory, not a proposal in place that can be studied, but our suggestions have been made with that aim in view, to increasing regional responsiveness. I suppose we will only find out if the theory works or fails if it is tried, but we believe it will work.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy. M. Portelance suivi du sénateur Thériault.

Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président. J'aimerais demander à nos témoins ce qu'ils penseraient d'un sénat élu comme il en existe un à d'autres endroits, en France en particulier où les sénateurs sont élus pour neuf ans et où le tiers du Sénat est réélu tous les trois ans. Ces gens-là ne sont pas élus par tous les électeurs, par tous les Français, mais par un collège électoral ou les grands électeurs. C'est une manière d'avoir une représentation de toutes les régions, et le fait d'être élus pour neuf ans leur permet, je crois, de ne pas penser seulement à préparer la prochaine élection. Aux États-Unis, pour moi, ils sont en élection tout le temps. Je me demande comment ils trouvent le temps de faire autre chose que des élections. Je penserais que si les sénateurs étaient élus pour un laps de temps assez long, ils auraient beaucoup plus de temps à consacrer à différents dossiers. Qu'est-ce que vous diriez d'une chose semblable au Canada?

Je reviens au Sénat français. C'est quand même l'Assemblée nationale qui a le dernier mot, bien que tous les projets de loi soient discutés dans les deux Chambres, comme vous le suggérez. Lorsqu'il y un litige, les comités spéciaux ont un certain temps pour arriver à une entente, et s'il n'y a pas d'entente, c'est l'Assemblée nationale qui prend la décision finale. Il n'est pas question que le gouvernement tombe, à moins qu'il ne perde en Chambre un vote important. Le vote de confiance demeure à l'Assemblée nationale.

Mr. Lamont: I tried to follow your French, with limited success. Perhaps I can respond this way: The resolution we present does not specify a specific term, but does suggest that they should be fixed and should be staggered, that not all of the Senate should be elected at one time, which would imply rather longer terms than presently are the terms that normally

[*Traduction*]

réponses. Sinon, nous n'aurons plus de . . . Vous avez une brève observation à faire, monsieur Matas?

M. Matas: Je serai bref.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je sais que la question est très complexe, mais nous n'avons pas beaucoup de temps.

M. Matas: Oui. Si je comprends bien votre question, vous prétendez qu'en ce moment, les sénateurs s'occupent plutôt des questions d'intérêt national, encore plus que les députés. Vous prétendez que cela devrait continuer, qu'on doit laisser la représentation régionale à la Chambre des communes. Vous nous avez demandé si le régime que nous proposons permettrait au Sénat de refléter les orientations régionales et vous nous avez demandé si nous avons fait une étude.

Il est évidemment difficile d'étudier ce qui n'existe pas. Étant donné que le régime que nous proposons n'a pas encore été mis en place, nous ne pouvons pas l'étudier. Ce n'est qu'une théorie. Mais nous avons cherché, dans nos propositions, à accroître les représentations régionales. Pour voir si notre théorie tient, il faudrait qu'elle soit mise en pratique. Mais nous croyons qu'elle tiendra.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy. Mr. Portelance followed by Senator Theriault.

Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask our witnesses what they think of the type of elected senate that they have in other countries, particularly in France, where senators are elected for nine years and a third of the Senate is re-elected every three years. Senators are not elected by all French voters, but by an electoral college or by the major constituents. It is a way of ensuring that all regions are represented and the fact that they are elected for nine years means that they are not always thinking of the next election. I feel that in the United States they are always having elections. I wonder where they find the time to do anything else. I think that if senators were elected for a fairly long period, they would have much more time to devote to various issues. What would you think of having this type of system in Canada?

I would like to go back to this French Senate. The National Assembly still has the last word, although all legislation is debated in both houses, as you suggest. When there are disputes, special committees are given a certain amount of time to reach an agreement and, if there is no agreement, the final decision is made by the National Assembly. The government cannot fall, unless it loses an important vote in the House. Confidence votes can only be held in the National Assembly.

M. Lamont: J'ai essayé de vous suivre en français, mais je n'ai pas eu beaucoup de succès. Dans notre résolution, nous ne précisons pas la période pour laquelle les sénateurs doivent être nommés, mais nous disons que cela doit être pour une période fixe et qu'il devrait y avoir échelonnement, c'est-à-dire que tous les sénateurs ne doivent pas être élus en même temps.

[*Text*]

a member of the House of Commons is elected for, which would usually be about four years.

Mr. Portelance: Sometimes less.

Mr. Lamont: Sometimes less.

The Canadian Bar Committee had in mind that the terms should be between six years and eight years and that one-half would come up every three years if it were six year terms, or every four years if it was an eight year term. This would usually mean, of course, that the elections for senators would not take place at the time elections for the House of Commons took place. It was our feeling that because the elections for senators would be at different times, it would probably mean different issues would govern the campaigns. The national leadership and the national policy of parties would not be so predominant a factor, and the merits of individual candidates would have a greater impact on the result. Now, the maximum, I think, anyone would suggest would be eight years for a term of a senator and perhaps a minimum of six years. This really does not emerge from the resolutions, but it is consistent with the thinking of the national constitutional law subsection of the Canadian Bar Association.

• 2200

Mr. Portelance: And what are your views on the way of being elected—I mean, instead of asking every citizen to vote to have a sector representing everybody vote for senators, which would mean less people that a Senator would have to respond to; Instead of having 300,000 people to respond to, he might have 5,000 representing the 300,000.

Mr. Lamont: The electoral college idea really was not studied, and our thinking was that it would be a direct election. And each province . . . well, our thinking distinctly was that no boundary would be larger than a province, and that it would be really a matter for the people in the province, perhaps in Parliament, deciding how many constituencies within that particular division would be appropriate. In Manitoba, I would not think you would want more than two electoral divisions, although you might want to elect at any one time three or four senators in each division, or two perhaps.

Mr. Portelance: But you would still go for the general elections?

Mr. Lamont: Direct election, yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, M. Portelance.*

Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman. I will try to make my questions very brief, but I do not know long how the answers will be.

Give me one quick example that makes you people say that the Senate is ineffective.

Mr. Matas: That makes the Senate ineffective?

[*Translation*]

Cela signifie qu'ils soient élus pour une période plus longue que ne l'est actuellement un député à la Chambre des communes, qui est normalement élu pour quatre ans.

M. Portelance: Parfois moins.

M. Lamont: Parfois moins.

Le comité du Barreau canadien envisageait une période allant de six à huit ans. Si la période était de six ans, la moitié des sénateurs seraient élus tous les trois ans. Si elle était de huit ans, les élections auraient lieu tous les quatre ans. Naturellement, l'élection du Sénat n'aurait pas lieu en même temps que l'élection de la Chambre des communes. Nous avions l'impression que parce que les élections pour les sénateurs se dérouleraient à un moment différent, des questions différentes régiraient les campagnes. Le leadership national et la politique nationale des partis ne seraient pas un facteur aussi prédominant, et les mérites des différents candidats auraient une plus grande incidence sur les résultats. Pour ce qui est de la durée du mandat d'un sénateur, je pense que personne ne voudrait aller au-delà de huit ans ou en-deça de six ans. Cela ne ressort pas des résolutions, mais cadre avec ce que pense la sous-section du Droit constitutionnel national de l'Association du Barreau canadien.

M. Portelance: Et que pensez-vous du système d'élection: c'est-à-dire, au lieu de demander à chaque citoyen de voter, vous auriez un secteur représentant tout le monde qui voterait pour les sénateurs, ce qui ferait que ces derniers auraient à rendre compte à moins de gens. Au lieu de devoir rendre des comptes à 300,000 personnes, ils n'auraient peut-être à en rendre qu'à 5,000, qui représenteraient ces 300,000 personnes.

M. Lamont: Cette idée du collège électoral n'a pas vraiment été étudiée, et nous pensions que ce serait une élection directe. Et chaque province . . . Nous étions d'avis qu'aucune région ne devrait être supérieure à une province, et qu'il devrait en définitive revenir aux gens de la province, et peut-être au Parlement, de décider du nombre de circonscriptions que devrait contenir une division donnée. Au Manitoba, je ne pense pas que ce soit une bonne idée d'avoir plus de deux divisions électorales, même si vous souhaiteriez peut-être pouvoir élire à tout moment deux, ou trois, ou quatre sénateurs dans chaque division.

M. Portelance: Mais vous pencheriez toujours pour les élections générales?

M. Lamont: Les élections directes, oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you*, monsieur Portelance.

Sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président. Mes questions seront brèves, mais je ne sais pas quelle longueur auront les réponses.

Donnez-moi un petit exemple qui vous fait dire que le Sénat n'est pas efficace.

M. Matas: Pourquoi le Sénat n'est-il pas efficace?

[*Texte*]

Senator Thériault: Give me one quick pertinent example on what you base your statements I have heard here and in other places saying that the Senate is ineffective.

Mr. Square: I think the general one is the most simple perhaps, and that is the incapacity or the reluctance to override the House of Commons.

Senator Thériault: Why do you come to that conclusion? Have you really assessed the effectiveness of the House of Commons?

Mr. Lamont: I would have to admit there is a problem there. I think if there ever was a time when one would expect the Senate to have adopted a strongly independent stance in respect of regional and provincial interests, it would have been at the time of what I will call a constitutional crisis. I mean, when the federal government's proposals were being advanced and were being strongly opposed by a large majority of the provinces, eight provinces. One would have anticipated at that time that the senators would have represented the regions rather more than they did. I note, for example, that the federal government's proposals did not come from any electoral mandate. They were very strongly opposed. They involved changes in clearly provincial jurisdictions, and I would have thought if there was any occasion when senators would have taken an independent stand, it would have been at that time.

Senator Thériault: Could I have one more question, Mr. Chairman? Thank you.

Over the few times I have been sitting in this committee and have listened especially to people from this part of the country, I wonder if it is possible that the problem as you have described it and as I have heard it described this evening is more political than constitutional. I get the impression here that if the next election produces a majority government from another party that has a greater number of MPs from all provinces that the problems you are talking about would be pretty well taken care of.

Mr. Lamont: No. They might not be taken care of in Quebec though. Quebec might have the same feeling with respect to Parliament as the west has now.

Senator Thériault: If they had a good number of MPs from Quebec.

Mr. Matas: If you look at the political parties now, they are all regionalized. The Liberals are weak in the west; the Conservatives are weak in Quebec. The NDP are weak in the Maritimes and Quebec, and they are certainly much stronger regionally in the west. But I mean that even in the west, they are not a majority party, although they are certainly strong enough. I would say that the regionalization of all the three political parties has institutional causes, and it is not just some sort of political failing that is going to be cured by the next election.

Senator Thériault: Maybe not the next, the next, and the next.

[*Traduction*]

Le sénateur Thériault: Donnez-moi un petit exemple pertinent du genre de chose sur quoi vous vous basez pour dire que le Sénat n'est pas efficace.

M. Square: La raison générale, qui est sans doute en même temps la plus simple, c'est l'incapacité ou l'hésitation du Sénat de contredire la Chambre des communes.

Le sénateur Thériault: Comment en arrivez-vous à cette conclusion? Avez-vous vraiment évalué l'efficacité de la Chambre des communes?

M. Lamont: Je dois avouer qu'il y a un problème ici. S'il est une question pour laquelle on s'était attendu à ce que le Sénat adopte une prise de position très indépendante relativement aux divers intérêts régionaux et provinciaux, c'était à l'occasion de ce que j'appellerais la crise constitutionnelle. Les propositions avancées par le gouvernement fédéral avaient été rejetées par la majorité des provinces, soit 8 d'entre elles. On aurait pu penser que les sénateurs auraient voulu représenter les régions plus qu'ils ne l'ont fait. J'ai constaté, par exemple, que les propositions du gouvernement fédéral n'émanaient d'aucun mandat électoral. Et les gens s'y sont farouchement opposés. Ces propositions supposaient des changements au niveau des juridictions provinciales. Il me semble que c'était l'occasion idéale pour les sénateurs d'adopter une prise de position indépendante.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, puis-je poser une autre question? Merci.

D'après ce que j'ai entendu depuis ma récente admission au Comité, et d'après ce que m'ont surtout dit les gens de cette partie du pays, je me demande si le problème que vous avez décrit et qui a été décrit par d'autres ce soir, ne serait pas plutôt politique que constitutionnel. D'après ce que vous me dites, j'ai l'impression que si les prochaines élections mettaient au pouvoir un gouvernement majoritaire d'un autre parti, qui compterait un plus grand nombre de députés dans toutes les provinces, les problèmes dont vous faites état seraient plus ou moins réglés.

M. Lamont: Non. Ils ne seraient peut-être pas réglés au Québec. À l'heure actuelle, le Québec pense la même chose du Parlement que les provinces de l'Ouest.

Le sénateur Thériault: S'ils avaient un bon nombre de députés québécois.

M. Matas: Si vous regardez les partis politiques à l'heure actuelle, vous constaterez qu'ils sont tous régionalisés. Les Libéraux sont faibles dans l'Ouest, et les Conservateurs sont faibles au Québec. Les Néo-démocrates, quant à eux, sont faibles dans les provinces maritimes et au Québec, mais ils sont beaucoup plus forts dans l'Ouest. En effet, même si dans l'Ouest leur parti n'est pas majoritaire, ils ont un appui assez fort. Je suis d'avis que la régionalisation des trois partis politiques a des origines institutionnelles, et qu'il ne s'agit pas tout simplement de certains problèmes politiques qui seront guéris par les prochaines élections.

Le sénateur Thériault: Peut-être pas pendant les prochaines, ni les suivantes, ni celles qui viendront après celles-là.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci*, Senator Thériault.

Senator Guay has indicated that he has a teeny-weeny question, and it better be small.

Senator Guay: I can see the chairman has some doubts when he is pointing that out. I can see the interest of the five lawyers representing the Manitoba Bar Association, Mr. Chairman, and like Senator Thériault I can see that they have found quite a few faults with the Senate.

We at our level appreciate your representation this evening. But I was going to ask a question about, in view of the fact that they are all potential judges who are sitting there, whether the bar association is not looking into the possibility of other than appointing lawyers to be judges, and hoping that you will come out with the national level.

Mr. Lamont: I personally would not object to seeing the Senate given the role of approving appointments to judicial office. That would be a useful additional jurisdiction for the Senate.

Senator Thériault: With 24-24 from Ontario and Quebec . . .

Mr. Lamont: Well, the federal government does appoint some judges from Ontario to sit in Manitoba occasionally.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Guay.

To close off the evening, my colleague, who is the joint chairman from the other side, Mr. Cosgrove, has a question.

Mr. Cosgrove: Mr. Chairman, my question is to Mr. Lamont.

I assume that the brief which you presented this evening on behalf of the Manitoba Bar Association was not unanimous?

Mr. Lamont: No; there was a debate.

Mr. Cosgrove: And I assume that the brief that was adopted within the constitutional international law section of the Canadian Bar Association was not unanimous.

Mr. Lamont: I think it was unanimous within the section of the Canadian Bar Association. It was not unanimous at the Canadian Bar council meeting. There was a fairly brisk debate and it did not pass by a large majority. I can say I think there was a large majority in favour of the brief and the resolution at the meeting of the Manitoba Bar Association.

Mr. Cosgrove: Could I be more specific than that, Mr. Lamont? On the issue of election of senators versus the appointment of senators, could you assist me by telling me whether the issue was decided by a close vote or by strong opinions on both sides? Was it an overwhelming choice that the Senate should be elected?

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you*, sénateur Thériault.

Le sénateur Guay m'a fait savoir qu'il a une toute petite question à vous poser, mais je l'avertis, il faut qu'elle soit très petite.

Le sénateur Guay: Le président semble avoir des doutes là-dessus. Monsieur le président, je comprends l'intérêt qu'ont envers cette question les cinq avocats qui représentent l'Association du Barreau manitobain, et je constate, tout comme le sénateur Thériault, qu'ils ont un certain nombre de reproches à faire au Sénat.

Nous vous sommes très reconnaissants pour l'exposé que vous nous avez présenté ce soir. Vu que ce sont des juges potentiels qui sont assis en face de nous, je voulais leur poser la question suivante: votre association est-elle en train d'étudier la question des nominations de personnes autres que des juges, et comptez-vous prendre position là-dessus au niveau national?

M. Lamont: Personnellement, je ne m'opposerais pas à ce que le Sénat se voit accorder le rôle d'approuver les nominations de juges. Ce serait utile au Sénat.

Le sénateur Thériault: Avec 24-24 pour l'Ontario et le Québec . . .

M. Lamont: Il arrive parfois que le gouvernement fédéral nomme des juges ontariens pour le Manitoba.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Guay.

En guise de conclusion, mon collègue, M. Cosgrove, qui est le coprésident représentant l'autre côté, aimerait vous poser une question.

M. Cosgrove: Monsieur le président, ma question s'adresse à M. Lamont.

Je suppose que le mémoire que vous avez présenté ce soir au nom de l'Association du Barreau manitobain n'avait pas été approuvé à l'unanimité?

M. Lamont: Non. Nous avons eu un débat.

M. Cosgrove: Je suppose que le mémoire de la section du Droit constitutionnel international de l'Association du Barreau canadien n'a pas été adopté à l'unanimité lui non plus.

M. Lamont: Je pense que pour ce qui est de cette section de l'Association du Barreau canadien, le mémoire a été adopté à l'unanimité. L'accord n'était pas unanime à l'occasion de la réunion du conseil d'administration du Barreau canadien. Il y a eu une discussion assez mouvementée, et le mémoire a été adopté par une marge très faible. Mais je pense que pour ce qui est du mémoire et de la résolution de l'Association du Barreau manitobain, la grande majorité était d'accord.

M. Cosgrove: Pourriez-vous être plus précis que cela, monsieur Lamont? Pour ce qui est de la question de savoir s'il faut élire ou nommer les sénateurs, pourriez-vous m'aider en me disant si le vote a été très serré ou si des opinions fermes ont été données de part et d'autre? Une majorité écrasante des gens voulaient-ils que le Sénat soit élu?

[*Texte*]

Mr. Lamont: In the case of the Manitoba Bar Association, I think there was an overwhelming choice in favour of election. In the case of the Canadian Bar Executive Council, I would not say it was substantial; it was a narrow majority. The opposition was basically conservative, with a small c; they preferred the present system. But there was strong opposition.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Cosgrove.

Gentlemen, I presume from your comments that in the spirit of reform mentioned by my friend, Mr. Matas, you are not extending that to the election of judges. Thank you very much for being with us. As you saw from the questioning, the committee obviously was interested in having your views and in going further into the background of your presentation. We much appreciate this assistance, and thank you for your time and effort.

Before the committee breaks up, gentlemen, I wish to hold you for a few moments on some very small items of business. When we adjourn tonight it will be until 10.15 a.m. tomorrow.

[*Traduction*]

M. Lamont: Pour ce qui est de l'Association du Barreau manitobain, je pense que la grande majorité des gens ont appuyé le principe d'élection. Pour ce qui est du conseil administratif du Barreau canadien, je ne dirais pas la même chose; la majorité a été plutôt faible. L'opposition a été conservatrice, avec un petit c; ils préfèrent le système actuel. Mais l'opposition a été très forte.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Cosgrove.

Messieurs, je dois présumer d'après vos commentaires, et dans l'esprit de la réforme mentionnée par mon ami, M. Matas, que vous n'allez pas élargir cela jusqu'à demander que les juges soient eux aussi élus. Je vous remercie d'être venus. Comme vous l'auront démontré les questions que nous vous avons posées, le Comité voulait connaître votre point de vue et approfondir les données sur lesquelles vous vous êtes fondés pour présenter votre mémoire. Nous apprécions votre aide et nous vous remercions pour le temps et les efforts que vous nous avez accordés.

Avant que les membres du Comité partent chacun de leur côté, j'aimerais vous demander de rester quelques instants pour régler un certain nombre de petits détails. Lorsque nous lèverons la séance ce soir, ce sera pour ne reprendre que demain à 10h15.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Edmund B. Osler.

From the Manitoba Bar Association:
Mr. Grant Nerbas, Chairman;
Mr. Ron Cantlie;
Mr. John Lamont;
Mr. Brian Square;
Mr. David Matas.

M. Edmund B. Osler.

De l'Association du Barreau du Manitoba:
M. Grant Nerbas, président;
M. Ron Cantlie;
M. John Lamont;
M. Brian Square;
M. David Matas.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Tuesday, October 4, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 24

Le mardi 4 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23305—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin	Doody	Le Moyne	Thériault—(8)
Bielish	Guay	Lucier	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	MacLaren	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	McCuish	Portelance	Thacker—(10)
Harquail			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Le Moyne	Thériault—(8)
Bielish	Guay	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau	MacLaren	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	McCuish	Portelance	Thacker—(10)
Harquail			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 4, 1983
(39)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in WINNIPEG, Manitoba at 10:25 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Molgat and Thériault.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby, McCuish, Murphy, Portelance, Roy and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: The Honourable Senator Duff Roblin. Mr. Jaroslaw (Jerry) Iwanus. Mr. Harold Brown.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The Honourable Duff Roblin made a statement and answered questions.

Mr. Iwanus made a statement and answered questions.

On motion of Senator Guay;—*Ordered*,—That the document entitled—And Now for Something Completely Different: An Alternative Viw of Senate Reform in Canada—submitted by Mr. Jaroslaw Iwanus, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "RESE-3"*).

Mr. Brown made a statement and answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 OCTOBRE 1983
(39)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 10h25, à Winnipeg, au Manitoba, sous la présidence de M. Cosgrove (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Guay, Le Moyne, Lucier, Molgat et Thériault.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosbie, McCuish, Murphy, Portelance, Roy et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: L'honorable sénateur Duff Roblin. MM. Jaroslaw (Jerry) Iwanus et Harold Brown.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat en date du 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes en date du 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

L'honorable Duff Roblin fait une déclaration et répond aux questions.

M. Iwanus fait une déclaration et répond aux questions.

Sur une motion du sénateur Guay,—*il est ordonné*,—Que le document intitulé—«*And Now for Something Completely Different: An Alternative View of Senate Reform in Canada*»—présenté par M. Jaroslaw Iwanus, soit imprimé en annexe au procès-verbaux et témoignages de la journée (*Voir annexe «RESE-3»*).

M. Brown fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, October 4, 1983

• 1023

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Order, please.

Members of the committee, ladies and gentlemen, I would like to welcome you to the continued hearings of the Special Joint Committee on Senate Reform.

The committee has had a strenuous schedule since arriving. This morning is no exception. We began with a meeting with the premier and we had an engaging and strenuous exchange of views, and we are now very pleased and honoured that we have a former premier, Senator Roblin, to make a presentation.

On behalf of myself, the other joint chairman and the members, Senator, we would like to welcome you. We apologize for being a little late in getting organized in our second session, but we welcome you and ask you for your comments.

Senator Duff Roblin: Mr. Chairman and members of the committee, needless to say, I appreciate the opportunity to speak about a subject of important regional interest in my own region, and I thank the members of the committee for that opportunity.

Before I speak on the subject of senate reform, may I take the liberty of offering some explanations as to why I am here before this committee.

As a Canadian citizen I have long observed the operations of the Senate. I have had the advantage of looking at the way the Senate works from the standpoint of a former provincial political person with definite regional interests. I am also a member of the present Senate. Over the past few years I have followed with interest the several different viewpoints about senate reform that have been expressed by others. I have had the opportunity of studying on the spot the workings of the elected Senate of Australia, a Commonwealth country very much in our own Canadian political tradition.

On February 24, 1982 I submitted a resolution to the Senate to the effect that:

> This House affirms that the federal character of representative and responsible government in Canada will be strengthened if the membership of the Senate is constituted by election rather than by appointment.

Since then, although my support for an elected senate has not changed, in the course of studying other views and of reflecting on the Australian experience I have seen ways and means of improving on the details of my original ideas, and although further improvements will no doubt be suggested by others I hope that what I say today may prove of value in your considerations.

The fact that Canada has a senate is no accident. In 1864 those of the original Fathers who represented regional and cultural minorities had reservations about joining the new

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 4 octobre 1983

Le coprésident (M. Cosgrove): À l'ordre, s'il vous plaît.

Membres du Comité, mesdames et messieurs, je vous souhaite la bienvenue à la continuation des audiences que le Comité mixte spécial tient sur la réforme du Sénat.

Depuis son arrivée, le Comité a eu un calendrier de travail très chargé, et aujourd'hui ne fait pas exception à la règle. En effet, nous avons d'abord rencontré le premier ministre, avec lequel nous avons eu une discussion agréable et très animée, et maintenant, nous attendons avec grand plaisir l'exposé que nous fera un ancien premier ministre, le sénateur Roblin.

En conséquence, en mon nom et au nom de l'autre coprésident et des membres de notre Comité, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue, sénateur Roblin. Nous nous excusons d'être quelque peu en retard, et vous demandons de bien vouloir faire vos observations.

Le sénateur Duff Roblin: Monsieur le président et membres du Comité, il va sans dire que je suis heureux de pouvoir vous entretenir d'un sujet important aux yeux de notre région, et je suis reconnaissant aux membres du Comité de m'en donner l'occasion.

Avant d'aborder le sujet de la réforme du Sénat, j'aimerais vous préciser pourquoi je viens témoigner devant vous ce matin.

En tant que citoyen canadien, j'ai longtemps observé le fonctionnement du Sénat. J'ai aussi l'avantage d'avoir pu étudier cela du point de vue d'un homme politique ayant évolué sur la scène provinciale et ayant donc des intérêts régionaux très précis. En outre, je suis présentement membre du Sénat, et j'ai noté avec intérêt les divers points de vue exprimés par d'autres sur la réforme du Sénat. Enfin, j'ai eu l'occasion d'étudier sur place les rouages du Sénat élu d'Australie, pays du Commonwealth dont la tradition politique se rapproche beaucoup de celle du Canada.

Le 24 février 1982, j'ai présenté la résolution suivante au Sénat, et je cite:

> Cette Chambre affirme que le caractère fédéral du gouvernement représentatif et responsable du Canada sortira renforcé si,plutôt que de nommer les membres du Sénat, on les fait élire.

Depuis lors, même si je n'ai pas cessé d'accorder mon appui à un Sénat élu, mon étude d'autres points de vue et mes réflexions sur le modèle australien m'ont amené à envisager d'améliorer mes propositions originelles. Bien que d'autres améliorations vous seront sans doute proposées par d'autres, j'espère donc que mes propos d'aujourd'hui vous seront de quelque utilité.

Le fait que le Canada se soit doté d'un Sénat n'est pas dû au hasard. En 1864, les Pères fondateurs qui représentaient les minorités régionales et culturelles hésitaient quelque peu à se

[*Texte*]

Confederation. They agreed on a federal House of Commons to be elected on the basis of representation by population. They foresaw, however, that this House could be dominated by a majority representing a heavily populated central Canada, and they feared that that majority might perhaps, inadvertently or otherwise, prove to be insufficiently sensitive to their own regional and cultural interests. This led to a major problem: how to reconcile the necessary thrusts of the central administration with legitimate and differing regional interests.

This of course is the classic problem faced by federal states the wide world over, and Canada adopted the same solution that all others have come to. This solution was to set up a bicameral central legislature. The lower popular house representing people was to be complemented by an upper house representing regions, and I think it is no exaggeration for me to say that without the invention of the Canadian Senate to represent regions there would have been no Confederation in 1867.

As the committee well knows, the new Canada was originally divided into three senatorial regions. Each of these regions is equal and represented by the same number of senators; namely, 24.

In a key provision, this second chamber was given wide powers to make its views effective. These powers are the same—and I use the present tense—as those accorded to the House of Commons, with two differences. First, the executive is responsible to the House of Commons only and not to the Senate—that is, the Senate is not a confidence body—and second, money bills are introduced in the House of Commons only. Otherwise the constitutional powers of the two chambers are the same.

Thus we have a federal legislature consisting of two bodies, the House of Commons constituted by representation by population—and I call that the first principle of democracy—and the Senate constituted to give equal representation to varying regions—and I call that the first principle of federalism.

But regional representation was not the only function of the Senate. A second function was identified as that of sober second thought. Here the Senate was to use its powers to approve, reject or amend legislation coming from the House of Commons whether or not it had a regional component. The Senate could also originate non-finance bills. Thus, the Senate was intended to be the balance wheel of the central government and to be one of the important channels by which federal and regional interests were to be conciliated.

• 1030

There is, however, one significant difference between the two chambers, and that difference lies at the root of our

[*Traduction*]

joindre à la nouvelle Confédération. Ils s'entendaient sur la création d'une Chambre des communes élective, où la représentation correspondrait à la population. Toutefois, ils entrevirent la possibilité que cette Chambre soit dominée par une majorité représentant la région très peuplée du centre du Canada, et craignirent que cette majorité, inconsciemment ou non, ne fût pas suffisamment sensible à leurs propres intérêts régionaux et culturels. Cela entraîna un problème d'importance primordiale, à savoir comment concilier l'élan et le progrès nécessaires de l'administration centrale et les intérêts légitimes et différents des régions.

Bien entendu, on retrouve cette difficulté dans tous les États fédéraux du monde, et le Canada a adopté la même solution que les autres, c'est-à-dire l'établissement d'un système législatif comprenant deux Chambres et prévoyant que la Chambre basse, représentant la population, devait être complétée par une Chambre haute représentant les régions. Je crois d'ailleurs ne pas exagérer lorsque j'affirme que sans la création du Sénat canadien représentant les régions, il n'y aurait pas eu de Confédération en 1867.

Le Comité n'ignore sûrement pas que le nouveau Canada fut d'abord divisé en trois régions sénatoriales, dont chacune était égale aux autres et était représentée par le même nombre de sénateurs, soit 24.

Une disposition d'importance fondamentale accordait de vastes pouvoirs à cette autre Chambre, afin que son action fut efficace. Ces pouvoirs demeurent identiques à ceux de la Chambre des communes, et je parle bien au présent, à deux différences près. D'abord, l'exécutif est responsable devant la Chambre des communes seulement, et non devant le Sénat, c'est-à-dire que cette institution ne répond pas directement devant le peuple, et en second lieu, les projets de loi portant affectation de crédits ne sont déposés qu'à la Chamre des communes. Pour le reste, les pouvoirs constitutionnels des deux Chambres sont identiques.

Ainsi, nous avons un Parlement constitué de deux entités, la Chambre des communes, dont les membres sont élus par la population, et le Sénat, qui, conformément à un principe premier de la démocratie, accorde une représentation égale à diverses régions. À mes yeux, cela représente le principe premier, fondamental, du fédéralisme.

Toutefois, les fonctions du Sénat ne se limitaient pas à la représentation régionale. On lui donna en effet comme autre responsabilité d'être le lieu d'une seconde et sereine réflexion approfondie. À cet égard, le Sénat devait se servir de ses pouvoirs pour approuver, rejeter ou modifier les projets de loi provenant de la Chambre des communes, qu'il se fût agi ou non de voir si les projets de loi tenaient compte de l'aspect régional. Le Sénat pouvait également déposer des projets de loi n'ayant pas trait à des questions financières. Ainsi, le Sénat devait être l'agent d'équilibre du gouvernement central et l'un des importants canaux grâce auxquels les intérêts fédéraux et régionaux devaient être conciliés.

Il existe cependant une importante différence entre les deux Chambres, et c'est cette différence qui est à l'origine des

[*Text*]

problems today. The House of Commons is elected by the population, while the Senate is appointed by the federal Prime Minister. The appointment principle, no doubt, seemed tolerable in the terms of 1867, but as I shall submit, is out of tune with our ideas of democracy in the second half of the 20th century.

In 1867, however, the Senate seemed well designed to satisfy the expectations of the Fathers of Confederation. But in 1983 the Senate is clearly seen by many to be an institution that does not work. Instead of the balance wheel of the Constitution, it is perceived as a fifth wheel idly turning while the chariot rolls on.

It is true that some continue to point to various useful things the Senate still does; and of course I myself can give some testimony to that effect, if required. Some would like to see the Senate abolished as a failed federal institution. Some call for a reformed and effective second chamber and this, of course, is the thrust of your own terms of reference. I submit that by and large the goals of 1867 are now more appropriate than ever for the Senate, and I think that is the general view in western Canada. So we must ask the question: What has gone wrong?

In the 116 years of its life, the Senate has declined from a body essentially legislative in character to a body that is essentially advisory, even though its theoretical wide powers have not changed. This single sentence, I submit, says in a nutshell what has happened to the Senate and why it needs reform. It encompasses most of the detailed complaints about the Senate that we hear today and which I will not repeat. Some more dramatic language has been used to describe the Senate. But the nub is that nowadays the Senate has by and large abandoned its legislative function and contented itself with well-meaning admonition. Indeed, if an advisory body represents the kind of senate you would like to see, then the present Senate does the job well enough, even though its advice for the most part is, in Shakespeare's phrase, "heard not regarded". But effective regional representation and effective sober second thoughts depend on more than good advice. That is why reform is needed.

We look for a senate that can be seen to represent more effectively, to respond more effectively to regional interests, and whose contributions of sober second thoughts are heeded. Perfection may be out of reach, but improvement is not only possible but necessary.

And here is a key thought in the way I approach this problem. In a legislative body, power without responsibility is repugnant, but responsibility without power is futile. Our present Senate, I submit, illustrates both these principles.

To whom are appointed senators responsible? In what sense can they be called representative? Regardless of their theoretical constitutional powers, appointed senators know their place.

[*Translation*]

problèmes que nous connaissons aujourd'hui. La Chambre des communes est élue par le peuple, tandis que le Sénat est nommé par le premier ministre fédéral. Le principe de la nomination était sans doute tolérable en 1867, mais, comme je vais vous l'expliquer, celui-ci ne cadre plus avec les idées de démocratie qui nous habitent en cette seconde moitié du vingtième siècle.

En 1867, cependant, le Sénat semblait être tout à fait bien conçu pour satisfaire les attentes des Pères de la Confédération. Mais en 1983, le Sénat est perçu par beaucoup de gens comme étant une institution qui ne fonctionne pas. Au lieu d'être la roue d'équilibre de la constitution, il est perçu comme étant la cinquième roue, qui tourne dans le vide, tandis que le char continue sa course.

Il est vrai que certains continuent de souligner les choses utiles que le Sénat fait toujours; et, si besoin est, je pourrais moi-même prendre la défense du Sénat. Certains voudraient que le Sénat soit aboli, comme n'importe quelle institution fédérale qui échoue. D'autres réclament une deuxième Chambre réformée et efficace, et c'est cette proposition qui a, bien sûr, été la base de votre propre mandat. Je suis d'avis que dans l'ensemble, les objectifs de 1867 sont maintenant plus à propos que jamais auparavant pour le Sénat, et je crois que c'est ce que pense la majorité des gens de l'Ouest canadien. Nous devons donc nous poser la question suivante: que s'est-il passé?

Dans les 116 années qui ont suivi sa création, le Sénat, qui était un corps essentiellement législatif, est devenu un corps essentiellement consultatif, même si ses vastes pouvoirs théoriques n'ont pas changé. Cette seule phrase résume, il me semble, ce qui est arrivé au Sénat et ce pourquoi il doit être réformé. Cette phrase englobe la plupart des plaintes détaillées au sujet du Sénat que nous entendons aujourd'hui et que je vais m'abstenir de répéter. Des termes assez forts ont été utilisés pour décrire le Sénat. Mais le coeur de l'affaire, c'est que le Sénat a plus ou moins abandonné sa fonction législative et qu'il s'est contenté de faire de l'administration bien intentionnée. En effet, si un groupe consultatif représente le genre de Sénat que vous aimeriez avoir, alors, l'actuel Sénat fait assez bien son travail, même si ses conseils sont pour la plupart entendus, mais non écoutés. Or, une représentation régionale efficace et un système de remise en question ont besoin de plus que de simples bons conseils. C'est pourquoi une réforme s'impose.

Nous avons besoin d'un Sénat qui soit perçu comme étant plus efficace, qui puisse satisfaire plus efficacement les intérêts régionaux et dont les contributions et remises en question seront écoutées. La perfection est peut-être inaccessible, mais l'amélioration est non seulement possible, mais nécessaire.

Et voici un principe clé de mon approche du problème. Au sein de tout corps législatif, le pouvoir sans la responsabilité est répugnant, mais la responsabilité sans le pouvoir est futile. Je suis d'avis que l'actuel Sénat illustre ces deux principes à la fois.

Envers qui sont responsables les sénateurs nommés? Dans quel sens peut-on les qualifier de représentatifs? Quels que soient leurs pouvoirs constitutionnels théoriques, les sénateurs

[*Texte*]

Lacking the political and moral legitimacy that is conferred by election and by election alone, it is easy to account for the decline of the Senate and its inability to work as it should. It is easy to understand the widespread unfavourable public opinion of the Senate.

The cure has long been obvious: Make the Senate a legitimate part of our system of representative and responsible government. Let the Senate be elected. That is my first and fundamental proposal.

But from this idea, a number of considerations follow. The number and distribution of elected senators is important. If we were starting from scratch there would be a strong argument that each province should elect the same number of senators. Indeed, many westerners strongly advocate this today. The fact is, however, in 1864, when the Fathers decided that senators should represent equal regions not provinces, they created a strong precedent. In practical terms, we are probably constrained to work on the principle of equal regional representation rather than equal provincial representation.

I propose a modified version of the original senatorial regional plan to consist of five regions, each of which is equal and represented by 30 senators apiece, giving a total of 150 senators. These regions could be called: Atlantic, Quebec, Ontario, Western and Pacific. Senatorial seats in regions comprising more than one province may be allotted to the various provinces concerned in a number of ways. I attach an appendix giving one possible plan. You will see that larger representation from the western and Pacific regions is a feature of that plan.

Each province would constitute a single multi-member constituency. It might be advisable to divide Ontario and Quebec into two such constituencies, and the Yukon and the Northwest Territories might constitute a single constituency.

Senators should be elected for a six-year term. All senators would be elected at once at six-year intervals with no staggered terms. If we can elect all the members of the House of Commons for five years without a staggered system, we can elect senators for six years. Under this plan, since 1930, there would have been one occasion only in which senatorial elections fell within the same year as elections to the House of Commons.

The system of electing senators should be quite different from the first past-the-post system of electing members of the Commons. Senators would be elected by direct popular vote but on the system of proportional representation single transferable vote, roughly similar to the Australian system. However, party lists or groupings would not be provided. The ballot would list all the candidates in rotating alphabetical order. The voter would record his choice in numerical sequence for any number of candidates he wished. He would be free to

[*Traduction*]

nommés savent bien quelle place ils occupent. Étant donné qu'ils n'ont pas la légitimité politique et morale que seule leur élection pourrait leur conférer, il est facile d'expliquer le déclin du Sénat et son incapacité de travailler aussi bien qu'il le devrait. Et il est facile de comprendre pourquoi l'opinion publique est en général défavorable à l'endroit du Sénat.

La solution est évidente depuis longtemps: il faut que le Sénat soit une partie légitime de notre système de gouvernement représentatif et responsable. Que le Sénat soit élu. Voilà la première et la plus fondamentale des propositions que j'ai à vous faire.

Mais il découle de cette idée un certain nombre d'autres considérations. Le nombre et la répartition des sénateurs élus sont importants. Si nous reprenions tout à zéro, nous pourrions très bien défendre l'idée que chaque province devrait élire un nombre égal de sénateurs. D'ailleurs, beaucoup de gens de l'Ouest préconisent déjà cette idée. En 1864, lorsque les Pères de la Confédération ont décidé que les sénateurs devraient représenter des régions égales et non des provinces, ils ont créé un important précédent. Sur le plan pratique, nous sommes sans doute contraints d'appliquer le principe d'une représentation régionale égale plutôt que celui d'une représentation provinciale égale.

Je vous propose une version modifiée du plan sénatorial régional original: ce plan révisé comprendrait cinq régions, toutes égales entre elles, et chacune représentée par 30 sénateurs, ce qui donnerait un total de 150 sénateurs. Ces régions seraient les suivantes: l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, l'Ouest et le Pacifique. Les sièges sénatoriaux dans les régions qui comprendraient plus d'une province pourraient être alloués aux diverses provinces concernées de plusieurs façons. Je vous ai joint en annexe une esquisse d'un plan possible. Vous constaterez que ce plan suppose une plus grande représentation des régions de l'Ouest et du Pacifique.

Chaque province constituerait une seule circonscription à membres multiples. Il serait peut-être bon de diviser l'Ontario et le Québec en deux circonscriptions de ce genre, et le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest pourraient constituer, à eux deux, une seule et même circonscription.

Les sénateurs devraient être élus pour un mandat de six ans. Tous les sénateurs devraient être élus en même temps, à des intervalles réguliers de six ans, sans étalement des élections. Si nous pouvons élire tous les députés à la Chambre pour cinq ans sans système d'étalement, alors, nous pouvons, de la même façon, élire les sénateurs pour six ans. Si ce plan avait été adopté en 1930, une seule fois seulement les élections sénatoriales auraient eu lieu la même année que les élections des députés.

Le système d'élection des sénateurs devrait être très différent du système d'élection des députés à la Chambre, qui donne la victoire au premier qui franchit la ligne d'arrivée. Dans le cadre de mon système, les sénateurs seraient élus par vote direct populaire, mais dans le cadre d'un système de représentation proportionnelle et d'unique voix transférable, ce qui ressemble au système australien. Cependant, il n'y aurait pas de listes de partis ou de regroupements. Les bulletins de vote donneraient le nom de tous les candidats, dans l'ordre

[*Text*]

cross party lines and vote for independents. Such a system might well encourage parties to nominate candidates of wide appeal rather than organization favourites.

As a general rule, I do not envisage senators being members of the executive. However, if there were no other elected representative available from a province, it would be wrong to exclude senators from the Cabinet regardless; and there may be other special cases.

The powers of an elected senate should be the same powers that the Senate has today. These, of course, are the same as the powers of the House of Commons, with the special exception of money bills and the confidence function. The executive would be responsible to the House of Commons only.

The committee will no doubt give careful consideration as to how a federal Parliament consisting of two elected chambers, both possessing substantial powers, could be expected to operate, in practice, in a Westminster-style democracy. Would, indeed, the elected second chamber better discharge its particular functions, and at the same time, would the government of the country be conducted effectively?

The Commonwealth of Australia is a political body much like Canada. It is a federation as we are. It has small states like Tasmania and large states like New South Wales, and Western Australia offers to secede from time to time. The system of government is on the Westminster parliamentary system, like ours. But the Australian Senate is elected by proportional representation. If we move to an elected senate in Canada, the Australian experience can give us confidence, but it can also teach us lessons. One factor is the influence of party politics as it affects regional representation and, indeed, as it affects the discharge of sober second thoughts.

In this connection it is important to understand that the political make-up of an elected senate would be something quite different from the political make-up in the House of Commons. Indeed, the executive may often, if not usually, lack a majority in the Senate. The system of proportional representation will see to that. Minorities not represented in the House of Commons may be expected in the Senate. These would include Social Creditors from British Columbia, Liberals from Alberta, I might say Progressive Conservatives from Quebec—though I did not put that in my text, Mr. Chairman—NDPs from Manitoba and, indeed, Parti québécois from Quebec. There is a strong possibility that several independents would be returned.

• 1040

But federal party loyalties would not disappear in an elected senate. Elections mean parties; parties are part of democracy. We should not be surprised to find them in the Senate. They

[*Translation*]

alphabétique rotatif. L'électeur indiquerait son choix grâce à une suite numérique, et ce, pour le nombre de candidats qu'il veut. Il pourrait ignorer les appartenances politiques et voter pour des indépendants. Pareil système pourrait très bien encourager les partis à nommer des candidats populaires plutôt que les favoris de l'organisation.

En règle générale, je ne pense pas que les sénateurs devraient être membres du pouvoir exécutif. Cependant, si, dans une province donnée, il n'y avait pas d'autre représentant élu, on aurait tort d'exclure les sénateurs du Cabinet. Et il existerait peut-être d'autres cas spéciaux.

Un Sénat élu devrait disposer des mêmes pouvoirs que le Sénat que l'on connaît aujourd'hui. Ses pouvoirs sont bien sûr les mêmes que ceux de la Chambre des communes, à l'exception des bills de finances et de la fonction de confiance. L'exécutif ne serait responsable que devant la Chambre des communes.

Le comité examinera sans doute de très près comment un Parlement fédéral comprenant deux Chambres élues, toutes deux possédant des pouvoirs importants, pourrait espérer fonctionner, en pratique, dans une démocratie de type Westminster. Dans le cadre de ce genre de système, la deuxième Chambre élue serait-elle mieux en mesure de s'inquiéter de ses fonctions propres et, en même temps, le gouvernement du pays serait-il géré de façon efficace?

Le Commonwealth d'Australie est un corps politique très semblable au Canada. L'Australie est, comme nous, une fédération. Elle compte de petits États, comme la Tasmanie, et de grands États, comme les Nouvelles-Galles du Sud, et l'ouest de l'Australie propose de temps en temps de se séparer du reste du pays. Son système de gouvernement, tout comme le nôtre, est axé sur le système parlementaire de Westminster. Mais le Sénat australien est élu par représentation proportionnelle. Si nous options pour un Sénat élu au Canada, l'expérience australienne devrait nous encourager et nous donner confiance, mais également nous apprendre des leçons. L'un des facteurs dont nous devrions tenir compte, c'est l'influence des partis politiques sur la représentation régionale et sur les remises en question de certaines politiques.

A ce chapitre, il est important de comprendre que la composition politique d'un Sénat élu serait très différente de la composition politique de la Chambre des communes. D'ailleurs, il se peut que souvent, sinon en règle générale, l'exécutif n'ait pas de majorité au Sénat. Le système de représentation proportionnelle y veillera. Il faudrait s'attendre à ce que les minorités non représentées à la Chambre des communes le soient au Sénat. Il y aurait, entre autres, des créditistes de la Colombie-Britannique, des libéraux de l'Alberta, et je devrais dire des conservateurs du Québec, même si ce n'est pas écrit dans le mémoire, des néo-démocrates du Manitoba, et, évidemment, des péquistes du Québec. Il serait fortement probable que plusieurs indépendants soient réélus.

Mais la loyauté envers les divers partis fédéraux ne disparaîtrait pas d'un Sénat élu. Élections rime avec partis, et les partis sont une caractéristique des régimes démocratiques. Nous ne

[*Texte*]

are certainly there now. But the proportional representation voting system and the fact that elections to the Senate are to be held separately from elections to the House of Commons, the probable lack of a government majority and certainly the direct responsibility of senators to regional electorates, will change the operation of the party system.

We may expect that the government would find it expedient to consider trends of opinion in the Senate when they prepare their legislation and, indeed, the opinions of senators after the bills have been debated in the House of Commons. On the other hand, senators who will face their own electorate in due course may see the advantage of approaching their responsibilities in a reasoned and balanced manner.

In Australia, I found a rather unexpected side effect of electing senators to represent regions, involving the influence of elected senators within the parliamentary party caucus. At present, many Canadian senators are rather silent in the caucus, for the same reason that the Senate has largely abandoned its legislative function. If elected senators in Canada follow the Australian custom, they may well prove more persuasive for regional interests within the caucus than is now the case and this may be a plus for the party system.

Party politics in the elected senate will not disappear, but they will certainly take a different form than party politics in the House of Commons, where the Prime Minister has untrammelled powers of dissolution and of reward.

But what happens if the two houses disagree? This often happens in the bicameral Congress in the United States. In that country, in the case of disagreement the two bodies send representatives to meet in conference, where most problems are adjusted. Canada could certainly profit from this example. We may expect, however, that all differences may not be so resolved. In the Canadian case, as in the American or the Australian one, unless the differences are settled the legislation will not pass.

But Canada has a Westminister parliamentary system where questions of confidence can arise, with all that that involves. If the executive is not responsible to the Senate—and it is not—it remains to be considered whether a disagreement by the Senate might trigger a dissolution of the House of Commons. This is the sort of problem which arose in Australia in 1975. I do not think it should, or need, happen here.

The supremacy of the House of Commons in matters of confidence in the executive is not to be questioned. It follows then that in matters of confidence, as for example the budget, the senate veto should not be absolute. If the Senate rejects a budgetary measure, or other measure certified by the House of Commons to be one of confidence, there should be some means to override the Senate and resolve a deadlock without bringing the government down.

[*Traduction*]

devrions donc pas nous étonner de les retrouver au Sénat. Ils y sont d'ailleurs déjà représentés. Mais le vote à la représentation proportionnelle et le fait que les élections ne soient pas tenues simultanément avec celles à la Chambre des communes, de même que l'absence probable d'une majorité gouvernementale et la responsabilité des sénateurs directement devant leurs électeurs des régions, modifieront le fonctionnement du système des partis.

On pourrait s'attendre à ce que le gouvernement juge plus pratique de tenir compte des courants d'opinion au Sénat dans la rédaction des projets de loi, voire de l'avis des sénateurs une fois que ces projets de loi auront été étudiés à la Chambre des communes. Par contre, les sénateurs qui devront faire face à leurs électeurs au moment opportun pourront trouver avantageux d'assumer leurs responsabilités avec jugement et équilibre.

En Australie, j'ai découvert un effet secondaire plutôt inattendu de l'élection des sénateurs pour représenter les régions, puisque ceux-ci ont une certaine influence au sein du caucus parlementaire de leur parti. À l'heure actuelle, beaucoup de sénateurs canadiens restent muets au caucus, pour la même raison que le Sénat a largement abandonné sa fonction législative. Si les sénateurs élus au Canada suivent la coutume australienne, ils pourraient fort bien se révéler plus persuasifs au sein des caucus, aux profits des intérêts régionaux, qu'en ce moment, ce qui améliorerait le système des partis.

Les politiques de parti ne disparaîtront pas dans un Sénat élu, mais elles prendront une tournure différente de celles de la Chambre des communes, puisque là, le premier ministre a plein pouvoir de dissolution ou de récompense.

Mais qu'arrive-t-il si les deux Chambres ne s'entendent pas? Cela se produit souvent au Congrès bicaméral américain. Là-bas, en cas de désaccord, les deux Chambres envoient des représentants en conférence, où la plupart des problèmes sont aplanis. Le Canada pourrait tirer profit de cet exemple. Nous pourrions nous attendre cependant à ce que tous les différends ne puissent pas être réglés. Au Canada, comme c'est le cas aux États-Unis et en Australie, si les différends persistent, le projet de loi n'est pas adopté.

Mais au Canada, nous avons un régime parlementaire comme celui de Westminster, où des motions de défiance peuvent être présentées, avec tout ce que cela comporte. Si l'exécutif n'est pas responsable devant le Sénat, ce qui est le cas, il reste à voir si un désaccord du Sénat pourrait entraîner la dissolution de la Chambre des communes. C'est le genre de problème qui s'est posé en Australie en 1975. Je ne crois pas que cela se produirait ici.

La suprématie de la Chambre des communes dans les questions de confiance en l'exécutif n'a pas à être remise en question. Par conséquent, pour toutes les questions pouvant remettre en cause la confiance, par exemple le budget, le veto du Sénat ne devrait pas être absolu. On devrait prévoir un mécanisme permettant de renverser une décision du Sénat chaque fois que celui-ci rejetterait une mesure budgétaire, par exemple, ou une autre considérée par la Chambre des commu-

[*Text*]

I propose, for this purpose, a special deadlock-breaking mechanism. In the event of disagreement involving confidence in the executive, let the Senate and the House of Commons meet in a joint session and let the matter be put to a vote of the combined houses. The decision of a simple majority of both houses sitting and voting together would decide the matter. Thus the Senate would be able to refuse the generality of non-confidence legislation, would not be able by itself alone to reject confidence legislation that might cause the resignation of the government.

Perhaps the powers of the elected Canadian senate could even be expanded, and I have two possibilities in mind. The first is bound up in the concept of a double majority, where legislation affecting either of the two official cultures is at issue. A way may be found to allow the senatorial representatives of either culture to exercise special powers of consent where their rights are in question. This might reinforce the Constitution in ensuring both cultures that their rights could not be affected against their will.

The second possibility I have in mind would allow the Senate to exercise a veto on delegated legislation. Nowadays, almost every statute confers large powers to make law quite independent of Parliament. These delegated powers are exercised by the executive—and here I read bureaucracy—by means of orders in council and other instruments. The Minister of Justice, indeed, recently told the Canadian Bar Association that 500,000 . . . half a million—offences had been added to the laws of Canada through powers delegated by Parliament to the executive. These laws are not made by Parliament, they are made by the executive and by the bureaucracy that advises them. Although their extent and impact are formidable, these laws escape the control of Parliament.

In Australia, the Senate has power to disallow any such law made under powers of delegation. When I inquired how the system worked, I was surprised to hear that disallowance of delegated legislation rarely happens. It seems that when an item of delegated legislation is in question in the Senate and when the minister concerned becomes aware of the Senate's reservations, he has the opportunity to make changes in the law to meet the objections raised. This sounds to me like Parliament working.

This would be a valuable new responsibility to assign to an elected senate. It would have the effect of bringing a vast area of law-making capacity, which now totally escapes democratic control, under the review of an elected parliamentary body with the time to do the job.

Let me come back to my main theme. I put it to you that senators should be elected rather than appointed. They should be elected on a proportional representation single transferable vote system. Election would give them the political and moral legitimacy they require to perform the functions assigned to them. Senators should be elected for a six-year term by

[*Translation*]

nes comme ayant une incidence sur la confiance, afin que l'impasse soit levée sans que le gouvernement ne soit renversé.

A cette fin, je propose un mécanisme spécial brisant les impasses. En cas de divergence d'opinions mettant en cause la confiance dans l'exécutif, le Sénat et la Chambre des communes devraient tenir une séance mixte et régler la question en tenant un vote pour les deux Chambres ensemble. La décision d'une majorité simple des deux Chambres siégeant ensemble trancherait la question. Ainsi, le Sénat serait capable de refuser la généralité d'une loi défiant le gouvernement, mais ne pourrait pas, seul, faire échec à une loi qui pourrait entraîner la démission du gouvernement.

Peut-être devrait-on élargir les pouvoirs d'un Sénat canadien élu; j'ai d'ailleurs en tête deux possibilités. Premièrement, étant donné le concept de la double majorité, ce serait les lois touchant soit l'une, soit l'autre des deux cultures officielles. On pourrait trouver le moyen de permettre aux sénateurs représentant l'une ou l'autre culture d'exercer des pouvoirs spéciaux d'autorisation chaque fois que leurs droits sont remis en question. Cela renforcerait même la constitution, puisque les deux cultures seraient certaines que leurs droits ne pourraient être violés contre leur volonté.

Je songe deuxièmement à permettre au Sénat d'imposer un veto pour la législation déléguée. A l'heure actuelle, presque toutes les lois confèrent de vastes pouvoirs de légiférer sans passer par le Parlement. Ces pouvoirs délégués sont exercés par l'exécutif—je sous-entends la bureaucratie—par voie de décrets du conseil et d'autres textes réglementaires. D'ailleurs, le ministre de la Justice a récemment dit à l'Association du barreau canadien que 500,000—soit un demi-million—infractions avaient été ajoutées aux lois du Canada grâce aux pouvoirs délégués par le Parlement à l'exécutif. Ces lois ne sont pas adoptées par le Parlement; elles sont faites par l'exécutif et par la bureaucratie qui le conseille. Bien que leur portée et leur effet soient incroyables, ces lois échappent à tout contrôle parlementaire.

En Australie, le Sénat a le pouvoir de désavouer toute loi adoptée en vertu des pouvoirs délégués. Quand j'ai demandé comment fonctionnait le système, j'ai été étonné d'apprendre que le désaveu de la législation déléguée était rare. Il semble que chaque fois qu'une disposition d'une loi déléguée est remise en question par le Sénat et que le ministre concerné apprend les réserves de celui-ci, il a l'occasion d'apporter les modifications faisant disparaître les objections soulevées. À mon sens, c'est là un Parlement efficace.

Ce serait une nouvelle responsabilité valorisante pour un Sénat élu. En outre, un vaste domaine du pouvoir de législation, qui échappe en ce moment à tout contrôle démocratique, serait revu par un organe parlementaire élu ayant le temps de faire cette besogne.

Permettez-moi de revenir à mon thème principal. Je crois que les sénateurs devraient être élus et non nommés. Ils devraient être élus à la majorité simple, suivant un système électoral à la représentation proportionnelle et à plusieurs tours de scrutin. Le fait d'être élus leur apporterait la légitimité politique et morale dont ils ont besoin pour s'acquitter des tâches qu'on leur confie. Les sénateurs devraient être élus pour

[*Texte*]

senatorial regions, each entitled to the same number of senators.

The powers of the Senate should be the same as at present. In addition, the Senate might be given special new responsibility to scrutinize legislation made under delegated powers and to safeguard bicultural interests. At the same time, the principle that the executive is responsible to the House of Commons must be carefully respected.

Above all, let us keep a sense of proportion. Reform of the Senate is not the answer to all our problems in Canada, regional or otherwise. But if, by election, we make the Senate truly part of the system of representative and responsible government, we shall have achieved a good deal, because when they think about it, our people understand why a bicameral Parliament is required for our federal system to work well. They also understand that a senate whose political legitimacy is clear can indeed become the balance wheel within the federal Parliament that the Fathers of Confederation intended.

I submit, Mr. Chairman, that an elected senate will make a substantial contribution to a more harmonious and better-governed nation. Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator Roblin.

A number of the committee members now would like to ask questions or join in conversation on some of the points made by you. My list begins with Mr. Roy, then I have Senator Doody, Senator Lucier, Senator Le Moyne and Mr. Murphy.

We will begin with Mr. Roy.

M. Roy: Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord vous féliciter pour votre mémoire, lequel reflète, par son contenu, beaucoup de recherches théoriques et pratiques.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Excuse me, Mr. Roy, we seem to have a problem with our translation facility.

Mr. Roy: Would you put my name down for later on, when the translation facility is installed?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I would be happy to do that. If Senator Doody is ready to proceed . . .

Senator Doody: Excuse me, Mr. Chairman, it was not my intention to pre-empt Mr. Roy. I was apologizing, sir. It was not my intention to pre-empt your spot.

Mr. Roy: To save time, I will put my name on the list for later on.

Senator Doody: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Roblin, it is a pleasure to have you here and to listen to your thoughts on an elected senate. I know you have been advocating it for some time. I congratulate you on your courage in doing it, with such a small body of supporters in the Senate at the time. I can tell you, sir, that you have made quite a few converts, according to the testimony we have heard across the country to date.

[*Traduction*]

un mandat de six ans par régions sénatoriales, chacune ayant droit à un nombre égal de sénateurs.

Les pouvoirs du Sénat devraient être les mêmes qu'en ce moment. En outre, le Sénat pourrait se voir confier de nouvelles tâches spéciales, comme celle d'examiner la législation déléguée et de préserver les intérêts biculturels. Cependant, on respecterait scrupuleusement le principe que l'exécutif est responsable devant la Chambre des communes.

D'abord et avant tout, maintenons un sens des proportions. La réforme du Sénat n'est pas une panacée pour tous les problèmes régionaux ou autres du Canada. Si, en élisant les sénateurs, nous faisons du Sénat une partie réelle d'un gouvernement représentatif et responsable, nous aurons déjà fait beaucoup, puisque, quand on y réfléchit bien, on comprend pourquoi un gouvernement bicaméral est nécessaire afin d'assurer le bon fonctionnement de notre régime fédéral. On comprend également qu'un Sénat dont la légitimité politique est évidente peut effectivement devenir le contrepoids au Parlement fédéral qu'envisageaient les Pères de la Confédération.

Monsieur le président, je prétends qu'un Sénat élu apporterait une contribution substantielle à une nation plus harmonieuse et mieux dirigée. Je vous remercie.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur Roblin.

Un certain nombre de membres du comité voudraient poser des questions suite à certaines de vos remarques. Le premier sur la liste est M. Roy, suivi du sénateur Doody, du sénateur Lucier, du sénateur Le Moyne et de M. Murphy.

Je commence donc par M. Roy.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman. May I first congratulate you for your brief, the content of which reflects a lot of theoretical and practical research.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je m'excuse, monsieur Roy, mais il semble y avoir des problèmes techniques nuisant à l'interprétation.

M. Roy: Pourrais-je avoir mon tour plus tard, alors, quand les dispositifs pour l'interprétation seront installés?

Le coprésident (M. Cosgrove): Avec plaisir. Sénateur Doody, si vous êtes prêt . . .

Le sénateur Doody: Je m'excuse, monsieur le président, je n'avais pas l'intention de supplanter M. Roy. Veuillez m'excuser, monsieur, je n'avais pas l'intention de prendre votre tour.

M. Roy: Pour gagner du temps, je vais attendre à plus tard.

Le sénateur Doody: Merci. Merci, monsieur le président.

Sénateur Roblin, je suis très heureux que vous soyez là et très heureux de pouvoir entendre vos réflexions sur un Sénat élu. Je sais que vous préconisez ce changement depuis quelque temps déjà. Je vous félicite de votre courage, car, au début, vous aviez très peu d'appui. Je peux vous dire que vous avez converti des tas de gens, si j'en juge par les témoignages que

[*Text*]

• 1050

There were two or three items I would like to touch on and to ask you to expand on, if you would. One of them is the powers of the proposed new elected senate. I note that you have said quite clearly that they are to be identical with the present powers, no confidence and no vote on supply. I find this a little bit difficult to understand, since this new senate is clearly to be democratically elected directly by the people, and in many cases these senators will have bigger constituencies than their counterparts in the House of Commons. I wonder, then, why is it that they should not have the same amount of power or authority as the members of the House of Commons?

Senator Roblin: Senator Doody, if one of these days I count you among my converts, my time will have been well spent. However, I still have hopes that I might succeed in that respect.

Senator Doody: Keep the light burning.

Senator Roblin: Well, that is it. But on your point, I think it is generally regarded in this country that it would be of doubtful wisdom to suggest that the executive—the Prime Minister and the Cabinet—should be responsible to more than one house. It would probably be generally thought if they were responsible to two houses it would create difficulties, which probably would not enhance democratic government in the country.

So the principle is that the executive is responsible only to one house. That obviously has to be the House of Commons, because they represent people. As the first principle of democracy in our system of representative and parliamentary government, the executive is responsible to the House of Commons alone. I do not think it would be wise to disturb that principle.

Well, then, where does the Senate come in? I think the Senate can come in with an exercise of full power in dealing with any matter that is not of a confidence nature. So if an ordinary bill came before the Senate they would have the authority, if they did not like it, to refuse to approve it, in which case it would be dead if it were an ordinary bill. That is the system that works in many other upper houses, including the two most prominent examples I can think of, the United States and Australia. But as I said in my remarks, we do not have a system like the United States, a congressional system; we have the Westminster parliamentary system, which involves the principle of the responsibility of the executive to Parliament, namely, to the one House of Parliament, the House of Commons.

What happens then when the Senate gets its teeth into a matter that is of confidence and if defeated would cause the government to fall? That means the government would be responsible to the Senate, because on matters of confidence

[*Translation*]

nous avons recueillis jusqu'à présent un peu partout au Canada.

Il y a deux ou trois questions que je voudrais aborder et que je vous demanderai, si vous le voulez bien, de développer. Il s'agit des pouvoirs du nouveau Sénat élu envisagé. Je remarque que vous dites qu'ils seront identiques à ceux que détient le Sénat actuellement, et qu'il n'y aura pas possibilité de motion de confiance, ou même de vote dans le cas des subsides. Je trouve cela un peu difficile à comprendre, étant donné que le nouveau Sénat doit, de toute évidence, être élu au suffrage universel, démocratiquement, par la population et que, dans beaucoup de cas, les sénateurs auront des circonscriptions beaucoup plus importantes que les représentants élus à la Chambre des communes. Je me demande donc pourquoi ils n'auraient pas les mêmes pouvoirs que les membres de la Chambre des communes.

Le sénateur Roblin: Sénateur Doody, si un jour j'ai le plaisir de vous convertir, je n'aurai pas perdu mon temps. Quoi qu'il en soit, j'ai encore espoir d'y parvenir.

Le sénateur Doody: Ne renoncez pas.

Le sénateur Roblin: Eh bien, voici: en règle générale, au Canada, on estime qu'il ne serait pas judicieux que l'exécutif—le premier ministre et le Cabinet—soit responsable devant plus d'une Chambre. En effet, on estime que s'il l'était, cela créerait des difficultés, ce qui ne favoriserait pas un gouvernement démocratique du pays.

Le principe veut que l'exécutif soit responsable devant une seule Chambre. Il faut que ce soit la Chambre des communes, parce qu'elle représente la population. Pour ce qui est du premier principe de démocratie de notre régime de gouvernement représentatif et parlementaire, l'exécutif est responsable devant la Chambre des communes seulement. Je ne pense pas qu'il serait judicieux de perturber ce principe.

Qu'en est-il alors du Sénat? Je pense que le Sénat peut exercer ses pleins pouvoirs sur des questions sur lesquelles on ne peut pas avoir de vote de confiance. Si un projet de loi ordinaire parvient au Sénat, le Sénat aurait le pouvoir, advenant qu'il ne lui convienne pas, de refuser de l'approuver, auquel cas il serait annulé. C'est le régime qui prévaut dans beaucoup d'autres Chambres hautes, y compris les deux exemples les plus célèbres, celui des États-Unis et de l'Australie. Comme je l'ai dit tout à l'heure, notre régime n'est pas un régime congressiste comme celui des États-Unis. Nous avons hérité du régime parlementaire de Westminster, qui applique la responsabilité de l'exécutif devant le Parlement, c'est-à-dire, une des Chambres du Parlement, la Chambre des communes.

Qu'advient-il si le Sénat met son grain de sel quand il s'agit d'une question pouvant faire l'objet d'une motion de confiance, et éventuellement causer la chute du gouvernement? Cela signifie que le gouvernement est responsable devant le Sénat,

[*Texte*]

that is a question of responsibility. I do not think that is advisable. I think it would be advisable if the Senate could express its opinion and refuse the legislation; but if the government regarded it as a matter of confidence, as they surely would if it were a budgetary matter, there should be some means of breaking the deadlock between the two houses to make sure the Senate does not trespass unwittingly on the principle of responsibility to the House of Commons.

The way I propose to do that is to have the two houses meet together and vote together and settle it in that way if there is a difference of opinion. I have to admit I did not think of that myself, because when I examined the Australian system I found that if they have an election in Australia and come back from that election and then the two houses still cannot agree, they have this system of joint voting. I simply picked it up and said, well, let us do that before we force the government to go to the people, because otherwise the Senate would be, in effect, constituting itself a confidence body. I think we should not do that if we can avoid it.

Senator Doody: Further along that line, Senator, if you exclude then the confidence power and the supply input, given that this new senate would undoubtedly, as you have told us, be in a government representation—and they are in a minority, in all probability—there will probably be many small splinter parties, too, I would suspect, representing regional issues, provincial issues that might be current at the time of an election. One-issue candidates, one-issue parties might very well appeal to an electorate or a constituency.

Is it not possible that such a house could frustrate the wishes of the executive and its supporters in the House of Commons, even without the vote of confidence? I think of all sorts of ways of slowing down legislation and of frustrating the executive. I know you have given it some thought; could you share it with us?

Senator Roblin: It is undoubtedly quite possible that you would get a wide variety of opinions in the Senate. I think that is the good thing about it; that is why I like PR. I do not think you can have PR in the House of Commons, because that is the confidence body and it would be too upsetting. Then you would get the problem of minorities forcing the government out.

But under the plan that I envisage you would not get the possibility of minorities forcing the government out in the Senate because the Senate would not be a confidence body. You would, however, have the possibility of rejecting regular legislation. Well, what is wrong with that? I think we want to see that various points of view are represented and heeded. If experience in another jurisdiction gives us anything to go by there is nothing to prevent the executive from changing its bills to take into account and to accommodate other opinions.

Surely one of the problems we have in our parliamentary system today is the concentration of power in the hands of the

[*Traduction*]

parce que confiance signifie responsabilité. Je ne pense pas que ce soit souhaitable. Je pense qu'il serait souhaitable que le Sénat exprime son opinion et rejette certains projets de loi. Mais si le gouvernement, dans le cas d'une motion d'ordre budgétaire, par exemple, mettait sa survie en jeu, il faudrait qu'il y ait possibilité de régler une impasse éventuelle entre les deux Chambres, pour s'assurer que le Sénat ne transgresse pas le principe de la responsabilité du gouvernement devant la Chambre des communes.

Voici donc ce que je propose: il faudrait que les deux Chambres se réunissent et votent ensemble pour régler la question, s'il y avait divergence d'opinions. Je dois avouer que je n'ai pas pensé à cela tout seul, mais que cela m'est venu en étudiant le régime australien, car, là-bas, s'il y a une élection et que les deux Chambres ne peuvent toujours pas s'entendre, on a recours au vote mixte. J'ai donc retenu l'idée, et je propose cela avant de forcer le gouvernement à aller aux urnes, sans quoi le Sénat deviendrait automatiquement une Chambre pouvant imposer la motion de confiance. Je pense qu'il faudrait éviter cela, si possible.

Le sénateur Doody: Sénateur, si vous excluez la motion de confiance et la possibilité de voter les subsides, étant donné que le nouveau Sénat serait, sans nul doute, vous l'avez dit, un représentant auprès du gouvernement—minoritaire, selon toute probabilité—il y aura sans doute des groupuscules, des petits partis, faisant valoir le point de vue des régions, des provinces, au moment des élections. Les candidats d'une seule question, les partis d'une seule question, auront peut-être beaucoup de succès auprès des électeurs.

N'est-il pas concevable qu'une telle Chambre mette des bâtons dans les roues de l'exécutif, avec l'aide de ceux qui l'appuieraient à la Chambre des communes, même si la possibilité d'une motion de confiance n'existait pas? Je puis envisager mille façons d'alourdir le processus législatif et d'entraver l'activité de l'exécutif. Je sais que vous avez réfléchi à la question, et c'est pourquoi je vous demande de partager votre point de vue avec nous.

Le sénateur Roblin: Il est tout à fait concevable qu'il y aurait toute une gamme d'opinions représentées au Sénat. Je pense que c'est l'aspect positif de la chose, et voilà pourquoi j'aime bien l'idée d'une représentation proportionnelle. Je ne pense pas que l'on puisse avoir une représentation proportionnelle à la Chambre des communes, parce qu'il s'agit d'une Chambre à qui le gouvernement doit rendre des comptes, et que cela serait gênant. En effet, il y aurait des minorités qui pourraient renverser le gouvernement.

En vertu de ce que j'envisage, les minorités ne pourraient pas renverser le gouvernement au Sénat, car le Sénat n'aurait pas la possibilité d'imposer le vote de confiance. Cependant, il pourrait rejeter les projets de loi ordinaires. Qu'y a-t-il de mal à cela? Je pense que l'on veut que divers points de vue soient représentés et défendus. Qu'on regarde ailleurs, et on constatera que rien n'empêche l'exécutif de modifier ses projets de loi pour tenir compte d'autres opinions et leur donner satisfaction.

Un des problèmes auxquels nous faisons face dans notre régime parlementaire, aujourd'hui, est celui de la concentra-

[*Text*]

executive, in fact in the hands of the Prime Minister. What opportunity is there for the House of Commons to amend bills? Certainly it is there, but it is restricted if the government digs its heels in. I think it is time that we did something to restore the balance between Parliament and the executive. One of the ways of doing so in a modest way is to have a senate that is able to exercise the powers entrusted to it.

If you agree with the principle that minorities, regional or otherwise, are entitled to representation in the upper house, then you have to accept the possibility that these minorities will have their say. It seems to me as simple as that. It also seems to me that politicians used to working our system will soon understand that discreet compromises from time to time will carry the day. I know that as bills come to the Senate now, most of the recommendations the Senate makes . . . —which are usually not heeded, I might say—could have been accepted by any flexible government on their merits, even today. But they are not, and the Senate does not dig its heels in for the simple reason that it is not elected and it knows that it is in a very poor position to contradict anybody who is elected.

So it seems to me that the concept of minorities having a say in the upper house is not a problem; it is an opportunity.

Senator Doody: One final small question. The candidates, Senator Roblin, for the Senate—how would they be picked? Would they be selected by the federal political parties or by the provincial political parties, or what mechanism do you visualize? I know there is a list prepared. Who prepares the list, and how does one get on the list?

Senator Roblin: I think the candidates for the Senate would be elected in precisely the same way that candidates for the House of Commons are selected; that is, in a multitude of ways. Independents can be nominated; established parties, either federal or provincial, would be in a position to nominate people; new parties could nominate people in exactly the same way as candidates are nominated for the House of Commons.

There may be one difference that I would think would be practical: When you are operating in a large constituency like the Province of Manitoba you might decide that nomination meetings would not be held in one place, but would be held through a travelling ballot box, let us say, that would visit all sections of the province in order to conduct the nomination. That would be up to parties to organize that in order to make sure they had representation the people would like. After all, they have to get some votes for these people under an elected senate.

But to answer your basic question, I would nominate candidates for the Senate just the way I nominate them for the House of Commons.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Senator. I am getting closer and closer all the time.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

[*Translation*]

tion du pouvoir entre les mains de l'exécutif, c'est-à-dire le premier ministre. Comment la Chambre des communes peut-elle amender un projet de loi? Elle en a certainement le pouvoir, mais, si le gouvernement s'entête, elle est impuissante. Je pense qu'il est grand temps que nous fassions quelque chose pour rétablir l'équilibre entre le Parlement et l'exécutif. D'une façon très modeste, on pourrait avoir recours au Sénat, qui est tout à fait capable d'exercer les pouvoirs qui lui sont conférés.

Si vous êtes d'accord sur le principe voulant que les minorités et les régions ont le droit d'être représentées à la Chambre haute, il vous faut accepter la possibilité que ces minorités auront leur mot à dire. À mon avis, c'est aussi simple que cela. Il me semble que les hommes politiques qui connaissent bien notre régime comprendront rapidement qu'il faudra désormais faire des compromis discrets de temps en temps. Je sais que les recommandations que le Sénat fait actuellement pour les projets de loi qu'il étudie ne sont d'habitude pas remarquées, mais elles auraient très bien pu être acceptées, vu leurs mérites, par tout gouvernement ouvert. Or, elles ne le sont pas, et le Sénat ne s'entête pas, pour la simple raison qu'il n'est pas élu et qu'il sait que les élus ont barre sur lui.

Permettre aux minorités de se faire entendre à la Chambre haute ne constitue pas un problème, selon moi. C'est une chance.

Le sénateur Doody: Une dernière question. Sénateur Roblin, comment choisirait-on les candidats au Sénat? Est-ce que ce serait les partis politiques fédéraux qui les choisiraient ou les partis politiques provinciaux? Quel mécanisme voyez-vous ici? Je sais qu'on prépare une liste. Qui prépare la liste? Comment se faire inscrire sur cette liste?

Le sénateur Roblin: Je pense que les candidats au Sénat pourraient être choisis précisément de la même façon que les candidats à la Chambre des communes. Il y a toute une gamme de façons. On pourrait nommer des indépendants, et les partis établis, fédéraux et provinciaux, pourraient nommer des gens. Les nouveaux partis pourraient nommer des gens de la même façon qu'on nomme les candidats à la Chambre des communes.

Il faudrait cependant ajouter un détail pratique: dans une grande circonscription, comme la province du Manitoba, on pourrait décider que les réunions de nomination ne seraient pas tenues au même endroit, mais qu'il y aurait une urne itinérante, qui serait envoyée dans toutes les régions de la province pour les nominations. Il faudrait que les partis veillent à faire le nécessaire pour que la population soit représentée selon ses souhaits. Après tout, il faudra que les électeurs votent pour les candidats après coup.

Pour répondre à votre question, les candidats au Sénat seraient nommés de la même façon que les candidats à la Chambre des communes.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Merci, sénateur. Petit à petit, je m'approche du but.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Lucier.

[*Texte*]

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. I wonder if I could first mention that today is Senator Guay's birthday. I wish him a happy birthday.

Senator Roblin, I have had the pleasure of being in the Senate and listening to many of your presentations. I have always enjoyed them, as I have enjoyed this one today.

I have one problem. It seems, again in typical government fashion, they sent a group of you to Australia to study their system and then put a different group of us on the committee to make decisions on senate reform. Seriously, do you feel members of this committee should go there and take a look at that system? It may sound as if we are looking for a trip, but we have heard so much about the Australian system, but not the whole system. Everybody has variations of the Australian system.

• 1100

Senator Roblin: It is perfectly true that you can find out anything you want to know about the Australian system, in a sense, by reading the books, because they are all in the Parliamentary Library. I had a look at it myself before I went to Australia. I have to admit, however, that a visit to Australia and talking to the men and women in the Senate and in the House of Representatives, and to the officials around, gave me a much firmer grasp of how their system works than ever I got from reading the books.

I have to warn you, however, that if you do go to Australia, you run the risk of being converted to the electoral system, because that is what happened when our committee went there. We had a few people on it who were not exactly keen supporters of mine with respect to my resolution, but after our trip to Australia, I found they were a lot easier to talk to. I can only give you my experience. I was glad I went to Australia. I learned a lot. It strengthened my opinions on the matter, I would say so frankly. I leave it to you as to whether you think you would benefit from a trip of that kind.

Senator Lucier: Thank you, Senator. I will be very brief, because I know there are many members who want to question you today.

I have two points. First is having senate elections between House of Commons elections. I do not think there is any question of your suggestion that you are going to nominate senators in the same way you do members of the House of Commons; obviously they will be seen as Liberals, Conservatives, or whatever. Is there a problem that the senate elections will be seen as by-elections where they are used as a protest? This is the first thing I want to ask.

The second thing is: Most of the people who have appeared before our committee, and who have been very strong on an elected senate, have been strong on an elected senate with the same number of senators from each province. I do not think

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Je voudrais dire qu'aujourd'hui, c'est l'anniversaire du sénateur Guay. Je tiens à lui souhaiter bon anniversaire.

Sénateur Roblin, j'ai eu le plaisir d'être au Sénat et d'écouter beaucoup de vos discours. Ils m'ont toujours ravi, et celui que vous avez prononcé aujourd'hui également.

Je fais face à un problème. Suivant sa bonne habitude, le gouvernement a envoyé un groupe en Australie pour étudier le régime de ce pays, et il a ensuite nommé d'autres sénateurs, nous, à un Comité qui devra prendre des décisions sur la réforme du Sénat. Je vous demande, avec le plus grand sérieux, si vous estimez que les membres du Comité devraient aller en Australie pour étudier le régime de ce pays. Vous penserez peut-être que je cherche à aller me balader, mais on a beaucoup entendu parler du régime australien, sans pourtant le connaître à fond. Chacun a sa petite idée du régime australien.

Le sénateur Roblin: Il est tout à fait vrai que l'on peut se renseigner comme il faut sur le système australien, en lisant les livres qui se trouvent à la Bibliothèque du Parlement. J'ai pu le faire moi-même avant d'aller en Australie. Je dois admettre, toutefois, qu'une visite et des discussions avec ces messieurs et ces dames de la Chambre des représentants et du Sénat, ainsi que d'autres hauts fonctionnaires, m'a permis de mieux saisir le fonctionnement de tout leur système, beaucoup mieux que n'importe quelle lecture ne me l'avait permis.

Toutefois, je dois vous mettre en garde, au cas où vous iriez en Australie: vous risquez d'être convertis au système de l'élection, car c'est exactement ce qui nous est arrivé lorsque notre Comité s'y est rendu. Il y avait quelques membres qui n'étaient pas à proprement parler des partisans très enthousiastes de ma résolution, alors qu'après notre voyage, je les ai trouvés beaucoup plus faciles d'accès. Je vous parle de ma propre expérience. Je me félicite d'être allé en Australie. J'y ai beaucoup appris. J'ai renforcé certaines de mes convictions, pour parler très franchement. Quant à savoir si vous tireriez beaucoup de profit d'un voyage là-bas, c'est à vous d'en décider.

Le sénateur Lucier: Merci, sénateur. Je serai très bref, car je sais qu'il y a beaucoup de membres du Comité qui veulent aussi vous poser des questions.

J'ai deux choses à dire. La première concerne la date de l'élection du Sénat, située entre deux périodes d'élections législatives. Je pense qu'il est clair, dans votre proposition, que les sénateurs seront élus de la même façon que les députés de la Chambre des communes; de toute évidence, ils seront considérés comme étant des Libéraux, des Conservateurs ou autres. Risque-t-on alors de voir l'élection sénatoriale faire figure d'élection partielle en quelque sorte, qui pourrait être utilisée comme forme de protestation? Voilà la première chose que je voulais demander.

La deuxième chose est celle-ci: la plupart des témoins qui étaient absolument partisans d'un Sénat élu insistaient beaucoup pour que chaque province élise le même nombre de sénateurs. Je ne pense pas que les premiers ministres acceptent

[*Text*]

the premiers will accept that. People who are very strong on elections back off as soon as you say: Would you still think that Manitoba should have six elected senators and Ontario 24? They then completely back off from their position. Do you see a problem with that?

Senator Roblin: Let me deal with your first question about the timing of senatorial elections.

It seems to me quite important that they should be held independently from elections of the House of Commons, because if, as I think, there will be a changed political influence in senate elections and senate activities, and in the House of Commons, it is important to give those differences a chance to develop. I think that separate elections from the House of Commons would establish the fact that you are voting on a different basis—a regional basis rather than a rep by pop basis. If you vote at the same time as the House of Commons you get the two mixed up, and I think it would be a poor thing to do.

Now, would the senatorial elections be protest elections? Well, it is always possible; every election is a protest election. When you are going into the ballot box this time next year, a lot of people will not be voting for, they will be voting against, if I know anything about the public. So every election is a protest, in a sense. But when you are electing all the senators at one time across the whole country, that by-election element of protest, I think, disappears, so I am not concerned about it.

Then you say about the number of senators per province. I think if I were able to erase the experience of 118 years, or, let us say, the tradition of 118 years, since we had the Confederation put together, I would be supporting the same number of senators from every province. That is what they do in the United States, two senators from every state; that is what they do in Australia, 10 senators from every state; and if we were starting from scratch, that would be a good idea, in my opinion. I know it is very strongly held view by certain sections in western Canada.

But you are faced with the fact that we are not starting from the beginning and that we have had the tradition of 116 years, and you have the fact that if you try to take something away from somebody, you are going to run into trouble. You could not have 24 senators from every province. You have 24 from Ontario now, and 24 from Quebec; you could not have 24 senators from every province. So if you were to go to an equal number of senators from every province, you are going to have to take something away from somebody, and that somebody would probably be the maritime provinces and Ontario and Quebec. I regard that as a non-starter. If you want to get your idea across, that would be a poor thing to do. So it seems to me that custom and the facts of life today indicate we had better stick to the equality of regions.

So then you get down to what that means. Well, we now have, as you know, four regions with 24 senators apiece, and a few ringers from Newfoundland, Senator Doody, and a couple from the Yukon; and you are one of them, Senator. We are all

[*Translation*]

cette proposition. Les gens qui veulent absolument des élections font marche arrière dès qu'on leur dit: pensez-vous tout de même que le Manitoba doive avoir six sénateurs et l'Ontario 24? Ils font alors absolument marche arrière. Comment concevez-vous cela?

Le sénateur Roblin: Je vais d'abord répondre à votre première question sur la date des élections sénatoriales.

Il me paraît très important que les sénateurs soient élus tout à fait en dehors de la période d'élections de la Chambre des communes, afin que le déplacement d'influence politique puisse effectivement s'effectuer, par rapport à la Chambre des communes. Je pense que des élections à part permettraient en fait de bien marquer que le vote a une base régionale plutôt qu'une base de représentation populaire. Si l'élection a lieu en même temps que celle de la Chambre des communes, le risque de confusion est grand, ce que je déplorerais absolument.

Est-ce que ces élections sénatoriales seraient éventuellement des élections de contestation? Cela serait toujours possible, toute élection peut-être une contestation. Lorsque les électeurs iront aux urnes à cette époque-ci l'an prochain, je pense qu'il y en aura beaucoup qui voteront contre, et non pas pour quelque chose, si mon expérience ne me trompe pas. Toute élection est donc d'une certaine manière une protestation. Mais lorsque l'on élirait les sénateurs, au même moment dans tout le pays, cet élément de contestation, je pense, disparaîtrait, je ne pense pas devoir beaucoup ici m'en préoccuper.

Vous parlez ensuite du nombre de sénateurs par province. Si nous étions en mesure de faire table rase de 118 ans d'histoire, ou de traditions, c'est-à-dire depuis le début de la Confédération, je pense que je serais en faveur d'une représentation sénatoriale égale par province. C'est le cas des États-Unis où chaque État dispose de deux sièges au Sénat, c'est également le cas de l'Australie avec 10 sénateurs par État; et si nous reprenions donc les choses à zéro, je pense que l'idée serait bonne. Je sais même que certains, dans l'Ouest du Canada, sont très partisans d'une telle solution.

Mais nous ne reprenons pas les choses à zéro, et nous avons 116 ans de traditions, et toute tentative pour enlever quoi que ce soit à quelqu'un risque de soulever un tollé. Il n'est pas possible d'avoir 24 sénateurs par province, comme c'est le cas en ce moment pour l'Ontario et le Québec. Si vous voulez avoir donc un nombre égal de sénateurs d'une province à l'autre, il va bien falloir réduire quelque part les effectifs, c'est-à-dire probablement dans les Maritimes, l'Ontario et le Québec. Voilà qui augure mal, pour commencer. Si vous voulez réussir à faire accepter votre idée, je ne vous conseillerais pas de procéder de cette façon. Étant donné notre tradition et les réalités du jour, nous devons tout de même nous en tenir à l'égalité des régions.

Alors, si vous voulez voir ce que cela signifie, eh bien: nous avons maintenant quatre régions avec 24 sénateurs chacune, et ensuite quelques isolés de Terre-Neuve, le sénateur Doody, et du Yukon, il y en a deux, vous êtes l'un de ceux-ci, sénateur. Nous sommes toujours heureux de vous voir tous les deux, je

[*Texte*]

glad to see the two of you, I must say. But it is a kind of an ad hoc situation, nothing very systematic about it.

I would hope to improve on that slightly by having five senatorial regions instead of four, each one of which would be equal, and have 30 senators apiece. We have 30 senators from the Maritimes now; we leave them alone. We have 24 in Quebec; we would raise that to 30. We have 24 in Ontario; we would raise that to 30. From the three prairie provinces we have 18; we would raise that to 30. In the Pacific region, under the plan that I have attached to this statement, British Columbia would have 15, the Yukon and Northwest Territories would have three, and we would have 11 or so that I call unallotted to take care of future developments.

You might decide, for example, to have some senators for the federal capital district in Ottawa. That is done in Australia. It is a reasonable idea. So there are a few spares, let us say. But the fundamental principle is to have five equal regions with 30 senators apiece. This gives a slightly heavier weighting in western Canada and the Pacific than we have now, but I think it would be a reasonable compromise.

Now, other people may have other slates to propose, and I would be happy to look at them all. I just offer this as one possibility. But I think the principle is that you have to stick to equality of regional representation rather than equality of provinces, not because it is theoretically desirable, but because it seems to be mandated by the circumstances.

Senator Lucier: Thank you very much, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Senator, I understand that whatever difficulties we had with the translation are repaired, and Mr. Roy had a question.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

Sénateur Roblin, je vous félicitais au début pour votre mémoire; son contenu reflète l'expérience d'un homme qui a franchi l'étape des élections, qui a occupé le plus haut poste ici, dans sa province, et qui sert maintenant son pays au niveau du Sénat.

Vous avez mentionné le rôle du Sénat qui, dès le début, a été la représentation régionale et la protection des groupes minoritaires. En lisant ce document, on croit comprendre que le Sénat aurait failli à sa tâche depuis les débuts. A la lumière de cette hypothèse que je soulève, pensez-vous qu'en donnant au Sénat exactement ces mêmes pouvoirs, on va relever le défi qui nous attend? Il me semble que les groupes minoritaires ont eu une certaine protection, soit par les groupes régionaux du Sénat ou au niveau des provinces. À titre d'ancien premier ministre, pensez-vous que vous avez, à l'intérieur des compétences des provinces, défendu et protégé les droits des minorités, ce qui était justement de la responsabilité du Sénat et des provinces, j'imagine? Ne pensez-vous pas que la Chambre des communes, motivée par une philosophie politique, a développé un programme de protection des minorités par la Chambre des communes, par les élus?

[*Traduction*]

dois dire. Tout cela en fonction de la situation, rien de systématique là-dedans.

J'aimerais donc qu'on améliore un peu ce système, en instituant cinq régions sénatoriales au lieu de quatre, dont chacune disposerait de 30 sièges au Sénat. Il y a 30 sénateurs des Maritimes; conservons ce nombre. Nous en avons maintenant 24 du Québec, nous porterions ce chiffre à 30. Vingt-quatre de l'Ontario, le chiffre serait porté à 30. Des trois provinces des Prairies, nous en avons 18, cela passerait également à 30. Dans la région du Pacifique, la Colombie-Britannique en aurait 15, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest trois, et ensuite 11 sièges non attribués en prévision de développements futurs.

Vous pourriez par exemple décider d'avoir aussi quelques sénateurs pour la région de la Capitale nationale, Ottawa. Cela se fait en Australie. L'idée est tout à fait défendable. Il en resterait donc encore quelques-uns à distribuer. Mais le principe fondamental est d'avoir cinq régions égales avec 30 sièges chacune. Cela donnerait un peu plus de trois à l'Ouest et à la région du Pacifique, mais je pense que ce serait un arrangement raisonnable.

Si certains ont d'autres combinaisons à proposer, je vous en prie. Je viens juste d'esquisser une possibilité de répartition. Je pense que le principe est celui de la représentation uniforme des régions, plutôt que de l'égalité des provinces, non pas parce que c'est théoriquement souhaitable, mais parce que cela correspond à la situation.

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur. Merci monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Sénateur, si je ne me trompe, nos difficultés techniques concernant l'interprétation sont réglées, et M. Roy avait une question à poser.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Roblin, I was commending you for your brief; it reflects the experience of a man who went through elections, who occupied the highest position here, in his province, and who serves now his country within the senate.

You mentioned the role of the senate, which was from the outset a role of regional representation and protection of minority groups. Reading your document, I understand that the senate was not up to its task from the very beginning. If what I assume is right, do you think that in giving to the senate exactly the same powers, you will enable it to take up the challenge awaiting us? As far as I am concerned, I think that minority groups had a certain protection, either through regional groups within the senate or at the level of the provinces. As former Prime Minister, would you say that, within the jurisdiction of the provinces, you defended and protected the rights of minorities, which was a responsibility of the senate as well as the provinces? Do you not think that the House of Commons, through its political philosophy, developed a program of minority protection by the elected members?

[*Text*]

• 1110

Ce que je craindrais, si l'on appliquait votre programme, ce serait qu'on dilue les pouvoirs de la Chambre des communes au niveau des régions. Ils seraient élus, ce qui serait déjà un gros progrès, mais ma crainte serait qu'on dilue les pouvoirs de la Chambre des communes. Si on examine le rôle qu'a joué le Sénat dans le passé pour la protection des groupes minoritaires — et cela se reflète dans votre mémoire — ou le rôle qu'on joué les provinces pour la protection des groupes minoritaires, on se rend compte, je pense, que la protection s'est faite beaucoup mieux par la Chambre des communes. Ma crainte serait de diluer ces pouvoirs-là au niveau des régions, particulièrement selon le voeu exprimé par votre rapport, à savoir que les Pères de la Confédération voulaient justement une représentation régionale pour la protection des groupes minoritaires.

Senator Roblin: I think, Mr. Chairman, you would have to go quite a long way in this part of the country to receive any support for the idea that the House of Commons has been a particularly effective protector or representative of regional rights. I think that has to be the basic complaint of western Canadians today. I do not exclude other parts of the country, but this I know the best. Our concern about the parliamentary system in Canada today arises from the fact that we do not perceive the House of Commons to be a body that has been particularly responsive to regional interests.

The House of Commons is a body that is particularly responsible to the Prime Minister. In fact, I sometimes think today that the House of Commons, unless it reforms itself—and I think it will—is nothing more nor less than an electoral college deciding who is going to be Prime Minister. But when it comes to protecting regional interests, if they are not protected in the Cabinet or in other ways, I do not think the House of Commons has been particularly effective in looking after them.

So I would say that I am not alarmed by the thought that another body, namely a senate with legitimate power conferred by election, would have the responsibility of being responsive to regional interests.

That cannot be said of the present Senate. There are a number of good things that can be said for it, but I do not think anyone would maintain that it has been particularly effective or—and this may be going too far, but I sometimes think it... even interested in regional rights or regional problems.

The Senate today is under the same persuasive influence of the Prime Minister as the House of Commons is. So I have some problems with the concept that the present House of Commons is a protector of regional rights. I do not see it that way. Neither did the Fathers of Confederation. They realized that the majority in the House of Commons would rule—how can it be otherwise—and that they needed another body that was representative of regions rather than people to assume the burden of trying to represent regional interests.

[*Translation*]

I am afraid that if we apply your program, we would at the same time be diluting the power of the House of Commons at the regional level. They would be elected, which would be a considerable step forward in itself, but my fear is that we would also dilute the power of the House of Commons. If one looks at the role that the senate has played in the past regarding the protection of minority groups—and this is reflected in your brief—or the role that the provinces played in this same matter, it is, I think, clear that it is the House of Commons that has better ensured this protection. My fear is that those powers would be diluted at the regional level, especially if one considers the wish you express in your report, i.e. that the fathers of Confederation wanted regional representation in order to protect minority groups.

Le sénateur Roblin: Je pense, monsieur le président, qu'il vous faudrait chercher très fort et pendant très longtemps dans cette région du pays pour trouver des gens qui seraient d'accord pour dire que la Chambre des communes a été un protecteur ou un représentant efficace des droits des régions. C'est justement, je pense, ce dont se plaignent les gens de l'Ouest aujourd'hui. Je n'exclus pas les autres parties du pays, mais c'est cette partie que je connais le mieux. Nos inquiétudes quant au système parlementaire actuel découlent jusgement du fait que nous ne pensons pas que la Chambre des communes se soit vraiment occupée des intérêts des régions.

La Chambre des communes est un organe qui est responsable tout particulièrement devant le premier ministre. D'ailleurs, j'ai parfois l'impression que la Chambre des communes, à moins qu'elle ne décide de se réformer—et je pense que c'est ce qu'elle fera—n'est rien de plus qu'un collège électoral qui décide qui sera premier ministre. Pour ce qui est de la protection des intérêts régionaux, à moins qu'ils n'aient été protégés par le cabinet ou autrement, je ne pense pas que la Chambre des communes s'en soit vraiment occupée.

C'est pourquoi je dis que je ne suis pas alarmé par l'idée qu'un autre organe, en l'occurrence le Sénat, qui serait doté de pouvoirs légitimes conférés par le biais d'élections, ait comme responsabilité de sauvegarder les intérêts régionaux.

Mais on ne peut pas dire cela du Sénat actuel. On peut dire beaucoup de bonnes choses à son sujet, mais je ne pense pas que quiconque prétendrait qu'il a été particulièrement efficace—je vais peut-être un peu trop loin, mais je le pense parfois—ni même intéressé par les droits ou les problèmes régionaux.

Le Sénat est aujourd'hui assujetti à la même influence persuasive du premier ministre que la Chambre des communes. C'est pourquoi ce concept selon lequel l'actuelle Chambre des communes serait la protectrice des droits régionaux me pose certains problèmes. Ce n'est pas comme cela que je vois les choses. Et ce n'est pas là non plus ce qu'avaient prévu les Pères de la Confédération. Ils savaient bien que la majorité de la Chambre des communes aurait le pouvoir—comment pourrait-il en être autrement—et qu'ils avaient besoin d'un autre organe qui représenterait les régions plutôt que les gens, organe qui serait chargé d'assumer le lourd fardeau d'essayer de représenter les intérêts régionaux.

[*Texte*]

I do not think, mind you, that no matter what we do we are going to get a perfect solution, I am merely presenting to you my opinion that an elected senate would be a considerable advance over what we have at the present time.

The thing that worries me about the House of Commons is if the Senate had a confidence function, but I think we have long ago decided it was not going to have a confidence function. So it seems to me that the House of Commons is well situated to preserve its powers in this combination. After all, in theory, we have had equal Commons and equal Senate since the beginning; it is only in practice that it has not turned out that way. I would like to see us restore the original theory, and I submit it would be helpful.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Roblin, I have been acquainted with you ever since I was a young boy and you were the premier of the province. I respect a lot of what is in your brief, and I recognize you are speaking from experience.

I can maybe start my questioning by asking something about what you perceive of the present calibre of the Senate. I do not mean that in a derogatory way, but one of the arguments we have received, especially from present incumbents in the Senate, is that somehow the calibre of senators would decline if they had to seek election. A comment that I heard earlier this morning was that some of them could never be elected. What is your response to that? Do you think that somehow we would lose the calibre of the senators if we had to elect them?

Senator Roblin: The Senate appointed by the federal Prime Minister is, to tell the truth, a rather unusual group of people, because you get some—I do not know how to describe myself—former provincial political people who are no longer in office; you get some bag men representing the financial backbone of political parties; you get a large number of party officials, people who have assumed responsibility for the operation of political parties; and you get some others who are appointed for special reasons, their merits or their interests in a particular matter. Senator Tremblay is one who comes to mind easily as having been appointed for particular reasons.

The interesting thing is you still have a very competent group of people, and I know a lot of people point their finger at the Senate because of the system of appointment and the nature of the people who get these appointments. Well, I do not want to paint the lily, but I think the Senate as it is presently constituted has its share of hard-working, good people, and it has its share of loafers, like any other body of people. I daresay you could say the same of the House of Commons, sir, if you looked at it very hard.

But the question is: Would you do worse if you had the senators elected? I cannot see that. Is the House of Commons worse for being elected? If you had an appointed House of

[*Traduction*]

Je tiens cependant à souligner que, quoi que nous fassions pour essayer d'en arriver à la solution parfaite, je suis ici tout simplement pour vous donner mon opinion, à savoir que la formule d'un Sénat élu serait nettement supérieure à la formule que nous avons à l'heure actuelle.

Ce qui me préoccupe au sujet de la Chambre des communes, c'est ce qui se passerait si le Sénat avait une fonction de confiance, mais je pense que nous avons décidé, il y a déjà fort longtemps, qu'il n'allait pas jouer de rôle à ce niveau. C'est pourquoi il me semble que la Chambre des communes est bien placée pour préserver ses pouvoirs, dans le cadre de cette formule. Après tout, en théorie, nous avons depuis le début une Chambre des communes et un Sénat égaux; c'est seulement en pratique que les choses ont tourné autrement. J'aimerais qu'on revienne à la théorie originale, et je pense que cela serait utile.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci, monsieur le président.

Sénateur Roblin, je vous connais depuis mon enfance, lorsque vous étiez premier ministre de la province. J'ai beaucoup de respect pour ce que vous dites dans votre mémoire, et je sais que vous parlez en connaissance de cause.

Je commencerai mes questions en vous demandant comment vous percevez le calibre du Sénat actuel. Je ne voudrais pas que cela soit interprété comme étant désobligeant, mais l'un des arguments que nous avons entendus, notamment de la part d'actuels sénateurs, c'est que le calibre des sénateurs diminuerait s'ils étaient obligés de se faire élire. J'ai d'ailleurs entendu quelqu'un dire ce matin que certains d'entre eux ne pourraient jamais être élus. Qu'en dites-vous? Pensez-vous que le calibre des sénateurs diminuerait s'il fallait qu'ils soient élus?

Le sénateur Roblin: Un Sénat nommé par le premier ministre fédéral est à vrai dire un groupe de gens assez spécial, parce que vous y retrouvez—je ne sais trop comment me décrire—d'anciens politiciens provinciaux qui ne sont plus en poste, des «argentiers» qui représentent le pivot financier des partis politiques, un grand nombre d'agents du parti, des gens qui ont été responsables du fonctionnement de partis politiques, un certain nombre d'autres personnes qui sont nommées pour des raisons particulières, en fonction de leurs mérites ou d'un intérêt particulier. Le sénateur Tremblay en est justement un qui a été nommé pour des raisons particulières.

Ce qu'il y a d'intéressant, c'est que vous vous retrouvez néanmoins avec un groupe de personnes très compétentes, mais je sais que beaucoup de gens montrent le Sénat du doigt à cause du système de nomination et de la nature des gens qui y sont nommés. Je ne voudrais pas me faire accuser d'embellir la réalité, mais je pense que le Sénat, dans sa formule actuelle, a sa part de personnes travaillantes et dévouées, et sa part de paresseux, comme c'est le cas de n'importe quel groupe. Je pense qu'on pourrait même dire la même chose de la Chambre des communes, si l'on se donnait la peine d'y regarder de plus près.

La question demeure cependant la suivante: les choses iraient-elles moins bien si les sénateurs étaient élus? Je ne le pense pas. La Chambre des communes se porte-t-elle moins

[*Text*]

Commons, do you think it would be better than an elected one? I do not. I cannot see why we cannot trust the electoral system to throw up competent people to a new senate, just the way they throw up competent people in the House of Commons.

If you take that line of thought, what you are really saying, in my opinion, is that you do not trust the democratic system of elections. I cannot subscribe to that theory. I respect my present colleagues. I think if we had an elected senate we would find just as good a bunch.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Roblin. I certainly agree that being elected is not an automatic condemnation of your calibre.

My problem, Senator Roblin, is not only in the approach you have had to take in your paper, but the approach that we, as a committee, have had to take. We are not looking at how we make government more responsible to the people; we are not looking at how we should best be representing the regions; we are not looking at how we can protect minority groups, we are restricted by the very mandate that we have been given by both Houses to look at senate reform.

I would argue, and I would like your reaction, instead of looking at what we do with a body which does not have very much respect in the country at this time, and instead of finding a use for that body, what we should be looking at is the whole package. We should be looking at what the role of the House of Commons is, what the role of MPs is, because if you affect one part of that balance, if you all of a sudden create an elected senate, which is there to represent regional concerns, then you are going to have different expectations by the public on what they want from their members of Parliament.

If you have a senator from Manitoba who is speaking out strongly on regional concerns, that is obviously going to put more pressure on each of the MPs from the Province of Manitoba, and that might be a good thing. But I think that is something we should be looking at not strictly in terms of what we do with the Senate, but rather what we do with the House of Commons, what we do with our Cabinet, what we do with the Senate and what we do with the first ministers meetings, which in fact, right now, is the body that represents the regions, and quite legitimately so.

The premiers are elected by the people of their provinces; they have a constitutional responsibility to work in certain areas; they have the power of taxation; they have a legislative assembly. They do represent. Maybe we do not always agree with them, but they do represent regional concerns when it comes to dealing with the federal government. So I ask for your reaction to that statement.

[*Translation*]

bien parce que les députés sont élus? Si vous aviez une Chambre des communes nommée, pensez-vous que cette Chambre serait meilleure qu'une Chambre élue? Moi je ne le pense pas. Je ne vois pas pourquoi l'on ne pourrait pas s'attendre à ce que le système électoral permette d'envoyer des personnes compétentes au nouveau Sénat, comme cela se passe déjà pour la Chambre des communes.

Si vous êtes de l'avis contraire, cela revient à dire, selon moi, que vous ne faites pas confiance au système d'élections démocratiques. Je ne suis pas de cet avis. Je respecte mes collègues. Et je pense que si le Sénat était élu, nous nous retrouverions avec un aussi bon groupe de personnes.

M. Murphy: Merci, monsieur Roblin. Je pense comme vous que le fait d'être élu n'est pas une condamnation automatique de votre calibre.

Mon problème, sénateur Roblin, c'est non seulement l'approche que vous avez dû adopter dans votre mémoire, mais l'approche que nous, en tant que Comité, avons dû adopter. Nous ne sommes pas en train de voir comment nous pourrions rendre le gouvernement davantage responsable devant le peuple; nous ne sommes pas en train de voir comment nous pourrions mieux représenter les régions; nous ne sommes pas en train de voir comment nous pourrions protéger les groupes minoritaires. Nous sommes limités par le mandat qui nous a été donné par les deux Chambres, mandat qui veut que nous étudiions la réforme du Sénat.

Ce que je pense, et j'aimerais connaître votre opinion là-dessus, c'est qu'au lieu de voir ce que nous devrions faire avec un organe qui n'est pas très respecté dans le pays et d'essayer de lui trouver une utilisation, nous devrions plutôt examiner le système dans son ensemble. Nous devrions étudier le rôle de la Chambre des communes et celui de député, parce que si vous modifiez un élément de l'équilibre, si vous créez tout d'un coup un Sénat élu, qui a pour rôle de représenter les intérêts régionaux, vous allez constater que les attentes qu'aura le public pour ce qui est de ces sénateurs seront très différentes de celles qu'il a pour ce qui est des députés.

Si vous avez un sénateur manitobain qui s'occupe de problèmes régionaux, cela va évidemment exercer davantage de pressions sur chacun des députés de la province du Manitoba, et ce serait peut-être une bonne chose. Mais je pense qu'il s'agit là de quelque chose que nous ne devrions pas examiner uniquement en fonction de ce que nous allons faire avec le Sénat, mais plutôt de ce que nous allons faire avec la Chambre des communes, avec le cabinet, avec les réunions des premiers ministres provinciaux, qui sont en fait à l'heure actuelle le groupe qui représente au mieux les régions, ce qui est tout à fait légitime.

Les premiers ministres provinciaux sont élus par les habitants de leur province respective; ils ont la responsabilité constitutionnelle de travailler dans certaines régions; ils ont le pouvoir d'imposer des taxes; ils ont une assemblée législative. Ils représentent bel et bien le peuple. Nous ne sommes peut-être pas toujours d'accord avec eux, mais ce sont eux qui défendent les intérêts régionaux auprès du gouvernement fédéral. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

[*Texte*]

Senator Roblin: I want to deal with your last point first, and that is that I think we should be careful not to confuse the role of provincial governments and the federal government. The Constitution clearly gives them different roles, and the role of the Senate in this fixture is within the federal sphere; it is within the ambit of the federal Parliament. The Senate is a federal parliamentary body. It is not a body that is going to deal with provincial matters in the way provinces do. I think it is important to recognize that an elected senate, or a senate of any kind, is not intended to interfere with the constitutional responsibilities of the provinces; it is only to mitigate or to adjust the constitutional processes within the federal sphere of the government itself. So it is important not to mix up those two.

• 1120

The second thing I think is rather important is do not . . . What did Browning say: A man's reach must exceed his grasp or else what is heaven for? Do not reach for heaven, because if you say we cannot deal with reforming the Senate because we have all these other extremely important and difficult matters to attend to, you may wind up by dealing with nothing. You must not let the perfect—which I think you are describing to me—become the enemy of what is merely good.

I say reform of the Senate is good, and I say let us get on with it. If we find the senate reform by means of election, particularly on the specifics I proposed, I think it would be a much more effective body within the federal parliamentary system. After that, if the House of Commons wants to change its ways of doing things, that may be a good idea. I have certain ideas about confidence votes in the House of Commons, which I think have become abused to some extent, but that is not my role. My role is to talk to you about the Senate. No, I do not think it is wrong to proceed with reform of the Senate even though other weighty matters may be present in your minds.

Mr. Murphy: I am not saying other weighty matters are there and I do not think I am seeking Utopia or heaven. I am just saying, if we start to change one body in the system, if you start to change the rule of one body, you have an automatic effect on each of the other organizations within that structure. What I am saying is that this committee, in its deliberations and in questioning witnesses with a certain amount of expertise like yourself, has to keep that in mind; otherwise, our report will be strictly viewed as a report in isolation from the reality of Canada.

That is why I am concerned. If we are going to change the role of the Senate, other than abolishing it—which I still think is the perfect solution—then I think we have to look at all these other bodies and we have to make sure our recommendations take that into account.

Senator Roblin: If you read the terms of reference of your committee, I think they are wide enough to deal with any reasonable concern about the Senate or about its impact on the

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: J'aimerais commencer par le dernier point que vous avez soulevé, et dire que je pense qu'il ne faut pas confondre le rôle des gouvernements provinciaux et celui du gouvernement fédéral. La Constitution leur donne clairement des rôles différents, et le rôle du Sénat, dans cet ensemble, se situe du côté des pouvoirs fédéraux, du côté du Parlement fédéral. Le Sénat est un organe parlementaire fédéral. Il ne s'agit pas d'un organe qui va s'occuper de questions provinciales de la même façon que les gouvernements provinciaux. Je pense qu'il est important de reconnaître qu'un Sénat élu, ou n'importe quel autre sénat d'ailleurs, n'a pas pour objet de s'ingérer dans les responsabilités constitutionnelles des provinces; le Sénat doit tout simplement rajuster le processus constitutionnel au sein de la spère fédérale du gouvernement. C'est pourquoi je pense qu'il est important de ne pas confondre ces deux choses.

Deuxièmement, je crois qu'il est important de ne pas . . . C'est Browning qui disait qu'il faut toujours viser plus haut mais, dans votre cas, il ne faudrait pas viser trop haut. Si vous décidez que toutes ces questions primordiales et difficiles vous empêchent de réformer le Sénat, vous risquez de ne plus rien faire. Rappelez-vous que le mieux est parfois l'ennemi du bien.

La réforme du Sénat est une bonne chose, allons-y. Si sa transformation en corps élu sert à le réformer, surtout en ce qui concerne les aspects précis que je vous ai proposés, le Sénat deviendra encore beaucoup plus efficace au sein du système parlementaire fédéral. Ensuite, si la Chambre des communes veut changer son mode d'opération, ce sera peut-être une bonne chose. À mon sens, les votes de confiance à la Chambre ont fait l'objet d'abus, dans une certaine mesure, mais il ne m'appartient pas d'apporter ces critiques. Mon rôle est de vous parler du Sénat. Bref, la réponse est non, ce n'est pas une erreur de réformer le Sénat à une époque où d'autres questions importantes peuvent vous inquiéter.

M. Murphy: Je ne prétends pas qu'il y ait d'autres questions primordiales et je ne cherche pas à viser trop haut. Simplement, aussitôt que nous aurons changé une partie du tout, le régime d'une partie du système, des conséquences se répercuteront automatiquement sur les autres organismes faisant partie de la même structure. Lors de ses délibérations et de l'interrogation des témoins experts comme vous-même, le Comité doit en tenir compte. Autrement, on va considérer que notre rapport a été rédigé sans tenir compte de la réalité canadienne.

Voilà ce qui me gêne. N'ayant pas accepté d'abolir le Sénat, la solution parfaite à mon sens, nous allons devoir étudier les autres parties du système et en tenir compte en rédigeant les recommandations visant à modifier le rôle du Sénat.

Le sénateur Roblin: La lecture du mandat du Comité démontre que ce mandat est assez large pour tenir compte de toute conséquence éventuelle sur le système parlementaire, occasionnée par une réforme du Sénat. Il se lit comme suit:

[*Text*]

parliamentary system, if you reform it, because it reads as follows:

> . . . to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of all Canadians in all parts of the country.

Now, I would not mind those terms of reference. I think that gives you all the scope in the world because I think that phrase "and enhance the authority of Parliament" would certainly cover any concerns one might have along the line you suggest. You do not need to develop those ideas; I think it is not germane to this issue. But there is nothing to prevent your saying, if we reform the Senate in this way, we also think you should look at the House of Commons. There is nothing wrong with that and I think it is within your terms of reference.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Murphy.

Senators, you have the terms of reference before you. Is there not an omnibus clause at the end of the reference that says "and any other matter that the committee deems germane to its deliberations"?

Senator Roblin: I would be very surprised if it is not there, because having drafted one or two of these things myself, I know it is usually put in. I was just reading the direct instance which I happen to be taking from the white paper on senate reform.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Roblin, I am just a travelling member of this group. On Thursday, I will be unceremoniously dumped, but you should feel sorry for that because I believe you have a convert, sir, of the witnesses I have heard. Your presentation most excites me.

There is one thing here on which I would like you to comment more. When we have federal elections for the House staggered with federal elections in a newly formed senate, you will find, whether it is a parliamentary form of government, or whether it is a congressional form of government, that the strength of the opposition is increased in the Senate in that term. Is that right?

• 1125

Senator Roblin: It may happen, but I do not think it is guaranteed. For example, if you had a House of Commons election this year, and by some change of chance Mr. Mulroney was made Prime Minister, and you had your senate election in the normal rotation perhaps 12 or 18 months later, the odds are that you would not have a backlash. On the other hand, if it took place at some other time you might. So I think it is by no means guaranteed; it is by no means certain whether there is that by-election syndrome.

[*Translation*]

> . . . étudier et faire rapport sur la façon dont il faudrait réformer le Sénat du Canada en vue de renforcer son rôle de représentant de Canadiens de toutes les régions du pays et d'augmenter le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens.

Or, ce mandat me paraît très bon. Il vous accorde toutes les possibilités du monde par la phrase «et augmenter le pouvoir du Parlement» qui, certes, couvre toute éventualité. Ces questions que vous soulevez ne sont pas pertinentes, mais rien ne vous empêche de proposer que l'on tienne compte de la Chambre des communes dans une réforme éventuelle du Sénat. Cela serait parfaitement acceptable et conforme à votre mandat.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Murphy.

Sénateur, vous avez les termes du mandat sous les yeux. N'y a-t-il pas, à la fin, un article d'ensemble qui prévoit la considération de toute autre question que le Comité estime pertinente à ses délibérations?

Le sénateur Roblin: Cela ne m'étonnerait pas, car j'ai eu l'expérience d'en avoir rédigé un ou deux moi-même. Je citais du Livre blanc sur la réforme du Sénat.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Monsieur McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

Sénateur Roblin, je ne suis qu'un membre itinérant du Comité. Jeudi, on va se débarrasser de moi sans cérémonie et vous devriez en être navré car, monsieur le sénateur, vous aviez fait un converti. Votre présentation me passionne.

Je voudrais avoir des précisions sur un des points soulevés. Lorsque les élections fédérales de la Chambre alterneront avec celles d'un nouveau Sénat, vous verrez, qu'il s'agisse d'un parlement, ou d'un congrès, que l'opposition augmentera sa puissance dans le Sénat durant ce terme. Est-ce juste?

Le sénateur Roblin: Cela pourrait arriver, mais ce n'est pas garanti. Par exemple, s'il y avait une élection à la Chambre des communes cette année, et que par chance, M. Mulroney devenait premier ministre, et que vous élisiez le Sénat par rotation normale 12 ou 18 mois plus tard, il n'y aurait probablement pas de répercussions. D'autre part, si cette élection avait lieu à un autre moment, cela pourrait se produire. Ce n'est donc pas automatique; ce n'est pas du tout certain que le syndrome des élections partielles se ferait sentir.

[*Texte*]

I repeat my previous statement. I think if you are electing all the senators at once, and particularly when you are electing them by PR, we have to get used to this idea that it is going to be quite a different style of electioneering and of campaigning from the present system. I know because I ran under PR in this very city where we elected four members on a system of PR, and I know it is an entirely different ball game from when you are running first past the post.

I just give you my opinion—it is no more than that—that the by-election syndrome will not be a decisive factor in senatorial elections.

Mr. McCuish: First of all, I believe it is somewhere in your brief that under no circumstances could the government be brought down by the Senate.

Senator Roblin: Alone, by itself alone.

Mr. McCuish: All right. Now, if there were a vote of all elected officials, including the Senate, then the government could well be brought down.

Senator Roblin: I have to agree with you. There is a possibility that if the two houses sat together, the government might not have a majority. Well, there are three considerations at least that come to mind.

The first is this: Why are they voting in single sessions? The government has declared it to be a matter of confidence, and it seems to me that if there is no confidence with both houses voting together, then perhaps it is not a bad idea to have an election in order to clear the air and decide what should be done. That is one of the great advantages of elections. They are decisive, in a limited way at any rate. At least they clear the air temporarily. I do not call an election a bad thing. If a government is tethering on the edge, and I suggest that is probably the way it would be if the circumstances you tell me should turn out to be the case, probably an election is not a bad thing and it should happen. So it does not disturb me, because the Senate is not doing this by itself alone. It is only doing it in combination with the House of Commons.

I do not regard it as probable. After all with twice as many members in the House that you have in the Senate, the odds are pretty good. I do not regard it as probable. I agree that it is possible, but I do submit that, if the two houses are sitting together and in that circumstance the government does not command a majority, then probably an election would be a good thing.

Mr. McCuish: In the event of that possibility then, would the election involve only the House of Commons?

Senator Roblin: That is an excellent question, and it needs to be addressed by your committee. I tell you my opinion that it should not, and I will tell you why I think not.

The parliamentary system in our country today is out of balance. We have seen over the past years—and I include all political parties in this, it is not a party phenomenon; it is a phenomenon of the parliamentary system—a concentration of power. Members of Parliament complain today that they are ciphers. I do not think they are ciphers. I think they exagger-

[*Traduction*]

Je répète ce que j'ai dit plus tôt. Si nous élisions tous les sénateurs à la fois, surtout selon une représentation proportionnelle, il faudrait s'habituer à l'idée que le style des campagnes électorales différerait beaucoup du système actuel. Je sais, car dans cette ville même, je me suis déjà présenté à l'élection selon un système de représentation proportionnelle, pour élire quatre membres du conseil, et je peux vous assurer que c'est un jeu tout à fait différent que de se présenter pour élection par majorité simple.

Ce n'est que mon opinion, mais je ne pense pas que le syndrome des élections partielles soit un facteur décisif dans des élections sénatoriales.

M. McCuish: D'abord, je crois que vous dites dans votre mémoire que, en aucune circonstance, le Sénat ne pourrait faire tomber le gouvernement.

Le sénateur Roblin: Par lui-même, seulement par lui-même.

M. McCuish: Très bien. Alors, s'il y avait un vote de toutes les personnes élues, y compris le Sénat, alors ils pourraient faire tomber le gouvernement.

Le sénateur Roblin: Je dois en convenir. Il y a une possibilité que si les deux Chambres siégeaient ensemble, le gouvernement pourrait ne pas avoir la majorité. Alors, il me vient à l'esprit au moins trois facteurs dont il faut tenir compte.

Premièrement: pourquoi les deux Chambres votent-elles ensemble? Sur une question de confiance selon le gouvernement, s'il ne semble y avoir aucune confiance quand les deux Chambres votent ensemble, alors peut-être serait-il bon d'avoir une élection pour assainir le climat, et décider que faire. Voilà un des grands avantages des élections. Elles sont décisives, dans certaines limites bien sûr. Mais au moins elles assainissent temporairement le climat. Ce n'est pas mauvais d'avoir une élection. Si le gouvernement est chancelant, et ce serait sans doute le cas selon les circonstances que vous posez, alors il serait probablement bon d'avoir une élection, et elle devrait avoir lieu. Alors cela ne m'inquiète pas, car le Sénat n'agirait pas seul, mais seulement en union avec la Chambre des communes.

A mon sens, c'est une hypothèse peu probable. Car s'il y a deux fois plus de députés qu'il n'y a de sénateurs, les chances de gagner sont très bonnes. Alors un tel cas est peu probable. C'est possible, mais si les deux Chambres siègent ensemble, et que dans une telle circonstance le gouvernement n'a pas la majorité, alors une élection serait probablement bienvenue.

M. McCuish: Dans un tel cas, est-ce seulement pour remplacer la Chambre des communes qu'on irait aux urnes?

Le sénateur Roblin: C'est une excellente question, que votre Comité devra étudier. Ce n'est pas mon opinion, et je vous dirai pourquoi.

Le système parlementaire actuel de notre pays manque d'équilibre. Nous avons observé au cours des dernières années, une concentration du pouvoir. Je souligne que ce n'est pas un phénomène de partis; c'est un phénomène du système parlementaire. Les députés de la Chambre se plaignent aujourd'hui qu'ils ne sont que des nullités. Je ne crois pas que ce soit le cas,

[*Text*]

ate. But they complain that the government is really not responsible to them as a Parliament, but they are responsible to it, and while that overstates the case to be sure, there is a very large element of truth in it.

The parliamentary system is unbalanced. There is too much power in the hands of the Prime Minister. It is untrammeled power in some respects, as we have seen, untrammeled power, provided he can hang on to that majority in the House of Commons—and he can because he has the power of dissolution; he has the power of reward. All these things we know are facts of political life. So in the House of Commons today we see that unbalancing factor at work, with the House of Commons itself losing its authority and its influence and the Prime Minister gaining.

I do not think it should go any further. It seems to me if the Prime Minister had the power to call the dissolution of the Senate along with the House of Commons, we give him another weapon against Parliament as a whole, the two houses. We would reinforce his power and his strength, and I do not think that is the thing we should do.

So I say the Prime Minister should not have the power to dissolve the Senate at all. It is six years, come what may, and we will let the people take care of it from there on in. If we give him the power of dissolution as he has in the House of Commons we simply add to the disproportionate influence as between the Parliament and the Prime Minister.

I think the Prime Minister is strong; I think he is growing stronger, and I think he ought not to grow any stronger. I regard an elected senate the Prime Minister cannot get at as being in the long run a good thing. It will be irritating for Prime Ministers of whatever party to have a senate that they will not be able to dispose of as they can dispose of the House of Commons. But in the long run it will be a good thing, because in the long run it will mean, when the chips are down, the electorate are going to be the ultimate arbiters in respect of these matters. To me, that is no bad thing.

• 1135

I am strongly of the view—I have to admit I wavered when I first thought about it. I said, oh well, look what happened in Australia. The Senate put the government out, and they suffered no consequences. Do not forget, they have a much different proposal than I have before you now, as to the confidence feature. They do not have that in Australia at all. They have no special deal on confidence in Australia. The Australian Senate can throw out the budget—that is what they did; that is what brought the government down—and under those circumstances the argument that there should be a dissolution of the two houses at once has some merit.

But in the proposal I put before you, the Senate would not under normal circumstances have a confidence function. It would only be if the two houses had no confidence in the government that the government would come down. I do not believe in reinforcing the power of the Prime Minister by saying, yes, you can dissolve the Senate too.

[*Translation*]

ils exagèrent. Toutefois, ils se plaignent que le gouvernement ne leur est plus responsable comme parlement, mais plutôt qu'eux sont responsables au gouvernement, et quoique ce soit une grande exagération, il y a quand même là un élément important de vérité.

Le système parlementaire est déséquilibré. Le premier ministre a trop de pouvoir. C'est un pouvoir sans contrainte, comme nous l'avons vu, à conditin qu'il conserve la majorité à la Chambre des communes, et ce, il peut le faire, car il a le pouvoir de la dissolution; il a aussi le pouvoir de récompense. Ce sont là des faits du monde politique. Il existe donc ce facteur de déséquilibre à la Chambre des communes aujourd'hui, qui entraîne une perte de l'autorité et de l'influence de la Chambre, au profit du premier ministre.

Il faut arrêter ce déséquilibre. À mon sens, si le premier ministre avait le pouvoir de dissoudre le Sénat aussi bien que la Chambre des communes, on lui donnerait une autre arme contre le parlement dans son ensemble, c'est-à-dire contre ces deux chambres. On lui donnerait plus de pouvoirs, plus de puissance, ce qu'il ne faut pas faire.

Ainsi, je crois que le premier ministre ne devrait pas avoir le pouvoir de dissoudre le Sénat. Que le Sénat règne six ans, quelles que soient les circonstances, et laissons au peuple d'en décider. Si nous donnons au premier ministre le pouvoir de dissolution qu'il a pour la Chambre des communes, nous ne faisons qu'ajouter à l'influence disproportionnée du premier ministre par rapport au Parlement.

Le premier ministre est déjà puissant; il devient plus puissant, et il faut entraver cette puissance. A mon sens, un Sénat élu à l'abri du premier ministre n'est peut-être qu'une bonne chose à long terme. Bien sûr, les premiers ministres, peu importe leur parti, seront vexés de ne pouvoir disposer du Sénat comme ils disposent de la Chambre des communes. Mais à long terme, ce n'est peut-être que bon, car lors d'une crise, le corps électoral demeurera l'arbitre ultime à cet égard. Mais à mon sens, cela est juste et bon.

J'en suis fort convaincu, quoique j'ai hésité quelque peu parce que l'idée m'en est venue. Je me suis rappelé, «voyez ce qui est arrivé en Australie',. Le Sénat a fait tomber le gouvernement, sans conséquences graves. Rappelez-vous, au sujet de cette question de confiance, le système australien est très différent de la proposition que je vous fais. Cet aspect n'existe pas du tout en Australie. L'Australie n'a pas la question de confiance. Le Sénat australien peut rejeter le budget, c'est d'ailleurs ce qu'ils ont fait; ainsi le gouvernement est tombé, et alors, dans de telles circonstances, l'argument que les deux Chambres soient dissoutes immédiatement est valable.

Toutefois, selon ma proposition, le Sénat n'aurait pas ce droit de vote de confiance. Le gouvernement ne pourrait tomber que si les deux Chambres signalaient un manque de confiance dans le gouvernement. Je ne voudrais pas renforcer les pouvoirs du Premier ministre, en permettant aussi qu'il dissolve le Sénat.

[*Texte*]

My answer is, no, there should be no power to dissolve the Senate in the event of a dissolution of the House of Commons.

Mr. McCuish: Thank you very much, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. McCuish.

The next witness to the members of the committee has arrived. We were late starting, so Mr. Iwanus has indicated that he is agreeable that we would be over time.

I have Senator Thériault, Mr. Thacker, Mr. Portelance, Mr. Crosby to conclude the questions of Senator Roblin.

Senator Roblin: Perhaps if the answers were a little shorter we could get along, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I will try and keep them down a bit.

I did not say that, Senator. Thank you very much, we are enjoying this.

Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman, Senator Roblin.

Your brief is well prepared and of course well narrated. You have been Premier of the Province of Manitoba for a number of years. I do not know whether you sat in opposition in the legislature of Manitoba or not . . .

Senator Roblin: If I what?

Senator Thériault: If you sat in the legislature in opposition or not. But I think to really base a suggestion or a decision, in this country, even on Australia—and I have not been there—is a bit simplistic, in my own mind. Because of the questions that were posed by Mr. McCuish and other people here, if you look at the political history of Canada for the last 40 years, for instance if you look at what has taken place in Ontario you are bound to notice—and from where I sit as a New Brunswicker I sometimes imagine the reason why—that for the last 40 years, give or take some, the people of Ontario have made it their business to have a provincial Conservative government but when it comes down to federal elections, more or less have supported the Liberal Party or the NDP Party.

So the suggestion that was made that you may have that same reaction—if you had an election on the Senate, given the power that you are suggesting, that in combination with the House of Commons they could bring down the government, then you probably would have an election every year.

Having said that, I ask you—and I understand your feelings—but you have been the premier of a province for a number of years. How would you have felt if you had had a second chamber appointed or elected to mull over the decisions and the legislation that you passed as a premier?

Senator Roblin: Okay. Let us deal with your last question first. It is interesting to note that the four original provinces—I think I am right in this, certainly three of them—started out

[*Traduction*]

Je dis non, il ne faut pas permettre la dissolution du Sénat, lors de la dissolution de la Chambre des communes.

M. McCuish: Merci beaucoup, monsieur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur McCuish.

Je remarque que nos témoins suivants sont arrivés. Nous avons commencé en retard, et M. Iwanus est prêt à attendre si on dépasse le temps alloué au sénateur Roblin.

Ont demandé la parole le sénateur Thériault, MM. Thacker, Portelance, et Crosby.

Le sénateur Roblin: Si les réponses étaient un peu plus courtes, peut-être avancerions-nous plus vite, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): J'essaierai de les retenir.

Je n'ai pas dit cela, sénateur. Merci beaucoup, la discussion est excellente.

Sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président, sénateur Roblin.

Votre mémoire est très bien pensé et très éloquent. Vous avez été le Premier ministre de la province du Manitoba pendant plusieurs années. Je ne sais pas si vous avez été en opposition à l'Assemblée législative du Manitoba . . .

Le sénateur Roblin: Si j'ai fait quoi?

Le sénateur Thériault: Si vous avez été du côté de l'opposition à l'Assemblée législative ou non. Toutefois, même si je n'y suis jamais allé, il me semble que de fonder une décision ou une proposition dans ce pays même sur le modèle d'Australie est un peu simpliste. Suite aux questions qu'ont posées MM. McCuish et d'autres, si on étudie l'histoire politique du Canada depuis 40 ans, par exemple, l'histoire politique de l'Ontario cela saute aux yeux, et puisque je suis du Nouveau-Brunswick, je peux l'imaginer, cela saute aux yeux dis-je que depuis 40 ans, la population ontarienne s'est toujours assurée un gouvernement provincial conservateur tandis qu'au palier fédéral, elle a plus ou moins appuyé le Parti libéral ou le Parti NPD.

Alors votre suggestion qu'on aurait la même réaction—si on élisait le Sénat, et si on lui accordait le pouvoir que vous proposez, de pouvoir faire tomber le gouvernement en combine avec la Chambre des communes, eh bien on pourrait avoir une élection tous les ans. Je vous comprends, car vous avez été Premier d'une province pendant plusieurs années.

Mais cela dit, je voudrais savoir comment vous vous seriez senti si à ce titre, vous aviez dû soumettre vos décisions et vos lois à une révision d'une seconde Chambre nommée ou élue?

Le sénateur Roblin: Très bien. Je répondrai à la dernière question en premier. Il est intéressant de noter que les quatre provinces originales, ou au moins trois d'entre elles, avaient au

[*Text*]

with bicameral legislatures. They had a legislative assembly and a legislative council. I also have to tell you that here in the Province of Manitoba, when we were formed in 1870 we had an appointed legislative council, which lasted for four years. All these jurisdictions have got rid of the upper chambers. Why?

The answer is abundantly clear: because they are not federal states. They got rid of them because they are unitary governments, and in a unitary system there is really no sensible place for an upper chamber, except if it is going to act as a nag or whatnot on the government that you suggest.

So I think the comparison, when you ask me what I think about a second chamber in the Province of Manitoba, my answer is that it is not called for by the circumstances. We do not have divisions of the Province of Manitoba like we have divisions in Canada. We do not have sub-provinces. It is all one, unitary government. In a unitary state and a unitary province, there is no real role for a second chamber.

It is when you get to the federal state, where you have varying regions with different interests of a marked character, such as between New Brunswick and Nova Scotia for example, or Manitoba and Saskatchewan, strange as it may seem, that you require the second chamber in the federal system. So as a former provincial person, I have to say that I do not see any role for a second chamber in the provinces.

Now, in Australia they do have a second chamber in all their states. I think it is superfluous. They should do away with them there. I only want a second chamber in order to deal with the problems of the federal state, not of the unitary state.

Now, I sat in opposition here for 8 years. I was 18 years in the legislature of Manitoba and I spent 8 of those in opposition, part of it as an independent senator. That was the most fun of all. So I have seen it from both sides, and I think that I would not recommend a second chamber for a province for the reasons stated. I do recommend one for the federal system.

Now you say that if you have this funny mixture of people in the Senate you are going to have an election every year. Well, I do not think so. I hate to go back to Australia, because you do not seem to be very keen about that testimony, but the fact is that they do have a parliamentary system exactly like ours. So if there is any place in the world to go to see what ours would be like if we did it, Australia is the place. They have an elected Senate. They have an elected Senate in Australia, where even in that country the government does not have a majority.

When Mr. Fraser was Prime Minister two years ago, he did not have a majority in the Senate. Mr. Hawke is Prime Minister today; they have had a general election, and he has not a majority in the Senate either. Nobody has a majority in the Senate and yet the Australian Senate, that has far wider powers than I am proposing for Canada—they have the power of confidence in their Senate—they are not checking the

[*Translation*]

début un système parlementaire bicaméral. Il y avait une Assemblée législative, et un conseil législatif. Je dois noter aussi que dans la province du Manitoba, au moment de sa création en 1870, nous avions aussi un conseil législatif nommé, et qui dure quatre ans. Tous ces gouvernements se sont débarrassés de leur Chambre haute. Pourquoi?

La réponse est très claire: les provinces n'étaient pas des états fédéraux. Elles se sont débarrassées de leur Chambre haute car elle avait un gouvernement unitaire, et dans un tel système, on n'a vraiment aucun besoin d'une Chambre haute, sauf comme critique du gouvernement, comme vous le suggérez.

Donc, au sujet de cette seconde Chambre hypothétique dans la province du Manitoba, dans votre question, je dois dire que dans les circonstances, elle n'est pas nécessaire. Nous n'avons pas les mêmes divisions au niveau de la province du Manitoba que nous avons dans l'ensemble du pays. Nous n'avons pas de «sous-provinces». Nous n'avons qu'un seul gouvernement unitaire. Dans un état, dans une province unitaire, la seconde Chambre n'a vraiment pas de rôle.

Dans un état fédéré toutefois, où des régions variées ont une des différence d'intérêts très marquées, comme par exemple entre le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, ou entre le Manitoba et la Saskatchewan, aussi étrange que cela puisse sembler, une seconde Chambre est nécessaire. Ainsi comme ancien député provincial, je ne vois pas de rôle pour une seconde Chambre dans les provinces.

Or, en Australie, tous les états ont une seconde Chambre. À mon sens, il est superflu. On devrait les éliminer. Selon moi, on a besoin d'une seconde Chambre seulement pour régler les problèmes d'un état fédéré, et non pas d'un état unitaire.

Maintenant j'ai fait parti de l'opposition de cette province pendant huit ans. J'ai passé 18 ans à l'Assemblée législative du Manitoba, dont 8 dans l'opposition, en partie comme sénateur indépendant. Et cela a été la période la plus amusante. J'ai donc vécu des deux côtés de la Chambre, et pour les raisons que j'ai déjà citées je ne suis pas en faveur d'une seconde Chambre au niveau de la province. Toutefois, je recommande une seconde Chambre dans un système fédéral.

Maintenant, vous dites que ce drôle de mélange de personnes au Sénat pourrait entraîner une élection chaque année. Eh bien, je ne crois pas que ce soit le cas. J'hésite de mentionner de nouveau l'Australie, puisque cela ne semble pas tellement vous plaire, mais il est quand même vrai que son système parlementaire est exactement comme le nôtre. Alors s'il y a un pays au monde auquel on peut se comparer, c'est bien l'Australie. Là le Sénat est élu. En Australie, le Sénat est élu, même si dans ce pays, le gouvernement n'est pas majoritaire.

Il y a deux ans, le Premier ministre Fraser n'avait pas la majorité au Sénat. Aujourd'hui M. Hawke est Premier ministre, suite à une élection générale, et lui non plus n'a pas la majorité au Sénat. Même si le gouvernement n'a pas la majorité au Sénat, ce dernier, qui a des pouvoirs plus grands que ceux que je propose pour au Canada, comme la question de confiance, ne fait pas tomber le gouvernement chaque

[*Texte*]

government out every year. It happened in 1975. It happened once before, I think in the 1930s, but it certainly is a very rare occasion. In the model that I am proposing for Canada, what happened in Australia in 1975 is unlikely to happen here.

So I do not know whether I have covered all the points you raised, Senator, but I am not at all hesitant about saying that regardless of its imperfections—and it is not perfect—that my model of elected Senate is far ahead of what we have now.

Senator Thériault: Mr. Chairman, I have one more question. I really have more, but I know that other people want to speak.

I listened to you carefully on one of the powers that you are suggesting for the Senate, or your proposed Senate. That is, that they should have the power to reject orders in council, if I want to sum it up.

Do you really believe that in our British or Westminister parliamentary system, a government, an executive can function without orders in council?

Senator Roblin: No. Certainly not. I have sponsored too many bills myself, that have clauses regarding delegated legislation, to espouse that view. It is not a practical proposition. I do not recommend that it should be attempted.

What I am saying is that if you delegate the power, there should be some review of that delegation. The type of review that I would think is practical is the one that I have included in my paper.

Senator Thériault: Surely if you are going to have that review—under our system, I agree there should be a review. But it should be a review by a committee composed of a reflection of the House of Commons if the executive is to be responsible, as you say it should be, to the House of Commons. Surely the people who should review the executive orders or the orders in council should be composed of a committee of the House of Commons, to which the government is responsible.

Senator Roblin: I have got no objection to that, but I am simply saying that I have yet to see an order in council that involves a matter of confidence. They usually are niggling little things that affect people across the country, doing things to people that they do not like or stopping them doing things that they would like to do. Orders in council are seldom—I do not know of any that have come to my notice that have involved matters of confidence. That is why I think it is quite all right to have the Senate do this job; and as their timetable is different from the House of Commons, they probably have more time to do it.

But if the government wishes to mandate that a committee of the House of Commons do this, or a joint committee, I do not mind. As long as the job gets done.

Senator Thériault: Mr. Chairman, I know I am exceeding my time, but I cannot resist asking Senator Roblin this question.

[*Traduction*]

année. Cela s'est produit en 1975, dans les années 30, je pense. Ca se fait rarement. Selon ma proposition pour le Sénat canadien, il n'arriverait probablement pas ici, ce qui s'est produit en Australie en 1975.

Je ne sais pas si j'ai répondu à toutes vos questions, monsieur le sénateur, mais je peux affirmer sans hésitation que malgré son imperfection, mon modèle d'un Sénat élu est bien préférable à ce que nous avons aujourd,hui.

Le sénateur Thériault: J'ai une autre question, monsieur le président. J'en ai plusieurs autres, mais je sais que d'autres ont demandé la parole.

Je vous écoutais attentivement quand vous avez parlé d'un pouvoir que vous accorderiez au Sénat que vous avez proposé. Il s'agit en somme du pouvoir de rejeter les ordres en conseil.

Pensez-vous vraiment que dans notre système parlementaire britannique ou de Westminster, que le gouvernement, l'administration, puisse fonctionner sans ordre en conseil?

Le sénateur Roblin: Non, absolument pas. J'ai moi-même parrainé trop de projets de loi qui prévoyaient une délégation de pouvoirs, pour épouser une telle opinion. Ce n'est pas pratique. Ce n'est d'ailleurs pas ce que je recommande.

Je dis plutôt que, si on doit déléguer ce pouvoir, qu'il faut en assurer sa révision. À mon sens, le genre de révision que je préconise dans mon mémoire, est plus pratique.

Le sénateur Thériault: Je suis d'accord avec vous que dans notre système parlementaire, il faut une révision. Toutefois, cette révision devrait se faire par un comité de la Chambre des communes, si l'administration comme vous dites doit répondre à celle-ci. Il me semble que les gens qui devraient réviser les ordonnances exécutives, ou ordres en conseil, devraient constituer un comité de la Chambre des communes, auquel le gouvernement est responsable.

Le sénateur Roblin: Je ne m'oppose pas à cela, je dis simplement que je n'ai jamais vu un ordre en conseil dont le sujet est matière à faire tomber le gouvernement. En général, ce sont que des petits règlements qui affectent la population partout au pays, qui oblige les gens à faire ce qu'ils n'aiment pas, ou qui les empêchent de faire ce qu'ils veulent. Rares sont les décrets en conseil, et moi je n'en ai jamais encore vus, qui puissent entraîner la question de confiance dans le gouvernement. C'est pourquoi je pense que le Sénat devrait entreprendre ce travail; et puisque leur horaire de travail diffère de celui de la Chambre, il me semble qu'il aurait plus le temps de le faire.

Toutefois, si le gouvernement en accordait le mandat à un comité de la Chambre des communes, ou à un comité mixte, je ne m'y opposerais pas, pourvu que le travail se fasse.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, je sais que j'empiète sur le temps des autres, mais je ne peux résister à poser cette question au sénateur Roblin.

[*Text*]

• 1145

I presume from listening and watching you over the years that you are a great proponent of our British parliamentary system or Westminister system of Parliament. It probably means more to you than it does to me, and there are historical reasons for that. But I am one of those who really believe that if you are going to have a Senate elected, with the powers you are suggesting, I am pretty confident that in the next 15, 25 or 30 years those people who are elected to the Senate will demand—and rightly so—the same powers as the people who are elected to the House of Commons, and maybe more so. You are going to end up by having a congressional system and a republican system of goverment, because I do not think the two are devised for our system.

Senator Roblin: I think that is a legitimate point of view. I have to tell you that I am a supporter of the parliamentary system but I am not all that mad about it. I am not an unconditional supporter. When I see the way the parliamentary system has developed, to repeat my previous point that the power has gravitated into the hand of the Prime Minister to an extraordinary extent, I am less enthusiastic about it than I used to be. I think if the House of Commons wished to introduce some reforms of its own that would reduce the power of the Prime Minister, I would not be hurt by that move.

I think the possibility of introducing some element of check and balance in the parliamentary system is worth exploring. I think this elected Senate is one such move. I would not like to take it to the extreme of the congressional system that says the Prime Minister is not responsible to the House of Commons. That I would not agree with. But I do think that you can improve on the parliamentary system without abandoning it.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Senator Roblin, you spoke of senatorial regions and I am wondering if you are thinking that they would be elected, say the 10 from Alberta, on a province-wide basis? If not, and you were to suggest actual electoral districts, who would decide what they would be?

Senator Roblin: I think the Constitution would have to say what the pattern was. I think if you are going to go to representation by population, then you have to go to multi-member seats. In other words, the Province of Alberta would be one multi-member seat to elect 10 persons, men or women, at one time. That is the way PR works. If you have single senators representing single-member seats, PR does not work, and if you do not have PR in the Senate I think you have taken 50% of the electoral—then the Senate will just be a pale reflection of the party make-up of the House of Commons. That is something that I think we should avoid. It has to be different or it is not going to be any good. So I say, yes, Alberta is one single constituency and it elects 10 people at one time.

Mr. Thacker: You have limited the additional powers of the Senate to delegated legislation. I am wondering what your view would be towards the idea of giving the Senate the right to review reservation and disallowance, treaties, emergency

[*Translation*]

Après vous avoir écouté et suivi depuis des années, je suppose que vous êtes un avocat enthousiaste du système parlementaire britannique où, plutôt, du système parlementaire de Westminster. Il revêt une signification beaucoup plus importante pour vous que pour moi, signification qui a ses raisons historiques. Toutefois, je crois, véritablement, que la réforme du Sénat encore élu avec les pouvoirs que vous proposez entraînera, au cours des 15, 25 ou 30 années à venir, entraînera l'exigence par les sénateurs des mêmes pouvoirs, et avec raison, d'ailleurs, que les députés élus à la Chambre des communes. Peut-être plus. Cette demande de pouvoirs accrus provoquera l'adoption d'un système de congrès, un gouvernement républicain, car notre système actuel ne s'y prête pas.

Le sénateur Roblin: C'est un point de vue légitime. Bien que je sois un défenseur du système parlementaire, je n'en raffole pas. Je ne suis pas un défenseur inconditionnel. L'évolution du système parlementaire a permis au premier ministre d'accaparer un pouvoir extraordinaire au cours des années ce qui fait que je suis moins enthousiaste qu'auparavant. Si la Chambre des communes voulait déposer des propositions de réforme visant à diminuer le pouvoir du premier ministre, je n'y serais pas opposé.

La possibilité d'introduire un élément de contrôle et de contre-poids au système parlementaire mérite d'être étudié. Le Sénat élu en est un. Je n'irai pas jusqu'à préconiser le système congressionnel qui libèrerait le premier ministre de sa responsabilité envers la Chambre des communes. Je ne serais pas favorable à un tel système. Toutefois, on peut améliorer le système parlementaire sans l'abadonner totalement.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Thacker.

M. Thacker: Sénateur Roblin, vous avez mentionné des régions sénatoriales. Proposez-vous l'élection d'une dizaine de sénateurs de l'Alberta, par exemple qui représenterait la province entière? Si non, comment délimiteriez-vous les districts électoraux?

Le sénateur Roblin: Le système d'élection serait précisé dans la constitution. La représentation par population exige que les sièges soient détenus par plusieurs membres. En d'autres termes, la province de l'Alberta aurait un siège qui serait détenu par dix personnes élues à la fois. C'est la représentation proportionnelle qui fonctionne ainsi. Par contre, en vertu de ce système, on ne pourrait faire représenter des sièges détenus par un seul sénateur. De plus, s'il n'y a pas de représentation proportionnelle au Sénat avec 50 p. 100 de l'électorat, cette chambre haute ne sera qu'un pâle reflet de la structure des partis à la Chambre des communes. On devrait l'éviter, à mon avis. Il faut que le Sénat soit différent; autrement, il sera inutile. Donc, oui, l'Alberta constituerait une seule circonscription représentée par dix personnes élues à la fois.

M. Thacker: Vous limiteriez les pouvoirs additionnels du Sénat en matière de législation par délégation. Que pensez-vous de l'idée d'accorder au Sénat le droit de passer en revue des dispositions de réservation et de rejet, lesles traités, les

[*Texte*]

powers and even appointments to the Supreme Court of Canada, etc?

Senator Roblin: Well, I propose another power. I would like you to think about another power. That is this double majority in the Senate when cultural issues are at stake, so that neither of the main cultural groups could have its privileges or powers or whatever reduced without its consent. That seems to me to be something worth considering.

On the other points, I say there is an argument in favour of Senate approval of the Supreme Court, etc., and on treaties. At one time I rather fancied it, to tell the truth. But on reflection, I think not. On reflection, I think that if the Senate does not like what is being done to the Supreme Court, they can pass a resolution or they can express their opinion in one way or another. But to give them special powers of approval which are different from the powers of the House of Commons seems to me a little doubtful, and I got rid of that idea a little while ago. First of all I thought it was good, but on reflection I decided it would be a little superfluous.

Mr. Thacker: The unallocated senators, were you thinking of them to be unallocated for when the Yukon or the NWT become provinces? Or were you thinking of them, perhaps one for the Métis and Inuit and Indians?

Senator Roblin: I think that they would be reserved for the Pacific region. If circumstances changed there you might poach on them, as I suggested, pick up a couple for Ottawa if you decide to give special representation. But it just seemed to me that I found it difficult to allocate all 150 seats now with any sense of real certainty that the allocation would be the best, so I proposed this paper you have seen, whereby some of the senatorial seats are left unallotted at the present. It would be up to the future to decide what to do with it.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur le sénateur, je me joins à mes collègues pour vous féliciter; je crois que c'est un mémoire qui vaut la peine d'être étudié sérieusement.

Vous avez souvent parlé de l'Australie. Est-ce qu'en Australie, on a des provinces qui ont des pouvoirs aussi considérables que ceux des provinces du Canada, avec des premiers ministres, un cabinet, enfin tout? Est-ce que cela existe? C'est ma première question.

Senator Roblin: Without being specific on details the answer is, their system is very much like ours. They have six states in Australia, and two territories. Tasmania has a couple of thousand people in it; it is not very big. New South Wales has six or seven million in it; it is very big. So you have disparities between the size of the states. As I said in my brief, you have a restless state in western Australia. They have tried I think twice to secede, but they have not done it. And the geographical layout, with all the people concentrated basically on the eastern seaboard of Australia, whereas ours are all up and down the American frontier. Tremendous desert; theirs is hot,

[*Traduction*]

pouvoirs d'urgence et, même, des nominations à la Cour suprême du Canada?

Le sénateur Roblin: J'y ajouterais un autre. J'aimerais que vous y réfléchissiez. Il s'agit de la double majorité au Sénat lors de l'étude de question culturelle pour empêcher que les principaux groupes culturels perdent leurs privilèges ou leurs pouvoirs sans leur consentement. C'est un pouvoir qui vaut la peine d'être considéré.

A d'autres égards, on peut arguer en faveur de faire approuver les nominations à la Cour suprême, les traités et ainsi de suite par le Sénat. Je dois admettre qu'à une époque cette idée m'attirait. Mais, après réflexion, je ne crois pas. À y penser, si le Sénat est mécontent de la Cour suprême, il peut faire adopter une résolution en ce sens ou exprimer son opinion autrement. Mais de là à lui accorder des pouvoirs spéciaux d'approbation qui seraient différents de ceux de la Chambre des communes, me semble un peu douteux. Je me suis débarrassé de cette idée il y a déjà quelque temps. Elle me paraissait très bien au début, mais, après réflexion, j'ai décidé qu'il s'agissait d'un pouvoir superflu.

M. Thacker: Et les sénateurs non affectés, seraient-ils en réserve pour Ie Yukon ou les Territoires du Nord-Ouest une fois qu'ils auront le statut des provinces? Ou, peut-être, pour les Métis, les Inuits et les Indiens?

Le sénateur Roblin: Ils seraient réservés à la région du Pacifique. Si les circonstances devaient changer entre temps, on pourrait en subtiliser un ou deux pour Ottawa au cas où cette ville se verrait accorder une représentation spéciale. Toutefois, j'ai trouvé difficile d'affecter chacun des 150 sièges à ce moment-ci alors j'ai proposé dans le mémoire que certains sièges au Sénat soient sans affectation à l'heure actuelle. Le sort en décidera.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I join my colleagues in congratulating you on a brief that is worth serious consideration.

You mentioned Australia quite often. Are there provinces in that country with powers as wide as those of Canadian provinces, with premiers, a cabinet and so on? Is the structure the same down there?

Le sénateur Roblin: Sans apporter trop de précision, la réponse est oui, nos systèmes sont similaires. Il y a six états en Australie et deux territoires. On compte quelque milliers de personnes en Tasmanie, qui n'est pas très grande. La nouvelle Galle du sud est très grande avec une population de 6 ou 7 millions de personnes. Donc, les états sont de tailles inégales. Comme j'ai mentionné dans le mémoire, l'état de l'Australie occidentale est très agité. Il y a déjà eu deux tentatives de césession. Il faut aussi tenir compte de la disposition géographique avec la population concentrée essentiellement sur la côte est de l'Australie tandis que la nôtre se trouve le long de la

[*Text*]

ours is cold. And a Westminster parliamentary system with the divisions of powers between the federal government and the state, not identical but in the order of magnitude roughly the same as we have here.

I understand that it is pretty tiresome to hear about Australia all the time and you must be getting fed up with it. The good reason is, however, that they are much like we are. They are not the same, they are not identical, but their system in its major particulars is reminiscent of the Canadian system, with the exception that their Senate is elected. So we can see how it works. They have had it there since they were formed in 1901 or whenever it was, and for the last 50 years they have elected the senators by proportional representation, and so we have a pretty good idea what the probabilities are, what is going to happen. We have a pattern. You need not expect it to be the same. There are going to be substantial differences, but it is the best parallel you have to compare. That is why we use it.

M. Portelance: Je reviens aux pouvoirs des provinces. Je pense bien que les citoyens des différentes provinces canadiennes ont quand même confiance en leur gouvernement provincial, et c'est surtout cette chambre-là qui semble faire l'équilibre entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

En France, par exemple, où il n'y a pas de gouvernements provinciaux, on a quand même un système dans lequel les sénateurs sont élus, peut-être indirectement au lieu de directement, comme vous le prônez. Ils ont beaucoup de pouvoirs, mais ils n'ont cependant pas le pouvoir de faire tomber le gouvernement. C'est un pouvoir qui ne leur appartient pas, bien qu'ils aient leur mot à dire sur tous les projets de loi qui leur sont présentés. Mais, en fin de compte, c'est l'Assemblée nationale qui décide. Je sais bien que le général de Gaulle lui-même voulait que le Sénat disparaisse. C'est la raison pour laquelle il a quitté, probablement. Les Français voyaient dans le Sénat leur chien de garde, si vous voulez, contre le gouvernement unitaire. Mais les choses ne sont pas tout à fait les mêmes au Canada. Ici on a les provinces, avec les conférences fédérales-proviniciales; c'est plutôt là que cette représentation se fait.

Un sénat élu, probablement que c'est souhaitable, peut-être avec des pouvoirs accrus, mais il ne faudrait pas aller jusqu'à permettre au Sénat d'avoir les votes de confiance et de précipiter des élections.

• 1155

Senator Roblin: Well, you come back to a basic point. That is, if you regard the Senate as a body that is going to settle federal-provincial disputes, you are making a very big mistake. The Senate is not to interfere with relations between the provinces and the federal government. That will be conducted, thank you very much, by the premiers of the provinces and the federal Prime Minister. The Senate is no part of that.

The Senate's role is solely within the federal sphere of jurisdiction as it exists. It is not there to replace provincial

[*Translation*]

frontière américaine. Il y a un désert énorme. Celui de l'Australie est très chaud tandis que le nôtre est très froid. Le système parlementaire de Westminster prévoyant la division du pouvoir entre le gouvernement fédéral et l'État y est en vigueur. Alors, quoique l'ordre de grandeur ne soit pas pareil, il s'agit plus ou moins du même système.

Vous vous lassez sans doute d'entendre toujours parler de l'Australie. Toutefois, c'est pour la bonne raison qu'elle ressemble beaucoup au Canada. Nous ne sommes pas identiques, nous ne sommes pas pareils, mais les caractéristiques majeures rappellent le système canadien à l'exception du sénat australien qui est élu. Cette différence nous permet d'observer son fonctionnement. Il existe depuis la création du pays en 1901, si je ne m'abuse, et depuis les cinquante dernières années les sénateurs sont élus selon un système de représentation proportionnelle. Ainsi, nous pourrons en juger pour nous-mêmes. Il y a déjà des tendances à observer. Il ne faut pas s'attendre à ce qu'ils soient pareils. Il y a aura des différences importantes, mais c'est le meilleur point de comparaison qui existe. Voilà pourquoi on s'en sert tellement.

Mr. Portelance: I come back to the powers of the provinces. I think that the citizens in the various Canadian provinces have confidence in their provincial government, which seems to be where the balance is struck between the federal and provincial levels of government.

In France, there are no provincial governments, but rather a system whereby senators are elected indirectly as opposed to directly, as you have suggested. They have many powers, but they are unable to bring down a government. They do not have that power although they do have a say on all legislation that passes before them. However, in the ultimate analysis, it is the National Assembly that makes the decision. General de Gaulle himself wanted the senate abolished. That is probably why he left, in fact. The French see the senate as a watchdog protecting them from the unitary government. But things are not exactly the same in Canada. We have provinces and federal-provincial conferences and that is how we are represented.

Although an elected senate, with increased powers, perhaps, may be quite desireable, the senate should not be allowed to hold votes of confidence and to bring on elections.

Le sénateur Roblin: Vous revenez là à une question fondamentale. Car en fait, si vous pensez que le Sénat devrait intervenir pour régler les différends fédéral provinciaux, vous faites une grave erreur. Ce n'est pas là le rôle du Sénat, mais plutôt, et à juste titre, celui des premiers ministres des provinces et du premier ministre fédéral. Le Sénat n'a rien à voir avec cela.

Le Sénat n'a un rôle à jouer que dans le cadre de la sphère de juridiction fédérale telle que nous la connaissons. Il ne doit

[*Texte*]

governments or to replace provincial premiers or to amend the Constitution. It is there to deal with legislation that comes before it within the purview of the federal Parliament, and that alone. So get rid of any idea that the Senate is going to interfere with federal-provincial relations as we know them now, because in my opinion it will not, and in my opinion it should not.

Now, let us come to the French situation. I offer my humble opinion that as France is really a unitary state, they do not really need their Senate very badly, because it is a sober second thought body there. It is not a regional representational body there. So they do not really need it all that badly, in my opinion. But that is just one man's view.

It comes down to what you want the Senate to do. If you want the Senate in Canada to have no powers to reject legislation but merely to be advisory, if that is what you want it to do, then for goodness' sake leave it alone. It is a very good advisory body. Nobody pays much attention to the advice, but the advice they get is good. If you want an advisory body, leave it alone. But if you want a body that is going to be entrusted with responsibility . . . if you give it responsibility to look after the regions you have got to give it the authority, because when authority and responsibility are separated, you have chaos.

So you have got to make up your mind to start with. What kind of a Senate do you want? If you want an advisory Senate, then you do not have to give it any authority. Leave it alone. It has no responsibility, it does not need any authority; leave it alone. In fact, take its powers from it. You cannot have a Senate with the powers we have got now to fit comfortably into a democracy.

If you decide that you want something more than an advisory body, if you want one that has the power to act or to make its views known in an effective way, then you have to go to a system of election, because that is the only way that those powers can be legitimate in our system.

So you make up your mind in the beginning. Do you want a Senate that works effectively, or do you want an advisory body? A legislative body or an advisory body; take your pick. You are entitled to either.

I am submitting that as far as western Canadian opinion is concerned, we have already rejected the advisory Senate. There is nobody—"nobody" takes in a lot of territory—but there are not many defenders of the present Senate to be found in western Canada, because it is perceived as ineffective. Western Canadians want an effective Senate. That means they want one with not only some responsibility, but with authority.

Mr. Portelance: One last question on this, Mr. Chairman.

Senator, did you ever put any figures on what it would mean to Canadians, I mean to have this chamber working the way we want it? Let us say we go ahead with it, what would this mean in costs? How many millions of dollars would be needed there?

[*Traduction*]

pas remplacer les gouvernements provinciaux, ni les premiers ministres des provinces ni modifier la Constitution. Son rôle est d'étudier les lois qui lui sont soumises et cela, dans le cadre du Parlement fédéral, rien de plus. Donc, enlevez-vous de l'esprit cette idée que le rôle du Sénat sera d'intervenir dans les relations fédérales provinciales telles que nous les connaissons à l'heure actuelle; cela ne sera pas son rôle, cela ne pourrait pas l'être.

Revenons-en à la situation qui prévaut en France. À mon humble avis, la France étant un pays centralisé dans les faits, le Sénat n'est pas pour ce pays d'une importance cruciale; il n'est qu'un organisme de mûre réflexion et non de représentation régionale. Evidemment ce n'est que mon opinion que je vous donne.

Tout dépend du rôle que vous voulez voir le Sénat jouer. Si à votre avis le Sénat ne devait pas avoir le pouvoir de rejeter les projets de loi mais simplement d'être un corps consultatif, pourquoi alors ne pas le laisser fonctionner en paix? En effet, il s'agit d'un très bon organe consultatif, même si personne ne s'attache beaucoup aux résultats de ses consultations. Si par contre vous voulez que le Sénat détienne des responsabilités envers les régions, il faut alors l'équiper des pouvoirs nécessaires; en effet, lui donner d'une part des responsabilités sans l'équiper d'autre part de pouvoirs aboutirait au chaos.

Donc il faut décider une fois pour toutes du rôle que l'on veut voir le Sénat jouer. Si l'on veut qu'il soit un organe consultatif, il n'est pas nécessaire de lui donner des pouvoirs, dont il n'aurait que faire de toute façon. Cependant, un Sénat disposant de l'autorité dont il dispose à l'heure actuelle ne se conçoit pas très bien dans une démocratie.

Ainsi, si l'on veut que le Sénat détienne un rôle qui serait plus qu'un simple rôle consultatif, si l'on veut qu'il ait les pouvoirs d'agir, de faire connaître son point de vue de façon efficace, il faut alors opter pour un Sénat élu, car c'est la seule façon de légitimiser les pouvoirs dans un système comme le nôtre.

Donc il faut au départ décider ce que l'on veut, un Sénat qui fonctionne de façon efficace ou simplement un corps consultatif. Un organisme législatif ou consultatif, donc. Il faut simplement choisir car on peut très imaginer l'un ou l'autre.

Personnellement, je crois que l'opinion des gens de l'Ouest a déjà rejeté un rôle consultatif pour le Sénat. Il n'y a personne, ou en tout cas très peu de gens dans l'Ouest du Canada qui défendent un Sénat comme nous le connaissons à l'heure actuelle, parce qu'ils le considèrent comme inefficace. Dans l'Ouest, on veut que le Sénat serve à quelque chose. On veut donc qu'il ait non seulement des responsabilités, mais les pouvoirs qui s'y rattachent.

M. Portelance: Une dernière question à ce sujet, monsieur le président.

Sénateur, avez-vous jamais pensé aux frais qu'entraînerait la création d'un Sénat comme nous l'imaginons? Cela se chiffrerait dans les millions de dollars?

[*Text*]

Senator Roblin: You are talking about the cost?

Mr. Portelance: Yes.

Senator Roblin: Well, there would be . . . and let us be very direct about this—there undoubtedly would be an extra cost. You cannot run an election for 150 senators, from one end of the country to the other, without a very substantial cost.

The same line of arguing could be used to question any other election. Elections cost money. I have never felt that the cost is so exorbitant as to outweigh the potential usefulness of elected people. When you consider what you want an elected senator to do—I think the public is never keen about extra costs, but I think they would probably swallow the extra cost of electing senators if they thought it would do the job that it is intended to do.

So I say cost is important. I do not dismiss it. But I say that it cannot be the deciding factor when you decide how to frame your Senate.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, could I remind us all again—with courtesy to our next witness—we must push along.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. Thank you for your presentation, Senator Roblin. We appreciate it.

The deliberations of the committee to date have indicated there are two major issues with respect to Senate reform. First, the question whether the Senate ought to be elected; secondly, whether representation in the Senate ought to be based on equality, on the principle of equality with respect to the regions of Canada. We have also learned that a great many people regard the regions of Canada as the provinces.

You very clearly opted for an elected Senate. I am interested in your attitude towards the regional representation. It is quite easy for me to accept, as a principle, that each province ought to have equal representation in the Senate, but you do not accept that conclusion. Is your reason simply practical, that you could not bring about that kind of representation, or do you base it on some reality?

Senator Roblin: Well, I think I am with you in that, in principle, I would say equal representation in the Senate from every province. In principle. If you said, well, that means five senators per province, 60 altogether, that might be a good way to go. So in principle I have no trouble saying, yes, I like that idea.

But having been in politics for quite a while, I know that there is a difference between what is theoretically desirable and what you can do. I had the opinion—and I would be glad if I were proved wrong—that you could not really go to the Government of Ontario, whose consent you must require, and say, "Look, you do not get 20 or 24 senators any more; you get six, or whatever," and expect to be received very warmly. I think it is unlikely. I think if you went to Halifax and said, you cannot have 10 senators, that is way out of line—or New

[*Translation*]

Le sénateur Roblin: Vous voulez parler coût?

M. Portelance: Oui.

Le sénateur Roblin: Soyons francs, cela représenterait très certainement des frais supplémentaires; on ne peut en effet prévoir une élection de 150 sénateurs d'un bout à l'autre du pays sans que cela implique nécessairement des coûts très importants.

Mais la même chose vaut pour toute autre élection. Les élections coûtent de l'argent. Je n'ai jamais pensé que le coût de celle-ci soit suffisamment exhorbitant pour nier l'utilité même de l'élection. Le public n'aime évidemment jamais faire des dépenses supplémentaires, mais je crois qu'il les accepterait dans ce cas s'il pensait que cette façon le Sénat fonctionnerait comme il devrait le faire.

Je ne veux donc pas minimiser l'importance des coûts, mais je ne crois pas que ce soit là le facteur décisif dans cette question.

Le coprésident (M. Cosgrove): Membres du Comité, pourrais-je vous rappeler une fois de plus qu'un autre témoin attend et que nous devrions par conséquent presser le pas.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président. Sénateur Robin, je vous remercie de votre exposé que nous avons apprécié.

Des délibérations du Comité jusqu'à présent, émergent deux questions fondamentales en ce qui concerne la réforme du Sénat. Tout d'abord, la question de savoir si le Sénat devrait être élu; deuxièmement, si la représentation au Sénat devrait être basée sur l'égalité des régions du Canada. Nous nous sommes rendus compte également que de nombreuses personnes considèrent que les régions canadiennes coïncident avec les provinces.

Vous avez très clairement opté pour un Sénat élu. Je m'intéresse à l'opinion que vous émettez quant à la représentation régionale. Il m'est très facile d'accepter en principe que chaque province devrait avoir une représentation égale au Sénat, cependant, vous n'acceptez pas une telle conclusion. Votre raison est-elle simplement d'ordre pratique, parce que vous ne croyez pas qu'une telle représentation serait possible, ou bien faut-il chercher d'autres raisons?

Le sénateur Roblin: En principe, je suis d'accord avec vous, je préconise une représentation égale de chaque province au Sénat. Je dis bien que je suis d'accord en principe. Ainsi, si vous préconisez cinq sénateurs par province, 60 pour l'ensemble du Canada, je serais d'accord en principe.

Cependant, je suis un homme politique depuis suffisamment longtemps pour savoir qu'il y a une différence entre ce qui est souhaitable du point de vue théorique et ce que l'on peut réaliser de façon pratique. Je pense, et j'aimerais que l'on me dise que j'ai tort à cet égard, je pense donc que l'on ne peut dire au gouvernement de l'Ontario dont nous avons besoin du consentement que cette province au lieu de 20 ou 24 sénateurs n'en aura plus que 6 par exemple et s'attendre à être très bien reçu. Je crois que c'est fort peu probable. Si l'on disait à la

[*Texte*]

Brunswick, you cannot have 10 senators, that is way out of line—you would have some trouble convincing people in New Brunswick that was a good idea.

So in answer to your question, it is a pragmatic judgment that we would get farther if we stick to the regional system than we otherwise would. Because I keep in the back of my mind the fact that it is not going to be sufficient for the Parliament of Canada to think that it is a good idea. It is only sufficient if they are joined by seven other provinces, representing half the population. So that means that one of those seven has got to be either Quebec or Ontario, if you are going to make your constitutional amendment stick.

So it is not unworthy, it seems to me, to take into account those practical difficulties and say, well, if I cannot have everything, I will take what is on offer.

Mr. Crosby: I know you will not take it in any disrespectful sense if I say that that might be avoiding the real problem, because some would say that if Ontario and Quebec will not accept this principle of equality of representation in the Senate then there is no way that we will eliminate the kind of alienation that persons in the west and far east of Canada feel about the national Parliament. One might ask the central part of Canada, represented in my view by Quebec and Ontario, to give that concession in order to strengthen confederation.

But there is another aspect to your presentation that bothers me. That is, with respect to an elected Senate, do you not think that the greatest opponents of an elected Senate, in the result and in the end and in the ultimate, will be those persons who are already elected? That is to say, members of the House of Commons, who would see an elected Senate as a challenge to their own authority; provincial premiers, who would see an elected Senate as a challenge to their emergence as a power on the national scene?

Senator Roblin: If your assumption were correct, I think that if you could go to the Province of Ontario and ask them to take 10 senators instead of 24, you could go to the House of Commons and ask them to accept an elected partner with the same degree—some degree of success. I am not sure.

I do not propose to forecast what the view of members of the House of Commons might be. I think it is entirely likely that a good many of them will say, we like it the way it is. That is a reasonable opinion, I suppose. But when you consider the problems of the regions, which have surfaced so strongly in the last decade or so, I think a conscientious member of Parliament would have to ask himself, yes, I might like it the way it is, but what is best for the country? I am not so cynical but to think that if it is put in those terms, the members of the House of Commons will judge it in those terms.

The Joint Chairman (Senator Molgat): A concluding question from Senator Guay.

Senator Guay: Thank you very much, Mr. Chairman. I will be very brief. Some of my questions have been answered. I

[*Traduction*]

Nouvelle-Écosse ou au Nouveau-Brunswick qu'elles ne peuvent pas avoir 10 sénateurs, que c'est beaucoup trop pour elles, on aurait du mal à persuader la population que notre idée est bonne.

Donc en réponse à votre question, il est réaliste de penser que l'on aurait un meilleur succès en s'en tenant au système régional. Car je ne perds pas de vue le fait qu'il ne suffit pas que le parlement du Canada se rallie à cette idée pour que cela en fasse une bonne idée. Il faut de plus que sept autres provinces lui emboîtent le pas, ce qui représente la moitié de la population. Cela revient à dire que le Québec ou l'Ontario devra être au nombre des sept pour que l'amendement à la Constitution fasse le poids.

Il n'est donc pas déraisonnable, à mon avis, de faire entrer ces difficultés techniques en ligne de compte et de me dire qu'à défaut de tout obtenir, je vais accepter ce que l'on m'offre.

M. Crosby: Je sais que vous ne vous offusquerez pas si je soutiens que c'est là ne pas faire face à toute la réalité. En effet, certains diront que si l'Ontario et le Québec rejettent ce principe de la représentation égale au sein du Sénat, il faut alors renoncer à éliminer ce sentiment d'aliénation que les gens de l'Ouest et des régions éloignées de l'Est du Canada éprouvent à l'égard du parlement national. Il y a donc lieu de demander aux régions centrales du pays que représentent, selon moi, le Québec et l'Ontario, de faire cette concession afin de renforcer la Confédération.

Il y a également un autre aspect de votre théorie que me chicote. En ce qui concerne un Sénat élu, ne croyez-vous pas que les adversaires les plus acharnés se recruteront parmi les personnes déjà élues? Je veux parler des députés qui percevraient un Sénat élu comme une menace à leur autorité; les premiers ministres des provinces qui craindraient qu'un Sénat élu n'empiète sur leur puissance nouvellement acquise sur la scène nationale?

Le sénateur Roblin: Si vous voyez juste, je crois que si vous pouviez demander à l'Ontario de se contenter de 10 sénateurs au lieu de 24, vous pourriez également vous attendre que le Chambre des communes accepte un partenaire élu avec le même degré d'empressement—du moins avec un certain succès. Je ne sais trop.

Je ne me propose pas de prophétiser comment réagiront les députés. Il est tout à fait vraisemblable que nombre d'entre eux se déclareront satisfaits des choses telles qu'elles se passent. C'est là sans doute une opinion raisonnable. Mais si l'on envisage les problèmes au niveau des régions, ceux qui ont surgi avec tant de ténacité au cours de la dernière décennie, il me faut en conclure qu'un député consciencieux se dirait forcément: sans doute les choses me plaisent-elles comme elles sont, mais où se situe l'intérêt du pays? Je ne pousserai pas le cynisme jusqu'à douter que devant une telle alternative, les députés se rallieront à l'idée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Une dernière question du sénateur Guay.

Le sénateur Guay: Je vous remercie, monsieur le président. Je serai bref. J'ai déjà obtenu réponse à certaines de mes

[*Text*]

would have liked to ask Senator Roblin many questions, but I want to join the others in congratulating him on his *mémoire*, and also the manner in which he has explained and given us appropriate answers to our questions today. While I am on a preamble, may I say that when you were Premier of this province I recall that you did improve the French situation in this province, as far as that educational program is concerned, and I do not think this has been forgotten.

• 1205

The question I would like to ask you is: How can the PR system you have suggested more or less guarantee a francophone, or an Indian, or the English minority in Quebec appropriate representation in the Senate? As you yourself have mentioned, it was well thought of by the Fathers of Confederation that they should be protected by representation.

Senator Roblin: I think I will return your handsome compliment, Mr. Guay, by congratulating you on your birthday. May you have many more of them.

I think the proportional representation system gives you a better chance of securing that kind of representation than what we have now. For example, in this province if we were electing 10 senators all at one time, as I proposed in my brief, all you would require to be elected as senator is 10% of the vote plus one. So if any group, for example the aboriginal citizens of this province, mustered 10% of the vote and they all voted the same way, they could elect a senator. The French community would be in trouble, because they have only 5% of the vote. There are limits beyond which you cannot go, and all I would say is that the PR system provides a much more realistic opportunity for minority groups that do not belong to political parties, that are cultural minorities or whatever, to get a representative in the Senate than the present first-past-the-post system in the House of Commons. They will never get it with the first-past-the-post system in the House of Commons, unless it takes a long time, but it is most unlikely. In this province if you are electing 10 senators at one time, one-tenth of a vote plus one is the quota for electing senators. So anyone who can muster 10% of the vote plus one has a good chance.

Senator Guay: That makes it difficult for those minorities who cannot muster 10%. As you suggested, they may never get one. Other memoirs this committee has received suggest that we should have at least four French senators for western Canada, including British Columbia. This is the reason I am asking the question. I am not criticizing. On the contrary, I think you are doing a good job and I have to congratulate you. But the fact is, how could those minorities get appropriate representation if they need 10% of the vote? It is impossible.

Senator Roblin: I think we are dealing in the realm of theory. I think if we had an attractive franco-Manitoban

[*Translation*]

questions. J'aurais aimé en poser un bon nombre au sénateur Roblin, mais je veux me joindre aux autres et le féliciter pour son mémoire et aussi pour la façon dont il a répondu à nos questions aujourd'hui et fourni des explications. Avant de terminer cette introduction, je dois signaler que lorsque vous étiez premier ministre de cette province, vous avez amélioré la situation du français dans le domaine de l'éducation. Vos efforts n'ont pas été vains.

J'aimerais vous poser la question suivante: comment le système de représentation proportionnelle que vous avez proposé garantit-il plus ou moins à un francophone, un Indien, à la minorité anglophone au Québec une représentation convenable au Sénat? Comme vous l'avez dit vous-même, les Pères de la Confédération avaient raison quand ils disaient que ces minorités devraient être protégées par leur représentant.

Le sénateur Roblin: Je vous remercie de vos compliments, monsieur Guay et c'est à mon tour de vous féliciter en ce jour qui est celui de votre anniversaire. Puissiez-vous en avoir beaucoup d'autres.

Je pense que le système de représentation proportionnelle assure davantage que le système actuel ce genre de représentation. Ainsi, dans cette province, si l'on élisait en même temps dix sénateurs, comme je l'ai dit dans mon mémoire, il suffirait pour être élu de détenir 10 p. 100 des voix plus une. Ainsi donc si un groupe, par exemple les autochtones de cette province, disposait de 10 p. 100 des voix, il y serait possible d'élire un sénateur. Dans le cas de la communauté francophone, il pourrait y avoir des problèmes, étant donné que celle-ci ne détient que 5 p. 100 des voix. Il y a évidemment des limites en dessous desquelles on ne peut tomber. Tout ce que je veux dire, c'est que le système de représentation proportionnelle donne aux groupes minoritaires qui n'appartiennent pas à des partis politiques, qui représentent des minorités culturelles, etc., ce système donc leur donne de bien meilleures chances de faire élire un de leurs représentants au Sénat que le système actuel dont est dotée la Chambre des communes, soit celui du scrutin majoritaire. De tels groupes ne seront jamais élus au scrutin majoritaire, en tout cas, c'est très peu probable. Ainsi donc si dans cette province on élisait 10 sénateurs en même temps, un dixième des voix plus une serait suffisant pour se faire élire. Donc, tout groupe qui peut obtenir 10 p. 100 des voix plus une a de bonnes chances.

Le sénateur Guay: Cela rend la vie difficile aux minorités qui ne représentent pas 10 p. 100 de la population. Comme vous le dites, ils ne pourront sans doute jamais faire élire un des leurs. Dans d'autres mémoires présentés au Comité, on suggère d'avoir au moins quatre sénateurs francophones de l'ouest du Canada, y compris la Colombie-Britannique. C'est la raison pour laquelle je vous posais la question. Je ne vous critique pas. Bien au contraire, j'estime que vous faites du bon travail et je vous en félicite. Le fait est, cependant, qu'il est impossible à ces minorités de se faire représenter comme il se doit si elles ont besoin de 10 p. 100 des voix.

Le sénateur Roblin: Notre discours est théorique. En effet, il ne serait pas difficile à un Franco-manitobain bien aimé de la

[*Texte*]

running for the Senate, he would have a splendid chance of being elected, regardless. After all, Senator, you got elected that way; first-past-the-post vote. So if you could do it in the House of Commons, I think others could do it in the much more relaxed and easy system I am proposing.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Again, that is an implicit congratulatory note to Senator Guay who is enjoying his birthday today.

Senator, we have spent and even exceeded our time. From that you can tell that members found your presentation very useful. We have a difficult task and your presentation certainly will be of assistance to us. The members would like to thank you for your presentation.

Mr. Iwanus, will you please come forward?

Mr. Jaroslaw Iwanus (Individual Presentation): I am faced with a difficult act to follow. Shall I begin?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, Mr. Iwanus. Members of the committee are being handed a copy of your submission. Of course we will take into account the fact that we are just starting, and we are not going to be tied to the previous committed time. You can proceed with the brief as we have it here, or you can speak to the brief. Whichever you prefer. Please go ahead.

Mr. Iwanus: If the members have not read the brief, I will read it to you. It is less than six pages. I will add a few comments at the end if time permits, or as the members see fit.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The secretary advises me that the brief was received by members earlier.

Mr. Iwanus: I sent one copy to Ottawa.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): It has been distributed.

Mr. Iwanus: I see. Therefore, would you prefer that I do not read it and simply add . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I think we would find it useful if you would speak to it, that is summarize and let us know what is the position of the brief.

Mr. Iwanus: All right. I think the gist of the brief is that it goes a little further than most of the presentations that have been made. In it I suggest that we go further than simply reforming the Senate because, as was mentioned in Senator Roblin's brief, if we reform one institution there would be ramifications in other areas as well, not the least of which would be the House of Commons. Therefore, I suggest in the brief that for a variety of reasons, which I will attempt to go into shortly, we take the House of Commons and, to whatever extent possible or by whatever means possible, since there are several means, we make it a place where proportional representation is really the only way to get elected to it. One of the important things we presently have that this would take away is the idea that a member of Parliament represents the

[*Traduction*]

population de se faire élire sénateur. Ceci, en dépit de tout ce que l'on a dit. Après tout, sénateur, c'est bien comme cela que vous vous êtes fait élire. Au scrutin majoritaire. Donc si une telle chose est possible à la Chambre des communes, je crois qu'elle est possible également dans un système beaucoup plus souple comme celui que je propose.

Le coprésident (M. Cosgrove): Une fois de plus, ce sont des félicitations implicites adressées au sénateur Guay qui fête aujourd'hui son anniversaire.

Sénateur, nous avons dépassé notre temps. Les membres du Comité ont trouvé votre présentation très utile, comme vous pouvez le remarquer. Notre tâche est difficile et votre exposé nous sera certainement utile. Les membres du Comité vous remercient.

Monsieur Iwanus, veuillez vous avancer.

M. Jaroslaw Iwanus (soumission indépendante): Il me sera difficile de prendre la parole après un si bon exposé. Puis-je commencer?

Le coprésident (M. Cosgrove): Certainement, monsieur Iwanus. On distribue à l'heure actuelle votre mémoire aux membres du Comité. Nous ne nous en tiendrons pas à l'horaire prévu, évidemment. Vous pouvez soit nous faire lecture de votre mémoire, soit le commenter. Vous avez la parole.

M. Iwanus: Si les membres du Comité n'ont pas lu le mémoire, je préférerais le lire; il n'a que six pages. J'ajouterai quelques commentaires à la fin si le temps le permet ou si les membres du Comité l'estiment nécessaire.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le secrétaire m'informe que les membres du Comité disposaient de votre mémoire avant la séance.

M. Iwanus: J'avais envoyé un exemplaire à Ottawa.

Le coprésident (M. Cosgrove): Et on l'a distribué aux membres.

M. Iwanus: Je vois. Vous préféreriez donc que je ne le lise pas, mais que j'ajoute simplement . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Il nous serait sans doute utile que vous nous fassiez des commentaires, que vous résumiez votre mémoire.

M. Iwanus: Très bien. En fait, ma présentation va un peu plus loin que celles qui vous ont été soumises jusqu'à présent. Je propose en effet que l'on ne se borne pas simplement à réformer le Sénat. Comme l'a mentionné le sénateur Roblin, si nous réformons une institution, cela aura des répercussions sur d'autres organismes également et surtout sur la Chambre des communes. Par conséquent, je propose dans mon mémoire et ce, pour différentes raisons que je vais essayer de vous expliquer, je propose donc de modifier le système électoral de la Chambre des communes elle-même autant que possible et par l'un des différents moyens à notre disposition, et il y en a plusieurs, afin d'instaurer un système de représentation proportionnelle. Cela amènerait des changements importants: ainsi, à l'heure actuelle, le député est le porte-parole des

[*Text*]

concerns of individual constituents to Parliament and can work with the pertinent Cabinet minister, or whoever, to get matters taken care of, for example, immigration matters, whatever. This should be kept, but if we are going to have PR in the lower House , where do we put this function? Well, I suggested that perhaps we move it into the Senate chambers. As I said, this is quite a bit different from what was suggested previously, but I think it has some merits and I would like to mention some of them.

I think that my idea tries to balance three notions of what Canadians want out of the parliamentary system. Do they want local interests properly represented within the central governmental decision-making process? By local interests I mean constituency concerns, but I also mean provincial and regional concerns.

The second thing I think Canadians want is for every vote to count in an election; that is, they do want their views represented in Parliament, no matter what area of the country they reside in. I think it is quite clear that this is certainly not the case with the first-past-the-post system.

The third thing I think Canadians would demand out of their Parliament, not just their Senate but their Parliament, is that individual constituent concerns have an institutional channel through the efforts of your basic member of Parliament, as they do now.

What I have tried to do is compromise these desires in a coherent, comprehensive way, but the question will undoubtedly arise: Why do I suggest PR in the lower House and a rough equivalent to first-past-the-post in the upper House? Why not keep the changes minimal? I think it will be said that the idea would then be easier to sell and easier to implement. Again, I think that Senator Roblin brought up some very real concerns about changing the status quo, because as we all know it is quite difficult to do. So there are several responses to the question that I anticipate. One response is that institutions are independent forces which have effects of their own. Thus, if we shape Parliament to be less regionally oriented, which indeed would be the case with PR in the lower House because it would definitely be the more powerful and visible of the two houses, perhaps Canadians would begin to see themselves in less regional terms. Studies have clearly shown that federalism itself highlights and perpetuates regionally oriented thinking, and perhaps a Canadian national will would be easier to discern if feelings of regional loyalty were mitigated somewhat.

The second reason I proposed putting PR in the lower House and a modified version of first-past-the-post in the upper House is that if the lower chamber is to be the more powerful of the two chambers, then it should be left to the task of debating national policy without the added burden on members of expressing and dealing with the concerns of individual constituents.

[*Translation*]

préoccupations de ses électeurs au Parlement, il contacte les ministres compétents pour régler certaines situations par exemple en matière d'immigration, etc. Une telle fonction devra subsister, mais si les députés sont élus au scrutin proportionnel comme je le suggère, qui alors s'acquittera de telle tâche? Je suggère que ce soit aux sénateurs de s'en occuper. Comme je l'ai dit, mes suggestions sont assez différentes de celles qui vous ont été faites précédemment, mais je crois qu'elles contiennent des points positifs dont j'aimerais vous entretenir.

Je veux en fait établir un équilibre entre trois principes auxquels s'attendent les Canadiens dans un système parlementaire. Tout d'abord, la représentation adéquate des intérêts locaux au sein d'un gouvernement central. Je veux parler ici des intérêts de chaque circonscription de même que des intérêts provinciaux et régionaux.

Je pense également que les Canadiens veulent que chaque voix compte, peu importe la région du pays où ils habitent. Il est certain que ce n'est pas le cas dans le cadre du système actuel basé sur un scrutin majoritaire.

La troisième chose que désirent les Canadiens d'un système parlementaire, pas simplement de leur Sénat, est la possibilité pour chaque électeur de se brancher sur un canal institutionnel et ceci, comme ils le font à l'heure actuelle, en s'adressant à leurs députés.

J'ai essayé d'incorporer ces différents désirs en un tout cohérent. Vous me demanderez sans doute pourquoi je propose que l'on ait recours à un système de représentation proportionnelle à la Chambre basse alors que les représentants de la Chambre haute seraient élus au scrutin majoritaire? Pourquoi de tels changements? N'est-il pas difficile de changer le statu quo, ce dont le sénateur Roblin nous a d'ailleurs parlé. Il y a plusieurs façons d'envisager la question. D'abord, les institutions sont des organismes indépendants qui ont leur propre vie. Si donc nous prévoyons un Parlement qui soit moins orienté vers les régions, ce qui serait le cas si l'on mettait en pratique la représentation proportionnelle à la Chambre des communes, les Canadiens envisageraient peut-être les choses moins sous l'angle des régions. Des études montrent d'ailleurs clairement que le fédéralisme met l'accent sur l'aspect régional des questions, qu'il perpétue cette façon de voir les choses et il serait peut-être plus facile de discerner une volonté nationale si des sentiments de loyauté régionale ne prédominaient pas tout le temps.

La deuxième raison pour laquelle je propose que l'on adopte un système de représentation proportionnelle à la Chambre des communes et une version modifiée du scrutin majoritaire au Sénat est que si la Chambre basse doit être la plus puissante des deux, elle devrait se concentrer sur les questions d'intérêt de politique nationale sans que les députés soient obligés de se préoccuper en outre d'exprimer les préoccupations de leurs électeurs et de régler leurs problèmes.

[*Texte*]

• 1215

This task could be left to a supposedly less busy and less prominent upper House. As I said in my paper, the lower House could henceforth concentrate on questions of true substance to Canadians, meaning, I think in this case, economic matters and questions of the role of individual and collective in Canadian society, then our system of government would indeed become more respected and its authority to speak on behalf of all Canadians would be increased manyfold. That is speaking directly to the paper.

I have some other comments. What happens is that I received the copy of the discussion paper by the hon. Justice Minister fairly recently and did not have a chance to incorporate any of what was mentioned there into my brief. I have a few comments I would like to make with regards to the discussion paper.

There are several ways, of course, to meet some of the concerns about the Senate, of which my own idea is just one. Regardless of what specific model the Joint Committee will recommend, there are certain changes that the committee cannot afford to ignore.

I am rather sorry that the member of the New Democratic Party is not present to hear this. I really believe that in the federal system the Senate must exist. I guess that we should not forget that we imported the centuries old, organically developed British parliamentary system into a country that is larger, federal in nature, more ethnically diverse in a politically significant way, and very early in its own development. That is granted. However, I do not think an upper House can be considered anachronistic in just any form, because it may represent divisions which are essentially artifical in nature. Local loyalties are indeed a political reality in Canada, and I do not think they can be ignored. I think the Senate in a federal system has a very real role to play, especially in a country such as ours, which has a severe population imbalance. This holds true in Australia as well.

Inherent demographic advantages can be effectively counterbalanced by an Upper Chamber and to do so would definitely enhance the authority of Parliament in the eyes of Canadians, especially in the case of Canadians who reside in the less-populated areas of the country.

The first thing the Senate cannot ignore is that it must exist. I do not think there is much question about that in a federal system.

The second consideration I do not believe the committee can ignore, although I am sure this will be debated heatedly, is that representation in the Senate must include an equal number of senators from each province. I have decided that there are a couple of reasons for this. Although Canadians may indeed feel a kind of romanticized loyalty to their particular region, there is no parallel governmental structure which coincides with the concept of region in this country. That is, there is no regional order of government in Canada.

[*Traduction*]

Cette tâche pourrait être confiée à une chambre haute supposément moins occupée et moins importante. Comme je l'ai dit dans mon document, la chambre basse pourrait alors se concentrer sur des questions vraiment importantes pour les Canadiens c'est-à-dire, dans ce cas-ci, l'économie et ce qui touche le rôle de l'individu dans la collectivité canadienne. Alors notre système de gouvernement serait vraiment plus respecté et l'autorité qu'il possède de s'exprimer au nom de tous les Canadiens en serait d'autant accrue. Tout cela si on s'en tient à ce qu'il y a dans le document.

J'ai d'autres commentaires. Ce n'est que très récemment que j'ai obtenu copie du document de travail de l'honorable ministre de la Justice, et je n'ai pas eu l'occasion d'en incorporer le contenu dans mon mémoire. Je voudrais faire quelques commentaires sur ce document de travail.

Il y a bien sûr de nombreuses façons de répondre aux préoccupations actuelles au sujet du Sénat, et mon idée n'en qu'une parmi d'autres. Quel que soit le modèle que le Comité mixte recommandera, il y a certains changements qu'il ne peut pas ignorer.

Je regrette quelque peu que le député néo-démocrate ne soit pas là pour m'entendre. Je crois réellement que le Sénat doit exister dans le système fédéral. Nous ne devons pas oublier que nous avons importé dans un pays plus grand que l'Angleterre, fédéral de nature, plus diversifié sur le plan ethnique, et cela n'est pas sans importance politique, dans un pays qui en était au début de son développement, un système parlementaire britannique vieux de quelques siècles et très organisé. Cela est acquis. Toutefois, je ne pense pas que l'on puisse considérer toute forme de chambre haute comme un anachronisme parce qu'elle représente des divisions qui sont essentiellement artificielles de nature. Au Canada, les loyautés locales sont vraiment une réalité politique qu'on ne peut ignorer, à mon avis. Selon moi le Sénat a un rôle très réel à jouer dans un système fédéral, surtout dans un pays comme le nôtre où il y a un grand déséquilibre démographique. Cela est également vrai en Australie.

En fait, la Chambre haute peut servir de contre-poids aux avantages démographiques inhérents et ce rôle rehausserait certainement l'autorité du Parlement aux yeux des Canadiens, surtout de ceux qui résident dans les régions les moins peuplées du pays.

La première chose que le Sénat ne peut ignorer, c'est qu'il doit exister. Je pense que cela va sans dire dans un système fédéral.

Un deuxième aspect que le Comité ne peut ignorer, selon moi, quoique je sois convaincu que cela fera l'objet de chaudes discussions, c'est que chaque province doit y être représentée par un nombre égal de sénateurs. J'ai décidé qu'il y a quelques raisons à cela. Quoique les Canadiens puissent en fait avoir un genre de loyauté romantique envers leur région, il n'y a pas dans ce pays de structure gouvernementale parallèle correspondant au concept de région. Au Canada il n'y a pas de palier régional de gouvernement, il y a un palier fédéral et un palier

[*Text*]

There is a federal order and there is a provincial order. There is the municipal order, although that is not a constitutional matter. There is no regional order of government; it is simply a convenience concept for economic reasons or for political reasons. In one sense, we would find ourselves faced with current Canadian problems on a smaller scale if we were to implement a regional system of choosing senators.

In other words, within a region the stronger provinces would eventually dominate the weaker, and the crys of equality from the least populace regions of Canada would continue unabated. To put all this succinctly, the interests of the provinces within a particular region vary, and the idea of basing the new Upper Chamber on regional representation would only serve to entrench many of the imbalances and inequalities which exist status quo.

Another reason that representation in the Senate should be on a provincial rather than regional basis is that some of the regions in Canada, such as Ontario and Quebec, are co-terminous with provincial boundaries, and the problem with creating an effective counterbalance to central Canada's inherent population advantage would remain not only unsolved, but entrenched in the Constitution. This is also the reason I feel that we should stay away from population considerations completely when considering the question of the distribution of Senate seats. And I believe the discussion paper is quite high on retaining some consideration of population when assigning Senate seats, or assigning how to choose a Senate. It is precisely this problem of population imbalance that we want to counterbalance and not to perpetuate.

The third thing that I think the committee would really want to include in a reformed parliamentary system is that proportional representation should be in the lower House . I suggest that somewhere it has got to be introduced, because the first-past-the-post across the board is simply not fair to Conservative voters in Quebec and it is not fair to Liberal voters in Alberta. There are advantages and disadvantages to PR, as we all know, and the different possible manifestations of this idea are discussed more than adequately in the hon. Justice Minister's discussion paper. Suffice to say that more points of view exist in this country than those of the Liberals', or Conservatives', or even the New Democrats'. What is more, some of each of these Canadians live in all areas of the country, even though our election results, as I said, do not tend to show this.

The final statement I will make regarding what I think the committee should seriously retain—and I am in wholehearted agreement with Senator Roblin, although I think I will have a little difficulty being as articulate as he was in the matter . . . is that the Senate must be elected. The conclusions reached on this subject in the hon. Justice Minister's discussion paper are the same ones I think I came to personally quite a while ago, and since they are available there I will not repeat them.

[*Translation*]

provincial. Il y a le palier municipal, quoi que ce ne soit pas une question constitutionnelle. Il n'y a aucun palier régional de gouvernement; c'est simplement un concept utile pour des motifs économiques ou politiques. Dans un sens, nous serions confrontés aux problèmes canadiens actuels sur une plus petite échelle si nous devions mettre en oeuvre un système régional pour le choix des sénateurs.

Autrement dit, à l'intérieur d'une région ce serait les provinces les plus fortes qui domineraient un jour les plus faibles et les appels à la légalité maintenant des régions les moins populées du Canada continueraient de se faire entendre sans qu'on en discute. Pour résumer ceci, les intérêts des provinces à l'intérieur d'une région donnée varient, et l'idée de baser la nouvelle chambre haute sur une représentation générale ne ferait qu'enchâsser de nombreux déséquilibres et disparités du statu quo actuel.

Une autre raison pour laquelle il devrait y avoir au Sénat une représentation provinciale plutôt que régionale, c'est que certaines régions canadiennes, comme l'Ontario et le Québec, correspondent aux frontières provinciales, donc le besoin de créer un contre-poids efficace à l'avantage démographique inhérent du Canada central demeurerait non seulement sans solution, mais il serait enchâssé dans la Constitution. Pour cette raison également, je pense qu'en étudiant la répartition des sièges au Sénat nous devrions laisser tomber totalement les considérations démographiques. Le document de travail préconise fortement de tenir compte de l'aspect démographique dans le choix ou la façon de choisir les sénateurs. C'est précisément ce problème de déséquilibre démographique auquel nous voulons faire contre-poids, que nous ne voulons pas perpétuer.

La troisième chose, à mon avis, que le Comité voudra réellement inclure dans le système parlementaire réformé est la représentation proportionnelle pour la Chambre basse. Je prétends qu'il faut l'introduire à un moment donné, car le scrutin général, uninominal à un tour, n'est simplement pas juste envers les électeurs conservateurs du Québec ni envers les électeurs libéraux de l'Alberta. Nous savons tous qu'il y a des avantages et des inconvénients à la représentation proportionnelle, et les différentes applications possibles de cette idée font l'objet de discussions plus que suffisantes dans le document de travail du ministre de la Justice. Il suffit de dire qu'il y plus de points de vue différents dans ce pays que ceux des libéraux ou des conservateurs ou même des néo-démocrates. Qui plus est, quelques uns de ces Canadiens vivent dans toutes les régions du pays, même si nos résultats électorals ne tendent pas à le démontrer, comme je l'ai dit.

Ma dernière déclaration sur ce que je pense que le Comité devrait étudier sérieusement . . . et je suis tout à fait d'accord là-dessus avec le sénateur Roblin, quoi que je pense avoir un peu de difficulté à l'exprimer de façon aussi articulée que lui . . . c'est que le Sénat doit être élu. Il y a déjà un moment que je suis arrivé aux conclusions que l'on retrouve dans le document de travail de l'honorable ministre de la Justice, et comme elles sont disponibles dans ce document je ne les répèterai pas.

[*Texte*]

The arguments against an elected Senate are far weaker than those against any other form of choosing the Senate. I think the arguments run something like, oh well, it depends what kind of powers the Senate gets, and how that will fit into the system of responsible government. I think if prior agreement can be reached on how a new constitution will be drawn up to compartmentalize those powers with as little room as possible for dispute later—which is of course impossible, but to the greatest extent possible—I think that would mitigate some of the concerns that are expressed in the discussion paper about electing a Senate.

As I said, an elected Senate which would serve the needs of parliamentary government would require only that limits to its power are spelled out as concisely as possible. I am sure you are getting rather weary hearing about Australia, but as was suggested we might best learn from Australia's situation, in order that we may avoid the kind of parliamentary deadlock which that country faced in 1975. To sum up this point, yes, we should elect our Senate. Governments already have as much power as they need to deal with our collective problems. If Parliament truly wishes to speak with more authority on behalf of all Canadians, it will relegate the idea of appointed senators into Canadian history books on the nineteenth century, where I feel it belongs.

I like to conclude this portion by saying that I hope all of you will please accept my submission and comments, which I submit respectfully and deferentially to the hon. members. I wish you the utmost success in your deliberations, and I hope that I am able to contribute something to those deliberations.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Very good. Thank you. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I only have one question that I would like to follow up. Under your form of proportional representation, do you believe that should be by the party list system, or a single transferable vote system?

Mr. Iwanus: I have done as much thinking about that as I could, which might not be very much by some standards. So far I can see the party list system as being advantageous. I think it would indeed give parties more power than in some sense they have now. The flip side of that is that if mass parties were seen to have a bit more power than they perhaps do have at present, I think we might get a bit more involvement by the Canadian public in the governmental system. I think that would be beneficial for obvious reasons.

Mr. Thacker: The party list system has the very real disadvantage of the Italian situation: there is a proliferation of parties to the point where a government can never have a majority, and you therefore have a constant state of chaos and confusion. One solution to that is to have a threshold value, but where would you cut that threshold value off?

Mr. Iwanus: I think we can go to some of the other countries that do indeed have that. As I said in my paper, I think the term "government of the day" is sometimes taken quite

[*Traduction*]

Les arguments contre un sénat élu sont beaucoup plus faibles que les arguments contre toute autre forme de sénat. Les arguments portent sur le genre de pouvoir qu'a le Sénat et sur la façon dont cela cadrera dans un système de gouvernement responsable. Si l'on peut préalablement en arriver à un accord sur la façon dont la nouvelle constitution sera rédigée pour répartir ces pouvoirs de façon à éviter le plus possible les différends à l'avenir; cela atténuerait certaines préoccupations exprimées dans le document de travail sur un sénat élu.

Je le répète, avec un sénat élu qui servirait les besoins du gouvernement parlementaire il faudrait simplement préciser les limites de ses pouvoirs le mieux possible. Je suis sûr que vous en avez assez d'entendre parler de l'Australie, mais comme on l'a suggéré, nous aurions avantage à tirer leçon de la situation australienne afin d'éviter le genre d'impasse parlementaire que ce pays a connue en 1975. En résumé, oui, nous devrions avoir un sénat élu. Les gouvernements ont déjà suffisamment de pouvoir pour traiter de nos problèmes collectifs. Si le Parlement désire vraiment s'exprimer avec plus d'autorité au nom de tous les Canadiens, il relèguera l'idée de nommer les sénateurs, là où elle devrait être d'après moi, c'est-à-dire dans les livres d'histoire canadienne du 19ième siècle.

Je conclus en disant que j'espère que vous accepterez bien mon exposé et mes commentaires que je vous soumets respectueusement. Je vous souhaite le plus grand succès dans vos délibérations et j'espère être en mesure d'y apporter ma contribution.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup. Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, je n'ai qu'une seule question à laquelle je voudrais donner suite. Dans votre forme de représentation proportionnelle, croyez-vous qu'il devrait y avoir un scrutin de liste ou un système de vote unique transférable?

M. Iwanus: J'ai réfléchi à la question le plus que je pouvais, ce qui n'est peut-être pas suffisant d'après certaines normes. D'après ce que je peux voir le scrutin de liste semble avantageux. Je pense qu'il accorderait aux partis plus de pouvoir qu'ils n'en détiennent présentement dans un certain sens. L'autre côté de la médaille, c'est que si les grands partis étaient perçus comme ayant un peu plus de pouvoirs qu'ils en ont peut-être à l'heure actuelle, nous aurions peut-être une plus grande participation du public canadien au système gouvernenental. Je crois que ce serait bénéfique pour des raisons évidentes.

M. Thacker: Le scrutin de liste a les inconvénients très réels de la situation italienne où il y a une prolifération de partis jusqu'au point où le gouvernement ne peut jamais avoir la majorité; vous avez donc un état continuel de chaos et de confusion. L'une des solutions à ce problème, c'est d'avoir une valeur-seuil, mais où la fixeriez-vous?

M. Iwanus: Je pense que nous pouvons prendre l'exemple d'autres pays qui ont ce système. Je le répète, je pense qu'en Italie le terme «gouvernement du jour» est parfois pris de façon

[*Text*]

literally in Italy, but I do not think that is the case in West Germany, which has a 5% threshold. I think we would all agree that Germany's system of government is quite stable. It is a federal system, so I think we can draw some parallels. If 5% works there, I think we could study what other thresholds are and put something together from a composite of those numbers, we could come to a workable solution.

• 1220

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Iwanus, I understood you to say that you had not seen the paper presented by the Minister of Justice before forwarding your brief to the committee members.

Mr. Iwanus: This is true, yes.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I merely wanted to comment. We have had the advantage of your presentation today which will form part of the record of the committee. In the event that you want to formalize anything further, the committee of course would welcome any further material you would like to forward to it.

Mr. Iwanus: Thank you. I appreciate that very much.

Senator Guay: It will be printed as an appendix. Mr. Chairman, is that it? An appendix to the committee's report of today?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I am sorry, which . . .

Senator Guay: If you will allow me, Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, go ahead.

Senator Guay: I am questioning whether the briefs that were presented today will be appended to the record of the committee of today.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): It is not the usual practice, but if committee members would like that to be done, I am quite willing that that should be done.

Senator, would you put that in motion form?

Senator Guay: I so move.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The committee therefore I take it is of a mind that it should be an appendix?

Motion agreed to

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): As I have indicated, anything further to the presentation you have made that you would like to forward, would be well received by the committee.

Thank you for your presentation.

Mr. Iwanus: Are those all the questions?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, at this stage in the proceedings, as you know, we are receiving presentations from witnesses who may not have previously alerted the secretariat of their wish to speak to the

[*Translation*]

très littérale, mais je ne pense pas que ce soit le cas en Allemagne de l'ouest, où le seuil est de 5 p. 100. Nous admettons tous que le système allemand de gouvernement est très stable. C'est un système fédéral; alors je pense que nous pouvons en tirer certaines conclusions. Si un seuil de 5 p. 100 fonctionne là-bas, nous pourrions étudier les autres seuils existants ailleurs et arriver à un nombre moyen et trouver une solution pratique.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Iwanus, si j'ai bien compris vous dites ne pas avoir vu le document présenté par le ministre de la Justice avant d'avoir envoyé votre mémoire aux membres du Comité.

M. Iwanus: En effet, c'est bien cela.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je voulais simplement commenter. Nous avons eu l'avantage d'entendre aujourd'hui, votre exposé qui fera partie des dossiers du Comité. Si vous vouliez présenter autre chose au Comité, nous serions, bien sûr, heureux de recevoir tout autre document que vous aimeriez nous envoyer.

M. Iwanus: Merci. J'apprécie beaucoup votre offre.

Sénateur Guay: Est-ce que ce sera imprimé en annexe, monsieur le président? En annexe au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui?

Le coprésident (M. Cosgrove): Je m'excuse, lequel . . .

Sénateur Guay: Si vous le permettez, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, allez-y.

Sénateur Guay: Je demandais si les mémoires présentés aujourd'hui seront annexés au compte rendu des délibérations du comité.

Le coprésident (M. Cosgrove): Ce n'est pas la pratique habituelle, mais si les membres du Comité le désirent, je suis d'accord pour que cela se fasse.

Sénateur, êtes-vous prêt à présenter une motion?

Sénateur Guay: Je le propose.

Le coprésident (M. Cosgrove): Donc j'en déduis que le Comité consent à ce que le rapport soit mis en annexe?

Motion adoptée.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je le répète, tout ce que vous voudrez ajouter à cet exposé et que vous nous enverrez, sera bien reçu par le Comité.

Merci pour votre exposé.

M. Iwanus: Est-ce que ce sont toutes les questions?

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs les membres du Comité, à cette étape de nos délibérations, comme vous le savez, nous attendons des exposés des témoins qui n'ont peut-être pas préalablement avisé le secrétariat de leur désir de

[*Texte*]

committee. Thus far we only have one person who has so indicated, and I would like to invite Mr. Harold Brown to come forward and please be seated.

Welcome, Mr. Brown.

Mr. Harold Brown (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee.

I know you are all fairly tired so I am just going to summarize what I was going to say.

To introduce myself, I am a chartered accountant. I have been very active in seniors' affairs, and I am fully retired. Any opinions are my own. They are not anybody else's or any of the organizations' I belong to.

The idea of the Senate comes from the past as men through the ages saw the advantage of experience and wisdom checking the views and enthusiasms of law-makers, and protecting the territorial rights of minorities and districts.

I went to quite a bit of dissertation on the history which I do not think you are probably too much interested in, but I will supply this to the joint clerks in due course. Who can argue that the idea of using respectability, experience and wisdom was not excellent. I believe this idea was the intention behind the formation of our Senate in 1867 when Canada was formed.

What went wrong? Why is our Senate thought of as a rich men's club—lots of amenities and no respectability. Most of us can only remember two instances when the Senate was a proper political force, but can remember continuing instances of its being convenient rubber stamps.

• 1225

The Senate members in committees have produced many very good reports and inquiries, but in the House of Commons they seem to be invariably amended or ignored. To my mind, the fault and the weakness came in making the Senate a prize or reward. Too large salaries, large pensions, many perquisites, and very few responsibilities make the Senate the poor man's heaven. Being such a reward, it has been bestowed on political friends, fund-raisers, unsuccessful politicians, retired politicians, and to some persons who well belong there as being older, wise, experienced, and responsible. In addition, it was used to grant a Commons seat, which probably did more damage to the respectability of the Senate than any other one thing. Somehow the latter persons—the older, the wise, the experienced, and so forth—seem to sink into obscurity except when no elected commoner is available for a Cabinet post.

[*Traduction*]

comparaître. Jusqu'ici il n'y a qu'une seule personne qui a fait part de son désir de comparaître, et j'inviterai M. Harold Brown à s'avancer et à prendre place.

Bienvenue, monsieur Brown.

M. Harold Brown (exposé individuel): Merci, monsieur le président et Messieurs les membres du Comité.

Je sais que vous êtes tous assez fatigués, je vais donc résumer ce que je veux dire.

Je me présente, je suis un comptable agréé et j'ai été très actif avec les personnes âgées, je suis entièrement retraité. Les opinions que je vous présentent sont les miennes et non celles d'autres personnes ou d'autres organismes auxquels j'appartiens.

L'idée d'un Sénat nous vient du passé, car, à travers les âges, les hommes ont constaté l'avantage qu'il y a à demander à ceux qui ont sagesse et expérience de vérifier les points de vue et l'enthousiasme de ceux qui font les lois et de protéger les droits territoriaux des minorités et des districts.

J'ai fait une longue dissertation sur l'histoire, qui ne vous intéresse probablement pas beaucoup, mais je la remettrai tout simplement au greffier le moment venu. Qui peut prétendre que l'idée de faire appel à la respectabilité, à l'expérience et à la sagesse n'était pas excellente. Je pense que c'était l'idée sous-jacente à la décision de prévoir un sénat lorsque le Canada fut créé en 1867.

Qu'est-ce qui n'a pas marché? Pourquoi perçoit-on notre Sénat comme un club de riches . . . qui comporte beaucoup d'avantages et ne suscite pas de respect. La plupart d'entre nous peuvent seulement se souvenir de deux occasions où le Sénat a été une force politique adéquate, mais nous pouvons nous souvenir continuellement de cas où il ne faisait qu'approuver sans discussion, ce qui était bien commode.

Les comités du Sénat ont produit beaucoup d'excellents rapports et de très bonnes enquêtes, mais à la Chambre des communes, ces derniers sont immanquablement modifiés ou laissés de côté. A mon avis, le problème ou la faiblesse du système tient à ce que le Sénat a été considéré comme un prix ou une récompense. Les traitements sont trop élevés, les pensions considérables, les prérequis nombreux et les responsabilités très légères; tout cela fait du Sénat un paradis pour les pauvres. Considéré comme une récompense, le Sénat a été donné à des amis partisans, à ceux qui ont participé aux campagnes de financement, aux politiciens ratés, aux politiciens à la retraite et même à certaines personnes qui méritent vraiment d'y être, car elles sont plus âgées, plus sages, plus expérimentées et responsables. En outre, on s'en est même servi pour accorder un siège à la Chambre des communes, ce qui a plus que toute autre chose affecté la respectabilité du Sénat. D'une façon ou d'une autre, les derniers que j'ai mentionnés, c'est-à-dire les plus âgés, plus sages et plus expérimentés, etc, sombrent dans l'oubli sauf lorsqu'aucun député n'est disponible pour un poste au Cabinet.

[*Text*]

Basically, I support Senator Roblin's ideas of an elected Senate representing districts by proportional representation. I think this would give adequate responsibility to the protection of minorities and districts. It is entirely possible that pending reforms will result in a Senate with many more specific duties and responsibilities. It will likely consist of elected members with particular geographical responsibilities as well. This will provide, if it happens, a powerful Senate somewhat like the Senate in the U.S.A., which is much more powerful than the House of Representatives in some fields. This may be a very valuable check on a regimented House of Commons majority that can be too hasty, too unthinking, far too political-minded, and as Senator Roblin said, very unbalanced.

Where in that type of Senate is any sign of the old and true concept of older, wise, experienced, and respected second look? The concept was of unpaid seniors serving as a privilege, without fee or favour.

For some time I have been aware of the success of seniors' assemblies—in Sweden, Norway, West Germany, to mention a few—as well as the seniors' legislatures in Florida, Missouri, and Iowa, whose success has led to the organization of legislatures for seniors now in force in North Dakota, Texas, Georgia, Louisiana, Arkansas, and possibly others I do not know about. These seniors' legislatures have earned the esteem in the eyes of lawmakers for the serious manner in which they approach their task. Consequently, bills carrying the label of silver-haired priority have found no shortage of champions. At least 60% of bills that have been marked priority by the seniors have been enacted into law.

It is possible that a seniors' parliament or assembly could fill the need for a considered second look. As you all know, there is a bill to come before the House of Commons entitled "An Act to constitute a Senior Citizens' Advisory Committee". I sent a letter to each member of the House of Commons and each member of the Senate saying something about this. I am happy to report I have had over 40 replies, none of which were solicited. Practically all were favourable, at least to the extent of saying they would consider it very seriously; some were quite enthusiastic.

I suggest this committee refer to that bill very favourably in your report. I believe an assembly of seniors to give a second look, particularly on matters affecting senior citizens, could be one of the most valuable things this committee could report on.

I think, gentlemen, that is what I wanted to say.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman; and thank you, Mr. Brown.

[*Translation*]

Dans le fond, je penche en faveur des idées du sénateur Roblin, qui voudrait des sénateurs élus pour représenter des districts, et ce, suivant le principe de la représentation proportionnelle. D'après moi, ce serait leur confier suffisamment de responsabilités pour pouvoir protéger les minorités et les districts. Il est parfaitement possible que les réformes en cours signifieront des tâches et responsabilités beaucoup plus précises pour le Sénat. Les sénateurs ainsi élus devront sans doute assumer des responsabilités découlant de la géographie. Si cette réforme est appliquée, le Sénat canadien sera aussi puissant que le Sénat américain qui là-bas, dans certains domaines, a beaucoup plus de pouvoirs que la Chambre des représentants. Cela pourrait être un heureux échec à une majorité embrigadée à la Chambre des communes, qui parfois agit avec trop de hâte, sans trop réfléchir, en portant davantage attention au côté politique, ce qui, comme l'a dit le sénateur Roblin, est source de déséquilibre.

Mais dans un tel Sénat, où trouve-t-on les vieux sages expérimentés et respectés? Ce concept ancien valait en fait pour les vieux qui agissaient gratuitement et qui considéraient cela comme un privilège.

Je suis au courant depuis quelque temps déjà des succès remportés par les assemblées de personnes âgées en Suède, en Norvège, en Allemagne de l'ouest, entre autres, comme par celles de la Floride, du Missouri et de l'Iowa, dont l'exemple a d'ailleurs été repris pour former des assemblées législatives de personnes âgées au Dakota du nord, au Texas, en Georgie, en Louisiane, en Arkansas, et peut-être dans d'autres États que j'ignore. Ces assemblées ont mérité l'estime des législateurs grâce au sérieux avec lequel elles s'acquittent de leurs tâches. Par conséquent, les projets de loi inscrits prioritaires par les personnes âgées trouvent toujours d'ardents défenseurs. D'ailleurs, au moins 60 p. 100 des projets de loi jugés prioritaires par ces assemblées de personnes âgées ont été adoptés.

Il serait possible qu'une chambre de personnes âgées ou une telle assemblée réponde à notre besoin d'un second regard. Vous savez qu'un projet de loi a été présenté à la Chambre des communes sous le titre: «Une Loi constituant un comité consultatif des personnes âgées». J'ai écrit à chacun des députés, de même qu'à chacun des sénateurs, pour leur en parler. Je suis heureux de pouvoir dire aujourd'hui que j'ai reçu plus de 40 réponses, que je ne demandais même pas. Presque tous étaient suffisamment favorables à l'idée pour dire qu'ils l'étudieraient très sérieusement, et certains étaient même fort enthousiastes.

Je suggère que votre comité se dise très favorable à ce projet de loi dans son rapport. Je crois qu'une assemblée de personnes âgées pour jeter un second regard, surtout sur les questions les touchant plus particulièrement, serait l'une des suggestions les plus fructueuses du Comité.

Messieurs, je crois que je n'ai plus rien à ajouter.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie.

Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci, monsieur le président, et merci, monsieur Brown.

[*Texte*]

I was interested in your remarks, especially about the seniors' assemblies in various parts of the States and elsewhere and the effect they have had on legislation in those jurisdictions. I was wondering how you would react if instead of having a second legislative body, if instead of having a Senate with similar duties and responsibilities we looked at having a number of such assemblies that would be there to advise the government—perhaps one on native affairs, one composed of seniors, perhaps another one composed of handicapped, people who would be in a position to suggest what type of legislation they would like to see passed through a reconstituted House of Commons.

Mr. Brown: I would thoroughly believe in the system of a second house in the parliamentary system. I think it is absolutely essential to have a second house. The advisory committee such as you mentioned already exists in the form of youth and in the form of women. I believe it is very necessary in the form of seniors, because they are over 10% of the population now—over 12%—and being lost in the health department, the Ministry of Health and Welfare, they get little or no attention.

I would agree with you that these advisory bodies are very useful. But I would say that the Senate under a revised form such as Senator Roblin suggests is an absolute necessity.

Mr. Murphy: So do I.

Mr. Portelance: Mr. Chairman, on that issue I think the Minister of Health just a few weeks ago formed a consultative committee,

un comité consultatif pour les personnes âgées et il y en a qui ont été nommés à travers le pays pour parler au nom des citoyens âgés.

Mr. Brown: I am sorry, I do not know. I know there is an advisory body on aging, but nobody here seems to know who is on it, beyond the fact they appointed a Winnipeg woman recently. Nobody knows what they do; nobody knows if it consists of seniors as far as Manitoba is concerned. So as I formerly mentioned, I think seniors are completely lost in the health department, which is far too busy with medicare and innumerable other problems.

I would suggest a ministry probably covering veterans and seniors would be an extremely good idea.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I think Mr. Portelance was referring to a recent development within the ministry.

• 1235

Mr. Portelance: Yes, Health and Welfare.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We could confirm that and advise Mr. Brown of that.

Mr. Brown, committee members thank you for your presentation. We also thank you for the seriousness in which

[*Traduction*]

Vos remarques m'ont vivement intéressé, surtout lorsqu'il est question des assemblées de personnes âgées dans divers États américains et ailleurs dans le monde, de même que sur l'effet qu'elles ont sur les projets de loi. Je me demande ce que vous diriez si au lieu d'avoir une seconde assemblée législative, c'est-à-dire un Sénat avec des tâches et des responsabilités semblables, nous envisagions plutôt un certain nombre d'assemblées de ce genre, qui pourraient conseiller le gouvernement. Il pourrait y en avoir une sur les affaires des autochtones, une composée de personnes âgées, une autre composée de handicapés, des gens qui seraient en mesure de proposer le genre de lois qu'une Chambre des communes reconstituée devrait adopter.

M. Brown: Je suis convaincu de l'importance d'une seconde Chambre dans le régime parlementaire. C'est absolument essentiel. Le genre de comités consultatifs dont vous parlez existe déjà pour les jeunes et pour les femmes. Je crois qu'il serait absolument nécessaire d'en créer un pour les personnes âgées, car elles forment maintenant plus de 10 p. 100 de la population, voire plus de 12 p. 100, et comme elles ont surtout affaire avec le ministre de la Santé et du Bien-être, on ne leur accorde pas beaucoup d'attention.

Je crois, moi aussi, que ces organismes consultatifs seraient très utiles. Toutefois un Sénat revu et corrigé suivant les suggestions du sénateur Roblin est également d'une nécessité absolue.

M. Murphy: Je le crois, moi aussi.

M. Portelance: Monsieur le président, à ce sujet, je crois que le ministre de la Santé a créé un comité consultatif il y a quelques semaines à peine, et comme . . .

. . . a consultative committee for senior citizens, some of whom have already been appointed from across the country to speak on behalf of all senior citizens.

M. Brown: Je m'excuse, je l'ignorais. Je sais qu'il existe un comité consultatif sur la vieillesse, mais personne ne semble savoir qui en fait partie, à part une femme de Winnipeg qui vient d'être nommée. Personne ne sait ce que fait ce comité ni s'il se compose de personnes âgées du Manitoba par exemple. Donc, comme je l'ai déjà dit, les personnes âgées sont tout à fait délaissées par le ministère de la Santé, qui est beaucoup trop occupé par les régimes d'assurance-maladie et d'innombrables autres problèmes.

Ce serait peut-être aussi une excellente idée de créer un ministère s'occupant à la fois des anciens combattants et des personnes âgées.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je crois que M. Portelance faisait allusion à un récent changement au sein du ministère.

M. Portelance: Oui, au ministère de la Santé nationale et du Bien-Être social.

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous chercherons confirmation et nous en aviserons M. Brown.

Monsieur Brown, les membres du Comité vous remercient de votre exposé. Nous vous remercions également du sérieux

[*Text*]

you propose that representation for seniors be enhanced in this country. I am sure you have touched a cord with many, if not all, of the members of this committee.

Mr. Brown: Thank you very much.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, we have concluded our list of witnesses, and I will conclude the formal part of this meeting; but before I do, for fear somebody will get out the door, I understand a bus is available for 1.00 p.m. Check-out time is 1.00 p.m.

This meeting is adjourned.

[*Translation*]

avec lequel vous proposez une meilleure représentation des personnes âgées au pays. Je suis certain que vous avez fait vibrer une corde chez presque tous les membres du Comité, sinon chez tous.

M. Brown: Je vous remercie beaucoup.

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. Cosgrove): Messieurs et mesdames les membres du Comité, c'était le dernier témoin sur notre liste. Je vais donc terminer ici la partie publique de cette séance. Auparavant, de crainte que quelqu'un ne quitte la pièce, je voudrais vous signaler qu'un autobus sera là à 13 heures, heure du départ de l'hôtel.

La séance est levée.

APPENDIX ''RESE-3''

And Now for Something Completely Different: An Alternative View of Senate Reform In Canada

Submitted by:

Jaroslaw (Jerry) Iwanus
931 Atlantic Avenue
Winnipeg, Manitoba
R2X 1L5
Res.: (204) 589-6405
Bus.: (204) 942-0218

Canada is a country which finds itself faced with a complex visage of reinforcing cleavages. These include language, class, religion, regional sentiment and ideology. Whyle it seems evident that all types of societies must attempt to reflect and constructively channel these differences into their institutional infrastructures to at least some degree, it is not difficult to see that some states are far more successful at doing this than are others. Canada's institutions, it may be argued, reflect the true nature of the country's national polity quite poorly. This inadequacy, in turn, influences popular political attitudes and expectations in such a way that at least some segments of the population find themselves affectively disassociated from the very institutions which were supposedly created to serve all the people. At the same time, the system itself begins to feel that it gains nothing by remaining responsive to the alienated segment of the population. Total breakdown of the democratic process becomes obviously inevitable if this vicious circle is allowed to continue.

Now, one may wonder how this seemingly unsubstantiated hypothesis ties into the reality of today's political scene. To put it succinctly, it substantially describes the current negative attitude towards the Canadian federal system of a sizeable number of western Canadians. People who live in Canada's less-densely populated provinces simply feel that anachronistic and unresponsive institutions fail to sufficiently represent their aspirations at the national level. Consequently, they feel completely left out of the entire gamut of the decision-making process. The intensity of such a feeling of alienation varies, of course, but one may seemingly infer that the election of the first western separatist to the Alberta legislature in early 1982 is indicative of the potential destructiveness of such a perception.

We must therefore ask ourselves what sort of reforms might be enacted before affective disassociation becomes as irreversible as a snowball running down a steep mountain. In the meantime, however, we should also understand that such reforms are only one small part of the totality of changes which we must undergo before we realize our own full potential as a civilized (i.e., socially compassionate and intellectually progressive) country on its way into the twenty-first century. In other words, institutional changes must be accompanied by concurrent changes in popular attitudes, which will only come about, of course, with changes in the philosophies underlying both the mass media and the education system. Only changes in all three of these areas will ensure that all Canadians have an opportunity to take part in and contribute to this vast and complex progression. While the topic of changes in the latter two areas must be left for other committees to decide, it can safely be said that institutional alienation itself does absolutely nothing to facilitate this process of social and intellectual advancement. For a significant portion of society (or for any portion, as for that matter) to feel itself affectively disassociated as change is occurring around it would be to spell doom for the entire idea of progress as it is defined here, and this is something that we can ill afford to do.

Parliament is most definitely the primary institution which should incur the wrath of a sweeping reformist hand. Its unrepresentative nature, as well as its virtual practical uselessness, make it a prime target for such change. At present, the House of Commons is simply a forum to make partisan statements about government legislation which has already been formulated. As a result, bills tend to survive the Commons both frequently, and relatively intact. A priori inputs to legislation have already been digested at the cabinet and senior bureaucracy levels, and our laws are thus not truly being formulated by the people's representatives. The labelling of the Commons as a ''rubber stamp'' of sorts is, in some sense, not entirely far off the mark. (As we all know, private members' bills also rarely get past the first stage of debate.) The Senate, for its part, has veto power over any legislation originating in the lower house but this power is infrequently used for a variety of reasons, and as a result, its significance as a major institutional tool in the Canadian parliamentary system is virtually nil.

How do we deal with these shortcomings, then? Let us first consider the House of Commons. It is imperative that the lower house be more representative of the plurality of beliefs that exists among Canadians. A possibility in this regard would be to assign concerns which could be termed ''ideological'' to a proportionally representative House of Commons. This way, the lower house could consider, debate, and compromise on fundamental questions of social and economic betterment without any of its members having the additional weighty task of representing the inhabitants of a particular geographic area.

Proportional representation in the lower house would ensure that as many points of view as is practically possible were represented and expressed at the national level, and that national governments would have to compromise if they wished to remain in office. It is true that this would undoubtedly result in a situation of frequent minority governments, but Canada's experience with these has been far from damaging, if we think in terms of social progress achieved during such periods. The fear that shakey coalition governments and other apparently inherent aspects of proportional representation would cause instability, such as exists in Italy (where the term ''government of the day'' is sometimes taken quite literally), could easily be addressed by implementing a policy such as exists in the Federal Republic of Germany: a party there must gain at least five percent of the popular vote before it receives any seats at all in the lower house.

Another common criticism of proportional representation is that it would negate the currently-derived benefits of having a member of parliament who represents an individual constituency. But it is precisely here that the Senate could play a useful and significant role. It could assume the responsibility of voicing such concerns within both Parliament and the national government. Each province could be subdivided into an equal number of geographic constituencies (ten in each province, for example) which would elect senators in the same way that MP's are currently elected to the House of Commons.

There would be several advantages to such a reform. Firstly, the House of Commons would be freed from the shackles of political gamemanship, within which the two major parties prefer to participate. As was alluded to before, the lower house would find itself having to conduct debate on questions of truly relevant substance, and solutions would be proposed on the basis of the multitude of viewpoints held by Canadians, rather than strictly from the elitist perspective, as is currently the case. The second advantage of this approach would be that legitimate local, provincial, and regional concerns would finally have an entrenched institutional means of being channelled into a democratic forum of national discussion (rather than having to depend on non-mandated and non-constituted federal-provincial conferences). This would mean that the premiers could finally go home and deal with the domestic concerns for which they were given a mandate, instead of trying to score cheap political points by appearing as heros in the course of overblown battles with the federal government. The mandate of speaking for the provinces on matters of national concern would finally rest with senators elected for that purpose, rather than with the premiers, who have heretofore enjoyed a pretence of authority in matters which very definitely lie outside the sphere of provincial competence.

This completely overhauled Parliament--with proportional representation in the lower house and an elected upper house which would be representative of constituency and provincial concerns--would substantially help mitigate the artificial (after all, it is not significant which government stands in the way of social and intellectual progress) importance of federal-provincial disagreements, and, instead, force politicians to discuss the more fundamentally relevant questions of economic distribution, the role of the individual vs. collective responsibility in Canadian society, and the like. Several of the constitutional details of such changes would naturally have to be considered in depth (such as how our notion of responsible government would play a role in this proposed new system, and the related problem of just exactly how much power the reformed Senate would have in relation to the lower house) if the above model is to have any chance of achieving its desired objective of mitigating alienation in Canada. Some of the other successful federal states in the world, such as Australia, Switzerland, or Germany, could easily offer us some possible direction in this regard.

This is thus one of the kinds of changes that we should begin considering if we wish to cease affectively disassociating segments of our own population, speaking here specifically of western Canadians. If we want to remain a viable political entity, we cannot begin to think about such changes soon enough, for cracks will begin appearing in the facade of our national polity where none appeared before. To build up the country we call our own, and to place it at the vanguard of civilized development where it belongs, each of our citizens must feel that he or she is playing a part in this progression.

Even more importantly, each one of us must feel that at least some attention is being paid to individual opinions, by governments which are unfortunately becoming increasingly more impersonal, unresponsive, and cynical. Most of all, citizens must feel that their input into the governing process is a right, and not a mere privilege. It seems that the revamped parliament that this paper proposes has the distinct potential of meeting many of these concerns head-on. It can certainly do no worse than our current archaic and self-interested system.

APPENDICE «RESE-3»

La réforme du Sénat du Canada:

Nouvelle vision des choses

Document présentée par:

Jaroslaw (Jerry) Iwanus
931, Av. Atlantic
Winnipeg (Manitoba)
R2X 1L5
Tél.: (204) 589-6405 (rés.)
(204) 942-0218 (bur.)

Le Canada est un pays diversifié au sein duquel existent des divisions complexes et profondes sur les plans linguistique, social, religieux, régional et idéologique. Quoiqu'il puisse sembler évident que les sociétés de tous types doivent tenter de refléter et de canaliser constructivement leurs différences dans leurs infrastructures institutionnelles, dans une certaine mesure au moins, on se rend vite compte que certains États y réussissent mieux que d'autres. On alléguera peut-être que les institutions canadiennes reflètent mal la véritable nature de la politique nationale du Canada, ce qui a pour effet d'influer sur les attitudes et les attentes de la population en matière de politique, si bien que quelques groupes se trouvent affectivement dissociés des institutions qui ont été créées expressément pour servir les intérêts de l'ensemble de la population. Parallèlement, les autorités commencent à penser qu'elles ne gagnent rien à demeurer sensibles aux besoins de la partie aliénée de la population. Manifestement, la rupture du processus démocratique devient inévitable si l'on ne rompt pas le cercle vicieux ainsi engendré.

On peut se demander comment cette hypothèse, qui semble non corroborée, reflète la réalité de l'arène politique d'aujourd'hui. Disons qu'elle se fonde essentiellement sur l'attitude négative d'un grand nombre de Canadiens des provinces de l'Ouest à l'égard du fédéralisme canadien. Les habitants des provinces à faible densité de population croient simplement que les institutions anachroniques et insensibles ne réussissent pas à faire suffisamment valoir leurs aspirations au niveau national. Par conséquent, ils estiment ne prendre aucunement part au processus décisionnel. Certes, l'intensité de ce sentiment d'aliénation varie mais, apparemment, on peut déduire que l'élection du premier représentant d'un parti séparatiste à l'Assemblée législative de l'Alberta au début de 1982 est significative des effets néfastes d'une telle perception.

Nous devons donc nous demander quelles réformes apporter avant que le sentiment d'aliénation de la population n'atteigne une ampleur phénoménale. Entre-temps, toutefois, nous devons nous rendre compte que les réformes ne constituent qu'une partie de l'ensemble des changements auxquels nous devrons nous soumettre avant de pouvoir prendre conscience de tout notre potentiel en tant que pays civilisé (c'est-à-dire socialement compatissant et intellectuellement progressif), au seuil du XXIe siècle. Autrement dit, les réformes institutionnelles devront coïncider avec des changements dans les attitudes populaires, lesquels ne seront évidemment réalisés que s'ils correspondent à des modifications des principes dont s'inspirent à la fois les médias et les systèmes d'enseignement. Seuls des changements dans ces trois domaines permettront à tous les Canadiens de participer et de contribuer à cette «progression» étendue et complexe. Quoique les types de changements à apporter dans les deux derniers domaines cités doivent être déterminés par d'autres comités, on peut dire sans crainte de se tromper que l'aliénation institutionnelle est loin de faciliter le progrès social et intellectuel. Le fait qu'une partie de la société, quelle qu'en soit l'importance numérique, puisse se sentir étrangère aux changements qui se produisent autour d'elle

suffirait à faire avorter tout effort «progressiste», selon la définition donnée, dans le présent document, du terme «progrès», ce que nous ne pouvons nous permettre.

Le Parlement est certainement la première institution à devoir faire l'objet d'une réforme radicale. Non représentatif et presque totalement inutile sur le plan pratique, il est la cible idéale de tout réformiste. A l'heure actuelle, la Chambre des communes n'est qu'une tribune où sont énoncées des idées partisanes sur des lois gouvernementales déjà formulées. En conséquence, il arrive souvent que les projets de loi soient adoptés dans leur libellé original. À priori, les projets de loi reflètent les idées des membres du Cabinet et des technocrates; ils ne sont donc pas réellement formulés par les représentants du peuple. La réputation de «mécanisme d'autorisation» que s'est acquise la Chambre des communes n'est donc pas, complètement erronée. (Nous le savons tous, les projets de loi d'initiative parlementaire survivent rarement au débat en première lecture). Le Sénat, pour sa part, peut exercer son pouvoir de veto sur toute loi émanant de la Chambre basse, mais ne le fait qu'en de rares occasions, et ce, pour diverses raisons, ce qui explique sa quasi-inutilité en tant qu'important levier institutionnel du système parlementaire canadien.

Comment éliminer ces lacunes? Penchons-nous d'abord sur la Chambre des communes. Il est impérieux que la Chambre basse représente mieux la pluralité des opinions des Canadiens. À cet égard, on pourait saisir une chambre des communes proportionnellement représentative de questions tenues pour «idéologiques». Ainsi, la Chambre basse pourrait étudier des questions fondamentales et faire des compromis afin d'améliorer le climat socio-économique, sans qu'aucun de ses membres n'ait en plus à supporter la lourde tâche qui consiste à représenter les habitants d'une région donnée.

Grâce à une représentation proportionnelle à la Chambre basse, tous les points de vue possibles seraient défendus et exprimés devant les autorités du pays, et chaque gouvernement fédéral serait forcé d'accepter des compromis s'il désirait rester au pouvoir. Il est vrai que cette façon de procéder entraînerait souvent l'élection de gouvernements minoritaires, mais ceux qu'a connus le Canada ne lui ont pas été préjudiciables, si l'on tient compte des progrès sociaux réalisés par chacun d'eux. Dans la République fédérale d'Allemagne, un parti doit recueillir au moins cinq pour cent des suffrages populaires pour pouvoir obtenir un siège à la Chambre basse; la mise en oeuvre d'une politique semblable permettrait de faire disparaître la crainte que les gouvernements de coalition précaires et les aspects qui semblent inhérents à la représentation proportionnelle ne causent une certaine instabilité comme celle qu'on retrouve en Italie, où l'expression «gouvernement du jour» traduit parfois des réalités bien concrètes.

Selon une autre critique fréquente, la représentation proportionnelle annulerait les avantages qui découlent actuellement de la représentation, par un député, d'une circonscription donnée. Cependant, c'est à ce niveau que le Sénat pourrait jouer un rôle utile et important. Il pourrait se charger

d'exprimer les préoccupations des intéressés à la fois au sein du Parlement et du gouvernement national. Chaque province pourrait être divisée en un nombre égal de circonscriptions géographiques (dix dans chaque province, par exemple) qui éliraient des sénateurs de la même façon que les députés sont actuellement élus à la Chambre des communes.

Cette façon de procéder aurait plusieurs avantages. Tout d'abord, la Chambre des communes serait libérée des entraves que constituent les ruses politiques, dont les deux principaux partis aiment user. Comme je l'ai déjà mentionné, la Chambre basse débatterait alors de questions fort pertinentes; les solutions qu'elle proposerait tiendraient compte de l'opinion d'une multitude de Canadiens au lieu de ne prendre en considération que celles de l'élite, comme c'est actuellement le cas. De plus, grâce à cette réforme, les préoccupations légitimes des populations locales, provinciales et régionales pourraient finalement, dans le cadre d'un processus rigoureusement défini, être exprimées devant une tribune nationale démocratique (et non lors de conférences fédérales-provinciales mal constituées, dont les participants n'ont pas vraiment de mandat officiel). Ainsi, les premiers ministres des provinces pourraient finalement s'occuper des préoccupations de leurs citoyens, ce pour quoi ils ont d'ailleurs été élus, au lieu d'essayer de marquer des points politiques en paraissant être les héros de futiles batailles avec le gouvernement fédéral. C'est alors aux sénateurs qui auraient été élus à cette fin qu'il reviendrait de faire valoir le point de vue des provinces sur des questions d'intérêt national, et non aux premiers ministres provinciaux qui ont jusqu'ici joui d'une fausse autorité dans des domaines qui ne relèvent aucunement de leur compétence.

Ce nouveau Parlement, caractérisé par une représentation proportionnelle à la Chambre basse et une Chambre haute élue dont les membres représenteraient des circonscriptions et des intérêts provinciaux, permettrait de réduire de façon considérable l'importance artificielle (après tout, il n'est pas important de savoir quel gouvernement entrave le progrès intellectuel et social) des désaccords fédéraux-provinciaux; un Parlement du type proposé forcerait les hommes politiques à discuter de questions plus fondamentalement pertinentes comme la répartition du revenu et le rôle du particulier par opposition à la responsabilité collective au sein de la société canadienne. Plusieurs des aspects constitutionnels de ces modifications devraient, naturellement, être étudiés en profondeur (notamment l'incidence qu'aurait notre notion de gouvernement responsable sur ce nouveau système, et le problème connexe du partage des pouvoirs entre le nouveau Sénat et la Chambre basse) pour que le modèle suggéré puisse permettre d'atteindre l'objectif visé: atténuer le sentiment d'aliénation qui existe au Canada. Certains des autres États fédéraux qui ont réussi à opérer des réformes, comme l'Australie, la Suisse ou l'Allemagne, pourraient facilement nous servir d'exemples à cet égard.

Ce n'est là qu'un type des changements qu'il nous faut étudier si nous désirons cesser d'aliéner divers secteurs de notre population; je songe particulièrement, dans ce contexte, à la population de l'Ouest du Canada. Si

nous désirons demeurer une entité politique viable, il est grand temps de songer à ces changements, puisque des scissions se feront bientôt sentir dans de nouveaux secteurs du pays. Pour développer ce Canada que nous disons être nôtre et en faire un chef de file du monde civilisé, place qui lui revient, chaque Canadien doit croire qu'il participe à la progression du pays. Chacun d'entre nous doit croire que les gouvernements, qui, malheureusement, deviennent de plus en plus impersonnels, insouciants et cyniques, tiennent compte des opinions des particuliers. Mais qui plus est, les citoyens doivent être convaincus qu'ils ont le droit de participer au processus d'administration du pays, et non seulement le privilège de le faire. Le nouveau Parlement que je propose dans le présent mémoire pourrait certainement répondre à bon nombre de ces précoccupations. De toute façon, il ne saurait être moins efficace que le gouvernement archaïque actuel dont les membres ne songent qu'à défendre leurs propres intérêts.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Senator Duff Roblin.
Mr. Jaroslaw (Jerry) Iwanus.
Mr. Harold Brown.

L'honorable sénateur Duff Roblin.
M. Jaroslaw (Jerry) Iwanus.
M. Harold Brown.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Governme
Publicatio

SENATE
26 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Wednesday, October 5, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 25

Le mercredi 5 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23306—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Asselin	Doody	Lucier	Thériault—(8)
Bielish	Le Moyne	Perrault	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Breau	MacLaren	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	McCuish	Portelance	Thacker—(10)
Harquail			

(Quorum 10)

Joint Clerks of the Committee

Maija Adamsons

Paul Belisle

Notice having being filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on April 21, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Wednesday, October 5, 1983:
Senator Perrault replaced Senator Guay.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Asselin	Doody	Lucier	Thériault—(8)
Bielish	Le Moyne	Perrault	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Breau	MacLaren	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	McCuish	Portelance	Thacker—(10)
Harquail			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le mercredi 5 octobre 1983:
Le sénateur Perrault remplace le sénateur Guay.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 5, 1983
(40)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in REGINA, Saskatchewan, at 10:28 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Reprensenting the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Perrault and Thériault.

Representing the House of Commons: Messrs. Crosby, McCuish, Murphy, Portelance and Roy.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: *From the Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan*: Mr. Jim Durocher, Treasurer, Mr. Jim Sinclair, President. The Honourable Allan Blakeney, Leader of the Official Opposition.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Durocher made a statement and with the other witness answered questions.

At 11:10 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:15 o'clock a.m., the sitting resumed.

The Honourable Allan Blakeney made a statement and answered questions.

At 12:12 o'clock p.m., the Committee adjourned until 1:30 p.m.

AFTERNOON SITTING
(41)

The Special Joint Committee on Senate Reform met in REGINA, Saskatchewan at 1:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Le Moyne, Molgat, Perrault and Thériault.

Representing the House of Commons: Messrs. Crosby, McCuish, Murphy, Portelance, Roy and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: *From the University of Regina*: Professor Howard Leeson, Department of Political Science. *From the University of Saskatchewan*: Professor Duff Spafford,

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 5 OCTOBRE 1983
(40)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 10h28, à REGINA, en Saskatchewan, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Perrault et Thériault.

Représentant la Chambre des Communes: MM. Crosby, McCuish, Murphy, Portelance et Roy.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: *Du «Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan»*: M. Jim Durocher, trésorier; M. Jim Sinclair, président. L'honorable Allan Blakeney, chef de l'opposition officielle.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982 et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no 1*).

M. Durocher fait une déclaration et, assisté de l'autre témoin, répond aux questions.

A 11h10, le Comité suspend ses travaux.

A 11h15, le Comité reprend ses travaux.

L'honorable Allan Blakeney fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 13h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(41)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 13h40, à REGINA, en Saskatchewan, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Le Moyne, Molgat, Perrault et Thériault.

Représentant la Chambre des communes: MM. Crosby, McCuish, Murphy, Portelance, Roy et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. Johh Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: *De l'Université de Regina*: le professeur Howard Leeson, département des sciences politiques. *De l'Université de Saskatchewan*: le professeur Duff Spafford, département des

Department of Economics and Political Science. Mr. Thomas E. Keyes. Dr. M. Schumiatcher.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 3:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

sciences économiques et politiques. MM. Thomas E. Keyes et M. Schumiatcher.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982 et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 15h25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, October 5, 1983

• 1030

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order. Before we proceed with the group of witnesses this morning, I have a couple of small business announcements. Check-out time of the hotel is 2.00 p.m., so if you could arrange to have your bags ready during the lunch break and leave them with the bell captain at the front desk . . . The bus will depart from the front of the hotel at 5.30 p.m. for the airport, for those who are continuing. The meeting with the Saskatchewan government will be at noon downstairs in this hotel, just off the main dining room, for members of the delegation.

First let me say how pleased we are to be here in Regina. I would like to start by introducing the members of the committee so that everyone knows whom they are dealing with.

Before I do that, might I say there is simultaneous interpretation . . .

M. Portelance: Monsieur le président, ça ne semble pas fonctionner présentement! . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Pardon me, there should be simultaneous interpretation. It is apparently not functioning properly at the moment, but I suspect it will get tuned in shortly. For our witnesses, I regret to say that we do not have interpretation into Cree, and I cannot be of much help to you either in that regard. But there is interpretation into French and English.

So introducing my colleagues on the committee, with me are Mr. Howard Crosby, MP from the Province of Nova Scotia; Mr. Lorne McCuish, MP from the Province of British Columbia; regrettably, our only lady in the group, Senator Martha Bielish from the Province of Alberta; the representative from the Yukon in the Senate, Senator Paul Lucier; M. Arthur Portelance, *député, province de Québec*; Senator Jean Le Moyne, *province de Québec*; Senator William Doody from Newfoundland; Senator Norbert Thériault from New Brunswick; Mr. Rod Murphy, MP from the Province of Manitoba; and Senator Ray Perrault from the Province of British Columbia. My name is Gil Molgat, Senator from the Province of Manitoba.

So we are very pleased to have you this morning as the representatives of the Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan. We had the pleasure of having Mr. Jim Sinclair last week at our hearings in Ottawa.

We are pleased to see you again, Mr. Sinclair, but I believe this morning it is Mr. Durocher, the treasurer of the group, who will be taking the stand.

You might start off, Mr. Durocher, by introducing your colleagues, and then you may proceed with your brief as you see fit.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 5 octobre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre. Avant d'entendre notre premier groupe de témoins ce matin, je voudrais faire quelques petites annonces. Les chambres doivent être libérées à 14 heures, alors si vous pouviez préparer vos bagages pendant le déjeuner et les laisser au chasseur à la réception. L'autobus quittera l'entrée de l'hôtel à 17h30 en direction de l'aéroport, pour ceux qui nous suivent. La réunion avec le gouvernement de la Saskatchewan se tiendra à midi ici même à l'hôtel, en bas, juste à côté de la salle à manger principale. Ce sera pour les membres de la délégation.

Tout d'abord, je tiens à vous dire tout le plaisir que nous avons d'être à Regina. Je vais vous présenter les membres du Comité afin que vous sachiez à qui vous avez affaire.

Auparavant, permettez-moi de vous dire qu'il y a des interprètes . . .

Mr. Portelance: Mr. Chairman, it does not seem to be working right now!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Du moins, il devrait y avoir de l'interprétation. Apparemment, il y a pour l'instant des problèmes techniques qui, je présume, seront réglés bientôt. Malheureusement pour nos témoins, nous n'avons pas d'interprète vers le Cree, et moi-même je ne peux vous être d'aucune utilité. Il y a quand même interprétation en français et en anglais.

Je vous présente maintenant mes collègues, membres du Comité. Il y a M. Howard Crosby, député de la Nouvelle-Écosse, M. Lorne McCuish, député de la Colombie-Britannique, la seule femme du groupe, malheureusement, le sénateur Martha Bielish de l'Alberta, le représentant du Yukon au Sénat, le sénateur Paul Lucier, M. Arthur Portelance, député, province de Québec, le sénateur Jean LeMoyne, province de Québec, le sénateur William Doody de Terre-Neuve, le sénateur Norbert Thériault du Nouveau-Brunswick, M. Rod Murphy, député du Manitoba, et le sénateur Ray Perrault de la Colombie-Britannique. Je m'appelle Gilles Molgat, et je suis sénateur du Manitoba.

Nous sommes donc tous très heureux de vous accueillir ce matin comme représentants des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan. La semaine dernière, à Ottawa, nous avons eu le plaisir d'avoir M. Jim Sinclair.

Nous sommes heureux de vous revoir ici, monsieur Sinclair, mais je crois que ce matin c'est M. Durocher, le trésorier du groupe, qui prendra la parole.

Vous pouvez commencer par présenter vos collègues, monsieur Durocher, puis vous pourrez exposer votre mémoire comme bon vous semble.

[*Text*]

Mr. Jim Durocher (Treasurer, Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan): Thank you very much, Mr. Chairman.

First of all, I would like to welcome you here and of course indicate to you that we are very pleased that we were given this opportunity to meet with you this morning.

I would like to introduce our legal counsel, legal consultant, Rob Milen; the president of our association, Jim Sinclair; our executive director, Wayne McKenzie; and legal counsel or legal consultant again, Tom Doré.

With that, Mr. Chairman, Senators and members of Parliament, I have a brief I would like to read to you, and I presume you have a copy of it. After I have finished reading the brief, I will ask our president, Mr. Sinclair, to give a verbal interpretation of the brief, and he will be talking as well about the non-status Indians within our association. I would just like to point out that our association represents two groups of people, the Métis and the non-status Indians, and this is what we will be dealing with this morning. After Mr. Sinclair has completed his verbal report or his verbal interpretation of the brief, we will be ready for questioning.

[*Mr. Durocher speaking in Cree—Editor.*]

Mr. Chairman, the Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan is the last in a number of successive political organizations representing the Métis since the resistance at Batoche in 1885. Since 1976, non-status Indians have, as a distinct people, been represented by our organization as well.

AMNSIS is divided into 11 areas in the province, each represented by an elected board member chosen by our membership via ballot system. Four executive members are elected on a provincial-wide basis.

AMNSIS is active in 122 communities in Saskatchewan, where the interests of our memmbership are represented by 122 AMNSIS locals. At the local level the business of AMNSIS is conducted in four languages: Cree, Chipewyan, French and English. Non-status Indians in the province are descendants of the original occupiers of this country who have identified themselves privately and publicly as Indians.

Through the constitutional process the non-status Indians are seeking constitutional recognition of their heritage and rights as Indians, which have been denied by the assimilationist policies of the Canadian government. In addition to seeking recognition that the non-status Indians are Indians for the purpose of the Canadian Constitution, the non-status Indians, like the Métis, seek a greater degree of political autonomy within the larger Canadian political system, as Indians.

• 1040

Today, we are pleased to present our views as they pertain to both non-status Indians and the Métis.

[*Translation*]

M. Jim Durocher (Trésorier, Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je veux d'abord vous souhaiter la bienvenue ici et vous signaler évidemment que nous sommes très heureux d'avoir l'occasion de vous rencontrer ce matin.

Je voudrais vous présenter notre conseiller juridique, Rob Milen, le président de notre association, Jim Sinclair, notre directeur exécutif, Wayne McKenzie, et un autre de nos conseillers juridiques, Tom Doré.

Cela dit, monsieur le président, messieurs et madame les sénateurs, messieurs les députés, je voudrais vous lire un mémoire dont vous avez probablement reçu copie. Quand j'aurai terminé, je demanderai à notre président, M. Sinclair, de vous en donner une interprétation orale. Il vous parlera également des Indiens non inscrits qui font partie de notre association. Je voudrais aussi vous signaler que notre association représente deux groupes de gens, d'une part les Métis et d'autre part les Indiens non inscrits, dont nous parlerons ce matin. Quand M. Sinclair aura terminé l'interprétation orale du mémoire, nous pourrons répondre à vos questions.

M. Durocher parle en Cree - N.D.L.R.

Monsieur le président, l'Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan est la dernière en date d'un certain nombre d'organisations politiques qui se sont succédées pour représenter les Métis depuis la résistance de Batoche en 1885. Depuis 1976, les Indiens non inscrits sont également représentés par notre association comme un peuple distinct.

L'Association est divisée en onze régions dans la province, chacune étant représentée au conseil exécutif par un représentant élu par nos membres au scrutin secret. Quatre membres de l'exécutif sont élus par tous les membres de la province.

L'association est active dans 122 localités de la Saskatchewan, où les intérêts de nos membres sont représentés par 122 sections de l'association. A l'échelle locale, les affaires de l'association sont menées en quatre langues: en Cree, en Chipewyan, en Français et en Anglais. Les Indiens non inscrits de la province sont des descendants des premiers occupants du pays, qui se sont toujours dits Indiens autant dans le particulier qu'en public.

A l'occasion des discussions constitutionnelles, les Indiens non inscrits cherchent à faire reconnaître dans la Constitution leur patrimoine et leurs droits comme Indiens, ce que le gouvernement canadien et ses politiques d'assimilation leur ont toujours refusé. En plus de chercher à faire reconnaître qu'ils sont des Indiens au sens de la constitution canadienne, les Indiens non inscrits, comme les Métis, veulent davantage d'autonomie politique comme Indiens au sein du système politique canadien.

Nous sommes heureux de vous faire part aujourd'hui de nos réflexions touchant à la fois les Indiens non inscrits et les Métis.

[*Texte*]

Senators and MPs are reminded that while mixed-blood people have appeared in eastern and central Canada since initial contact between the Europeans and Indians, it was only on the Prairies that they evolved into a distinct people—the Métis. During the 18th and 19th centuries, the Métis developed their own cultural identity, lifestyle and political consciousness, or Métis nationalism, and asserted their national rights through the formation of provisional governments in both Manitoba and Saskatchewan. It is no accident that the only areas in Canada where the federal government made land grants and/or issued scrip to the Métis were the Prairies and immediately adjacent areas, such as northeastern British Columbia and the Northwest Territories where a few Métis had moved following both the Red River and the northwest resistance.

The Métis nation is an historic and national minority which developed on the soil of western Canada. Outside of this historic Métis homeland, the Métis identity did not emerge. It was also in western Canada where the Métis were originally constitutionally recognized in the Manitoba Act and later in the statute known as the Dominion Lands Act.

Through the constitutional process we are seeking to protect the assaults on our nationality that have occurred in the past and are still occurring today.

Through the constitutional process we are seeking our right to a Métis land base and Métis self-government. These are basically the same things that Louis Riel fought for, just to remind senators and MPs, a Métis land base and Métis self-government.

Through the constitutional process we are seeking a greater degree of political autonomy within the Canadian federation, including participation in the larger political system—the Senate, the House of Commons, and the legislative assemblies.

We are here to meet with you today to discuss Métis participation in a reformed senate. It is, however, important to note that 98 years after Métis patriots stained the soil with their blood at Batoche, the Métis people for the first time sat with Canada's Prime Minister and first ministers to negotiate a settlement of the rights of the Métis nation.

As in 1869-1870 in the Red River, and as in 1885, the Métis again want to negotiate a Métis land base and Métis self-government within the larger political system of Canada. We are, therefore, pleased to discuss with you our aspirations and its bearing on reform of the Senate.

It is critical that any reform of the Senate recognize that it is at present a hopelessly inadequate body to protect the rights of the aboriginal peoples of Canada. Accordingly, this venerable institution must be strengthened or abolished. Our view demands a revitalized senate.

The Métis people have consistently sought political autonomy within the Canadian federation with their own form

[*Traduction*]

Nous rappelons aux sénateurs et aux députés que même si des gens de race mixte sont apparus dans l'Est et le centre du Canada dès les premiers contacts entre Européens et Indiens, c'est seulement dans les Prairies qu'ils en sont venus à former un peuple distinct, les Métis. Au cours des 18e et 19e siècles, les Métis ont développé leur propre identité culturelle et mode de vie, de même que leur politisation, ou nationalisme métis, les a amenés à affirmer leurs droits nationaux en formant des gouvernements provisoires au Manitoba et en Saskatchewan. Ce n'est pas par accident que les seuls endroits au Canada où le gouvernement fédéral a accordé des terres et des certificats de concession au Métis sont les Prairies et les régions contiguës, comme le nord-est de la Colombie-Britannique et les Territoires du Nord-Ouest, où quelques Métis sont allés s'installer après les révoltes de Red River et du nord-ouest.

La nation métisse est une minorité historique et nationale qui a grandi dans l'Ouest canadien. A l'extérieur de ce territoire historique, l'identité métisse n'est pas ressortie. C'est également dans l'Ouest du Canada que les Métis ont été reconnus pour la première fois dans la constitution, soit dans l'Acte du Manitoba, et plus tard dans une autre loi intitulée la Loi sur les terres du Dominion.

Nous voulons profiter de la réforme constitutionnelle pour nous protéger des attaques passées et présentes contre notre nationalité.

Nous voulons ainsi faire reconnaître notre droit à un territoire métis et un gouvernement autonome métis. C'est exactement ce pourquoi s'est battu Louis Riel, c'est-à-dire, je le répète pour les sénateurs et les députés, un territoire métis et un gouvernement autonome métis.

Nous recherchons également, par ces discussions constitutionnelles, davantage d'autonomie politique au sein de la fédération canadienne, y compris une participation au système politique, soit le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives.

Nous sommes venus vous rencontrer aujourd'hui pour discuter de la participation des Métis à un Sénat réformé. Il est toutefois important de noter que 98 ans après que les patriotes métis ont arrosé le sol de leur sang, à Batoche, pour la première fois, le peuple métis s'asseoit avec le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces pour négocier le règlement des droits de la nation métisse.

Comme en 1869 et 1870 à Red River, et comme en 1885, les Métis veulent négocier un territoire métis et un gouvernement autonome métis au sein du grand système politique canadien. Par conséquent, nous sommes heureux de venir discuter avec vous de nos aspirations et de l'effet que cela pourrait avoir sur la réforme du Sénat.

Avant de songer à toute réforme, il faut absolument reconnaître que le Sénat actuel est un organisme désespérément incapable de protéger les droits des peuples autochtones du Canada. Par conséquent, cette vénérable institution doit être renforcée ou abolie. À notre avis, il faut revitaliser le Sénat.

Les Métis ont toujours recherché l'autonomie politique au sein de la fédération canadienne en demandant leur propre

[*Text*]

of self-government and participation in the larger political system—the Senate, the House of Commons, and the legislative assemblies. To ensure Métis representation in this body, we are proposing that Métis senators be elected by the Métis people to sit in this august body.

The principles governing the election of Métis senators are as follows: First, separate constituencies are to be established for the Métis in the homeland of the Métis—western Canada; second, separate electoral rolls are to be drawn up for Métis in each of the Métis constituencies; third, Métis electoral rolls are to be compiled by the Métis political organizations; and fourth, Métis senators are to be indirectly elected by members or representatives of Métis political organizations.

We believe the role of such duly elected Métis senators in a reformed senate, in addition to the duties imposed on all senators, is to: first, have a veto over constitutional amendments affecting Métis rights; and second, have a responsibility to ensure that constitutional provisions for the Métis and subsequent legislation and policices are consistent with the spirit and intent of the Constitution.

You have heard earlier from the national political body of the Métis, the Métis National Council, and from the Métis Association of Alberta. We endorse and support the views they have made known to you. We hope you are prepared to work with the Métis as partners in Confederation after a century of oppression.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Durocher. I understand Mr. Sinclair will now make a statement as well.

Mr. Jim Sinclair (President, Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan): I have just a few comments before we get into the questions.

As you are well aware, I met with you in Ottawa, and our view has not changed very much. I also mentioned that we want to be involved in institutions such as the Supreme Court, any institutions where laws are made or discussed. I think it is important for us to be involved in that. I think Mr. Durocher made it very clear that Riel's fight was for participation in Canada. It was not for sovereignty on their own; it was not to break away from Canada. That is the role we are trying to play now; we want to get back into Confederation and we want a role to play.

I also wanted to mention that the reason we are together at this time, the non-status Indians and the Métis, is because we were all lumped together as one group of people in the past, because neither the Métis nor the non-status Indians were recognized, probably for the same reasons. If you read a little bit of history, you will find that nine Indians were hanged along with the Métis leaders for the participation in the fight,

[*Translation*]

forme de gouvernement et une participation aux institutions politiques importantes, soit le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives. Pour assurer la présence de représentants métis dans ces institutions, nous proposons que des sénateurs métis soient élus par les Métis pour siéger dans cette auguste assemblée.

Voici les principes qui devraient régir l'élection des sénateurs métis: premièrement, on devrait délimiter des circonscriptions distinctes pour les Métis dans leur territoire, c'est-à-dire dans l'Ouest du Canada; deuxièmement, on devrait préparer des listes électorales spécialement pour les Métis de chacune des circonscriptions métisses; troisièmement, les listes électorales métisses devraient être préparées par les organisations politiques métisses; et quatrièmement, les sénateurs métis devraient être indirectement élus par les membres ou des représentants des organisations politiques métisses.

Voici maintenant le rôle que devraient avoir ces sénateurs métis dûment élus au Sénat révisé, outre les devoirs imposés à tous les sénateurs: premièrement, avoir un droit de veto sur tous les amendements à la constitution touchant les droits des Métis; et deuxièmement, avoir la responsabilité de veiller à ce que les dispositions constitutionnelles touchant les Métis, de même que les lois et politiques subséquentes, sont conformes à l'esprit et à l'objet de la constitution.

Vous avez pu entendre plus tôt des représentants de l'organisme politique national des Métis, le Conseil national des Métis, de même que ceux de l'Association des Métis de l'Alberta. Nous appuyons les points de vue que ces deux groupes vous ont déjà exposés. Nous espérons qu'après un siècle d'oppression, vous êtes prêts à considérer les Métis comme des partenaires dans la Confédération.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie beaucoup, monsieur Durocher. Je crois comprendre que M. Sinclair va maintenant faire, lui aussi, une déclaration.

M. Jim Sinclair (président, Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan): Je voudrais juste faire quelques remarques avant que nous passions aux questions.

Comme vous le savez bien, je suis allé vous rencontrer à Ottawa, et je dois dire que notre point de vue n'a pas changé beaucoup. J'avais alors dit aussi que nous voulions participer à d'autres institutions, comme la Cour suprême, et toute autre institution où des lois se font ou sont interprétées. Il est important pour nous de participer à tout cela. Je crois que M. Durocher a très clairement expliqué que Riel avait lutté pour la participation au Canada. Il ne recherchait pas la souveraineté en soi; il n'avait pas l'intention de se séparer du Canada. C'est le même rôle que nous essayons de jouer maintenant. Nous voulons jouer un rôle dans la Confédération.

Je tiens également à expliquer pourquoi les Indiens non inscrits et les Métis se trouvent réunis; c'est parce que, par le passé, on nous a toujours confondus, probablement parce que ni les Métis, ni les Indiens non inscrits n'étaient reconnus, sans doute pour les mêmes raisons. Si vous revoyez un peu l'histoire, vous vous rendrez compte que neuf Indiens ont été pendus en même temps que les chefs métis pour leur participa-

[*Texte*]

in the arms struggle for the right to our homeland. We have been denied political, cultural and economic rights since that time and, as a result, we are struggling in poverty, and in that respect I think we have the same goals.

However, because the Métis have two seats now at the constitutional table, you only have the non-status who do not have a forum in which to bring their case, and that is going to cause some difficulties. However, I want to make it very clear—and I think we discussed this in Ottawa—that the non-status are not looking for a fourth organization. I think what the non-status are looking for is a forum in which to present their case until at such time the Constitution is clear in its definition of Métis and its definition of Indians, because the non-status will then belong to either the Métis or the Indian bands and you will not need a fourth organization. There must be some forum to present their case until that time.

I think as well that someone had mentioned that we participate in or rejoin the NCC. I think that was mentioned at the national level, and it was mentioned a couples of times. I did not want to pick an argument at the national level, but I want to remind you that the Métis broke away from the Native Council of Canada, simply because the Native Council of Canada at this time represents a number of aboriginal people—some aboriginal people who are disenchanted with what we call a parent organization such as the Assembly of First Nations, and there may be other organizations. As a result, these people have political views of their own, and I believe those views must be expressed through their own national bodies, even if there is some disenchantment.

The other reason why we do not want to participate in the NCC is there are some non-natives within the NCC. I think the NCC, or any aboriginal organization, should be representing only aboriginal people. I wanted to make that very clear.

I think we will take a look at ways of having the non-status recognized or having the non-status getting a forum from which to speak.

The other thing that I think should be made very important, and we are having some difficulties with it at this time, is that all aboriginal people should be recognized under Section 91.24. They should all be federal responsibility. The war was not with the provinces; the struggle was not with the provincies; the struggle was with the federal government; the struggle was with the national government in this country. Therefore, I think it would be unfair to slough the aboriginal people onto the provinces and say, you deal with them. That is the buck-passing we want to get away from. We want to clearly identify the responsibility, and the federal government must take the lead role and the responsibility of dealing with aboriginal people. Therefore, we recommend that all aboriginal people be treated under Section 91.24 as the responsibility of the federal government.

However, the negotiations, as one may say and talk about, should be discussed, of course, at the first ministers conference. I agree that the first ministers conference is a good process. We are satisfied with it; we are happy with the conference that took place last March 16; we are pleased with

[*Traduction*]

tion à la révolte, à la lutte armée pour le droit à notre patrie. On nous a dénié nos droits économiques, culturels et politiques depuis lors et, par conséquent, nous nous débattons dans la pauvreté. À cet égard, je crois que nous avons les mêmes buts.

Toutefois, parce que les Métis ont maintenant deux places à la table des discussions constitutionnelles, seuls les Indiens non inscrits n'ont pas de forum ou présenté leur cause, ce qui va créer certaines difficultés. Qu'il soit bien entendu, toutefois, comme je l'ai mentionné à Ottawa, que les Indiens non inscrits ne cherchent pas à créer une quatrième organisation. Ils cherchent simplement un forum où présenter leur cause jusqu'à ce que la constitution définisse très clairement les Métis et les Indiens, car alors, ils sauront s'ils sont classés avec les premiers ou avec les seconds. Ils n'auront donc pas besoin d'une quatrième organisation. D'ici là, ils doivent se chercher une tribune.

Quelqu'un a également suggéré que nous fassions partie du C.A.C. Cela a été dit à plusieurs reprises à l'échelle nationale. Je ne veux pas discuter avec le palier national, mais je veux vous rappeler que les Métis se sont dissociés du Conseil des autochtones du Canada, tout simplement parce que celui-ci représentait alors un certain nombre d'autochtones mécontents de ce que nous appelons l'organisation mère, comme l'Assemblée des premières nations, et il se peut qu'il y en ait d'autres aussi. Par conséquent, ces gens ont leurs propres opinions politiques, et je crois que celles-ci doivent être exprimées par leurs propres organismes nationaux, même s'il y a des mécontents.

De plus, si nous ne voulons pas faire partie du C.A.C., c'est que celui-ci compte des membres qui ne sont pas des autochtones. Or, je crois que toute organisation d'autochtones ne devrait représenter que des autochtones. Je veux qu'il n'y ait pas de malentendu.

Nous allons donc rechercher les moyens de faire reconnaître les Indiens non inscrits ou de leur trouver une tribune.

Un autre point bien important qui soulève certaines difficultés, c'est que tous les autochtones devraient être reconnus en vertu de l'article 91.24. Ils devraient tous relever du gouvernement fédéral. La guerre et la lutte n'étaient pas contre les provinces, mais bien contre le gouvernement fédéral, le gouvernement national. Il serait donc injuste de refiler les autochtones aux gouvernements provinciaux pour qu'ils s'en occupent. Nous n'apprécions pas cette façon de se renvoyer la balle. La responsabilité devrait être bien protégée, et le gouvernement fédéral doit prendre l'initiative et assumer la responsabilité des autochtones. Par conséquent, nous recommandons que l'article 91.24 s'applique à tous les autochtones, de sorte qu'ils relèvent tous du gouvernement fédéral.

Évidemment, les négociations devraient être discutées lors de la conférence des premiers ministres. Je reconnais la valeur de ce forum. Nous en sommes satisfaits. Nous sommes heureux de la conférence tenue le 16 mars dernier. Nous sommes également heureux de pouvoir participer, et nous

[*Text*]

our participation and we are prepared to continue on. We also hope you people will certainly listen to what we have to say and will make your recommendations in terms of our participation in Canada in terms of the national institutions we are talking about... the political institutions, the Supreme Court—and the numbers of ways we can participate in this country.

• 1050

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Sinclair.

Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

First, to Mr. Sinclair, are you a Canadian, sir?

Mr. Sinclair: That matter has come up many times amongst our people. I have not considered myself a Canadian until such time as the Constitution clearly spells out the rights of our people in the national Constitution. Then I suppose my own personal views will change; I will then be a Canadian. At this time I am an aboriginal person who is left out of any Canadian institutions except the jails and the welfare system, and I think that has to change. When the rights of our people are entrenched in the Constitution, clearly spelled out, then I will be a Canadian.

Mr. McCuish: And you represent the non-status Indians?

Mr. Sinclair: I had represented the Métis. The Métis, of course, again have a sense of nationalism. The non-status and the Métis were together over a number of years not so much by choice as because of the same problems and oppression that we faced. Now that the Métis are entrenched in the Constitution, now that the Métis have two seats at the constitutional table, the non-status people such as myself will have to leave, and the Métis will then take their position or their case to the constitutional table and argue and fight for their rights. The non-status will have to organize amongst themselves and seek a forum from which to present their views.

Mr. McCuish: I think that is one of the fairest interpretations of that issue I have heard, sir.

Could you tell me what other role a Métis or a non-status Indian senator would play in a newly created senate? Your brief is purely a single-issue presentation. There is more within a nation, more within a country, than a single issue. I might ask, should there be representation in a newly created senate for an anti-abortionist, any single-issue individual? Have you an interest in the country as a whole, or is the involvement of your elected representative going to be solely with constitutional rights and with the interests of the Métis and the non-status Indians?

[*Translation*]

sommes prêts à continuer. Nous espérons que vous écouterez ce que nous avons à dire et que vous recommanderez notre participation au Canada dans les institutions nationales dont on a parlé, c'est-à-dire les institutions politiques, la Cour suprême, etc., de même que diverses contributions que nous pourrions apporter au pays.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie beaucoup, monsieur Sinclair.

Monsieur McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

Je m'adresse tout d'abord à M. Sinclair, êtes-vous Canadien, monsieur?

M. Sinclair: La question a été soulevée à plusieurs reprises chez nos gens. Je ne me considérerai pas comme Canadien jusqu'à ce que la constitution définisse clairement les droits de notre peuple dans la constitution nationale. Je suppose qu'à ce moment-là, mon opinion personnelle changera, et je serai Canadien. Pour le moment, je suis un autochtone qui est laissé à l'écart de toute institution canadienne, sauf des prisons et des régimes de bien-être social et, à mon avis, il faut que cela change. Lorsque les droits de notre peuple seront enchâssés dans la constitution, et clairement définis, à ce moment-là je serai Canadien.

M. McCuish: Et vous représentez les Indiens de fait, ou non inscrits, n'est-ce pas?

M. Sinclair: Je représentais les Métis. Là encore, les Métis ont évidemment le sens du nationalisme. Les Indiens de fait et les Métis s'étaient regroupés pendant quelques années, non seulement par choix, mais parce qu'ils avaient les mêmes problèmes et qu'ils faisaient face à la même oppression. Maintenant que les Métis sont enchâssés dans la constitution, maintenant qu'ils ont deux sièges à la table des discussions sur la constitution, les Indiens de fait comme moi-même devront partir et les Métis devront faire connaître leur position, présenter leur cause à cette table, afin de lutter pour leurs droits et en discuter. Les Indiens de fait devront s'organiser entre eux et trouver une tribune où présenter leurs opinions.

M. McCuish: Monsieur, cette déclaration est, je crois, une des interprétations les plus justes que j'aie entendues sur la question.

Pourriez-vous me dire quel autre rôle un sénateur métis ou indien de fait pourrait jouer dans un nouveau Sénat? Votre mémoire ne soulève qu'une seule question. Il n'y a pas qu'une simple question dans une nation, dans un pays. Devrait-il y avoir, à votre avis, dans un nouveau Sénat, des instances qui soient présentées en faveur d'une personne qui est contre l'avortement, ou qui ne s'intéresse qu'à une seule question? Est-ce que vous vous intéressez à l'ensemble du pays, ou est-ce que la participation de votre représentant élu ne se fera sentir que dans des questions d'ordre constitutionnelles et qui touchent les Métis et les Indiens de fait?

[*Texte*]

Mr. Sinclair: Naturally our role will expand as we get involved in the Senate. As we mentioned in our proposal, we have also said the Senate maybe should be abolished or left out, but again, only if the Senate does not serve a purpose. I think when you talk of things like anti-abortion, it is not an issue that I am concerned with, because we have more bread-and-butter issues to deal with than that type of issue. So our issues are not so much on those types of social issues. Ours are more grass roots. We are talking about housing, we are talking about jobs, we are talking about education, for example; we are talking about the number of people on welfare. We want to change that; and in order to change that, we feel we must be allowed in the system.

I cannot tell you if the Senate works or does not work. I can only tell you that having not participated in the Senate or in Parliament or in the Supreme Court, being left out, we have no alternative but to have people make decisions for us. I am saying again that you are asking us about the single issue of the Senate. If someone came tomorrow and had a commission on the Supreme Court, I would approach them with the same attitude as I am approaching you and say we want participation in the Supreme Court. We have some Indian lawyers now; we would like to have representation on the Supreme Court of Canada. And we have approached other institutions where we feel we must have some say.

Most of all, we want to have control over our own lives. We feel that must be done through the constitutional process. Once the self-government is identified and the concept of self-government is identified and placed in the Constitution, from there we will understand where we will participate in the Senate, in Parliament and in other Canadian institutions.

Mr. McCuish: Do you feel the status Indians should have equal representation with your organizations? As an alternative, would it be compatible with your organizations that there would be representation in a newly created senate of the non-status Indians, the status Indians and the Métis?

Mr. Sinclair: I hope so, eventually, but I cannot speak for other national organizations. I am saying the Métis are asking for this time for a seat in the Senate. However, if the Assembly of First Nations asks for seats in the Senate, we would like to support them. They may have some alternative views. They may not want to participate. However, at this time it is our goal to have participation at all levels of government.

Mr. McCuish: Thank you very much, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. McCuish.

The next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Sinclair, I would like to start out with self-government. I know it is a tough thing to deal with in a short period of time, but you say in your brief: "Through the constitutional process

[*Traduction*]

M. Sinclair: Notre rôle va évidemment prendre plus d'ampleur si nous participons aux travaux du Sénat. Nous avons également dit dans notre proposition qu'il faudrait peut-être abolir le Sénat, ou le mettre de côté, mais seulement si celui-ci n'est plus utile. Lorsque vous parlez de ceux, par exemple, qui sont contre l'avortement, je vous dirai que la question ne me préoccupe pas, car nous devons traiter de sujets beaucoup plus vitaux que celui-là. Par conséquent, les questions que nous soulevons ne s'apparentent pas tellement à ce genre de questions sociales. Les nôtres sont plutôt des questions plus fondamentales. Nous parlons de logement, d'emploi, d'éducation, par exemple, et aussi du nombre d'assistés sociaux. Nous voulons changer tout cela, et pour le faire, nous devons faire partie du système, croyons-nous.

Je ne peux pas vous dire si, au Sénat, ça marche ou non. Étant donné que nous n'avons pas participé au Sénat, au Parlement ou à la Cour suprême, étant donné qu'on nous a laissés de côté, nous n'avons pas d'autre choix que celui d'avoir des gens qui prennent des décisions pour nous. Je vous répète que vous nous posez des questions au sujet de cette question seulement, le Sénat. Si quelqu'un, demain, venait nous parler de la Cour suprême, j'aurais la même attitude et je répondrais que nous voulons participer également à la Cour suprême. Nous avons maintenant des avocats indiens; nous aimerions être représentés à la Cour suprême du Canada. Nous avons également communiqué avec d'autres institutions où, croyons-nous, nous devrions avoir notre mot à dire.

Nous voulons surtout avoir le contrôle de nos propres vies. Nous croyons que cela doit se faire par le processus constitutionnel. Une fois que l'autonomie politique sera identifiée, de même que la notion de cette autonomie politique, nous comprendrons mieux comment nous pouvons participer au Sénat, au Parlement et à d'autres institutions canadiennes.

M. McCuish: Croyez-vous que les Indiens de plein droit peuvent avoir une représentation proportionnelle à vos organisations? Comme solution de rechange, est-ce que vos organisations accepteraient que, dans un Sénat nouvellement créé, les Indiens de fait, les Indiens de plein droit et les Métis soient représentés?

M. Sinclair: Je l'espère, éventuellement, mais je ne peux pas parler au nom des autres organisations nationales. Je dis que les Métis demandent à ce moment-ci un siège au Sénat. Cependant, si l'Assemblée des premières nations demandait des sièges au Sénat, nous lui accorderions notre appui. Elle a peut-être des opinions différentes. Elle ne veut peut-être pas participer. Cependant, nous avons pour but, à ce moment-ci, de participer à tous les paliers de gouvernement.

M. McCuish: Je vous remercie beaucoup, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur McCuish.

Le prochain intervenant est le sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Sinclair, je vous parlerai d'abord de l'autonomie politique. Je sais que c'est difficile d'en parler, étant donné le peu de temps dont nous disposons, mais vous déclarez dans

[*Text*]

we are seeking our right to a Métis land base"—which is easier to understand—"and Métis self-government."

Métis land base: You are not talking about one piece of land in one area. Are you talking about land in different sections?

Mr. Durocher: Yes. What we are talking about when we say "land base" is fairly straightforward. What you have to remember is the differences in the southern part of the province as opposed to the northern part of the province. The northern part of the province is largely not surveyed land. I do not think we are asking for the moon, so to speak, because there is a lot of land and there is a very small population. I think you will find in the northern part of Saskatchewan most of people still live off the land. They hunt, they fish, and they trap.

The southern part of the province is going to be a little more difficult, because most of the prime land has already been taken. However, I think if you look at it historically, the Métis—this is one of the reasons I found it interesting when the first member asked about self-government and the land base. He asked why we are stuck on the single issue of the Senate. I just want to remind him, now that I have an opportunity, that a war was fought with the Canadian government over our interpretation of what a land base is and how we should deal with it. I think the Riel Rebellion, or so-called rebellion, that is quoted in history as a rebellion was not really a rebellion; it was a war where people had their own principles, their own ideas about how to deal with their own economy. I think it is very important that it is not a single issue of the Senate. I think if you go back in history a little, you will find that the war was fought over a much broader issue.

On your question on self-government, I think most of the institutions we have, for example, the jails, the police, welfare—we have always been on the outside looking in. We have never been able to participate. We have never been able to make our own rules and regulations. A good example is our school board system. We do not have a say in our school boards. Right now we have a very high drop-out rate, for example, amongst our students. These are some of the things we are trying to get away from. We do not like to be sitting on the outside. We want to be partners within the systems that exist right now.

Senator Lucier: But are you talking about participatory government or self-government? Your term is "self-government". Are you saying you want to run the schools, you want to run the jails, you want to decide what the curriculum is? I think that is what self-government looks at, is it not?

• 1100

Mr. Durocher: I think if you look at the majority of our communities in northern Saskatchewan, a good example would

[*Translation*]

votre mémoire: «Nous chercherons à obtenir le droit à un territoire métis, et ce, par un processus constitutionnel»—ce qui est plus facile à comprendre—«et par l'autonomie politique des Métis».

En parlant de territoire métis, vous ne songez pas à un terrain dans une région. Est-ce que vous voulez parler de terrains dans différents endroits?

M. Durocher: Oui. Ce que nous voulons dire par «territoire» est assez simple. Il faut se souvenir qu'il y a des différences entre la partie sud de la province et la partie nord. Dans la partie nord de la province, la majeure partie des terres n'ont pas été arpentées. Je ne pense pas que nous demandions la lune, pour ainsi dire, étant donné qu'il y a beaucoup de terres et qu'il y a une très petite population. Vous vous rendrez compte que dans la partie nord de la Saskatchewan, la plupart des gens vivent encore de la terre. Ils font de la chasse, de la pêche et du piégeage.

Pour la partie sud, ce sera un petit peu plus difficile, étant donné que les meilleures terres ont déjà été choisies. Historiquement, pour les Métis... c'est une des raisons pour lesquelles j'ai trouvé cela intéressant quand la question de l'autonomie politique et du territoire a été posée, la première fois, par un membre du Comité. Il nous a demandé pourquoi nous nous intéressons seulement à cette question du Sénat. Je vais lui rappeler, maintenant que j'en ai l'occasion, qu'on a fait la guerre avec le gouvernement canadien au sujet de l'interprétation de ce qu'est un territoire et comment on doit traiter de cette question. Je crois que la rébellion, ou la prétendue rébellion de Riel, comme le mentionne l'histoire, n'était pas vraiment une rébellion; c'était une guerre, et les gens qui y participaient avaient leurs propres principes, leurs propres idées sur la façon de s'occuper de leur propre économie. Il est très important, à mon avis, de savoir qu'il ne s'agit pas d'une simple question de Sénat. Si vous remontez un peu dans l'histoire, vous verrez qu'on a livré une guerre pour une question qui était beaucoup plus importante.

Vous soulevez la question de l'autonomie politique; je crois que la plupart de nos institutions, par exemple, les prisons, les corps policiers, le bien-être social... nous avons toujours regardé les choses de l'extérieur. Nous n'avons jamais pu participer. Nous n'avons jamais pu établir nos propres règles et règlements. Je vais vous donner un bon exemple, celui de nos propres conseils scolaires. Nous n'avons rien à dire dans ces conseils. Nous avons présentement un taux d'abandon très élevé parmi nos étudiants. Nous essayons de sortir de certaines situations. Nous n'aimons pas nous trouver à l'extérieur. Nous voulons être associés aux systèmes qui existent présentement.

Le sénateur Lucier: Mais vous parlez de gouvernement participant ou d'autonomie politique? Vous utilisez comme expression «l'autonomie politique». Voulez-vous dire que vous voulez diriger vos écoles, vos prisons, décider des programmes d'étude? C'est bien ce qui se fait dans le cadre de l'autonomie politique, n'est-ce pas?

M. Durocher: Regardez la majorité de nos communautés dans le nord de la Saskatchewan; je vous cite comme exemple

[*Texte*]

be Ile-à-la-Crosse, where the population is approximately 2,000 and approximately 95% of the people are Métis or non-status or Indians and yet the school board is appointed by the Department of Education in Regina. The people do not participate in the school board system; therefore, how can they have an interest or how can they even make rules and regulations, or even rules for their children, if they are left out?

Mr. Sinclair: I want to add to that. I think when we talk about self-government, we are also talking about a land base, because you cannot have self-government without a land base. We are looking at more powers than a municipality has and less than a province. I think that is a fair bargaining position.

We are looking for this self-government on our own land. I am saying you may find that only 25% of the people may live on that land base where this self-government is practised. I want to remind you that the Jewish people live all over the world, but they still recognize Israel as their homeland. So what is the matter with the Métis, for example, living in Canada and having a land base, or a number of land bases, in Saskatchewan as well as Manitoba and Alberta, living in a city and still recognizing their homeland? There is nothing wrong with that. There has to be some place where people can go or that people can have that they can call their own. I think that is how you are going to get aboriginal people in this country to participate.

Because you have opened up the Constitution, and because you have put self-government down as an agenda item as well as a land base—one cannot go without the other—then those are open for discussion. If the purpose is to show the world that you are going to deal with it, but you are just going to put those items on an agenda and then say no, then you are only trying to fool the aboriginal people of Canada and the other people of the world. I think Canada has to be serious about its commitment to aboriginal people in dealing with land and a form of self-government.

Mr. Trudeau in his opening statements at the constitutional conference on March 15 and 16 made it very clear that he was not looking at assimilation; he was looking at integration. He was not looking at sovereignty, but he was also not looking at complete control. Somewhere between lies the position of our people and the government's; and that has to be done through negotiations. We have not an army to rely on to put pressure on this government. We only have to put the pressure through the press, through the morals of this country, I suppose, and through the international image that it presents to the rest of the world, to get a fair deal from this government.

Senator Lucier: Thank you. I still have a small problem with that. It deals with the veto.

You are asking for seats in the Senate, and I think you should have seats in the Senate. But the first thing you say is that you want to have veto rights over constitutional amendments that affect the Métis rights. The Acadians will want

[*Traduction*]

l'Île-à-la-Crosse, où la population est d'environ 2000 habitants, dont 95% environ sont métis ou indiens de fait, et pourtant, le conseil scolaire est nommé par le ministère de l'Éducation de Regina. La population ne participe pas aux conseils scolaires. Par conséquent, comment peut-elle s'intéresser à l'éducation, ou même établir des règlements ou des règles à l'intention des enfants si elle est laissée de côté?

M. Sinclair: Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Lorsque nous parlons d'autonomie politique, nous parlons également de territoire, car nous ne pouvons pas avoir d'autonomie politique sans territoire. Nous cherchons à obtenir plus de pouvoirs qu'en détient la municipalité, mais moins qu'en détient la province. C'est, à mon avis, une position de négociation qui est juste.

Nous cherchons à obtenir cette autonomie politique sur notre territoire. Voilà ce que je dis: vous vous rendrez peut-être compte que seulement 25 p. 100 des gens vivent sur ce territoire où on a cette autonomie politique. Je vous rappelle que les Juifs se trouvent un peu partout dans le monde, mais ils reconnaissent quand même Israël comme étant leur patrie. Pourquoi alors les Métis, par exemple, qui vivent au Canada et qui ont un territoire, ou un certain nombre de territoires, en Saskatchewan comme au Manitoba et en Alberta, ne pourraient-ils pas vivre dans une ville et reconnaître quand même un territoire comme étant leur patrie? Il n'y a rien de mal là-dedans. Il faut créer un endroit où des gens peuvent se rendre, qu'ils peuvent appeler leur territoire. C'est de cette façon, à mon avis, que les autochtones du pays pourront participer.

Parce que le sujet de la constitution a été rouvert, parce que vous avez inscrit l'autonomie politique à l'ordre du jour, de même que les territoires—l'un ne va pas sans l'autre—ces sujets peuvent être discutés librement. Si l'on a pour objectif de montrer au reste du monde qu'on va traiter la question, ou de placer simplement ces sujets à l'ordre du jour et de ne rien faire ensuite, on essaie simplement de berner les autochtones du Canada et les autres populations dans le monde. Il faut que le Canada soit sérieux dans son engagement envers les autochtones de traiter de ces questions du territoire et d'une forme d'autonomie politique.

Dans sa déclaration d'ouverture à la conférence constitutionnelle, les 15 et 16 mars, M. Trudeau a dit de façon très claire qu'il ne songeait pas à l'assimilation; il songeait à l'intégration. Il ne songeait pas à la souveraineté, mais il ne songeait pas non plus au contrôle complet. La position qu'adoptent notre peuple et le gouvernement se situe entre les deux. Il faut y arriver par la voie des négociations. Nous n'avons pas une armée sur qui nous fier pour aller faire des pressions sur le gouvernement. Nous ne pouvons que nous servir de la presse, en faisant appel à la moralité des gens du pays, je suppose, et selon l'image internationale que la presse présentera au reste du monde, et tenter d'obtenir une solution juste de la part du gouvernement.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie. Cette question me pose encore un petit problème. Il s'agit du veto.

Vous demandez des sièges au Sénat; à mon avis, vous devriez en avoir. Vous dites, à prime abord, que vous voulez avoir des droits de veto sur tous les amendements constitutionnels qui touchent les droits des Métis. Les Acadiens voudront

[*Text*]

veto rights on anything that affects them; and the Inuit and the status Indians. If everybody has a veto right, where do you go from there? I thought participatory government was not having veto rights; it was working things out.

Mr. Sinclair: Try to understand the difference between veto . . . When you are a minority people like us . . . I am not looking for a veto over anything at this point, because there is nothing to veto on. Once those rights we are after are spelled out very clearly and entrenched in our national Constitution, we are still a minority in this country, and even if we are allowed participation in the federal Parliament or the provincial legislatures or the Senate, we can still be clearly outvoted. So if our rights are entrenched in the national Constitution, those rights must be protected; and to protect those rights, they should not be changed without our consent.

I think that is fair, because the intention of this government is not to open up that Constitution maybe for another hundred years, and we would have to live under what we agreed on for the next hundred years. However, if you were to open up the Constitution five years after we start our participation and you change those rules because you have a majority to change those rules, then we are no better off than we are with the present governments, who can change legislation at their whim at any time they want, federal or provincial, to suit their own needs, not ours.

So that is why I bring in the word "veto". I know everyone is afraid of veto, but that is open for negotiation. I hate to use that word "veto". I do not blame anyone for not wanting—a minority should not be able to veto the majority in making decisions. But at the same time, no majority should be able to trample on the rights of the minorities. So somehow you have to have a balance there.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Lucier.

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Senator Molgat.

My question also relates to the veto. I am not one of those who actually has any real use for the Senate as it is presently constituted, and really I see no need for a Senate in this country. However, if there is a Senate, I can see a legitimate role for all sorts of minority groups, and I can see a legitimate role for representation of the Métis in the Senate. But about your veto, would you rather have that veto exercised by Métis senators or would you rather have the veto or a consent clause entrenched in the Constitution, where a Métis national council or some other organization would have to give its consent to changes to sections that affect aboriginal rights? Which route would you rather go?

[*Translation*]

des droits de veto sur ce qui les touche également, de même que les Inuit et les Indiens de plein droit. Si tous et chacun ont droit de veto, qu'est-ce que vous faites ensuite? Je croyais qu'un gouvernement participant n'avait pas de droit de veto, qu'il essayait de résoudre les difficultés.

M. Sinclair: Essayez de comprendre la différence qui existe entre le veto . . . Lorsqu'il s'agit d'une minorité comme la nôtre . . . Je ne cherche pas à obtenir un droit de veto sur une question quelconque à ce moment-ci, car il n'y a pas de sujet sur lequel nous pouvons exercer ce droit de veto. Une fois que les droits que nous cherchons à obtenir seront bien établis et enchâssés dans notre constitution nationale, nous serons quand même une minorité au pays, et même si on nous permet de participer au gouvernement fédéral, ou aux assemblées législatives des provinces, ou au Sénat, on pourra toujours, évidemment, nous éliminer par un vote. Par conséquent, si nos droits sont enchâssés dans la constitution nationale, ces droits sont protégés. Pour les protéger, il ne faut pas qu'ils soient modifiés sans notre consentement.

C'est tout à fait juste, à notre avis, car l'intention du gouvernement n'est pas de rouvrir la constitution pour 100 ans encore; il nous faudrait vivre d'après ce que nous aurions accepté pendant encore 100 ans. Cependant, si la constitution était rouverte cinq ans après le début de notre participation et que vous vouliez changer ces règlements parce que vous auriez une majorité pour le faire, nous ne serions pas dans une meilleure situation que nous le sommes avec les gouvernements actuels, étant donné qu'ils peuvent changer la loi selon leur bon plaisir, à n'importe quel moment, que ce soit au niveau provincial ou fédéral, selon leurs besoins et non selon les nôtres.

C'est la raison pour laquelle j'introduis ce mot «veto». Je sais que tout le monde a peur de ce mot, mais ce peut être négocié. Je déteste moi-même l'utiliser. Je ne blâme pas ceux qui ne veulent pas l'admettre: une minorité ne devrait pas rejeter, par un veto, ce qu'a décidé une majorité. Par ailleurs, aucune majorité ne peut piétiner les droits des minorités. Il faut donc qu'il y ait un certain équilibre.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Lucier.

Monsieur Murphy.

M. Murphy: Merci, sénateur Molgat.

Je voudrais parler de cette question du veto. Je ne suis pas de ceux qui voient vraiment la nécessité du Sénat, telle qu'elle existe présentement, je n'en vois pas même du tout la nécessité au pays. Cependant, s'il y a un Sénat, je peux très bien voir quel rôle légitime il peut jouer pour tous les groupes minoritaires, et également pour représenter les Métis au Sénat. Au sujet de votre veto, préféreriez-vous que ce droit de veto soit exercé par les sénateurs métis ou que le droit de veto, ou une clause d'assentiment, soit enchâssé dans la constitution, ce qui permettrait au Conseil national des Métis, ou à une autre organisation, d'accorder son consentement à tout changement aux articles qui touchent les droits des autochtones? Que préféreriez-vous?

[*Texte*]

Mr. Sinclair: So far we have been looking at the route of consent, written right in the Constitution. That is so far. But again, we are open for bargaining. We are open for negotiations. I cannot really say that we are going to be firm in one way or another. But somehow or another we want to make it very clear that we need some form of consent section in the Constitution.

Mr. Murphy: Then really what you are saying is you want the consent section, preferably in the Constitution; however, you may be in a situation where you would have to use Métis senators to have some sort of special power within the reconstituted senate.

Mr. Sinclair: Yes; and of course Métis politicians in Parliament, as well as, say, someone on the Supreme Court. Those will make it more difficult to make any changes. The more participation we have in Canada's institutions, the more difficult it would be to make the changes without our consent.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy.

Next, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, let me add my welcome to you to this committee on senate reform. We have had occasion now to hear from several representatives of the Métis; Mr. Sinclair, I think on two occasions. From my own point of view, my evolving position is that if the Senate is to be continued in a reformed state, then I would want to see it better represent the regions of Canada and specifically have equal representation for each of the provinces, with relatively similar representation for the territories. I would like to see a restructured senate give greater recognition to the two founding races, the duality of Canada; and as a result of listening to representations like your own, I think a reformed senate should give representation to the aboriginal people of Canada.

But having said that, and having listened to you on several occasions, I really do not know what you expect to get out of representation in the Senate for your people, in your case the Métis and non-status Indians, but as for the Inuit and status Indians, I assume they would be given representation as well. You assume the matters that come before the Senate and that will continue to come before the Senate are of continuing and day-to-day interest to your people; and I am not sure that is at all true.

The down-side could be that you would give false representation to your people. A measure might be passed in the Senate that is not acceptable to your people, and yet the representatives are outvoted on the issue. It would be then said that this measure was passed with full recognition of the rights or the demands of your people.

If you did not have something like a veto in a broad sense, I just do not see where you would accomplish anything. You would be bound to be outvoted, so to speak. At best, even if

[*Traduction*]

M. Sinclair: Jusqu'à maintenant, nous avons surtout regardé l'aspect assentiment, comme étant un droit écrit dans la constitution. Jusqu'à maintenant. Là encore, nous voulons bien négocier. Je ne peux pas vraiment dire que nous adopterons une attitude ferme d'une façon ou d'une autre. D'une façon ou d'une autre, nous voulons que ce soit très clair: nous voulons qu'il y ait une clause d'assentiment quelconque dans la constitution.

M. Murphy: Vous dites donc vouloir une clause d'assentiment, de préférence dans la constitution. Cependant, vous pouvez vous trouver dans une situation où vous devrez vous servir des sénateurs métis pour obtenir un pouvoir spécial au sein d'un nouveau Sénat.

M. Sinclair: Oui; et, évidemment, des politiciens métis aussi au Parlement, de même que des Métis à la Cour suprême. Ce sera, de cette façon, beaucoup plus difficile d'apporter des changements. Plus nous participerons aux institutions canadiennes, plus il sera difficile d'apporter des changements sans notre consentement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, Monsieur Murphy.

Le prochain intervenant est M. Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Messieurs, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à ce comité sur la réforme du Sénat. Nous avons eu l'occasion d'entendre, jusqu'à maintenant, plusieurs représentants des Métis; je crois que nous avons entendu M. Sinclair à deux reprises. Je crois maintenant que si le Sénat doit continuer à exister tout en étant réformé, j'aimerais que les régions du Canada soient mieux représentées et, plus particulièrement, qu'il y ait une représentation proportionnelle pour chaque province, et une représentation à peu près semblable pour les territoires. Un Sénat qui aurait une nouvelle structure devrait, à mon avis, mieux reconnaître les deux races fondatrices, la dualité du Canada; et après avoir entendu des représentations comme les vôtres, un Sénat réformé devrait avoir des représentants des autochtones du Canada.

Cela dit—et je vous ai écouté à plusieurs reprises—je ne sais pas vraiment ce que vous attendez d'une représentation au Sénat pour vos gens—dans votre cas, les Métis et les Indiens de fait—mais pour ce qui est des Inuit et des Indiens de plein droit, je suppose qu'il faudrait également qu'ils soient représentés. Vous vous imaginez que les questions qui sont soulevées au Sénat et qui continueront de l'être toucheront quotidiennement vos gens, mais je ne suis pas sûr que ce soit tout à fait vrai.

Le côté négatif serait que vos gens soient faussement représentés. Une mesure pourrait être adoptée au Sénat tout en étant inacceptable pour les vôtres, et pourtant, vos représentants seraient défaits pour cette question. On pourrait dire qu'on a adopté la mesure en tenant pleinement compte des droits et des exigences de votre population.

Si vous n'aviez pas quelque chose comme un droit de veto au sens très large, je ne vois tout simplement pas comment vous pourriez obtenir quelque chose. Obligatoirement, pour ainsi

[*Text*]

given generous representation, you would be a very small minority within the Senate. Have you really thought it out and said, what the heck do we want to be in that place for, elected or not elected, reformed or not reformed?

• 1110

Mr. Sinclair: You are asking me if we want to be there. Look back a little further and ask us where our participation begins within governments now except going to the polls whenever there is an election. Unless that election is very close, our participation means little or nothing. So we have no participation in governments.

You are saying you are looking at a reformed senate. You think the Senate should change. How can I tell you if the Senate has never worked if we have never participated? The one way to make it work is to make sure we have the power to elect the people who go into the Senate. So the answer to us is if they are appointed by governments, then they will answer to governments. There are some native senators now within the Senate who answer mostly to the political parties. The issues of native people or aboriginal people are very seldom brought up; they are seldom made an issue. However, if they were elected by our own people, they would have more responsibility to our own people.

You are getting back to the veto again. I do not want to start talking about having a veto in the Senate or having a veto anywhere else unless there is a very clear understanding first of what our rights are, because we are taking it in a negative approach, where governments will say no. I agree with this gentlemen over here when he says why should everybody have a veto; you are going to have a stand-still government. So I think you have to be realistic. It is open to negotiation.

Again, if we participate in the Senate, our participation alone is a reformed senate. It will be a changed senate. To what type or degree of change I do not know; I am prepared to work on that. As you go across Canada, I would like to hear your report and see what comes back, and maybe have another round of talks.

Mr. Crosby: Let me just give you a concrete example. A piece of legislation came before Parliament called the National Training Act. If aboriginal representatives were looking at that piece of legislation, would they want to put specific provisions in that bill pertaining to aboriginal people to ensure that they got special consideration under that legislation? Is that the sort of thing you might want to do?

Mr. Sinclair: Yes, we would; but if we had a form of self-government, where we had some control over education systems and our training system, then our participation might not be as full as would be expected, because we would have *x* dollars earmarked for us for our own education programs.

[*Translation*]

dire, vous seriez défaits. Même si on vous accordait d'abord plus de représentants au Sénat, au mieux, vous ne seriez qu'une toute petite minorité au Sénat. Y avez-vous vraiment songé? Vous êtes-vous vraiment demandé: pourquoi, diable, voulons-nous y être représentés, que ce soit un Sénat élu ou non, réformé ou non?

M. Sinclair: Vous me demandez si nous voudrions en être. Regardez un peu en arrière et demandez-nous plutôt quand commence notre participation aux affaires politiques, si ce n'est que nous allons aux urnes en période d'élection. À moins que l'élection ne soit très serrée, notre participation ne signifie rien, pour ainsi dire; nous pouvons dire que nous ne participons pas du tout aux gouvernements.

Vous dites que vous envisagez une réforme du Sénat. Vous pensez qu'il devrait être modifié. Comment vous dire pourquoi ou comment le Sénat n'a jamais fonctionné, puisque nous n'y avons jamais participé? Une des façons de le faire véritablement fonctionner serait de s'assurer que nous puissions y élire nos représentants. Notre réponse est donc: si les sénateurs sont nommés par les gouvernements, c'est à eux qu'ils seront comptables. Il y a en ce moment quelques sénateurs autochtones au Sénat, qui, eux, répondent devant les partis politiques de leurs actions. La question des peuples autochtones, ou aborigènes, est très rarement abordée; on en fait rarement un objet de débat. Pourtant, si nous pouvions élire nos sénateurs, ils auraient certainement une plus grande responsabilité devant notre peuple.

Vous revenez à la question du veto. C'est quelque chose dont je ne veux pas reprendre la discussion, tant que nos droits n'auront pas été définis de façon claire, puisque, jusqu'alors, tout est négatif dans notre façon d'aborder la question, puisque les gouvernements nous répondent toujours non. Je suis d'accord avec ce monsieur, ici, lorsqu'il pose la question de savoir pourquoi tout le monde devrait avoir un droit de veto; cela risque de créer une situation de paralysie gouvernementale. Il faut donc être réaliste. La question reste à négocier.

Je répète que si nous participons au Sénat, notre participation en elle-même constituera une réforme de ce dernier. Ce sera un autre Sénat; je ne sais pas jusqu'où on ira dans la réforme, je suis prêt à y réfléchir et à y collaborer. J'aimerais prendre connaissance de votre rapport dès que vous aurez fini votre tournée, et peut-être ensuite vous rencontrer pour une autre série de discussions.

M. Crosby: Je vais vous donner un exemple concret. Un projet de loi nationale sur la formation a été soumis au Parlement. Supposons que des représentants des autochtones s'y intéressent; aimeraient-ils que des dispositions spéciales soient incluses concernant les peuples autochtones et leur garantissant un statut spécial aux termes de la loi? Est-ce que c'est ce vers quoi vous voudriez vous orienter?

M. Sinclair: Oui; mais si nous avions une forme d'autonomie politique nous permettant de contrôler notre système d'éducation et de formation, notre participation n'aurait pas besoin d'être aussi importante, puisque nous aurions un certain

[*Texte*]

That is why it has to be spelled out very clearly. Our participation in the Senate should come from the self-government that we are going to have entrenched; the concept we are going to have entrenched in the Constitution. It should be related to the land base, because self-government is not worth anything if you do not have a land base to practise that self-government on. They both need each other.

But the kind of control, the kinds of powers we would have, once they are spelled out—and the more participation we have within the larger, broader political institutions, the less for on a sovereign basis. I think it was made very clear at the constitutional conference—made very clear by most governments—that they are not going to recognize sovereignty within Canada. You are not going to have a number of sovereign nations. You are going to have one nation. So if you are going to have one nation, let us get the most participation we can in that nation's government.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Et le dernier sur ma liste est le sénateur Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief. I will address my question to Mr. Sinclair, if you please.

Would you object to having some of your people elected for appointment to the Senate as it is?

Mr. Sinclair: Would you explain that again? Our people be elected for . . .

Senator Le Moyne: By yourselves, a kind of slate for nomination to the Senate.

Mr. Sinclair: Yes, I think we said that in our proposal, that we would prefer to elect . . .

Senator Le Moyne: To elect directly.

Mr. Sinclair: To do it ourselves and elect people to the Senate, rather than by appointment.

Senator Le Moyne: It means an elected senate, in your mind.

Mr. Sinclair: Yes, it is an elected senate—for Métis; not for our people.

Senator Le Moyne: Thank you. That is all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, Senateur Le Moyne.*

This concludes the questioning, then, and I will thank you now officially on behalf of all our group. I already did in Ottawa, but I want to repeat to you again how important it is for us to get the views that you are expressing. We appreciate very much the work you have put into the brief and that you would come and tell us exactly how you see your future within the reformed senate.

[*Traduction*]

nombre de crédits alloués pour nos propres programmes d'enseignement et d'éducation.

Voilà pourquoi ces choses-là doivent être bien définies au départ. Notre participation au Sénat devrait découler du principe de notre autonomie politique, comme celle-ci serait définie aux termes de la constitution. Cela implique un rapport de cette définition avec la notion de territoire, étant donné que l'autonomie politique reste lettre morte si elle n'est pas associée à un territoire sur lequel elle peut s'exercer. Chacune des deux notions renvoie à l'autre.

Mais si l'on parle ici de contrôle, de pouvoirs dont nous disposerions, une fois qu'ils auraient été définis, plus notre participation au sein des institutions centrales générales est importante, moins il en restera du côté de notre souveraineté. On a dit très clairement à la conférence constitutionnelle—la plupart des gouvernements l'ont déclaré—qu'on ne reconnaîtrait pas de souveraineté séparée à l'intérieur du Canada. Il n'est pas question d'avoir plusieurs nations souveraines. Dans ce cas, nous devons chercher à participer le plus possible au niveau du gouvernement de la nation.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Last on my list is Senator Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président. Je vais être très bref. Je vais poser ma question à M. Sinclair, si vous le voulez bien.

Seriez-vous d'accord avec un système vous permettant de choisir les personnes qui seraient ensuite nommées au Sénat?

M. Sinclair: Pourriez-vous encore m'expliquer cela? Nous pourrions élire nos représentants . . .

Le sénateur Le Moyne: Vous-mêmes pourriez élire une liste de gens qui seraient nommés au Sénat.

M. Sinclair: Oui, nous avons dit dans notre proposition que nous préférerions des élections . . .

Le sénateur Le Moyne: Une élection directe.

M. Sinclair: Que nous élisions nous-mêmes nos représentants au Sénat, plutôt que de les voir nommer.

Le sénateur Le Moyne: Cela signifie donc un Sénat élu, selon vous.

M. Sinclair: Oui, un Sénat élu—pour les Métis; pas pour nous.

Le sénateur Le Moyne: Merci. C'est tout.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Senator Le Moyne.*

Voilà donc la fin de notre période de questions, et je vous remercie maintenant officiellement au nom de tout notre Comité. Je l'ai déjà fait à Ottawa, mais j'aimerais répéter encore ici à quel point il est important pour nous que nous puissions prendre connaissance de vos points de vue. Nous apprécions beaucoup le travail que vous avez fait sous forme de mémoire, et le fait que vous soyez venus nous dire exactement comment vous concevez votre avenir au sein d'un Sénat réformé.

[*Text*]

Before I ask you to leave, I will suspend the hearing for a brief moment. The press have asked for some photographs and under our rules, I will just suspend the hearing for a moment, let them take the pictures, ask you to stay until they have been completed, and then the next witnesses will come forward and they can photograph them as well.

Do you wish to add something, Mr. Sinclair?

Mr. Sinclair: I just want to thank you people. I enjoyed some of the questions. I think the questions are getting more realistic.

I also want to remind people like Senator Lucier and thank him for his support at the constitutional talks and his constitutional position in 1980, because he gave us support there. He asked a number of questions, and as a result I think we became part of the Constitution. I hope a number of senators around the room will also give us some support in the future, because our participation and the entrenchment of our rights in the Constitution are going to come from the work that you are doing as well. I hope it is positive.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much again, Mr. Sinclair.

Our committee, as you may have noticed, runs very smoothly. We follow the rules, but we try to keep a kind of dialogue going with people, because it is important to us that the question period be a free and easy-flowing one. I think we get, in a sense, more value when we get that kind of an exchange than in formal status.

• 1115

[*Translation*]

Avant de vous demander de laisser la place, nous allons faire une courte pause. La presse veut prendre quelques photographies, et conformément à notre Règlement, je vais suspendre la séance quelques instants, et vous demander de rester à votre place, pour leur permettre de prendre leurs photographies, suite à quoi les témoins suivants s'asseoiront et pourront eux-mêmes être photographiés.

Est-ce que vous voulez ajouter quelque chose, monsieur Sinclair?

M. Sinclair: Je voulais vous remercier. Certaines des questions m'ont beaucoup intéressé. Je crois qu'elles prennent un tour de plus en plus réaliste.

J'aimerais également citer certaines personnes, comme le sénateur Lucier, que je remercie pour son soutien lors des discussions sur la constitution, et pour la position qu'il a adoptée en 1980, lorsqu'il nous a véritablement appuyés. Il a en effet soulevé un certain nombre de questions, suite à quoi nous faisons véritablement partie intégrante de la constitution. J'espère que nous pourrons également compter sur le soutien de certains sénateurs présents dans la salle, étant donné que l'inscription de nos droits dans cette constitution, la prise en compte de notre participation, refléteront en partie le travail que vous allez faire. J'espère donc que les résultats en seront positifs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup encore, monsieur Sinclair.

Comme vous avez pu le remarquer, notre Comité travaille de façon très harmonieuse. Nous nous conformons à notre Règlement, mais nous cherchons à maintenir un niveau de dialogue acceptable avec nos témoins, car il est très important pour nous tous que la période des questions se déroule aussi librement que possible. Je pense que, dans ce sens, nous en retirons un bénéfice bien supérieur à ce qu'il serait si nous restions trop pointilleux sur les questions de forme.

• 1119

The Joint Chairman (Senator Molgat): We will resume the session.

Our next witness is Mr. Blakeney; and it is pointless for me to say that he needs no introduction. Mr. Blakeney is the previous Premier of Saskatchewan and is presently Leader of the Opposition.

• 1120

Mr. Blakeney, we are very pleased that you would take time to be with us. You have given us copies of your brief, which we just received. I do not know if you intend to read it, or just speak to it and then . . . ?

Hon. Allan Blakeney (Leader of the Official Opposition, Province of Saskatchewan): I think if it is all right with you,

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous allons reprendre notre réunion.

Le témoin suivant est M. Blakeney; il est inutile de vous le présenter. Il est l'ancien premier ministre de la Saskatchewan, et se retrouve maintenant leader de l'opposition officielle.

Monsieur Blakeney, nous sommes ravis que vous nous consacriez une partie de votre temps. Vous nous avez fait parvenir des exemplaires de votre mémoire, nous venons de les recevoir. Je ne sais pas si vous avez l'intention de le lire, ou de simplement le commenter.

L'honorable Allan Blakeney (chef de l'Opposition officielle, province de la Saskatchewan): Si vous le voulez bien, monsieur le président, je vais le lire. Je pourrais peut-être faire quelques

[*Texte*]

Mr. Chairman, I will read it. I will digress from it briefly but try to get through it quickly so as to leave time for questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. I am sorry we took into your time, Mr. Blakeney.

Mr. Blakeney: Not at all. I trust mine will be quite non-controversial and accordingly will not generate questions.

Hon. members of the Senate and the House of Commons, I propose to make a brief presentation. I want to turn to the question of what we expect of a reformed senate.

There is little point in considering how members of the Senate should be chosen unless it is first determined whom the Senate is designed to represent and what functions the Senate is designed to perform; i.e., just what do we expect from a reformed senate? That, I think, is the key question.

I believe we can quickly dispose of two very similar roles of the Senate, legislative review and what is sometimes called sober second thought.

The Senate does valuable work in reviewing legislation, in initiating public discussion through senate committees and in providing a forum for dealing with legislative initiatives which are complex but not controversial in a partisan political sense. This can be freely and readily acknowledged.

While the function of legislative review is valuable, it hardly justifies a second chamber with the range of powers possessed by the Canadian Senate. A number of countries—Sweden and New Zealand are examples—operate quite successfully without second chambers. There is no evidence that I am aware of that the legislative actions of the parliaments of those countries suffer in comparison with the actions of Canada's Parliament because of the absence of the second chamber legislative review or indeed the absence of the sober second thought.

My conclusion on that brief matter is that the legislative review function of the Senate is useful but not enough to justify having a senate and certainly not a senate with its existing powers.

As for sober second thought, the Canadian Senate has given remarkably few examples of being a brake on hasty or ill-advised action by the House of Commons.

As for second chambers generally, it can be forcefully argued on the basis of historical evidence that more harm has been done by second chambers' delaying needed reforms than good has been accomplished by preventing unneeded and ill-advised changes.

My conclusion: I attach little value to this sober second thought function of the Senate, except as part of a representation function, which I will touch on later.

[*Traduction*]

digressions de temps en temps, mais je vais essayer de le lire aussi rapidement que possible, pour que nous ayons suffisamment de temps pour les questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bien. Je suis désolé de voir que nous avons débordé sur votre temps, monsieur Blakeney.

M. Blakeney: Je vous en prie. Je pense que mon exposé ne sera pas très controversé et qu'il ne soulèvera pas beaucoup de questions.

Honorables membres du Sénat et de la Chambre des communes, je me propose de vous exposer brièvement ce que, je pense, nous attendons d'une réforme du Sénat.

Il est peu intéressant de discuter de la façon dont les sénateurs seraient choisis, tant que l'on n'aura pas déterminé quels intérêts le Sénat est chargé de représenter, ni de quel rôle il doit s'acquitter; la question est donc bien celle-ci: qu'attendons-nous d'un Sénat réformé? Voilà, je pense, la question clé.

Je pense que nous pouvons très rapidement nous débarrasser de ces deux rôles assez semblables du Sénat, c'est-à-dire la révision des textes législatifs, et ensuite ce que l'on appelle parfois son rôle de Chambre de réflexion.

Le Sénat fait un travail extrêmement important lorsqu'il révise les lois, lorsqu'il lance certains débats publics au sein de ses comités, et lorsqu'il fait preuve d'initiative en matière de législation, dans des domaines parfois complexes, tout en restant en dehors des luttes de partis. Tout cela ne fait aucun doute.

Sans vouloir minimiser l'importance du rôle de révision législative, je pense que celui-ci ne justifie pas l'existence d'une deuxième Chambre disposant de tous les pouvoirs dont dispose le Sénat du Canada. Plusieurs pays—la Suède, ou la Nouvelle-Zélande, par exemple—s'en tirent très bien sans deuxième Chambre. Je n'ai connaissance d'aucun exemple qui prouverait que ces parlements souffrent, par comparaison avec le nôtre, de l'absence d'une deuxième Chambre chargée de réviser les tetes législatifs, ou de jouer un rôle de réflexion.

Là-dessus, ma conclusion sera donc que cette fonction législative de révision du Sénat est utile, mais qu'elle ne justifie pas, à elle seule, l'existence du Sénat, et certainement pas les pouvoirs dont il dispose.

En ce qui concerne son rôle de Chambre dite de réflexion, les exemples restent très rares où il a effectivement opéré comme un frein vis-à-vis d'une Chambre des communes trop empressée ou mal avisée.

De façon générale, tout semble prouver, dans l'histoire des secondes Chambres, qu'elles ont fait plus de mal en retardant l'adoption de réformes souhaitées, que de bien en faisant obstacle à des réformes mal venues.

Ma conclusion est donc celle-ci: j'attache assez peu d'importance à cette notion de Chambre de réflexion que peut être le Sénat, si ce n'est en matière de représentation de certains intérêts, ce dont je parlerai tout à l'heure.

[*Text*]

If a senate can be justified, it is on the ground that a reformed senate can represent in Parliament different people, or represent people differently, than can the House of Commons.

We are all familiar with the argument that one of the problems with the Canadian federal system is that there is no effective representation of the component parts at the centre. The result, it is argued, is that Parliament is always seen as the voice of the majority, unalloyed by any consideration of minority views, and that minorities, particularly regional minorities, have no effective voice in Parliament itself. Accordingly, so the argument goes, the voice of the component parts of the federation must be expressed through provincial governments, leading necessarily to federal-provincial controversy. This state of affairs is contrasted with federations where component states are effectively represented in the federal government: the United States, Switzerland, perhaps Australia.

From this it is contended that if we could select senators on a different basis then the Senate could do the job we want it to do; that is, to represent effectively the component parts in the federal government structure. We would then have a better working federation with less federal-provincial controversy. So the argument goes.

I disagree with the contention that the problem is primarily one of method of selection. The chief problem is not that the method of selection does not serve to represent effectively the people we want to represent; rather, the chief problem is that we cannot agree on just whom or what we want represented in the Senate.

I believe there is no basic consensus as to what we mean when we talk of representing the component parts of the federation at the centre, or however else we phrase that thought.

The federal government has consistently pursued the vision of Canada as a country of four regions. In this it is following the broad outline set out in the British North America Act of 1867. There were three regions then, but then that was expanded to four. In federal documents, therefore, the issue is frequently referred to as regional representation—this despite the fact that virtually all other federations have second chambers which represent component states, not regions or clusters of states.

It is not easy to see this regional vision being accepted. This was a prime issue in the protracted debate on constitutional amendment. The Victoria Charter amending formula and variations thereof favoured by the federal government were based on this regional approach, and several provinces simply would not have it. In their view Canada is a federation where a province is a province, just as in the United States and Australia a state is a state. The Vancouver consensus amending formula and the variations thereof were based upon this equal-status-of-provinces premise. The formula that was

[*Translation*]

Si l'on peut donc justifier l'existence du Sénat, ce serait du fait qu'un Sénat réformé pourrait représenter au Parlement d'autres sections de la population que celles qui se retrouvent à la Chambre des communes, ou du moins représenter le peuple de façon différente.

Nous connaissons tous très bien l'argument selon lequel un des problèmes du système fédéral canadien provient du fait que ses diverses composantes ne sont pas véritablement représentées au pouvoir central. On prétend que le Parlement n'exprime que la voix de la majorité, sans tenir compte des minorités, notamment des minorités régionales. Aussi, suivant ce raisonnement, les différentes parties de cette fédération doivent pouvoir exprimer leurs opinions à l'intérieur des gouvernements provinciaux, ce qui conduit nécessairement au conflit fédéral—provincial. Cette situation contraste avec celle de fédérations où les divers États membres sont effectivement représentés au niveau du gouvernement fédéral: les États-Unis, la Suisse, et peut-être l'Australie.

Je prétends que des sénateurs qui seraient choisis selon une autre méthode permettraient d'obtenir un Sénat qui conviendrait à nos objectifs; c'est-à-dire un Sénat capable de représenter effectivement les différentes composantes du pays au niveau de la structure de gouvernement fédéral. Notre fédération fonctionnerait mieux, les tensions fédérales—provinciales seraient moindres. Voilà ce que l'on nous explique.

Pour moi, le problème n'est pas essentiellement celui de la méthode de sélection, d'une méthode de sélection qui ne permettrait pas d'obtenir une représentation effective de ceux que nous voulons représenter; le problème essentiel tient bien plutôt au fait que nous n'arrivons pas à nous entendre sur les personnes ou les intérêts que nous aimerions voir représentés au Sénat.

Je pense effectivement que nous n'arrivons pas à nous entendre sur la notion de représentation des différentes composantes de la fédération au pouvoir central, quelle que soit la façon dont nous formulions cette idée.

Sans relâche, le gouvernement fédéral a tenu à une vision du Canada comme d'un pays divisé en quatre régions. C'est le découpage que l'on retrouve dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. À l'époque, il y avait trois régions, qui sont ensuite devenues quatre. Voilà pourquoi, dans les documents fédéraux, on parle souvent de représentation régionale, en dépit du fait que presque toutes les autres fédérations disposent d'une seconde Chambre représentant les États membres, et non pas des régions ou des agglomérats d'États.

Je doute que cette vision régionaliste soit acceptée. Il en a été beaucoup question lors du débat prolongé sur l'amendement à la constitution. La formule d'amendement de la charte de Victoria, et certaines variations consécutives, appuyées par le gouvernement fédéral, reprenaient cette approche régionale dont plusieurs provinces n'ont absolument pas voulu. De leur point de vue, le Canada est une fédération où une province reste une province, exactement comme aux États-Unis et en Australie, un État est un État. La formule d'amendement sur laquelle on s'est entendu à Vancouver, et les variations

[*Texte*]

finally adopted is based on the province-is-a-province approach with a nod to population size but no nod to the regional approach. Thus it is possible to amend Canada's Constitution over the sustained and combined objections of British Columbia, Alberta and Saskatchewan.

More recently proposals have been made to have weighted representation, not necessarily based on regions but a modified rep by pop of provinces.

It is unclear what is sought to be achieved. The approach of equal representation in the second chamber for each of the federation's component states, equal for all states, is widespread among the world's federations. Because it is widespread and because this is the general norm, although not the uniform norm, of federations about the world, there is opposition to the regional approach, whereby there is equal representation of regions but not provinces, or to the weighted representation approach, whereby provinces are represented but by unequal numbers of representatives.

What I am trying to say there in a rather laboured way is that if the norm about the world for federations is equal representation of the states, and if this is widely recognized, then the regional approach or the weighted representation approach is going to be to that extent less acceptable because it breaks the norm.

Nor is this region versus province the only dispute. Others argue that neither provinces nor regions should be the sole basis of representation but rather linguistic groups should be considered. The Liberal Party of Quebec published a detailed policy statement in 1980, informally called "the beige paper". It proposed a body, not strictly a second chamber . . . and we will recall that they recommended that the Senate be abolished—but they recommended that there be another body and this other body would have a permanent committee made up as to one half of francophone delegates, which committee would be empowered to ratify legislation dealing with linguistic and like matters before such legislation became effective. I am not wishing to pursue the details of this but simply to point out that the basis of the proposal is that a second chamber or body should for some purposes represent linguistic groups.

There are yet other views. There is strong support for some representation not based on region or province or linguistic groups but on minority status. Into this category fall proposals for representation for aboriginal peoples in the second chamber. While I did not hear the full presentation, I understood that you just heard a presentation for the representation of aboriginal peoples, which at least to some extent is not consistent with provincial represention or regional representation or linguistic representation.

I do not see any prospect of a successful resolution of these conflicting views of whom a second chamber should represent. As I see it, any effort to choose one solution over the deter-

[*Traduction*]

consécutives de celle-ci, était conçue à partir d'une notion d'égalité de statut des provinces. Selon la dernière formule adoptée, une province est une province, avec, certes, une concession à la démographie, mais non pas à la notion de région. Il est donc ainsi possible de modifier la constitution du Canada en dépit des objections répétées et réunies de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan.

Tout récemment, un certain nombre de propositions ont été avancées en faveur d'une représentation pondérée, qui ne serait pas nécessairement calculée sur une base régionale, mais qui serait plutôt une modification de la représentation des provinces proportionnelle à la population.

L'objectif poursuivi n'est pas toujours très clair. De nombreuses fédérations adoptent une représentation égale de tous les États membres à la seconde Chambre. Étant donné que c'est la solution la plus répandue, même si ça n'est pas la seule, on s'oppose beaucoup à l'idée d'une approche régionale, selon laquelle les régions, et non pas les provinces, seraient également représentées, ainsi qu'à l'idée d'une représentation pondérée, donnant à chaque province un nombre différent de représentants.

Ce que j'essaye d'expliquer ici, d'une façon plutôt laborieuse, c'est que si la norme mondiale, dans les fédérations, est la représentation égale des États membres de chaque fédération, et si cette solution est largement acceptée comme la norme, l'approche régionale, ou la représentation pondérée, risque de paraître moins bonne parce qu'elle n'est pas conforme à la norme.

Toutefois, le seul point de litige n'est pas l'opposition région—province. Certains prétendent que ni les provinces ni les régions ne devraient constituer la seule base de référence, mais que l'on devrait également tenir compte des divisions linguistiques. C'est ainsi que le Parti libéral du Québec a publié une déclaration d'intention détaillée, en 1980, que l'on appelle couramment «le Livre beige». Il y propose notamment, non pas une seconde Chambre stricto sensu—n'oublions pas qu'ils ont recommandé l'abolition du Sénat—mais l'institution d'une autre instance, qui disposerait d'un comité permanent composé pour moitié de francophones, lequel comité serait chargé de ratifier toute législation traitant de questions linguistiques. Je ne tiens pas ici à entrer dans les détails de cette proposition, mais simplement à faire remarquer qu'il y est question de la représentation des groupes linguistiques au niveau de la deuxième Chambre.

Ce n'est pas tout. Certains soutiennent vigoureusement l'idée d'une représentation des groupes minoritaires. Cela comprend notamment les peuples aborigènes, qui seraient donc représentés à la seconde Chambre. Je n'ai pas eu la possibilité d'entendre tout l'exposé qui vient d'être fait, mais j'ai compris qu'il était question d'une représentation des peuples autochtones, qui, pour le moins, n'est pas compatible avec la notion de représentation provinciale, régionale, ou même linguistique.

Je vois mal comment on arrivera à mettre d'accord tous ces points de vue différents en ce qui concerne la représentation à la seconde Chambre. Par contre, toute tentative d'imposer une

[*Text*]

mined objection of advocates of the other solutions is going to do more harm than good.

Assuming that we could resolve the question of whom would be represented, the question of how senators should be selected remains unresolved. The choice most favoured by the academics is direct election. I have noted that this has become very popular in the last year or two. I suppose, as an aside, this comes from having adopted certain United States practices, and perhaps we are attracted to other of their practices.

• 1130

A directly elected senate would be distinctly uncomfortable for many people. This list includes the present senators, the Cabinet, present and future, the House of Commons, present and future, and provincial premiers, present and future. I can elaborate on those, and I do not put any stress on any one of them, but as a group it is a fairly formidable group of people who would be less than attracted to an idea and, accordingly, the option of an elected senate does not seem to be a strong candidate for winning the support needed for the required constitutional amendment. I may be misjudging that, but I do not think I am.

I make one further point, and a different kind of point. It is very far from clear that changing the basis of representation in much the weaker chamber of a bicameral Parliament will add much to effective representation of the component parts at the centre, and this goes to the heart of the matter. In these days of popular sovereignty, second chambers, unless directly elected, do not count for much, and I make that caveat: if it is directly elected, it would have more muscle. Perhaps even if it were directly appointed by an elected provincial government, it might have the muscle; but if it is appointed on any other basis, I think it will wither.

In these days of executive federalism, even directly elected first chambers are not overly effective representative bodies, and we ask ourselves why. Well, in the words of Professor Donald Smiley, speaking of our parliamentary institutions at the national level:

> Under the Westminster model [which Professor Smiley says we have in Canada] the ministry has an unshared right to govern so long as it can command majority support in the House of Commons. Cohesion and discipline within each of the parties in the House result from the circumstance that the continuance of the executive in office is dependent on this support. The influences toward cohesion are particularly strong in the party in power, but also impinge on the opposition party as it seeks to establish its credibility among the voters as a future government. But at any one time the powers of government are unshared, and a particular province or region which returns relatively few MPs to the governing side of the House of Commons is left out of access to the most important centres of governmental decision. The disabilities of the Canadian House of Commons in providing an effective outlet for territorially based particularisms [there is a real handle; this is Professor Smiley talking] are

[*Translation*]

solution en dépit des diverses objections qu'elle soulèverait risque de faire plus de mal que de bien.

En supposant maintenant que nous sachions qui la seconde Chambre doit représenter, la question du mode de sélection des sénateurs reste entière. Les spécialistes semblent en général favorables à l'élection directe. J'ai remarqué que cette proposition est très populaire depuis un an ou deux. On peut attribuer cela au fait que nous avons adopté certaines pratiques américaines; d'ailleurs il y en a peut-être d'autres qui nous attirent.

Il y en a qui ne se sentiraient pas à l'aise si on avait un Sénat élu. Je parle des sénateurs, des membres du Cabinet présents et futurs, des députés de la Chambre des communes, aujourd'hui et à venir, et des premiers ministres des provinces, présents et futurs. Je pourrais m'étendre là-dessus et je ne veux pas mettre l'accent sur certains plutôt que d'autres. Mais pris ensemble ils forment un groupe assez impressionant de personnes dont on peut dire pour le moins qu'elles ne sont pas attirées par la notion d'un Sénat élu. Il est donc peu probable qu'on obtienne l'appui dont on aurait besoin pour modifier la Constitution. Il se peut que je me trompe, mais je ne le pense pas.

Je voudrais ajouter quelque chose et faire une observation un peu différente. Il n'est pas évident qu'en modifiant la représentation à la deuxième Chambre, qui est la plus faible des deux, on assurerait une meilleure représentation au Centre. Voilà le noeud du problème. Aujourd'hui, le peuple est souverain et les deuxièmes Chambres, à moins d'être élues, ne comptent pas beaucoup. Je vous préviens: si le Sénat est élu, il sera plus puissant. Même s'il était nommé par un gouvernement provincial élu, il se peut qu'il soit plus puissant; mais s'il est nommé selon une autre formule, il déclinera.

A notre époque où le gouvernement fédéral gouverne par décret, même les assemblées élues ne sont pas très efficaces, et il faut se demander pourquoi. Le professeur Donald Smiley, parlant de nos institutions parlementaires au niveau national, donne la réponse suivante:

> D'après le modèle de Westminster «et c'est ce que le professeur Smiley prétend que nous avons au Canada» le Cabinet a le droit exclusif de gouverner, à condition qu'il ait une majorité à la Chambre. La cohésion et la discipline de chaque parti représentées à la Chambre dépendent du fait que l'exécutif doit avoir leur appui. Au sein du parti au pouvoir, la tendance à la cohésion est très prononcée, mais elle agit également sur le parti de l'opposition, qui cherche à convaincre les électeurs qu'il pourrait constituer le gouvernement. Mais les pouvoirs du gouvernement ne sont pas partagés, et une province ou une région qui n'est représentée à la Chambre que par quelques députés n'a pas accès au centre de prise de décision. L'inaptitude de la Chambre des communes à bien refléter les particularités territoriales inhérentes est renforcée par le fait que certaines provinces et régions ne sont presque pas représentées au sein du parti au

[*Texte*]

compounded by the working of an electoral system which often leaves particular provinces and regions virtually unrepresented in the governing party, even when the voters of these areas have given a significant proportion of their votes to that party.

And that is the end of the quote from Don Smiley.

• 1140

In short, therefore, effective representation now at least, as our institutions now work, requires the possibility of serving in Cabinet or on a few key caucus and parliamentary committees that might affect Cabinet decisions. From this I conclude that if the objective is to give some more effective representation of the component parts at the centre, then we either require some major modification of the parliamentary system of government or some different ways to gain access to the decision-making processes as they operate under the parliamentary system of government.

I do not think the first is going to happen. I do not detect any major moves in the direction of cutting down the power of Cabinet versus Parliament or any major moves to loosen party discipline.

As an aside, in the Swedish Parliament members sit in seats arranged according to region regardless of party affiliation, and one can speculate on whether that symbolic change would change the way our Parliament operates.

I agree that more effective ways of representing the provinces in Parliament are necessary. As I have said, I cannot envisage a reformed senate as being the vehicle to achieve this.

The most promising alternatives include reform of the House of Commons to provide for the election of some members from each province by a system of proportional representation; by which term I include systems of preferential ballot and transferable vote. This will increase the likelihood of the government side of the House of Commons having some representatives from each province. The result will probably be Cabinet ministers from all provinces sitting in the House of Commons. Such a result would deal with part of the special problem.

Yet another part, perceived to flow from the firmness of party discipline, is less easy to solve. The list type of proportional representation, used in a number of countries, does nothing to weaken party discipline. In fact, quite the reverse. A transferable vote model gives the voters, as opposed to the parties, more choice in the process and just might affect party discipline. I say "just might". Thus a regional champion might be able to buck a party trend.

My conclusions are brief and are as follows. First, the existing Senate does some useful work, but not enough to justify its continuation as a second chamber with its present powers. Second, the Senate does not provide effective represen-

[*Traduction*]

pouvoir, même si, dans une région donnée, un pourcentage important des électeurs ont voté pour lui.

Fin de la citation.

En bref, pour qu'il y ait véritable représentation dans nos institutions telles qu'elles fonctionnent actuellement, il est indispensable de pouvoir siéger au Cabinet ou dans quelques caucus des comités parlementaires importants pouvant influer sur les décisions du Cabinet. J'en conclus que si l'objectif est une représentation plus réelle des composantes du centre, nous devons soit apporter d'importantes modifications au système parlementaire de gouvernement, soit offrir diverses possibilités permettant de participer aux processus de prise de décisions tels qu'ils existent dans le système parlementaire de gouvernement.

Je ne pense pas que la première hypothèse se réalisera. Je ne détecte pas de désir profond visant à réduire le pouvoir du Cabinet au bénéfice du Parlement ni de désir profond visant à alléger la discipline de parti.

Au passage, dans le Parlement suédois, les députés sont assis en fonction de la région qu'ils représentent, quelle que soit leur affiliation de parti, et on peut se demander si un tel regroupement symbolique modifierait le fonctionnement de notre Parlement.

Des moyens plus efficaces de représentation des provinces au Parlement sont indispensables. Comme je l'ai déjà dit, je ne pense pas qu'un Sénat réformé puisse être le moyen d'y parvenir.

Les solutions les plus prometteuses incluent une réforme de la Chambre des communes permettant l'élection à la proportionnelle d'un certain nombre de députés représentant chaque province; par proportionnelle, j'entends les systèmes de scrutin et de listes nominatives avec possibilité de transfert de voix. L'éventualité que le parti gouvernemental à la Chambre des communes ait des représentants dans chaque province en serait accrue. La présence de ministres du Cabinet venant de toutes les provinces et siégeant à la Chambre serait en conséquence probablement acquise. Cela permettrait de régler une partie de ce problème spécial.

Le règlement de l'autre partie de ce problème découlant de l'attachement à la discipline de parti est moins aisé. La proportionnelle à la liste nominative utilisée dans un certain nombre de pays ne réduit en rien la discipline de parti. En fait, c'est tout à fait le contraire. Le transfert de voix offre aux électeurs, par opposition aux partis, un plus grand choix et pourrait modifier cette discipline de parti. Je dis 'pourrait'. Un champion régional pourrait être en mesure de faire modifier à son parti sa position.

Mes conclusions sont brèves et sont les suivantes: premièrement, le Sénat, sous sa forme actuelle, fait un certain travail utile, mais insuffisant pour justifier sa continuité en tant que deuxième Chambre avec ses pouvoirs actuels. Deuxièmement,

[*Text*]

tation of the component parts of the federation in the federal government. Third, current proposals for senate reform offer little prospect of achieving such effective representation. Fourth, if such representation is thought to be desirable, avenues offering more promise than senate reform include the use of different methods of selecting members of the House of Commons to achieve broader representation in the federal Cabinet and possibly to achieve some relaxation of party discipline in the House of Commons. Fifth, the Senate should be abolished.

[*Technical difficulties—Editor.*] ... getting established and you would recommend abolition.

But I think you would recognize, as we have, that politics is perception and perception is not necessarily reality. The perception that we are led to believe exists in Canada is that the House of Commons, with its modified and evolving representation by population, does not satisfy the need in Canada for what you call representation at the centre, and that there must be some other form of representation. It is a very difficult and traumatic proposition for me to vote, as it were, for abolition of the Senate in the light of that expressed need, which I personally feel has some real merit.

So then the problem becomes: If you are going to abolish the Senate, what are you going to provide to respond to the evident need for better representation at the centre; that is, in the national government? Is it possible that the first ministers conference, in which you have participated over the years, would fill that need?

Mr. Blakeney: Let me make a couple of comments, if I may. With respect to the perception, I agree with you, there is a perception that there is need for better—I will call it—regional representation at the centre. I do not attach anything to that particular choice of words, it is a convenient handle. I think the public are latching on to senate reform, as a way to achieve this, and I think their latching on is something of an illusion. I think the first ministers conference achieves this to some extent, but it is necessarily a hit-and-miss body, which meets only from time to time and only to deal with major issues. I do not regard it as being an effective tool for the representation of the regions at the centre, except for major matters, such as broad economic policy and constitutional reform.

I offer a suggestion, that some different method of selecting people to the House of Commons might be tried, to see whether or not this does not abate the current strong feeling that there is need for regional representation at the centre. The present Senate, in my judgment, does no great harm ... that is not my contention—and accordingly, its future perhaps could be considered to be adjudged following an assessment of whether or not a different method of selection in the House of Commons did mitigate some of these regional dissatisfactions. I think that would be a better way to go, than to try to structure a second chamber where everybody—and you can

[*Translation*]

le Sénat n'offre pas de véritable représentation aux composantes de la fédération au sein du gouvernement fédéral. Troisièmement, les propositions actuelles de réforme du Sénat offrent peu d'espoir quant à la concrétisation d'une telle représentation. Quatrièmement, si une telle représentation est jugée souhaitable, des possibilités offrant plus de promesses que la réforme du Sénat incluent l'utilisation de différentes méthodes de sélection des membres de la Chambre des communes permettant une plus large représentation au sein du Cabinet fédéral, et peut-être un adoucissement de la discipline de parti à la Chambre des communes. Cinquièmement, le Sénat devrait être aboli.

[*Problèmes techniques—Réviseur.*] ... établi et vous recommanderiez l'abolition.

Cependant, vous reconnaîtrez, je le pense, tout comme nous, que la politique est une question de perception et que la perception n'est pas forcément l'image de la réalité. Il semblerait que l'opinion publique, au Canada, estime que la Chambre des communes, sous sa forme modifiée avec élection à la proportionnelle, ne satisfait pas ce besoin de représentation du centre, comme vous l'appelez, et qu'il doit y avoir une autre forme de représentation. Il m'est très difficile, dans la perspective de ce besoin exprimé, de me prononcer pour l'abolition du Sénat, qui offre à mes yeux des mérites réels.

Le problème est donc le suivant: si vous abolissez le Sénat, quelle est votre solution à ce besoin évident de meilleure représentation au centre; c'est-à-dire, au sein du gouvernement national? Est-il possible que les conférences de premiers ministres auxquelles vous avez participé pendant de longues années puissent satisfaire ce besoin?

M. Blakeney: Permettez-moi de faire un ou deux commentaires, s'il vous plaît. Pour ce qui est de la perception, je suis d'accord avec vous, le besoin d'une meilleure—je l'appellerais—représentation régionale au centre se fait sentir. Je n'attache pas une importance primordiale à cette expression, elle est simplement pratique. Je crois que l'opinion publique s'est précipitée sur la réforme du Sénat, comme moyen d'y parvenir, et je crois que c'est une illusion. Les conférences des premiers ministres permettent de réaliser cet objectif dans une certaine mesure, mais elles ne peuvent être réunies que de manière ponctuelle et seulement lorsqu'il s'agit de questions d'ordre majeur. Je ne considère pas que cela puisse être considéré comme un instrument réel de représentation des régions du centre, sauf pour les questions d'ordre majeur, telles que la politique économique générale et la réforme constitutionnelle.

Je propose une méthode différente de sélection des représentants à la Chambre des communes, méthode susceptible de dissiper le fort sentiment actuel de manque de représentation régionale du centre. Le Sénat actuel, à mon avis, ne fait pas grand mal—ce n'est pas ce que je veux dire—et en conséquence, son avenir pourrait dépendre du succès ou de l'échec d'une méthode différente de sélection à la Chambre des communes visant à atténuer certains de ces mécontentements régionaux. Je pense qu'il serait préférable de procéder ainsi plutôt que d'essayer d'organiser une deuxième Chambre où tout le monde ... propose son propre programme pour le

[*Texte*]

see it—is writing his own ticket for the Senate. It cannot perform all of them or even half of them, and there is bound to be disillusionment.

Mr. Crosby: You have heard the presentation made by the Association of Métis and Non-Status Indians, the group that preceded you. The aboriginal people want representation in the Senate, and we are faced with this constantly in this committee. When you reflect on what the value of that would be or how it would be operational, one almost concludes that there is no point to the exercise. I do not know what . . .

Mr. Blakeney: Yes, I agree. Unless there is something along this veto line—that is very heavy sledding for us who grew up in the parliamentary mould. Just how do you make vetoes work? All of us are really quite reluctant to move into that area because, while they are easy to state, they are very difficult to define.

Mr. Crosby: Are you offering the committee anything by way of a substitute for the void left by the Senate, or do you think the waters will dispose of over 23 million . . .

Mr. Blakeney: There is a little assumption in there that there would be a void.

Mr. Crosby: No, no. There will be if the waters just close over. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Crosby.

Mr. Blakeney, you had indicated that your comments would not be controversial and that you did not expect much questioning. I have to tell you that I already have seven names on my list. So I have to urge my colleagues to exercise their own restraints.

Next will be Senator Doody, followed by Mr. Murphy.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

As a member of the Senate, I certainly will not cause any trouble. I can feel the water moving in now.

It is nice to sit around the table with you again, Mr. Blakeney. I will just ask a two-part question, if I may, and I will ask you to comment.

Many of the witnesses, particularly in the west, seem to feel a popularly elected senate, with equal representation from each of the 10 provinces and with representation from the territories, would be an ideal situation. The powers of that particular senate are another field, and nobody seems to be in complete agreement on that. How do you feel the chances are of selling such a plan to the seven provinces with the 50%? Also, what are the chances, do you feel, of selling your own particular plan of abolition to the seven provinces that are necessary?

Mr. Blakeney: The first one I think would present great difficulties. The essential nub of the problem, if you may put it this way, is that there are two kinds of minorities in Canada. There is a linguistic minority and a regional minority, and they

[*Traduction*]

Sénat. Il est impossible que ce Sénat donne satisfaction à tous, ou même à la moitié, et les désillusions sont inéluctables.

M. Crosby: Vous avez entendu l'exposé fait par l'Association des Métis et des Indiens non inscrits, le groupe qui vous a précédé. Les peuples autochtones veulent être représentés au Sénat, et c'est le genre de demande que nous recevons tous les jours. Quand on essaie de porter un jugement de valeur et quand on réfléchit au fonctionnement éventuel, on conclut presque invariablement que cet exercice est vain. Je ne sais pas . . .

M. Blakeney: Oui, je suis d'accord. À moins qu'une solution ne soit trouvée à ce système de veto . . . pour nous qui avons grandi dans le moule parlementaire, c'est une question très compliquée. Quel est le principe de fonctionnement de ces vetos? Nous hésitons tous à opter pour ce principe, car, autant est-il facile à énoncer, autant est-il difficile à définir.

M. Crosby: Avez-vous quelque chose à nous offrir pour combler le vide laissé par le Sénat, ou pensez-vous que les eaux se refermeront d'elles-mêmes sur les vingt-trois millions . . .

M. Blakeney: Vous supposez que cela laissera un vide.

M. Crosby: Non, non. Il y en aura un si les eaux se referment dessus. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Crosby.

Monsieur Blakeney, vous avez indiqué que vos commentaires ne prêteraient pas à controverse et que vous ne vous attendiez pas à beaucoup de questions. Je dois vous dire que j'ai déjà sept noms sur ma liste. Je demanderais donc à mes collègues de se limiter.

Le suivant sera le sénateur Doody, suivi de M. Murphy.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Membres du Sénat, je ne causerai certainement pas de problème. Je sens déjà les eaux se refermer.

Il est agréable de vous retrouver encore une fois, monsieur Blakeney. Je poserai simplement une question en deux parties, avec votre permission, et je vous demanderai de faire des commentaires.

Nombre de témoins, tout particulièrement dans l'Ouest, semblent estimer qu'un Sénat élu, avec une représentation égale pour chacune des dix provinces et une représentation des territoires, serait l'idéal. Pour ce qui est des pouvoirs de ce Sénat, c'est une autre affaire, et personne ne semble tout à fait d'accord. Que pensez-vous des chances de vente d'un tel plan aux sept provinces détenant 50 p. 100 des voix? Également, quelles sont les chances de vendre votre propre plan d'abolition aux sept provinces dont l'approbation est nécessaire?

M. Blakeney: Je crois que votre première question poserait de grandes difficultés. Le problème essentiel sur lequel achoppe toute cette question est qu'il y a deux genres de minorités au Canada. Il y a une minorité linguistique et une minorité régionale, et elles ne sont pas concourantes. Chacune

[*Text*]

do not overlap. Each of them is looking to the Senate to protect their minority status, in the broadest.

We, here in the west, think we are a geographic minority. We get "hammered by central Canada", as being . . . Accordingly, the idea of, let us say, six or ten representatives from each of the provinces sits very well with us. I have to ask myself whether any politician in Quebec could stand up and advocate that successfully, and if it were firmly opposed in Quebec, whether it would be prudent for any anglophone majority to impose it, even if I assume we could. In each of those I come up with a no answer, much as I might prefer it. This is not quite what I—as a Saskatchewan person, I might prefer it. As a Canadian, I do not see how it can strengthen Canada. So I tend to write that one off, much as I would be attracted to it, from the point of view of being a provincial politician.

The other question, with respect to a modest amount of PR, I think that might be acceptable, because I am not at all sure—I would need some constitutional lawyer to handle this one for me—it needs anything more than a decision by Parliament. I think so long as you are not upsetting the number of MPs from each province, which is covered in the Constitution . . . I do not think the method of selection in that province is covered by the Constitution. Accordingly, I believe that a method of modified PR for representation in the House of Commons could be enacted by Parliament, as opposed to requiring constitutional amendment. I would need some legal advice on that, but I think I am right.

• 1150

In which case, and since, from time to time, people in Parliament—I will not say including the Prime Minister; I think that is accurate but I cannot state it—have expressed some attraction to the idea of some modified—modified meaning perhaps one-third of the members selected on some PR basis—I think it has a much greater chance of being accepted. Whether or not it would make a significant difference is something else to be assessed. But anything that contributes even a little bit to lessening some of the recent polls we are now generating in Canada is worth a try, and it can be obviously tried without the abolition of the Senate. They are free-standing; they do not have to go together.

Senator Doody: That is right. Mr. Chairman, do you feel there is a good or fair chance of persuading the provinces of a constitutional change, in the abolition of the Senate, I mean? Do you think that is a . . .

Mr. Blakeney: Oh, on that score, I would think that is not a warm prospect at the moment, but I just do not know how I would measure the prospects of that. I think they would be reasonable but not great.

Senator Doody: I am thinking in terms of compiling a report, something that is salable and reasonable and so on.

Mr. Blakeney: I am far from an expert on Quebec politics, very far from an expert, but I read the papers and they

[*Translation*]

d'entre elles attend du Sénat qu'il protège son statut de minorité, dans son sens le plus large.

Ici, dans l'Ouest, nous pensons être une minorité géographique. Nous subissons le Canada central . . . En conséquence, l'idée de six ou dix représentants par province nous convient très bien. Je dois me demander si un politicien québécois pourrait défendre avec succès une telle proposition, et si l'opposition était globale au Québec, s'il serait prudent, pour toute majorité anglophone, quelle qu'elle soit, de l'imposer, même si je suppose que nous le puissions. Ma réponse, dans les deux cas, est négative, bien que cela ne soit pas ma préférence. En tant que saskatchewannais, je pourrais préférer que la réponse soit positive. En tant que Canadien, par contre, je ne vois pas comment cela pourrait renforcer le Canada. J'ai donc tendance à écarter cette solution, même si elle me semble séduisante de mon point de vue de politicien provincial.

Pour ce qui est d'un nombre modeste d'élus à la proportionnelle, je crois que cela pourrait être acceptable, car je ne suis pas du tout sûr—il me faudrait l'assistance d'un expert en droit constitutionnel—qu'il faille plus qu'une décision du Parlement. Je crois que tant que vous ne modifiez pas le nombre de députés par province, qui est inscrit dans la constitution . . . je ne pense pas que la méthode de sélection, dans cette province, soit couvert par la constitution. En conséquence, je crois qu'une méthode de représentation proportionnelle modifiée pour la représentation à la Chambre des communes pourrait être décrétée par le Parlement sans nécessiter d'amendement constitutionnel. Il serait peut-être bon de poser la question à des juristes, mais je ne pense pas me tromper.

Dans ce cas, et étant donné qu'à l'occasion, les députés—et je n'irai pas jusqu'à inclure le premier ministre, bien que je croie qu'il soit de cet avis—les députés ont manifesté un certain intérêt pour un Sénat modifié où peut-être un tiers des membres seraient choisis à la popularité, dans ce sens, la proposition est plus susceptible d'être acceptée. Et il s'agira de voir si cette modification entraînera des différences marquées. Cependant, toute contribution, fût-elle minime, en vue d'améliorer les résultats de sondages que nous avons maintenant mérite d'être tentée, et cela peut se faire sans abolir le Sénat. Les deux Chambres sont autonomes; elles ne sont pas liées.

Le sénateur Doody: En effet. Monsieur le président, quelles sont les chances de persuader les provinces de modifier la constitution en abolissant le Sénat? Pensez-vous que . . .

M. Blakeney: À ce sujet, je dirais que les chances sont bien minces à l'heure actuelle, mais je ne sais pas comment les mesurer. La possibilité existe, mais elle n'est pas très forte.

Le sénateur Doody: Je pense ici à un rapport qui serait raisonnable et qu'on pourrait faire accepter au peuple, etc.

M. Blakeney: Je ne prétends pas être un expert en politique québécoise, loin de là, mais je lis les journaux, et il semblerait

[*Texte*]

indicate that the next government of Quebec could be a Liberal government. Also, I do not know whether the policy of the Liberal Party in Quebec will be the same as it was in 1980; but if it is the same, it was for the abolition of the Senate.

Now, if you can make some of those leaps and assume that a Liberal government in Quebec would support it, and I suspect the *Parti québécois* would support it, then you start with a Quebec base and you could easily get enough, it could possibly get enough.

Senator Doody: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

The next is Mr. Murphy, *suivi par M. Roy*. Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Senator Molgat. Again, I would like to express my welcome to the former premier for his presentation and his appearance here today.

I am going to restrict my questioning to one area, and that is with regard to the regional feelings. I am one of those who has never believed that there is any monolithic region in Canada; and certainly in western Canada we have a situation where the four provinces of what has been deemed to be the western region very seldom agree. Yesterday in a meeting with the Premier of Manitoba, Howard Pawley, he said that historically his province has more often agreed with the other have-not provinces in the maritime regions.

So some of the concerns I have had with regard to any method of electing or selecting a senate, in giving it any real power, is that I would think that you can still end up in a situation with six senators from Alberta and six senators from Saskatchewan being outvoted and outnumbered by the senators from the other provinces. I just do not see how you are going to have large regional blocks somehow balancing each other out, especially since the senators from each province do not really have the same viewpoints, even if they come from what is considered an historic region of Canada.

I would like to go back to a point that was made earlier by, I believe it was, Mr. Crosby, and that is the role of the federal-provincial first ministers conferences. Again, in speaking with Premier Pawley yesterday, he said that he would want a more regular basis, that it may result in more co-operation, more respect between the leaders of the different provinces and the prime minister; and to use my own words, I think you would get away from this tradition we have now of only having federal-provincial meetings when there is a confrontation already at hand; that you have the provincial . . . marching on Fortress Ottawa. What is your reaction to the idea of regular first ministers meetings to discuss such things as the economy, taxation, medicare and other ongoing concerns?

Mr. Blakeney: I think there is merit in it. I want to make what may seem to be an odd point, but it is a point with me. It strikes me that people in public life, particularly people in the federal Cabinet, and only to a lesser extent people in provincial

[*Traduction*]

que le Parti libéral pourrait former le prochain gouvernement québécois. Je ne sais pas si le Parti libéral du Québec a chancé sa politique depuis 1980; à l'époque, le parti préconisait l'abolition du Sénat.

On peut cependant faire des suppositions et penser que le gouvernement libéral du Québec appuierait cette proposition et, je l'imagine, le Parti québécois également; dans ce cas, la proposition serait déjà acceptée par le Québec, et on pourrait la faire accepter par d'autres.

Le sénateur Doody: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

J'ai maintenant sur ma liste le nom de M. Murphy, suivi par M. Roy. Monsieur Murphy, vous avez la parole.

M. Murphy: Merci, sénateur Molgat. A mon tour, j'aimerais souhaiter la bienvenue à l'ancien Premier ministre et le remercier pour son exposé.

Je limiterai mes questions à un seul domaine, c'est-à-dire les opinions des régions. Je pense comme certains qu'il n'existe pas de blocs régionaux au Canada; dans l'Ouest du pays, les quatre provinces qu'on présente souvent en bloc sont très rarement d'accord. Hier, nous avons rencontré le premier ministre du Manitoba, M. Howard Pawley, et il nous a dit qu'historiquement, sa province s'est souvent retrouvée du côté des provinces pauvres des Maritimes.

Dans tout mode d'élection ou de sélection de sénateurs qui auraient des pouvoirs réels, je crains qu'on ne se retrouve encore dans la situation où la voix de six sénateurs albertains et de six autres de la Saskatchewan soit enterrée par les sénateurs des autres provinces. Je ne vois pas comment de forts blocs régionaux pourraient, d'une certaine façon, s'équilibrer, d'autant plus que les sénateurs de chaque province n'ont pas nécessairement les mêmes opinions, même s'ils viennent tous d'une même région du pays.

J'aimerais revenir à une intervention qu'a faite précédemment M. Crosby, je crois; il s'agit du rôle des conférences fédérales-provinciales des premiers ministres. Dans nos discussions avec M. Pawley, hier, celui-ci nous a dit qu'il voudrait que ces conférences se tiennent plus régulièrement, qu'on pourrait en arriver à une meilleure collaboration et à un meilleur respect entre les premiers ministres des provinces et le premier ministre fédéral; pour reprendre mes propres paroles, on pourrait couper cette tradition qui existe maintenant, selon laquelle les conférences fédérales-provinciales ne sont possibles que pour un sujet de dispute; qu'en fait, les provinces s'attaquent à la forteresse outaouaise. Seriez-vous d'accord pour qu'il y ait des réunions régulières des premiers ministres, pour qu'ils discutent de l'économie, de la fiscalité, de l'assurance-maladie, par exemple?

M. Blakeney: Cette suggestion est valable. J'aimerais vous dire quelque chose qui vous semblera peut-être étrange, mais qui me tient à coeur. Les gens qui ont une vie publique, notamment les membres du Cabinet fédéral et, dans une moins

[*Text*]

Cabinets, have enormous demands on their time. One of the real and unstated problems in operating our system is the time commitments to our senior leaders and the fatigue and all the rest that sets in. Regular federal-provincial conferences, unless we were able to make them much more informal, much less media events, represent another very substantial strain on people in public life, particularly the Prime Minister who is in there surrounded, in a sense, by people who are frequently putting another point of view.

But having said that, I think more could be accomplished. As first minister I have been at a good number of federal-provincial conferences since the beginning of the 1970s. Prior to that as a minister, I was at some under Mr. Diefenbaker's government and some under Mr. Pearson's government. The climate was different then. The level of confrontation was less, and I think the pressures were less; and I think in many ways some less confrontational solutions were arrived at—I will put it that way. And this is not to suggest that the then actors were any better at it than we were in the 1970s; it is just to suggest that the circumstances in which they were operating permitted this to happen.

If we could get back to that sort of a mood, I think there might be some merit; but I would hate to start down that road and just take another two or three weeks of prime ministerial and first ministerial time to provide the maw of the media with yet some more copy and do little else.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy.

My colleagues, we have a problem. We have at the most 20 minutes, at the very most, if I stretch it, and I have four names on my list. So I have to ask you to restrain yourselves; and if you do not, then I will have to use the gavel.

The next questioner is Mr. Roy, followed by Senator Thériault; and, *monsieur Roy, vous allez poser vos questions en français?*

Mr. Roy: Yes, if I may, Mr. Chairman; we have the translation equipment.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Then I just want to make the point that since there are people in the audience now who were not here earlier, if they wish to use the interpretive equipment, it is available here.

Monsieur Roy, s'il vous plaît.

M. Roy: Monsieur le président, monsieur Blakeney, je dois d'abord dire que je suis fort impressionné par votre mémoire.

Vous êtes un homme politique d'envergure avec une vaste expérience dans le domaine politique. Vous avez été ministre de l'Education, vous êtes passé à la Santé, et vous connaissez toutes les étapes du pouvoir et de l'opposition. Il est donc évident que votre jugement est très important aujourd'hui.

Vous avez parlé tout à l'heure de la politique du Québec. Je ne voudrais faire aucun commentaire, parce que je suis député

[*Translation*]

grande mesure, ceux des Cabinets provinciaux, sont très occupés. Un des problèmes réels, mais cachés de notre régime, c'est le manque de temps pour nos chefs et la fatigue, et tout le reste qui en découle. À moins d'assouplir les conférences fédérales-provinciales, celles-ci demeurent très épuisantes pour les participants, particulièrement le premier ministre, qui se trouve entouré, d'une certaine façon, par des gens qui ne sont pas d'accord avec son opinion.

Cela étant dit, les conférences fédérales-provinciales pourraient quand même donner de meilleurs résultats. En temps que premier ministre, j'ai participé à un bon nombre de conférences fédérales-provinciales depuis le début des années 70. Avant 1970, à titre de ministre, j'ai assisté à des conférences sous le gouvernement de M. Diefenbaker, et à d'autres sous celui de M. Pearson. Le climat dans lequel se déroulaient ces conférences était différent; il y avait moins de confrontation et les pressions étaient moins fortes; nous trouvions d'ailleurs des solutions beaucoup plus acceptables. Cela ne signifie pas que les participants étaient plus raisonnables que nous l'étions dans les années 70; cela signifie simplement que les circonstances dans lesquelles se tenaient ces conférences étaient plus propices.

Si nous pouvions revenir à cette façon de procéder, les conférences fédérales-provinciales auraient une certaine valeur; je ne voudrais pas qu'on commence à tenir des conférences fédérales-provinciales régulièrement, qu'on prenne deux ou trois semaines du précieux temps des premiers ministres pour simplement se donner en pâture aux journalistes, sans accomplir rien d'autre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy.

Mes amis, nous avons un problème. Il nous reste au plus, en étirant le temps, 20 minutes, et j'ai encore quatre noms sur ma liste. Je vous demanderais de limiter vos questions; si vous ne le faites pas, je devrai intervenir.

Je donne maintenant la parole à M. Roy, qui sera suivi par le sénateur Thériault. *Mr. Roy, you will ask your questions in French*?

M. Roy: Oui, monsieur le président, si je le peux; nous avons des services d'interprétation.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Dans ce cas, je voudrais simplement dire aux gens qui sont assis dans la salle et qui sont arrivés en retard qu'ils peuvent se procurer des écouteurs pour entendre l'interprétation.

Mr. Roy, please.

Mr. Roy: Mr. Chairman, Mr. Blakeney, I would like to start by saying that I was very impressed by your brief.

You are a high calibre man with a vast political experience. You have been successively Minister of Education, of Health; you are familiar with all the aspects of government and opposition. Your opinion today is obviously very valuable.

You spoke earlier of politics in Quebec. I will not make any comment, because I am a Member of Parliament in Ottawa

[*Texte*]

au Parlement canadien et que mes préoccupations sont plutôt orientées vers les problèmes canadiens. Je me suis occupé, au niveau de la Commission canadienne du blé, des problèmes canadiens. Les problèmes provinciaux, je les laisse au gouvernement provincial et, à titre de député au Parlement canadien, je me préoccupe des problèmes canadiens et internationaux.

Je disais au début que vous aviez une vaste expérience. Je pense bien que la base même d'un homme politique, c'est le pouvoir; c'est de cristalliser en législation ses aspirations. Tout le monde désire le pouvoir et je ne vois pas beaucoup de premiers ministres qui délèguent des pouvoirs à l'opposition. L'électorat élit un gouvernement; il n'élit pas une opposition. Le maire Drapeau a souvent dit cela: on élit un gouvernement et non pas une opposition.

• 1200

Ne pensez-vous pas que si l'on avait un sénat élu, que ce soit à la proportionnelle ou autrement, cela diluerait les pouvoirs des provinces?

It seems to me that if we proceed with the elected Senate instead of with consultation we are going to dilute the power of the premiers of the provinces. Do you not think that if we act on that recommendation we are going to make another complication, another confrontation between the federal government powers and the provincial powers, with another body, another structure, elected people from the new reform of the Senate? Because if they are going to be elected they are going to ask for some powers too. Do you not think that if we act on your proposal we are going to create another structure, another body, and a confrontation for the federal government?

Mr. Blakeney: Mr. Roy—and I apologize for not being able to respond to you appropriately in French, but I will do so in English—I think much of what you say I agree with. I think the elected Senate would be seen in part as a competitor with provincial governments; hence, my assertion that it is unlikely that provincial premiers as a group would be attracted to the idea of an elected Senate with significant legislative powers. It may well be that confrontations would develop.

I invite you to look at these federations about the world. The only one that has a parliamentary system that has an elected Senate that I am aware of is Australia, and it is not the smoothest working operation in the world by any means. Some quite remarkable things have happened there, which I do not know how Canadian politicians would respond to, with respect to the conflicts between the elected Senate and the sitting House—under both governments, by the way, under the Labour government and under the recent Liberal Country government.

So I think basically, yes, there would be some confrontation. I am not sure that would be bad. I am not sure that the only way to represent the provinces at the centre is through the provinces, but I think we should understand that we are building in that, and it would take a little time to see whether or not that would resolve itself.

I therefore favour the strengthening of the House of Commons and the broadening of its representation because I

[*Traduction*]

and that, therefore, I am more concerned with Canadian problems. I have dealt in the Canadian Wheat Board of Canadian problems. Provincial matters are better left, in my opinion, to provincial governments, and since I am a member of the federal Parliament, I deal with Canadian and international matters.

I was saying in the beginning that you have a vast experience. In my opinion, power is at the base of any politician; the power to translate one's wishes into legislation. Everybody is hungry for power and I do not see many premiers giving any to opposition parties. The voters elect the government, not the opposition. Mayor Drapeau said many times that people elect a government and not an opposition.

If the Senate were elected by proportional representation or otherwise, would that not weaken provincial powers?

A mon avis, un Sénat élu entraînerait l'affaiblissement des pouvoirs des premiers ministres provinciaux. Pareille réforme aurait pour effet de compliquer les rapports entre les pouvoirs fédéral et provinciaux et risquerait d'aggraver les confrontations entre les deux. Un Sénat élu aurait en effet tendance à exiger certains pouvoirs. On multiplierait ainsi les structures et on aggraverait les problèmes pour le gouvernement fédéral.

M. Blakeney: Je m'excuse, monsieur Roy, de ne pas pouvoir vous répondre en français. Je suis en grande partie d'accord avec ce que vous avez dit. Un Sénat élu serait en effet considéré comme un concurrent par les gouvernements provinciaux, et c'est pourquoi j'ai dit que les premiers ministres des provinces ne seront sans doute pas partisans d'un Sénat élu détenant des pouvoirs législatifs importants. Une réforme de ce genre risque en effet d'aggraver la confrontation.

De toutes les fédérations existantes par le monde, seule l'Australie possède un système parlementaire et un Sénat élu; or, ce système est loin de fonctionner sans à-coups. Il y a eu des conflits graves entre le Sénat australien et la Chambre, aussi bien sous le gouvernement travailliste que sous les Libéraux récemment arrivés au pouvoir.

Mais une confrontation n'est pas nécessairement mauvaise. D'autre part, les provinces pourraient fort bien faire valoir leurs points de vue par une instance autre que les gouvernements provinciaux. Quoi qu'il en soit, il faudrait du temps pour voir si on parvient à aplanir cette difficulté.

C'est pourquoi je propose de renforcer la Chambre des communes et d'élargir sa représentativité, mesure contre

[*Text*]

do not see any way provincial governments could reasonably object to that, as they well might to an elected Senate.

Mr. Roy: I would like to make just a very short comment . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez déjà eu cinq minutes, vous savez.

If it is just a suggestion, sure.

Mr. Roy: Maybe Mr. Blakeney has some more comments and he could send them to the co-chairmen. I would like to get some comment on the proportional system of the government of Italy, which exists now on a proportional basis. I do not think Australia has the same structure as the Canadian government here in Canada because we have the provinces with specific responsibilities and specific powers but they do not have any in Australia. The structure is different.

Mr. Blakeney: It is different, but I think there are a good number of similarities and I think we would have some of the same problems.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy. Je regrette, mais les exigences du temps . . .

Mr. Roy: Okay, I know.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next is Senator Thériault, followed by Senator Perrault and then Mr. Portelance.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Blakeney, I will take 30 seconds of my time to tell you that I have followed your career with a great deal of interest, probably because at one point my deputy minister as Minister of Health had worked very closely with you and never stopped singing your praises when he was working for me—Dr. Clarkson.

Mr. Blakeney: Oh, Graham Clarkson. Oh yes, indeed.

Senator Thériault: I will try to be very brief, and I will ask you a direct question. Assuming none of the suggestions that you are making regarding your professed improvements to the House of Commons . . . supposing nothing happens in withdrawing some of the powers that everybody seems to be scared of, the powers that the government executive people have today . . . but I find that you mostly hear that from people in opposition, naturally . . .

Mr. Blakeney: Yes.

Senator Thériault: I am sure that maybe you have had some experience about that. When you are in government you are not really too concerned that you have that much power. Prime ministers and premiers have a lot of power under our British parliamentary system. Supposing that stayed exactly the way it is, do you still recommend abolishing the Senate?

Mr. Blakeney: Yes, I think I would, Senator Thériault. I see it performing only modest duties and I see it being an object of . . . I do not want anyone to take offence at this, but I will say it anyway. It strengthens in the mind of the public the idea that too many people are in public life for what rewards they can get out of it and not enough are there for public service,

[*Translation*]

laquelle les provinces ne pourraient s'élever, comme elles risquent de le faire pour un Sénat élu.

M. Roy: Je voudrais ajouter un mot.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You already have had five minutes.

Mais allez-y quand même.

M. Roy: M. Blakeney pourrait faire parvenir le reste de sa réflexion aux coprésidents. Je voudrais avoir quelques précisions concernant le système proportionnel en vigueur en Italie. Il existe par contre une différence fondamentale entre le système australien et le nôtre, les provinces canadiennes ayant des attributions et des responsabilités bien précises, ce qui n'est pas le cas en Australie.

M. Blakeney: Nos deux systèmes diffèrent en effet, mais il existe également de nombreuses analogies, si bien que l'introduction chez nous d'un Sénat élu risque de susciter les mêmes problèmes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy. I am sorry, but we have time constraints.

M. Roy: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je donne maintenant la parole au sénateur Thériault; il sera suivi par le sénateur Perrault et M. Portelance.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Monsieur Blakeney, je tiens à vous dire que j'ai suivi votre carrière de très près, sans doute parce que, du temps où le docteur Clarkson était ministre de la Santé, il m'a souvent chanté vos louanges.

M. Blakeney: Oui, je me souviens de Graham Clarkson.

Le sénateur Thériault: Je vais être bref. Si aucune de vos suggestions en vue de la réforme de la Chambre des communes n'est entérinée, et notamment si on ne parvient pas à restreindre les pouvoirs de l'exécutif—ce que prône essentiellement l'opposition . . .

M. Blakeney: Oui.

Le sénateur Thériault: Il est normal que ceux qui détiennent le pouvoir ne trouvent pas qu'ils en ont trop. Le système parlementaire britannique attribue des pouvoirs très étendus aux premiers ministres. Si ce système reste en l'état, estimez-vous que le Sénat doit quand même être aboli?

M. Blakeney: Oui, même dans ce cas, je trouve que le Sénat devrait être aboli. Je ne voudrais, bien entendu, blesser personne, mais j'estime que les réalisations du Sénat sont plutôt modestes, alors que, par contre, son existence conforte ceux, fort nombreux, qui estiment que les hommes politiques cherchent surtout à tirer profit de leur position plutôt qu'à

[*Texte*]

whatever that may mean, and that we are all on the gravy train, which I think is a gross misstatement—but never mind; to the extent that it is there, it is perception, and perhaps politics is perception. Therefore I think on balance we would be better off not to have the Senate.

Senator Thériault: Mr. Chairman, one more comment, if I may. I have only been here four years, and I had not really thought much of the Senate before I went there . . .

Mr. Blakeney: Yes.

Senator Thériault: —to be quite truthful with you. But it seems to me, as I travel this country, and my experience in public life has been, that I am not sure that the anglo majority in Canada are prepared to accept the abolishment of the second chamber. I do not think you would have any problem with the French-speaking people.

Mr. Blakeney: You may well be right, and my views may well stem from another partisan bias I have.

Senator Thériault: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

The next is Senator Perrault, and then Mr. Portelance.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I want to commend Mr. Blakeney for what I believe is a good brief. I do not agree with all of its contents, but I think it is a very thoughtful effort. I am particularly attracted to his proposals regarding Commons reform, which is very badly needed, just as Senate reform is required. The introduction of some PR I think is an idea whose time has come, and I think it would make for a far better Parliament. I am rather intrigued, however, that after 16 pages Mr. Blakeney should come to the point of saying the Senate should be abolished.

I led the Senate delegation to Australia a few months ago, and the Australian Social Democratic Party has just abandoned its opposition to abolition of the second chamber. It is rather interesting. I met with some of the leadership of the Labour Party in Australia, and they said: We opposed the second chamber for many, many years, but now we are advocating reform. He said: Because Australia is a very large country, the regions are so disparate, we believe that a reformed chamber could do an effective job in giving greater voice to the aspirations of people, for example, in western Australia, who feel very cut off from the east. I talked to a chap from western Australia, and he said: You know, Melbourne and Sydney are those two big hog towns in eastern Australia; the west produces all the energy and the oil and we need representation and they had better not take away the Australian Senate.

I thought that surely there is a parallel between Canada and Australia. So I said to some of the Labour representation down there: What do you think should be done? One of them said: The present system of selecting senators in Australia is not as democratic as it must be.

[*Traduction*]

servir; même si c'est faux, c'est néanmoins une idée largement répandue, et je pense donc qu'il vaudrait mieux abolir le Sénat.

Le sénateur Thériault: Cela ne fait que quatre ans que je siège au Sénat, et je n'avais pas beaucoup réfléchi à ce problème avant.

M. Blakeney: Oui.

Le sénateur Thériault: Néanmoins, d'après ce que j'ai pu constater au cours de ces quatre ans, il me semble que même si les francophones accepteraient qu'on abolisse le Sénat, il n'en va pas de même de la majorité anglophone du pays.

M. Blakeney: Vous avez peut-être raison, et je ne prétends pas moi-même être parfaitement objectif.

Le sénateur Thériault: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

C'est maintenant au tour du sénateur Perrault, et ensuite à M. Portelance.

Le sénateur Perrault: Même si je ne suis pas entièrement d'accord avec M. Blakeney, je trouve que son mémoire a néanmoins certains mérites. Ce qu'il dit concernant la réforme de la Chambre des communes est particulièrement intéressant, car cette réforme serait tout aussi nécessaire que la réforme du Sénat. L'adoption de la représentation proportionnelle améliorerait, à mon avis, le fonctionnement du Parlement. Par contre, je m'étonne qu'au bout de 16 pages, M. Blakeney soit arrivé à la conclusion qu'il faut abolir le Sénat.

Lorsque j'étais en Australie, il y a quelques mois, à la tête d'une délégation de sénateurs, j'ai appris que les socio-démocrates australiens venaient de modifier leur position en ce qui concerne l'abolition de la Chambre haute. Les leaders travaillistes australiens m'ont expliqué qu'après avoir, pendant de nombreuses années, préconisé l'abolition du Sénat, ils étaient maintenant en faveur d'une réforme de la Chambre haute. Ils faisaient valoir en effet que, vu l'énorme étendue de l'Australie et les grandes différences d'une région à l'autre, ils estiment qu'un Sénat réformé permettrait aux différentes régions de faire entendre leur voix; entre autres celle de l'Australie de l'Ouest, qui se sent très isolée par rapport à l'Est. J'ai parlé à un habitant de l'Ouest de l'Australie qui m'a dit qu'alors que Melbourne et Sydney sont les deux grands centres urbains de l'Est du pays, par contre, c'est l'Ouest qui produit la majeure partie de l'énergie du pays; l'Ouest exige d'être mieux représenté et met les autorités en garde contre une abolition éventuelle du Sénat australien.

Or, de ce point de vue, il existe de nombreuses analogies entre le Canada et l'Australie. J'ai demandé à un certain nombre de travaillistes ce qu'ils comptaient faire. L'un d'eux m'a répondu que le mode actuel de sélection des sénateurs australiens n'est pas aussi démocratique qu'il aurait pu l'être.

[*Text*]

• 1210

I am going to provide some testimony on these points myself. On the one hand, they argue in favour of stronger regional representation and yet the Australia Senate has this system of preparing Senate lists, which you may be aware of, which must be approved by the party executive before every election. Forty representatives of the Australian state sit down in a back room and decide who shall be the senators. The Social Democratic senators must sign a form which states: At no time shall any of our actions in the Senate deviate from the established policies adopted by the Australian Labour Party in convention. Now that does not appear to me to be the kind of vigorous, outspoken, regional representation that is required in Australia or Canada.

I was leader of the Senate for nine years, the longest time of any modern Senate leader, and what we require in the Senate . . . I want to ask Mr. Blakeney about this point: You want a body where there are going to be freer votes, perhaps a delaying function on the part of that body, but more people willing to stand up without fear or favour and speak out for the needs of their regions and forget the partisan lines which prevail all too often in the House of Commons. If a Senate were reconstructed on those lines, and the process of selecting senators, of course, is a difficult one . . . You have outlined the four main impediments to reform, and very properly, because they are there . . .

Mr. Blakeney: Yes.

Senator Perrault: Surely a nation as large as Canada, with all the differences we have—perhaps we should move in that direction rather than straight abolition.

Mr. Blakeney: I would like to comment on that.

I would like to say that if you look at the Australian model you will see just what Senator Perrault was saying. What has happened is that the Senate has become representative of parties but not particularly of regions. They vote right down the party line pretty well always, not always, and they have had a couple of . . .

Senator Perrault: Mavericks.

Mr. Blakeney: They have been so close that the half dozen mavericks have made a great deal of difference at times. I am trying to think what would happen if this happened in Canada. The opposition in the Senate ganged up on the government of the day and they introduced a piece of legislation which the government violently opposed. The government spoke very vigorously against it and the opposition in the Senate applied closure and passed the motion. I thought, well, that is a reasonably vigorous opposition. It had to do with the famous Tasmanian dam problem that they have had down there.

But basically I agree with you: if we are going to have an elected Senate, there is no point in having what I have called the list type of PR, because that assures one that everybody who is elected is a solid party partisan. You have to have one

[*Translation*]

Je vais moi-même témoigner sur ces points. D'une part, on préconise une plus rigoureuse représentation régionale, et pourtant, au Sénat australien, on lutte avant chaque élection, comme vous le savez sans doute, on prépare des listes de sénateurs, qui exigent l'approbation de la direction du parti. Quarante représentants de l'État australien se réunissent à l'écart pour décider qui seront les sénateurs. Ensuite, les sénateurs socio-démocrates doivent signer une formule qui atteste ce qui suit: jamais nous ne prendrons des mesures, au Sénat, qui dévieront des politiques établies du parti travailliste australien, telles qu'adoptées en congrès. Cela ne semble pas refléter le genre de représentation régionale, ouverte, vigoureuse, qu'il faut soit en Australie, soit au Canada.

J'ai été leader de mon parti au Sénat pendant neuf ans, un record parmi mes contemporains, et ce qu'il nous faut au Sénat . . . Voici ce que je voudrais savoir de M. Blakeney. Vous voulez un Sénat où on pourra voter plus librement, tout en assurant à cet organisme un pouvoir suspensif, et vous désirez que plus de sénateurs puissent, sans crainte et sans faveur, prendre position pour défendre les besoins de leur région, tout en ignorant la discipline partisane qui règne trop souvent à la Chambre des communes. Si on réformait le Sénat selon ces propositions, quoique le processus de sélection des sénateurs, bien sûr, sera toujours difficile . . . Vous avez quand même souligné les quatre obstacles principaux à la réforme, et de justesse, car ils existent . . .

M. Blakeney: Oui.

Le sénateur Perrault: Mais il me semble que pour une nation aussi grande que le Canada, avec toutes ses différences régionales . . . peut-être faudrait-il choisir cette option, plutôt que l'abolition complète.

M. Blakeney: Je voudrais répondre à cela.

Si vous étudiez le modèle australien, vous verrez exactement ce dont parle le sénateur Perrault. Ainsi, le Sénat est devenu représentatif des partis, mais moins représentatif des régions. Les sénateurs votent selon la demande du parti, presque, sinon toujours, et ils ont eu quelques . . .

Le sénateur Perrault: Réfractaires.

M. Blakeney: À certains moments, le vote a été si juste qu'une demi-douzaine de réfractaires pouvaient faire toute la différence. Je me demande ce qui arriverait si cela se produisait au Canada. L'opposition au Sénat avait formé une coalition contre le gouvernement du temps et présenté un projet de loi auquel le gouvernement s'opposait violemment. Le gouvernement a parlé très vigoureusement contre ce projet de loi, et l'opposition au Sénat a imposé la clôture, et adopté la motion. J'ai pensé qu'il s'agissait d'une opposition assez vigoureuse. Il s'agissait du fameux problème du barrage en Tasmanie, qui agitait l'Australie à ce moment-là.

Toutefois, je suis d'accord avec vous en général: si nous devons élire le Sénat, ce n'est pas la peine d'avoir ce que j'appelle une représentation proportionnelle de type scrutin de liste; à ce moment-là, on s'assure simplement que chaque

[*Texte*]

of the other types. I am no authority on this, but Gordon Robertson will tell you how he is proposing to get a single transferable vote type of PR. I think other ways can be found, if you want PR, other than what I call the list *scrutin de liste* as a type of PR.

So I think if we are looking for regional representation, and if it is going to be by an elected Senate, then it has to be chosen on a different basis than the House of Commons; PR is attractive, but not list-type PR. If you are looking for independent views, that is what it has to be. The Australian one simply has not worked for regional rep.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Perrault.

Le dernier intervenant est M. Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Blakeney, je me joins à mes collègues pour vous féliciter. Je pense bien que plusieurs citoyens de la province de Québec ont toujours eu de l'admiration pour vous, à cause de la manière dont vous vous êtes comporté à toutes les conférences. Vous avez certainement fait votre marque et vous avez laissé des exemples à suivre pour plusieurs d'entre nous.

A la première page de votre mémoire, vous dites bien: « . . . *what we expect of a reformed Senate.*» C'est là qu'on a de la difficulté. Qu'est-ce que ce sénat-là, qu'il soit élu ou qu'il fonctionne de la manière présente, aurait à faire réellement?

Je crois qu'au Canada, présentement, nous sommes surreprésentés, si on se compare aux Américains. Ils sont 200 millions et leur Congrès ne compte pas tellement plus de personnes que notre Chambre des communes; les sénateurs sont au même nombre. Encore là, on voudrait former un sénat réformé, et élu de surcroît. Il y a toujours un coût à payer. Mais qu'est-ce qu'on pourrait lui faire faire au juste? Présentement, à la Chambre des communes, monsieur Blakeney, avec le gouvernement actuel, et je pense bien que ce serait la même chose si c'était un gouvernement conservateur, il faut énormément de temps pour passer des projets de loi, avec l'opposition de la Chambre. Heureusement qu'une fois les projets de loi adoptés en Chambre, on ne perd pas tellement de temps au Sénat. Je suppose que les sénateurs travaillent plus rapidement. Mais s'il y avait une autre chambre d'élue, où il y aurait un autre élément de contestation, on n'en finirait plus. Je sais bien que les provinces semblent être beaucoup plus efficaces que nous, parce qu'elles siègent de deux à trois mois par année. C'est le cas au Québec présentement: ils passent beaucoup de projets de loi parce qu'ils sont les derniers à prendre les décisions, ce qui ne se produit pas sur la scène fédérale. Présentement, c'est épouvantable, toutes les misères . . .

Est-ce que vous attribueriez à un nouveau sénat certaines responsabilités? Un sénat élu, bien entendu, suivrait une ligne de parti, avec la représentation régionale et peut-être aussi la proportionnelle que vous suggérez. Si le Sénat s'occupait aussi des projets de loi, qui ne seraient peut-être pas nécessairement vus par les deux Chambres ou qui, du moins, ne passeraient pas autant de temps dans les deux Chambres, est-ce qu'on

[*Traduction*]

personne élue est un partisan solide. Il faut une autre forme de représentation proportionnelle. Je ne suis pas un expert, mais Gordon Robertson vous dira qu'il recommande une représentation proportionnelle à simple vote transférable. Si l'on choisit la représentation proportionnelle, il y a certainement d'autres moyens que ce que j'appelle le scrutin de liste.

Si nous voulons assurer une représentation régionale, et qu'on choisit un Sénat élu, alors, il faudra élire sur une base différente les députés de la Chambre des communes; la représentation proportionnelle est intéressante, mais non pas le genre scrutin de liste. Si l'on recherche des opinions indépendantes au Sénat, c'est ce qu'il faut faire. Le modèle australien ne peut pas du tout assurer la représentation régionale.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Perrault.

The last questioner shall be Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Blakeney, I too wish to congratulate you. I am sure that many Quebeckers have always had a great respect for you, because of the way that you have always carried out your responsibility at various conferences. You have surely made your mark, and have left many examples for many of us to follow.

On the first page of your brief, you say clearly: "*. . . ce que nous attendons d'un Sénat réformé.*" Therein lies the difficulty. Whether it be elected, or continue to be appointed as is the case today, what exactly will the Senate be doing?

Compared to the Americans, I believe that today, we are over-represented in Canada. The Americans have 200 million people, and their House of Representatives does not count many more members than our House of Commons; and they have an equal number of senators. Now we are talking of reforming the Senate, and moreover of electing it. There will always be a cost to pay. So what would we have it do exactly? At the moment, Mr. Blakeney, with the present government, and I am sure it would be the same if the government was Conservative, in the House of Commons, we require an enormous amount of time to pass any bill, because of the opposition. Happily, once the bills have been passed in the House, they are rather quickly run through the Senate. I suppose that senators work more quickly. Now, if we were to have another elected Chamber, where we might have another element of confrontation, we might never pass a bill. I know that the provincial legislative assemblies are much more efficient than we are, since they only sit two or three months a year. It is the case for Quebec at the moment; the MLA's can pass a great number of projects, because they are the last to make any decisions, which is not the case federally. At the moment, it is really awful, all the miseries of trying to . . .

Would you give some special responsibilities to a reformed Senate? Of course, an elected Senate would no doubt follow the party line, with regional representation, and perhaps the proportional representation that you suggest. If the Senate were to look after legislation which would not necessarily have to be studied by both Houses, or which at least would not spend so much time in both Houses, would we not end up with

[*Text*]

n'aurait pas alors deux endroits où des projets de loi pourraient être étudiés? Le Sénat pourrait s'occuper en priorité de certains domaines et la Chambre des communes pourrait s'occuper d'autres domaines, mais toujours avec une responsabilité ministérielle, comme vous dites. Les sénateurs seraient présents aux caucus des partis dont il font partie, ils feraient partie de comités et il y aurait certains ministres parmi eux.

Mr. Blakeney: Thank you. You have asked a good number of questions. I am not a defender of the idea of the elected Senate. I would not have it, so I have not thought through all of the problems that surround it. I would not agree with the idea that the Senate would deal with certain legislation and the House of Commons with others. I think that is simply too difficult to make work. It would be satisfactory to have the Senate and the House of Commons, if there were an elected Senate, have a tacit agreement that some types of legislation would be first introduced in one chamber and first introduced in another chamber. But I think both of them have to have their kick at the can; after all, we are trying to represent a regional point of view or a minority point of view, and that point of view is a factor in almost all legislation, not only certain types of legislation.

You might be able to provide a different method for dealing with what are thought to be cultural and linguistic issues, but even those are not easy to define.

With respect to party lines, I think it is on a parliamentary system almost inevitable that the Senate will be elected along party lines. Nobody else can get elected in our country, because you have to run a campaign and you have to have funds, and that is what binds together our party system.

If there are two elected bodies, then they have to have some common caucuses and common committees or the thing will come crashing down. But I just think there are a great number of problems in melding it. It is not any use to talk about the fact that they do it in Switzerland or they do it in West Germany or they do it in United States with very different systems. Either we have to decide we are going to change our parliamentary system significantly, and I do not see a whole lot of support for that, or we have to decide how we can have an elected second chamber that is an effective one, that can be melded in. I do not say it cannot be done.

I say that the Australian one has not been an outstanding success, although it may be that we hear only about its problems. I think there are a lot of problems with it and accordingly I have gone to a modified first chamber as my preference. But if it does come to pass, or if it is thought to be something that your committee is considering to recommend, then you have identified many of the problems which have to be at least summarily addressed in order to make the proposal understandable.

M. Portelance: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Portelance.

• 1220

That, then, concludes the questioning.

[*Translation*]

two places where legislation can be considered? The Senate could have priority in certain areas, and the House in others, of course always with a ministerial responsibility, as you suggested. Senators would attend their party caucuses, they would be members of committees, and be ministers.

M. Blakeney: Merci. Vous avez posé un bon nombre de questions. Je ne suis pas en faveur d'un Sénat élu; donc, je n'ai pas considéré tous les problèmes qu'il pourrait présenter. Je ne suis pas d'accord avec l'idée que le Sénat s'occupe de certains projets de loi, et que la Chambre s'occupe d'autres domaines. C'est peut-être trop difficile pour que ça fonctionne bien. Toutefois, peut-être que la Chambre des communes et le Sénat, si ce dernier était élu, pourraient s'entendre pour que certaines législations soient présentées dans une Chambre, ou dans l'autre. Toutefois, il faut que les deux Chambres aient la possibilité d'étudier chaque projet de loi, car, en fin de compte, le point de vue régional ou minoritaire qu'on cherche à représenter est un facteur dont il faut tenir compte dans presque tous les projets de loi, et non pas dans certains genres de législations.

Peut-être faudra-t-il une méthode différente pour traiter des questions culturelles et linguistiques, quoique même ces questions ne soient pas faciles à définir.

Quant à la partisanerie, il est presque inévitable, dans tout système parlementaire, que le Sénat soit élu selon les partis. Dans notre pays, personne ne peut être élu autrement, car il faut faire une campagne électorale, il faut des fonds, ce qui est à la base même de notre système de partis.

Si les deux Chambres sont élues, alors, il faudra des caucus et des comités communs, ou tout le système s'effondrera. Toutefois, leur intégration peut quand même poser beaucoup de problèmes. Ce n'est pas la peine de dire que ça se fait en Suisse, ou en Allemagne de l'Ouest, ou aux États-Unis, car leurs systèmes sont très différents. Soit qu'on modifie radicalement notre système parlementaire, et la tendance n'est pas dans ce sens, soit que nous assurions une seconde Chambre élue, pouvant bien s'intégrer. Je ne dirai pas que c'est impossible.

Je dirai toutefois que le système australien n'a pas connu beaucoup de succès, quoique peut-être qu'on entend parler seulement des problèmes. Mais il a connu beaucoup de problèmes, et ainsi, je préfère modifier la Chambre basse. Toutefois, si le consensus favorise un Sénat élu, et que votre comité le recommande, alors, vous aurez identifié beaucoup des problèmes auxquels il faudra s'attaquer pour assurer une proposition logique.

Mr. Portelance: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Ainsi se termine la période des questions.

[*Texte*]

Mr. Blakeney, I want to thank you very much on behalf of all my colleagues. They have already done so by the number of questions that your proposal has evoked, as you saw. We much appreciate your sharing your long experience in provincial politics and during that time your association obviously on the federal side. It has been extremely helpful to us.

Mr. Blakeney: Thank you very much, Senator.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I remind my colleagues that we were due for a meeting with the Government of Saskatchewan 15 minutes ago, so if you could proceed directly downstairs . . .

Check-out time is 2.00 p.m., and we are back here in session at 1.30 p.m.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Monsieur Blakeney, je vous remercie beaucoup au nom de tous mes collègues. Ils l'ont d'ailleurs fait éloquemment déjà, à en juger par le nombre de questions qu'a suscitées votre exposé. Nous vous remercions d'avoir partagé avec nous votre longue expérience en politique provinciale, et de ce fait, votre contribution au palier fédéral. Cette discussion nous sera très utile.

M. Blakeney: Merci beaucoup, sénateur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je tiens à vous rappeler que nous devions rencontrer les représentants du gouvernement de la Saskatchewan il y a déjà 15 minutes; alors, je vous demanderais de descendre directement . . .

Il faut quitter nos chambres avant 14 heures, et nous reprenons la séance à 13h30.

La séance est levée.

AFTERNOON SITTING

• 1340

The Joint Chairman (Senator Molgat): The committee will come to order.

As we have a number of presentations this afternoon and we are slightly late, we should get started.

Our first witness is Professor Leeson, who is here at the University of Regina. Professor Leeson comes with a particularly good background in the problems that we are discussing as he was previously the Deputy Minister for Intergovernmental Affairs here in Saskatchewan for a period of years and was involved in the work on the Constitution. So the matters of senate reform are not new to him.

Professor Leeson, we are very happy that you could be with us this afternoon. I regret our slight delay in getting started, but as you know, timings do not always fit exactly the schedule as established.

Mr. McCuish: On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): A point of order, certainly.

Mr. McCuish: I wonder if perhaps we could take up a small collection and get some light in here.

Professor Howard Leeson (Department of Political Science, University of Regina): This used to be a CP hotel; I am not sure if it is . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I share your sentiments, Mr. McCuish. I had in fact asked the clerk if we had not paid our bill, but apparently that is the maximum lighting we can get at this time.

Professor Leeson, we will let you take over then.

Prof. Leeson: Thank you, Mr. Chairman, and my thanks to the members of the committee for this opportunity to make a presentation to you.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît.

Étant donné que nous devons entendre un certain nombre d'exposés, cet après-midi, et que nous sommes légèrement en retard, nous allons commencer.

Nous allons d'abord entendre comme témoin le professeur Leeson, de l'Université de Regina. M. Leeson connaît particulièrement bien les questions dont nous sommes saisis, étant donné qu'il était auparavant sous-ministre des Affaires intergouvernementales en Saskatchewan et qu'il a travaillé au dossier de la constitution. La réforme du Sénat n'est donc pas quelque chose de nouveau à ses yeux.

Professeur Leeson, nous sommes heureux que vous ayez pu être des nôtres cet après-midi. Je m'excuse de notre léger retard, mais vous n'ignorez pas que nous ne pouvons pas toujours nous conformer aux horaires établis.

M. McCuish: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Rappel au Règlement, oui, certainement.

M. McCuish: Je me demande si nous pourrions faire une collecte afin d'obtenir un peu de lumière ici.

M. Howard Leeson (professeur, département de sciences politiques, Université de Regina): C'était autrefois un hôtel du C.P.; je ne suis pas certain si . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je partage votre avis, monsieur McCuish. De fait, j'ai demandé au greffier si nous avions négligé de payer notre note d'électricité, mais il semble que nous ne puissions pas être davantage éclairés.

Professeur Leeson, nous allons maintenant vous céder la parole.

M. Leeson: Merci, monsieur le président, et merci aussi aux membres du Comité de m'avoir donné cette occasion de m'exprimer devant vous.

[*Text*]

I realize and I understand that you probably have had a long list of academics come before you with a long list of academic recommendations, but I hope that I can add something unique in the sense of my own practical experience in the field of intergovernmental affairs and constitution-making from the background of both a bureaucrat and an academic. If some of the things I say sound slightly familiar, it probably reveals my practical bent in that sense of what is possible and what is not possible, and may even resemble some of the things you heard this morning since in the past I may have written some of them for the former premier of the province.

In any case, I begin on page 1 of my brief; I will dispense, I think, with the first three pages or so, just to summarize them by telling you a bit about my own background and why I come to some of the conclusions that I do.

On page 2 at the top I note that my proposals to the committee flow from two basic premises. The first is that some new form of regional representation in our central institutions of government is not only desirable but I think necessary—and that is not new to the committee. Indeed, I think I would go further and say, from the point of view of a westerner, that I think it probably is urgently needed in many respects.

The second premise is based on my own experience, and it is that we are unlikely to secure provincial approval for such a constitutional amendment. Again I say that from my own experience over the period 1978 to 1982 and the positions of the various provinces as I recall them then, and I see that not many of them have changed since.

I then note that I am a late convert to the position of some form of renewed regional representation, and that of course represents perhaps my own ideological approach to the subject.

On page 3 I just note that my academic background is involved with regional institutions, in particular the Prairie Economic Council, in an academic sense, and then my own involvement with the Western Premiers' Conference as a senior bureaucrat, and the kinds of things that these sorts of regional organizations did, the metamorphosis of them from organizations that primarily dealt with intraregional concerns like highway traffic boards and things of that nature to articulators of regional concern. There is a very striking change in the role of the Prairie Economic Council and the Western Premiers' Conference from an intraregional organization to one that articulates regional concerns to the nation as a whole.

I go on then to say that I do not necessarily think that this provincial role is necessarily valuable, useful or even healthy in some instances. There is little doubt in my mind, given the vastly expanded role of government in our lives that has occurred since 1867, that there will continue to be a need for federal-provincial co-operation and consultation. No second

[*Translation*]

Je me rends compte que vous avez probablement déjà entendu bon nombre d'universitaires vous soumettre une longue liste de recommandations de style universitaire, mais j'espère pouvoir contribuer quelque chose d'unique, étant donné mes antécédents dans le domaine des affaires intergouvernementales et de l'élaboration de la constitution, à la fois comme fonctionnaire et universitaire. Si certains de mes propos vous paraissent quelque peu familiers, ce sera probablement à cause de mon côté pratique, qui me permet de distinguer entre ce qui est possible et ce qui ne l'est pas, et s'ils ressemblent également à certaines des choses que vous avez entendues ce matin, ce sera peut-être parce que c'est moi qui ait rédigé certaines de ces recommandations pour l'ancien premier ministre provincial.

Quoi qu'il en soit, pour me reporter à mon mémoire, je crois que je vais en sauter les trois premières pages, quitte à les résumer en vous donnant quelques renseignements sur mes antécédents et sur les raisons pour lesquelles je suis arrivé à mes conclusions.

Au sommet de la page 2, je précise que mes propositions découlent de deux postulats fondamentaux. Le premier est qu'il est non seulement souhaitable, mais nécessaire, de faire en sorte qu'il y ait une nouvelle forme de représentation régionale au sein de nos institutions centrales, idée qui n'est pas neuve pour le Comité. J'irai toutefois un peu plus loin et affirmerai qu'en tant que citoyen de l'Ouest, je suis d'avis qu'une telle mesure est urgente à maints égards.

J'ai tiré mon second postulat de ma propre expérience; il s'agit du fait que nous n'obtiendrons probablement pas d'approbation provinciale si l'on présente une telle modification constitutionnelle. Je me fonde sur mes propres expériences réalisées de 1978 à 1982, ainsi que sur les positions d'alors des diverses provinces, et je note que la plupart de ces dernières n'ont pas évolué.

Je note ensuite m'être converti tard à l'idée de renouvellement de la représentation régionale, et je précise mes idées sur le sujet.

A la page 3, je mentionne avoir travaillé dans des institutions régionales en tant qu'universitaire, en particulier le *Prairie Economic Council* (Conseil économique des Prairies), et avoir participé à la Conférence des premiers ministres de l'Ouest en tant que haut fonctionnaire. Je précise également le genre de travail effectué par ces organisations régionales, leur évolution qui, d'organismes préoccupés avant tout de questions intra-régionales, comme les conseils de circulation routière, etc., en a fait des porte-parole des préoccupations de la région. On note en effet une évolution très frappante du rôle joué par le Conseil économique des Prairies et la Conférence des premiers ministres de l'Ouest; ces deux organismes ne sont plus seulement intra-régionaux, mais ils expriment les préoccupations de la région à la nation toute entière.

Je poursuis ensuite en disant que d'après moi, cette vocation provinciale n'est pas nécessairement importante, ni utile, ni même saine dans certains cas. Je suis tout à fait certain qu'étant donné la place beaucoup plus importante que prend le gouvernement dans nos vies depuis 1867, la collaboration et les consultations fédérales-provinciales seront encore nécessaires.

[*Texte*]

chamber in that sense can completely replace that now-established arrangement. We cannot in that sense turn back the clock. However, I think we need to evaluate the expanded role of provincial governments in national affairs and determine whether or not this is always the most effective way to address regional concerns. When we do that I think we will quickly conclude that there are many instances when it is not.

At the simplest level this is true, because the two orders of government represent different responsibilities, or different slices of sovereignty, if you will. If the task were only to co-ordinate these slices, I think it would be difficult enough; but that seems not to be the only task. Both orders have a penchant for passing judgment on the exercise of responsibility by the other.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Can I interrupt you for a moment?

Prof. Leeson: Sure.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Could you slow down a little, please? The interpretation is having difficulty in keeping up.

Prof. Leeson: Okay. In particular . . .

Je regrette que je ne parle pas français très bien. J'ai étudié le français aux États-Unis, mais c'est le français américain, ce n'est pas le français canadien.

The difficulty with this is quite simply that provincial governments are generally not always effective as regional representatives, as I said. They lack real power. They can mount political pressure, moral pressure, information campaigns, try to influence Parliament and Cabinet through a variety of techniques, but in the final analysis they do not have the power to say no within the federal government or within the federal Parliament on many proposals. This disability I thought was particularly evident during the fight over unilateral patriation of the Constitution when the provinces were forced to appeal to other institutions, notably the Supreme Court and Westminster.

The role, then, of provincial governments as regional representatives is overextended, but in my opinion it is unlikely that most of them are willing to relinquish that role except to proxies or representatives as proposed in the House of the Provinces versions of a new upper chamber. The role of regional representative is in many ways a desirable one for them, bringing with it an importance and political benefits that are not easily renounced. I think you should bear in mind the magnitude of those political benefits when one considers the various electoral ramifications, especially in western Canada. The likelihood, therefore, of securing provincial consent for a constitutional amendment establishing rival regional representatives in my opinion is not great.

[*Traduction*]

À cet égard, aucune Chambre haute ne peut remplacer tout à fait ces usages établis. Nous ne pouvons faire marche arrière. Cependant, je crois qu'il faut nous pencher sur le rôle plus important que jouent les gouvernements provinciaux à l'échelle nationale, afin de voir si cela est toujours le moyen le plus efficace de répondre aux besoins régionaux. Je crois que nous conclurons sans peine que dans bon nombre de cas, ça ne l'est pas.

Cela semble vrai au niveau le plus élémentaire, du fait que les deux niveaux de gouvernement assument des responsabilités différentes ou des champs de compétence distincts, si vous voulez. S'il s'agissait seulement de coordonner ces deux champs, ce serait déjà assez difficile, mais cela ne semble pas tout, car les deux paliers ont tendance à se juger l'un l'autre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Me permettez-vous de vous interrompre un moment?

M. Leeson: Certainement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Auriez-vous l'obligeance de ralentir quelque peu, s'il vous plaît? Les interprètes ont de la difficulté à vous suivre.

M. Leeson: C'est bien. En particulier . . .

I am sorry that I do not speak French very well. I studied it in the United States, but it was American French and not Canadian French.

Je dis que la difficulté, par rapport à cela, est tout simplement que les administrations provinciales, en général, ne réussissent pas à être des porte-parole régionaux, car elles manquent de pouvoir. Elles peuvent toujours exercer des pressions, soit politiques, soit morales, mener des campagnes d'information, s'efforcer d'influer sur le Parlement et le Cabinet grâce à divers moyens, mais en fin de compte, elles ne peuvent opposer un non au gouvernement fédéral, ou au Parlement fédéral, relativement à bon nombre de propositions. Cette carence fut particulièrement en évidence pendant les discussions menées au sujet du rapatriement unilatéral de la constitution, lorsque les provinces ont été forcées de recourir à d'autres institutions, notamment la Cour suprême et Westminster.

En conséquence, la fonction de représentants régionaux de la part des gouvernements provinciaux a pris trop d'ampleur, mais, à mon avis, la plupart de ces provinces ne voudront probablement pas céder ce rôle à d'autres, sauf à leurs représentants, comme ce pourrait être le cas dans une Chambre des provinces, si l'on réforme le Sénat en ce sens. En effet, agir à titre de représentant régional est, à bien des égards, souhaitable pour ces dernières, étant donné que cela leur apporte une importance et des avantages politiques auxquels on ne renonce pas facilement. Il importe en effet de se rappeler l'importance de ces avantages sur le plan électoral, surtout dans l'Ouest. Par conséquent, la possibilité qu'on obtienne le consentement des provinces à une modification constitutionnelle établissant une représentation régionale rivale est plutôt mince.

[*Text*]

That presents a practical problem for those of us who believe that there should be reform. As James Hare says: "the art of the possible must be considered". I propose, therefore, to the committee that if changes are to be made they must be made to the role and function of the House of Commons, and probably are not possible, at least in the near future, for the Senate.

You will be aware that a number of changes have been proposed in the past. In general these revolve about methods of election—and you heard former Premier Blakeney speak to the question of proportional representation this morning—or more precise rules as to the votes of confidence or modification of procedures in the House. In my opinion, none of these are sufficient. I propose that regional representation be incorporated directly into the process of the House of Commons, initially in its committee structure and eventually by dividing the House of Commons into two chambers.

Step one of my proposal would involve the creation of a regional committee by the House of Commons. Such a committee could be called almost anything, but for simplicity's sake here I will call it the Regional Representation Committee. The committee would not be as other committees either in appointment or in function. Its membership would consist initially of two to four members of the House from each province and one from each territory. At its smallest, then, it would be composed of 22 members.

These members would not be selected to the committee in the normal manner. The two most senior members of Parliament from each province would automatically be representatives to the committee. The only deviation from that principle would be a stipulation that one could not be a member of the committee and a member of the Cabinet at the same time. Seniority would be counted in total years of service in the House and not in continuous years.

• 1350

Representation on the committee would change only because of retirement, voluntary or otherwise. Thus the committee would owe its appointment to a principle other than party affiliation; that is quite a departure from the way committees in the House are chosen now.

The function and power of the committee would be similar to those proposed for a number of second chambers. For example, the committee would be required to review and approve matters like—and I have a list of things here which you normally see in conjunction with proposals for a reformed Senate or a reformed upper house. I do not pretend here that the list is exhaustive. It would require considerably more thought. It is, however, the list one generally sees, as I say, in conjunction with upper house proposals.

The power of the committee to veto legislation or appointments would also have to be carefully considered. Most upper house proposals involve the suspensive veto, an absolute veto

[*Translation*]

Or, cela présente un problème pratique pour ceux d'entre nous qui sont persuadés qu'il faut effectuer une réforme. Pour reprendre les paroles de M. James Hare: «Il faut envisager l'art du possible.» Je suis donc d'avis que si l'on veut apporter des changements, il faut qu'ils portent sur la fonction de la Chambre des communes, et non sur celle du Sénat, car ce dernier projet me paraît impossible pour le moment.

Vous n'ignorez sans doute pas que certaines modifications ont déjà été proposées. En général, elles portent sur le système électoral. A ce sujet, vous avez entendu l'ancien premier ministre Blakeney évoquer la représentation proportionnelle, ce matin. Elles portent encore sur l'adoption de règlements plus précis, eu égard au vote de confiance, ou sur la modification des procédures en vigueur à la Chambre. À mon avis, cependant, aucune de toutes ces propositions n'est suffisante. Pour ma part, je propose qu'on intègre la représentation régionale à la fonction et aux structures de la Chambre des communes, d'abord à ses comités, puis, à la longue, en scindant cette Chambre en deux.

Je proposerais d'abord, comme première étape, que la Chambre des communes mette sur pied un comité des régions. Ce groupe pourrait porter à peu près n'importe quel titre; pour ma part, je l'appellerais le comité de la représentation régionale, pour rester simple. Il ne fonctionnerait pas comme les autres comités, et ses membres n'y seraient pas non plus nommés de la même façon. En effet, il comporterait d'abord de deux à quatre députés fédéraux de chacune des provinces, et un de chaque territoire. Il serait donc constitué, au minimum, de 22 membres.

On ne choisirait pas ces derniers de la même façon qu'on le fait au sein des autres comités. En effet, les deux députés les plus âgés représentant chaque province y seraient nommés d'office. On ne dérogerait à ce principe que si le député prévu pour devenir membre du comité se trouvait être ministre en même temps. L'ancienneté serait établie en fonction des années totales de service à la Chambre, et non en fonction du nombre d'années continues de présence.

La représentation au sein du comité se modifierait uniquement s'il y avait retraite volontaire, ou autre, de la part de ses membres. Ainsi, le comité serait constitué en fonction d'un principe plutôt que d'une affiliation partisane, ce qui est tout à fait différent de la façon dont on nomme présentement les députés au sein de la Chambre.

Les fonctions et pouvoirs du comité seraient semblables à ceux qu'on a proposés pour un certain nombre de Chambres hautes. Ainsi, par exemple, le comité serait tenu de réexaminer et d'approuver certaines questions. D'ailleurs, j'ai en main une liste de propositions relatives à la réforme d'un Sénat ou d'une Chambre haute. Je ne prétends pas qu'elle soit exhaustive, car c'est un sujet qui mérite encore beaucoup plus d'attention. Toutefois, il s'agit de propositions couramment présentées lorsqu'il s'agit de réformer des Chambres hautes.

Il faudrait également étudier soigneusement la possibilité d'accorder au comité le droit de veto sur les projets de loi et les nominations. La plupart des propositions relatives aux

[*Texte*]

that can be overridden by a special House of Commons majority, or some combination of both. I think there are few proposals now that require or would require an absolute veto.

Such a combination might be appropriate for a special committee of the House. In addition, it should be remembered that the committee would have the authority, as do other committees, to amend legislation and return it to the House of Commons for its approval. Thus the committee would be able to veto, subject to override; suspend, subject to a specific duration; or amend, subject to House of Commons approval.

As you can see, this would be a committee of considerable power, despite its relationship to the House of Commons. Indeed, it would resemble in many aspects a chamber within a chamber.

Such a role is consistent with the second step of my proposal. Should the functioning of the committee be satisfactory—and I think one of the advantages of the proposal is that one would have an opportunity over a period of time to see if this form of regional representation is ultimately desirable or not—and the powers and relationships sort themselves out in an acceptable fashion, the House could consider the elevation of the committee to the status of a second chamber. In other words, the House of Commons would be divided into two chambers, one selected on the basis of representation by population, the other on the basis of representation of the provinces.

The MPs elected to the regional chamber, or regional members of Parliament, should probably be selected on an at-large basis in equal numbers from each province. The numbers four to six would seem appropriate, and I am sure you have heard a number of proposals for the numbers from each province in both elected Senate proposals and others.

One would need to be careful not to transgress the constitutional prohibition of Section 42.(1)(*a*) when considering this part of the proposal. Otherwise I believe the change could be made possible entirely under Section 44, or entirely within the jurisdiction of the federal Parliament.

Such a further proposal would require more extensive thought than can be given in a short paper like this. But it would seem to be the natural outcome of successful experimentation with the regional representation committee, and also remains within the art of the possible in constitutional amendments.

One final comment on the duties of the committee needs to be made. It relates, I think, to the hearings this morning. I do not conceive of such a committee or even a second chamber as the logical home for the resolution of all sub-unit problems in Canada. For example, language and other problems associated with the *deux nations* should probably not be dealt with by a committee composed of equal provincial representation. That was a point you discussed this morning. Nor should matters

[*Traduction*]

Chambres hautes comportent le droit de veto suspensif, ou un veto absolu qui peut être annulé par une majorité d'un comité spécial de la Chambre des communes, ou encore une combinaison des deux. Il existe cependant plus de propositions demandant le veto absolu.

Une telle combinaison conviendrait peut-être pour un comité spécial de la Chambre. En outre, il faut se rappeler que ce comité aurait le même pouvoir que les autres comités pour ce qui est de modifier les projets de loi et les renvoyer à la Chambre des communes pour approbation. Ainsi, le comité disposerait du droit de veto, pouvant être annulé; du droit de suspension portant sur une période fixe, ou du droit d'amender les projets de loi, pourvu que la Chambre des communes l'approuve.

Ainsi que vous pouvez vous en rendre compte, il s'agirait d'un comité doté de pouvoirs considérables, malgré ses liens avec la Chambre des communes. De fait, à bien des égards, il aurait l'air d'une Chambre au sein de la Chambre.

De telles fonctions correspondent au second volet de ma proposition. L'un des avantages de cette proposition, d'ailleurs, est qu'elle nous donne le temps de voir si cette forme de représentation régionale est vraiment souhaitable ou non. En conséquence, si ce comité fonctionnait de façon satisfaisante, et si les divers pouvoirs et liens du comité avec les autres organismes s'établissaient harmonieusement, la Chambre des communes pourrait alors envisager de faire de ce comité une seconde Chambre. Autrement dit, on scinderait la Chambre des communes en deux, ce qui donnerait une Chambre dont les membres représenteraient la population, et l'autre, les provinces.

On devrait probablement choisir les députés élus à la Chambre régionale, ou encore les députés régionaux du Parlement, en nombres égaux dans chaque province. Il me semble que de quatre à six serait un nombre approprié, et je suis certain que vous avez entendu parler d'un certain nombre de propositions relatives au nombre de représentants de chaque province devant faire partie du Sénat électif, et autres.

A cet égard, il faudrait veiller à ce qu'on ne transgresse pas l'interdiction constitutionnelle figurant à l'article 42.(1)*a*). Cependant, je crois qu'on pourrait effectuer cette modification en totalité en vertu de l'article 44, ou en vertu de la compétence du Parlement fédéral.

Une telle proposition exige davantage d'études que ce qui a été nécessaire pour préparer ce bref mémoire. Il me semble cependant que la création de cette seconde Chambre pourrait résulter naturellement de l'expérience que l'on pourrait faire d'un comité à représentation régionale, tout comme cela peut se réaliser grâce à des modifications constitutionnelles.

Je crois qu'il importe de faire une dernière remarque au sujet des responsabilités du comité et à propos des audiences tenues ce matin. D'abord, ce comité, ou cette seconde Chambre, ne me paraît pas être la tribune tout indiquée pour résoudre tous les problèmes relatifs à l'unité du Canada. Ainsi, par exemple, il est probablement préférable qu'un comité constitué d'un nombre égal de représentants de chaque province soit saisi de problèmes linguistiques, et autres,

[*Text*]

associated with Indians, Inuit, or other native groups be necessarily dealt with by the committee either. I think the problems that were raised by the committee with that forum are valid concerns and valid problems. Other more appropriate methods, I think, must be sought out to resolve questions in those areas.

Thus the questions addressed by the committee will be primarily political, structural, and ultimately regional-economic, as a large number of our regional problems are. Nor should the committee or a second chamber in the House of Commons be viewed as a replacement, as I said, for the normal intergovernment relationship. From my experience, much of that process would and should continue on.

What, then, are the advantages of a proposal like this, and what are some of the problems associated with it? The advantages, I think, are relatively straightforward. It can be done immediately, and even in the second stage does not require constitutional approval by the provinces. Two, it gives more regional power to elected and not appointed officials. Three, it provides for maximum independence of MPs on the committee while not yet completely removing them from the political process—and I think you can see the subtle interflows or interplay between a member being a member of a caucus and also the member assigned to a committee of this nature.

Four, the powers of the committee can be continuously and carefully considered and amended if necessary, but there would, I think, have to be some special majority of the House of Commons to amend the powers of the committee. Finally, the House of Commons remains the supreme governing body.

The disadvantages are also predictable and more generally associated with all proposals for second chambers, I think. It would impede the ability of Cabinet to secure the passage of legislation through the House of Commons. It would further entangle questions of confidence. It would reduce the influence of the Senate and provincial governments, in particular. It would further complicate already exceedingly complex procedures. It would create two classes of MPs in the House. Finally, it would create a very powerful special committee in the House.

I conclude by commending these proposals to you not necessarily in detail, but in concept. In particular, I realize that the relationship between the committee and the rest of the House of Commons would need to be worked out in detail and with care, and I believe only skilled parliamentarians and those of you who have participated in that process would be capable of working out those details. However, I believe the concept is sound and the approach worthy of further exploration.

That, Mr. Chairman, concludes the formal part of my presentation to you. I would be quite willing to answer questions on anything, not necessarily in the brief.

[*Translation*]

associés à l'existence des deux nations. Vous en avez d'ailleurs discuté ce matin. Les questions relatives aux Indiens, aux Inuit, ou à d'autres groupes autochtones, ne devraient pas non plus relever de cette tribune. D'ailleurs, les questions soulevées par le Comité à cet égard me paraissent fondées. Je crois qu'il faut en effet trouver des méthodes plus appropriées pour résoudre les problèmes découlant de ces réalités.

En conséquence, le Comité sera avant tout saisi de questions politiques, culturelles et d'économie régionale, étant donné que bon nombre de nos problèmes régionaux sont de nature économique. Il ne faudrait pas non plus qu'on considère cette Chambre comme pouvant remplacer les liens intergouvernementaux normaux. De toute façon, mon expérience me dit que ce processus se maintiendrait, et il le devrait.

Cela étant dit, quels sont donc les avantages d'une telle proposition, et quels problèmes peuvent s'y rattacher? À mon avis, les avantages sont assez clairs. On peut créer ce comité immédiatement, et même la seconde étape n'exige pas l'approbation des provinces sur le plan constitutionnel. En second lieu, on accorde ainsi davantage de pouvoir régional à des personnes élues plutôt que nommées. Troisièmement, cela accorderait le maximum d'indépendance aux députés faisant partie du comité, tout en ne les retirant pas complètement du courant des activités politiques. Je crois d'ailleurs que vous pouvez vous imaginer les interactions subtiles intervenant du fait qu'un député soit à la fois membres d'un caucus et membre de ce genre de comité.

En quatrième lieu, il serait possible de suivre attentivement et de modifier, le cas échéant, les pouvoirs exercés par le comité, mais dans un tel cas, je crois qu'il faudrait que la Chambre des communes obtienne une majorité spéciale demandant de modifier les pouvoirs dudit comité. Enfin, la Chambre des communes demeurerait l'organe exécutif souverain.

Les désavantages du projet sont également assez prévisibles et liés, pour la plupart, aux propositions relatives à l'établissement de secondes Chambres. Cela rendrait la tâche de faire adopter des projets de loi à la Chambre des communes plus difficile pour le Cabinet. Les questions de confiance s'en trouveraient davantage compliquées. Cela réduirait l'influence du Sénat et des gouvernements provinciaux. Cela compliquerait à l'extrême des procédures déjà trop complexes. Cela créerait deux catégories de députés à la Chambre. Enfin, cela créerait un comité spécial très puissant à la Chambre.

Pour terminer, j'aimerais vous recommander globalement ces propositions, non de façon très détaillée. Je me rends compte en effet que les rapports entre le comité et la Chambre des communes doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi et minutieux, et je crois qu'il n'y a que des parlementaires habiles et des personnes ayant participé à ce processus qui soient capables de préciser tous ces détails. Cela dit, le concept me paraît solide et la perspective me semble mériter une étude plus poussée.

Monsieur le président, je termine ici mon exposé officiel. Je suis tout à fait disposé à répondre à toutes les questions qu'on me posera, et pas seulement à ce qui se rapporte au mémoire.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Leeson. There are a number who wish to question you. We will start with Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Professor Leeson, it is a novel and new recommendation that you are making. I am sure that I speak for all the members in thanking you for giving us a new idea, because it is true that many of the concepts are exactly the same as you travel across the country. You have come up with something entirely new, and I see many advantages to it.

Is it within your contemplation that the Senate would just gradually wither away as this special committee became more part of the process and accepted and accounts for the regional differences in the country? What would you see as happening to the existing Senate?

Prof. Leeson: I think that is very hard to speculate on. Certainly if its regional representation function were no longer prominant, sober second thought and legislative review would be left. It would depend, I think, on whether or not the Senate then acquired some responsibilities for other problems, such as special problems with natives of the country, or special problems associated with the linguistic groups.

At least in my opinion, if none of that occurred, it is likely that at some point in the future there would be a fusing of those responsibilities with the new responsibilities of the House of Commons, and in that sense the Senate probably would wither away in the future. But it might very well be that the Senate would be found to be the home for some of these other considerations or problems in the country.

Mr. Thacker: It is my understanding that as a question of constitutional law, it is impossible for Parliament to abolish the Senate without the approval of seven provinces with 50% of the population. Is that your understanding?

Prof. Leeson: Yes. That came as quite a shock to everyone in 1978—the Senate reference decision—especially I think to Gordon Robertson and the others who were involved with Bill C-60. I can tell you for our part, in our constitutional law branch, at the time it came as quite a shock as well. But to amend, dissolve, abolish the Senate now, you require, under Section 42, the approval of seven provinces representing 50% of the population. I really do believe that is an insurmountable obstacle. I think you will not find the provincial governments opposed to Senate reform. No one will oppose Senate reform; but they will put forth their special versions and talk about the proposal. It would be a long time in coming—let us put it that way. I think the only thing that would pass a majority of provinces is some arrangement now by which they retain their regional representation role through proxies in a house of provinces, or some other proposal of that nature.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, professeur Leeson. Quelques-uns de nos membres désirent vous questionner. Nous allons commencer par M. Thacker.

M. Thacker: Professeur Leeson, votre recommandation est tout à fait inédite. Je crois me faire ici le porte-parole de tous mes collègues en vous remerciant de nous l'avoir présentée, car il est vrai qu'on nous soumet souvent des idées semblables lors de nos voyages. Vous nous avez en effet proposé quelque chose de tout à fait nouveau et qui me paraît receler bon nombre d'avantages.

Croyez-vous que l'adoption de vos propositions aurait pour effet d'affaiblir le Sénat, qui dépérirait progressivement au fur et à mesure que ce comité spécial s'intégrerait davantage au processus politique et représenterait les différences régionales de notre pays? Croyez-vous que cela puisse arriver à notre Sénat?

M. Leeson: Je crois qu'il est très difficile de se prononcer là-dessus. Toutefois, si la représentation régionale perdait son importance, les fonctions de réexamen des lois et de réflexion plus approfondie sur elle demeureraient. Je crois que cela dépendrait de nouvelles responsabilités qu'on pourrait confier à la Chambre haute, comme, par exemple, les problèmes relatifs aux autochtones ou ayant trait à l'existence des groupes linguistiques.

Si rien de tout cela ne se produisait, il me paraît probable qu'un jour, on regrouperait ces fonctions avec les nouvelles responsabilités de la Chambre des communes, et en ce sens, donc, le Sénat dépérirait probablement à l'avenir. Mais il se pourrait aussi que le Sénat devienne la tribune où l'on discuterait d'autres problèmes.

M. Thacker: Je crois savoir que la constitution ne permet pas qu'on abolisse le Sénat, à moins que sept provinces représentant 50 p. 100 de la population ne soient d'accord. C'est bien cela?

M. Leeson: Oui. Cela causa d'ailleurs un choc à tout le monde, en 1978, lorsqu'on a rendu une décision relative au Sénat; je songe ici surtout à M. Gordon Robertson et aux autres qui ont participé à l'élaboration du projet de loi C-60. Je puis aussi vous assurer que dans notre service de droit constitutionnel, nous avons aussi subi un choc. Cependant, si l'on veut maintenant modifier l'état du Sénat, ou l'abolir, l'article 42 de la loi exige qu'il y ait approbation de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Cela me paraît donc être un obstacle insurmontable. Je crois que vous vous rendrez compte que les gouvernements provinciaux ne s'opposent pas à ce qu'il y ait une réforme du Sénat, mais ils présenteront leur propre version de cela, et les choses mettront donc du temps à se faire. Je crois que la seule chose que la majorité des provinces accepteraient, à l'heure actuelle, est un arrangement prévoyant qu'elles conservent leur représentation régionale par le truchement de représentants siégeant au sein d'une Chambre des provinces, ou quelque chose se rapprochant de cela.

[*Text*]

• 1400

Mr. Thacker: Mr. Chairman, that gets me to my last question.

Professor Leeson, would you give us your real, frank view as to why the provinces would tend to oppose a reasonable change in the Senate? We are really only dealing with the Section 91 federal powers, and Parliament does not have any say over their Section 92 exercise of jurisdiction in their provincial legislatures—other than, I suppose, the reservation of disallowance, which has not been used for a long time. Is it just purely that as a matter of practice they now see themselves as the real opposition in the country, or is it a matter of petty party politics? What is your view in that whole area? We think we should be able to change the Senate around—it is only dealing with the Section 91 powers—and yet we are running into this real sense that the provinces . . . the premiers will oppose it.

Prof. Leeson: If you had gone through the study of the Prairie Economic Council that I mentioned, I think you would see the evolution of provincial governments in their regional role. I suppose at the simplest level the answer to your question is yes.

Provinces now, strongest in western Canada and to a lesser degree in Atlantic Canada, see themselves in the role of regional spokesmen, in the role of the proponent for regional needs. That role evolved from dealing with items that were regional specific, such as transportation out here, to more general items like unemployment in Canada and a variety of subjects to the point where now it is a full-fledged role. Departments of intergovernmental affairs came into being in part to co-ordinate all of those involvements, all of those interrelationships with the federal government.

I think you have put your finger on some political benefits to that role as well. It is a role that is so well established now that I think it is unlikely they will give it up, as I say, to a rival regional representative. Who speaks for the region would certainly become a question between an elected senator from Saskatchewan and the Premier of Saskatchewan; in that sense it will relate not to petty political considerations but more to the political power base, I think, of the people who are speaking for Saskatchewan, in this case.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker.

C'est maintenant au sénateur Le Moyne qui sera suivi par M. Portelance.

Le sénateur Le Moyne: Est-ce que je peux poser ma question en français, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Certainement.

Le sénateur Le Moyne: Cela ne dérange personne?

The Joint Chairman (Senator Molgat): May I remind anyone in the audience who wishes to have interpretation

[*Translation*]

M. Thacker: Cela m'amène, monsieur le président, à ma dernière question.

Voulez-vous nous dire franchement, monsieur le professeur, pourquoi les provinces s'opposeraient à ce que le Sénat soit judicieusement réformé? Il ne s'agit, au fond, que des pouvoirs attribués au gouvernement fédéral en vertu de l'article 91, et les provinces sont libres d'exercer les pouvoirs qui leur sont conférés en vertu de l'article 92 sans que le Parlement ne puisse intervenir, sous réserve, je suppose, de l'exclusion qui lui permet de rejeter certaines mesures et qu'on n'a pas invoquée depuis longtemps. Est-ce parce que les provinces se considèrent comme étant l'opposition officielle ou est-ce une question de partisanerie? Qu'en pensez-vous? Nous croyons que nous devrions pouvoir modifier le Sénat, dont les pouvoirs sont accordés en vertu de l'article 91, mais nous avons la nette impression que les provinces . . . et que les premiers ministres de celles-ci s'y opposeront.

M. Leeson: Si vous lisiez l'étude du *Prairie Economic Counci* que j'ai citée, vous pourriez suivre l'évolution du rôle régional joué par les gouvernements provinciaux. Si l'on met les choses au plus simple, la réponse à votre question est oui.

Les provinces, qui sont très fortes dans l'Ouest et un peu moins fortes dans les Maritimes, se considèrent comme étant les porte-parole des régions et les promoteurs des besoins de celles-ci. Le rôle des provinces a évolué: dans le temps, elles s'occupaient de questions purement régionales, comme les transports, alors qu'aujourd'hui, elles s'occupent de questions plus générales comme le chômage et elles jouent, dans ces domaines, un rôle de premier plan. Pour coordonner ces activités et leurs relations avec le gouvernement fédéral, les provinces ont créé des ministères chargés des affaires intergouvernementales.

Vous avez aussi identifié les avantages politiques de ce rôle. Celui-ci est si bien établi qu'il est peu probable que les provinces acceptent de le céder à un adversaire qui prétend représenter les régions. Il faudrait certainement se demander qui représente la région: un sénateur élu de la Saskatchewan ou le premier ministre de la province. Ce n'est pas une question de partisanerie, mais plutôt des fondements du pouvoir politique de ceux qui représentent la Saskatchewan.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker.

Senator Le Moyne, then Mr. Portelance.

Senator Le Moyne: May I ask my questions in French, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Certainly.

Senator Le Moyne: No one minds?

Le coprésident (le sénateur Molgat): S'il y en a dans l'assistance qui veulent avoir accès à l'interprétation, je vous

[*Texte*]

equipment that it is available. The questions will be asked in French by Senator Le Moyne, so come forward if you want any of the equipment.

Le sénateur Le Moyne: Si je vous comprends bien, vous avez abandonné tout espoir de voir le Sénat se réformer lui-même. Pourtant, c'est une chose qui pourrait être faite, comme vous le dites dans votre proposition, ou du moins commencée dès maintenant et qui n'exigerait aucun amendement constitutionnel. S'il est exact que vous avez perdu cet espoir, pourquoi est-ce le cas?

Prof. Leeson: I think the simple answer, from my own experience, is yes. I think there are all the problems associated with reforming the Senate, but I think those could be worked out; I really do. I was impressed by Senator Perrault's enthusiasm this morning, but I think that in the practical political world it is unlikely to happen, as I say, and we should be looking for some things we can do in the meantime.

Now, the political complexion of Canada may change and the governments of provinces may change, but I think it is unlikely they will change sufficiently that we will get this kind of substantial reform.

Le sénateur Le Moyne: *Thank you.* Merci, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Leeson, d'abord, je crois que c'est la première fois, depuis que je siège au Comité, que je vois un travail présenté ainsi, de façon assez bien détaillée. Je pense que cela va certainement nous aider à formuler les propositions que nous aurons à faire.

Je remarque qu'à un moment donné, vous parlez de la formation des comités:

> ... would consist initially of 2-4 members of the House from each province ...

Mais encore là, dans la situation actuelle, ce ne serait pas tellement fait sur une base de partis politiques, parce qu'il y a des régions où notre parti n'est pas représenté. Vous recommandez des choses comme celle-ci seulement dans le cas où il y aurait d'abord des modifications à la Chambre des communes: on aurait le système proportionnel et certaines personnes de tous les partis pourraient être élues dans les provinces.

Prof. Leeson: Not necessarily. I am not necessarily advocating this after the installation of some form of proportional representation, as I understood your question. This I think could be done immediately, and the proposal to have the two most senior members of Parliament automatically appointed to the committee is an attempt to remove them—or not an attempt to remove them; they are in a sense removed from many of the normal political pressures within the caucus at that point. They, for instance, are unlikely to be as subject to political pressures re the appointment to Cabinet at some point in the future. By method of appointment regarding the seniority appointment they are also removed from the present

[*Traduction*]

invite à venir chercher un appareil. Le sénateur Le Moyne posera ses questions en français.

Senator Le Moyne: If I have understood you correctly, you have abandoned any hope that the senate will reform itself. And yet, as you say in your proposal, that is something that could be done or at least be started right away and would not require a constitutional amendment. If it is true that you have given up hope, why have you done so?

M. Leeson: Étant donné mon expérience, je dois vous répondre par un oui. La réforme du Sénat pose des problèmes, mais ceux-ci pourraient être résolus; j'en suis convaincu. L'enthousiasme manifesté ce matin par le sénateur Perrault m'a impressionné, mais je crois que, sur le plan politique, c'est peu probable et nous devrions réfléchir à ce que nous pourrions faire en attendant.

Or, la composition politique du Canada pourrait changer et les gouvernements des provinces pourraient changer, eux aussi, mais il est peu probable, je crois, que les changements soient suffisamment importants pour permettre ce genre de réforme, qui est quand même significative.

Senator Le Moyne: *Merci.* Thank you, sir.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, Mr. Leeson, I believe that it is the first time since I joined the committee that I have seen this kind of detailed presentation. I am sure that this will help us when the time comes to draft our proposals.

I note that, at one point, you talk about the way in which committees would be set up:

> ... se composerait initialement d'entre deux et quatre membres de l'Assemblée législative de chaque province ...

But there again, as things now stand, it would not really be along party lines, because there are regions where our party is not represented. You recommend this sort of thing only if the House of Commons were changed: we would have representation by population and people from all parties could be elected in the provinces.

M. Leeson: Pas forcément. Il ne faut pas forcément attendre d'avoir la représentation proportionnelle, si c'est cela que vous m'avez demandé. Ce que je propose pourrait se faire immédiatement; en nommant au Comité les deux députés qui ont le plus d'ancienneté, on tenterait de les protéger, ou peut-être pas; ils seraient, si vous voulez, à l'abri des pressions politiques qui peuvent s'exercer au sein du caucus. Ils ne seraient pas, par exemple, soumis aux pressions politiques en vue de nommer le Cabinet. Comme la nomination dépendrait de l'ancienneté, ils ne seraient pas nommés selon la méthode qu'on emploie aujourd'hui, c'est-à-dire par le chef du parti. La nomination dépendrait de l'ancienneté.

[*Text*]

method of appointment, which essentially is by the leader. They owe in that sense their appointment to their seniority in Parliament.

I am not pretending they would be removed completely from their caucus or from caucus pressures; but they would, I think, have that slight edge of independence that they would not have if they were appointed in the normal way. Otherwise, I think the committee would become just another committee subject to the same kinds of pressures within the House of Commons that all the committees are.

So the answer, as I understood the question, is that we do not need some further form of electoral reform. In conjunction with electoral reform, I think we may in fact put together two or three proposals that would have substantial impact on the House of Commons.

Mr. Portelance: So if I understand correctly, this committee would have the representation of all the provinces. It would not matter which party you were in; all provinces would be represented, and with these special rules and special powers.

Prof. Leeson: Yes. For example, at the moment you would have—I am not familiar with the eastern provinces—in terms of representation from the Prairies, two Conservative members from Alberta, a Conservative and a New Democrat from Saskatchewan, and two New Democrats from Manitoba. I believe Mr. Orlikow and Mr. Knowles would be the representatives. There would be two Liberals from Quebec. It seems to me that the party complexion of the committee would be quite varied.

The other aspect of seniority is that you have people who are familiar with Parliament, familiar with the House of Commons, able to serve on a committee like this with a background of understanding both of the House of Commons, the political pressures that are involved, and also the real political pressures that are back home.

Mr. Portelance: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Portelance.

I have no other names on my list at the moment. Are there other . . . ?

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I just want to make a comment to Professor Leeson rather than ask a question.

Let me share with you my emerging thought on this subject of Senate reform, because a great many persons and academics and politicians and others have come before the committee and expressed their views. The common thread that I have perceived seems to be that there is a need for some body beyond and in addition to the House of Commons to represent various articulated interests across the nation. The aboriginal people indicate they ought to be represented; francophones say they ought to be represented; smaller provinces want to be represented on an equal basis.

I am beginning to wonder whether it makes any difference whether you call it Senate reform or whether you abolish the

[*Translation*]

Je ne prétends pas cependant qu'ils seraient complètement à l'abri des pressions ou qu'ils ne seraient pas soumis aux pressions exercées par le caucus; mais ils seraient, je crois, un peu plus indépendants qu'ils ne le seraient s'ils étaient nommés de la façon habituelle. Autrement, le Comité serait un comité comme un autre, soumis, comme tous les comités, aux pressions exercées par la Chambre des communes.

Nous n'avons donc pas besoin de réforme électorale additionnelle. La réforme électorale pourrait s'accompagner de deux ou trois mesures qui auraient un effet considérable sur la Chambre des communes.

M. Portelance: Si je comprends bien, toutes les provinces seraient représentées au Comité. Le parti n'aurait aucune importance; toutes les provinces seraient représentées et il y aurait des règles et des pouvoirs spéciaux.

M. Leeson: Oui. En ce moment, par exemple, vous avez—et je ne connais pas les provinces de l'Est—deux Conservateurs de l'Alberta, un Conservateur et un Néo-démocrate de la Saskatchewan, et deux Néo-démocrates du Manitoba. Les Prairies seraient donc représentées par M. Orlikow et M. Knowles. Il y aurait deux Libéraux du Québec. Sur le plan de la représentation des partis, la composition du comité serait plutôt variée.

L'autre avantage de l'ancienneté, c'est que les personnes nommées connaîtraient le Parlement, la Chambre des communes, et comprendraient à la fois les pressions politiques exercées par la Chambre des communes et les pressions politiques exercées par l'électorat. Elles apporteraient ces connaissances aux comités.

M. Portelance: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Je n'ai pas d'autre nom sur ma liste. Est-ce qu'il y en a . . . ?

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Je n'ai pas de question, mais je voudrais faire une observation.

Le Comité a entendu des particuliers, des universitaires, des politiciens et bien d'autres témoins, et je voudrais partager avec vous les idées que je commence à me faire au sujet de la réforme du Sénat. Tous les témoins ont convenu qu'il nous faut une deuxième Chambre, en plus de la Chambre des communes, qui défendrait les intérêts très divers des citoyens de toutes les régions. Les autochtones demandent d'être représentés, les francophones aussi; les petites provinces veulent être représentées de façon égale.

Peu importe que l'on réforme le Sénat ou qu'on l'abolisse pour le remplacer par autre chose; la forme n'a pas d'impor-

[*Texte*]

Senate and substitute some other body; the form does not matter as long as you fill this perceived need for an additional forum.

I am just wondering what your reaction is to that thought. Do you think that is a fair interpretation of the need as you have seen it expressed by other people in Canada?

• 1410

Prof. Leeson: Yes, I think so. I think you have to consider what is possible. I think it has to be in the elected body from the country. I think the recognition of that is that if you are reforming the upper house there are so many people saying that it must be an elected body, that the possibilities of that seem not good, and therefore let us deal with the elected body we have. But essentially we are back to your conclusion, which is that some further regional mechanism is needed in that sense.

Mr. Crosby: Thanks very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Mr. McCuish.

Mr. McCuish: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Leeson, there is one thing missing. I appreciate your comments on the minorities not being represented by your plan of the House of Common changes. Would you comment on that, sir?

Prof. Leeson: I think it is a mistake to mix these problems together. Essentially what most of the people who are calling for reform of the upper house are calling for in any case, it seems to me, is representation of provincial interests, regions defined, as Mr. Blakeney said this morning, by province—region defined as province, in that sense. Most of those concerns turn out to be regional economic concerns, not regional ethnic or regional linguistic, and in that sense a committee that represents all the provinces is an appropriate mechanism to respond to those issues. I firmly believe those issues will arise whether or not we reduce class difference in the society, for example.

But other problems, such as with the ethnic minorities or linguistic minorities, which resolve themselves into different regional groupings, *deux nations par example*, are not amenable, I think, to solution by committees of this construction. So if you were adopting a procedure such as mine, you probably would have to have some supplementary mechanism in Parliament to deal with questions for example of language. Perhaps there is another kind of mechanism that deals with language questions.

I think in the whole question of natives and representation, they are simply seeking access to political power somehow. When a committee like this comes, they are not going to miss the opportunity to present their case and to try and seek access to political power. The mechanism you finally resolve on to articulate that power, I think, would not be appropriate on a regional basis.

[*Traduction*]

tance; à condition qu'on admette qu'on a besoin d'une deuxième Assemblée.

Je voudrais savoir ce que vous pensez de mes réflexions. Ai-je bien identifié le besoin reconnu par d'autres Canadiens?

M. Leeson: Oui, je pense que oui. Il faut se demander ce qui est possible. Cela doit se situer au niveau de l'organe élu par le pays. La preuve en est que lorsqu'on parle de réforme de la Chambre haute, beaucoup de gens vous disent que cet organisme doit être élu, que les possibilités ne semblent pas très bonnes, et que par conséquent, il vaudrait mieux se contenter de l'organe élu qui existe déjà. Mais cela nous ramène forcément à votre conclusion, que nous avons besoin d'un autre mécanisme de représentation régionale.

M. Crosby: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Monsieur McCuish.

M. McCuish: Merci, monsieur le président.

Professeur Leeson, il y a une chose qui manque. J'ai bien compris vos observations sur l'absence de représentation des minorités dans votre plan de réforme de la Chambre des communes. Pouvez-vous développer?

M. Leeson: À mon sens, c'est une erreur que de mélanger ces gens-là. Essentiellement, la plupart des gens qui réclament la réforme de la Chambre haute tiennent avant tout à ce que les intérêts provinciaux y soient représentés, les régions définies, comme M. Blakeney l'a dit ce matin, par province. Bref, une définition provinciale des régions. Or, très souvent, les préoccupations sont de nature régionale et économique, et non pas régionale ethnique ou régionale linguistique; dans ce sens, un comité qui représenterait toutes les provinces pourrait fort bien faire face à ces problèmes. Je suis convaincu que ces problèmes se poseront, que nous réussissions ou pas à effacer une partie des différences de classes dans la société, par exemple.

Mais il y a d'autres problèmes, par exemple ceux des minorités ethniques ou linguistiques, qui se répartissent en différents secteurs régionaux, *two nations for example* et qui ne sauraient être résolus par des comités de cette nature. Par conséquent, si vous deviez adopter ma procédure, il vous faudrait probablement un autre système au sein du Parlement pour traiter de questions linguistiques, par exemple. Peut-être y a-t-il un autre système qui puisse faire face aux questions linguistiques.

Par exemple, au fond de la question de la représentation autochtone, c'est une simple recherche du pouvoir politique qu'on retrouve. Lorsqu'un comité comme le vôtre se crée, ils ne manqueront pas d'en profiter pour faire valoir leur position, et chercher à obtenir une part du pouvoir politique. Or, l'organisation de ce pouvoir et les questions de nature régionale ne sauraient être traitées par un même système.

[*Text*]

Mr. McCuish: And you do not think then that whether it is a linguistic or a cultural interest that as a constituency there is a place for an actual member of that minority in our Parliamentary system?

Prof. Leeson: Oh, I am sorry, I did not mean to imply that. The idea of special election by ethnic or linguistic group, I certainly would not rule that out. I see all the difficulties that are associated with that. It is a fundamental change from representation by region or by constituency, which purports to represent all the people in that region; so you would have a different principle operating in the House of Commons, or a different principle operating in the elected upper house.

I certainly would not rule that out as one of the mechanisms of articulation, but if you are looking to represent the regions—which turn out to be, in the main, regional economic questions—then this committee is appropriate. If you seek to represent ethnic groups or linguistic groups, aboriginal problems, a special election may be appropriate within those ethnic groups. I certainly would not rule that out, but I think in conjunction with this it would not be operational.

Mr. McCuish: Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. McCuish.

Mr. Roy.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

On page 5 you refer to the House of Commons eventually dividing into two chambers. On page 7, you say:

> Thus the Committee would be able to veto, subject to override, suspend . . . subject to House of Commons approval.

Do you want to say that if we go on on reforming the structure that we are going to abolish the Senate and we are going to have only one House of Commons divided into two chambers?

Prof. Leeson: In answer to the earlier question, I am not sure if we would abolish the Senate or not; that would depend on the remaining functions in the Senate. Nor would you necessarily find the House of Commons eventually divided into two chambers. It may be that a committee of this type would fulfil the function needed and you would never reach stage two in that sense. But I think if the committee were successful, as with most parliamentary structures it would eventually evolve of its own nature into two chambers and the Senate probably would not have a role. But I think that is quite a way down the line. If you took 10 or 15 years to see how this committee functioned, who knows what sorts of other structures would have emerged in the meantime.

Mr. Roy: And those two chambers will refer to the House of Commons?

[*Translation*]

M. McCuish: Et par conséquent, vous ne pensez pas qu'un membre de cette minorité ait sa place dans notre système parlementaire pour résoudre des problèmes de nature linguistique ou culturelle?

M. Leeson: Oh, excusez-moi, ce n'est pas du tout ce que je voulais dire. L'idée d'élections spéciales par groupe ethnique ou linguistique n'est certainement pas à éliminer. Toutefois, je vois toutes les difficultés que cela pourrait poser. Nous sommes loin d'une représentation par région ou par circonscription qui est censée servir toute la population de cette région. Ainsi, la Chambre des communes fonctionnerait sur un principe différent ou bien la Chambre haute élue fonctionnerait sur un principe différent.

En tout cas, je n'élimine certainement pas ce système, mais si vous voulez représenter les régions—ce qui, dans l'ensemble, se ramène à des questions économiques régionales—alors, c'est ce comité qui est le mieux approprié pour aborder la question. Si par contre, vous cherchez à représenter des groupes ethniques ou linguistiques, si vous voulez résoudre des problèmes autochtones, il conviendrait peut-être d'organiser des élections spéciales à l'intérieur de ces groupes ethniques. Cela n'est certainement pas à éliminer, mais il me semble qu'une combinaison des deux systèmes ne pourrait pas fonctionner.

M. McCuish: Merci, professeur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur McCuish.

Monsieur Roy.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

A la page 5, vous parlez de la possibilité de séparer la Chambre des communes en deux chambres. À la page 7, vous dites:

> Ainsi, le Comité serait en mesure d'exercer un droit de veto, sous réserve d'une intervention, suspension . . . sous réserve de l'approbation de la Chambre des communes.

Est-ce que vous voulez dire que si nous décidons de réformer cette structure, nous allons devoir abolir le Sénat pour séparer ensuite la Chambre des communes en deux chambres?

M. Leeson: Je commence par la première question, il n'est pas du tout certain que nous abolissions le Sénat. Cela dépendra des fonctions que le Sénat conservera. Vous ne déciderez pas forcément non plus de séparer la Chambre des communes en deux. Il est fort possible qu'un comité de cette nature remplisse les fonctions à remplir, ce qui rendrait le deuxième stade inutile. Mais si le Comité s'avérait satisfaisant, comme pour la plupart des structures parlementaires, on finirait par assister à une évolution naturelle vers deux chambres et le Sénat perdrait de son utilité. À mon avis, ce n'est pas pour demain. Mais si vous aviez la patience d'attendre dix ou quinze ans, les résultats de ce Comité, qui sait quelles autres structures se seraient créées dans l'intervalle.

M. Roy: Et ces deux chambres seraient responsables devant la Chambre des communes?

[*Texte*]

Prof. Leeson: Yes. If it is ultimately divided into two chambers there would be two chambers within the House of Commons—members of Parliament and regional members of Parliament.

Mr. Roy: And both are elected?

Prof. Leeson: Yes, they would both be elected.

Mr. Roy: The same mandate and the same terms, and the election would take place at the same time.

Prof. Leeson: And you would have then all the problems of reconciling the questions of confidence, etc., that are involved with two chambers. You do not have as many of those with a committee in the initial stage.

Mr. Roy: And the original members elected will deal only with specific issues?

Prof. Leeson: Yes.

Mr. Roy: Specific issues on the economy or some other . . .

Prof. Leeson: *Qu'est-ce que c'est, le* «specific issue»?

Mr. Roy: The specific issues.

Prof. Leeson: *Oui.*

The Joint Chairman(Senator Molgat): *Merci, monsieur Roy.*

Mr. Murphy.

Mr. Murphy: I have just more of a short comment and asking for a response back.

It is a new idea to myself, as well as to other members of the committee, the whole concept of a special committee within the House. You have basically suggested seniority as the method of choosing that. You have indicated where in one province the New Democratic Party would have an advantage. I happen to like that in some ways, but I really do not know if that is practical in the long term. I see situations where you can end up with every other MP from a province. The Province of Manitoba traditionally has had about 10 Conservatives elected, 2 New Democrats elected, and yet by seniority it would be the two New Democrats who would be on the special strong committee.

There is a problem also in terms of how regional balance is affected by that. Perhaps you would have both from the City of Toronto in the Province of Ontario, or you might have two rural members, and so the regions within a province may not be properly represented. And it may well be that the rest of the MPs from that same province do not feel that their two regional representatives, who have considerable power, really represent the thoughts of the other MPs from that same region.

Did you in your consideration of this think of other ways we could possibly elect MPs to the special committee?

Prof. Leeson: Yes. The seniority principle seemed to be the simplest one to present to a committee of this nature. Once one has a complex proposal, and I have presented to enough committees over the years to know that the more complex your

[*Traduction*]

M. Leeson: Oui. En cas de séparation en deux chambres, il y aurait deux chambres à l'intérieur de la Chambre des communes—des députés au Parlement et des députés régionaux au Parlement.

M. Roy: Tous étant élus?

M. Leeson: Oui, dans un cas comme dans l'autre, ils seraient élus.

M. Roy: Avec le même mandat, dans les mêmes termes, et les élections se feraient en même temps.

M. Leeson: Il vous resterait ensuite à résoudre les problèmes de questions de confiance, etc., qui se posent forcément lorsqu'il y a deux chambres. Ce genre de problème ne se pose pas tellement avec un comité dans un premier temps.

M. Roy: Et les députés élus ne seraient appelés à traiter que de questions spécifiques?

M. Leeson: Oui.

M. Roy: Des questions précises d'économie ou bien . . .

M. Leeson: *What is it, "specific issue"*?

M. Roy: Les questions spécifiques.

M. Leeson: *Yes.*

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Mr. Roy.*

Monsieur Murphy.

M. Murphy: Une observation très courte que je vous demanderais de commenter.

Pour moi, tout ce concept d'un comité spécial à l'intérieur de la Chambre est nouveau, tout comme il est nouveau pour les autres membres du Comité. Vous fondez cela sur un principe d'ancienneté. Vous avez parlé d'une province où le Nouveau parti démocratique aurait l'avantage. Personnellement, cela me plaît assez, mais à long terme, je me demande si c'est bien viable. Par exemple, on pourrait finir par avoir un député sur deux d'une même province. Traditionnellement, le Manitoba élit environ dix Conservateurs, deux Néo-démocrates, mais si l'on se fondait sur l'ancienneté, il y aurait deux Néo-démocrates dans ce comité supérieur.

Il faut également penser à l'équilibre régional. Les représentants de l'Ontario pourraient être tous les deux de la ville de Toronto, ou bien tous les deux d'une région rurale. Dans ces conditions, les régions d'une province seraient mal représentées. D'un autre côté, les autres députés de cette même province pourraient penser que les représentants régionaux, qui auraient un pouvoir considérable, défendent avant tout les opinions des autres représentants de la même région.

Avez-vous réfléchi à d'autres méthodes d'élection des députés au comité spécial?

M. Leeson: Oui. Le principe de l'ancienneté m'a semblé le plus simple pour un comité de cette nature. Les propositions complexes sont un grand désavantage, et j'ai fait suffisamment de propositions à des comités comme le vôtre pour savoir que

[*Text*]

proposal, the less likely it is that people will understand and adopt any of it. In any case, the idea of seniority was an attempt, although it is not usually thought of that, to wed some of the best principles of some of the other legislative bodies in the world with our parliamentary system in an attempt to remove these MPs from the normal caucus appointment procedures.

I thought of other kinds of arrangements in which it would be a combination of seniority and proportional representation of the parties within the provincial caucuses. Obviously from Ontario you have a large number of MPs and you could wind up with MPs from different political persuasions. I thought of the idea of balancing provincial representation by party in that sense.

All of those lead to a re-establishment of the importance of party in the appointment procedure, and while you may occasionally, it seems to me, have aberrations—such as you would have, in a sense, in Manitoba right now—more often than not the total committee, it seemed to me, would represent the political system as a whole. So the difficulties over the longer period I think sort themselves out, or they may not. It may be that Stanley Knowles would be there another 25 years and there has never been another New Democrat elected after that in Manitoba. That is one of the things that could happen, but we get those sorts of aberrations happening with all the political systems that we have now.

Mr. Murphy: I guess I share some of your concerns, but I would feel more comfortable if there were some way that the powerful members of the Commons, as they would become, were in some way more accountable to the people. Certainly they are accountable to their own constituents, but I would feel very awkward about them not being responsible to either their party or even to a regional caucus, the MPs from that region.

• 1420

Prof. Leeson: The ideal way, I think, would be to elect them directly at large from the province.

Mr. Murphy: Yes.

Prof. Leeson: I think, however, that is not possible under Section 44.(1)(*a*), because it speaks to the question of proportionate representation. I think you would immediately have it challenged before the Supreme Court as to whether or not this violates Section 51 and Section 44.(1)(*a*)—Section 51 of the old BNA Act, Section 44.(1)(*a*) of the present Act. So the method of selection has to be internal. But the ideal way would be to have them elected at large, as are MPs in that sense—regional members of Parliament, who then would sit on this committee as well as sitting in the House of Commons in a regular capacity.

Mr. Murphy: Okay, thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Murphy.

[*Translation*]

plus une proposition est complexe, plus les gens risquent de ne pas la comprendre et de ne pas la retenir. Quoi qu'il en soit, même si d'ordinaire on n'y pense pas, l'idée de l'ancienneté m'a semblé la meilleure pour regrouper les meilleurs principes des autres organismes législatifs dans le monde qui ont un système parlementaire comparable au nôtre. C'est une tentative pour sortir de ce système de nomination en caucus.

J'ai pensé à d'autres possibilités; un mélange d'ancienneté et de représentation proportionnelle des partis à l'intérieur des caucus provinciaux. L'Ontario, qui a beaucoup de députés, pourrait finir par avoir des députés de diverses colorations politiques. Je me suis demandé si on ne pourrait pas équilibrer la représentation provinciale par parti.

Et l'on finit par revenir au principe de l'importance du parti dans la procédure de nomination. Les aberrations resteraient possibles à l'occasion—un peu comme ce qui se passe actuellement au Manitoba—mais en général, il me semble que l'ensemble du comité représenterait fidèlement l'ensemble du système politique. Par conséquent, à long terme, les difficultés se résoudraient d'elles-mêmes, ou ne se résoudraient pas. Stanley Knowles pourrait être élu pendant 25 ans encore et être le dernier Néo-démocrate jamais élu au Manitoba. Cela pourrait se produire. Mais tous les systèmes politiques en place actuellement ont de ces aberrations.

M. Murphy: Je partage vos préoccupations dans une certaine mesure, mais je préférerais que les membres des Communes qui auraient le pouvoir, et c'est ce qui finirait par se produire, soient un peu plus directement responsables devant la population. Evidemment, ils sont responsables devant leurs électeurs, mais j'aurais beaucoup de mal à accepter qu'ils ne soient responsables ni devant leur parti, ni même devant un caucus régional; je parle des députés de cette région.

M. Leeson: Idéalement, dirais-je, il faudrait les élire directement au niveau de la province.

M. Murphy: En effet.

M. Leeson: En revanche, l'article 44.(1)*a*) l'interdit en ce sens qu'il porte sur la question de la représentation proportionnelle. J'imagine qu'une formule de ce genre serait immédiatement contestée devant la Cour suprême qui serait appelée à décider si elle enfreint ou non l'article 51 et l'article 44.(1)*a*), c'est-à-dire l'article 51 de l'ancien AANB et l'article 44.(1)*a*) de la Constitution actuelle. Le choix donc doit rester interne. Cela dit, l'idéal serait un mode d'élections générales sur le modèle de ce qui se fait pour la députation, les députés étant effectivement des représentants régionaux au Parlement, représentants qui siègent au comité de la même façon qu'ils siègent en qualité de député à la Chambre des communes.

M. Murphy: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie beaucoup, monsieur Murphy.

[*Texte*]

Professor Leeson, thank you for the work that you did in preparing this paper and coming to share your views with us. As you saw, they elicited a lot of questions from our members. We appreciate it very much.

Prof. Leeson: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Professor Spafford. If you would come forward, please.

Professor Spafford is with the Department of Economics and Political Science, University of Saskatchewan, and is co-editor of the *Canadian Journal of Political Science*. I do not believe we have copies of your brief, Professor Spafford, so we would ask you, then, to proceed. Is it a lengthy brief?

Prof. Duff Spafford (Department of Economics and Political Science, University of Saskatchewan): No, it is not lengthy. I do have some supplementary remarks. I thought they had been copied and distributed. Is that correct?

The Joint Chairman (Senator Molgat): My notes indicate that copies of the brief will be presented at the hearings, but I have not... the photocopies are in process. That is the situation. When they come in we will distribute them. So perhaps, if it is not lengthy, it might be as well if you read it, and then we will proceed to the questioning.

Prof. Spafford: I did bring 10 copies. It turned out to be too few. John Terry looked after getting more copies. I had hoped it would be before the members of the committee.

I am grateful for the opportunity this committee has given me to discuss the matter of senate reform. I will use the opportunity, if I may, to discuss just one of the several questions which the committee has before it.

The question I will discuss is this one: Should a reformed senate be directly elected by means of some system of proportional representation?

On the other matters before the committee, the legislative powers to be vested in a reformed senate and so on, I have certain opinions. But it is no false modesty which prompts me to assure the committee that they are not very interesting opinions, and for the sake of all concerned, I will stick fairly closely to the topic I have set for myself.

There has been a fitful interest in the principle of proportional representation in Canada over the past 100 years or so, during which time two provinces and several municipalities put in place, and later abandoned, electoral systems which gave effect to this principle.

After a period in which little was heard about the matter, proportional representation was revived as a topic of public discussion some 15 years ago.

[*Traduction*]

Professeur, je vous remercie à mon tour de tout le travail que vous avez abattu pour nous préparer cet exposé et pour le temps que vous avez consacré à comparaître devant nous pour nous faire part de votre avis. Comme vous avez pu le constater, vos thèses ont suscité bon nombre de questions de la part de nos membres et nous vous en savons gré.

M. Leeson: Merci à vous également.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous aurons pour témoin suivant le professeur Spafford que je prie maintenant de prendre place à la table.

Le professeur Spafford fait partie du Département des sciences économiques et politiques de l'Université de la Saskatchewan; il est également le corédacteur en chef du *Canadian Journal Of Political Science*. Je ne pense pas que nous ayons reçu copie de votre exposé, professeur, et je vais donc immédiatement vous céder la parole. Votre exposé sera-t-il long?

M. Duff Spafford (Département des sciences économiques et politiques, Université de la Saskatchewan): Non, pas du tout. J'ai en revanche quelques commentaires supplémentaires à y ajouter, mais je pensais qu'il vous avait été remis et distribué. Me trompais-je?

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'après ce que je peux voir ici, des exemplaires du mémoire allaient être distribués en cours d'audience, mais je n'ai pas... Nous sommes en train d'en faire des photocopies. C'est bien cela. Dès que nous les aurons, nous les ferons distribuer. Par conséquent, si votre exposé n'est pas trop long, peut-être pourriez-vous simplement nous le lire, après quoi nous vous poserons nos questions.

M. Spafford: J'en avais apporté 10 exemplaires, mais apparemment ce n'était pas assez. John Terry s'est chargé d'en faire tirer un plus grand nombre, mais j'avais espéré que les membres du Comité en auraient eu copie.

Je tiens à remercier le Comité de me donner l'occasion de discuter avec lui du problème de la réforme du Sénat. Si vous me le permettez, j'en profiterai pour parler d'une seule des nombreuses questions dont est saisi le Comité.

Cette question est la suivante: un Sénat réformé devrait-il être élu directement selon l'une ou l'autre formule de représentation proportionnelle?

Pour ce qui est des autres sujets dont est saisi le Comité, notamment les pouvoirs législatifs qu'il importerait de confier à un nouveau Sénat, j'ai bien sûr mon opinion à ce sujet, mais ce n'est pas par fausse modestie que je puis d'ores et déjà vous donner l'assurance que cette opinion n'est guère intéressante de sorte que, pour le bien de tous, je m'en tiendrai assez strictement au sujet que je m'étais réservé.

Le principe de la représentation proportionnelle suscite à juste titre un assez vif intérêt au Canada depuis plus de 100 ans et, pendant toute cette période, deux provinces et plusieurs municipalités ont instauré, pour l'abandonner plus tard, des régimes électoraux qui concrétisaient ce même principe.

Après un certain temps pendant lequel toute cette question n'avait guère fait les manchettes, le principe de la représenta-

[*Text*]

In the last three or four years, the discussion has taken a practical turn, and quite a number of academics, and others, have tried their hands at devising schemes of proportional representation.

Someone has remarked that such activity shows signs of becoming a major cottage industry in Canada. I confess that I have tried my own hand at it. The temptation is one which is very hard to resist.

I begin with some general remarks about proportional representation and the way in which it has figured in recent discussion of the reform of representative institutions in Canada.

It will be clear, as I proceed, that I take a skeptical view of the arguments which have been put forward on behalf of proportional representation. Some of these arguments I believe to be based on dubious notions of what political representation consists of. Others, which proceed from one diagnosis or another of the problems which beset the Canadian federation at this time, seem to me to invest proportional representation with curative powers of a kind which no mere method of election can reasonably be supposed to have.

I will suggest, in this connection, that it is far from certain that proportional representation will achieve what many believe it can and will achieve, specifically political parties of a more thoroughly national character.

The arguments for proportional representation, as I see them, are arguments on four themes. The first is a theme of fair shares for parties. The proposition put forward here is that a party which wins, say, 30% of the vote is entitled, on grounds of justice, to 30% of the representation. I think many Canadians would regard this proposition as at least doubtful. Our Constitution recognizes no entitlements of parties, as parties, to representation. The parties themselves do not claim to have such entitlements.

The second theme is that of equal representation of citizens. The argument on this theme is the classical argument for proportional representation put forward more than 100 years ago. Its basis is the proposition that an elector who finds himself on the losing side of a contest at the polls is an elector who is denied representation.

Or, to look at it another way: The candidate who is elected in the contest represents only those who vote for him. If we suppose that voting is along party lines, the proposition comes to something like this: A Liberal can be represented only by another Liberal, and a Liberal represents only Liberals.

[*Translation*]

tion proportionnelle redevint un sujet de discussion à la mode il y a une quinzaine d'années.

Depuis trois ou quatre ans, cette discussion a pris un tour davantage pratique et un certain nombre d'universitaires se sont entre autres aventurés à élaborer certaines formules qui auraient permis de le concrétiser.

Quelqu'un a signalé que toute cette activité pourrait fort bien être le signe avant-coureur de la naissance d'une véritable mini-industrie au Canada. Je dois avouer que moi aussi je me suis hasardé à formuler certaines hypothèses, car il est en effet extrêmement difficile de résister à cette tentation.

Je commencerai par quelques commentaires très généraux au sujet de la représentation proportionnelle et de l'ampleur avec laquelle elle a été abordée au cours des toutes dernières discussions relatives à la réforme des organes de représentation au Canada.

Vous comprendrez très rapidement, à mesure que j'avancerai dans mon argumentation, que j'ai considéré d'un oeil très sceptique toutes les thèses avancées à l'appui de la représentation proportionnelle. Certaines d'entre elles sont, je crois, basées sur l'une ou l'autre notion douteuse de ce qu'est la représentation en politique, D'autres thèses, qui procèdent de l'un ou l'autre diagnostic des problèmes qui affligent pour l'instant la Fédération canadienne, semblent à mes yeux accorder à la représentation proportionnelle des pouvoirs curatifs tels qu'aucune formule électorale proprement dite ne saurait raisonnablement avoir.

A cet égard, qu'il me soit permis de dire qu'il est loin d'être prouvé que la représentation proportionnelle pourra aboutir à ce que de nombreuses gens pensent pouvoir être obtenu avec certitude grâce à elle, et en particulier des partis politiques dotés d'un caractère beaucoup plus national.

Les arguments en faveur de la représentation proportionnelle procèdent, selon mon analyse, de quatre grands thèmes. Le premier est celui du juste partage pour les partis. La proposition avancée ici voudrait qu'un parti qui décrocherait mettons 30 p. 100 du vote populaire devrait avoir droit, par simple justice, à 30 p. 100 des sièges. J'imagine que nombreux seraient les Canadiens qui considéreraient d'un oeil pour le moins sceptique cette proposition. Notre Constitution n'accorde aucun droit aux partis, en cette qualité, pour ce qui est de la représentation. Les partis eux-mêmes d'ailleurs ne revendiquent nullement un droit de ce genre.

Le second grand thème est celui de l'égalité de la représentation pour les citoyens. L'argument avancé à cet égard est l'argument classique qui a toujours été avancé pour défendre la représentation proportionnelle et qui a déjà plus de 100 ans. Il se fonde sur l'hypothèse que l'électeur qui, le jour des élections, a voté pour le parti perdant se voit dès lors refuser toute représentation.

Ce qui revient à dire, en d'autres termes, que le candidat élu aux élections ne représente que ceux qui ont voté pour lui. Si nous partons du principe que le vote s'effectue selon les allégeances politiques, cette proposition devient alors: un Libéral ne peut être représenté que par un autre Libéral et un Libéral ne peut représenter que des libéraux.

[*Texte*]

Now, there cannot be equal representation of citizens or electors if some are represented and others are not. Therefore, the electoral system must be such that Liberals will have Liberals to represent them, Conservatives will have Conservatives, and so on. No one must be denied a representative of like political complexion. Everyone must come out of an election a winner. That is the argument.

Is it really the case that a citizen who is a Liberal is not represented by a member of Parliament who is a Conservative? If we were to debate this question, the debate would not proceed very far, I suspect, before some reference was made to what the member did or did not do on the citizen's behalf. The member did or did not reply to the citizen's inquiries and so on. But the argument I have just rehearsed is silent on such matters. The Liberal citizen is consigned to the ranks of the unrepresented before the victorious Conservative even takes his seat in the House, and I remark that it is a strange and inadequate notion of political representation which says nothing about what representatives do.

These first two arguments, though they turn up regularly in discussions of proportional representation, are usually hurried over on the way to one or both of arguments three and four, which are more in the pragmatic Canadian spirit.

Argument three is on the theme of rendering the major political parties more national in their character and base of support.

• 1430

Under a system of proportional representation, it is argued, each of the major political parties will be able to count on electing members from each of the provinces and regions. The stigma of being identified with one or two regions having been removed from them, the parties will look, and have an impetus to act, as if they are at home in every part of the country; will confront national issues with a new confidence; and altogether will be stronger in the ways in which we want our parties to be stronger.

This argument should be considered in conjunction with the fourth and last, whose theme is the need for representation of the interests of provinces and regions in federal institutions and federal policy determination. There are now no members elected from constituencies in Saskatchewan who sit on the government side in the House of Commons. Proportional representation would ensure otherwise.

Thus it seems proportional representation would solve two problems at a stroke. Parties would be stronger, because each would have its contingent of members from Quebec, its contingent from the west, and so on; and the particular interests of Quebec, and of the west, and of the other parts of

[*Traduction*]

Cela dit, il ne saurait évidemment y avoir juste représentation de l'électorat, de la population, si certains de ses membres sont représentés et d'autres ne le sont pas. Par conséquent, le système électoral doit être tel que les Libéraux doivent pouvoir compter sur des représentants libéraux, les Conservateurs sur des représentants conservateurs et ainsi de suite. Personne ne doit se voir refuser le droit d'être représenté par quelqu'un qui porte la même étiquette politique que lui. Tout le monde doit donc, le soir des élections, être parmi les gagnants. Voilà donc l'argument à l'appui de cette thèse.

Mais est-il bien vrai qu'un citoyen d'allégeance libérale ne saurait être représenté par un député conservateur? Le débat dans ce sens ne saurait aller bien loin, je le crains, puisque très rapidement on serait amené à parler de ce que le député a fait ou n'a pas fait au nom du citoyen. Par exemple, le député a ou n'a pas répondu aux demandes de renseignements de son électeur, etc. Mais l'argument que je viens de vous relater reste muet à cet égard. Le citoyen d'allégeance libérale se fondait dans les rangs de tous les non-représentés avant même que le député conservateur victorieux ne prenne possession de son siège à la Chambre, et je remarque qu'elle est bien étrange et bien insuffisante cette notion de la représentation politique qui resterait muette sur les actions et les agissements des représentants élus.

Ces deux premiers arguments, qui sont pourtant régulièrement avancés lors des discussions sur la représentation proportionnelle, le sont généralement avec une certaine hâte, servant en quelque sorte de prélude aux arguments numéros trois et quatre, pris ensemble ou isolément, lesquels reflètent davantage le pragmatisme du raisonnement canadien.

Le troisième argument défend le thème selon lequel les principaux partis politiques devraient avoir un caractère et une origine beaucoup plus nationaux.

Certains soutiennent qu'en vertu d'un système de représentation proportionnelle, chacun des principaux partis politiques pourrait être assuré de l'élection de députés dans chacune des provinces et des régions. Le stigmate d'être identifiés à une ou deux régions ayant été supprimé, les partis pourront se sentir à l'aise dans chaque partie du pays et ils se sentiront poussés à agir, à s'attaquer à des questions d'intérêt national avec une confiance renouvelée et à se renforcer sur les plans où nous aimerions les voir plus forts.

Cet argument devrait être considéré conjointement avec le quatrième et dernier argument, dont le thème est le besoin de représenter les intérêts des provinces et des régions dans les institutions fédérales ainsi qu'au niveau de la détermination de la politique fédérale. À l'heure actuelle, à la Chambre des communes, le parti au pouvoir ne compte aucun député élu en Saskatchewan. Un système de représentation proportionnelle changerait cela.

Il semblerait, par conséquent, qu'une représentation proportionnelle réglerait deux problèmes du même coup. Les partis seraient plus forts, parce que chacun d'eux aurait son contingent de députés du Québec, de l'Ouest, etc.; et, deuxièmement, les intérêts particuliers du Québec, de l'Ouest et des

[*Text*]

the country, would be assured of having their advocates in every party caucus and therefore in the councils of the party or parties called upon to govern.

I suggest this picture is too tardy. Suppose a reformed senate has as one of its main purposes to afford representation to the interests of provinces and regions, and suppose the Senate is to be elected by proportional representation. Several senators are to be elected from Saskatchewan. Some of those will be Conservatives. I emphasize my choice of province and party is arbitrary.

Well, who are the Conservatives who are to present Saskatchewan's point of view in the Senate? Are they to come from the provincial wing of the party, from the federal wing, or from a happy and united family of Saskatchewan Conservatives? If it should turn out that there is a contest between the wings of the party and the federal wing, say, is able to get its way on the matter of nominations, what recourse does the provincial wing have?

With proportional representation in place, it has the recourse of setting up on its own and nominating and electing a candidate or candidates of its own. Under the method of election with which we are most familiar in Canada, such schisms in parties are avoided, out of fear that they will let in opponents. But under proportional representation, a section of a party may go its separate way without necessarily placing the electoral fortunes of the party as a whole much at risk.

I am offering an opinion that proportional representation might, in the event, work to create divisions in a party. The prospect I raise here may be implausible for some parts of the country, but not, I think, for all. It is partly a matter of what is at issue. It is hard to think of a question better calculated to cause strains in a political party in Canada than the question of who has the right to speak for a province.

• 1435

I conclude with some remarks about forms of proportional representation. There is not one system of proportional representation but, rather, there are a great many and the differences among them are substantial. Some apportion the seats among the parties by this formula, some by that. One makes no use of a formula at all. Some make it difficult for very small parties to gain representation, others do not. Some leave it to the electors to determine by their votes which candidates will go forward to fill a party's allotment of seats. Others let such decisions rest with the party organization. Is there in this congeries of methods of election one whose impeccable qualities recommend it for immediate adoption in Canada to elect a reformed senate?

[*Translation*]

autres parties du pays seraient protégés, car chacune de ces régions aurait son ou ses porte-parole dans tous les partis, et par conséquent dans tous les caucus, dans tous les conseils et dans les partis qui sont appelés à gouverner.

Je pense cependant que le tableau que je viens de vous dresser ne correspond pas à la réalité. Supposons que l'une des principales responsabilités d'un Sénat réformé soit de représenter les intérêts des provinces et des régions, et que ce Sénat doit être élu selon une formule de représentation proportionnelle. Plusieurs sénateurs seraient élus en Saskatchewan. Certains d'entre eux seraient des Conservateurs. Je tiens à souligner, entre parenthèses, que le choix que j'ai fait dans l'intérêt de mon exemple, pour ce qui est de la province et du parti, est tout à fait arbitraire.

Eh bien, qui sont les Conservateurs qui devront présenter le point de vue de la Saskatchewan au Sénat? Viendront-ils de l'aile provinciale du parti, de l'aile fédérale, ou d'une heureuse famille unie de Conservateurs saskatchewannais? S'il s'avérait qu'il y avait des différences assez marquées entre les ailes fédérale et provinciale du parti, et si c'était le groupe fédéral qui l'emportait pour ce qui est des nominations, quel recours aurait l'aile provinciale?

Dans un système de représentation proportionnelle, elle pourrait s'organiser indépendamment et nommer et faire élire de son côté un ou plusieurs candidats. Dans le contexte du système d'élections que nous connaissons au Canada, ces schismes au niveau des partis sont évités de peur que des adversaires s'immiscent dans l'affaire. Mais dans le cadre d'un système de représentation proportionnelle, un élément du parti pourrait se séparer du groupe sans nécessairement mettre en péril les chances électorales du parti dans son ensemble.

C'est pourquoi je pense que la représentation proportionnelle pourrait éventuellement amener des divisions au sein des partis. Le scénario que je viens de vous expliquer est peut-être inconcevable pour certaines régions du pays, mais non pour toutes. Ce serait en partie fonction de la nature même de la question ou du problème. Le meilleur exemple d'une question qui pourrait créer des tensions au sein d'un parti politique au Canada est la question de savoir qui a le droit de parler au nom d'une province.

En conclusion, je vais faire quelques remarques au sujet des différentes formes de représentation proportionnelle. Il n'existe pas un, mais plusieurs systèmes de représentation proportionnelle, systèmes qui sont très différents les uns des autres. Certains répartissent les sièges entre les partis en utilisant une formule, certains une autre. Et il y en a qui n'utilisent aucune formule. Certains font en sorte que les très petits partis aient beaucoup de mal à être représentés, d'autres ne font rien de la sorte. Certains s'en remettent aux électeurs pour déterminer, par leurs votes, quels candidats rempliront les sièges qui reviennent aux différents partis. D'autres préfèrent que ces décisions soient prises par l'organisation du parti. Y a-t-il dans toute cette série de méthodes un système d'élection dont les qualités impeccables plaident tellement en sa faveur que le

[*Texte*]

There is a celebrated theorum in social science which, on a very loose rendering, says that there can be no such thing as a perfect electoral system. We are all aware, no doubt, that our own electoral system is imperfect; well, here we have the assurance that so is everybody else's. There may be precious little comfort in that, but it does tell us that there is no perfect needle hidden somewhere in the haystack of proportional representation systems. If we want a proportional representation system which has desirable properties X and Y, we may have to do without the equally desirable property Z.

In a paper I filed with this committee, I report on an exercise in which the properties of two alternative schemes of proportional representation are brought into comparison. One scheme is the single transferable vote, the sole method of proportional representation to have been used in Canada. The other is one of a class of what are called party list systems. I conclude from the exercise that both have serious limitations, which stand in the way of their winning and retaining the confidence of electors and parties in Canada.

The party list system, the particular one I studied, is unfitted to accommodate sections of parties, though this defect might be corrected with a change in its provisions. The single transferable vote is riddled with anomolies, some of which I document in the accompanying paper. But the exercise I have carried out is of limited scope and I do not conclude from it that there are not better methods of proportional representation than the ones I have considered.

Here, where the committee no doubt senses that I am about to issue the academic's characteristic call for more research, I will stop. I would be pleased to answer questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Spafford. Mr. Murphy is the first on my list.

Mr. Murphy: First of all, let me apologize to the witness for having to leave. He said that there are certain powers of the party; one of the powers of the party is to call you to the telephone to tell you that you have to go back to Ottawa for a vote, and that has happened.

At least in what I have read here, you have not really dealt with one of the issues that has been brought forward to us in many of the presentations that have been made, that is, how we best can represent regional concerns. Do you have some comments on that that you would like to make at this time?

Prof. Spafford: I think that is another subject, although clearly it is connected with the notion of a reformed senate.

[*Traduction*]

Canada devrait tout de suite l'adopter en vue d'élire un Sénat réformé?

Il y a une fort célèbre théorie que l'on étudie en sciences sociales qui dit, grosso modo, qu'il n'existe aucun système électoral qui soit parfait. Nous savons tous très bien que notre propre système électoral est imparfait. Mais, rassurez-vous, on pourrait dire la même chose de tous les autres systèmes. Cela ne nous réconforte guère, mais signifie tout simplement que dans la botte de foin des systèmes de représentation proportionnelle, il n'y a pas d'aiguille à trouver. Si nous voulons un système de représentation proportionnelle qui comporte les propriétés désirables X et Y, il se peut que nous devions nous passer de la propriété désirable Z.

Dans un document que j'ai déposé auprès du Comité, je fais un exposé sur les propriétés de deux régimes de représentation proportionnelle dont je fais la comparaison. L'un de ces systèmes est celui du vote transférable unique, la seule méthode de représentation proportionnelle que nous ayons utilisée au Canada. L'autre système est celui d'une catégorie de ce que l'on appelle systèmes des listes de partis. Je dis en conclusion que les deux systèmes sont très limités, et qu'ils auraient par conséquent beaucoup de mal à gagner et à conserver la confiance des électeurs et des partis au Canada.

Le système des listes de partis que j'ai étudié ne tient aucunement compte de différents éléments d'un parti, mais ce défaut pourrait bien sûr être rectifié par des changements au niveau des dispositions. Quant au système de vote transférable unique, celui-ci est rempli d'anomalies, dont certaines sont expliquées dans le document que j'ai joint au mémoire. Je tiens cependant à préciser que l'exercice que j'ai fait a une portée limitée et que je n'en déduis aucunement qu'il n'existe pas de meilleurs systèmes de représentation proportionnelle que ceux que j'y ai examinés.

Je vais m'arrêter ici, car le Comité craint sans doute que le moment est venu que je lance le classique appel du monde académique afin qu'il y ait davantage de recherches. Quoi qu'il en soit, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, professeur Spafford. C'est M. Murphy qui est le premier intervenant sur ma liste.

M. Murphy: Tout d'abord, je m'excuse auprès du témoin d'avoir dû m'absenter. Il a fait état de certains pouvoirs qu'a le parti: l'un de ces pouvoirs, c'est justement de vous appeler au téléphone pour vous dire que vous devez rentrer à Ottawa pour voter, et c'est justement ce qui vient de se produire.

Si je m'en tiens à ce que je viens de lire ici, vous n'avez pas vraiment traité de l'une des questions qui a été soulevée dans un grand nombre de mémoires qui nous ont été présentés, notamment la question de savoir comment représenter au mieux les préoccupations des régions. Auriez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Spafford: Je pense qu'il s'agit là d'une tout autre question, bien qu'elle soit liée au concept de la réforme du Sénat.

[*Text*]

I am not sure whether any special institutions are needed to represent provinces and regions, other than the ones that are now in place. I think the Senate now partly fills that role and there are federal-provincial conferences, and so on.

I am not enthusiastic about some of the more grandiose plans for assembling representatives of regional and provincial interests in Ottawa. Indeed, I suppose I am one of the few centralists left in western Canada. I am rather weary of hearing plans for giving provinces yet more direct participation in federal policy-making. I like the idea of a division of powers in a federal system; I think if we depart much from it we are going to end up in a huge muddle.

Mr. Murphy: Without being sarcastic, and I certainly do not mean to be sarcastic, perhaps one of the things you might like about the present Senate is that it really does not give adequate voice to regional concerns.

Prof. Spafford: No, I would not be prepared to think better of the Senate because it does its job inadequately.

Mr. Murphy: But you do not perceive it at the present time as being a body that is able to provide any strong regional input at the centre.

Prof. Spafford: Clearly it is not going to provide the kind of regional representation in its present form that many people want, that is quite clear. But yes, I can say that I am less demanding in that regard.

Mr. Murphy: How about linguistic or ethnic minorities? Do you see the central government having a structural body, whether it is the Senate or some other organization, that should provide linguistic or ethnic representation?

Prof. Spafford: I am a believer in the representation of people, and I am sceptical when I hear arguments to the effect that this or that group of people should have special representation. If we are going to start talking about representing groups, then we are going to have to consider representing women, who could demand their 50% of the seats in the House; young people . . . after all, it might be asked, how can young people be represented by more conservative, older people, and so on. Eventually you get a petition from the blue-eyed people, they want their share of the representation as well. So I am hesitant about pointing to this or that group and saying: Ah, you are recognized, you are a visible minority—in other words, I saw you, I recognize you—and you get representation; but then you, on the other hand are not, so you do not get representation.

• 1445

One is better off representing people rather than the classes which people happen to fall into. The dividing of people into classes can be not only pernicious but there are also endless ways of so dividing people. We can end up wrangling over whether a person should be represented according to this

[*Translation*]

Je ne suis pas convaincu qu'il soit nécessaire que des institutions spéciales autres que celles qui existent déjà représentent les provinces et les régions. Il me semble que le Sénat joue déjà en partie ce rôle, et il y a également les conférences fédérales-provinciales, etc.

Je dois dire que les plans grandioses de rassemblement à Ottawa de représentants régionaux et provinciaux ne m'enthousiasment pas beaucoup. Mais je dois avouer que je suis sans doute l'un des derniers centralistes de l'Ouest canadien. Je suis las d'entendre parler de plans qui visent à donner aux provinces des droits de participation encore plus directs dans l'élaboration de politiques fédérales. J'aime l'idée d'une division des pouvoirs dans un système fédéral, et je pense que si nous nous en écartons de beaucoup, nous allons vite nous retrouver dans un sacré pétrin.

M. Murphy: Je ne veux aucunement être sarcastique, mais peut-être que l'une des choses qui vous plaît le plus au sujet du Sénat actuel, c'est qu'il ne tient pas beaucoup compte des préoccupations des régions.

M. Spafford: Non, je ne suis pas prêt à penser davantage de bien du Sénat parce qu'il fait mal son travail.

M. Murphy: Mais vous ne percevez pas le Sénat actuel comme étant un organe qui permette une participation régionale plus importante au centre.

M. Spafford: Il est tout à fait clair qu'il ne va pas, dans sa formule actuelle, offrir le genre de représentation régionale que beaucoup de gens souhaitent. Mais je dois avouer en effet que je suis moins exigeant sur ce plan.

M. Murphy: Et qu'en est-il des minorités linguistiques ou ethniques? Pensez-vous que le gouvernement central devrait avoir un organe structurel, qu'il s'agisse du Sénat ou d'un autre organisme, qui assure la représentation des différents groupes linguistiques ou ethniques?

M. Spafford: Je crois en la représentation du peuple, mais je suis très sceptique lorsque j'entends des arguments selon lesquels tel ou tel groupe de personnes devrait bénéficier d'une représentation spéciale. Si vous voulez parler de la représentation de différents groupes, il faudra envisager la représentation des femmes, qui pourraient exiger 50 p. 100 des sièges à la Chambre. Et pour ce qui est des jeunes, on peut se demander comment des jeunes peuvent être représentés par des personnes plus conservatrices, plus âgées, etc., et un jour vous recevrez une pétition signée par des gens qui ont tous les yeux bleus, qui exigent leur part de représentation aussi. J'hésiterais beaucoup à dire à tel ou tel groupe qu'il sera reconnu, et qu'il fait partie d'une minorité visible . . . Autrement dit, que je l'ai vu, et que je le reconnais . . . tout en disant à un autre groupe que lui, il ne sera pas représenté.

Il vaut mieux représenter des gens que des classes. Non seulement est-il dangereux de diviser les gens en classes, mais il y a d'innombrables moyens de le faire. Et à la fin, il y aura des controverses sur la classification des gens selon une caractéristique ou une autre. Je préfère de loin représenter des gens.

[*Texte*]

characteristic or that characteristic. I find the world simpler if I think of representatives representing people.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Murphy.

Monsieur Roy.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

Monsieur Spafford, est-ce que vous avez une idée approximative du temps qu'il peut s'écouler entre la conception d'une loi et sa proclamation à la Chambre des communes?

Prof. Spafford: I confess that I do not.

M. Roy: Si je vous pose cette question, c'est que vous avez mentionné la représentation régionale, chose que j'accepte à 100 p. 100. Mais considérons qu'entre le moment où un gouvernement conçoit une loi et le moment de la proclamation de la loi en question, il peut s'écouler jusqu'à cinq ans. Durant ces cinq années-là, il y a plusieurs étapes à franchir au cours desquelles tous les groupes peuvent faire des représentations au gouvernement.

J'entends toujours dire qu'il n'y a pas de représentation d'une partie du Canada ou de la province du Québec. J'ai de la difficulté à comprendre, parce qu'entre le moment de la rédaction d'un projet de loi et la proclamation d'une loi, il peut y avoir quatre ou cinq ans et, durant cette période-là, il y a toutes les étapes, soit la première lecture, les intentions du projet de loi, la deuxième lecture, l'étude en comité, les mémoires, les témoins et l'adoption d'une loi. Je pense au projet de loi concernant le tarif du Nid-de-Corbeau: il y a 90 amendements qui y sont apportés.

Alors, j'ai des réserves lorsque j'entends dire que tel secteur du pays n'est pas représenté. Dans le système britannique, et là j'en viens aux propotionnelles, nous avons beaucoup d'étapes à franchir, et les individus et les organismes peuvent faire des représentations à leur gouvernement.

Do you agree with this?

Prof. Spafford: I think there might be some misunderstanding here. I did not say that there were sections of the country which were unrepresented.

Mr. Roy: No. Mr. Chairman, I will express myself in English. When you mention the proportion . . . it is the lack of representation . . . if the Liberal Party does not elect any members on the Prairies . . .

Prof. Spafford: Oh, yes.

Mr. Roy: —you say that we do not have representation. I do not agree because it seems that when we started the bill it had a lot of steps so that we could allow representation and so on and so forth. The actual system has a lot of room to allow for explanations from the individual or through different bodies and regional associations. If we go to a proportional system, do you have any examples showing that it is better for people and will improve the quality of life for them along with allowing more participation during elections.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Murphy.

Mr. Roy.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Spafford, do you have an approximate idea of the amount of time that may elapse between the conception of a law and its proclamation in the House of Commons?

M. Spafford: Je dois avouer que non.

Mr. Roy: I am asking you this question because you mentioned regional representation and I am 100% in favour of this. But let us remember that up to five years may elapse from the time a government conceives a law and its proclamation. During these five years, it passes through several stages and all groups have a chance to make representations to the government.

I always hear that there is no representation from one part of Canada or from the Province of Quebec. I have difficulty in understanding this, because from the time when a bill is drafted until it is proclaimed, four or five years may elapse and during that period there are all these stages, namely the first reading, the intent of the bill, the second reading, study in committee, briefs, witnesses and passing the law. If you take the case of the Crow's Nest Pass rate, there were 90 amendments to this bill.

So I have some reservations when I hear that a certain sector of the country is not represented. In the British system, and I will come to proportion in a minute, there are many stages to go through and both individuals and organizations can make representations to their government.

Êtes-vous d'accord?

M. Spafford: Je pense qu'il y a peut-être un malentendu. Je n'ai pas dit qu'il y a des secteurs du pays qui sont sous-représentés.

M. Roy: Non. Monsieur le président, je m'exprimerai en anglais. Quand vous parlez de la proportion . . . c'est un manque de représentation . . . si le Parti libéral n'élit pas de députés dans les Prairies . . .

M. Spafford: Ah bon.

M. Roy: —vous dites que nous n'avons pas de représentation. Je ne suis pas d'accord parce que quand nous avons commencé à étudier le projet de loi, il y avait beaucoup d'étapes à franchir afin de permettre des représentations et ainsi de suite. Le système actuel permet à des individus et à des organismes de faire des représentations à leur gouvernement. Si nous choisissons un système de représentation proportionnelle, avez-vous des exemples à l'appui pour nous montrer que la qualité de la vie serait améliorée et qu'il y aurait plus de participation pendant des élections.

[*Text*]

Prof. Spafford: No. I think the answer is no. Yes, I see the connection now.

What I said in my remarks was that one of the arguments for proportional representation was that it would ensure that each province would send at least one member into every party caucus. I was simply reviewing someone else's argument. This is an argument which is often put forward in favour of proportional representation. But I quite agree with you that there are many other ways of being represented and many other ways of making one's views known. Indeed I agree completely with your point.

Mr. Roy: Many bills have been transformed during the process. Actually, we have changed the bill many times—and we still have 80 amendments to deal with. I think it reflects the importance of the people's representation during these steps. I do not see many advantages to proportional representation to improve representation. Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy.

I have no other questioners.

M. Portelance: Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M. Spafford.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: I understand from your brief, Mr. Spafford, that you can live without the PR ways of election.

Prof. Spafford: Yes.

Mr. Portelance: Yes. But on the other hand, I think it is true if, let us say, Liberals in Alberta . . . if 25% of the people voted for us the last time we still do not have one voice from them in the House of Commons. We have them in the Senate by nomination. This is one way we have to have every region represented in caucus . . . because senators do attend caucus in our party. As far as we are concerned, we certainly let the government know what the situation is within our own region. It is possible to do it through the system of nomination now, but if we went to an elected Senate, it could happen that we would not have anyone in our caucus. If elections are kept the way they are, the Conservatives will not have anyone from Quebec and we will not have anyone from the west.

Prof. Spafford: Yes.

Mr. Portelance: This would be a mistake. It would really be true that there would not be any voice on the regular Wednesday morning caucus which we have right now. Should we let this go for some other form of Senate?

Prof. Spafford: Well, I would not be terribly unhappy if the Senate remained as it is today.

Mr. Portelance: Maybe with some improvement. At least what we have today will ensure a representation which we are sure of at the present time. We have it across the land and we would be in the position not to have it in an electoral system. This is an argument I would like to develop.

[*Translation*]

M. Spafford: Non. Je pense que la réponse est non. Je vois le lien maintenant.

Quand j'ai dit que dans un système de représentation proportionnelle, chaque province aura l'occasion d'envoyer au moins un député à chaque caucus du parti, je ne faisais que répéter l'argument de quelqu'un d'autre. C'est un argument qu'on avance assez souvent en faveur de la représentation proportionnelle. Mais j'estime avec vous qu'il y a d'autres façons d'être représenté et d'autres moyens de faire connaître son point de vue. Je suis complètement d'accord avec ce que vous avez dit.

M. Roy: Plusieurs projets de loi ont été transformés pendant ces étapes. En fait, nous avons changé ce projet de loi plusieurs fois et nous avons encore 80 amendements à régler. Je pense que cela montre l'importance de la représentation des gens pendant ces étapes. Je ne vois pas l'avantage de la représentation proportionnelle comme façon d'améliorer la représentation. Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy.

Je n'ai pas d'autres intervenants.

Mr. Portelance: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Spafford a question.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Portelance.

M. Portelance: Je crois comprendre d'après votre mémoire, monsieur Spafford, que vous n'êtes pas tellement en faveur de l'élection par représentation proportionnelle.

M. Spafford: Oui.

M. Portelance: Oui. Mais d'un autre côté, je pense qu'il est vrai de dire que les Libéraux en Alberta . . . S'il est vrai que 25 p. 100 des gens ont voté pour nous la dernière fois, il reste que nous n'avons aucune voix qui parle pour eux à la Chambre des communes. Ils sont représentés au Sénat par nomination. C'est la façon pour nous d'avoir la représentation régionale au caucus—parce que les sénateurs assistent aux caucus dans notre parti. En ce qui nous concerne, il va sans dire que nous laissons savoir au gouvernement la situation dans notre propre région. Il nous est possible d'avoir une représentation dans le système de nomination actuel, mais si nous avons un Sénat élu, il poura arriver que nous n'ayons personne dans notre caucus. Si le système actuel se maintient, les Conservateurs n'auront personne du Québec et nous n'aurons personne de l'Ouest.

M. Spafford: Oui.

M. Portelance: Et c'est une erreur. Nous n'aurons pas le mercredi matin au caucus la voix que nous avons en ce moment. Nous faut-il renoncer à cela pour une autre forme de Sénat?

M. Spafford: Je ne serais pas malheureux si le Sénat restait comme il est en ce moment.

M. Portelance: Peut-être avec des améliorations. Nous sommes assurés d'une représentation quelconque en ce moment. Il y a des représentants de tout le pays, mais dans un système d'élections, nous ne l'aurons pas. C'est un argument que je veux bien développer.

[*Texte*]

Prof. Spafford: If the Senate is elected in the way in which the House of Commons is elected, it will not do anything to correct the regional imbalances in the party caucuses. It seems to me that if a senate is to be elected, proportional representation would have to be the method of election to make election at all attractive. It does seem to me that the best argument for proportional representation is the one made on the basis of provincial representation in the caucuses of every party. I do not think much of the other arguments which are put forward. I see PR mostly as a way of ensuring that there is at least one Albertan available in each party for a Cabinet appointment. This is what it amounts to.

Mr. Portelance: Thank you.

• 1455

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Portelance.

Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Spafford, if I understand you correctly, you have not given up all hope about the Senate reforming itself, all hope of an internal reform. If such is the case, would you elaborate a bit on those possibilities of reform of the Senate by itself?

Prof. Spafford: Do you mean the powers of the Senate and so on?

Senator Le Moyne: No, not exactly the powers, but the process of the Senate, its way of functioning, anything that we can reform ourselves without recourse to a constitutional amendment. Could you elaborate a little on that?

Prof. Spafford: I would like to be of service in that regard, but I do not feel I have anything that is really worth listening to in the way of opinions or suggestions.

Senator Le Moyne: Too bad.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est tout?

Le sénateur Le Moyne: C'est tout, merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

Well, Professor Spafford, thank you very much for preparing this brief and appearing before us today. Your views on the various methods—proportional representation, transferable vote, and so on—are particularly interesting to us. As you are aware, a recommendation that we get frequently is that the Senate should be elected, but in a different way than the House of Commons; so we are very interested in having the various methods. We have the supplement . . .

Prof. Spafford: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —to your presentation, which goes into further detail in this regard; that will be very useful.

[*Traduction*]

M. Spafford: Si le Sénat est élu de la même façon que la Chambre des communes, cela ne réglera pas les déséquilibres dans les caucus. Il me semble que si le Sénat est élu, la représentation proportionnelle doit être le mode d'action. Il me semble que le meilleur argument en faveur de la représentation proportionnelle, c'est la représentation de toutes les provinces dans les caucus. J'ai peu d'estime pour les autres arguments. Selon moi, la représentation proportionnelle est une façon de s'assurer qu'un Albertain de chaque parti serait disponible pour une nomination au Cabinet. Parce que c'est ça la question.

M. Portelance: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur Spafford, si je vous ai bien compris, vous n'avez pas abandonné tout espoir que le Sénat se réforme lui-même, tout espoir d'une réforme interne. Le cas échéant, pourriez-vous préciser quelque peu les possibilités qu'a le Sénat de se réformer lui-même?

M. Spafford: Voulez-vous dire les pouvoirs du Sénat et ainsi de suite?

Le sénateur Le Moyne: Non, pas exactement les pouvoirs du Sénat, mais son processus, sa façon de fonctionner, tout ce que nous pouvons réformer nous-mêmes sans avoir recours à un amendement constitutionnel. Pourriez-vous apporter quelques précisions là-dessus?

M. Spafford: J'aimerais bien pouvoir vous aider à ce sujet, mais je ne pense pas pouvoir vous dire quoi que ce soit qui mérite d'être écouté soit sous forme d'opinion ou de suggestion.

Le sénateur Le Moyne: Dommage.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is that all?

Senator Le Moyne: That is it, thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

Bien, professeur Spafford, je vous remercie beaucoup d'avoir préparé ce mémoire et d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Vos opinions sur les diverses méthodes . . . la représentation proportionnelle, le vote transférable et ainsi de suite . . . nous intéressent particulièrement. Comme vous le savez, une recommandation qu'on nous fait souvent, c'est que le Sénat devrait être élu, mais de façon différente que les représentants à la Chambre des communes; alors il nous intéresse de connaître les diverses méthodes d'élection. Nous avons l'annexe . . .

M. Spafford: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . à votre exposé où vous donnez plus de précisions sur cette question; cela nous sera très utile.

[*Text*]

Prof. Spafford: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much for coming.

We now proceed to the unscheduled portion of the witnesses. I have two on my list at the moment. The first is Mr. Thomas E. Keyes. Would Mr. Keyes come forward, please?

Mr. Thomas E. Keyes (Individual Presentation): Where do you want me? At this . . . ?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, at that stand, if you would, Mr. Keyes.

I note, Mr. Keyes, that you have drafted something, but you indicate that you do not wish to read it. Is that correct—that you will be simply speaking to it?

Mr. Keyes: Yes. I would rather speak to it.

I prepared this very hurriedly; in fact, a great deal of it was prepared after you, Senator, spoke on the open line this morning. I have some difficulty with my eyes; I have some cataracts that have to be removed in the next month or so, which are bothering me. I will be 86 pretty soon, so it is a bit difficult for me sometimes to sit down and give due consideration to these things. But I have followed, as you will probably see, if you have the letters there—the letter from McKenzie King in 1924, and senate reform at that time was quite an issue, as was the Crowsnest rate; I would say they were the two important things.

I met a senator in my high school days. It so happened it was Senator Richardson, as I remember his name. They bought the building that the college was in where I happened to be the president, treasurer, and coach of the hockey team at that time. We had to go back to Mr. Richardson to ask him if we could use the grounds again; that is how I happened to meet him.

I have followed politics pretty carefully practically all my adult life. You will find a letter from John Turner in which I dealt with the Senate and the legal judicial system. In that letter Mr. Turner says there were a number of things that he more or less agreed with. One of the things I would like to see the Senate have is a judicial power similar to the Privy Council and the Senate of the United States. There are, I suppose, a great number of things or allegations made and there does not appear to be any body that goes ahead and investigates them. There are a number of things almost before the House of Commons that are discussed at the present time.

Before I forget it, I think I have mentioned in there that there are a number of senators who are equal to the best in the House of Commons. I am not one who wants to see the Senate abolished. I would give them work that they more or less have to do. I have met a number of senators whose attitude was more or less, well, why get into something controversial; there is not much we can do about it, so let sleeping dogs lie. I think the Senate should assert themselves probably more on issues of the day and pick out things that would benefit the public in

[*Translation*]

M. Spafford: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup d'être venu.

Nous allons maintenant passer aux témoins qui n'étaient pas prévus, et pour l'instant j'en ai deux sur ma liste. Le premier est M. Thomas E. Keyes. Est-ce que M. Keyes voudrait s'avancer, s'il vous plaît?

M. Thomas E. Keyes (exposé individuel): Où voulez-vous que je m'assois? À cette . . . ?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, à ce banc, si vous le voulez bien, monsieur Keyes.

Monsieur Keyes, je remarque que vous avez rédigé quelque chose, mais vous nous avez dit que vous n'aviez pas l'intention de le lire. N'est-ce pas? Vous allez simplement le commenter.

M. Keyes: Oui. Je préférerais le commenter.

En fait, j'ai préparé ceci en très grande hâte et en bonne partie après que vous ayez participé à une tribune téléphonique ce matin. Mes yeux me causent des problèmes, j'ai des cataractes qui devront être enlevées le mois prochain et donc cela me dérange. J'aurai bientôt 86 ans, c'est donc un peu difficile pour moi de m'asseoir et de me concentrer sur ces choses. Mais comme vous le verrez probablement, si vous avez les lettres là . . . La lettre de McKenzie King en 1924, j'ai suivi ces choses de près et à cette époque, la réforme du Sénat était une question importante tout comme l'étaient les tarifs du pas du Nid-de-Corbeau; je dirais que c'étaient les deux questions importantes à l'époque.

A l'époque où je fréquentais l'école secondaire, j'ai rencontré un sénateur. Il s'agissait du sénateur Richardson, je me souviens de son nom. Ils avaient acheté l'édifice qui logeait le collège et à l'époque j'étais le président, trésorier et entraîneur de l'équipe de hockey. Nous avons dû nous adresser à M. Richardson pour lui demander la permission d'utiliser les terrains de nouveaux; c'est comme ça que je l'ai rencontré.

J'ai suivi la politique de très près pendant presque toute ma vie d'adulte. Vous trouverez là une lettre de John Turner dans laquelle je parle du Sénat et du système judiciaire. Dans cette lettre, M. Turner dit qu'il y a un certain nombre de choses sur lesquelles il est plus ou moins d'accord. L'une des choses que je voudrais que le Sénat ait, c'est un pouvoir judiciaire semblable à celui du Conseil privé et du Sénat des États-Unis. Je présume qu'il y a beaucoup de choses de dites, beaucoup d'allégations de faites, et qu'il ne semble pas y avoir qui que ce soit qui prend la peine d'aller voir au fond des choses. On discute présentement de bon nombre de choses qui sont presque devant la Chambre des communes.

Avant de l'oublier, je pense avoir dit dans ce document que bon nombre de sénateurs sont l'égal des meilleurs éléments de la Chambre des communes. Je ne suis pas de ceux qui désirent l'abolition du Sénat. Je leur confierais du travail qu'ils doivent plus ou moins faire. J'ai rencontré bon nombre de sénateurs qui étaient plus ou moins, bien, inutile d'embarquer dans les questions controversées; on ne peut pas y faire grand-chose, alors ne réveillons pas les morts. À mon avis, le Sénat devrait s'assumer lui-même probablement davantage sur les questions

[*Texte*]

various ways, particularly in the way of our legal judicial system.

I have been before the Supreme Court of Canada. Of the eight judges who were involved in the case in question, five were in my favour, including two from the Supreme Court, with three against; yet there is no redress. They based their findings on an item that they said required a document, which was an option agreement I had given to a party that was going to purchase this property but who refused to take it up, largely because of the attitude of the Government of Saskatchewan at the time.

You will see also, I think, another letter there from the largest mining company in the world, from New York, who were interested in coming into Saskatchewan. This was back in 1948. They would not come in because of the unstable government, as they put it; probably communistic was the way they actually thought.

Coming back again to the legal situation, is it not possible for the Senate to set up a committee that would be similar to the Privy Council and would be able to tell the judges to have another look at this thing because they are wrong? There were four people who were the owners of that property and who wrote letters at different times. One was a legal firm. One had become the chief justice of the court of appeal in Alberta; and his word in a letter was not recognized by the judges.

• 1505

I have felt—and you have letters there which you will see from Gordon Fairweather, who had been the Attorney General of New Brunswick and who was Chairman of the Justice committee of the House of Commons, urging the Minister of Justice to go to the Supreme Court Chief Justice and advise him, or suggest to him, that he should rehear that case before the full court. However, the Minister of Justice took a rather strong view that he would not interfere and that Parliament should not interfere with the Supreme Court. The supremacy of Parliament, if it had supremacy at that time—I doubt if it has it now, with this new bill, if I am reading it right. I am not a lawyer, but my interpretation of it is that you no longer have the right to instruct the Supreme Court on any issue.

Those are mostly just offhand. There are a number of things I thought of just before I went to sleep last night, but these things slip my mind if I do not jot them down on paper, which I did not.

That is what I would like to see the Supreme Court do: take a more active part in current events; on their own, promulgate legislation as they see fit; and act as a body not based on their political appointments but as an independent body on things that come before them.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Keyes. We have what you have submitted to us,

[*Traduction*]

de l'heure et s'attaquer à des choses qui sont à l'avantage du public de diverses façons, surtout en ce qui a trait à notre système légal et judiciaire.

Je me suis adressé à la Cour suprême du Canada. Des huit juges qui siégeaient pour le cas en question, cinq m'étaient favorables, dont deux de la Cour suprême, et il y en avait trois contre; malgré cela, rien ne s'est fait. Ils avaient basé leurs constatations sur une clause laquelle, selon eux, exigeait un document, soit une option d'achat que j'avais accordée à quelqu'un qui devait acheter cette propriété, mais la personne a refusé d'y donner suite, surtout à cause de l'attitude du gouvernement de la Saskatchewan à l'époque.

Vous verrez également, je pense, une autre lettre dans ce paquet qui provient de la plus grande compagnie minière du monde, une compagnie de New York, intéressée à s'installer en Saskatchewan. C'était en 1948. Ils ont refusé de le faire à cause de l'instabilité du gouvernement, comme ils le disent; ils pensaient probablement que c'étaient des communistes.

Pour revenir à la situation juridique, n'est-il pas possible pour le Sénat de créer un comité semblable au Conseil privé, lequel pourrait dire aux juges de revoir une clause parce qu'ils ont tort? Cette propriété appartenait à quatre personnes qui toutes, à l'un ou l'autre moment, ont écrit des lettres à ce sujet. L'une était en cabinet d'avocats; l'autre est devenue premier magistrat de la Cour d'appel de l'Alberta et les juges n'ont pas tenu compte de sa lettre.

Parmi les documents qui nous ont été remis, il y a une lettre de M. Gordon Fairweather, qui avait été procureur général du Nouveau-Brunswick et qui était président du Comité de la justice de la Chambre des communes, priant instamment le ministre de la Justice de s'adresser au premier magistrat de la Cour suprême en sollicitant de lui une nouvelle instruction de l'affaire devant la cour plénière. Mais le ministre de la Justice s'est catégoriquement prononcé contre toute intervention de sa part ou de celle du Parlement auprès de la Cour suprême. Mais la suprématie du Parlement, si suprématie il avait à cette époque-là . . . car je doute fort qu'avec cette nouvelle loi, si je la comprends bien, il ait encore suprématie. Je ne suis pas juriste, mais je crois pouvoir en déduire que vous n'avez plus le droit d'instruire la Cour suprême sur quelle que question que ce soit.

Ce sont là quelques réflexions au hasard. Il y en a d'autres que j'ai faites hier au soir, juste avant de m'endormir, mais si je n'en prends pas note, ce que je n'ai pas fait, j'ai tendance à les oublier.

Voici comment j'envisagerais le rôle de la Cour suprême: une participation plus active aux événements de l'actualité, la promulgation de lois lorsque la Cour suprême le juge bon et une intervention, sur les causes dont elle est saisie, qui ne serait pas liée à des nominations politiques mais qui serait faite en toute indépendance.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Keyes. Nous avons reçu les documents que vous nous

[*Text*]

and while we have not been able to distribute it to all the members of the committee as yet, it will be distributed. We appreciate very much that you would come and express your views to us this afternoon.

Mr. Keyes: There is one other thing I might mention, and that is the provinces. The Government of Canada apparently no longer nullifies acts which the legislature passes. The result is, in my own case, two of the parties have said there is no use your going into court. One of them said, you will settle on my terms; if the courts grant you anything different, I will pass retroactive legislation nullifying the results of the court. I do not think that should be allowed.

The minister of minerals in the CCF Party—that was his statement to me; and that was Ross Thatcher in his day. There was a sort of investigation made by the Hon. P.H. Gordon, a retired justice of the court of appeal. They would not allow me to discuss matters with him, nor would they allow me to see a copy of his report. The deputy attorney general told me that he had written the minister that in his opinion there was a fraudulent conspiracy to take the properties away from me. In fact, some of what you might call the political dealers—some of them called them "pimps" in those days—that I would have to give them a free half-interest in my land and in the 25 million tonnes of sodium sulphate if I wanted to operate. If I did not, it would be taken away from me. If I did, I would get every consideration that I needed from the government of the day.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Keyes. Everything you have told us is recorded, and we have your presentation as well.

The allocation of time is now completed, and we will go on to the next witness.

The next witness is Dr. Schumiatcher, from Regina.

Dr. M.C. Schumiatcher (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. I really should apologize, coming here on such short notice and without providing you with some written materials, although possibly you will be very happy that I am not augmenting the very substantial loads of paper which I am sure you are accumulating in your journey across the country.

I come because I am, of course, interested in the matters you are considering, but I do not have any particular panacea to suggest, nor any axe to grind.

First I should like simply to say that in your deliberations I would expect and hope that there would be a consensus in a large part of the country that the Senate has been performing a highly useful task constitutionally and legally, and while it may not have had the high profile of the House of Commons, nevertheless thoughtful people across the country I think are grateful for the service that senators do for the country as a whole.

[*Translation*]

avez adressés; les membres de ce Comité n'en ont pas encore reçu chacun un exemplaire, mais ce sera fait. Nous vous remercions beaucoup d'être venu exprimer vos opinions devant nous cet après-midi.

M. Keyes: Il y avait une autre chose que je voulais mentionner, à savoir les provinces. Il semblerait que le gouvernement du Canada n'annule plus les lois promulguées par les assemblées législatives. Ceci a eu pour effet, dans mon propre cas, que deux des parties ont dit qu'il serait vain de porter l'affaire devant les tribunaux. L'une d'entre elles m'a dit que je serais obligé d'accepter ses conditions et que si les tribunaux en décidaient autrement, elle ferait promulguer une loi rétroactive qui annulerait les effets du jugement du tribunal. C'est une chose qui ne devrait pas être possible.

C'est ce que m'a déclaré le ministre des Mines du Parti social démocratique qui était à l'époque Ross Thatcher. L'honorable P.H. Gordon, juge à la retraite de la Cour d'appel, a procédé à l'époque à une sorte d'enquête, mais on ne m'a pas permis de discuter de la question avec lui, ni de prendre connaissance du rapport qu'il en a fait. Le procureur général adjoint m'a dit qu'il avait écrit au ministre qu'à son avis, il y avait eu connivence frauduleuse pour me déposséder. De fait, certains de ceux que vous pourriez appeler les politicards—en ce temps-là certains les appelaient les «politicailleurs»—avaient dit que si je voulais exploiter mes terres, et 25 millions de tonnes de sulfate de sodium, je devrais leur en céder la moitié des bénéfices, faute de quoi on m'en déposséderait. Si j'y consentais, le gouvernement de l'époque se montrerait très arrangeant.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Keyes. Tout ce que vous nous avez dit est consigné au compte rendu, ainsi que les documents que vous nous avez soumis.

Votre temps de parole est maintenant écoulé, et nous allons passer au prochain témoin.

Nous avons comme prochain témoin le docteur Schumiatcher de Régina.

M. M.C. Schumiatcher (présentation individuelle): Merci, monsieur le président, et membres du Comité. Je suis très confus de me présenter ainsi sans préavis suffisant, et sans document à vous soumettre bien que ceci ait pour avantage de ne pas ajouter au poids considérable des documents que vous accumulez, fort probablement, au cours de vos déplacements.

Si je suis venu devant vous, c'est parce que les questions dont vous traitez m'intéressent, mais je n'ai aucun intérêt personnel dans cette question et je ne connais pas non plus de solution miracle.

Je voudrais tout d'abord vous dire combien j'espère que, selon toute attente, on s'accordera dans une grande partie du pays à dire que le rôle constitutionnel et juridique du Sénat a été considérable, même si cet organisme n'est pas autant sous les feux de la rampe que la Chambre des communes, et que malgré son effacement, les Canadiens bien informés savent gré aux sénateurs de ce qu'ils ont fait pour le pays.

[*Texte*]

This is an age when any change is welcomed as something for the better. But that does not mean that change necessarily will result in improvement.

My thoughts are random thoughts on certain aspects of the Chamber. It has, I think, secured its place by being a chamber for second thoughts. I think that was the principal purpose of establishing the Senate. It is an area where the passions of the House of Commons are generally absent, and I think that is an essential part of government, for the stability of the nation, particularly in times of disorder, times of change. I think that purpose should not be lost sight of when persons in many parts of the country are saying, let us change the composition; let us have ethnic groups represented; let us have various kinds of individuals. Professor Spafford suggested if that is carried to its ultimate conclusion, there will be blue eyes who will want special consideration too. I thought that was well stated by Professor Spafford.

It is important that we bear in mind that throughout this country we have laws preventing discrimination against individuals by virtue of their race, creed, color, or ethnic or national origin. I know it is fashionable to talk about affirmative action, whereby you say oh, well, we cannot discriminate against any group, but we can discriminate in favour of a particular group. I want to suggest to you that it is just as bad; the results are just as evil by discriminating in favour of one group at the expense of others.

• 1515

By discriminating in favour of one group you discriminate against all others, and I think it is a dangerous precedent to set to say that we must have so many persons of native origin, we must have a certain number of persons of French origin, or of English origin, in any body in this country. The big problem of Canada is divisiveness, and I can think of few policies which will give more comfort to those who seek divisiveness in this country than to say: This is what we are going to have: We are going to have so many natives; we are going to have so many Inuit; we are going to have so many from various ethnic groups. I do not think out of that concept a strong and viable nation can be built.

So I do not think the Senate should be regarded as a House for specific groups. It seems to me that it ought to be a House of Canadians, of Canadians with special capacities and abilities who are able to add a new dimension in giving second thoughts to legislative programs that come before the House of Commons.

Secondly, I am going to suggest that we have enough divisiveness in the country as well on the basis of political parties. People are talking about the difficulties of getting a Liberal elected to any body out of Alberta. That may be a fact, but it is a passing fact. Certainly no one is going to suggest that for the next 100 years no Liberal will ever come out of Alberta. That is nonsense. Of course there will.

[*Traduction*]

A notre époque, tout changement semble toujours bien augurer alors qu'il n'est nullement vrai que changement et amélioration soient synonymes.

Je voudrais vous faire part de quelques unes de mes réflexions sur certains aspects du Sénat qui devait être, selon l'intention de ceux qui l'ont institué, un lieu de réflexion à tête reposée. Les passions de la Chambre des communes en sont généralement absentes, et je pense qu'il constitue à cet égard un rouage essentiel du gouvernement, pour assurer à la nation une certaine stabilité à une époque aussi agitée, qui connait tant de changements. Il conviendrait de ne pas perdre de vue cette intention lorsqu'on entend certains Canadiens préconiser un changement de sa composition avec représentation des groupes ethniques et de différentes catégories de personnes. Le professeur Spafford a fait remarquer que si l'on va jusqu'au bout de ces recommandations, il y aura des gens qui s'arrogeront le droit d'y être représentés parce qu'ils ont les yeux bleus. J'ai trouvé que le professeur Spafford s'était fort bien exprimé.

Nous devons garder présent à l'esprit que dans ce pays, il existe des lois qui s'opposent à toute discrimination en raison de la race, de la croyance, de la couleur, de l'ethnie ou de l'origine nationale d'une personne. Je sais qu'il est de bon ton de parler d'action positive et qu'en invoquant celle-ci, on peut, sinon exercer une discrimination contre un groupe, tout au moins exercer une discrimination en faveur d'un certain groupe. Ceci me paraît tout aussi néfaste, et toute discrimination en faveur d'un certain groupe et au détriment des autres a des résultats tout aussi funestes.

En faisant une discrimination positive en faveur d'un groupe, on crée par le fait même une discrimination négative à l'égard de tous les autres; à mon sens, c'est un précédent dangereux que de décréter qu'il nous faut tant de représentants d'origine autochtone, tant de représentants d'origine francophone, ou tant de représentants d'origine anglophone, quel que soit l'organisme en question. Le grand problème au Canada, c'est la scission entre les groupes. Je peux difficilement citer une politique qui réconfortera davantage les tenants de cette scission que de dire qu'il faudra avoir qu'on aura tant d'autochtones, tant d'Inuit, tant de représentants de tel ou tel groupe ethnique. Je ne vois pas comment un tel concept peut engendrer une nation forte et viable.

Le Sénat ne devrait pas être considéré comme une Chambre des groupes. Le Sénat doit être une Chambre des Canadiens, Canadiens qui ont des capacités et des compétences spéciales et qui peuvent ajouter une nouvelle dimension aux programmes législatifs en les étudiant après qu'ils aient été étudiés à la Chambre des communes.

Ensuite, je prétends qu'on a déjà suffisamment de scissions dans les partis politiques. On parle beaucoup des difficultés de faire élire un Libéral à quelque organisme que ce soit à l'extérieur de l'Alberta. C'est peut-être vrai, mais ça passera. Personne ne songe à prétendre que, dans les 100 prochaines années, il sera impossible de faire élire un Libéral de l'Alberta. C'est insensé; bien sûr qu'on y arrivera.

[*Text*]

We ought not to take temporal illnesses, if we wish to regard them in that way, to form the basis for a permanent change in a body which will, we hope, continue to be a viable part of the Government of Canada for the next 100 years. That would be foolish.

You may have various pressure groups, but the best way of ensuring that the pressure group will always be dissatisfied is to give it special consideration.

That is one of our problems in Canada today in my view. Every group comes forward and says: I want this because another group has that. On that basis we are making fish of one group and fowl of another, and no wonder you members of Parliament and of the Senate are inundated with letters and with delegations and proposals for every small and inconsequential group that thinks they should have special consideration because they are special.

There is only one way of dealing with special groups, and that is by regarding every individual as special, and I think we are. I do not think simply because a group of people organize themselves and say that they represent such-and-such a body, ethnic or linguistic or religious or whatever, that they should have special consideration in the Senate or anywhere else.

Perhaps I should pass on to the type of appointment or election. I think, of course, the people of Canada will not be satisfied, if there are to be reforms and changes in the Senate, with anything less than elected Senators.

Several points on this. I feel that a Senator should be elected for a term of about seven years; I am not dogmatic. I think he should not have a right to seek re-election at all. I think one of the strengths of the Senate today is that the Senators do not have to worry about getting re-elected so they can do what is right and not necessarily what is popular. Therefore I think if a Senator is elected he should be elected for a substantial number of years and shall not be re-elected, shall never stand for re-election.

I have often thought that might be a good provision for members of Parliament who seek with so much zeal to be elected and re-elected until they make of their lives a political career. I think that is one of the difficulties of our parliamentary system where young men are elected at an early age and spend all of their time in Parliament or electioneering to get into Parliament. I do not think this country can be built upon a professional group of politicians. I think politics is for amateurs. It is too important for the professionals.

So you can start in this area in my view; you can begin by saying, yes, a Senator should be elected—for 10 years possibly, but the key to it is that what he does he does because his conscience and his intellect dictate what is right.

Next, on the constituency—this is a great difficulty. I do not have any easy answers. It is easy to say elect an even number from every province. Well, that would be unreasonable,

[*Translation*]

Ces maux temporaires, si on veut les appeler ainsi, ne doivent pas former la base sur laquelle on modifiera de façon permanente un organisme qui, nous l'espérons, continuera à faire partie active du gouvernement du Canada pour le prochain siècle. Ce serait ridicule.

Bien sûr, il y a les groupes de pression; mais n'oubliez pas que la meilleure façon d'assurer l'insatisfaction d'un groupe de pression, c'est justement de lui donner toute l'attention qu'il réclame.

C'est, en effet, l'un des problèmes que connaît le Canada aujourd'hui. N'importe quel groupe peut nous demander une faveur tout simplement parce qu'un autre groupe l'a obtenue. En les satisfaisant tous, on établit des politiques qui ne sont ni chair ni poisson. Je comprends bien pourquoi les députés et les sénateurs sont inondés de lettres, de délégations et de propositions de n'importe quel petit groupe sans conséquence qui demande qu'on lui donne une considération spéciale, à cause de son caractère particulier, prétend-il.

Il n'y a qu'une façon de traiter les groupes spéciaux, c'est en considérant chaque personne, chaque particulier comme étant spécial, ce que nous faisons. Ce n'est pas parce que des gens s'organisent et décrètent qu'ils représentent tel ou tel groupe, de telle ou telle particularité ethnique, linguistique ou religieuse, qu'ils doivent être considérés de façon spéciale au Sénat ou ailleurs.

Passons maintenant au mode de nomination ou d'élection. S'il doit y avoir réforme et changements au Sénat, les Canadiens ne se satisferont que d'un Sénat élu.

J'ai plusieurs remarques à ce sujet. D'après moi, un sénateur devrait être élu pour un mandat d'environ 7 ans; mais je ne suis pas catégorique sur ce dernier point. Il ne devrait pas avoir le droit de chercher à se faire réélire. L'une des forces du Sénat aujourd'hui, c'est justement que les sénateurs n'ont pas à s'inquiéter d'une réélection, de sorte qu'ils peuvent faire ce qui leur semble juste et pas nécessairement ce qui est populaire. Ainsi, si un sénateur devait se faire élire, il devrait l'être pour un bon nombre d'années et ne devrait pas pouvoir se présenter à une réélection.

J'ai même pensé souvent que cette disposition devrait s'appliquer aux députés qui cherchent avec tant de zèle à se faire élire et réélire, jusqu'à ce qu'ils en fassent une carrière politique. C'est une des difficultés de notre système parlementaire, surtout lorsqu'il s'agit de personnes qui sont élues à un assez jeune âge et qu'elles passent tout leur temps au Parlement ou à battre campagne électorale. On ne peut pas bâtir un pays avec un groupe de politiciens professionnels. La politique, c'est pour les amateurs. C'est trop important pour que ce soit laissé entre les mains des professionnels.

Donc, je pense que l'élection serait une première étape. Un sénateur pourrait être ainsi élu pour 10 ans, dans la mesure où, et c'est la clé, il fait ce qu'il pense être correct, parce que sa conscience et son jugement le lui dictent.

Passons maintenant à la question difficile de la circonscription, question à laquelle je ne puis répondre aisément. C'est facile de dire qu'il faut élire un nombre égal de représentants

[*Texte*]

particularly with the Maritimes, which are so small, and the territories, of course, which are even smaller population-wise.

It seems to me that every province should have a minimum of, say, five persons, and then the balance would be elected on a proportional basis, based on population. So at least there would be a minimum of five from each, and one would hope that the Senate would not be larger than, say, 150. In my view that is a large chamber for a deliberative organization of government.

As for entitlement to stand for election, I think it should be a senior body. I think the age limit for election should not be less than 35, perhaps a little older, perhaps 40, something of that sort. It should not be a junior body chronologically speaking.

Insofar as the manner of transition is concerned, I think that would be a rather interesting question—that perhaps you have addressed yourselves to; I do not know. I think it is very important, and I think the rule should be that there should be as little disturbance in any transitional change as possible; that is to say, those who are Senators, it seems to me, should remain Senators for the remainder of their terms to age 75, unless that would entail more than, let us arbitrarily say, 20 years of additional service. At that time their term would come to an end and be replaced.

So if this elective system were established you would be in effect having mini-elections in areas where vacancies would occur. You would have for a time a period when the Senate consists of both elective members and appointed members until a certain period of time has elapsed. I think it is, according to the members, a kind of grandfather clause which would recognize their long and useful service and would not turn them out simply on the proclamation of a bill.

• 1525

Finally, as to jurisdiction, I think the jurisdiction in these cases should be a limited one. I think the principle of money bills originating only in the House of Commons is not an unreasonable one, although I do not have much praise for the House of Commons, I must say, on the money management of this country in the last few years. I think that could be improved, and possibly the Senate could. I have not really given much thought to that aspect of the question.

Ladies and gentlemen, these are some of my random thoughts or ramblings. I appreciate the opportunity of meeting you and I do wish you well in your deliberations, which I feel are of great importance to our country. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Schumiatcher. I have some questions for you, though.

Senator Perrault.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I know we all appreciate very much that Dr. Schumiatcher has honoured us with his

[*Traduction*]

de chaque province. Ca ne serait pourtant pas très raisonnable, surtout dans les Maritimes, qui sont de petites provinces, et dans les Territoires, qui ont une population encore plus faible.

Chaque province pourrait, par exemple, envoyer un minimum de cinq représentants; le reste des sénateurs pourraient ensuite être élus sur une base proportionnelle à la population. Ainsi, chaque province aurait au moins cinq sénateurs, et le Sénat regrouperait un maximum de 150 membres, par exemple, ce qui est amplement suffisant pour une assemblée gouvernementale délibérante.

Quant aux critères d'éligibilité, il faudrait d'après moi que l'on fasse du Sénat une assemblée de doyens, en quelque sorte. Les sénateurs devraient être âgés d'au moins 35 ans, et peut-être même un peu plus, de 40 ans. Il ne faudrait pas que cela soit une assemblée de représentants jeunes en âge.

La période de transition pose un problème assez intéressant sur lequel vous vous êtes peut-être penchés. La règle devrait être qu'il doit y avoir le moins de perturbations possible au cours de la transition. Ainsi, ceux qui sont déjà sénateurs, devraient le rester jusqu'à la fin de leur mandat, c'est-à-dire jusqu'à 75 ans, à moins que cela suppose, par exemple, qu'ils demeurent encore 20 ans en service. À la fin de leur mandat, ils seraient donc remplacés.

En adoptant ce système électoral, il y aurait une mini-élection chaque fois qu'un siège devient vacant. Pendant un certain temps, le Sénat incluerait à la fois des membres élus et des membres nommés. Cela permettrait ainsi d'une part de maintenir pour ces derniers les intérêts qu'ils ont acquis, sans les jeter à la rue tout simplement parce qu'une loi vient d'être proclamée, et d'autre part de reconnaître leurs longues années de services loyaux.

Pour ce qui est enfin de leur mandat, ce dernier devrait être limité. Je ne pense pas qu'il soit déraisonnable de maintenir le principe voulant que les projets de lois de finances ne soient présentés que devant la Chambre des communes, bien que je n'aie aucune félicitation à adresser à celle-ci sur la façon dont elle a géré les deniers publics ces dernières années. On peut certainement améliorer la situation, peut-être avec l'aide du Sénat? Je n'y ai pas vraiment songé.

Mesdames et messieurs, je vous ai fait part de mes idées en vrac et à bâtons rompus. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de vous rencontrer, et vous souhaite bonne chance dans vos délibérations qui ont une grande importance pour le pays. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Schumiatcher. Nous avons quelques questions à vous poser.

Sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, nous sommes tous très flattés que M. Schumiatcher nous ait fait l'honneur

[*Text*]

presence today. He has advanced some thoughts of great interest and value.

He suggested—at least, it seemed to me he was suggesting—he would like to see in the second chamber representation from people perhaps from areas of activity which at the present time are not represented in the Senate. That is an idea which has been discussed by many of those interested in senate reform. I think Dr. Schumiatcher is aware of the fact that there are thousands of people in this country who because of one reason or another may never be elected to any chamber, yet are really well equipped to make a great contribution to our political process. The idea of having them dedicate part of their careers, for example, to serve in the Senate is not an unattractive idea at all.

Some of us have had some concern with the idea, however, of going to a leading Canadian environmentalist, for example, and saying: Environmentalists are badly under-represented in the federal level of parliamentary activity at the present time. We would like you to serve for seven years, take seven years from your career, and in some selfless fashion, dedicate it to the service of your nation in a reformed senate. But remember this: Despite the fact it may shatter your career, you are not going to be reappointed. If you serve with admirable distinction, at the end of seven years that is it, and you must try to find your way back into a career which might well have been shattered.

I wonder if Dr. Schumiatcher will suggest to us whether or not he has in mind any solutions to that problem. In the view of some of us, it may provide a situation whereby those less advantaged will never risk this business of going into the Senate for a seven-year or ten-year term and leave it to the economically well endowed. I wonder, Mr. Chairman, if we could have Dr. Schumiatcher's views on that.

Dr. Schumiatcher: The opportunity of bringing into a chamber of this sort persons of the calibre you, Senator, are describing sounds very attractive, I think, at first blush. But let me put this question to you, if I may: Would you think an Albert Einstein would have been attracted to sit in the Senate of the United States or of Canada because of his great expertise? If he were, do you think he would really be fitted because of his expertise to make a great contribution as a sitting member?

Really, is this not the situation? I think one of the great strengths of the Senate to date is its committees. I have been to some of the committee hearings, and they are just first class. People come before them and they are well prepared, and the senators who question them know what they are asking. I have been before the transportation committee and the banking committee.

I think the kind of input, Senator, you speak about can be brought and should be brought into the Senate. But I think there are better ways of doing it than to ask a person whose career is really divorced from the kind of politcal debate and give and take he will find in a chamber of that sort.

[*Translation*]

de sa présence aujourd'hui pour nous soumettre des idées de grand intérêt et de grande valeur.

Il m'a semblé qu'il suggérait, pour la deuxième Chambre, d'aller chercher des représentants de sphères d'activités qui ne sont pas actuellement présentes au Sénat. Cette idée a déjà été discutée par bon nombre de ceux qui préconisent une réforme sénatoriale. M. Schumiatcher sait très certainement qu'il existe des milliers de Canadiens qui, pour une raison ou pour une autre, ne seront jamais élus à l'une ou l'autre Chambre, et qui néanmoins pourraient grandement contribuer à notre processus politique. L'idée de leur demander de consacrer une partie de leur carrière au Sénat, n'est certainement pas à dédaigner.

Il serait néanmoins assez difficile de demander à un expert canadien en matière d'environnement de se présenter à une élection, tout simplement parce que les environnementalistes sont bien sous-représentés au niveau fédéral ainsi qu'au Parlement à l'heure actuelle. Nous lui demanderions, pendant sept ans, loin de sa carrière, de se dévouer entièrement au service de la nation au sein d'un Sénat réformé. Nous lui ferions remarquer que, même si cela peut ruiner sa carrière, il ne pourra jamais être réélu. Même s'il a servi son pays avec une distinction admirable pendant sept ans, c'est tant pis; il lui faut maintenant tenter de réintégrer une carrière qui n'existe peut-être plus.

M. Schumiatcher, auriez-vous des solutions à nous suggérer? D'après certains d'entre nous, il s'ensuivrait que les personnes moins bien nanties financièrement ne voudront jamais courir le risque d'être élues au Sénat pour sept ou dix ans, et cèderont la place à ceux qui sont mieux nantis économiquement. Monsieur le président, pourrais-je demander à M. Schumiatcher ce qu'il en pense?

M. Schumiatcher: La possibilité de faire élire à la Chambre haute le genre de personne du calibre qu'a décrit le sénateur semble fort intéressante à première vue. Mais laissez-moi vous renvoyer la question, si vous permettez: pensez-vous qu'un Albert Einstien aurait été tenté de siéger au Sénat des États-Unis ou du Canada, simplement à cause de ses grandes connaissances? Et si c'était le cas, pensez-vous que sa compétence lui aurait permis de faire une contribution valable?

Je pense que c'est là la question fondamentale. L'une des grandes forces du Sénat, ce sont ses comités. J'ai déjà assisté à certaines audiences qui m'ont semblé tout simplement excellentes. Les témoins qui se présentent sont fort bien préparés, et les sénateurs qui les intérogent savent ce dont ils parlent. J'ai moi-même comparu devant le Comité des transports et le Comité des banques.

Sénateur Perrault, il serait en effet important d'aller chercher le genre de contribution dont vous parlez. Mais il existe sans doute de meilleures façons d'y arriver que de demander à quelqu'un dont la carrière est aux antipodes des débats et des concessions politiques de siéger à une Chambre de ce genre.

[*Texte*]

Senator Perrault: I think Einstein would be thoroughly frustrated with the political process. A creative mind of that kind would have been frustrated with the necessary give and take of the political system.

Dr. Schumiatcher: Some of his philosophic writings show he had many of the objectives and good instincts that political people do have, but if you put him in that atmosphere, I think he would be a fish out of water.

Senator Perrault: Yes, I think so. But at the same time, it is a question that has occurred to many of us. People like Einstein, of course, are quite unique in the history of mankind, but there are many other people who would be able to undertake that kind of responsibility and could play a valuable role, unless one were to make adequate provision after the seven-year term to provide a degree of security or some financial transition which would overcome some of the economic obstacles.

Dr. Schumiatcher: Was Hiakawa in California not . . . ? He became a senator for one term.

Senator Perrault: Yes, he came from Vancouver, originally.

Dr. Schumiatcher: That is right. He is an outstanding man in his field, in linguistics and so on, just absolutely outstanding in his field. He was a tremendous president of the University of California, I think; but when he got into the Senate he really had a tough time, and I think most of us who were admirers of his were disappointed. Maybe he went into it too late in life; I do not know. But it was interesting that here was the kind of man you describe, Senator Perrault, and it just did not happen . . .

Senator Perrault: It did not work out all that well.

Dr. Schumiatcher: No, I do not think it did.

Senator Perrault: He was not an all-star in the political system as he was in the academic world.

Dr. Schumiatcher: That is right.

Senator Perrault: I think the doctor's remarks about the transition are very interesting and probably well expressed. There are at the present time, I think, at least 20 vacancies in the Canadian Senate, and I think the transition situation would be much easier than many people assume because of the fact that a nunber of vacancies are already there.

Dr. Schumiatcher: Quite.

Senator Perrault: It was a useful presentation.

Dr. Schumiatcher: Thank you very much, Senator. I appreciate your comments.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Dr. Schumiatcher, thank you very much for coming to share your views with us.

When the committee decided to leave room at the end of every scheduled meeting for witnesses from the floor, we were

[*Traduction*]

Le sénateur Perrault: Je suis sûr qu'Einstein aurait été terriblement frustré par le processus politique. Un esprit créateur comme le sien aurait été malheureuux de toutes les concessions nécessaires au système politique.

M. Schumiatcher: Certains de ses écrits philosophiques démontrent qu'Einstein avait plusieurs des objectifs et des instincts nécessaires à un bon fonctionnement politique, même si je suis d'avis que, dans ce genre d'atmosphère, il aurait été comme un poisson hors de l'eau.

Le sénateur Perrault: Je le pense, même si beaucoup d'entre nous nous sommes posé la question. Einstein, bien sûr, est un phénomène assez unique dans l'histoire de l'homme. Il y a sans doute beaucoup d'autres personnes qui accepteraient cette responsabilité et pourraient jouer un rôle valable, dans la mesure où l'on prévoit une certaine sécurité ou des dispositions d'ordre financier qui permettraient de surmonter certains des obstacles économiques qui surviendraient après cet intermède de 7 ans.

M. Schumiatcher: Est-ce que Hiakawa n'est pas devenu en Californie . . . ? N'est-il pas devenu sénateur pour la durée d'un mandat?

Le sénateur Perrault: En effet; il était originaire de Vancouver.

M. Schumiatcher: C'est exact. C'était un homme tout à fait exceptionnel dans le domaine de la linguistique. Il a d'ailleurs été un excellent président de l'université de la Californie, si je ne me trompe; cependant, au Sénat, il a eu beaucoup de mal, et a déçu bon nombre de ses admirateurs. Peut-être était-il trop âgé à ce moment-là. Mais il est intéressant de constater qu'il s'agit là du genre de personnes que vous avez décrites, sénateur Perrault, et qui pourtant n'ont pas . . .

Le sénateur Perrault: Ca n'a pas donné de très bons résultats.

M. Schumiatcher: Non, je ne crois pas.

Le sénateur Perrault: Il n'a pas été la grande étoile du système politique comme il l'avait été dans le monde universitaire.

M. Schumiatcher: C'est exact.

Le sénateur Perrault: Les commentaires de notre témoin au sujet de la période de transition sont fort intéressants et très bien décrits. Il existe déjà au moins 20 sièges vacants au Sénat, ce qui faciliterait d'autant plus la période de transition, beaucoup plus qu'on ne le suppose.

M. Schumiatcher: En effet.

Le sénateur Perrault: Votre présentation était très utile.

M. Schumiatcher: Merci beaucoup, sénateur, pour vos commentaires.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Schumiatcher, merci beaucoup d'avoir partagé vos idées avec nous.

Lorsque le Comité a décidé qu'il cèderait la parole à des témoins de la salle, à la fin de chaque réunion, nous ne savions

[*Text*]

not sure how useful that would be or what would happen. But we have found it is, in fact, a very useful exercise, and your participation today is appreciated.

Dr. Schumiatcher: I thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This concludes the witnesses, then, but I wonder if committee members would stay for a moment on a business matter.

Mr. Keyes: Can I have another minute?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am sorry, Mr. Keyes. I will be delighted to speak with you after the meeting, if you would stay for a moment, but we have some unfortunate business matters we have to settle.

[*Translation*]

pas ce qui se passerait ni si cela serait utile. Nous avons néanmoins constaté que l'exercice était très profitable, comme le prouve votre participation d'aujourd'hui.

M. Schumiatcher: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous n'avons plus de témoin; les membres du Comité accepteraient-ils de rester un moment pour régler une question d'ordre interne?

M. Keyes: Puis-je avoir une autre minute?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'en excuse, monsieur Keyes. Je serai heureux de vous voir après la réunion, si vous voulez rester quelques minutes, mais nous devons d'abord régler quelques petites malheureuses questions.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port paye
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan:

Mr. Jim Durocher, Treasurer;

Mr. Jim Sinclair, President.

The Honourable Allan Blakeney, Leader of the Official Opposition.

From the University of Regina:

Professor Howard Leeson.

From the University of Saskatchewan:

Professor Duff Spafford.

Du «Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan»:

M. Jim Durocher, trésorier;

M. Jim Sinclair, président.

L'honorable Allan Blakeney, chef de l'opposition officielle.

De l'Université de Regina:

M. Howard Leeson, professeur.

De l'Université de Saskatchewan:

M. Duff Spafford, professeur.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publication

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, October 6, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 26

Le jeudi 6 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
NOV 4 1983
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23307—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin
Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Theriault—(8)

Representing the House of Commons:

Breau
Crosby (*Halifax West*)
Harquail
MacLaren
McCuish
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin
Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Theriault—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Breau
Crosby (*Halifax West*)
Harquail
MacLaren
McCuish
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 6, 1983
(42)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in VICTORIA, British Columbia at 2:07 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Perrault and Thériault.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove and Portelance.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: *From the Louis Riel Metis Association of British Columbia*: Mr. Fred House, President; Mr. Fred Story, British Columbia Technician of Metis National Council. Mr. Thomas Southwood. Mr. J.S. McVicar. Ms. Kay Armstrong. *From the University of Victoria*: Messrs. Darren Blois, Timothy D. Henderson, David Forest and David Gartshore, students.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 OCTOBRE 1983
(42)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 14h07, à Victoria, en Colombie-Britannique, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Perrault et Thériault.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove et Portelance.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche. *Du Service de recherce de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: *De la «Louis Riel Métis Association of British Columbia»*: M. Fred House, président; M. Fred Story, technicien de la Colombie-Britannique et membre du *«Métis National Council»*. MM. Thomas Southwood et J.S. McVicar; Mme Kay Armstrong. *De l'Université de Victoria*: MM. Darren Blois, Timothy D. Henderson, David Forest et David Gartshore, étudiants.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982 et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 6, 1983

• 1410

The Joint Chairman (Senator Molgat): I shall call the meeting to order. May I first welcome all persons present to this meeting of the Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Senate Reform.

I might start by introducing the memers of the committee who are here so you will know with whom you are dealing: my colleague and co-chairman from the House of Commons side, the Hon. Paul Cosgrove from the Province of Ontario; Senator Jean Le Moyne from the Province of Quebec; Senator Norbert Thériault from the Province of New Brunswick; Senator Martha Bielish from the Province of Alberta; *Monsieur Arthur Portelance, Deputé*, Province of Quebec; Senator William Doody from the Province of Newfoundland; Senator Paul Lucier from the Yukon; and from your own province, Senator Ray Perrault, British Columbia. My name is Gil Molgat, Senator, Province of Manitoba.

Before we proceed with the hearings, I will advise that as some of the questions may be asked in either of the official languages, there is available for people in the audience interpretation receivers. So if any of you would like to have the interpretation, by all means come forward and pick up the receivers. They are available there for your use, so do not hesitate to pick them up.

Also, before I proceed, I should explain and apologize as well for he fact that a number of memers had to go back to Ottawa. They were at the hearings in Regina yesterday, but four of them were called back to Ottawa by the their party Whip and could not be here with us today. Those members, by the way, are Mr. Crosby, Mr. Blaine Thacker, Mr. Lorne McCuish and Mr. Marcel Roy.

We will now proceed with our first witnesses who are from the Louis Riel Métis Association. I will ask Mr. Fred House to come forward and bring the memers of his delegation. Mr. House, we thank you for having supplied a brief. Since we have just received it now, committee members will not have had a chance to read it. It is a short brief so if you wish to read it, that will be quite in order, or you may simply wish to comment to it. That is up to you. However, before you begin, would you mind introducing your colleagues, please.

Mr. Fred House (President, Louis Riel Métis Association): Thank you, Mr. Chairman, senators, ladies and gentlemen. With me are Terry St. Louis, the vice-president of the local chapter of the provincial association; Fred Story, the Métis technician who works with me as part of the executive; and Ernie Webster, local chapter president in Victoria of the Louis Riel Métis Association.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 6 octobre 1983

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je déclare la séance ouverte. J'aimerais premièrement souhaiter la bienvenue à toutes les personnes présentes à cette réunion du Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat.

Je commencerai par vous présenter les membres du Comité présents afin que vous sachiez à qui vous vous adressez: Mon collègue et coprésident pour la Chambre des communes, l'honorable Paul Cosgrove, de la province de l'Ontario; le sénateur Jean Le Moyne, de la province du Québec; le sénateur Norbert Thériault de la province du Nouveau-Brunswick; le sénateur Martha Bielish de la province de l'Alberta; *Mr. Arthur Portelance, member of Parliament*, province du Québec; le sénateur William Doody de la province de Terre-Neuve; le sénateur Paul Lucier du Yukon; et de votre propre province, le sénateur Ray Perrault, Colombie-Britannique. Je m'appelle Gil Molgat, sénateur, province du Manitoba.

Avant que nous commencions notre audience, j'aimerais vous informer que certaines des questions pouvant être posées dans l'une ou l'autre des langues officielles, des récepteurs d'interprétation sont mis à votre disposition. Si vous souhaitez avoir l'interprétation, je vous prie de venir chercher ces récepteurs. Ils sont à votre disposition, n'hésitez donc pas à les prendre.

Egalement, avant de commencer, je devrais vous expliquer, en nous excusant, la raison pour laquelle un certain nombre de membres ont dû retourner à Ottawa. Ils participaient aux audiences de Regina hier, mais quatre d'entre eux ont été rappelés à Ottawa par le whip de leur parti et ne peuvent être parmi nous aujourd'hui. Ces membres, incidemment, sont M. Crosby, M. Blaine Thacker, M. Lorne McCuish et M. Marcel Roy.

Nous passons maintenant à l'audition de nos premiers témoins qui représentent la *Louis Riel Metis Association*. Je demanderais à M. Fred House de venir à la table avec les membres de sa délégation. Monsieur House, nous vous remercions de nous avoir communiqué votre mémoire. Étant donné que nous venons tout juste de le recevoir, les membres du Comité n'auront pas eu la possibilité de le lire. C'est un mémoire court et si vous voulez le lire, vous le pouvez, ou vous pouvez simplement le commenter. A vous de décider. Cependant, avant de commencer, voudriez-vous nous présenter vos collègues, s'il vous plaît?

M. Fred House (président, *Louis Riel Metis Association*): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. Je suis accompagné de Terry St. Louis, le vice-président du chapitre local de l'association provinciale; de Fred Story, le technicien Métis qui travaille avec moi au bureau de l'Association; et de Ernie Webster, le président du chapitre local de Victoria de la *Louis Riel Metis Association*.

[*Texte*]

Mr. Chairman, I would like to read the brief out to you, if you will bear with me. I know my colleagues, the Métis National Council, the Manitoba Métis Federation and the Métis Society of Saskatchewan and Association of Métis Non-Status Indians have presented briefs to you. I do not know if you have been to Alberta but, anyway, we are part of the Métis National Council of the four western provinces. Therefore, I shall begin, Mr. Chairman.

The Louis Riel Métis Association of British Columia welcomes this opportunity to present you with our views on the reform of the Senate and the role of the Métis people in a reformed senate. The Louis Riel Métis Association of British Columbia represents the 60,000 Métis people residing in the Province of British Columbia. We are the B.C. provincial affiliate of the National Métis Council. The Métis National Council is the recognized interprovincial political voice of the Métis nation.

For the past two hundred years, our people have consistently sought political autonomy. Since Confederation, we have sought that autonomy within the structure of a larger Canadian confederation. Our people have never opted for outright sovereignty but, always, we have struggled for participation in the larger political structure as well as self-government within that structure.

The formation of the Métis provisional government in 1869 and 1885 were definite statements of our people's desire for autonomy. The demand of those provisional governments for full provincial status could have guaranteed our autonomy within the Confederation, as well as guaranteed our participation in Parliament and the Senate. Instead, we faced armed aggression, the denial of our land base, and forced immigration. Our people were dispersed across the prairie provinces and into the the adjacent territories of British Columbia, the Northwest Territories, northern Ontario and the U.S.A.

We no longer comprise a provincial constituency, but are a minority spread across western Canada. This has not changed our aspirations. The theme of our right to self-government within Canadian federalism and our desire to participate in the institutions of Canadian federalism have continuously emerged. In the last decade, this theme has taken on a new impetus and, once again, our people stand organizationally united in our effort to win those rights. While we are a minority in Canada, our numbers do not justify the denial of our right to internal autonomy and participation. Our number in B.C. alone exceed the population of Newfoundland and Prince Edward Island.

We are encouraged by the statements of the Hon. Mark MacGuigan in his recognition that the reformation of the Senate could be a step towards the rightful participation of Métis people in the structure of Canadian institutions. The recognition that our constituency could be on a basis of our nationality, rather than on our geographic location, is a definite step in the right direction. We are also cautious that the form of our participation must enhance our aspirations for self-government as a people and not be buried by artificially

[*Traduction*]

Monsieur le président, j'aimerais vous lire notre mémoire avec votre permission. Je sais que mes collègues du Conseil national des Métis, de la Fédération manitobaine des Métis, de la Société des Métis de Saskatchewan et de l'Association des Métis et des Indiens non-inscrits vous ont présenté des mémoires. Je ne sais si vous avez siégé en Alberta mais, de toute manière, nous faisons partie du Conseil national des Métis des quatre provinces de l'Ouest. Je vais donc commencer, monsieur le président.

La *Louis Riel Metis Association* de Colombie-Britannique est heureuse de cette possibilité de vous présenter ses vues sur la réforme du Sénat et le rôle de la population métis dans un Sénat réformé. La *Louis Riel Metis Association* de Colombie-Britannique représente les 60,000 Métis résidant en Colombie-Britannique. Nous sommes la filiale provinciale de Colombie-Britannique du Conseil national des Métis. Le Conseil national des Métis est la voix politique interprovinciale reconnue de la nation Métis.

Au cours des 200 dernières années, notre peuple n'a cessé de réclamer l'autonomie politique. Depuis la confédération, nous réclamons cette autonomie dans le cadre d'une confédération canadienne élargie. Notre peuple n'a jamais opté pour la souveraineté pleine et entière, mais nous avons toujours lutté pour notre participation à un cadre politique élargi ainsi que pour notre autonomie politique dans ce cadre.

La formation des gouvernements provisoires métis en 1869 et 1885 était l'affirmation du désir d'autonomie de notre peuple. La demande de ces gouvernements provisoires du statut provincial aurait pu garantir notre autonomie au sein de la Confédération, tout en garantissant notre participation au Parlement et au Sénat. La réponse a été une agression armée, la négation de notre territoire, et l'immigration forcée. Notre peuple a été dispersé dans les provinces des Prairies et dans les territoires adjacents de Colombie-Britannique, des Territoires du Nord-Ouest, dans le Nord de l'Ontario et aux États-Unis.

Nous ne constituons plus une circonscription provinciale, mais une minorité dispersée dans l'Ouest canadien. Cela n'a pas changé nos aspirations. Le thème de notre droit à l'autonomie politique au sein du fédéralisme canadien et de notre désir de participer aux institutions du fédéralisme canadien ne s'est jamais éteint. Au cours de la dernière décennie, ce thème a pris un nouvel élan et, une fois de plus, notre peuple se retrouve uni et organisé dans sa lutte pour ces droits. Bien que nous soyons une minorité au Canada, notre nombre ne justifie pas la négation de notre droit à l'autonomie interne et à la participation. En nombre, dans la seule Colombie-Britannique, nous dépassons la population de Terre-Neuve et de l'Ile-du-Prince-Édouard.

Nous sommes encouragés par les déclarations de l'honorable Mark MacGuigan qui a reconnu que la réforme du Sénat pourrait être un pas en avant dans la participation de droit du peuple Métis dans les institutions canadiennes. La reconnaissance que notre circonscription pourrait être fondée sur notre nationalité plutôt que sur notre situation géographique est un pas dans la bonne direction. Nous tenons par contre à nous assurer que la forme de notre participation favorisera nos aspirations à l'autonomie politique en tant que peuple au lieu

[*Text*]

including us with all other aboriginal groups. Our participation must be also be guarded against the danger of co-opting our participants by holding them accountable to structures which are not directly accountable to our people as a collective.

The first principle underlying Métis participation in a reformed senate should be that Métis senators not only protect and promote the interests of the Metis collectivity, but also be bound and responsible to the collectivity. Appointment of Métis senators by federal and/or provincial governments is therefore out of the question. As far as Métis people are concerned, those government-appointed Métis senators would be responsible to the government appointing them. Likewise, the proposal for indirect election of Métis senators by the provincial legislatures, House of Commons, or both, is also out of the question.

• 1420

There are two methods of selecting Métis senators which are far more compatible with the principle of accountability to the collectivity. One is direct election by Métis voters. Another is indirect election of Métis senators by the membership or leadership of Métis political units. In effect, the Métis senators would be the "instructed delegates" of Métis self-government structures.

Another principle underlying Métis participation in a reformed senate should be the recognition of the Métis as a distinct nationality. Just as the Métis are opposed to being lumped together in constitutional discussions with other aboriginal peoples whose histories, identities and aspirations are different from ours, so we will oppose being lumped together with other aboriginal peoples in electoral constituencies. We propose the establishment of separate Métis electoral constituencies in the historic homeland of the Métis people in western Canada. A Métis voters' list would be compiled by Métis political units for presentation to the Chief Electoral Officer of Canada.

The third principle underlying Métis participation in a reformed senate is that a new senate, in assuming responsibility for protection of the Métis nation, should also assume broader powers than those currently held by the Senate. In fact, our position on Métis representation in the Senate is premised on the assumption that our senators would perform more than the traditional legislative review function of that body. We would like our senators to serve as watchdogs over the collective interests of the Métis, with a veto power over constitutional amendments affecting Métis rights. As well, we would like the Métis senators to ensure that legislation and policy resulting from these constitutional amendments are consistent with the spirit and intent of the Constitution.

In conclusion, ladies and gentlemen, let us reiterate our long-standing desire for representation in Parliament and legislatures as well as for self-government within the Canadian federation. We cannot accept assurances from political parties and governments that they would provide for our representa-

[*Translation*]

de les enterrer artificiellement par amalgame avec tous les autres groupes autochtones. Notre participation doit également se protéger contre l'assimilation de nos participants, qui les fait relever de structures qui ne rendent pas directement compte à notre peuple en tant que collectivité.

Le premier principe inhérent à la participation des Métis à un Sénat réformé devrait être que les sénateurs Métis non seulement protègent et encouragent les intérêts de la collectivité Métis mais également répondent de leurs actes devant cette collectivité. La nomination de sénateurs Métis par le gouvernement fédéral et ou les gouvernements provinciaux est par conséquent hors de question. Les Métis considèrent que les sénateurs nommés par ces gouvernements ne seraient responsables que devant ces gouvernements qui les ont nommés. De même, l'élection indirecte de sénateurs Métis par les assemblées provinciales, la Chambre des communes ou les deux, est également hors de question.

Il y a deux méthodes de sélection des sénateurs Métis, beaucoup plus compatibles avec le principe de responsabilité devant la collectivité. La première est l'élection directe par des électeurs Métis. La deuxième est l'élection indirecte de sénateurs Métis par les membres ou les dirigeants des unités politiques métis. En effet, les sénateurs Métis seraient les «délégués instruits» de structures d'autonomie politique métis.

Un autre principe inhérent à la participation Métis à un sénat réformé devrait être la reconnaissance des Métis comme nationalité distincte. Tout comme les Métis s'opposent à être regroupés dans les discussions constitutionnelles avec les autres peuples autochtones dont l'histoire, l'identité et les aspirations sont différentes des nôtres, nous nous opposerons à être regroupés avec d'autres peuples autochtones dans des circonscriptions électorales. Nous proposons l'établissement de circonscriptions électorales métis distinctes dans le territoire historique du peuple métis dans l'Ouest canadien. Une liste d'électeurs métis serait dressée par les unités politiques métis pour présentation au directeur général des élections du Canada.

Le troisième principe inhérent à la participation métis à un Sénat réformé est qu'un nouveau Sénat, en assumant sa responsabilité de protéger la nation métis, devrait également assumer de plus larges pouvoirs que ceux qu'il détient actuellement. En fait, notre position quant à la représentation métis au Sénat se fonde sur l'hypothèse que nos sénateurs rempliraient plus que la fonction traditionnelle de contrôle législatif de cette instance. Nous aimerions que nos sénateurs protègent les intérêts collectifs des Métis avec un pouvoir de veto sur les amendements constitutionnels touchant les droits des Métis. Egalement, nous aimerions que les sénateurs métis s'assurent que les lois et les politiques résultant de ces amendements constitutionnels respectent l'esprit de la Constitution.

En conclusion, mesdames et messieurs, permettez-nous de répéter notre désir de toujours, celui d'être représenté au Parlement et dans les assemblées législatives ainsi que notre désir d'autonomie politique au sein de la Fédération canadienne. Nous ne pouvons accepter les assurances des partis

[*Texte*]

tion voluntarily. We must insist on the constitutional entrenchment of our right to guaranteed parliamentary representation in the Constitution of Canada. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. House. Are there other members of your delegation who wish to say something at this time?

Mr. House: No, that is fine. We will leave our time for questions from the senators.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very well. To lead off the questioning we have Senator Doody.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. House, for your brief and for coming to testify before our committee today. In your brief you tell us that the original Métis people in British Columbia perhaps have been forced to emigrate and go to other parts of Canada. In your desire for an historic homeland, would that include parts of British Columbia? Or do you mean the same historic homelands we heard described by the Métis delegations in Manitoba and other provinces?

Mr. House: Yes. We look at the historic homeland first as where the Métis nation emerged from the Red River and the areas of Saskatchewan and Manitoba, Alberta, the northeastern part of British Columbia and Northwest Territories, parts of Ontario; all are part of the Métis homeland. From the emergence of the Métis from the point of the Red River, we dispersed to other parts of the country. At that time, of course, there were no boundaries, and the Métis homeland spread to Manitoba, Ontario, into British Columbia, northeast British Columbia and into the Northwest Territories, and the United States as well.

Senator Doody: So today you are describing a land base from which to exercise your political aspirations. Are you talking about a large land mass which would encompass all that area?

Mr. House: What we are talking about here is that we realize there is available in any province, particularly ours, a lot of Crown land which nobody is using at this point in time, owned by either the federal or provincial governments. We are saying that there are tracts of Crown land available that the Métis could negotiate with the appropriate government for in terms of the establishment of a settlement which would be a land base and the development of self-government on those said lands. And of course, as you realize, we are to discuss this further with the Prime Minister and the premiers in the coming spring, I believe.

Senator Doody: So this might mean parcels of land in various parts of Canada rather than one large unit. Am I correct in assuming that?

Mr. House: Yes. I have an example. Originally, I came from the Province of Alberta and from a Métis settlement called Paddle Prairie. On that particular settlement we have 20

[*Traduction*]

politiques et des gouvernements qui prétendent prévoir volontairement notre représentation. Nous devons insister sur la consécration constitutionnelle de notre droit à une représentation parlementaire garantie dans la Constitution du Canada. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur House. Y a-t-il d'autres membres de votre délégation qui souhaitent ajouter quelque chose?

M. House: Non. Nous préférons répondre à vos questions pendant le temps qui nous reste.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Le premier sera le sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Monsieur House, je vous remercie de votre mémoire et d'être venu témoigner devant notre Comité aujourd'hui. Dans votre mémoire, vous nous dites que les premiers peuples métis de Colombie-Britannique ont peut-être été forcés d'émigrer dans d'autres régions du Canada. Vous souhaitez retrouver un territoire conforme à l'histoire. Cela inclurait-il des parties de la Colombie-Britannique? Ou entendez-vous par là les mêmes territoires historiques qui nous ont été décrits par les délégations métis du Manitoba et d'autres provinces?

M. House: Oui. Nous considérons comme premier territoire historique celui où la nation métis est née à partir de la rivière Rouge et de certaines régions de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Alberta, du nord-est de la Colombie-Britannique et des Territoires du Nord-Ouest, et de certaines parties de l'Ontario, tout cela fait partie du territoire métis. A partir de la rivière Rouge, les Métis se sont dispersés dans d'autres régions du pays. À cette époque, bien entendu, il n'y avait pas de frontières, et le territoire métis s'est étendu au Manitoba, à l'Ontario, à la Colombie-Britannique, au nord-est de la Colombie-Britannique, dans les Territoires du Nord-Ouest et aux États-Unis.

Le sénateur Doody: Vous nous décrivez donc un territoire qui servirait de base à l'exercise de vos aspirations politiques. Voulez-vous parler d'une grande masse de terre qui engloberait toute cette région?

M. House: Nous savons que dans toutes les provinces, tout particulièrement dans la nôtre, il y a des terres domaniales que personne n'utilise pour le moment et qui appartiennent soit au fédéral soit au provincial. Nous disons que ces terres domaniales disponibles pourraient faire l'objet de négociations entre les Métis et les gouvernements intéressés dans le but de nous établir sur ces territoires et de concrétiser notre autonomie politique. Vous n'ignorez certainement pas que nous devons en discuter encore avec le premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux au printemps prochain.

Le sénateur Doody: Cela pourrait donc signifier des parcelles de territoire dans diverses régions du Canada plutôt qu'une seule grande unité. C'est bien cela?

M. House: Oui. J'ai un exemple. Originairement, je viens de la province de l'Alberta et d'une colonie métis appelée *Paddle Prairie*. Dans cette colonie, nous avons 20 milles carrés de

[*Text*]

square miles of land which comes under provincial jurisdiction. These lands are occupied by the Métis, who have their local council elected by the membership and who have self-government. They have now taken over their housing programs, their economic development, their educational programs, local conservation identified in terms of hunting, trapping and fishing on those said lands.

Currently they now have the provincial government in court over royalties from the natural resources. Although the case is in court at this time, the Premier of Alberta has approached the Federation of Métis Settlements which comprise eight Métis colonies of Alberta for an out-of-court settlement. Of course, this indicates to us that there are rights to the royalties of natural gas and oil. In our dealings with the Prime Minister and premiers, we state that the surface and sub-surface rights should be owned by the collectivity, which would be the Métis people, to develop for our own growth in terms of self-government.

Senator Doody: Mr. House, I come from so far east that you must excuse my ignorance in a lot of these matters. I was amazed by the numbers of the Métis people you gave. You say that in British Columbia alone, they exceed the population of Newfoundland or Prince Edward Island and that means over 700,000 people. There are almost 600,000 people in Newfoundland, and there are 120,000 people in Prince Edward Island. Are there really that many Métis in British Columbia?

Mr. House: Okay. We will have to excuse ourselves. There was a mistake in our calculations at that point.

Senator Doody: Okay.

Mr. Fred Story (B.C. Technician, Louis Riel Métis Association of B.C.): In the prairie provinces there would be a similar population.

Mr. House: It was the four western provinces we were talking about.

Senator Doody: All right. For the sake of the record then, that is correct?

Mr. House: Yes.

Senator Doody: I have one final question, if I may, Mr. Chairman. Other representatives of the Métis whom we have heard have described their aspirations for self-government as being something more than municipal government and something less than provincial status. Is that compatible with your thinking?

Mr. House: The talks are pretty well common with the western provinces. Of course, we have different provincial governments who have had different dealings. Alberta, apart from the other provinces, has a system in place already, dating back to 1939 where land was set aside for the Métis, and I believe in the Province of Saskatchewan there are some Métis farms as well. A bit has been done there. It is different from British Columbia.

[*Translation*]

terres qui relèvent directement de la compétence provinciale. Ces terres sont occupées par les Métis dont le conseil local est élu par les membres et jouit de l'autonomie politique. Ils ont maintenant pris en charge leur programme de logement, leur développement économique, leur programme d'éducation, ils ont pris en charge les problèmes de conservation locaux en matière de chasse, de pêche et de piégeage sur ces terres.

Actuellement, ils poursuivent le gouvernement provincial devant les tribunaux pour les redevances sur les ressources naturelles. Bien que les tribunaux soient saisis de cette affaire, le premier ministre de l'Alberta a proposé à la Fédération des colonies métis qui est composée de huit colonies métis de l'Alberta un règlement à l'amiable. Bien entendu, cela nous indique qu'il y a des droits de redevances en matière de gaz naturel et de pétrole. Dans nos discussions avec les premiers ministres, nous avons déclaré que les droits de surface et souterrains devraient être la propriété de la collectivité, c'est-à-dire le peuple métis, pour favoriser notre propre croissance dans le cadre de notre autonomie politique.

Le sénateur Doody: Monsieur House, je viens de si loin dans l'Est que vous devez excuser mon ignorance dans nombre de ces questions. J'ai été surpris par le chiffre de population métis que vous avez donné. Vous dites qu'en Colombie-Britannique seulement, il dépasse la population de Terre-Neuve ou de l'Île-du-Prince-Édouard et cela veut dire plus de 700,000 personnes. Il y a pratiquement 600,000 personnes à Terre-Neuve et 120,000 à l'Ile du Prince-Édouard. Y a-t-il vraiment autant de Métis en Colombie-Britannique?

M. House: D'accord. Nous devons nous excuser. Nous avons fait une erreur dans nos calculs.

Le sénateur Doody: Très bien.

M. Fred Story (technicien, Colombie-Britannique, Louis Riel Métis Association de Colombie-Britannique): Les provinces des Prairies comptent une telle population.

M. House: Nous avons cité le chiffre pour les quatre provinces de l'Ouest.

Le sénateur Doody: Très bien. Pour qu'il n'y ait pas de méprise, c'est bien exact?

M. House: Oui.

Le sénateur Doody: Il me reste une dernière question, avec votre permission, monsieur le président. D'autres représentants des Métis que nous avons entendus nous ont décrit leurs aspirations à l'autonomie politique comme étant quelque chose de plus que les gouvernements municipaux et quelque chose de moins que le statut provincial. Est-ce compatible avec vos propres vues?

M. House: Les positions sont assez analogues dans les provinces de l'Ouest. Bien entendu, nos gouvernements provinciaux sont différents et les transactions sont différentes. L'Alberta, contrairement aux autres provinces, a déjà un système en place qui remonte à 1939, dans lequel des terres ont été mises de côté pour les Métis et je crois qu'en Saskatchewan, il y a également quelques fermes métis. Certaines choses ont été faites, c'est différent de ce qui existe en Colombie-Britannique.

[*Texte*]

In British Columbia, of course, we are saying that northeastern part of that province is part of the homeland of the Métis. However, we find right here in Victoria, there are quite a number of Métis, and there is a large population of Métis in Vancouver and throughout the total Province of British Columbia. I was in Prince George the other day and the local chapter there will be dealing with the lands department to look at Crown land that is available in the area of Prince George so they may look forward to setting up a settlement of their own.

Mr. Story: I might add a word to that. One other thing the Métis National Council has looked at is that Métis self-government must include those institutions necessary to maintain the Métis people as a distinct and separate cultural socioeconomic identity. And those might include some of the municipal powers which currently exist, some of the provincial powers which exist, and maybe some of the federal powers which now exist. So what you would see is basically the negotiation for a fourth form of government which would have some of each of those necessary powers. They would be those necessary to maintain the ongoing control of the Métis collective with an economic base and control our the Métis culture.

Senator Doody: Would it be fair to say you are probably more interested in finding a vehicle to express your own cultural identity rather than a political . . .

Mr. Story: We also recognize the political fact. We also recognize that without our having an economic base for that cultural identity, the cultural identity would disappear fairly quickly.

Senator Doody: Coming from Newfoundland, I know exactly what you mean.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

The next questioner is Senator Lucier, followed by Senator Perrault.

• 1430

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. House, you state on page 3 of your brief: "Appointment of Métis Senators by federal and/or provincial governments is out of the question." This committee has been charged with holding hearings across the country and will have to report back to both Houses, supposedly, by December 1. I doubt that we will meet that deadline, but whenever we do, we have to make a report, supposedly, on some type of reform to the Senate.

Now, there is a possibility of us reporting that there should be an elected senate. If there is, I can see your scenario taking place. If there is not, and we continue to have an appointed senate, are you saying you do not want to participate if the Senate is not reformed and it remains as it is, appointed?

[*Traduction*]

En Colombie-Britannique, bien entendu, nous disons que la région nord-est de cette province fait partie du territoire métis. Cependant, nous constatons qu'ici même à Victoria, il y a un nombre important de Métis, et il y a une population importante de Métis à Vancouver et dans l'ensemble de la province de Colombie-Britannique. J'étais à Prince George l'autre jour et le chapitre local doit rencontrer les responsables du ministère des Terres pour déterminer quelles terres domaniales sont disponibles dans la région de Prince George dans le but d'établir sa propre colonie.

M. Story: Permettez-moi d'ajouter un mot. Une des autres choses envisagées par le Conseil national des Métis est que l'autonomie politique métis doit inclure ces institutions nécessaires pour préserver l'identité culturelle et socio-économique distincte et différente du peuple métis. Cela pourrait inclure certains des pouvoirs municipaux existants, certains des pouvoirs provinciaux et peut-être certains des pouvoirs fédéraux. Il s'agirait donc pour l'essentiel de la négociation d'une quatrième forme de gouvernement qui détiendrait une partie de tous ces pouvoirs indispensables. Ils seraient indispensables pour que la collectivité Métis exerce un contrôle permanent sur l'économie et un contrôle sur la culture métis.

Le sénateur Doody: Pourrait-on dire qu'il vous intéresse probablement plus de trouver un moyen d'exprimer votre propre identité culturelle plutôt qu'un moyen politique . . .

M. Story: Nous prenons également en considération la réalité politique. Nous reconnaissons que sans base économique, cette identité culturelle disparaîtrait assez vite.

Le sénateur Doody: Venant de Terre-Neuve, je sais exactement ce que vous voulez dire.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Le suivant est le sénateur Lucier, suivi du sénateur Perrault.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur House, à la page 3 de votre mémoire, vous indiquez: «La nomination de sénateurs Métis par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux est hors de question». Ce Comité, quant à lui, est chargé de tenir des audiences un peu partout au pays et de faire rapport aux deux Chambre d'ici au 1er décembre. Il est douteux que nous puissions terminer pour cette date, mais lorsque nous présenterons finalement notre rapport, nous devrons proposer une réforme du Sénat.

Il se peut que nous soyons amenés à recommander un Sénat élu. Dans ce cas, votre scénario est réalisable. Dans le cas contraire, cependant, si le Sénat doit continuer d'être nommé, vous ne voulez pas participer au processus?

[*Text*]

Mr. House: No, the second thing we are saying is that regarding appointments to a senate, we would like the government to call on provincial institutions, the provincial units, like the Louis Riel Métis Association. We need two or three Métis senators. We would wish the government to deal with us and through us. We would help make the appointments of Métis senators, if we cannot go through the elected route. We want involvement and participation.

Senator Lucier: You want to participate in the appointments, but you would still be interested in having appointed senators if this continues to be an appointed senate.

Mr. House: If we are involved in the selection of those particular appointments.

Mr. Story: That might be, in fact, one of the areas of self-government we could be talking about if, in fact, it were an appointed senate. Our own self-governing structures could be part of that appointing process then.

Senator Lucier: Yes. The other thing in your brief that gives me a problem, as it has with the other Métis associations which have presented briefs to us, is the veto power. I have enjoyed the briefs, but there is that problem for me. You suggest you should have veto power on things which affect you, and I can understand your concern; what I cannot understand is how a mechanism could be put in place that would permit veto power for all interest groups to be represented in a senate. The Inuit will want to be represented; the status Indians will want to be represented; the French, the Acadians, everybody will want to be represented. And if we give everyone a veto power, it will become a very difficult unit to work with.

Mr. House: Yes. I think what we are referring to there is that, in the Canadian Constitution, of course, the aboriginal people are recognized as the Métis, Indian and the Inuit. Now, as a Métis nation, we say our interests have to be protected by people in the Senate, people in the provincial legislatures and in the federal House of Commons.

Regarding the Senate, we say those people selected by the Métis—or however they are appointed but, hopefully, through the Métis—will have the right to push and fight for a veto on what affects us in connection with the Constitution in those debates. Those are the only three groups recognized as aboriginal people so, therefore, it is different from stating that the French and anybody else have the same rights as aboriginal people. We have that special right within the Canadian Constitution. I am not saying we have that special veto right, but we are pushing for the veto arrangement to ensure that our rights are not overlooked.

Senator Lucier: You have no veto right in the Constitution now.

Mr. House: No. I am not saying that.

Senator Lucier: In fact, that was the big argument which took place during the Constitution hearings: You wanted veto rights and they were denied you. All I am saying is that I can

[*Translation*]

M. House: Non, nous disons dans un deuxième temps que pour les nominations au Sénat, le gouvernement doit faire appel à des institutions et organismes provinciaux comme l'Association des Métis Louis Riel. Nous avons certainement besoin de deux ou trois sénateurs Métis. Cependant, nous voulons que le gouvernement traite avec nous. Nous pouvons certainement faire des suggestions pour la nomination de sénateurs Métis si le Sénat ne doit pas être élu. Nous voulons avoir un rôle à jouer.

Le sénateur Lucier: Si le Sénat doit continuer d'être nommé, vous voulez quand même avoir un rôle à jouer dans la nomination des sénateurs.

M. House: Oui, si nous pouvons participer au processus de sélection.

M. Story: Cela rejoint la question de notre autonomie politique. Si le Sénat doit continuer d'être nommé, nos propres structures politiques pourraient avoir un mot à dire dans le choix des sénateurs.

Le sénateur Lucier: Il y a un autre point de votre mémoire qui me préoccupe. Il rejoint en cela ce que nous ont déjà dit d'autres associations de Métis qui ont comparu devant nous. C'est le droit de veto. J'aime bien tous ces mémoires, mais cette question pose un problème. Vous prétendez à un droit de veto sur toutes les mesures qui vous touchent, et je puis comprendre votre point de vue. Ce que j'ai du mal à voir, cependant, c'est le mécanisme par lequel tous les groupes d'intérêt particuliers qui seraient représentés au Sénat pourraient avoir un droit de veto quelconque. Il y aurait les Inuit, les Indiens de plein droit, les francophones, les Acadiens. Si tout le monde avait le droit de veto, il serait difficile de faire quoi que ce soit.

M. House: Ce que nous voulons dire, c'est que dans la Constitution canadienne, les autochtones sont reconnus comme étant les Métis, les Indiens et les Inuit. En tant que nation Metis, nous voulons voir nos intérêts protégés au Sénat, dans les assemblées législatives et à la Chambre des communes.

En ce qui concerne le Sénat, nous voulons que les gens qui seront choisis par les Métis, ou qui seront nommés avec la participation des Métis, insistent pour avoir le droit de veto sur toutes les mesures qui nous touchent sur le plan constitutionnel. Ces trois groupes sont les seuls qui soient reconnus comme autochtones, ce qui les différencie des francophones et des autres groupes semblables. Ceux-ci n'ont pas les mêmes droits que les autochtones. La Constitution canadienne nous confère un droit spécial à cet égard. Nous n'avons pas nécessairement ce droit de veto spécial dans la Constitution, mais nous voulons le demander de façon à pouvoir défendre nos droits.

Le sénateur Lucier: Vous n'avez pas de droit de veto de par la Constitution actuellement.

M. House: Non.

Le sénateur Lucier: C'est même une question qui a fait l'objet de longs échanges au cours du débat sur la Constitution. Vous vouliez ce droit de veto et vous ne l'avez pas obtenu. Je

[*Texte*]

understand what you are saying; I know where you are coming from. But what I am saying is that I am having . . .

Mr. House: I am listening.

Senotor Lucier: —a problem envisioning a legislature where you would have maybe three or four different groups who would have three or four different vetos.

Mr. Story: One thing we have suggested very strongly to the government is that, in this whole process of negotiating aboriginal rights, there should be a separate charter of Métis rights appended to the Constitution. What we would see is veto power over changes affecting that charter, as opposed to a general veto over all items in the Constitution.

Senator Lucier: You know, things which affect you could become whatever you say they are after a period of time. It would be very difficult to have just a veto on things affecting you as Métis.

Mr. Story: No. It would be clearly just those things in the charter and those things flowing from the charter.

Senator Lucier: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Our next questioner is Senator Perrault.

Senator Perrault: Mr. Chairman, it is good to see Mr. House again. He is an effective advocate for his people. I have met him a number of times before, and I welcome him here along with the other representatives on the committee.

I share some of the concerns expressed so well by Senator Lucier. Under our parliamentary tradition, when an election takes place, a member of Parliament who happens to be elected as a Conservative or a Liberal or a New Democrat has not only to represent the interests of the people who supported him officially in an election, but all the people. In other words, as Mr. House understands I am sure, a perfect form of democracy would be to have all Canadians vote on every issue and be down in Ottawa at one time, but some would have to stay home and do the work. So we have this representative form of government. Members of Parliament are selected to represent, in conscience, the needs and aspirations of the people of their regions, whether they are of Indian descent or English descent or French descent or German descent or anything else, or whether they vote Liberal, Conservative or NDP.

We have here an idea, and I notice the words you have used in your brief, and Senator Lucier picked up on this as well:

> The recognition that our constituency could be on the basis of our nationality rather than our geographic location . . .

Later, you say the Métis senators would protect and promote the interests of the Métis collectivity. But there is no suggestion here that, in that privileged position as a member of Parliament—because there are two types of members of

[*Traduction*]

sais ce que vous voulez dire, je vois où vous voulez en venir, mais je dis simplement . . .

M. House: Je vous écoute.

Le sénateur Lucier: . . . qu'il pourrait y avoir un problème au sein de cette institution s'il y avait trois ou quatre groupes différents qui jouissaient de trois ou quatre droits de veto différents.

M. Story: Nous avons fortement insisté auprès du gouvernement, au cours des négociations portant sur les droits autochtones, pour qu'il annexe une charte distincte des droits des Métis à la Constitution. A ce moment-là, nous nous contenterions d'un droit de veto sur tous les changements à cette charte, et non sur les changements à la Constitution elle-même.

Le sénateur Lucier: Les changements qui vous touchent pourraient devenir n'importe quoi après une certaine période. Il serait bien difficile de limiter votre droit de veto aux mesures qui touchent les Métis.

M. Story: Il faudrait que ce soit clairement des mesures prévues par la Charte ou qui découlent de la Charte.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le suivant est le sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Il fait bon revoir M. House, monsieur le président. Il est un excellent porte-parole pour son peuple. J'ai eu l'occasion de le rencontrer à plusieurs reprises, et c'est avec plaisir que je lui souhaite la bienvenue au Comité, à lui et à ses collègues.

Je partage certaines des préoccupations du sénateur Lucier. Dans notre tradition parlementaire, après une élection, le député qui a été élu comme conservateur, libéral ou néo-démocrate a le devoir de défendre les intérêts de tous ses commettants, non pas seulement de ceux qui ont voté pour lui. M. House le comprend sûrement, la forme de démocratie la plus parfaite serait de convier tous les Canadiens à venir à Ottawa et à voter sur toutes les questions qui se présentent. Cependant, il faut bien qu'il y en ait qui restent à la maison et qui travaillent. D'où la nécessité d'avoir un gouvernement formé de représentants du peuple. Ce sont les députés, qui sont chargés, en conscience, de répondre aux besoins et aux aspirations de leurs commettants, qu'ils soient d'origine indienne, anglaise, française, allemande ou autre, que les députés eux-mêmes soient libéraux, conservateurs ou néo-démocrates.

Je remarque que vous dites ceci dans votre mémoire, et le sénateur Lucier n'a pas manqué de le noter non plus:

> La reconnaissance du principe selon lequel nous pourrions être représentés selon notre nationalité plutôt que selon l'endroit où nous trouvons . . .

Plus loin, vous indiquez que les sénateurs Métis seraient chargés de protéger et de promouvoir vos intérêts en tant que Métis collectivement. Vous ne dites rien, cependant, relativement au fait que dans leur situation privilégiée les membres du

[*Text*]

Parliament, one from the Commons, others from the Senate—a senator would have a larger responsibility to speak on behalf of all those unrepresented in Parliament, all the other minorities who, for one reason or another, have no representation at all.

Are we to assume then, Mr. Chairman, that a Métis senator would not see as his or her responsibility, the responsibility of representing all Canadians regardless of origin?

Mr. House: Okay. My answer to that is to ask if you realize, Senator Perrault, that I one time took a shot at the provincial legislature here running for the Liberal party in 1975. Anyway, it does not tie me in with the present politics of Canada. There are not any Métis MPs in the House of Commons in Ottawa, there are no Métis legislators in the Province of Alberta, no MLA—I mean the Province of B.C.

In looking at the New Zealand structure, we find the Maori people, who are the aboriginals of that country, have *x* number of seats in their legislative assemblies. Coming back to the position we are in here in Canada of being recognized as part of the aboriginal people of Canada, in order to ensure that recognition, we are negotiating at this point in time the rights to be entrenched in the Canadian Constitution and that they be protected. We feel we must have direct representation in terms of Métis people to the Senate, Métis people to the House of Commons. The provincial legislature will be dealt with as well.

I cannot see people who talk about others who have immigrated to Canada being recognized as part of the aboriginal people. We are dealing as part of the aboriginal delegation here in Canada; we cannot go outside the scope of that. Sure, I would like to represent the other ethnic groups as well, who do not have spokesmen in the House of Commons or in the Senate but, then again, we are dealing with the aboriginal question and are putting our case regarding the Métis position to you to ensure that our Métis rights are protected and dealt with.

Senator Perrault: The interesting thing is, Mr. Chairman—I have been to New Zealand and I am sure Mr. House has been there as well—the Maori delegates and the Maori population now have representation, for example, in the judiciary. They are to be found throughout the entire web of New Zealand society. And those Maori delegates—at least the ones I talked to—see their responsibility as being very much citizens of New Zealand, and they act on behalf of all the people of New Zealand at the same time. They do not regard their responsibility as merely one to represent the Maori interest in New Zealand. It is not a matter of cultural integration either, as Mr. House knows. The Maori are very proud of their background and have every right to be.

[*Translation*]

Parlement, et il n'y a pas que les députés de la Chambre des communes, il y a également les sénateurs, auraient à se faire les porte-parole dans un contexte plus large de tous ceux qui sont sous-représentés au Parlement, de toutes les autres minorités qui, pour une raison ou pour une autre, n'y ont pas de voix.

Devons-nous en conclure, monsieur le président, que les sénateurs Métis n'auraient pas dans un contexte plus large, la responsabilité de défendre les intérêts de tous les Canadiens, quelle que soit leur origine?

M. House: Je vous répondrai en vous demandant, sénateur Perrault, si vous vous rendez compte que je me suis déjà présenté comme candidat à l'assemblée législative pour le parti libéral en 1975. Remarquez bien que cela ne signifie pas que j'ai quelque chose à voir avec la politique actuelle du Canada. Je trouve seulement qu'il n'y a pas de député Métis à la Chambre des communes à Ottawa, qu'il n'y en a pas dans la province de l'Alberta, dans la province de la Colombie-Britannique.

Si l'on regarde le modèle de la Nouvelle-Zélande, on s'aperçoit que les Maoris, en tant qu'autochtones, ont droit à un certain nombre de sièges aux assemblées législatives. En ce qui nous concerne, nous les autochtones du Canada, nous sommes encore en train de négocier pour que nos droits soient entérinés dans la Constitution canadienne et ainsi protégés. C'est pourquoi nous demandons à être représentés directement en tant que Métis au Sénat et à la Chambre des communes. Nous reviendrons aux assemblées législatives un peu plus tard.

Je ne vois pas comment les personnes qui ont immigré au Canada peuvent être considérées comme autochtones. C'est nous qui sommes les autochtones. Nous ne pouvons pas déborder sur ces autres groupes. J'aimerais certainement avoir le privilège de défendre les intérêts des autres groupes ethniques qui n'ont pas de porte-parole à la Chambre des communes ou au Sénat. Cependant, ce qui m'intéresse pour l'instant, c'est la question des autochtones. C'est dans ce contexte, que nous vous soumettons nos propositions en tant que Métis de façon que nos droits en tant que Métis soient reconnus et protégés.

Le sénateur Perrault: Ce qui est intéressant, à ce sujet, monsieur le président, j'ai eu l'occasion de visiter la Nouvelle-Zélande, comme M. House, sans doute, c'est que les délégués Maoris et la population Maori sont représentés dans bien d'autres domaines, la magistrature, par exemple. Ils se retrouvent à tous les niveaux de la société néo-zélandaise. Ces délégués Maoris, cependant, du moins ceux à qui j'ai parlé, se considèrent comme des citoyens à part entière de la Nouvelle-Zélande et agissent au nom de tous les habitants de la Nouvelle-Zélande. Ils ne considèrent pas leurs responsabilités comme s'appliquant seulement aux intérêts des Maoris de la Nouvelle-Zélande. Par ailleurs, comme M. House le sait très bien, ce n'est pas dû au phénomène d'intégration culturelle. Les Maoris sont très fiers de leur patrimoine et ont d'ailleurs toutes les raisons de l'être.

[*Texte*]

• 1440

Mr. House: We are saying that step one would be that the Métis senators and Métis members of Parliament be accountable to the Métis people of western Canada; to Canada, I guess I should say. The next step would be, as members of Parliaments, for them to try to represent the total population. But I think we have to have a starting point. We say in the position we hold in Canada, in order to speed things up, we must have that direct representation. We have nothing against anybody else, but we want to get our fair shake of the country before it goes all to heck.

Senator Perrault: Mr. Chairman, how many members from the Métis nation would Mr. House like to see appointed to a senate, and what total number of senators does Mr. House believe could adequately serve the needs of the Canadian people?

Mr. House: We are taking a look at the numbers right now through the Métis National Council and when we enter our talks with the Prime Minister and premiers in the spring we will have everything in place. We are taking a look at the heavy population of western Canada in terms of Métis and so as to have good representation we would like the west to be cut into regions, because regardless of a heavy Métis population, such as in northeastern B.C., we have a vast area where there is a sparse Métis population such as through to Lower Post. We would not want to put the workload too heavily on one senator there before taking a look at that and perhaps decide to put two senators in that area. We might split the workload up in terms of the vast area they would have to cover, as well as the great number of people they would have to represent.

Senator Perrault: Would it be one senator for every 20,000 people?

Mr. House: I think at this point it would not be fair for me to give you a number, because we have to do more work on that and come up with a realistic number that would mean adequate representation.

Senator Perrault: I understand. But you are prepared to bring in a specific suggestion?

Mr. House: Yes, we are.

Mr. Story: I think it must be seen in the context of our overall discussions with the government on self-government, and members of the House of Commons in relation to the number of senators. The extent of the powers and self-governing structures would all have to be tied together.

Senator Perrault: I think it is one member for every 50,000 of the population in the House of Commons, approximately, at the present time. Oh, it is up to 80,000? I see.

Mr. Story: To the extent that powers would be laid within the autonomous Métis self-governing structures, less power would require less representation in the Senate.

[*Traduction*]

M. House: Nous disons d'abord que les sénateurs et les députés métis devraient rendre compte au peuple métis de l'ouest du Canada; je devrais dire au Canada. Ensuite, en tant que députés et sénateurs, ils devraient essayer de représenter l'ensemble de la population. Mais je pense que nous avons un point de départ. Étant donné la position que nous occupons au Canada et afin d'accélérer les choses, nous devons avoir cette représentation directe. Nous n'en voulons pas à qui que ce soit, mais nous voulons obtenir notre part dans ce pays tandis qu'il existe.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, combien de sénateurs métis M. House voudrait-il voir nommés et selon lui, quel est le nombre total de sénateurs nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins du peuple canadien?

M. House: Nous étudions présentement la question par le truchement du *Métis National Council* et tout sera prêt lorsque nous engagerons les pourparlers avec le premier ministre fédéral et les autres premiers ministres au printemps. Nous étudions la densité des populations métisses de l'ouest du Canada et afin d'avoir une bonne représentation, nous aimerions que l'Ouest soit divisé en régions, car peu importe la concentration de la population métisse dans des régions comme le nord-est de la Colombie-Britannique, il y a de vastes étendues où la population métisse est très éparse comme dans la région de Lower Post. Nous ne voudrions pas imposer une charge de travail trop lourde à un seul sénateur avant d'avoir étudié la question et peut-être qu'après, nous déciderons qu'il faut deux sénateurs pour cette région. Il est possible que nous partagions la charge de travail pour ce qui est de la vaste région qu'ils devraient couvrir ainsi que le grand nombre de personnes qu'ils devraient représenter.

Le sénateur Perrault: Est-ce que ce serait un sénateur pour 20,000 personnes?

M. House: En ce moment, je ne pense pas qu'il serait juste que je vous dise un chiffre, car nous devons encore y travailler et arriver à un chiffre réaliste pour une représentation adéquate.

Le sénateur Perrault: Je comprends. Mais vous êtes prêts à présenter une suggestion précise?

M. House: Oui, nous le sommes.

M. Story: Je pense qu'il faut voir cela dans le contexte général de nos discussions avec le gouvernement en ce qui touche l'autonomie politique et avec les députés de la Chambre des communes en ce qui a trait au nombre de sénateurs. L'étendue des pouvoirs et les structures pour l'autonomie politique seraient étroitement liées.

Le sénateur Perrault: Pour la Chambre des communes, il y a présentement un député sur 50,000 habitants, à peu près. Ou est-ce 80,000? Je vois.

M. Story: Dans la mesure où des pouvoirs seraient accordés dans le cadre des structures de l'autonomie politique métisse, moins il y aura de pouvoirs, plus faible sera la représentation au Sénat.

[*Text*]

Senator Perrault: Yes.

Mr. Story: It is a one-or-the-other sort of thing; likewise with the question of the numbers of people in Parliament. But I think we have always stated that we want to be guided somewhat by the same principles which have guided the determination of numbers in both the Senate and the House of Commons, in the past.

Senator Perrault: It is a regional consideration. For example, Prince Edward Island has several senators and it is a very small region, but historical. That is considered to be the justification for it. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Perrault. Our next questioner will be Mr. Arthur Portelance, who will be asking his questions in French. If there are members of the audience or witnesses who wish to have interpretive devices, they are available at the front here.

Monsieur Portelance, s'il vous plaît.

M. Portelance: Nous avons entendu hier à Regina, à ce même Comité, un témoin qui semblait être en faveur de sénateurs élus, mais qui n'auraient pas à représenter de minorités proprement dites. Ce témoin croyait qu'un sénateur avait le devoir de représenter tous les particuliers, tous les individus, peu importe leur origine. Il ne semblait pas opter, lui, pour des régions ou encore des groupes minoritaires. Est-ce que vous appuyez des propos comme ceux-là?

Mr. House: Mr. Chairman, again we must say, first, we would like to see Métis senators elected by the Métis people. The second option would be that the Métis senators be appointed by the associations, particularly in this province and being people from B.C. In an area where there are other ethnic groups tied into a heavy Métis population, then I would say we would not leave those people out in the cold. If they needed representation and did not have any, then I would suggest that the Métis senator should also bring their views to the Senate.

M. Portelance: Donc, vous dites que les sénateurs qui seraient élus parmi votre groupe pourraient aussi s'occuper des problèmes des autres citoyens.

Je vais prendre les arguments que vous avez utilisés tout à l'heure. Vous avez déjà, je crois, des droits dans la Constitution. Ces droits-là, vous les avez obtenus sans que vous ayez de représentation, comme vous le désirez présentement. Cela veut dire que même si vous n'étiez pas représentés, il y avait tout de même des gens au gouvernement, que ce soit au Sénat ou à la Chambre des communes, qui ont opté pour que vous obteniez ces droits qui vous reviennent.

Tout à l'heure, vous parliez de veto. Vous dites que si jamais vous étiez représentés au Sénat, les sénateurs représentant les Métis auraient comme objectif de s'opposer à toute modification de ces droits. À ce moment-là, est-ce que ce ne serait pas deux poids, deux mesures? Parce que tous ceux qui seraient élus avec vous auraient, eux aussi, cette responsabilité. Je pense que tous les citoyens ont intérêt à conserver ces droits

[*Translation*]

Le sénateur Perrault: Oui.

M. Story: C'est donc l'un ou l'autre, tout comme la question du nombre d'élus au Parlement. Mais nous avons toujours affirmé notre volonté de nous baser sur les mêmes principes utilisés par le passé pour déterminer le nombre de sénateurs et de députés.

Le sénateur Perrault: Il y a des considérations d'ordre régional. Par exemple, L'Île-du-Prince-Édouard qui est une très petite région, a plusieurs sénateurs, mais il y a des causes historiques. On considère que ces raisons historiques sont une justification. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Perrault. Notre prochain intervenant sera M. Arthur Portelance, qui posera ses questions en français. S'il y a des gens dans l'auditoire ou des témoins qui désirent écouter l'interprétation, il y a des écouteurs disponibles ici à l'avant.

Mr. Portelance, please.

Mr. Portelance: Yesterday in Regina, this same committee heard a witness who seemed to be in favour of an elected senate, which would not have to represent the minorities as such. This witness believed that a senator had the duty to represent every individual, all the individuals, no matter what their origins are. He did not seem to opt for regions or minority groups. Do you agree with that kind of statement?

M. House: Monsieur le président, nous le répétons, nous aimerions que les sénateurs métis soient élus par le peuple métis. La deuxième option serait que les sénateurs métis soient nommés par les associations, surtout dans cette province, et qu'ils soient des gens de la Colombie-Britannique. Dans les régions où il y a d'autres groupes ethniques en plus d'une population métisse importante, alors je dirais que nous ne laisserions pas ces gens en plan. S'ils ont besoin d'être représentés et qu'ils n'aient pas de représentation, alors je suggère que le sénateur métis présente également leurs points de vue au Sénat.

Mr. Portelance: So, what you are saying is that senators elected amongst your group could also look after problems of other citizens.

I will use the argument that you have given us a while ago. I think you already have rights according to the constitution. These rights you have obtained without any representation as you are wishing to have now. This means that even if you were not represented, there were people in the government, both in the Senate and in the House of Commons, who have ensured that you gain these rights which are yours.

A while ago you were talking about veto. You said that if you were ever represented in the Senate, the senator representing the Métis would have as an objective to oppose any amendment to these rights. That being the case, would that not be a double standard? Because all those elected along with your representatives would also have this responsibility. I think that all the citizens have an interest in maintaining these rights

[*Texte*]

qui sont dans la Constitution, pas seulement pour un groupe, mais pour tous les groupes qui ont déjà obtenu des droits.

Mr. House: Okay. Mr. Chairman, the first job we would have to do as senators would be to ensure that Métis rights would be worked upon in a manner agreed to by the Métis nation. If they are, and there are minority groups within the constituency of our Métis senator, then I would suggest if he were not overworked, that the Métis senator assist the minorities within that particular area.

As mentioned, we have rights in terms of aboriginal peoples and, currently, we are negotiating with the Prime Minister and the premiers on our own ongoing process regarding a land base and self-government. But I must inform you that this would not have taken place if the Métis people of this country had not developed strong political organizations to lobby the federal government, to lobby the provincial governments and to go as far as England to lobby the British members of Parliament on behalf of including the Métis as part of the aboriginal people of this country. Therefore, we are saying, in a sense and as political organizations, we are playing the parts of senators; we are playing the parts of members of Parliament. We are doing that without actually sitting in the Houses; we are doing it through meetings with Cabinet ministers, the Prime Minister, the premiers and through senators like yourselves.

We would like to see in our formation of self-government, the appointment of these senators or the election of these senators, first of all, by the Métis people. Again, to reiterate, we would not want to hog the Métis senators to ourselves. If Métis senators were not overloaded, we would suggest they also represent those other ethnic and minority groups within the areas they would represent.

M. Portelance: Une dernière question, monsieur le président.

Jusqu'à maintenant, beaucoup de témoins ont recommandé au Comité d'inscrire dans ses recommandations que le Sénat devienne électif. Si tel était le cas, je pense qu'à ce moment-là, pour qu'un groupe comme le vôtre soit représenté, il faudrait nécessairement avoir des divisions où il serait presque impossible que quelqu'un d'autre se présente. Mais déjà, dans vos régions, avec le système électoral actuel à deux, trois ou même quatre partis politiques, il n'y a absolument rien qui empêche votre groupe d'avoir des représentants dans chacun des partis politiques.

• 1450

En fin de compte, celui qui serait élu, qu'il soit conservateur, libéral, néo-démocrate ou autre, serait quand même un des vôtres; il serait élu dans cette région. C'est ce que cela pourrait devenir si c'était électoral ou si c'était fait avec le *P.R. system.* C'est quand même un des vôtres qui deviendrait sénateur de la région en question. C'est une chose qui pourrait être acceptable pour vous.

[*Traduction*]

which are in the constitution, not only for a group but for all groups who have already gained rights.

M. House: Très bien. La première chose que nous devrions faire en tant que sénateurs, monsieur le sénateur, serait de nous assurer que les droits des Métis sont étudiés de façon qui convienne à la nation métisse. Le cas échéant, s'il y a des groupes minoritaires dans la circonscription de notre sénateur métis, alors je pense que s'il n'est pas trop surchargé de travail, le sénateur métis pourrait aider les minorités à l'intérieur de cette région.

Je le répète, nous avons des droits à titre de peuple autochtone et présentement, nous négocions avec le Premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux au sujet de notre propre processus touchant la question territoriale et l'autonomie politique. Mais je dois vous dire que ceci ne se serait pas fait si le peuple métis de ce pays n'avait mis en place des organisations politiques fortes pour faire pression sur le gouvernement fédéral, pour faire pression sur les gouvernements provinciaux et ne s'était rendu jusqu'en Angleterre pour faire pression sur les députés du Parlement britannique afin que les Métis soient reconnus comme faisant partie des peuples autochtones de ce pays. Nous disons donc dans un sens et à titre d'organisation politique, que nous jouons un rôle de sénateur, nous jouons un rôle de député. Nous jouons ces rôles sans vraiment siéger dans ces Chambres, nous le faisons en rencontrant les ministres du Cabinet, en rencontrant le Premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux, ainsi que des sénateurs comme vous-mêmes.

Nous aimerions d'abord que le peuple métis crée son propre gouvernement et nomme ou élise ses sénateurs. Je le répète, nous ne voudrions pas garder entièrement pour nous les sénateurs métis. Si les sénateurs métis ne sont pas surchargés, nous leur suggérions de représenter également les autres ethnies et minorités de la région qu'ils représentent.

Mr. Portelance: My last question, Mr. Chairman.

Up to now, many witnesses have suggested that the committee recommend an elected senate. That being the case, I think that for a group such as yours to be represented, it would be necessary to have divisions where it would be almost impossible to anyone else to run. But in your regions presently with the current electoral system with two, three or even four political parties, there is absolutely nothing to stop your group from having representatives in each of these political parties.

In the final analysis, the person that would be elected, be it a Conservative, a Liberal, a New Democrat or other, would be one of your people; he would be elected in that area. That is what it could lead to if there were an elected Senate or if it were done according to the P.R. system. All the same, it would be one of your people that would become senator for the area concerned. That is something that could be acceptable to you.

[*Text*]

Mr. House: Mr. Chairman, first of all the Métis people are scattered throughout the western provinces. We live near communities. We do not live on reserves, as you will understand. We live in the City of Vancouver and the community of Huskupi and all across the provinces. Therefore, we are integrated into the total society. And as a Métis nation and realizing now that we do have recognition in the Constitution, we recognize that in order to have a pipeline to the Senate and a direct pipeline to the House of Commons through our own senators and members of Parliament, we will have to be involved in the election or appointment of those people who will represent our views and be accountable to the Métis people.

Mr. Portelance: Again, I am looking at that special list that you did recommend. This would be a choice from the list that you would give to the returning officer. Only these people would have to elect a Métis senator. But I am saying, once it comes to an election, they would have a choice between Métis who could belong to different parties but not be independent. This would be acceptable?

Mr. Story: Sure. That would be their individual choice.

Mr. House: Of course, if there was any question, we could always develop a Métis national party!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Portelance.

Senator Thériault and then Senator Bielish.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman. I must admit I have not been a member of this committee for very long, but I have followed your presentations in other parts of the country where your people have appeared. I notice in listening to the brief presented this week by your people in other provinces that you talk about a home land base. Is that your first priority?

Mr. House: A land base is our number one priority.

Senator Thériault: The number one priority. Well, seeing that is so, I take it that you have somewhere in your studies and in your mind, how much and where. My question to you is this: Are you looking at a home land base in the four western provinces?

Mr. House: Yes. Here in British Columbia, we have local chapters in Victoria and Vancouver and a chapter was developed in Prince George just the other day. The local chapters, along with our provincial organizations, are taking a look at tracks of available Crown land, as well as land which could be purchased. Then negotiations could begin on these lands with the provincial governments if the Crown holds those lands. Then when I talk to the Prime Minister and the premiers, the ongoing process will have developed a policy, guidelines and ways to negotiate these land bases.

Again I must refer back to the Province of Alberta where there are already lands set aside for the Métis; there are eight major settlements in the Province of Alberta. With these lands the Métis back in 1939 made a wise selection. They include

[*Translation*]

M. House: Monsieur le président, d'abord les Métis sont éparpillés à travers les provinces de l'Ouest. Nous vivons près des localités. Nous ne vivons pas dans les réserves, comme vous le comprenez. Nous vivons dans la ville de Vancouver, et dans la communauté de Huskupi et partout dans les provinces. Donc, nous sommes intégrés à l'ensemble de la société. En tant que nation Métis et comprenant maintenant que nous sommes reconnus dans la Constitution, nous comprenons que pour avoir accès au Sénat et accès direct à la Chambre des communes par le truchement de nos sénateurs et de nos députés, nous devrons participer à l'élection ou à la nomination de ces gens qui représenteront nos points de vue et qui devront être comptables au peuple Métis.

M. Portelance: Encore une fois, je regarde la liste spéciale que vous avez recommandée. Le choix sera effectué à partir de la liste que vous remettriez au président d'élections. Seuls ces gens auraient à élire un sénateur Métis. Ce que je dis, c'est qu'au moment de l'élection, ils devraient choisir entre des Métis pouvant appartenir à différents partis mais qui ne seraient pas indépendants. Est-ce que cela serait acceptable?

M. Story: Bien sûr. Ce serait leur choix individuel.

M. House: Bien sûr, s'il y avait des doutes, nous pourrions toujours créer un parti national Métis!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Le sénateur Thériault et ensuite le sénateur Bielish.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président. Je reconnais que je ne suis pas membre de ce Comité depuis très longtemps, mais j'ai suivi vos exposés dans d'autres parties du pays où les Métis ont comparu. J'ai remarqué en écoutant les mémoires présentés par vos gens cette semaine dans d'autres provinces que vous parlez d'une base territoriale qui serait votre patrie. Est-ce là votre première priorité?

M. House: Notre première priorité, c'est la base territoriale.

Le sénateur Thériault: C'est la priorité numéro 1. Bien, dans cet ordre d'idées, je présume que dans vos études et dans votre esprit, vous en avez fixé l'étendue et l'emplacement. Voici ma question: envisagez-vous une telle base territoriale dans les quatre provinces de l'Ouest?

M. House: Oui. Ici en Colombie-Britannique, nous avons des chapitres locaux à Victoria et à Vancouver, et nous venons d'en créer un à Prince George l'autre jour. Ces chapitres locaux, en coopération avec nos organisations provinciales, étudient les parcelles de terre domaniale disponibles, ainsi que les terres qui pourraient être achetées. Dans le cas des terres domaniales, les négociations sur l'acquisition de ces terres pourraient commencer avec les gouvernements provinciaux. Ensuite, lorsque je discuterai avec le premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux, le processus en cours aura abouti à une politique, à des directives et à des façons de négocier ces bases territoriales.

Encore une fois, je mentionne la province de l'Alberta où des terres ont déjà été réservées pour les Métis; il y a huit colonies importantes dans la province de l'Alberta. Lorsque les Métis avaient choisi ces terres en 1939, ils avaient pris une sage

[*Texte*]

lakes if possible, rivers, agricultural land, grazing land for cattle, timberland; fortunately they also chose land which had gas and oil as well as natural resources. This is what we would like to select if we could look deep enough.

Senator Thériault: Then I will come back to that being your number one priority to establish a home land base. My next question is that I find it a little strange, and I have been a member of the Senate for just a few years, but your priority then would be to have someone in the Senate or somebody in the House of Commons?

Mr. House: They are both priorities as far as we are concerned. We have to have representation in both places. We realize politicians politically do things in the House of Commons, and the second thoughts are handled by you senators. We would like to be involved in the first process of developing bills in the House of Commons. There is no doubt about that. I think we certainly want senators too, for taking the second seat to the policy-makers and the politicians of Canada. Therefore, they are tied in together, but I would say the House of Commons would be the place to shoot for and one step behind would be the Senate.

Senator Theriault: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

Mr. Story: Excuse me, but just before we get off that, and I am sure Senator Molgat, being from Manitoba, will be very familiar with this. But in the original demands, in the original negotiations and positions and in the list of rights which were put forward by the Métis people in 1869 before the provincial government, was the creation of a provincial structure which would provide for all those things. Of course, as a provincial structure it would have the local autonomy, plus the guaranteed representation in both the Senate and Parliament and it was put forward in a total package. Now, that concept is exactly the same concept we are taking about now, although the geographic locations have changed, people have been shifted around, and modern technology has made changes. But the concept of a local autonomy and participation in the larger structure are completely unchanged. You cannot separate one from the other; they go hand in hand.

Senator Thériault: But you are not talking of provincial status.

Mr. Story: No.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

The next questioner is Senator Bielish.

Senator Bielish: Mr. Chairman and Mr. House, my question has been partially answered in your reply to Senator Thériault with regard to land base. I am from Alberta, so I have some idea of the Métis colonies, as they call them. Do you find that satisfactory? Is that what you are looking for in the other three western provinces? Or is it satisfactory for British Columbia? I should be more specific.

[*Traduction*]

décision. Ces terres comprennent des lacs si possible, des rivières, des terres agricoles, des pâturages pour le bétail, des terrains boisés; heureusement, ils ont aussi choisi des terres où il y a du gaz et du pétrole ainsi que des ressources naturelles. Voilà ce que nous aimerions choisir si nous pouvions savoir ce qu'il y a là-dessous.

Le sénateur Thériault: Je reviendrai à votre priorité numéro 1 qui est l'établissement d'une base territoriale. Ma prochaine question, c'est qu'il y a quelque chose que je trouve un peu bizarre, et cela ne fait que quelques années que je suis membre du Sénat, mais votre priorité alors serait alors d'avoir un représentant au Sénat ou à la Chambre des communes?

M. House: En ce qui nous concerne, ce sont deux priorités. Nous devons être représentés dans les deux Chambres. Nous comprenons que les politiciens s'occupent de choses politiques en chambre et que le second examen se fait au Sénat. Nous aimerions participer au premier processus de l'établissement des projets de loi à la Chambre des communes. Cela va sans dire. Il est certain que nous voulons également des sénateurs pour faire ce deuxième examen réfléchi sur les mesures des responsables des politiques et des politiciens canadiens. Donc, les deux sont liés, mais je dirais qu'il faut viser d'abord la Chambre des communes et tout de suite après, le Sénat.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

M. Story: Excusez-moi, mais avant de passer à autre chose, et je suis sûr qu'étant du Manitoba, le sénateur Molgat est très au courant de ceci. Dans les demandes initiales, dans les négociations et positions initiales et dans la liste des droits présentée par le peuple Métis au gouvernement provincial en 1869, il y avait la création d'une structure provinciale prévoyant toutes ces choses. Bien sûr, à titre de structure provinciale, il y aurait eu l'autonomie locale plus une représentation garantie au Sénat et au Parlement. Et cela avait été présenté comme une proposition globale. Maintenant, nous reprenons exactement le même concept, quoique les emplacements géographiques aient changé, que les gens se soient déplacés et que la technologie moderne ait apporté des changements. Mais le concept d'autonomie locale et de participation à la structure générale demeure intact. Vous ne pouvez pas séparer l'un de l'autre, ils vont de pair.

Le sénateur Thériault: Mais vous ne parlez pas de statut provincial.

M. Story: Non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Le prochain intervenant est le sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Monsieur le président, et monsieur House, on a en partie répondu à ma question dans la réponse faite au sénateur Thériault au sujet de la base territoriale. Je suis de l'Alberta, donc j'ai une idée de ce que sont ces colonies Métis, comme on les appelle. Trouvez-vous cela satisfaisant? Est-ce que c'est cela vous recherchez dans les trois autres

[*Text*]

Mr. House: It is satisfactory in terms of looking at the colony as a basis for developing a sound land base and self-government. The colonies right now in Alberta, and the Métis settlements, come under provincial jurisdiction in terms of a Métis Development Branch. And the Métis settlements have formed themselves into an organization called the Federation of Métis Settlements. This group negotiates with the provincial government in terms of taking over from the Métis Development Branch administration and some of their housing programs in terms of their land-development programs and getting involved in the northland school enrichment boards and that type of thing.

Going further now, the Métis Association of Alberta and the Federation of Métis Settlements are coming to the table and stating: Look, let us take a serious look at the colony lands and let us start a little immigration to these lands. If there is a lot of land available in Paddle Prairie, let us open the doors for other Métis within the province to take residence in that particular land base. Those from that, we could develop a large "capita" in terms of numbers on these lands, and then go to government and negotiate for more programs to be controlled and authored by the local government. We could work with a tripartite type of agreement closely with Ottawa, Edmonton, the provincial government and the local Métis government and, together, work out the delivery system of those particular programs.

Once the settlements were to say they were running out of land, then I think negotiations could be in place where the expansion of those lands could be negotiated with the provincial government. Once also all those lands were to be filled up—and there are a lot of Métis left in Alberta—then I would say negotiations for other tracts of land should be worked on.

In Alberta, which I am quite familiar with, there are three other Métis settlements. There is Growth Lake, there is Marlborough and St. Paul de Mathis. Those were three colonies that were sort of wiped out through whatever government was in power at that time. But anyway, in the Province of Alberta the Métis people are quite a number of steps ahead of us in terms of already having a land base and a basis from which they can negotiate for further lands and for self-government.

• 1500

Senator Bielish: My second question to you is this: What proportion of native people are land-based and are in the cities? I am asking you now about British Columbia.

Mr. House: In the Province of British Columbia there is no land base whatsoever.

Senator Bielish: I mean those who live on the land. You mentioned the Dawson Creek area.

Mr. House: I can say that Kelly Lake is a Métis community all by itself. It is not recognized as a Métis settlement. There

[*Translation*]

provinces de l'Ouest? Ou est-ce satisfaisant pour la Colombie-Britannique? Je devrais être plus précise.

M. House: C'est satisfaisant si l'on considère la colonie comme une base pour l'établissement d'une base territoriale solide et une solide autonomie politique. À l'heure actuelle en Alberta, les colonies Métis relèvent de la compétence provinciale, représentée par la *Métis Development Branch*. Ces colonies Métis sont regroupées en une organisation appelée la *Federation of Métis Settlements*. Ces groupes négocient avec le gouvernement provincial pour ce qui est de prendre en main l'administration qui relève présentement de la *Métis Development Branch* ainsi que certains de leurs programmes de logement dans le cadre du programme de développement territorial et d'obtenir dans les territoires du Nord des commissions d'enrichissement scolaire, etc.

Cela va plus loin, maintenant la *Métis Association of Alberta* et la *Federation of Métis Settlements* vont à la table de négociations et déclarent: écoutez, étudions sérieusement cette question des territoires de colonie et commençons peu à peu à émigrer vers ces terres. S'il y a beaucoup de terres disponibles à Paddle Prairie, permettons aux autres Métis de la province de s'y installer. De cette façon, nous pourrions arriver à une population importante sur ces terres pour ensuite négocier avec le gouvernement plus de programmes qui seraient contrôlés et parrainés par le gouvernement local. Nous pourrions avoir une entente tripartite en collaboration étroite avec Ottawa, Edmonton, le gouvernement provincial et le gouvernement Métis local, et nous pourrions travailler ensemble à un système de prestations pour ces programmes en particulier.

Si ces colonies venaient à manquer d'espace, alors je pense qu'il pourrait y avoir des négociations avec le gouvernement provincial sur l'agrandissement de ces territoires. Et une fois tous ces territoires occupés . . . Il reste beaucoup de Métis en Alberta . . . Alors, je dirais qu'on devrait négocier pour d'autres parcelles de terre.

En Alberta, que je connais très bien, il y a trois autres colonies Métis. Il y a Growth Lake, Marlborough et St. Paul de Mathis. Ces trois colonies ont en quelque sorte été éliminées par les gouvernements qui étaient au pouvoir à l'époque. Mais de toute façon, dans la province de l'Alberta, le peuple Métis a plusieurs longueurs d'avance sur nous pour ce qui est d'avoir une base territoriale et une base à partir de laquelle ils peuvent négocier pour plus de terres et pour l'autonomie politique.

Le sénateur Bielish: Voici ma deuxième question: quelles sont les proportions d'autochtones vivant dans les villes et à la campagne? Je parle ici de la Colombie-Britannique.

M. House: En Colombie-Britannique, nous n'avons aucun territoire propre.

Le sénateur Bielish: Je parle de ceux qui vivent à la campagne. Vous avez parlé de la région de Dawson Creek.

M. House: Je peux dire que Kelly Lake est un village métis. Cependant il n'est pas reconnu comme établissement métis.

[*Texte*]

are all Métis people who emigrated from Alberta many years ago, and came to reside in that particular area. Now these people own some land there, but there are also large tracts of Crown land available within that vicinity. We are working with them to see if they can negotiate a deal with the Crown to hold those lands for those Métis until such time as we have completed our talks with Ottawa and the premiers where we agree to a land base, and where we develop the mechanism to make the land base come about. The closest we have come to a land base in the Province of British Columbia is the Kelly Lake area.

Mr. Story: I might add one thing to clarify the answer to your question. The Kelly Lake area presents what the problem is. I mean there is no economic base in that community. The only jobs in that community are the jobs in the local school. There are absolutely no other jobs. So there is a large number of people whose home is Kelly Lake, but they are spread all over the province, some as far south as Vancouver, some as far north as a place like Lower Post, where they have gone in order to find jobs. So if you say a portion of those people are now in the cities, then yes, they are now in the cities, but their home is in that community. However, there is no option except for welfare, and that is not the option we seek.

Senator Bielish: So you would say the majority of the Métis people of British Columbia now live within urban areas?

Mr. House: Not necessarily. A lot live in Lower Post and are spread all over in small communities, in large communities . . .

Senator Bielish: Where the largest number live?

Mr. Story: In further answer to that I would say the majority of people are transient because of the economic situation the native people are faced with, the absence of a land base.

Senator Bielish: With land base there is not developed a solution then, because you say at Kelly Lake there are no resources.

Mr. House: They own only a chunk of land to put their house on and a garden. But there is a lot of land available which they say, and we say, with the help of the Crown, could be developed for farm use, agriculture, grazing lands, or timber that could be utilized to develop the community. Also once they could become recognized as a local Métis government, then they could make deals with the province in terms of good educational services. Right now they have to send their kids to the Alberta schools, because they live remote from large centres. They live one mile within the border between Alberta and British Columbia. They have a housing program happening there right now through a Section 20 program and the associations working with them.

They could do a lot of things if they had a land base and could develop their own self-government. They do not have an

[*Traduction*]

Beaucoup de Métis de l'Alberta sont venus s'y installer il y a longtemps. Ils possèdent maintenant des terres dans cette région mais la Couronne en possède également beaucoup. Nous essayons de voir avec eux s'il serait possible de négocier une entente avec la Couronne pour qu'elle réserve ces terres aux Métis jusqu'à ce que nous ayons terminé nos discussions avec Ottawa et les premiers ministres provinciaux, jusqu'à ce que nous nous entendions sur un territoire et les mécanismes connexes. En Colombie-Britannique, ce qui se rapprocherait le plus d'une base territoriale c'est la région de Kelly Lake.

M. Story: J'aimerais ajouter quelque chose pour expliciter la réponse. La région de Kelly Lake pose bien des problèmes. Il n'y a aucune ressource économique dans ce village. Les seuls emplois sont ceux qu'offre l'école locale. Il n'y en a pas d'autres. Donc beaucoup de personnes ont leur foyer à Kelly Lake mais elles sont réparties partout dans la province, certaines à Vancouver, certaines beaucoup plus au nord à Lower Post où elles doivent aller pour trouver du travail. Donc une partie de ces gens vivent dans les villes mais leur foyer est à Kelly Lake. Or, dans ce village il n'y a rien d'autre à faire que de recevoir l'allocation sociale et ce n'est pas ce que nous voulons faire.

Le sénateur Bielish: Donc, vous diriez que la majorité des Métis de la Colombie-Britannique vivent maintenant dans les régions urbaines?

M. House: Pas nécessairement. Beaucoup vivent à Lower Post et se retrouvent un peu partout dans les petits villages, dans des villes . . .

Le sénateur Bielish: Où se trouve la plus grande concentration de Métis?

M. Story: Pour mieux répondre à votre question, il faut dire que la majorité des gens déménagent beaucoup à cause des conditions économiques que connaissent les autochtones et à cause du fait qu'ils n'ont pas de territoire.

Le sénateur Bielish: Même avec une base territoriale, on ne règle pas les problèmes car vous avez dit qu'à Kelly Lake, il n'y a pas de ressources.

M. House: Les Métis ne possèdent qu'une parcelle de terre où ils peuvent construire leur maison et aménager un jardin. Or, il y a de vastes territoires environnants et nous disons qu'avec l'aide de la Couronne, ces terres pourraient être utilisées pour l'agriculture, pour le pâturage ou pour l'exploitation forestière; cela pourrait contribuer au développement économique du village. Par ailleurs, une fois reconnu en tant que gouvernement local Métis, le village pourrait faire des ententes avec la province pour obtenir de bons services d'éducation. À l'heure actuelle, les enfants doivent fréquenter des écoles albertaines car ils vivent loin des grands centres. Le village est situé à un mille de la frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Grâce aux programmes prévus à l'article 20 et grâce aux associations qui collaborent avec eux, les résidents du village ont pu mettre sur pied un programme de logement.

Ils pourraient faire beaucoup de choses s'ils avaient un territoire et s'ils pouvaient avoir l'autonomie politique. À

[*Text*]

opportunity to purchase that land at this point in time. I think the only way it could happen will be through the talks we are having right now with Ottawa and the provinces in terms of negotiations for a land base and self-government.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bielish. I think that concludes the questioning except for my co-chairman, Mr. Cosgrove. That is one of the unfortunate parts of being co-chairman; you do not get a chance to ask questions until the end.

So Mr. Cosgrove, please.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. House, I left my home this morning at 8.00 a.m. to come to work. That was about 10 hours ago. By the time I get to bed, I will have been going for about 18 hours and, during that time, a number of things occurred to me, number one being that I am crazy; number two being that I should change my job; or number three, I should change the way in which my job is done.

Now, there were a number of things in your brief that struck me. For example, you talked about a land base. You see a strong association with place. Next, your nation is spread primarily in the four western provinces. Finally, in our terms of reference, we are asked to report on ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada, and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

The thought occurred to me as I looked at Saskatoon, Regina and Winnipeg that maybe we should think in this country of having two locations for a senate. If indeed a senate is to reflect the regions of the country, possibly it would be easier, for example, if Senator Perrault had to go only to Winnipeg from the west coast for six months of the year, and Senator Doody, as another example, has about the same distance to travel from his home to Ottawa. Would you find it easier if the seat of government were located in the area in which you and your people live? Would you find it easier for your representatives and for the people who lobby and what not to participate if the seat of government were located in both eastern and western Canada?

Mr. House: First of all, to comment on your many hours of work, I respect that; possibly the place where you would be better off would be with Barrett, Bennett and the boys on the Hill. They stay up all night working, I hear.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I could comment on that, but out of political sensitivity, I will not.

Mr. House: Okay. What should happen, I guess, is that we should bring the House of Commons over to Saskatchewan. That would make it more central in Canada in terms of dealing with the important issues which concern the west. I know the west has been under-represented in terms of political representation by, I guess you would say, the numbers in the House of Commons itself. Quebec and Ontario pretty well

[*Translation*]

l'heure actuelle, ils ne peuvent acheter ces terrains. Ces progrès ne se feront que par l'entremise des discussions que nous avons à l'heure actuelle avec Ottawa et les provinces sur les revendications territoriales et l'autonomie politique.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bielish. Cela nous amène maintenant à la fin des questions, il reste le coprésident, M. Cosgrove, qui tient encore à interroger le témoin. C'est un des inconvénients d'être coprésident: il faut attendre la fin pour interroger les témoins.

Monsieur Cosgrove, vous avez la parole.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur le président.

Monsieur House, j'ai quitté ma maison ce matin à 8 heures pour venir travailler. Dix heures se sont écoulées depuis. Avant de me coucher, j'aurai travaillé pendant environ 18 heures et bien des pensées m'auront traversé l'esprit. Premièrement, je penserai que je suis fou, deuxièmement que je devrai peut-être changer de travail, troisièmement que je devrai changer la façon dont j'accomplis mon travail.

Certaines déclarations dans votre mémoire m'ont frappé. Par exemple, vous parlez d'un territoire. Vous parlez d'une association forte ayant une base territoriale. Votre nation se retrouve surtout dans les quatre provinces de l'Ouest. Enfin, dans notre mandat, nous devons étudier des façons de réformer le Sénat canadien afin de renforcer son rôle de représentation de toutes les régions du Canada et d'augmenter le pouvoir du Parlement lorsqu'il parle et agit au nom des Canadiens de toutes les régions.

L'idée m'est venue, à Saskatoon, à Régina et à Winnipeg que ce pays devrait peut-être avoir deux sièges pour le Sénat. Si de fait le Sénat doit être à l'image des régions du pays, il serait peut-être plus facile par exemple pour le sénateur Perrault de ne venir qu'à Winnipeg de la côte ouest pour six mois par année, et autre exemple, pour le sénateur Doody, de voyager le même nombre de milles pour venir à Ottawa. Est-ce qu'il serait plus facile pour vous que le gouvernement siège dans une région où vous et votre peuple vivez? Serait-il plus facile pour vos représentants et vos démarcheurs de participer si le gouvernement siègeait à la fois dans l'Est et dans l'Ouest du pays?

M. House: Premièrement, au sujet de vos longues heures de travail, j'en conviens; vous devriez peut-être aller voir les Barrett, Bennett et compagnie sur la Colline. On me dit qu'ils travaillent toute la nuit.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je pourrais répondre quelque chose, mais par politesse politique, je préfère m'abstenir.

M. House: D'accord. Nous devrions déménager la Chambre des communes en Saskatchewan. Ainsi, le siège du Parlement serait au centre du pays pour ce qui est des questions importantes qui préoccupent l'Ouest. Je sais que l'Ouest du pays a été sous-représenté sur la scène politique de par le nombre de députés à la Chambre des communes. Le Québec et l'Ontario mènent plus ou moins le bal lorsqu'il y a un vote à la Chambre

[*Texte*]

have the vote as far as votes are concerned in the House of Commons. When it comes to the Senate, I know Senator Perrault does a good job for British Columbia but, then, he has only one vote.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): He has only so many hours in a day.

• 1510

Mr. House: Regarding seats, no doubt talk of moving it closer to home base of course would be acceptable because I think the country you have to travel to do your job is very vast to cover in terms of time and expense. I think if we did have a senate in the west, responsible for the west, we would sometimes meet with our partners in the east to compromise on the different pieces of legislation and develop something workable for the western people. I think if again if we leave it in the hands of the easterners, it "ain't" going to be there.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Cosgrove.

An hon. Member: For the sake of the record, how far east do you mean?

Mr. House: Two miles past Manitoba!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Okay, but that does not help the senators from . . .

An hon. Member: No, not where I live. From there, everybody is a westerner!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. House, I want to thank you very much on behalf of the committee and to express our thanks to your associates as well for coming to share your views with us. It is important that we have the views of Canadians right from one end of the country to the other.

Mr. House: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Mr. Tom Southwood. Would Mr. Southwood come forward, please. Mr. Southwood submitted a brief to us earlier this year in response to our advertisements in the month of May. The brief was distributed to all members of the committee but, Mr. Southwood, because of eternal problems with Parliament there are constant changes in committee members, and I have to caution you that not all the present members may have had a chance to read your brief. I do not know if it is your intention to read it now or not, but perhaps you could at least go over the main themes of your brief which would be helpful.

Mr. Tom Southwood (Individual Presentation): I have a few copies.

Good afternoon, ladies and gentlemen, and thank you for being here. It is a great day for me. I have been waiting for this opportunity for seven years. My friends call me the nut who thinks we can get an elected senate and, also, the fool who thinks this committee is actually going to accomplish anything.

[*Traduction*]

des communes. Pour ce qui est du Sénat, je sais que le sénateur Perrault représente bien pour la Colombie-Britannique mais il n'a qu'une seule voix.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sa journée ne compte que 24 heures.

M. House: Au sujet du siège, il est bien évident qu'il serait acceptable de le rapprocher de chez soi parce que le pays est très grand et que vos voyages sont longs et onéreux. Si nous avions un Sénat dans l'Ouest responsable des problèmes de l'Ouest, nous pourrions rencontrer nos partenaires de l'Est pour négocier différents projets de loi et en arriver à des solutions acceptables pour l'Ouest. Encore une fois, si nous laissons l'Est décider, nous n'aurons rien.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Cosgrove.

Une voix: Qu'est-ce que l'Est pour vous?

M. House: Tout ce qui est deux milles à l'est du Manitoba!

Le coprésident (le sénateur Molgat): D'accord, mais cela n'aide pas les sénateurs . . .

Une voix: Non, pas là d'où je viens. Pour nous tout le monde vient de l'Ouest!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur House, au nom du comité, je tiens à vous remercier, vous et vos collègues, pour avoir accepté de venir nous rencontrer. Il est important que nous soyons instruits des opinions des Canadiens de toutes les régions du pays.

M. House: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous recevons maintenant M. Tom Southwood. Monsieur Southwood veut-il s'avancer? M. Southwood nous a présenté un mémoire au début de l'année suite aux annonces publiées en mai. Le mémoire a été distribué à tous les membres du comité mais, monsieur Southwood, étant donné les problèmes habituels du Parlement, les membres du comité ont changé et je dois vous dire que tous les membres qui sont ici n'ont peut-être pas eu la chance de lire votre mémoire. Je ne sais pas si vous avez l'intention de le lire, mais vous pourriez peut-être nous donner un résumé.

M. Tom Southwood (exposé individuel): J'en ai quelques copies.

Bon après-midi, mesdames et messieurs, merci d'être ici. Cette journée me tient à coeur; j'attends depuis sept ans de venir vous rencontrer. Mes amis me trouvent un peu fou de penser que le Sénat devrait être élu et ils pensent que je suis naïf de croire que ce comité peut faire quelque chose. Je ne

[*Text*]

I think you are. I disagree with my friends, if I have any left, and I congratulate you on your efforts and I wish you well.

I have a few extra copies of my brief for those who did not get a copy. I also have a very short, one-page, four-paragraph Appendix A which I did not send in with my brief. I wrote it afterwards. I would like to read it at the end of the interrogation. I understood I was to have 15 minutes to speak to my brief and then be interrogated for 15 minutes. Perhaps you will give me a little notice and, say, a few minutes to read this thing.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, as a matter of fact, Mr. Southwood, I can probably give you a little more time, because one of the witnesses we were expecting has not yet arrived and I am not sure whether the witness will turn up. So for the time being, I think we can be reasonably flexible.

Mr. Southwood: Thank you. For those who just received the brief, it is summarized on page 8, the last page, and I would like to read that for you if that would be of any help.

This is a summary.

1. Senators are to be fully elected.

2. Senators are to be elected from the present provinces, not lumped-together regions, and from equally populated areas within said province.

3. There will be an equal number of senators from each province.

4. The numbers of senators from each province shall be determined by a commission or a committee and will relate to taxpayers' financial burden, sufficient remuneration to attract well-meaning and intelligent personnel, and be of sufficient number to cover their traditional duties.

5. The continuity of the Government of Canada by both Houses will determine the duration of a senator's term of office and the timing of senate elections.

I would appreciate questions on any of those eight statements; I will not say demands. Now, I would like to speak to the brief.

Having read the brief, you will possibly ask me as a first question: Are you a separatist? I am a separatist if we do not get better government, more sufficient equal government for western Canada. There are all kinds of degrees of Liberals, all kinds of degrees of Conservatives, and there are degrees of Western Canada Concept members; and I do not speak for my party. I speak as an individual. No one has seen this brief except the members of this commission.

I spoke of regions being lumped together. The government speaks of regions. We do not know whether you mean a province is a region, or whether you are talking about a western region, an eastern region, and a central region. If you are lumping the four western provinces and the four eastern provinces together—not together but in their area—and calling them the western region and the eastern region, you must, in all equality, lump Quebec and Ontario together and

[*Translation*]

suis pas d'accord avec mes amis, s'il m'en reste, et je vous félicite pour votre travail.

J'ai quelques copies supplémentaires de mon mémoire pour ceux qui n'e l'auraient pas reçu. J'ai également une petite annexe de quatre paragraphes que je n'ai pas envoyée avec mon mémoire. Je l'ai écrite après. J'aimerais en donner lecture à la fin de mon témoignage. Je crois savoir que j'ai quinze minutes pour vous présenter mes opinions et qu'ensuite vous m'interrogerez pendant quinze minutes. Vous pourrez peut-être m'avertir quelques minutes avant la fin de sorte que je puisse donner lecture de l'annexe.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bien, en fait, monsieur Southwood, je peux probablement vous consacrer plus de temps car un des témoins n'est pas encore arrivé; je ne sais pas s'il viendra. Donc à l'heure actuelle, notre horaire est plutôt souple.

M. Southwood: Merci. Pour ceux d'entre vous qui viennent de recevoir le mémoire, vous en trouverez un résumé à la page 8, à la dernière page; j'aimerais lire cette page si vous le désirez.

Voici le résumé.

1. Les sénateurs doivent être élus.

2. Les sénateurs doivent représenter les provinces et non pas les régions, et les circonscriptions de chaque province doivent compter le même nombre d'électeurs.

3. Il y aura un nombre égal de sénateurs de chaque province.

4. Le nombre de sénateurs de chaque province sera fixé par une commission ou un comité en fonction de l'assiette fiscale; on prévoira une rémunération suffisante pour attirer des candidats bien intentionnés et intelligents; le nombre de sénateurs par province sera fixé en fonction des rôles traditionnels du Sénat.

5. La continuité du gouvernement du Canada par les deux Chambres déterminera la durée du mandat d'un sénateur et le déclenchement des élections sénatoriales.

Je suis prêt à répondre aux questions découlant de ces déclarations; je ne parle pas de recommandations. J'aimerais maintenant résumer le mémoire.

Si vous l'avez lu, vous me demanderez peut-être en premier: Êtes-vous séparatiste? Je le suis si nous ne pouvons pas avoir un meilleur gouvernement et une représentation égale pour l'ouest du pays. Il y a toutes sortes de libéraux, toutes sortes de conservateurs et toutes sortes de membres du *Western Canada Concept*; je ne suis pas ici pour représenter mon parti. Je parle à titre personnel. Personne n'a pris connaissance de ce mémoire sauf les membres du comité.

J'ai parlé de régions amalgamées. Le gouvernement parle de régions. Nous ne savons si le gouvernement pense qu'une province peut être une région ou s'il envisage plutôt une région de l'ouest, une région de l'est et une région centrale. Si vous amalgamez les quatre provinces de l'ouest pour en faire la région de l'ouest et les quatre provinces de l'Atlantique pour en faire la région de l'est, vous devez en toute honnêteté, amalgamez le Québec et l'Ontario pour en faire la région du centre. Il

[*Texte*]

call it a central region. Then there will be three regions, not four. There is no wish on our part not to have equal representation from every province straight down the line. "Regions by province and fully elected"—I put that in quotes—go hand in hand; the federal government will not recommend how the Senate is to be chosen. That is from your own paper right here.

We will say how we want it to be elected—not chosen, anointed or appointed. We do not believe in weighted representation. Equality is a key word with us in the west. There is only so much power in government, and I do not believe you can take power away from the two central provinces, either one or both, and give it to the western provinces and the eastern provinces. You cannot reform the Senate without the consent of the Senate and the House of Commons and 7 out of 10 provinces with a greater percentage of the population. I cannot see that either central province is going to give up this power and have equality of government right across Canada.

Surely we do not have to talk about the word "elected" with regard to the Senate. You have been going across Canada and, from what I can gather from the media, electronic and print, you have heard a great deal about an elected senate. The word has been used so often that . . . While it appears over and over again in my brief, you must remember I wrote this brief and presented it in August long before these reports, and I sometimes think other people are getting on my bandwagon.

• 1520

We do not believe in proportional representation. According to the book *Regional Representation*, which is a Canadian partnership by the Canada West Foundation, with which you are all familiar:

> There is a number of ways in which a system of proportional representation can be devised, and they promote quite different values.

It is a long half-dozen paragraphs, and I have not the time to give it to you, but I am sure you know what I mean. But when we see the words "lawyers" and "number of ways" and "different values" and "devised", we can see the domineering hands of central Canada, with its disproportional representation of legal loophole lawyers, all jostling for senatorial election. We say no to any proportional, weighted representation. Nowhere does a bar association or any foundation or media report relate proportionally to anything. They say "with proportional representation". Is it proportional to area, language, to population, to the lower house representation, or to inner country nations? We are speaking to an inner country nation; I refer to the Métis and to the other Canadians who say they are a nation.

The new senate that we propose, many westerners, must be above party politics, a breed apart. Senators are from, are representing, are fighting for, and are protecting each and

[*Traduction*]

y aura donc trois régions et non pas quatre. Nous tenons à la représentation égale de chaque province. Nous parlons de provinces en tant que régions et de sénateurs élus; l'un ne va pas sans l'autre; le gouvernement fédéral ne recommandera pas le mode de sélection du Sénat. Je tire cela de votre propre document ici.

Nous allons maintenant expliquer comment le Sénat doit être élu, non pas choisi ou nommé. Nous ne croyons pas à la représentation pondérée. L'égalité est chère aux résidents de l'ouest. Le gouvernement a certains pouvoirs et je ne pense pas que vous puissiez en enlever aux provinces centrales pour les donner aux provinces de l'ouest ou de l'est. On ne peut réformer le Sénat sans le consentement du Sénat, de la Chambre des communes et de 7 provinces sur 10 comptant au moins 50 p. 100 de la population. Je ne vois pas comment une province du centre acceptera d'abandonner des pouvoirs pour que les gouvernements aient des pouvoirs égaux dans toutes les régions.

Il n'est certainement pas nécessaire de parler d'élections sénatoriales. Vous avez parcouru le pays et d'après ce que je comprends des media, télévision, radio et journaux, vous avez longuement parlé d'un Sénat élu. Le terme est si galvaudé que . . . Je parle à maintes reprises, dans mon mémoire, d'un Sénat élu mais vous devez vous rappeler que j'ai écrit ce mémoire en août, bien avant les articles de journaux et parfois je pense avoir enfin réussi à rallier certaines personnes à mes opinions.

Nous ne croyons pas à la représentation proportionnelle. D'après l'ouvrage intitulé *Regional Representation*, qui a été publié au Canada en association avec la *Canada West Foundation*, que vous connaissez tous:

> Une forme de représentation proportionnelle pourrait être élaborée de plusieurs manières selon les valeurs sur lesquelles il importe d'insister.

Il s'agit d'une assez longue tirade d'une demi-douzaine de paragraphes que je n'ai pas le temps de vous citer, mais je suis sûr que vous savez de quoi je veux parler. Toutefois, lorsque nous voyons des expressions comme «juristes», «plusieurs façons», «valeurs» et «élaborer», nous reconnaissons tout de suite la griffe omniprésente du centre du pays avec sa représentation disproportionnée de juristes spécialistes des échappatoires juridiques et qui jouent des coudes pour se faire élire au Sénat. Nous disons carrément non à toute représentation proportionnelle ou pondérée. Jamais, au grand jamais, une association du Barreau, une fondation ou un article de presse, quel qu'il soit, n'a pu lier la représentation proportionnelle à quoi que ce soit. On nous parle sans cesse de «représentation proportionnelle». Proportionnelle à quoi, à la région, à la langue, à la population, à la représentation à la Chambre ou aux nations qui constituent le pays? Nous parlons d'une nation qui fait partie de ce pays, ce sont les Métis et tous les autres groupements qui se disent des nations.

Le nouveau sénat que nous préconisons, et nous sommes nombreux dans l'Ouest à le faire, doit transcender de loin la politique des partis. Les sénateurs représentent et protègent

[*Text*]

every province with equal clout, a guard against the lower house. Increase this guaranteed 10 additional seats for Quebec? I do not think we even have the 1971 increase in seats in shape yet, let alone 1981.

We do not think senators can represent provinces, if they are supposed to represent parties. All this "bumph" coming down from Ottawa and the House of Commons and the Senate speaks about parties when they talk about senators. We do not want Conservative senators, respectfully, or Liberal senators. We want British Columbia senators; we want Prince Edward Island senators; we want Quebec senators and Ontario senators—all equal in numbers from each province to do their traditional duties which they have done before and have done quite well. I am not knocking any particular senator. If I could say anything bad about the Senate, it has a lousy PR system. We do not know what you are doing; there is no way we can clap our hands and applaud for what you are doing. We do not know about it, honestly.

We propose there be no granting of seats for any Canadian. It is well past time that we English and French persons of Canada should help the aboriginal, the native and the ethnic people to stand on their own two feet, or to help them reach their own and our objectives by refusing to grant them powers and positions beyond efforts on their own parts to achieve same.

Our dissatisfaction is partly economic, partly prestigious, partly the feeling that we are left out of things. I worked my butt off in the last election. Got home at 9.00 p.m., rushed in the house and asked: How is it coming? How is it coming? Who is listening to it? But I was greeted with derision and laughter. They said: You old fool, it is all over; your vote did not count.

As far as the economic disadvantage of being a westerner goes, you do not have to go far back in history. I threw away all those notes. Just look at the latest distribution of funds for shipbuilding. There are so many figures coming down, it is very hard to ascertain accurately who gets what. But I have to take the figures of a member of Parliament, the press and our premier, which say that $3.85 billion goes for the 6 frigates, and the west gets $300 million; that is, 8%. B.C. has 11.7% of the population—those are June 1, 1983, figures—but only 9.9% representation in the House of Commons. We have 11.7% of the population, but only less than 5.8%—I took that figure from Canwest, but that was when Guy Williams was a senator—we are one short now. We have probably have 4% of the Senate against 11.7% of the population. We have 11.7% of the population and 8% of the money for shipbuilding goes to the west, although not all to British Columbia. Saskatchewan gets something; I do not know what widgets they are making, but they are going to make something.

[*Translation*]

chacune des provinces d'une façon égale, ils luttent pour elles et ils représentent un bastion opposé à la Chambre basse. Accorder au Québec dix nouveaux sièges garantis? On ne pense même pas que nous ayons déjà obtenu les sièges que nous aurions dû avoir en 1971, alors de grâce, ne parlons pas de 1981.

Nous ne pensons pas que les sénateurs puissent représenter les provinces s'ils sont censés représenter des partis. Tout ce qu'on entend dire à Ottawa, à la Chambre et au Sénat à propos des sénateurs, a des connotations de parti. Nous ne voulons pas, sauf votre respect, des sénateurs conservateurs ou des sénateurs libéraux. Nous voulons des sénateurs de la Colombie-Britannique, des sénateurs de l'Ile-du-Prince-Édouard, du Québec et de l'Ontario, nous voulons des sénateurs en nombre égal pour chaque province, des sénateurs qui assument leurs fonctions traditionnelles, comme ils l'ont toujours fait et bien fait d'ailleurs. Je ne vise personne en particulier. Si j'avais des critiques particulièrement véhémentes à l'endroit du Sénat, elles porteraient sur son système de relations publiques aberrant. Nous ne savons pas ce que vous faites, il nous est impossible de louer vos travaux parce que nous sommes dans l'ignorance. Nous vous le disons en toute franchise, nous ne savons rien de ce que vous faites.

Nous proposons qu'aucun siège ne soit réservé de plein droit à qui que ce soit. Il est grand temps que nous autres, les anglophones et les francophones du Canada, aidions les aborigènes, les autochtones et les représentants des ethnies à assumer leur rôle ou à atteindre leurs objectifs comme les nôtres en refusant de leur accorder des pouvoirs et des postes qui dépassent les efforts qu'eux-mêmes consentent dans ce sens.

Notre mécontentement est dû en partie à des raisons économiques, en partie à des raisons de prestige et en partie au sentiment que nous avons qu'on nous laisse en plan. Au cours des dernières élections, j'ai travaillé comme une brute, rentrant chez moi à 9 heures du soir pour demander: quels sont les résultats? Qui donc écoute? Mais je n'ai rencontré que rires et dérisions. On me disait que j'étais stupide, que tout était fini et que mon vote n'avait servi à rien.

Pour ce qui est du désavantage dont nous souffrons, nous autres les gens de l'Ouest, il ne faut guère remonter très loin dans l'histoire. J'ai jeté toutes ces notes. Prenez simplement le cas de la dernière affectation de crédits pour la construction navale. Il y a tant de chiffres qu'il est très difficile de déterminer avec précision qui a reçu quoi. Mais je dois accepter les chiffres d'un député, des journalistes et de notre premier ministre qui tous nous disent que six frégates vont coûter 3,85 milliards de dollars et que la part de l'Ouest est de 300 millions de dollars, ce qui représente 8 p. 100. La Colombie-Britannique compte 11.7 p. 100 de la population—selon les chiffres au 1er juin 1983—mais elle n'est représentée à la Chambre qu'à raison de 9.9 p. 100. Nous comptons 11.7 p. 100 de la population canadienne mais moins de 5.8 p. 100—ce sont les chiffres que m'a communiqués la *Canwest*, mais cela remonte à l'époque où Guy Williams était sénateur—il nous en manque un. Nous avons probablement 4 p. 100 des sièges au Sénat alors que nous avons 11.7 p. 100 de la population. Nous avons

[*Texte*]

Senator Perrault: They have done well, too. They are making some excellent navigational equipment.

Mr. Southwood: Right. If you take British Columbia and Saskatchewan together, they get 8%. We are under-financed, under-represented. Your own Economic Council of Canada, talking about equalization in Canada and funds although it is too long to read it all here, say the economic rents . . . the production and distribution of rents for 1980 was like this: In production, western Canada produced 87.6% of 28.8 billion total. Of this, Alberta alone produced 71.6%; that is the input. In distribution, western Canada retained 46.8% of their production; Quebec and Ontario got 48.9%, and the rest of Canada got the balance. Quebec, which produced 5.7%, got 21.1%; and Ontario, which produced 3.3%, got 23.8%. And we are unhappy. We hope you will reform the Senate, because we are at a crossroads. You are going to lose us, if you do not.

Are there any questions?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Southwood.

The first questioner on my list is Senator Le Moyne, followed by Senator Lucier. Senator Le Moyne, please.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Sir, according to your perspective, how many senators, roughly, would you attribute to each province?

Mr. Southwood: My brief does not chisel in stone. I would say enough senators to do the job without overburdening the taxpayer. That is what it says in the brief. Eight? Ten? The number does not matter. More than two, less than twenty. It would be fine if the Senate could say they need so many people in the Senate, so we divide by ten, the metric system. Wonderful!

Senator Le Moyne: Do you think that would be acceptable by all provinces? Is there a chance of that?

Mr. Southwood: No, I do not think it is going to be acceptable in Quebec and Ontario at all, unless you make them. It is up to you.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, my last word. Do you imagine a compromise about that?

Mr. Southwood: Oh, certainly. Yes. Jaw, jaw, jaw, is better than war, war, war.

Senator Le Moyne: Thank you.

[*Traduction*]

11.7 p. 100 de la population et 8 p. 100 seulement des crédits destinés à la construction navale sont attribués à l'Ouest, et encore pas entièrement à la Colombie-Britannique. La Saskatchewan, elle aussi, reçoit quelque chose. Je ne sais pas quelles sont les bébelles qu'on y fabrique, mais on y fabrique bien quelque chose.

Le sénateur Perrault: On y a obtenu d'excellents résultats également, notamment dans le domaine des instruments de navigation.

M. Southwood: D'accord. Mais au total, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan otiennent 8 p. 100. Nous sommes insuffisamment financés et mal représentés. Votre propre Conseil économique du Canada, qui parle de péréquation dans notre pays—mais ce serait beaucoup trop long à vous lire—dit que les retombées économiques . . . la production et la distribution pour 1980 s'établissaient comme suit: pour la production, l'Ouest a produit 87.6 p. 100 d'un total de 28.8 milliards de dollars. L'Alberta à elle seule a produit 71.6 p. 100, ça, c'est sa participation. Au niveau de la distribution, l'Ouest a conservé 48.8 p. 100 de sa production, le Québec et l'Ontario, 48.9 p. 100, et le reste du Canada, le reliquat. Le Québec, qui avait produit 5.7 p. 100, a obtenu 21.1 p. 100, et l'Ontario, qui avait produit 3.3 p. 100, a eu 23.8 p. 100. Nous ne sommes pas contents. Nous espérons que vous allez réformer le Sénat parce que nous sommes véritablement à la croisée des chemins. Si vous ne faites rien, vous allez nous perdre.

Avez-vous des questions?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Southwood.

Le premier nom sur ma liste est le sénateur Le Moyne, suivi par le sénateur Lucier. Sénateur Le Moyne, vous avez la parole.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur, de la façon dont vous voyez les choses, combien de sénateurs donneriez-vous grosso modo à chaque province?

M. Southwood: Mon mémoire n'est pas gravé dans la pierre. Il faudrait, selon moi, suffisamment de sénateurs pour que la tâche puisse être accomplie sans écraser le contribuable. C'est de cela qu'il est fait état dans le mémoire. Huit? Dix? Le chiffre importe peu. Disons plus de deux et moins de vingt. Ce serait parfait si le Sénat pouvait dire qu'il a besoin d'autant de sénateurs, à ce moment-là, nous pourrions diviser par dix selon le système métrique. Merveilleux!

Le sénateur Le Moyne: Pensez-vous que toutes les provinces soient d'accord? Pensez-vous que ce soit possible?

M. Southwood: Non, je ne pense pas que le Québec et l'Ontario puissent l'accepter, à moins qu'ils n'y soient contraints. C'est vous que cela regarde.

Le sénateur Le Moyne: Un dernier mot, monsieur le président. Pourriez-vous envisager un compromis à ce sujet?

M. Southwood: Oh, mais bien sûr. Certainement. La palabre vaut toujours mieux que la guerre.

Le sénateur Le Moyne: Je vous remercie.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne. Next is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Southwood, I appreciate the time and effort you have put into your brief. I have spent some time in municipal politics where you are closer to the people than you are in federal politics. I have always appreciated individuals coming and appearing before a body. I think that is very important to the process.

You are suggesting, sir, an elected senate, elected by province. I think you are on the right track on that. You suggest an equal number from each province. Again, I cannot find disagreement with what you are saying. You are also correct when you say that we have heard much about an elected senate, as we travel across the country.

But now we get to the nub of the thing, sir. I am one of the people who, when this package is put together, has to try and sell it to the premiers and to the Cabinet. An elected senate, as you suggest, with equal numbers from each province, as you suggest, takes on an entirely new meaning. You now have a powerful senate. They have the power that were given to them by the people who elected them.

Mr. Southwood: And they are not party senators.

Senator Lucier: That is right; okay. So we now have a powerful senate, where the 10 senators from Prince Edward Island have the same power as the 10 senators from British Columbia and the same power as the 10 senators from Ontario.

Senator Perrault: And there is the Yukon, too.

• 1530

Senator Lucier: And the Yukon as well. Well, my question gets down to this: As you know, we have to sell this to seven premiers representing a majority of the population, so do you that there is any possibility of them accepting that package?

Mr. Southwood: I cannot see it, sir, in all honesty. You know the alternative: You stand a chance of losing the west. I do not say that lightly.

Senator Lucier: I will ask you the same question, sir, that I have asked others who have appeared before us. An elected senate with equal numbers is your number one option, is it?

Mr. Southwood: Yes.

Senator Lucier: If we do not get that, would you agree to an elected senate with unequal numbers, like Manitoba with 6 senators elected and Ontario with 24 elected? Could you see an elected senate with unequal numbers?

Mr. Southwood: I do not think it would be fair at all. It has been done before. Canada is not a democracy. Canada is the only so-called democracy where both Houses are represented by the majority of the population. All other countries have

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne. Sénateur Lucier, je vous en prie.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Southwood, je vous sais gré du temps et des efforts que vous avez consacrés à ce mémoire. J'ai moi-même pendant quelque temps fait de la politique municipale, un domaine où on peut davantage se rapprocher du peuple qu'au niveau fédéral. J'ai toujours beaucoup apprécié les gens comme vous qui venaient comparaître car j'estime que c'est un élément absolument essentiel du processus politique.

Vous préconisez, monsieur, un Sénat élu sur une base provinciale, et je pense que vous avez raison. Vous proposez un nombre égal de sénateurs pour chaque province. Ici aussi, je ne saurais vous désavouer. Vous avez également raison lorsque vous dites que, dans tous nos déplacements, nous avons beaucoup entendu parler de la solution d'un Sénat élu.

Cela dit, venons-en au point crucial. Je suis l'un de ceux qui, lorsque tout cela aura été bien ficelé, devront s'efforcer d'aller convaincre le Cabinet et les premiers ministres provinciaux. Un sénat élu, comme vous le proposez, comptant un nombre égal de sénateurs pour chaque province, ce que vous proposez également, serait une entité jouissant d'une signification toute différente: ce serait un sénat puissant qui aurait les pouvoirs qui lui auraient été accordés par les gens qui auraient élu les sénateurs.

M. Southwood: Des sénateurs qui ne représenteraient pas des partis.

Le sénateur Lucier: En effet, vous avez raison. Nous aurions donc un sénat puissant au sein duquel les dix sénateurs de l'Ile-du-Prince-Édouard auraient les mêmes pouvoirs que les dix sénateurs de la Colombie-Britannique ou les dix sénateurs de l'Ontario.

Le sénateur Perrault: Sans oublier le Yukon.

Le sénateur Lucier: Et le Yukon aussi. Ma question est au fond celle-ci: vous savez qu'il faut convaincre sept premiers ministres qui représentent la majorité de la population du bien-fondé de votre solution. Est-ce possible?

M. Southwood: Honnêtement, je ne pense pas. Mais vous connaissez l'envers de la médaille: vous courrez le risque de perdre l'Ouest, ce que je ne dis pas à la légère.

Le sénateur Lucier: Je vous poserai la même question que j'ai posée aux autres témoins: un sénat élu avec un nombre égal de représentants, c'est votre première option, n'est-ce pas?

M. Southwood: Oui.

Le sénateur Lucier: Si ce n'est pas possible, accepteriez-vous un sénat élu avec un nombre inégal de participants, comme par exemple 6 sénateurs élus au Manitoba et 24 en Ontario? Que pensez-vous d'un nombre inégal de sénateurs élus?

M. Southwood: Ça ne serait pas équitable du tout. On a pourtant déjà fait cela. Le Canada n'est pas une démocratie. Le Canada est la seule prétendue démocratie où les 2 chambres sont représentées par la majorité de la population. Tous

[*Texte*]

what we are suggesting here—that is, some very small areas with equal numbers of senators. I mean not only the United States, but Switzerland, Australia. We are not alone in making this demand; we are possibly copying other countries which really are democracies, and we want a bicameral House, for heaven's sake. These people who say to abolish the Senate are fools.

Senator Lucier: I do not want you to think that I am disagreeing with your proposal . . .

Mr. Southwood: No, no, not at all.

Senator Lucier: —I am just trying to find out just where you would stand, if you cannot get your number one position, on the number two position.

Mr. Southwood: Let us say it is dicey.

Senator Lucier: Okay, thank you, sir.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Next is Senator Doody, followed by Senator Perrault.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. As you have suggested, most of us have listened to arguments in favour of an elected senate with equal representation, and many of us are very sympathetic to that thought. It certainly would give the people of Canada an opportunity to feel equal participation in the affairs of the nation. The distribution of powers in that upper house is another matter, which I do not want to go into right now.

What is new to me in the system you suggest is that the provincial system will be substituted for a party system. The people would be elected without affiliation of party and would sit in the Senate to represent a province only. I would like you to elaborate on that for me. The first thing that pops into my mind is that, instead of Senator Thériault and I hammering at each other from Conservative and Liberal points of view, I will be knocking the Province of New Brunswick and he will be knocking the Province of Newfoundland, and that is an entirely new concept to me in Confederation.

Mr. Southwood: Or you might be out in the corridor making a deal.

Senator Doody: No, not I. I am from Newfoundland. You had better address that point to some of the larger provinces around the table. We consider ourselves very fortunate indeed, when we are invited to the table to partake of the fruits of the deal. I wonder if you could tell me, though, if you really see an adversarial system between provinces as a forward step in the Confederation process. I would have thought that equal participation by all the provinces would be watered down or even nullified, if you set each province up against each other province and that sort of thing. I do not have a copy of your brief, sir, unfortunately.

Mr. Southwood: In the brief it says we recognize provinces as a natural division of the country. And we westerners have some fun getting at each other now and then, something like

[*Traduction*]

les autres pays ont déjà en place ce que nous préconisons ici, c'est-à-dire un nombre égal de sénateurs par région, même si la région est très petite. Je ne parle pas seulement des États-Unis, mais aussi de la Suisse, de l'Australie. Nous ne sommes pas les seuls à réclamer ce changement; en réclamant un parlement vraiment bicaméral, nous ne faisons que copier d'autres pays qui sont vraiment des démocraties. Pour l'amour de Dieu, ceux qui préconisent l'abolition du Sénat sont des sots.

Le sénateur Lucier: Ne croyez pas que je disconvienne de votre proposition . . .

M. Southwood: Non, pas du tout.

Le sénateur Lucier: . . . j'essaie simplement de déterminer quelle est votre position, et si la première option ne marche pas, quelle est votre deuxième option.

M. Southwood: Disons que c'est risqué.

Le sénateur Lucier: Très bien, merci, monsieur.

Merci, monsieur le président.

Le Sénateur Molgat): Merci, Sénateur Lucier.

Le suivant est le sénateur Doody, suivi du sénateur Perrault.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. Comme vous l'avez dit, nous avons presque tous entendu de nombreux arguments en faveur de l'élection d'un Sénat avec un nombre égal de représentants, argument qui a séduit beaucoup d'entre nous. Cela permettrait aux canadiens d'avoir l'impression de participer à part égale dans les affaires du pays. Quant à l'attribution des pouvoirs à cette chambre haute, c'est une autre paire de manches, que je laisserai à plus tard.

Ce qui est nouveau dans ce que vous suggérez, c'est que l'on substituera la province au parti. Les sénateurs seraient élus sans avoir égard aux partis et siégeraient comme représentants d'une province. J'aimerais que vous détailliez un peu plus votre proposition. Voici la première chose qui me vient à l'esprit: au lieu que le sénateur Thériault et moi nous nous opposions sur des questions d'allégeance conservatrice pour l'un, et libérale pour l'autre, je piocherais sur le Nouveau-Brunswick pour ma part et lui, sur Terre-Neuve. C'est une tout autre façon de concevoir la confédération.

M. Southwood: Ou bien vous vous retrouverez dans les coulisses à conclure une entente.

Le sénateur Doody: Non, pas moi. Moi, je suis de Terre-Neuve. Adressez votre remarque aux plus grandes provinces qui siègent ici. Les Terre-Neuviens se considèrent comme très heureux d'être invités à la table pour partager les fruits d'une entente. Dites-moi: considérez-vous qu'un système qui érige les provinces en adversaires comme étant un progrès dans le processus confédéral? J'aurais pensé que le principe de l'égalité de participation des provinces serait édulcoré ou même rejeté, si on les élevait les unes contre les autres. Malheureusement, je n'ai pas un exemplaire de votre mémoire en main.

M. Southwood: Notre mémoire précise que nous voyons dans les provinces une division naturelle du pays. Nous, de l'Ouest, aimons bien de temps à autre faire des sorties les uns

[*Text*]

the Canadian Football League and when Montreal is playing Ottawa . . .

Senator Doody: But when the B.C. Lions lose, they do not threaten to quit.

An hon. Member: Well said!

Mr. Southwood: —I can cheer for somebody else. But I am more interested in arriving at the timing of the election, and I would like to have a question on that. I think it would be utter nonsense to have both Houses elected at the same time, because party politics would play too great a part. I think there should be a staggered election—the Senate being elected every five years and the House every four years, and they would only clash every fourth or fifth year—if you know what I mean—when they came together. A delay of six months for the Senate would not make any difference in order to offset the clashing of terms of office. I suggest in the brief that there should be a staggered timing.

Senator Doody: But how do you visualize, sir, these people being elected even on the staggered system you suggest, which is certainly laudable? If this slate of proposed senators are represent provinces, do they run against anybody, or are they sponsored by the provincial government? Are they sponsored by anybody or do they run as a group of independent individuals without funding or without organization?

Mr. Southwood: Ah, funding could be a problem.

Senator Doody: Yes.

Mr. Southwood: Where does the funding come from now?

Senator Doody: It comes through the party system. It comes through an approved system under the law, through the government partially and through collections by the party faithful.

Mr. Southwood: From Ottawa?

Senator Doody: Some of it comes from Ottawa and much of it comes from people who want to support a particular party and its philosophies.

Mr. Southwood: More will come from Ottawa for funding, and people.

Senator Doody: Would it come from the provincial governments rather than from the federal government?

Mr. Southwood: I think it should be a sharing. We are doing work for Canada and we are doing work for the province. I think the funding should be shared, and I think they should run as individuals on their own merit, their past intelligence, the jobs they have had, their ability to speak, their ability to represent the province. Run as a man, as a senator.

Senator Doody: Would there be a limit on the number of people who could run? How could they qualify for funding, for instance? Could everybody in Newfoundland who wants to get a job in the Senate, or a job anywhere for that matter, run for

[*Translation*]

contre les autres; par exemple, lorsqu'au sein de la Ligue canadienne de football, Montréal joue contre Ottawa . . .

Le sénateur Doody: Mais lorsque les Lions de la Colombie-Britannique perdent, ils ne menacent pas d'abandonner.

Une voix: Touché!

M. Southwood: . . . ça me permet d'applaudir une autre équipe. Mais ce qui m'intéresse davantage, c'est le choix du moment de l'élection. J'aimerais bien pouvoir en parler. Il serait absolument insensé de faire élire les deux chambres au même moment, parce qu'alors les politiques partisanes auraient la vedette. Les élections devraient se faire en alternance: le Sénat serait élu tous les 5 ans, et la chambre tous les 4 ans, de sorte qu'il n'y aurait coincidence qu'au quatrième ou cinquième 'tour', si j'ose dire, c'est-à-dire lorsque les deux chambres se feraient élire la même année. Même dans ce cas, que l'on retarde l'élection du Sénat de 6 mois ne perturberait rien du tout, et cela permettrait de décaler les fins de mandat. Le mémoire suggère donc qu'il y ait élections en alternance.

Le sénateur Doody: Mais comment concevez-vous ce système d'alternance qui est certainement très louable? Si les candidats au Sénat représentent les provinces, doivent-ils se présenter contre quelqu'un d'autre? Sont-ils parrainés par le gouvernement provincial? Sont-ils parrainés par un particulier, ou se présentent-ils comme groupe d'indépendants sans qu'ils soient financés par qui que ce soit ou sans aucune organisation?

M. Southwood: Le financement pourrait poser un problème.

Le sénateur Doody: Oui.

M. Southwood: D'où vient le financement à l'heure actuelle?

Le sénateur Doody: Du parti. Le système de financement est approuvé par la loi, et le financement provient en partie du gouvernement et en partie des dons recueillis auprès des tenants du parti.

M. Southwood: D'Ottawa?

Le sénateur Doody: Une petite partie provient d'Ottawa, et la plus grande partie vient de ceux qui adhèrent à un parti donné et à ses philosophies.

M. Southwood: La plus grande partie provient d'Ottawa et des adhérents.

Le sénateur Doody: Proviendrait-il des gouvernements provinciaux plutôt que du gouvernement fédéral?

M. Southwood: Il faudrait qu'il y ait partage. Le Sénat représente le Canada et représente aussi les provinces. Le financement devrait donc être partagé. Les candidats devraient se présenter aux élections à titre individuel, selon leur propre mérite, leurs réalisations passées, les emplois qu'ils ont occupés, leur facilité à s'exprimer, leur compétence à représenter la province. Il faut se porter candidat en tant que personne, en tant que sénateur.

Le sénateur Doody: Imposeriez-vous une limite sur le nombre de candidats? Comment se qualifieraient-ils pour les fonds, par exemple? N'importe quel Terre-Neuvien qui voudrait se présenter au Sénat, ou ailleurs, pourrait-il le faire?

[*Texte*]

the Senate? And would the Government of Newfoundland and the Government of Ontario or the government in Ottawa or whatever fund them for this ambition? What are the limits?

Mr. Southwood: There would have to be limits and it did not occur to me at all.

Senator Doody: Okay, there would be.

Mr. Southwood: Knowing how hard you work, I did not think there would be 50 people from British Columbia wanting to take Senator Perrault's job.

Senator Doody: When you are unemployed, sir, you do not know what you might head out for.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Senator Perrault is next, followed by Mr. Portelance.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I think we are all enjoying very much meeting with Mr. Southwood who stated that for seven years he has been . . .

Mr. Southwood: More than that.

Senator Perrault: —working on this project of attempting to initiate reforms. Well, I think the members of the committee are serving on the committee because they believe there should be reforms, not only in the House of Commons but in the Senate. They believe Parliament must be a body which reflects the needs and aspirations of the Canadian people and it needs some changes.

I have made notes as you have gone along, Mr. Southwood. Mr. Chairman, Mr. Southwood suggests, I think, a senate of probably around 120. He talked in terms of 7 to 12 or something, so I said 10 . . .

Mr. Southwood: Right.

Senator Perrault: —from each province or region. He said the senators should be elected. He suggested there should not be, I think, the party discipline we have seen in the past; in other words, instead of voting as members of parties, we should vote as individuals representing the regions of Canada. Is that correct, the provinces of Canada, Mr. Southwood?

Mr. Southwood: Yes, sir. Strongly.

Senator Perrault: He is proposing that there be no absolute veto but, perhaps, a suspensive veto to focus the attention of Canadians on certain problems which may possibly arise from proposed legislation.

Mr. Southwood: Yes.

Senator Perrault: I think that is what you are suggesting, is it not, Mr. Southwood?

Mr. Southwood: Yes, a suspensive veto to be passed by the lower house by an unprecedented majority or, in a big problem, you go to a referendum. Take Australia.

Senator Perrault: Yes. As a westerner, I am a bit concerned about the threat implicit in Mr. Southwood's brief in that, if

[*Traduction*]

Le gouvernement de Terre-Neuve, celui de l'Ontario ou encore celui d'Ottawa devrait-il financer leur ambition? Quelles limites imposerait-on?

M. Southwood: Il faudrait bien sûr imposer des limites, ce à quoi je n'ai pas pensé du tout.

Le sénateur Doody: Très bien, il faudrait qu'il y ait des limites.

M. Southwood: Sachant à quel point vous travaillez fort, je ne pense pas qu'il y aura 50 personnes de la Colombie-Britannique qui voudront remplacer le sénateur Perrault.

Le sénateur Doody: Quand on est en chômage, monsieur, on ne sait jamais dans quelle voie s'engage notre avenir.

Le co-président (le sénateur Molgat): Merci, Sénateur Doody.

Le sénateur Perrault est le suivant, suivi de M. Portelance.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, nous sommes tous très heureux de rencontrer M. Southwood qui a déclaré que, depuis sept ans, il . . .

M. Southwood: Depuis plus longtemps encore.

Le sénateur Perrault: . . . il tente d'instituer des initiatives de réforme. Je le rassure: les membres du comité en font justement partie parce qu'ils croient qu'il est nécessaire d'instituer des réformes, non seulement à la Chambre des communes mais aussi au Sénat. Ils croient que le Parlement doit traduire les besoins et les aspirations des Canadiens et qu'il a besoin de quelques changements.

J'ai pris quelques notes au fur et à mesure de vos commentaires, monsieur Southwood. Vous suggérez, je pense, que le Sénat regroupe environ 120 membres. Vous avez parlé de 7 à 12, j'ai donc dis 10 . . .

M. Southwood: C'est exact.

Le sénateur Perrault: . . . représentants de chaque province ou région. Vous avez dit que les sénateurs devraient être élus; qu'ils ne devraient pas être soumis à leur parti comme ils l'ont été par le passé. Autrement dit, au lieu de voter en tant que membres d'un parti, les sénateurs voteraient en tant que représentants particuliers des régions du Canada. Est-ce exact, monsieur Southwood, des provinces du Canada?

M. Southwood: Oui, monsieur. Tout à fait.

Le sénateur Perrault: Vous ne préconisez pas un veto absolu mais plutôt un veto suspensif pour attirer l'attention des Canadiens sur certains problèmes que les projets de loi pourraient susciter.

M. Southwood: Oui.

Le sénateur Perrault: C'est bien ce que vous suggérez, monsieur Southwood?

M. Southwood: Oui, un veto suspensif de la Chambre basse opposé par une majorité sans précédent; dans le cas d'un gros problème, on aurait un référendum, comme en Australie.

Le sénateur Perrault: Bien. Je suis de l'Ouest, et la menace implicite que contient le mémoire de M. Southwood m'inquiète un peu: vous semblez dire que si l'on n'opère pas immédiate-

[*Text*]

immediate reform and change along these lines does not take place, there is danger of separatism.

Mr. Southwood: Not in my brief, sir.

• 1540

Senator Perrault: I was born and raised in British Columbia and most of my family have roots right back to the pioneer days of the west in one of the four western provinces and in British Columbia. It always worries me, Mr. Southwood, when I hear comments of that kind. You say that we have to get a better deal from the rest of Canada or we are going to have to leave. I was up in northern British Columbia a few months ago, and a chap in Fort St. John said: You know that Victoria and Vancouver are just hog towns. We are generating all the wealth in British Columbia and they are benefiting from all the revenue that we create as a result of natural gas and oil. And I thought to myself, in microcosm, is this not what we are saying about the rest of Canada when we talk about separatism. Do we ultimately come down to the situation of every man or woman for himself or herself? That two-acre location where they are producing all this natural gas, should they really keep all that wealth and not share it with anyone? If we believe in a nation, Mr. Southwood, does it not mean that implicit in that is sharing?

When Alberta was in desperate condition during the 1930s we helped Alberta; the rest of us, we helped Alberta; we helped build that pipeline that went to eastern Canada. Then in times of prosperity we have to also share some of our resources. Surely I do not take it to mean that just because of a shipyard contract and some of these economic balance-sheet philosophical observations about the value of unity, that you are not really prepared to walk out of Canada, are you?

Mr. Southwood: When you talk about sharing, all the sharing has been done by Alberta. I do not know how much Ontario's gold is taxed; that comes out of the ground the same as oil. I do not know how much Quebec's hydro, which is transported to other provinces and the United States, is taxed; that is water; that comes out of the ground. That is sharing. The sharing is only for the west.

Senator Perrault: Let us talk about this matter of sharing because this is a salient point in your brief. You talked about the shipyard contract. Well, the other day British Columbia was awarded the equivalent of two frigates; you missed that announcement. You missed saying anything about the $500 million to Northeast Coal, $45 million to the Port of Prince Rupert, $37 million to the grain port up there, $40 million to Roberts Bank, $15 million to Duke Point; no mention of that. Yet the people whom these people represent around this table contributed to that as Canadians, just as we contribute to some of their projects. I think that is an awfully important development for British Columbia.

[*Translation*]

ment une réforme et des changements en ce sens, il y a danger de séparatisme.

M. Southwood: Mon mémoire ne dit pas cela, monsieur.

Le sénateur Perrault: Je suis né et j'ai grandi en Colombie-Britannique et la plupart des membres de ma famille ont pour ancêtres des gens qui ont été les pionniers dans l'une des quatre provinces de l'Ouest ou en Colombie-Britannique. Cela m'inquiète toujours, monsieur Southwood, lorsque j'entends des commentaires de ce genre. Vous dites que nous devrons obtenir davantage du reste du Canada sans quoi nous devrons partir. Je suis allé dans le nord de la Colombie-Britannique il y a quelques mois, et un type à Fort St. John m'a dit: vous savez que Victoria et Vancouver sont des villes qui veulent tout accaparer. Nous, nous créons toute la richesse de la Colombie-Britannique, et ces villes-là bénéficient de tous les revenus que nous produisons grâce à l'exploitation du gaz naturel et du pétrole. Et je me suis dit, n'est-ce pas là ce que nous disons au sujet du reste du Canada lorsque nous parlons de séparatisme. Est-ce que c'est vraiment chacun pour soi? Les gens qui possèdent ce champ gazéifère de deux acres, devraient-ils garder toute cette richesse et ne la partager avec personne? Si nous croyons en la nation, monsieur Southwood, cela ne signifie-t-il pas implicitement que nous croyons au partage?

Lorsque l'Alberta s'est retrouvée dans une situation désespérée pendant les années 1930, nous lui sommes venus en aide; le reste du pays a aidé l'Alberta. Et nous avons participé à la construction du pipe-line qui va vers l'est du pays. Mais lorsque les temps sont plus heureux, lorsque revient la prospérité, nous devons nous aussi partager certaines de nos ressources. Ce n'est tout de même pas à cause d'un contrat de construction navale ou de quelques observations philosophiques, axées sur un bilan économique, au sujet de la valeur de l'unité, que vous allez vouloir quitter le Canada, n'est-ce pas?

M. Southwood: Lorsque vous parlez de partage, je dois dire que tout le partage a été fait par l'Alberta. Je ne sais pas combien est imposé l'or de l'Ontario; mais l'or sort de la terre, tout comme le pétrole. Et je ne sais pas non plus à combien est imposée la production énergétique qu'Hydro-Québec vend à d'autres provinces et aux États-Unis; c'est de l'eau; cela aussi sort de la terre. C'est cela le partage. Mais c'est seulement l'Ouest qui est en train de partager.

Le sénateur Perrault: Parlons-en de cette question de partage, parce qu'il s'agit là d'un point saillant de votre mémoire. Vous avez parlé du contrat pour la construction navale. Eh bien, l'autre jour, la Colombie-Britannique s'est vu octroyer l'équivalent de deux frégates; vous avez pas manqué cette annonce. Et vous ne dites rien non plus au sujet des 500 millions de dollars qui ont été donnés à la *Northeast Coal*, des 45 millions de dollars mis à la disposition du port de Prince-Rupert, des 37 millions de dollars pour le port de grain là-bas, des 40 millions de dollars pour *Roberts Bank*, des 15 millions de dollars pour *Duke Point*. Vous n'en dites mot. Or, les gens qui sont représentés par les gens assis autour de cette table y ont contribué en tant que Canadiens, tout comme nous

[*Texte*]

Mr. Chairman, please forgive me for feeling strongly on this point, but if we can convince some westerners to support Crow rate reform, there will be billions of dollars worth of railway construction in the Province of British Columbia, by far the most of any other province.

Mr. Southwood: We have to have Crow rate reform.

Senator Perrault: So if we are going to get into that game, that sort of balance sheet philosophical approach to whether we should stay in or out of Confederation, let us look at the benefits that flow from Confederation from time to time as a result of the support given us by other Canadians.

Mr. Southwood: I believe most of those millions that you talk about for Roberts Bank and the coal development and the railroads there—under contract that money will be returned.

Senator Perrault: We look at almost everything we do in the nation as an investment in the future . . .

Mr. Southwood: Right.

Senator Perrault: —do we not?

Mr. Southwood: And talking about shipbuilding, you said the equivalent of two frigates?

Senator Perrault: Yes.

Mr. Southwood: $300 million.

Senator Perrault: There were some other contracts announced earlier than that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I wonder though if I might bring the discussion back to the subject of senate reform.

Senator Perrault: That is what I was getting at.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Whilst this is a very interesting discussion, I think it is a little bit off . . .

Senator Perrault: If we have this Senate of 120, we will have 10 senators from the Province of . . . incidentally, Mr. Southwood, I agree entirely with you that there should be at least 10 senators from British Columbia, and I think . . .

Mr. Southwood: Oh, to do the work.

Senator Perrault: Manitoba and Saskatchewan are grossly underrepresented in the Senate of Canada at the present time. You are quite right. And we are being just overwhelmed by the majority. Now, those 10 senators would run only as independents. Would we have a situation whereby no party affiliation would be possible for a senator's running for election?

Mr. Southwood: According to a poll the other day 64.9% of the people are not interested in and pay no attention to, the

[*Traduction*]

contribuons à certains de leurs projets. Je pense que cela est très important pour la Colombie-Britannique.

Monsieur le président, vous m'excuserez si j'insiste sur ce point, mais si nous parvenions à convaincre certaines personnes de l'Ouest d'appuyer la réforme du tarif du Pas du Nid-de-Corbeau, la Colombie-Britannique bénéficierait de plusieurs milliards de dollars d'investissements dans la construction ferroviaire, plus que n'importe quelle autre province.

M. Southwood: Les tarifs du Pas du Nid-de-Corbeau doivent être modifiés.

Le sénateur Perrault: Si nous allons jouer à ce jeu-là, si nous allons adopter cette approche philosophique de type bilan pour savoir si nous devons ou non rester dans la Confédération, examinons les avantages que nous donne de temps en temps l'appui des autres Canadiens.

M. Southwood: Pour ce qui est des millions de dollars dont vous avez parlé relativement à *Roberts Bank*, à l'exploitation du charbon, aux chemins de fer, etc . . . en vertu des contrats, cet argent sera rendu.

Le sénateur Perrault: Nous considérons presque tout ce que nous faisons dans le pays comme étant un investissement dans l'avenir . . .

M. Southwood: C'est vrai.

Le sénateur Perrault: . . . n'êtes-vous pas d'accord?

M. Southwood: En parlant de construction navale, vous avez parlé de l'équivalent de deux frégates, n'est-ce pas?

Le sénateur Perrault: Oui.

M. Southwood: 300 millions de dollars.

Le sénateur Perrault: D'autres contrats avaient même été annoncés avant cela.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous demanderais de revenir sur la question qui nous intéresse ici, à savoir la réforme du Sénat.

Le sénateur Perrault: J'y venais.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Bien que cette discussion soit très intéressante, il me semble que l'on se soit un peu écarté . . .

Le sénateur Perrault: Si nous avons un sénat composé de 120 sénateurs, il y aura 10 sénateurs de la province . . . soi-dit en passant, monsieur Southwood, je suis d'accord avec vous pour dire qu'il devrait y avoir au moins 10 sénateurs de la Colombie-Britannique, et je pense . . .

M. Southwood: Pour faire le travail.

Le sénateur Perrault: À l'heure actuelle, le Manitoba et la Saskatchewan sont vraiment sous-représentés au Sénat. Vous avez tout à fait raison. Nous sommes écrasés par la majorité. Ces 10 sénateurs se présenteraient à titre de candidats indépendants. Se retrouverait-on dans une situation où les sénateurs qui se présentent aux élections ne pourraient pas être affiliés à un quelconque parti?

M. Southwood: L'enquête qui a été réalisée l'autre jour a révélé que 64.9 p. 100 des gens ne s'intéressent ni ne prêtent

[*Text*]

workings of either House. That is how unpopular our members are. I think it is lowering their standards to belong to a political party. I think there should be, as I said, a breed apart; they rise above petty party politics.

Senator Perrault: Through you, Mr. Chairman, it should be one of the conditions of Senate candidacy then that one may have no party affilitation; that they run as independents?

Mr. Southwood: Yes, I guess so.

Senator Perrault: Would you continue the Senate's investigative role, the committee role?

Mr. Southwood: Oh yes. They should do their traditional duties, perhaps strengthen their veto. Lastly, you were talking about helping the Senate's action and helping the west. The last time there was a veto was in 1933 when Arthur Meighen was head, and he vetoed the money bill that the Lower House turned down; it was only through Senator Meighen and the Senate that any money ever did come west when everybody was broke in 1933. Read *The Establishment of Men.* It is a good book.

Senator Perrault: Are there any other duties you would assign to the Senate beyond those?

Mr. Southwood: Their traditional roles and the veto? No, I have no . . .

Senator Perrault: Traditional roles, but given a legitimacy in a sense by virtue of the fact the senators are nonpartisan and they are elected. You are suggesting a maximum term of seven years.

Mr. Southwood: Five to seven years, something that does not clash with . . . One House has to have a set time; four years for the Lower House.

Senator Perrault: Some briefs have suggested that there be no right of re-election. Are you suggesting that?

Mr. Southwood: No, I did not go that far.

Senator Perrault: You are not suggesting that senators be debarred from seeking a second term?

Mr. Southwood: No. I think they should have a second term. You just get your feet wet in five years.

Senator Perrault: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Perrault.

Mr. Portelance, followed by Senator Thériault.

Mr. Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Southwood, malheureusement je n'ai pas eu de copie de votre mémoire. J'aimerais demander au président que votre mémoire au complet soit annexé au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. Vous en avez déjà reçu une copie, monsieur le président.

[*Translation*]

attention aux rouages des deux Chambres. Cela vous donne une idée de l'impopularité des députés. Je pense que c'est se rabaisser que d'appartenir à un parti politique. Comme je l'ai déjà dit, je pense que ces gens devraient faire bande à part; ils devraient transcender les mesquineries politiques des partis.

Le sénateur Perrault: Il faudrait donc, selon vous, exiger des candidats au Sénat qu'ils n'aient aucune affiliation politique et qu'ils se présentent à titre de candidats indépendants?

M. Southwood: Oui, je le suppose.

Le sénateur Perrault: Maintiendriez-vous le rôle d'enquêteur du Sénat, le rôle de ses comités?

M. Southwood: Bien sûr. Ils devraient conserver leur tâche traditionnelle, et il faudrait peut-être renforcer leur droit de véto. Vous parliez tout à l'heure d'aider le Sénat dans son travail et d'aider l'Ouest. La dernière fois qu'il y a eu un veto, c'était en 1933, avec Arthur Meighen. Il avait mis son veto au bill financier que la Chambre inférieure avait rejeté. Lorsque tout le monde était fauché en 1933, c'est grâce uniquement au sénateur Meighen et au Sénat qu'on a pu recevoir de l'argent dans l'Ouest. Lisez *The Establishment of Men.* C'est un bon livre.

Le sénateur Perrault: Y a-t-il d'autres tâches que vous attribueriez au sénat?

M. Southwood: Autres que son rôle et son droit de veto traditionnels? Non, je n'ai pas . . .

Le sénateur Perrault: Son rôle traditionnel, mais avec plus de légitimité, vu que les sénateurs seraient non partisans et qu'ils seraient élus. Vous proposez un mandat maximal de sept ans.

M. Southwood: De cinq à sept ans, afin que cela ne coïncide pas avec . . . Pour l'une des Chambres, le mandat doit être fixe; quatre ans pour la Chambre basse.

Le sénateur Perrault: Les auteurs de certains mémoires que nous avons reçus recommandent que les sénateurs ne puissent pas être réélus. Est-ce là ce que vous proposez?

M. Southwood: Non, je ne vais pas aussi loin.

Le sénateur Perrault: Vous ne proposez pas que l'on interdise aux sénateurs de chercher à se faire réélire?

M. Southwood: Non. Je pense qu'ils devraient avoir un deuxième mandat. Il faut déjà cinq ans pour s'acclimater.

Le sénateur Perrault: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Perrault.

M. Portelance, suivi du sénateur Thériault.

Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Southwood, I unfortunately did not receive a copy of your brief. I would ask the chairman that your brief in its entirety be appended to the proceedings of today's session. You have already received a copy, Mr. Chairman.

[*Texte*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le mémoire a été distribué à tous les membres du Comité. Le problème, monsieur Portelance, c'est que si nous en imprimons un, il faudrait tous les imprimer. Donc, nous allons nous assurer que tous les membres du Comité aient leur copie.

• 1550

M. Portelance: Très bien, monsieur le président.

Monsieur Southwood, vous voulez que les sénateurs soient indépendants, élus et qu'il y en ait un nombre égal dans toutes les provinces. On sait très bien que dans le système actuel, avec les projets de loi qui viennent de la Chambre des communes, c'est le gouvernement élu, qu'il soit conservateur ou libéral, qui propose des lois. À ce moment-là, un sénat complètement indépendant serait peut-être souhaitable, mais est-ce qu'il aurait le pouvoir de voter contre une loi et de forcer le gouvernement à aller en élection? Allez-vous aussi loin dans ce que proposez comme pouvoirs pour le Sénat ou si proposez simplement qu'il puisse renvoyer un projet à la Chambre pour qu'il soit modifié et qu'il revienne devant le Sénat par la suite?

Mr. Southwood: I understand at the present time the Senate can initiate bills. Is that not true, sir?

Mr. Portelance: Yes, but not money bills.

Mr. Southwood: Not money bills, but the Senate can now send bills down. They can hold up a bill, delay a bill, suspend a bill, veto a bill . . .

Senator Perrault: They have absolute veto now.

Mr. Southwood: —but not veto absolutely, back to the lower House to be passed by an unprecedented majority or to go to a referendum of the people, anything that is that contentious.

Mr. Portelance: But not an election.

Mr. Southwood: Not an election.

Mr. Portelance: It is not necessary.

An hon. Member: Six months' suspensive veto, or eight months' or . . .

Mr. Southwood: I have not got that far in my thinking.

Mr. Portelance: You see, it is always a question of power, what power that new Senate you are suggesting would be getting. At the present time, we know within our party we have representatives from the Senate from all regions of Canada. Even though we do not have them among members, we still have senators from every region. When we are in caucus, these people, especially the ones where there is no member . . . Certainly, the senators play a bigger role than the ones where there are elected members.

This has been possible through our mode of selection, of nomination. There are so many Liberals, so many . . . There are even independent senators right now. They were still

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Copies of the brief were handed out to all the members of the committee. The problem, Mr. Portelance, is that if we print one of the briefs, we will have to print all of them. This is why we must ensure that all members of the committee have their own copy.

Mr. Portelance: Very well, Mr. Chairman.

Mr. Southwood, you want the senators to be independent, elected and an equal number for each province. It is well known that in the current system, with the bills initiated by the House of Commons, it is the elected government, whether Conservative or Liberal, which presents bills. Under these conditions, a completely independent Senate might be desirable, but would it be in a position to vote against a bill and to force new elections? Are these the powers you want to give to the Senate, or do you simply propose that the Senate have the power to send a bill back to the House in order to have it amended and then come back ultimately before the Senate?

M. Southwood: Je crois savoir qu'à l'heure actuelle, le Sénat peut proposer des projets de loi, n'est-ce pas, monsieur?

M. Portelance: Oui, mais pas des projets de loi portant affectation de crédits.

M. Southwood: C'est vrai, mais le Sénat peut renvoyer des projets de loi. Il peut retarder, bloquer, suspendre, opposer son veto à un projet de loi . . .

Le sénateur Perrault: Il a à l'heure actuelle le droit de veto absolu.

M. Southwood: . . . mais il ne peut pas opposer un veto absolu, il peut renvoyer à la Chambre des communes un projet de loi qui pourra y être adopté par une majorité plus importante qu'auparavant, ou pour faire l'objet d'un référendum, pour tout ce qui mérite une mesure pareille.

M. Portelance: Mais il ne peut pas forcer de nouvelles élections.

M. Southwood: Non, pas d'élections.

M. Portelance: Ce n'est pas nécessaire.

Une voix: Un veto suspensif de six ou huit mois ou . . .

M. Southwood: Je n'étais pas allé jusque là.

M. Portelance: C'est toujours une question de pouvoirs, quels pouvoirs on compte donner à ce nouveau Sénat. À l'heure actuelle, nous savons dans notre parti que le Sénat compte des représentants de toutes les régions du Canada. Même s'ils ne sont pas des nôtres, il n'empêche que nous avons des sénateurs de chaque région. Lorsque nous siégeons en caucus, ces gens, en particulier ceux qui représentent les régions où il n'y a pas de députés . . . Les sénateurs jouent certainement un rôle plus important que ceux qui ont été élus.

Ceci tient à notre mode de sélection, de nomination. Il y a tant et tant de libéraux, tant et tant de . . . À l'heure actuelle, il y a même des sénateurs indépendants. Ils ont été nommés sans

[*Text*]

appointed without being part of a given party. This is one way you can have representatives from minority groups or important people who have played important roles, as in the women's field, for example; we have women in the Senate. All this has been possible through this nomination system.

But now if you are going to an elected Senate, first of all these senators will have to represent many more people than a member of Parliament will. If I were to run in the Senate, instead of representing 100,000 people as I do now, if I am representing 300,000 people, I will certainly want more power than someone who represents 100,000. That is the way it works in other places, too; let us face it.

It will be a costly affair if I have to run for senator. You were mentioning five years, but I would even go further because five years is a very short time. Then we are in elections all the time, while at the present time . . . I know senators may have a bad press, but I know very well there is a lot of work done in the Senate, because they have much more time than an elected member who has to be in his riding every weekend to meet people. We are representing them; we have offices, so we have to be in both places, while the senators—the way we have it now—can spend more time at special projects, special studies, for which members do not always have time.

Mr. Southwood: I understand that.

Mr. Portelance: All these things have to be kept in mind.

As far as the regional representation you are mentioning, a senator who would be elected or who is there at the present time, too, looks not only at his region or province; I think a member of Parliament or senator in Ottawa has the responsibility, first, of all to Canadians. You still represent your people; but when you have to make a choice, if more people are going to benefit from a given law, I think it is our duty to go with it. It is very hard to be 100% on the region only; that is the role of a provincial government.

I suppose this is why also we now have the federal-provincial conferences. The premiers of B.C., Quebec or wherever always go there and talk especially for their given regions; that is their role. But when it comes to the national level, I think it is a different role. But you do not seem to agree with that 100%.

Mr. Southwood: Not 100%, but I can see your point. But it is very difficult to represent the majority and protect the minority. It has been weighted that the majority has been represented, and the minority wants more protection at the present time. But we will strike a balance in time.

Mr. Portelance: Yes. But if we were to go to an elected Senate on party lines instead of the independence you seem to hope for . . . You do not seem to accept the proportional vote.

[*Translation*]

appartenir à un parti. C'est l'un des moyens de permettre à des représentants des groupes minoritaires, ou à des gens éminents qui ont joué un rôle important, les femmes par exemple, d'être représentés; nous avons des femmes au Sénat. Tout ceci a été rendu possible par le système de nomination.

Mais si le Sénat doit être élu, les sénateurs devront représenter un nombre bien plus considérable de gens que ce n'est le cas pour un député. Si je devais me présenter pour le Sénat, et si je représentais 300,000 personnes au lieu des 100,000 que je représente à l'heure actuelle, je voudrais certainement avoir plus de pouvoirs. C'est également ainsi que cela se passe ailleurs, il faut bien le reconnaître.

Une candidature au Sénat reviendrait chère. Vous parliez de cinq ans, mais je voudrais envisager un terme plus long, car cinq ans, c'est vite passé. On sera alors toujours en période de campagne électorale, alors qu'à l'heure actuelle . . . On dit du mal des sénateurs, je le sais bien, mais je sais également que l'on travaille beaucoup au Sénat, car on y dispose de beaucoup plus de temps que le député qui retourne chaque fin de semaine dans sa circonscription. Nous représentons nos électeurs; nous avons des bureaux, nous devons donc être au four et au moulin, alors que les sénateurs, de la façon dont les choses se passent actuellement, peuvent consacrer plus de temps à des projets spéciaux, à des études spécifiques pour lesquels les députés n'ont pas toujours les loisirs nécessaires.

M. Southwood: Je comprends bien.

M. Portelance: Il faut tenir compte de tous ces éléments.

En ce qui concerne la représentation régionale que vous mentionnez, un sénateur qui serait élu, ou un sénateur dans le système actuel ne prêche pas uniquement pour sa paroisse. Qu'on soit député ou sénateur, on considère à Ottawa qu'on a avant tout une responsabilité envers les Canadiens. Vous représentez, certes, vos électeurs et lorsque vous devez prendre une décision, il est de votre devoir de considérer quelle sera la loi, par exemple, qui profitera au plus grand nombre. Il est très difficile de voir les choses uniquement du point de vue de la région; c'est là le rôle d'un gouvernement provincial.

Je pense que c'est également la raison pour laquelle nous avons maintenant des conférences fédérales-provinciales. Les premiers ministres de la Colombie-Britannique, du Québec ou d'une autre province s'y rendent pour défendre le point de vue de leur région, c'est là leur rôle. Mais il en va autrement quand on arrive à l'échelle nationale. Mais vous ne paraissez pas entièrement convaincu.

M. Southwood: Pas entièrement, mais je comprends votre argument. Il me paraît seulement très difficile de représenter la majorité tout en protégeant la minorité. Il a été dit que la majorité était représentée, mais que la minorité revendiquait à l'heure actuelle une meilleure protection; nous finirons bien par trouver une solution harmonieuse.

M. Portelance: Certainement. Mais si nous devions adopter la solution d'un Sénat élu en fonction des partis au lieu de lui assurer l'indépendance que vous sembliez espérer . . . Vous ne paraissez pas en faveur du suffrage proportionnel.

[*Texte*]

Mr. Southwood: Proportional vote. Do you mean proportional to the representation in the House of Commons?

Mr. Portelance: I am saying this is a way to have . . . Even in the House of Commons, this could be an amendment. This may be a good recommendation for the future, because right now, we cannot get anyone elected, for example, in a given party . . . When you get one elected member from Alberta, that is the case of the Liberal Party. You have the reverse in Quebec; the Conservatives still may have 20% or 25% of the vote with no representatives there. But if we have the proportional vote, we would have representatives from all regions in the House of Commons; and if we were going to go with an elected Senate, it might be wise to also have a proportional vote there so there will be people from all parties belonging to the government side.

Mr. Southwood: I do not include that in my brief, sir.

Mr. Portelance: Would you be against that?

Mr. Southwood: Yes, sir.

Mr. Portelance: If you are against that, it means if we go to a voting system we would have regions who would not have anything to say in government decisions on policy; I mean in caucus or . . . They would be able to speak in the House, but not within the government. If we did not have the situation at the present time in Canada, if we did not have Liberal senators from regions like B.C., Alberta or Saskatchewan, there would not be anyone in our caucus.

Mr. Southwood: I understand. Yes, I know that.

Mr. Portelance: Right now we have them; but in a new elective system, if none of them was elected there would be no one there who could talk for their own regions.

Mr. Southwood: You have to have equal numbers from each region. I do not know how you can say—I am not following you very well, perhaps—you are going to have equal numbers from each province. The provinces are going to be represented to speak for their provinces, but they are not speaking for your party.

Mr. Portelance: But I am talking party line. You are talking . . .

Mr. Southwood: I have eliminated parties in my world.

Mr. Portelance: I know you did. I agree with you when you eliminate them. But if you do not eliminate them, they are still there, and if the decision now . . .

Mr. Southwood: Yes, they are in the lower House. I see what you mean. If you have nobody in the caucus from a certain province and you have no one from your party in that upper Hhouse, you will have to take an independent like everybody else is there.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez terminé, monsieur Portelance?

[*Traduction*]

M. Southwood: Que voulez-vous dire par là? Proportionnel à la représentation à la Chambre des communes?

M. Portelance: Je dis que c'est une façon d'avoir . . . Même à la Chambre des communes, ce pourrait être l'objet d'un amendement. Ce serait peut-être une recommandation à faire pour l'avenir, car à l'heure actuelle, nous ne pouvons faire élire personne, par exemple, pour un parti donné . . . Parce que vous avez un député de l'Alberta, c'est pour le parti libéral. L'inverse se produit au Québec: les conservateurs ont beau recueillir 20 ou 25 p. 100 des suffrages, ils n'y ont pas de députés. Mais avec le suffrage proportionnel, la Chambre des communes compterait des représentants de toutes les régions et si nous adoptions la solution d'un Sénat élu, il serait peut-être sage d'y instituer également le suffrage proportionnel afin qu'il y ait des gens de tous les partis au gouvernement.

M. Southwood: Je n'ai pas prévu cela dans mon mémoire, monsieur.

M. Portelance: Y seriez-vous opposé?

M. Southwood: Oui, monsieur.

M. Portelance: Si vous vous y opposez, cela veut dire que si nous adoptons un système de vote, il y aurait des régions qui n'auraient pas voix au chapitre dans les décisions gouvernementales, je veux dire au caucus ou . . . Elles pourraient s'exprimer à la Chambre des communes, mais pas au gouvernement. Si nous n'avions pas cette solution à l'heure actuelle, si nous n'avions pas des sénateurs libéraux de régions comme la Colombie-Britannique, l'Alberta ou la Saskatchewan, il n'y aurait personne dans notre caucus.

M. Southwood: Je le sais bien.

M. Portelance: Nous les avons à l'heure actuelle, mais avec un nouveau système électoral, si aucun d'entre eux n'est élu, il n'y aurait personne pour parler pour leur région.

M. Southwood: Il faut que chaque région ait le même nombre de sénateurs. Je ne sais pas comment vous pouvez dire . . . il est possible que je ne vous comprenne pas bien . . . que vous allez avoir le même nombre pour chaque province. Les provinces auront des représentants qui seront leurs porte-parole, mais ces représentants ne seront pas les porte-parole des partis.

M. Portelance: Mais je parle des partis. Vous dites . . .

M. Southwood: Je n'ai rien à faire des partis en l'occurrence.

M. Portelance: Je le sais. Je suis d'accord avec vous pour les éliminer, mais si vous n'en faites rien, ils y sont toujours, et si l'on décide maintenant . . .

M. Southwood: Oui, ils sont à la Chambre des communes. Je vois ce que vous voulez dire. Si personne ne représente une province au caucus, et si vous n'avez aucun membre de votre parti au Sénat, vous devrez choisir un indépendant.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is that all, Mr. Portelance?

[*Text*]

Next is Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Southwood, I must admit I am not a member of this committee, either. This is the first time I have seen your brief, and I am sure you have put in a lot of time and effort. As you said, you have been talking about it, thinking about it and writing about it for seven years. I have a few questions that I believe relate to the subject matter, Mr. Chairman, and I am going to start by . . .

• 1600

Senator Thériault: Do you believe the British parliamentary system can work without parties?

Mr. Southwood: Not entirely, but I believe the Senate can work without parties. You have different philosophies, so you have to have different parties.

Senator Thériault: I can see parliaments in a number of countries operating without parties but not the British parliamentary system. I can see a republican system of government, where somebody at the top sometimes has a veto as in the United States, working without parties. But the fundamental thing about the British parliamentary system is that it is based on parties and on caucuses

Mr. Southwood: Yes.

Senator Thériault: So if you have a lower House elected on a party basis—whether it is one, two, three, four or five parties and some independents—and you have an upper House that is elected without a party system, you will have no one from the upper House attending caucuses of either party.

Mr. Southwood: Not even by invitation?

Senator Thériault: Right now I doubt very much that the Conservative Party would invite independent members from Quebec into their caucus, and I doubt whether the Liberal Party would invite independent senators from Alberta or British Columbia into their caucus. Through my reading of political history, I learned that the British parliamentary system is based on caucus.

Mr. Southwood: Perhaps I am not such a great political animal after all, but I see no harm in having an independent in attendance at the caucus. Is that so bad?

Senator Thériault: I did not invent the system a thousand years ago. It was handed down to me and I believe in it.

Mr. Southwood, I want to tell you that I am from New Brunswick. Therefore, while we do not talk as loudly as you westerners do, we sometimes have the same feelings. I do want to tell you that New Brunswick finally got the $3 billion contract for shipbuilding. There is one basic reason for that: we have the best shipbuilding company in Canada.

Mr. Southwood: Bearing in mind the ill-fated *Bonaventure* I hope we do not have to repair your ships on the western seaboard.

[*Translation*]

La parole est au sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Monsieur Southwood, je dois reconnaître que je ne suis pas non plus membre de ce Comité. Vous avez dû consacrer beaucoup de temps et de travail à la rédaction de votre mémoire. Vous disiez que ça faisait 7 ans que vous réfléchissiez sans cesse à ce problème. Je voudrais vous poser quelques questions.

Le sénateur Thériault: À votre avis, le système parlementaire britannique peut-il fonctionner en l'absence des partis politiques?

M. Southwood: Peut-être pas le Parlement dans son ensemble, mais certainement le Sénat. Il faut des partis différents pour exprimer différents points de vue.

Le sénateur Thériault: Certains pays pourraient à la rigueur se passer de partis politiques, mais je ne pense pas que ce soit possible dans le cadre du système parlementaire britannique. C'est sans doute possible entre autres dans un système républicain comme celui des États-Unis où le président dispose d'un droit de veto. Le système parlementaire britannique par contre repose sur les partis politiques et les caucus.

M. Southwood: Oui.

Le sénateur Thériault: Si les députés sont élus à la Chambre des communes en fonction de leur appartenance aux différents partis, alors que les sénateurs étaient élus sans référence aux partis, les sénateurs ne pourraient pas assister aux caucus des partis.

M. Southwood: Même pas s'ils y étaient invités?

Le sénateur Thériault: Je doute fort que le Parti conservateur accepte d'inviter des députés indépendants du Québec à assister aux réunions de leurs caucus, pas plus que le Parti libéral accepterait d'inviter des sénateurs indépendants de l'Alberta et de Colombie-Britannique à assister à leurs caucus à eux. Or les caucus de partis sont un des éléments essentiels du système parlementaire britannique.

M. Southwood: Je ne m'y connais peut-être pas suffisamment en politique, mais je ne vois pas pourquoi un indépendant ne pourrait pas assister aux réunions des caucus.

Le sénateur Thériault: Ce n'est pas moi qui ai inventé le système. Cela fait mille ans qu'il existe et je trouve qu'il fonctionne fort bien.

Je suis sénateur du Nouveau-Brunswick, et même si l'Est n'a pas l'habitude de faire entendre sa voix aussi fort que l'Ouest, il nous arrive d'être d'accord avec vous sur certaines questions. Si le Nouveau-Brunswick a finalement enlevé le contrat de construction navale pour $3 milliards, c'est que nous avons le meilleur chantier naval du Canada.

M. Southwood: Quand on se rappelle ce qui est arrivé au *Bonaventure*, j'espère que nous n'aurons pas à réparer dans nos chantiers navals de l'Ouest les navires que vous aurez ainsi construits.

[*Texte*]

Senator Perrault: You do not expect us to agree with that, do you Senator? You do not agree with that, do you Mr. Southwood? Some of the best ships are built right here on Vancouver Island or on the mainland.

Mr. Southwood: We will repair them when they come off the waves.

Senator Thériault: Mr. Chairman, what I started to tell you was that we were so surprised when we heard that news that we did not believe it for three months.

I accept that you really believe in the British parliamentary system as the best system in the world.

Mr. Southwood: I do not know. They are changing their system. The House of Lords now has 40 barons who are elected, not appointed. They are appointing members to the House of Lords, but it is not for a lifetime. Only a certain proportion of them go on indefinitely, being handed down to sons and daughters. It terminates with the death of the member of the House of Lords. They are changing their upper House.

Senator Thériault: Nevertheless, they are still basically an appointed upper House, and the power is in the lower House. Again, from my study of political history, I take it that the power comes from the people under the system. If we go to an elected Senate in 10, or 5, or 6, or 12, whatever it is by the province, it would suit me fine. As Mr. Portelance from the House of Commons has just mentioned, if in the future I run as a senator in Ontario and there are 10 senators, I will then represent 800,000 people.

Mr. Southwood: Possibly.

Senator Thériault: As a member of the House of Commons, Mr. Cosgrove will probably be representing 100,000 people. Given that situation over a number of years, it is my contention that if I am from Ontario, some day I am going to tell those people and I am going to tell my colleagues from the House of Commons: "You wait your turn to speak because I represent 800,000 people; you only represent 100,000 people." Therefore, the power is going to revert to the Senate and not to the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, but I represent 200,000.

Mr. Southwood: I follow you.

Senator Thériault: Do you think this will not happen?

Mr. Southwood: It might. It is a problem. I acknowledge it.

Senator Thériault: If we go that route, I project that it will eventually be the end of the British parliamentary system as we know it in Canada now.

Mr. Southwood: Maybe systems evolve into something better. Who knows?

Senator Thériault: I hope so.

Thank you, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

Le sénateur Perrault: Vous ne vous attendiez quand même pas à ce que nous soyons d'accord avec vous, sénateur Thériault. Vous n'êtes sans doute pas d'accord non plus, monsieur Southwood. Les chantiers navals de l'île de Vancouver et de la côte n'ont de leçons à recevoir de personne.

M. Southwood: Nous les réparerons quand ils ne marcheront plus.

Le sénateur Thériault: La nouvelle nous a à tel point surpris que nous avons refusé d'y croire pendant 3 mois.

Vous estimez donc que le système parlementaire britannique est le meilleur au monde.

M. Southwood: Pas du tout. D'ailleurs le système évolue en Grande-Bretagne également. Ainsi 40 membres de la Chambre des Lords sont actuellement nommés à vie, le reste étant des titres héréditaires.

Le sénateur Thériault: Ce qui n'empêche qu'en principe les membres de la Chambre haute sont nommés, alors que c'est la Chambre basse qui détient la réalité du pouvoir, lequel pouvoir émane du peuple. Je ne m'opposeraipas à ce qu'on élise un nombre déterminé de sénateurs par province. Ainsi que M. Portelance vient de l'expliquer, si l'Ontario avait 10 sénateurs, chacun représenterait 800 000 électeurs.

M. Southwood: C'est possible.

Le sénateur Thériault: M. Cosgrove, par contre, en tant que député à la Chambre des communes, représenterait 100 000 électeurs. Il arriverait fatalement un jour où le sénateur de l'Ontario qui représente 800 000 électeurs prétendrait avoir préséance sur le député de la Chambre des communes qui, lui, ne représente que 100 000 électeurs. Le Sénat aurait ainsi plus de pouvoirs que la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Cosgrove): Il se fait que moi, je représente 200 000 électeurs.

M. Southwood: Je vois.

Le sénateur Thériault: Vous ne pensez pas que cela pourrait arriver.

M. Southwood: C'est possible. Cela pourrait créer un problème.

Le sénateur Thériault: Si on opte pour cette solution, ce serait condamner à terme le système parlementaire britannique tel que nous le connaissons.

M. Southwood: Il s'en trouverait peut-être amélioré, qui sait?

Le sénateur Thériault: Je l'espère.

Merci, monsieur le président.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Thériault.

This concludes the questioning then. Mr. Southwood, on behalf of the committee, I want to thank you very much. Oh, you wanted to present that at the end. Is that correct? All right. If you would . . .

Mr. Southwood: Appendix A. It is a short, two-paragraph preamble. This appendix follows from my brief, perhaps in stronger terms.

In the sincere belief that for decades past, and most decidedly within the past two decades, my country has been mismanaged, either accidentally or deliberately, and generally to the detriment of the three Canadian hinterlands. With full belief that any new government of Canada that may assume power in the next election will fail in any attempt, if indeed any is made, to distribute all governing power equally to all Canadian provinces, such as in the reform of the Senate of Canada, I declare my belief in west Canada independence and my freedom as follows: I affirm my belief in the future independence of west Canada from the present land mass originally known as the Dominion of Canada and from the Government of Canada of the 1980s, should this government, at present completely controlled by the two central provinces, fail by the year 1990 to construct irrevocably grants of full equality of life and equality of government to the western provinces of the present Canada with central and eastern Canada. I will work, only should it become necessary, for the unity and independence of a west Canada in a new nation fair to all parts, no longer dominated politically and economically by Quebec and Ontario, free of all oppressive and unequal governing, preserving our west Canada land and our own culture with our west Canada government, so help me God.

Strong terms, but a great many people in western Canada feel that way. I have not shown it to anyone, but I have alluded to it and I have not had any adverse comments. You will not like it, and I am sorry to have to say it. I do not like it myself. With all of my heart, I hope we get Senate reform.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Southwood, thank you very much for appearing before us. You have expressed your views. We may or may not agree; that is up to each individual member. But we are here to listen to people, and we appreciate that you have come forward to give us your views.

In the conclusion of the brief that you submitted to us in the month of August, your closing words were: "May God be with you in your deliberations." I am sure you have seen today, from the questioning of my colleagues, that we are very concerned about the problem that is before us, but it is also much more complex than might appear on the surface. We are seeking the very best solution.

Thank you very much.

Mr. Southwood: We are indebted to all of you. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have concluded the scheduled witnesses that we had on our list for today,

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Voilà qui met un terme aux questions. Au nom des membres du Comité, je vous remercie, monsieur Southwood. Vous avez encore un document à nous communiquer.

M. Southwood: Il s'agit de l'annexe A, un espèce de court préambule de deux paragraphes. Il résume mon exposé en termes plus forts.

Je suis sincèrement convaincu que pendant des décennies et plus particulièrement depuis 20 ans, mon pays a été mal dirigé, intentionnellement ou involontairement, et ce, au détriment de nos 3 arrière-pays. Étant également convaincu que tout nouveau gouvernement issu des prochaines élections ne fera pas davantage pour mieux distribuer les pouvoirs entre toutes les provinces canadiennes, je me déclare partisan de l'indépendance de l'Ouest du Canada à l'égard de ce qui fut à l'origine connu sous le nom de Dominion du Canada ainsi qu'à l'égard du gouvernement canadien des années 80, si d'ici à 1990, ce gouvernement actuellement sous la coupe des deux provinces centrales, ne réalise pas une égalité de droits totale entre les provinces de l'Ouest, de l'Est et du centre. J'espère ainsi pouvoir oeuvrer dans le cadre d'un pays rénové qui aura mis un terme à la domination politique et économique exercée par le Québec et l'Ontario, pour préserver nos terres et notre culture de l'Ouest.

Ce sont peut-être des grands mots mais je suis sûr que beaucoup de Canadiens de l'Ouest partagent mes sentiments. Je n'ai encore montré ce document à personne, mais j'y ai fait allusion et je n'ai pas rencontré de réaction hostile. Cela ne vous plaira sans doute pas pas plus que cela ne me plaît à moi, d'ailleurs. J'espère de tout coeur que le Sénat sera réformé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Southwood. Vous avez pour votre part exprimé votre point de vue et nous sommes pour la nôtre libres d'y adhérer ou non. Quoi qu'il en soit, nous sommes ici pour entendre ce qu'on a à dire et nous vous remercions de votre intervention.

Vous nous avez remis un mémoire au mois d'août qui concluait par la phrase «Que Dieu vous assiste dans vos délibérations.» Vous aurez pu constater d'après les questions qui vous ont été posées, que nous sommes tous très préoccupés par ce problème qui est d'ailleurs plus complexe qu'il n'y paraît. Nous cherchons à trouver la meilleure solution possible.

Merci beaucoup.

M. Southwood: C'est moi qui vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons épuisé la liste des témoins prévus pour aujourd'hui, l'un d'entre eux

[*Texte*]

because one of our witnesses has not appeared. We will proceed directly to the unscheduled witnesses. We leave a portion of time at all of our meetings for people from the audience who may not have had time to prepare a brief, as we originally requested in our advertisements of last May. We have, at the moment, a number of people who have indicated they wish to appear. Because of the time constraints, the policy that we follow is to give about five minutes for the presentation and then about five minutes for questioning. We will take them in the order in which they requested to appear. If I cut you off after five minutes, you will know that it is to ensure that we give everyone a fair and equal chance.

The first witness we have in the unscheduled portion is Mr. Stan McVicar from Richmond, B.C. Mr. McVicar, I believe you are appearing on your personal behalf and not representing any group. Is that correct?

Mr. Stan McVicar (Private Citizen): That is true, Mr. Chairman.

I might say that I did send in a written brief and I had a letter from you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, you have.

• 1610

Mr. McVicar: I wonder if I might have just a little more than five minutes because I I have perhaps one of the most practical briefs here. Without further ado, I will try to keep my remarks very short. I have some extra copies of my brief for those who do not have them. Perhaps someone could distribute them.

I want to take you on a little time ride. Go back to Confederation. Sir John A. Macdonald said something, which is very appropriate for this moment, to the effect that sober second thoughts should govern deliberations of the Senate of Canada.

I enjoyed hearing the two previous speakers. I think Mr. House demonstrated well the ability of his group of minorities to speak for themselves. It is up to all Canadians to listen to all minorities . . . everybody—but it is up to the majority to decide what is going to be done for all of us. I also was interested to hear Mr. Southwood, but I must say I disagree with practically everything he said.

I want to take you back 200 years. The very famous French philospoher, Jean-Jacques Rousseau, had to spend many years in exile because of his political beliefs. Some of his trips were in England. He remarked that the British have true democracy, but only on election day because they have no right of recall. This is what we are lacking here—a restraint on the governing body so that it knows what the people are thinking.

A short time ago in England we had a fair example of what I am saying. They had a vote in the House on whether or not they should reinstate capital punishment. It was turned down, notwithstanding the fact that over 70% of the people wanted it back. I think that any member of Parliament, if he is in the situation where he knows the vast majority of people want something—even though he or she may personally feel

[*Traduction*]

n'étant pas venu. Nous allons maintenant donner la parole à des témoins qui n'étaient pas prévus au programme. En effet, nous laissons toujours un peu de temps pour les personnes qui n'ont pas eu le temps de préparer un mémoire, ainsi que nous l'avons demandé dans nos annonces parues au mois de mai dernier. Plusieurs personnes ont demandé à prendre la parole. Mais comme nous avons des horaires à respecter, nous avons l'habitude d'accorder cinq minutes aux personnes qui veulent faire une intervention et cinq minutes pour les questions. Je donnerai la parole dans l'ordre dans lequel on en fait la demande. Je vous couperai la parole au bout de cinq minutes afin que tous puissent participer au débat.

Le premier témoin dans cette catégorie est M. Stan McVicar de Richmond en Colombie-Britannique. Monsieur McVicar, vous parlez en votre nom propre et non pas au nom d'un groupe, n'est-ce pas?

M. Stan McVicar: C'est exact monsieur le président.

Je vous ai d'ailleurs fait parvenir un mémoire et vous m'avez répondu par lettre.

Le coprésident (le sénateur Molgat): En effet.

M. McVicar: Peut-être pourriez-vous m'accorder un peu plus de cinq minutes, car j'ai des propositions très concrètes à vous faire. J'essaierai d'être aussi bref que possible. J'ai apporté des exemplaires supplémentaires de mon mémoire qu'on pourrait faire distribuer.

Remontons, si vous le voulez bien, à la Confédération. Sir John A. Macdonald avait dit que les délibérations du Sénat devaient être caractérisées par des décisions mûrement réfléchies, ce qui est toujours d'actualité.

J'ai beaucoup apprécié les deux témoins qui m'ont précédé. M. House a d'ailleurs démontré que les minorités parviennent fort bien à se défendre. D'une part, nous devons permettre aux minorités de s'exprimer, mais d'autre part, c'est à la majorité de décider de ce qu'il faut faire. Par contre, je suis en désaccord presque complet avec M. Southwood.

Il y a 200 ans, le philosophe français Jean-Jacques Rousseau fut obligé de s'exiler à cause de ses opinions politiques. Une partie de son exil fut passée en Angleterre. Il disait que la Grande-Bretagne possédait une démocratie réelle, mais au jour des élections seulement, car les députés ne pouvaient pas être révoqués par l'électorat. C'est ce qu'il manque également au Canada, à savoir une façon de tenir à tout moment le pouvoir au courant de la volonté populaire.

Un événement arrivé récemment en Grande-Bretagne illustre parfaitement mon propos. La Chambre s'est prononcée contre le rétablissement de la peine capitale alors que 70 p. 100 de la population était en faveur du rétablissement. Or, j'estime que lorsque les députés savent ce que veut la majorité de leur commettants, ils doivent soit s'abstenir de participer au scrutin, soit voter dans le sens où leurs électeurs l'auraient fait.

[*Text*]

otherwise—they should consider doing two things: either refrain from voting, or vote as if they were an agent rather than a representative. When I help to elect a representative, or somebody I think might become a representative, I do it because I think he has a lot of ability and mental power and he will use his best judgment. But every person has some biases. They know, if they are really off track, they should be governed accordingly.

• 1615

Let us go back to the June election, I mean the Conservative convention for electing a leader. In choosing their leader, had they used our fashionable plurality voting system, the Right Honourable Joe Clark would still be the leader of the Conservatives but no, they went on to four ballots and finally Brian Mulroney is the new leader. Now I think that points out the way we should be electing people. I do not say it is the way we should choose delegates like they did for the convention. That is something apart.

Let us go back to May, the B.C. election. About 50% of the voters were voting for the Socreds; about 45% for NDP. Why? Well, we have polarization and I am glad we now have some members on the committee from B.C. voting under these circumstances where it is a real cat and dog fight between the Socreds and the NDP. We are just like they are in Britain in that regard.

Now, in contrast, if you look at the last federal election in February, 1980, of the B.C. voters, and this is the federal election, there was not 20% who voted for NDP and yet, in the provincial election, we have this odd situation of upwards of 45%, or more in some cases, voting for NDP because we have this polarization. What is happening in B.C. is that there are a lot of people voting for Socred, not because they love them but because they are frightened of the NDP. They have been cajoled or warned: Look, forget, as it were, the Liberals and the Conservatives. The Socreds have, in effect, committed genocide on the two main political parties in Canada.

I think no one should be elected to the House of Commons or a provincial body or even a municipal one where they have voting at large unless that person first gets support by the majority somewhat comparable to what happened at the Conservative convention, but there are two ways of getting a majority endorsement. You either have run-off polls like they did at the Conservative convention, or you can have alternative voting.

Now, incidentally, the government paper which is a quite interesting discussion paper, does not say anything about this very odd situation in Canada with more than two main political parties. Now, the other advantage, if you have alternative voting, is that it will train most of the electors to really study because they have to decide—If I cannot get the

[*Translation*]

Je vote pour telle ou telle personne en fonction de ses capacités intellectuelles et de son bon sens. Mais nous avons tous nos préjugés.

Revenons-en aux élections de juin, et j'entends par là le Congrès conservateur à la direction du parti. Si, pour choisir leur nouveau chef, les Conservateurs avaient utilisé notre formule électorale de la pluralité des voix, le très honorable Joe Clark serait encore le chef du Parti conservateur. Mais non, ce n'est pas cela qui s'est passé: les Conservateurs ont eu quatre tours de scrutin et ont ainsi élu Brian Mulroney. Cela illustre bien, je crois, la façon dont nous devrions procéder pour élire nos gens. Je ne veux pas dire que c'est de cette façon que nous devrions choisir des délégués comme pour un congrès, car c'est tout autre chose.

Prenons le cas des élections qui ont eu lieu en mai en Colombie-Britannique. Environ 50 p. 100 des électeurs y ont voté créditiste, environ 45 p. 100 néo-démocrate. Pourquoi? En fait il y a cette polarisation et je suis très heureux de constater qu'il y a au Comité des représentants de la Colombie-Britannique, car nous savons que dans cette province, les Néo-démocrates et les Créditistes sont à couteaux tirés. À cet égard, nous ressemblons un peu aux Britanniques.

Par contraste, lors des dernières élections fédérales qui ont eu lieu en 1980, parmi les électeurs de la Colombie-Britannique, et je vous rappelle qu'il s'agissait des élections fédérales, il n'y en a eu pas 1 p. 100 qui votèrent pour le NPD alors qu'au niveau provincial, le chiffre des électeurs pro-néo-démocrates fut supérieur à 45 p. 100, parfois même beaucoup plus, en raison de cette fameuse polarisation. Ce qui se passe en Colombie-Britannique, c'est qu'il y a énormément de gens qui votent créditiste non pas par affection pour ce parti mais par peur du NPD. On les a cajolés, on les a avertis: ne pensez plus aux Libéraux et aux Conservateurs. En réalité, ce qui s'est passé, c'est que les Créditistes ont commis un véritable génocide à l'endroit des deux principaux partis politiques au Canada.

Pour moi, personne ne devrait être élu à la Chambre ou à une assemblée provinciale ou encore municipale dans le cadre d'élections générales directes, sans avoir au préalable obtenu l'appui de la majorité, un peu sur le modèle de ce qui s'est passé au congrès conservateur. En revanche, il est possible d'obtenir cet appui majoritaire de deux façons. On peut soit procéder par ballottage comme ce fut le cas au congrès conservateur, soit par voie de scrutin préférentiel.

Cela dit, le document publié par le gouvernement et qui est d'ailleurs fort intéressant, ne dit mot à propos de la situation très particulière du Canada qui compte plus de deux grands partis politiques. L'autre avantage du scrutin préférentiel est que cette formule poussera la plupart des électeurs à se pencher de près sur la question dans la mesure où ils auront à

[*Texte*]

person I elected, who do I prefer to have in his place? So they have to evaluate everybody, one, two three, etc. So when people vote the second time, they will say: Well, you know, I have decided my favourit party is not putting up nearly as good a person as one of the others and they will reverse the order of their choice; so we get better trained, as it were, or educated voters. We also open the legislature wherever it is to the opportunity of the best people in any political party to break through and lead.

The difference between senators here and in the States where we here a lot of them, is that senators in the States, because they are elected, have more credibility as it were. Although the senators in Canada do review the legislature and bills put through, they tend to be mute as far as the public is concerned and they do not come out at all. Pick up a paper or listen to the TV, you will probably hear reports of what senators are agreeing to down there as frequently as you do about Congressmen.

As I said, I believe in an elected Senate. I believe though that we do not need 104 senators. One hundred senators in the States do a darn good job. Surely, as I suggest in my brief, we could get by with 80 in Canada, which I recommend. Secondly, I tend to say an equal number from each province but not wholeheartedly, and in my brief I give two alternative ways of dividing it. One is that instead of an equal number from each province, there would be a minimum amount of not eight but four and a maximum of sixteen twice or another one in between. So I would hope that you people will give full consideration; also, as far as B.C. is concerned, we have about 10% of the population of Canada, so does Alberta.

• 1625

Under all three of my suggestions, it does not affect us in B.C. and Alberta because it so happens it comes out to the average amount of eight Senators, but you should give the people in the other areas more of a hearing. I have lived in two other provinces, although not recently. If I were living in one of the other provinces where there is a large population like Quebec or Ontario, or one of the smaller ones, I could weigh up the pros and cons better. The people who are from those areas will be able to judge better on that score.

I will try to get along here. Proportionate representation and transferring the vote is, in my opinion, worse than plurality voting. For instance, if everybody indicated what proportion wanted to vote for a communist, we would have a fair number. I am told that we actually have three communists in city hall in Vancouver. So, for the sake of argument, if 1% of the people in Canada indicated they were in favour of communism, then, if we had an elected Senate with the present number of members, there would be one Senator who would not be around this table or anywhere in Canada right now. They

[*Traduction*]

décider—si je ne peux pas faire élire mon premier choix, quel serait mon second choix? Il faut donc jauger tous les candidats. Lorsque les gens votent au second tour, ils se diront: bon, je me suis rendu compte que mon parti préféré n'avait pas vraiment un aussi bon candidat que les autres et à ce moment-là, l'ordre de préférence peut être inversé. Ainsi, nous aurons un électorat plus conscient, mieux informé. En outre, ce seront les meilleurs de tous les partis politiques qui pourront percer, prendre la tête et donc avoir accès aux députations.

La différence entre nos sénateurs et les sénateurs américains dont on nous rebat les oreilles, c'est que ces derniers, comme ils sont élus, jouissent d'une bien meilleure crédibilité. Même si les sénateurs canadiens se penchent sur les projets de loi et les mesures législatives, ils ont cette tendance à rester davantage muets, du moins c'est l'impression qu'a la population qui n'entend rien de ce qui se passe au Sénat. Lisez les journaux, regardez la télévision, vous vous rendrez compte qu'aux États-Unis, on entend autant parler de ce que font les sénateurs que de ce que font leurs collègues du Congrès.

Comme je l'ai dit, je crois à la formule d'un Sénat élu. En revanche, je pense que nous n'avons pas besoin de 104 sénateurs. Aux États-Unis, une centaine de sénateurs font un excellent travail. Il est certain, comme je le disais dans mon mémoire, que nous pourrions au Canada nous satisfaire de 80 sénateurs et c'est ce que je recommande. En second lieu, j'aurais tendance à préconiser un nombre égal de sénateurs pour chaque province, sans d'ailleurs pécher par excès d'enthousiasme, mais dans mon mémoire, je propose deux autres formules possibles: la première consisterait à avoir un minimum non pas de huit mais de quatre, et un maximum de seize deux fois ou un compromis entre les deux. J'espère donc que vous allez réfléchir à notre argumentation. Enfin, souvenez-vous que la Colombie-Britannique compte environ 10 p. 100 de la population du Canada et qu'il en va de même pour l'Alberta.

En ce qui concerne mes trois suggestions, cette question ne nous affecte pas véritablement en Colombie-Britannique et en Alberta puisqu'il faut avoir un nombre de sénateurs égal à huit, mais il faudrait que les autres régions du Canada aient plus leur mot à dire. J'ai vécu dans deux autres provinces, même si ce n'est pas récemment. Si j'habitais dans une des grandes provinces comme l'Ontario ou le Québec ou dans une des plus petites, je pourrais mieux évaluer les avantages et les inconvénients, comme peuvent sans doute le faire les gens de ces régions.

La représentation proportionnelle et le transfert des votes est un beaucoup moins bon système à mon avis que celui d'une élection à la pluralité des voix. Ainsi, si on demandait aux gens de dire quelle proportion voterait communiste, il y en aurait pas mal qui le feraient. On me dit qu'à l'heure actuelle, il y a trois communistes au conseil de ville de Vancouver. Donc, si 1 p. 100 de la population canadienne indiquait qu'elle était en faveur du communisme et que l'on avait un Sénat élu disposant du nombre de sénateurs actuel, il y a un sénateur qui ne serait pas ici aujourd'hui et trois députés qui n'auraient pas été élus.

[*Text*]

would be with three members of Parliament, who would have lost out.

Everybody missed something important, even the government, but one thing I missed putting in is that I went through an exercise after the last federal election and I asked myself what would have been the result if we had used an alternative voting system. Interestingly enough, the four western provinces which have just elected two Liberals in Manitoba would have 11 members, including Alberta, and they would also have two members from the territories, whereas they have none now. If we had alternative voting, we would not have to have any other device for getting better representation.

Going back to Mr. House... some of the people here brought this up... I tend to think that if you are trying to do something in the way of having minorities represented as such you would be going beyond the mandate as I read it. It has to do with areas, people in areas and so forth.

One of the other things is that a Senator should not necessarily have to reside in the area he is representing. I have seen a lot of people whose homes have been broken up because of trying to keep up their residences. I have also seen some very good absentee legislators who represent a district. So it does not necessarily have to be that way.

I would break up every province into an equal number of senatorial districts. I would go for a term of two Parliaments, half of the Senate elected each time. People should only have to choose one person. I agree with most of the views of the Canada West Foundation, but if you elect them in a whole province then you are asking too much from the voter. Just one...

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. McVicar, I have gone over the time I would normally allocate.

Mr. McVicar: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I had no one indicating a frantic desire to question right now so I gave the questioning time to you, but we are just about at the end of it. Can you just wind it up?

Mr. McVicar: Thank you.

When you see my brief you will see some of the various arguments, pro and con, of some of these things. I have dwelt on the fact that I think the most important thing is the form of election. We want as much democracy in it as possible and we want it to be practical. The other thing with practicality is that I would have the boundaries of the senatorial districts coincide with those of the House of Commons so you would not have to have a different process of deciding where the boundaries were going to be.

I have not gone into the powers very much. The only thing I would say is that the Senate should not originate any money bills. They could make amendments to move money bills downwards but not upwards. There could be no vote of non-confidence in the government in the Senate.

[*Translation*]

Après la dernière élection, je me suis demandé quel aurait été le résultat si l'on avait eu recours à un système de scrutin alternatif. Il est intéressant de noter que les quatre provinces de l'Ouest qui viennent d'élire deux Libéraux au Manitoba auraient eu onze députés, y compris l'Alberta, et deux députés dans les territoires alors qu'elles n'en ont aucun à l'heure actuelle. Le scrutin alternatif nous donne la possibilité d'avoir la meilleure représentation possible.

Vouloir que les minorités soient représentées en tant que telles, c'est dépasser à mon avis le mandat tel que je l'interprète. Il faut plutôt faire porter son attention sur les régions.

Une autre chose: un sénateur ne devrait pas nécessairement devoir résider dans la région qu'il représente. J'ai remarqué que dans beaucoup de cas, des mariages se terminaient par la séparation tout simplement à cause de cette raison. Je connais également des cas où des législateurs qui ne résident pas dans la région peuvent représenter celle-ci très bien.

Je propose que l'on subdivise chaque province en un nombre égal de districts sénatoriaux. Chaque sénateur serait élu pour un mandat représentant deux législatures et la moitié du Sénat serait élue chaque fois. Il faudrait seulement choisir une seule personne. Je suis d'accord avec la plupart des commentaires de la *Canada West Foundation*, mais il ne faut pas trop en demander à l'électeur.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur McVicar, j'ai dépassé le temps que je prévois normalement.

M. McVicar: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Personne n'ayant exprimé un très grand désir de poser des questions à ce moment précis, je vous permettrai donc de prendre la parole pendant le temps qui est normalement réservé aux questions. Cependant, nous arrêterons à la fin. Pourriez-vous terminer?

M. McVicar: Oui, merci.

Vous trouverez dans mon mémoire les différents arguments portant sur les avantages et les inconvénients de tout ce dont je viens de parler. J'ai insisté sur le fait que la chose la plus importante, c'est le mode d'élection. Nous voulons un système aussi démocratique que possible et aussi pratique que possible. Par conséquent, les limites de districts sénatoriaux devraient coïncider avec celles de la Chambre des communes, ce qui faciliterait les choses.

Au sujet des pouvoirs du Sénat, je n'ai pas beaucoup discuté de cette question. La seule chose, c'est qu'à mon avis, le Sénat ne devrait pas pouvoir présenter des projets de loi portant affectation de budget. Il pourrait proposer des amendements prévoyant de réduire les sommes demandées, mais non de les augmenter. Il ne pourrait pas non plus proposer un vote de non-confiance.

[*Texte*]

One other thing: I think a Senator appointed to Cabinet should not hold both posts. He should resign while he is in the Cabinet. I am all for members of the Senate running for re-election. I think this is the way we should choose them. There would be a weighing process of those who are not enjoying their job as much as some of you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. McVicar. You have obviously put a good deal of work into your brief. We have a copy of the brief, and we will ensure that all of the members . . .

Mr. McVicar: I have extra copies here.

Senator Perrault: I do not have one. Can I have one, please?

Mr. McVicar: Any others?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Every member will have a copy, Mr. McVicar. We appreciate the exhibits you have added to the brief, as well, which give some precise information on your proposition.

Mr. McVicar: As I say, I believe it is probably more practical than some of the other suggestions that have been made.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. McVicar.

The next witness we have is K. Armstrong from Vancouver Island. Miss Armstrong, are you appearing on your own behalf or for a group?

Miss K. Armstrong (Individual presentation): Mr. Chairman, I am appearing on my own behalf today, but I am speaking because of the work I have done over the last 25 years.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You will explain? Very good.

Miss Armstrong: Mr. Chairman, honourable Senators, Members of Parliament, ladies and gentlemen, I thank you for this opportunity to speak for a few moments with you today. I did not come prepared to speak; I came prepared to listen. But perhaps I can offer a few comments; you may find them of interest.

On senate reform, here are a few technical points I would like to make from a personal point of view. The property requirement should be dropped. It is an archaic system. I think any Canadian citizen committed to the work of the Senate and its various committees should be eligible for either election or appointment. This is particularly applicable to the position in which many women find themselves in today's society, as well as to that of men who do not feel they want to have property holdings.

Secondly, I think there should be an equal number of Senators from each province, but I would caution you that the vote should be weighted because, as you all know, this problem has surfaced in the United Nations where there are equal

[*Traduction*]

Autre chose: je crois qu'un sénateur nommé au Cabinet ne devrait pas détenir ces deux fonctions mais devrait plutôt donner sa démission quand il est élu au Cabinet. Je suis d'accord que les sénateurs puissent se faire réélire. Le public pourrait ainsi décider de ceux qui devraient rester en poste ou non.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur McVicar. Vous avez travaillé très fort à la rédaction de votre mémoire. Nous en avons un exemplaire et nous nous assurerons que tous les membres . . .

M. McVicar: J'ai des exemplaires supplémentaires.

Le sénateur Perrault: Je n'ai pas d'exemplaire moi-même, pourrais-je en avoir un, s'il vous plaît?

M. McVicar: Quelqu'un d'autre en voudrait-il?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Tous les membres du Comité obtiendront un exemplaire de votre mémoire, monsieur McVicar. Nous apprécions les pièces que vous avez ajoutées à celui-ci également, ce qui nous donne des informations précises quant à vos propositions.

M. McVicar: Comme je l'ai dit, il s'agit sans doute de propositions plus pratiques que celles que vous avez reçues jusqu'à présent.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur McVicar.

Le témoin suivant est Mme K. Armstrong de l'Ile de Vancouver. Madame Armstrong, comparaissez-vous en votre propre nom ou au nom d'un groupe?

Mlle K. Armstrong (présentation indépendante): Monsieur le président, je comparais aujourd'hui en mon nom personnel, mais ce qui m'inspire, c'est le travail que j'ai fait au cours des 25 dernières années.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous allez nous expliquer? Très bien.

Mlle Armstrong: Monsieur le président, honorables sénateurs, députés, mesdames et messieurs. Je vous remercie de la possibilité qui m'est donnée de m'entretenir pendant quelques instants avec vous aujourd'hui. Je ne suis pas venue ici pour parler mais plutôt pour écouter; je pourrai cependant vous offrir quelques commentaires qui pourraient vous intéresser.

J'aimerais faire quelques remarques d'ordre pratique au sujet de la réforme du Sénat et, ceci, d'un point de vue personnel. À mon avis, les exigences en matière de propriété devraient être abandonnées car il s'agit là d'un système archaïque. Je crois que tout citoyen canadien qui s'intéresse au travail du Sénat et de ses différents comités devrait pouvoir être élu ou nommé. Cela s'applique particulièrement à la situation dans laquelle se trouvent beaucoup de femmes dans la société d'aujourd'hui ainsi que beaucoup d'hommes qui ne veulent pas être propriétaires.

Deuxièmement, je crois qu'il devrait y avoir un nombre égal de sénateurs de chaque province; il faudrait évidemment pondérer tout ceci; en effet, aux Nations Unies où le droit de vote est donné à chaque pays, cela a posé des problèmes et a nui aux différents programmes.

[*Text*]

voting privileges, much to the detriment of some of the programs in effect today.

I think the term should be a five-year period with a renewable term of a further five years. It should be a third, a third and a third, so you would have continuity in your committee work. Furthermore, if any Canadian citizen, man or woman, finds himself or herself in the Senate and feels that this is not where he or she wants to do their work on behalf of Canada, then there will be another opportunity for another Canadian citizen to participate in the process at the end of five years. If they feel their work is worth while and they are making a commitment to Canada, then they should be allowed a further five-year term.

• 1635

In our society today there is also another level of government activity I have not heard mentioned today, and that is the non-governmental organizational activity which relates to and relies upon and is interdependent with government policy. The non-governmental organizations, both male and female, are very closely attuned to the community, to the nation and to the international scene. The work being done in this grouping of organizations is tremendous and certainly will have an effect on our future in Canada in terms of economics, in terms of trade, in terms of empathy.

I am thinking of the work done by my own groups, as President of the American Regional Council in South America, Mexico, the Caribbean and Central America, and, further, in the International Council of Women with 72 federated countries. The work we are doing in concert with United Nations agencies and with our own government sectors, such as CIDA in Canada, does have an effect on our future as Canadians in terms of trade.

I could perhaps mention that in the Caribbean, where we have much money invested from Canada, you have CARICOM. CARICOM would not survive if it were not for the non-governmental sector called CARIWA which attempts to increase the skills and the learning of women in those particular countries. The gross national product of those countries, which does affect our trade picture, is brought about and increased by the women of those countries as well as the men.

The same is true in Korea, where the gross national product has jumped tenfold because of the movement which was started and is run by women in Korea. That has an effect on our economy, on our trade picture in the future and on us as Canadians.

I would like to suggest to you, because I am also a very strong advocate of North-South dialogue and the work we are doing in Canada in terms of our own hemispheric relations in Central America and South America, that there should be persons, either elected or appointed—I have no feelings in that regard—in terms of becoming a member of the Senate. I think consideration should be given to those persons in our Canadian community, either men or women, who have this expertise, who have developed this empathy and who can work with organizations not only in this hemisphere but internationally as

[*Translation*]

Le mandat devrait être un mandat de cinq ans, renouvelable pour cinq autres années. Il faudrait élire en trois fois la totalité du Sénat, ceci afin de garder une continuité dans les travaux. De plus, il y aurait ainsi la possibilité de remplacer les sénateurs qui ne se sentiraient pas à la hauteur de leur tâche et cela tous les cinq ans. La réélection confirmerait l'excellence des travaux d'un sénateur.

Dans la société actuelle, il y a un autre secteur d'activité gouvernementale dont on n'a pas parlé aujourd'hui: ce sont les organismes non gouvernementaux qui sont liés de près à la politique gouvernementale et qui dépendent d'elle. Les organismes non gouvernementaux, regroupement à la fois d'hommes et de femmes, sont très proches de la communauté, de la scène nationale et de la scène internationale. Le travail effectué par ce regroupement d'organismes est considérable et aura sans nulle doute des effets sur l'avenir du Canada, avenir économique, commercial, le climat même de l'avenir.

Je pense en particulier aux travaux des groupes que je préside dans le cadre du Conseil régional américain en Amérique du Sud, au Mexique, dans les Caraïbes et en Amérique centrale. Je pense également au Conseil international des femmes qui regroupe 72 pays fédérés. Tous ces travaux, en collaboration avec les organismes des Nations Unies et avec nos propres secteurs gouvernementaux, par exemple l'ACDI pour le Canada, auront des répercussions sur l'avenir commercial des Canadiens.

Maintenant, dans les Caraïbes, il y a beaucoup d'investissements qui viennent du Canada, il y a par exemple le CARICOM. Le CARICOM ne survivrait pas sans le soutien de cet organisme non gouvernemental qu'est le CARIWA dont les buts sont d'éduquer et de former les femmes de ces pays-là. Le produit national brut de ces pays qui a une incidence sur notre situation commerciale est tout autant l'affaire des femmes que des hommes de ces pays-là.

La même chose vaut pour la Corée où le produit national brut a décuplé à cause d'un mouvement fondé et administré par les femmes coréennes. Cela aussi a des effets sur notre économie, sur notre situation commerciale future, sur notre existence même de Canadiens.

Comme je suis également très convaincue de l'énorme valeur du dialogue Nord-Sud, et des travaux que nous faisons au Canada dans le cadre de nos relations hémisphériques avec l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud, peu m'importe en réalité que les futurs sénateurs soient élus ou nommés. Je pense qu'il faudrait donner la priorité aux éléments de notre société canadienne, hommes et femmes, qui ont la compétence et la compréhension nécessaires pour travailler en collaboration avec les organismes intéressés, pas tellement dans cet hémisphère, mais dans le monde entier. Pour l'instant, je m'intéresse

[*Texte*]

well. I am particularly concerned with this hemisphere at the moment. They should be considered for appointment to the Senate so Canada becomes a better country and is better represented and can in the future take a better place, perhaps, in the world of nations.

Hon. Senators and Members, in the five minutes I think that is perhaps about all I could say to you. I thank you again very much for the opportunity perhaps to bring a new thought to you about what role women in Canada can play in that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Miss Armstrong. I have some members who wish to question you. May I say, Miss Armstrong, that you are very precise on your timing. You took exactly five minutes.

Miss Armstrong: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Le Moyne wishes to ask you a question.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Maybe I missed something in your brief, Madam. Could you tell us how many Senators you envisage for the Senate?

Miss Armstrong: I would go along with the suggestion that there be 10 Senators for each province, but I would caution you that in the voting process in the Senate you must weight that vote. Otherwise, you would have the situation which has developed in the United Nations, which was not anticipated when the United Nations was set up in San Francisco. I am thinking of, for instance, the Group of 73 in the United Nations and their application to the International Monetary Fund. You could find many situations which could be disastrous if you gave equal voting weight to all 10 Senators.

Senator Le Moyne: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are there any other questioners?

Senator Doody.

Senator Doody: Do you visualize a change in the power of the Senate? Do you feel the functions and powers it has now are adequate in terms of the House of Commons or in relationship to the House of Commons, or do you think they should be diminished or . . .

Miss Armstrong: I think the Senate can grow as well as the House of Commons. I believe very strongly in a united Canada, but I believe citizens of Canada should have an opportunity to serve in both Houses. I do not think you can equate power being diminished or being enlarged. I think we each have to do our job in the particular capacity we have chosen to take and in the commitment we make to our country, whether it is as an elected official or as an appointed official in either House.

I think you will find Parliament will change over the years. I think the tradition of the Senate will perhaps change with the

[*Traduction*]

surtout au sort de cet hémisphère. Ce sont ces gens-là qu'il faudrait nommer au Sénat pour que le Canada devienne un meilleur pays, mieux représenté et qu'il puisse à l'avenir occuper une meilleure place parmi les nations du monde.

Honorables sénateurs, messieurs les députés, c'est probablement tout ce que je peux vous dire en l'espace de cinq minutes. Encore une fois, je vous remercie très sincèrement de m'avoir donné cette occasion d'exprimer mes opinions sur le rôle des femmes dans cette discussion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, madame Armstrong. Il y a des membres du Comité qui ont des questions à vous poser. Madame Armstrong, je vous félicite pour votre ponctualité, votre intervention a duré cinq minutes exactement.

Mlle Armstrong: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le sénateur Le Moyne a une question à vous poser.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Madame, il y a peut-être quelque chose qui m'a échappé dans votre mémoire. Pouvez-vous me dire combien de sénateurs vous envisageriez pour le Sénat?

Mlle Armstrong: Il me semble que dix sénateurs par province seraient justifiés; cela dit, je vous mets en garde, il faudrait pondérer le processus électoral. Autrement, on se retrouverait dans la même situation que les Nations Unies, ce qui n'avait pas été prévu à l'époque de la création des Nations Unies à San Francisco. Je pense au cas du groupe des 73 aux Nations Unies et leur relation avec le Fonds monétaire international. On peut envisager toute une série de situations désastreuses si les voix de chacun des dix sénateurs ont le même poids.

Le sénateur Le Moyne: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Y a-t-il d'autres questions?

Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Est-ce que vous envisagez un changement des pouvoirs du Sénat? Pensez-vous que les fonctions et les pouvoirs actuels du Sénat soient suffisants pour équilibrer les pouvoirs de la Chambre des communes ou bien au contraire, pensez-vous qu'il vaudrait mieux les diminuer ou bien . . .

Mlle Armstrong: Je pense que le Sénat pourrait prendre de l'expansion à mesure que la Chambre des communes en prend. Je crois sincèrement en un Canada uni, mais en même temps, il importe de laisser aux citoyens du Canada la possibilité de servir le pays dans les deux chambres. Je ne pense pas qu'on puisse équilibrer une diminution du pouvoir par une augmentation du pouvoir. Chacun d'entre nous doit faire son travail dans sa discipline propre, et dans les engagements que nous prenons envers notre pays, c'est la même chose, qu'on soit membre de l'une ou l'autre des chambres, élu ou nommé.

Je crois qu'avec les années, le Parlement finira par évoluer. Je pense que la tradition du Sénat devrait évoluer avec les

[*Text*]

needs of our society. We would be lacking, I think, in common sense if we were to say that our Senate and our House of Commons should stay the same. We cannot; we must grow with the times and with the needs of society, not just at home but with society internationally, because we are interdependent one upon the other. We will not have a new economic order either here or abroad if we do not work with each other; and that order is interdependent, today and tomorrow, so we will change.

Senator Doody: One little . . . ?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Senator Doody: I wonder if the witness could tell us if she visualizes a role for the Senate in the international scene in terms of our north-south relationships, in terms of our associations . . .

Miss Armstrong: Very much so, yes.

Senator Doody: It seems to me this is a part of Canada that is not really up front as much. The House of Commons has so many other concerns that it does not seem to get too involved with our international relations, particularly with our fellow Commonwealth countries in the Caribbean and so on. Do you see a role for the Senate in that sort of . . .

Miss Armstrong: Yes, very much so. I think part of what you described as being an up-front situation is something we as citizens are responsible for ourselves. It is our own fault if we do not know what is going on. We do have the opportunity to participate. If we do not choose to send an equal number to the House of Commons or to have an equal number or a number appointed or elected to the Senate, that is our problem. That is not the problem of the House of Commons; it lies with every Canadian citizen. We are lacking in our sense of responsibility if we do not see that we are represented there. That is my personal opinion.

Senator Doody: I notice the decoration in your lapel. I think you deserve it.

Miss Armstrong: Thank you very much.

Senator Perrault: She is one of our famous British Columbians.

Miss Armstrong: Not really.

Senator Perrault: You are, indeed.

Miss Armstrong: But I am very committed to our role as Canadians in the world; and I might say, as the Vice-President of the International Council of Women and as President of the American Regional Council, when I travel to these countries I am proud to be a Canadian. But I know we have to work at it, and I know our role in the future lies in what we do today. It is not just in seeking power or in seeking a position or suggesting we are going to separate. That is a lot of nonsense! We are not. We are Canadians; we are a united country.

Senator Doody: Thank you.

[*Translation*]

besoins de notre société. Exiger que le Sénat et la Chambre des communes restent immuables n'aurait aucun sens. C'est impossible. Nous devons évoluer avec le temps, avec les besoins de la société, et pas seulement notre société nationale, mais également la société internationale. En effet, nous dépendons les uns des autres. Nous ne parviendrons jamais à un nouvel ordre économique, ici ou à l'étranger, si nous ne travaillons pas les uns avec les autres. Cet ordre est forcément interdépendant, aujourd'hui, demain, et par conséquent, nous allons évoluer.

Le sénateur Doody: Une petite . . . ?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui.

Le sénateur Doody: Est-ce que notre témoin envisage de donner au Sénat un rôle particulier sur la scène internationale, par exemple dans les relations Nord-Sud; je pense à nos associations . . .

Mlle Armstrong: Absolument, oui.

Le sénateur Doody: Il me semble que c'est un élément de l'activité canadienne qui n'est pas très en évidence. La Chambre des communes a tant de préoccupations qu'elle se penche rarement sur les questions de relations internationales, en particulier avec les autres pays du Commonwealth, dans les Caraïbes, etc. Pensez-vous que le Sénat pourrait jouer un rôle . . .

Mlle Armstrong: Oui, absolument. Si, comme vous dites, c'est un domaine qui n'est pas tellement en évidence, je pense que nous, en notre qualité de citoyens, sommes responsables. Si nous ne sommes pas au courant des événements, c'est de notre propre faute. Si nous choisissons de ne pas être représentés proportionnellement à la Chambre des communes ou représentés proportionnellement par le Sénat, qu'il soit nommé ou élu, c'est notre problème. Cela n'est pas un problème pour la Chambre des communes; c'est un problème pour chaque citoyen canadien, individuellement. Nous n'assumons pas nos responsabilités quand nous refusons de voir que c'est nous qui sommes représentés. C'est mon opinion personnelle.

Le sénateur Doody: Je vois que vous portez une décoration; je crois que vous la méritez.

Mlle Armstrong: Merci beaucoup.

Le sénateur Perrault: C'est une des femmes célèbres de la Colombie-Britannique.

Mlle Armstrong: Pas vraiment.

Le sénateur Perrault: Si, vous l'êtes.

Mlle Armstrong: Par contre, le rôle des Canadiens dans le monde m'intéresse au plus haut point. Et, en ma qualité de vice-présidente du Conseil international des femmes et de présidente du Conseil régional américain, quand je vais dans ces pays-là, je suis fière d'être Canadienne. Mais il reste beaucoup de travail à faire, et le rôle que nous jouerons à l'avenir dépendra de ce que nous faisons aujourd'hui. Il ne nous suffira pas de rechercher le pouvoir, de rechercher une position ou de parler de séparation. Tout cela est une grande bêtise! Nous ne nous séparerons pas; nous sommes Canadiens, notre pays est uni.

Le sénateur Doody: Merci.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

Senator Bielish.

Senator Bielish: Mr. Chairman, through you to Miss Armstrong, I want to commend you for your very succinct brief. Although you say you did not come prepared, certainly if you had spent a lot of time on it you could not have done a better job in the time allowed, and I appreciate that.

I especially want to comment and to compliment you on bringing to the attention of this committee . . . I am not a permanent member of the committee, but this is the sixth capital and the sixth hearing. I have not heard anyone put forth the value of qualifications to any appointment or election of the voluntary sector, both male and female. I think the country is perhaps much better because of the contributions made by voluntary sectors. I share with you the responsibility as a person who has participated in national and international action for developing countries, and I realize our responsibility.

• 1645

I am glad you brought the voluntary action in CIDA into the picture, too, because it is more a local on the scene here and a local on the scene there, and it is then the interaction on ground basis. Thank you once again for making that point.

I see you are not too decided or too determined on whether they should be elected or appointed.

Miss Armstrong: Not really, no, as long as the best people get there, that is all.

Senator Bielish: You said if they are elected they should be one third.

Miss Armstrong: I would like to see a system whereby you would have a renewable five-year term if the person feels this is what they would like to do for Canada, not that they want to sit on a seat for 10 years, and also that it be a third, a third and a third, similar to the American Senate only in that you would have continuity in the committee work being done by the Senate. It would be disastrous to elect *x* number of persons for five years and at the end of five years come back with another group of persons who would not know the background or the work that had been done. I think you need that to keep the continuity of committee work.

I would like just perhaps to add one thing. I do not think the Canadian public at large is fully aware of the involvement of the Canadian International Development Agency in the work of Canada abroad.

For instance, I have had occasion this week to speak with two persons in CIDA because I am going to attend the United Nations industrial development meetings in Vienna a week and a half from now. If it had not been for their unqualified support because of the importance of the new projects and the new tack UNIDO is taking in the United Nations work . . . They have found there is a great disparity between the projects and programs attuned to the advancement of men's skills and

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Monsieur le président, madame Armstrong, je vous félicite pour votre mémoire très succinct. Vous disiez que vous n'étiez pas préparée, mais si vous l'aviez été, on voit mal comment vous auriez pu faire mieux dans le temps dont vous disposiez.

Je tiens tout particulièrement à vous féliciter d'avoir attiré notre attention . . . Je ne suis pas un membre permanent du Comité, mais nous sommes dans notre sixième capitale et c'est notre sixième audience. Jusqu'à présent, nous n'avons encore entendu personne parler de la valeur des compétences d'une personne nommée ou élue dans le secteur bénévole, groupement d'hommes et de femmes. Les contributions des secteurs bénévoles rendent probablement ce pays bien meilleur. Tout comme vous, je me suis occupé d'organismes nationaux et internationaux qui travaillent dans les pays en voie de développement; je suis conscient de nos responsabilités.

J'ai été heureux de vous entendre parler des activités bénévoles dans le cadre de l'ACDI; en effet, ces activités se situent beaucoup plus au niveau local, à la fois ici et là-bas, restent bien plus proches de la base. Encore une fois, merci pour cette observation.

Je vois que vous n'avez pas d'idée très arrêtée sur la question de savoir s'il faut nommer ou élire les membres du Sénat.

Mlle Armstrong: Pas vraiment, l'important, c'est que les gens les plus qualifiés y parviennent.

Le sénateur Bielish: Vous avez dit que s'ils étaient élus, il faudrait que ce soit un tiers.

Mlle Armstrong: J'aimerais qu'il y ait des mandats de cinq ans renouvelables; un sénateur pourrait décider d'accomplir cette tâche pour le Canada sans être immobilisé dans un siège pendant 10 ans. Egalement, il faudrait élire un tiers des effectifs à la fois comme cela se fait au Sénat américain, car c'est la seule façon d'assurer la continuité des travaux des comités du Sénat. Il serait désastreux d'élire un nombre «X» de personnes pour cinq ans et de les remplacer ensuite par un groupe de personnes totalement différentes qui ne seraient au courant de rien. Il faut assurer une certaine continuité dans les travaux des comités.

Permettez-moi d'ajouter une chose. Je pense que la majeure partie des Canadiens connaissent très mal le travail effectué à l'étranger par l'Agence canadienne de développement international.

Par exemple, cette semaine, j'ai eu l'occasion de discuter avec deux personnes de l'Agence canadienne de développement international car je dois assister aux séances des Nations Unies sur le développement industriel qui s'ouvriront à Vienne dans une semaine et demie. Sans le soutien total qu'elles m'ont donné, et à cause de l'importance des nouveaux projets et de la nouvelle orientation de l'ONUDI dans le cadre des travaux des Nations Unies . . . On s'est aperçu qu'il y avait un écart

[*Text*]

advancement of women's skills so they have now decided for the rest of the decade to gear their projects and their programs to upgrading the skills and teaching women to become entrepreneurs and establish co-operatives and things of this nature for women, especially in Third World countries. If it had not been for the help and guidance of CIDA, I would not be going to the UNIDO meetings in two weeks.

This is the kind of thing they are doing in country on behalf of Canada for Canadians to participate in order to make this a better country. I would just like to throw that in because I think they are doing a fantastic job that the rest of Canada is really not cognizant of. Again, that is lousy PR.

Senator Bielish: Thank you, Miss Armstrong.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bielish.

Miss Armstrong, thank you very much for coming to be with us. We note that you said that you came here to listen originally. We are very pleased you also decided to speak. It has been very helpful.

Miss Armstrong: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have two other persons who have indicated they wish to present something to us, Gordon and Janet Leckie. Unfortunately, they had to leave, so we will go to the next witnesses, who are a group of four.

If they would come forward, please. They are political science students at the University of Victoria: Mr. Henderson, Mr. Blois, Mr. Forest and Mr. Gartshore, I believe.

Possibly you could identify yourselves as to which one is which.

Mr. David Gartshore (University of Victoria Study Group): I am David Gartshore. With me are Tim Henderson, Darren Blois and David Forest.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We have to get it for the record, so could you do it slowly and right into the microphone, if you do not mind?

Mr. Gartshore: My name is David Gartshore.

Mr. Timothy D. Henderson (University of Victoria Study Group): My name is Tim Henderson.

Mr. Darren Blois (University of Victoria Study Group): I am Darren Blois.

Mr. David Forest (University of Victoria Study Group): My name is David Forest.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right, which one is to be the spokesman?

Mr. Blois: I will.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Blois.

[*Translation*]

considérable entre les projets et les programmes pour le perfectionnement des compétences des hommes et ceux pour le perfectionnement des compétences des femmes. On a donc décidé que pendant le reste de la décennie, on mettrait l'accent sur les projets et les programmes destinés à améliorer les compétences des femmes, à leur permettre de mettre en oeuvre leur esprit d'entreprise, d'organiser des coopératives, etc., en particulier dans les pays du Tiers monde. Or, sans l'aide et les conseils de l'Agence canadienne de développement, je n'aurais jamais pu assister aux séances de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel dans deux semaines.

C'est un exemple de ce que l'Agence canadienne de développement international fait au nom du Canada et à l'intention des Canadiens pour leur permettre de contribuer à l'amélioration du pays. Je tenais à vous le signaler car cet organisme fait un travail extraordinaire que le reste du Canada ignore en grande partie. Les relations publiques sont exécrables.

Le sénateur Bielish: Merci, mademoiselle Armstrong.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Bielish.

Mademoiselle Armstrong, merci beaucoup d'être venue. Vous nous avez dit qu'au départ vous aviez seulement l'intention d'écouter. Nous sommes vraiment heureux que vous ayez décidé de parler. Votre intervention nous sera très utile.

Mlle Armstrong: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous avons encore deux personnes qui souhaitent intervenir, Gordon et Janet Leckie. Malheureusement, elles ont dû partir et nous allons donc passer aux témoins suivants qui sont quatre.

Vous voulez avancer. Ce sont des étudiants à la Faculté de sciences politiques de l'Université de Victoria: M. Henderson, M. Blois, M. Forest et M. Gartshore, je pense.

Il vaudrait peut-être mieux que vous nous disiez qui est qui.

M. David Gartshore (groupe d'études de l'Université de Victoria): Je suis David Gartshore. Je suis accompagné de Tim Henderson, Darren Blois et David Forest.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous devons en prendre note pour le compte rendu, voulez-vous le répéter lentement en parlant dans le micro?

M. Gartshore: Je suis David Gartshore.

M. Timothy D. Henderson (groupe d'études de l'Université de Victoria): Je suis Tim Henderson.

M. Darren Blois (groupe d'études de l'Université de Victoria): Je suis Darren Blois.

M. David Forest (groupe d'études de l'Université de Victoria): Je suis David Forest.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien, qui est votre porte-parole?

M. Blois: C'est moi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Blois.

[*Texte*]

Mr. Blois: Thank you. Mr. Chairman and members of the committee, I would like to thank you for the opportunity to be heard. I know I speak for all of us when we say we are glad to be part of this democracy in action.

As has already been said, we represent a political science study group from the University of Victoria. We have all talked about senate reform quite a bit and we have synthesized our proposals to one sheet, which should take less than five minutes.

First, we propose an elected Senate . . . which should narrow things down at the start—which should be elected at the same time as the House of Commons and which would be dissolved at the same time as the House of Commons. We do not propose a fixed term or anything, mostly to keep election costs down. It is probably cheaper to have an election if you have it all at the same time.

Our elected Senate would be elected on a proportional representation basis, and the system we have worked out is as follows. First, each province would have 10 members and each territory would have two, which would keep the Senate still at 104 members. In each province each party would present a list of 10 candidates preferentially ranked, and any independents would be treated in the same manner, in effect incorporating themselves as parties with themselves listed at the top of their list. Each party would get as many Senators as its share of the popular vote. In other words, if in British Columbia party A got 50%, party B 30% and party C 20%, then party A would get five seats, party B three seats and party C two seats.

The powers of the Senate would be expanded from our present Senate. Legislation would have to be passed by both the House of Commons and the Senate, and if a legislation failed in either House it would be defeated in the legislative process and would have to begin again from introduction of the bill and first reading.

The Senate should also be able to initiate legislation as well as the House of Commons, except for the budget, which we believe should be introduced in the House of Commons only because of its representation by population basis and because budgets include taxes and taxes should only be brought by representation by population.

We believe the benefits of this system would represent all provinces equally along the system of the American Senate rather than rep by pop, which would be strictly to the House of Commons. We believe this would fulfil the original goal of the Senate to represent the regions of Canada rather than individual ridings or parties.

An elected Senate would increase the democracy of the Senate and prevent the Senate from being used basically as a form of party patronage.

[*Traduction*]

M. Blois: Merci. Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je tiens à vous remercier d'avoir accepté de nous entendre. Je parle également au nom de mes collègues quand je vous dis que nous sommes fiers de participer à cette démocratie en action.

Comme on l'a dit, nous représentons un groupe d'études de la Faculté de sciences politiques de l'Université de Victoria. Nous avons tous beaucoup discuté de la réforme du Sénat, et nous avons finalement résumé nos propositions en une page; cinq minutes devraient suffire.

Premièrement, nous proposons d'élire le Sénat—ce qui restreindrait déjà les choses—et de l'élire en même temps que la Chambre des communes; les deux chambres seraient dissoutes et élues en même temps. Nous ne proposons pas un mandat fixe, surtout parce que cela réduirait les frais électoraux. En effet, des élections permanentes coûtent probablement moins cher.

Notre Sénat élu suivrait un système de représentation proportionnelle et voilà le système que nous envisageons. Premièrement, chaque province aurait 10 sénateurs et chaque territoire en aurait deux, ce qui conserverait l'effectif de 104 sénateurs. Chaque parti dans chaque province présenterait une liste de 10 candidats par ordre de préférence et, en cas de candidatures indépendantes, on procéderait de la même façon. C'est-à-dire que les indépendants se constitueraient en parti et se placeraient en tête de liste. Chaque parti aurait un nombre de sénateurs proportionnel au vote populaire. Autrement dit, si en Colombie-Britannique le parti A obtenait 50 p. 100 des voix, le parti B 30 p. 100 et le parti C 20 p. 100, le parti A aurait cinq sièges, le parti B trois sièges et le parti C deux sièges.

Les pouvoirs actuels du Sénat seraient augmentés. Les deux chambres, celle des Communes et celle du Sénat, adopteraient les lois et en cas de rejet d'un projet de loi par une chambre, il serait automatiquement éliminé et on reprendrait au départ avec le dépôt du bill et la première lecture.

Le Sénat pourrait proposer des projets de loi tout comme la Chambre des communes, à l'exception du budget qui serait la prérogative de la Chambre des communes à cause de la représentation populaire de cette chambre et parce que le budget comprend des taxes et que les taxes peuvent uniquement être confiées à un organisme représentatif de la population.

Ce système aurait l'avantage de représenter toutes les provinces également, comme c'est le cas du Sénat américain, pendant que la Chambre des communes continuerait à avoir la prérogative de la représentation populaire. Ce serait d'ailleurs conforme aux origines et aux objectifs du Sénat qui est censé représenter les régions du Canada et non pas les circonscriptions ou les partis.

Un Sénat élu deviendrait plus démocratique et cesserait d'être le jouet des influences de partis.

[*Text*]

The more powerful Senate would hopefully prevent or restrict questionable legislation because it would have to get by twice as many mouths.

Basically, that is our proposal for a reformed Senate. I would hope you would consider it and hopefully ask us some questions on it so we could clarify things that I have not said clearly enough the first time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Blois. Do any of your colleagues wish to add anything at this time or do they want to save it for the question period?

Mr. Forest: No, we will save it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right. I have a number of questioners, as a matter of fact, so your presentation has aroused . . .

Senator Lucier first, followed by Senator Doody.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Blois, quite frankly, I am very happy to see you here. I appreciate seeing a group like yourselves make a presentation to us. I have heard from a lot of political science professors already, and you are the first ones who have mentioned both the Yukon and the Northwest Territories. They seem to forget there is something north of 60. You are on my side right from the start.

I am not sure if I missed this in your presentation. You were going rather quickly through some of it. Would you see the Senate as a confidence chamber? Could it knock off the House of Commons? You are now dealing with an elected Senate. You are dealing with a group of people who now have powers. They have taken their powers from the people who have elected them.

Mr. Blois: Do you mean it could defeat legislation passed by the House of Commons?

Senator Lucier: Yes.

Mr. Blois: Yes, I think it should be able to. The only way it could review it is if it had the power of defeating it.

Senator Lucier: So the Senate could bring down the House of Commons?

Mr. Blois: Oh, I see what you mean.

Senator Lucier: Bring down the government, not the House of Commons; bring down the government.

Mr. Blois: I had not actually thought of that.

Senator Lucier: You should think about it. Would you not see that as a possibility?

Mr. Blois: No, I think Cabinet should stay in the House of Commons, basically. There should be members of the Cabinet in the Senate, obviously, to keep the two sides co-ordinated,

[*Translation*]

Un Sénat plus puissant aurait probablement son mot à dire sur les législations les plus contestables puisque deux fois plus de gens pourraient donner leur avis.

Voilà donc le fondement de notre proposition pour la réforme du Sénat. J'espère que vous accepterez d'y réfléchir et que vous aurez des questions à nous poser, s'il m'est arrivé de n'être pas très clair dans mon exposé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Blois. Est-ce que vos collègues souhaitent ajouter quelque chose ou bien attendront-ils les questions?

M. Forest: Non, nous attendrons.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Plusieurs personnes ont des questions car, je pense que votre exposé a soulevé . . .

Pour commencer le sénateur Lucier, suivi du sénateur Doody.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Blois, je vous avouerai franchement que je suis particulièrement heureux de vous voir ici. C'est un plaisir de recevoir un groupe comme le vôtre. Jusqu'à présent, j'ai eu l'occasion d'écouter beaucoup de professeurs de sciences politiques, mais vous êtes les premiers qui ayez parlé du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Les autres semblent oublier qu'il y a encore quelque chose après le soixantième parallèle. Dès le départ, vous avez réussi à vous mettre dans mes bonnes grâces.

Peut-être que j'ai raté certains passages de votre exposé car vous alliez assez vite. Est-ce que pour vous le sénat serait en quelque sorte une chambre de confiance? Pourrait-il passer outre la Chambre des communes? Vous parlez d'un Sénat élu. Vous parlez d'un groupe de personnes qui disposent de pouvoirs véritables. Ces pouvoirs leurs sont conférés par la population qui les a élus.

M. Blois: Vous voulez dire est-ce que le Sénat pourrait forcer le retrait d'une législation adoptée par la Chambre des communes?

Le sénateur Lucier: Oui.

M. Blois: Oui, à mon avis, il devrait pouvoir le faire. Ce serait le seul moyen de participer efficacement au processus législatif.

Le sénateur Lucier: Est-ce que le Sénat devrait pouvoir faire tomber la Chambre des communes?

M. Blois: Ah, je vois ce que vous voulez dire.

Le sénateur Lucier: Faire tomber le gouvernement, pas la Chambre des communes; faire tomber le gouvernement.

M. Blois: Je n'y avais pas vraiment pensé.

Le sénateur Lucier: Vous devriez y réfléchir. Pensez-vous qu'il faudrait l'envisager?

M. Blois: Non, à mon avis, le Cabinet devrait continuer à venir de la Chambre des communes. Evidemment, pour que les deux chambres coordonnent leurs travaux, il serait souhaitable

[*Texte*]

but I think the government should only be brought down in the House of Commons, basically.

Senator Lucier: Okay. So it would not be a confidence chamber then.

Mr. Blois: No, it would basically just be a review chamber of the House of Commons.

Senator Lucier: Okay, the other thing—and I will be very brief because the chairman usually gets at me very quickly here—is this. An elected Senate that you are suggesting has 10 Senators from each province and 2 from each territory seems to be the norm we are getting from everyone. They are very strong on an elected Senate on that basis, and I ask the same question to everyone. An elected senate with 10 from each province now becomes a powerful group. This has to be sold to the premiers. If we cannot sell it to the premiers, do you still believe there should be an elected senate? Do you think there should be an elected senate with, say, six senators for Manitoba or British Columbia and twenty four for Ontario?

• 1655

Mr. Blois: No. I do not think we would get any arguments from the west for increasing their representation. I think the only provinces that would disagree would be the ones that would lose their representation in the Senate—Ontario and Quebec, but then they already have a . . .

Senator Lucier: Yes, I agree with your point, and I am just using British Columbia as an example. The other provinces would go for it, but what I am saying is that if the big provinces did not go for it, you then do not have what is required in the Constitution to pass this. You have said "elected"; I have to go back and put together a package that I am going to present. Your package says an elected senate with 10 from each province.

Mr. Blois: Yes.

Senator Lucier: And I am saying to you if the premiers say you can have an elected senate, but there have to be 24 from Ontario and 6 from British Columbia—the same structure as there is now—do you still want an elected senate, or do you want a different . . .

Mr. Blois: On that kind of question I think I would go for that, but I would still prefer to see what was called in America the New Jersey plan where every province is equal.

Senator Lucier: You are sure. That is the first choice?

Mr. Blois: Yes. But if that is the only way to get an elected senate, I believe that would be the way it would have to go.

Senator Lucier: You still want an elected senate. As a British Columbian you would accept 6 elected senators to 24 from Ontario. Okay, thanks. You are very clear in your position. I appreciate that.

[*Traduction*]

qu'un certain nombre de membres du Cabinet soient au Sénat, mais je pense que seule la Chambre des communes devrait pouvoir faire tomber le gouvernement.

Le sénateur Lucier: Bien. Par conséquent, le Sénat ne serait pas une chambre de confiance.

M. Blois: Non, une simple chambre de contrôle de la Chambre des communes.

Le sénateur Lucier: Très bien. Autre chose—et je serai très bref car le président ne tarde jamais à intervenir. Le Sénat élu que vous proposez a 10 sénateurs de chaque province, deux de chacun des territoires: c'est de loin l'opinion la plus générale que nous entendions. Les gens tiennent beaucoup à un Sénat élu organisé de cette façon-là et je leur pose à tous la même question. Avec dix représentants de chaque province, un Sénat élu devient un organisme puissant, encore faut-il arriver à ce que les premiers ministres y consentent. S'ils s'y refusent, vous paraît-il quand même nécessaire qu'il y ait un Sénat élu? Est-ce qu'un Sénat devrait, par exemple, compter six sénateurs du Manitoba ou de la Colombie-Britannique, et vingt-quatre de l'Ontario?

M. Blois: Non. Je ne pense pas que l'Ouest aurait une objection quelconque à voir augmenter sa représentation. Les seules provinces qui risquent de s'élever contre cette proposition seraient celles qui verraient diminuer cette représentation au Sénat, l'Ontario et le Québec, mais ces provinces ont déjà . . .

Le sénateur Lucier: Oui, je suis d'accord avec vous là-dessus, et je ne prenais la Colombie-Britannique que comme exemple. Les autres provinces y consentiraient, mais si les grandes provinces s'y opposent, vous ne pouvez faire adopter cette loi aux termes de la Constitution. Vous parliez d'un Sénat «élu»; je dois donc préparer un nouvel ensemble de mesures que je vais présenter. D'après le vôtre, on parle d'un Sénat élu avec dix représentants de chaque province.

M. Blois: C'est bien cela.

Le sénateur Lucier: Et moi, je vous pose la question suivante: si les premiers ministres consentent à ce que le Sénat soit élu à condition qu'il y ait 24 représentants de l'Ontario et 6 de la Colombie-Britannique, comme c'est le cas à l'heure actuelle, est-ce que vous maintenez votre proposition d'un Sénat élu, ou est-ce que vous voulez une solution différente . . .

M. Blois: Sur ce genre de question, je crois que j'y consentirais, tout en préférant ce qu'on a appelé aux États-Unis la proposition du New Jersey, d'après laquelle toutes les provinces étaient également représentées.

Le sénateur Lucier: Vous êtes certain que c'est la solution à laquelle vous donnerez la préférence?

M. Blois: Oui, si c'était la seule façon de faire accepter que le Sénat soit élu, il faudrait en passer par là, je crois.

Le sénateur Lucier: Vous voudriez quand même un Sénat élu. Vous êtes de Colombie-Britannique, et vous accepteriez de n'avoir que six sénateurs contre vingt-quatre de l'Ontario.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you Senator Lucier. The next is Senator Doody, followed by Senator Perrault.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. The gentleman said that both houses would be needed to pass legislation, but the budget would be introduced to the House only, and I can see the reasoning behind that with the population representation in the House of Commons, but would the House of Commons be the only body that dealt with the budget; would it be debated and passed?

Mr. Blois: No it would only be initiated in the House of Commons. It would have to be passed by both houses.

Senator Doody: And could the budget be defeated in the Senate that you propose? Let me put it more basically. Could the Senate deny supply to the government and in effect paralyse the government?

Mr. Blois: They would have to go on an interim budget until the budget passed both houses.

Senator Doody: If the interim budget was defeated in the Senate as well, there would be no supply; there would be no money available. That is where the whole heart and soul of Parliament is: in the supply bill.

Mr. Blois: I am not sure they do it in the United States, but the United States budget has to pass both houses.

Senator Doody: The system in the United States is a congressional system. The executive does not sit in there; it does not sit in either house. The Australian system, I guess is closer to ours and when the senate denied supply to the government in Australia, there was chaos.

Mr. Blois: Perhaps it is worth thinking that the House of Commons should deal with the budget exclusively.

Senator Doody: My problem is—and I have raised this at many of our sessions—when you get an elected group and you deny them the right to vote on the dispensation of money, you are denying the whole heart and soul of how the parliamentary system came about. It was the power to collect taxes and spend them, that it was all about.

I am sorry, Mr. Chairman, I think some of the gentlemen . . .

Mr. Forest: If I might, by virtue of the fact that you have an elected group, they still are accountable to the electorate. If they are going to hold up the process of governing the country, then they are going to have to suffer the consequences of that obviously. So it still bears down . . .

Senator Doody: So you feel both houses should have the right to vote on money bills as well.

Mr. Forest: Right, I do.

[*Translation*]

Merci, vous avez clairement affirmé votre position, et je vous en suis reconnaissant.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. La parole est au sénateur Doody, puis au sénateur Perrault.

Le sénateur Doody: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur dit que les lois devraient être approuvées par les deux Chambres, mais que le budget ne serait présenté qu'à la Chambre des communes, et j'en vois la justification, compte tenu de la représentation de la population à la Chambre des communes. Mais cette dernière serait-elle le seul organisme à traiter du budget? Aurait-elle à en discuter et à l'adopter?

M. Blois: Non, ce serait à la Chambre des communes d'en prendre l'initiative, mais les deux Chambres devraient l'adopter.

Le sénateur Doody: Et dans le genre de Sénat que vous envisagez, le budget pourrait-il être rejeté? Pour parler sans ambages, le Sénat, en refusant de voter des subsides au gouvernement, pourrait-il dans la pratique le paralyser?

M. Blois: Le gouvernement devrait se contenter d'un budget provisoire jusqu'à ce que le budget définitif soit adopté par les deux Chambres.

Le sénateur Doody: Mais si le budget provisoire était également rejeté par le Sénat, il n'y aurait pas de subsides, les vivres seraient coupés. Or c'est en cela que le Parlement est la cheville ouvrière du système: dans la Loi sur les subsides.

M. Blois: Je ne sais pas au juste comment cela se passe aux États-Unis, mais le budget doit être adopté par les deux Chambres.

Le sénateur Doody: Le système des États-Unis est basé sur le Congrès; le pouvoir exécutif n'y siège pas, il ne siège dans aucune des deux Chambres. C'est le système australien, je crois, qui se rapproche du nôtre et lorsque le Sénat australien a refusé de voter les subsides, ça a été la pétaudière.

M. Blois: Le budget devrait relever peut-être exclusivement de la Chambre des communes.

Le sénateur Doody: Mais la difficulté que j'y vois, et que j'ai relevé à plusieurs reprises lors d'un grand nombre de nos réunions, c'est que lorsque vous refusez à un groupe élu le droit de voter sur les affectations de fonds, vous enlevez au système parlementaire sa raison d'être, à savoir l'autorité de recueillir les impôts et d'en disposer.

Je regrette, monsieur le président, je crois que certains de ces messieurs . . .

M. Forest: Permettez-moi de vous faire remarquer qu'en raison du fait que vous avez un groupe élu, celui-ci a toujours encore des comptes à rendre aux électeurs. S'il entrave le gouvernement du pays, il aura à en subir les conséquences. Cela pèse donc toujours encore . . .

Le sénateur Doody: Vous considérez donc que les deux Chambres devraient avoir le droit de vote sur le budget.

M. Forest: Oui, effectivement.

[*Texte*]

Senator Doody: One other question, Mr. Chairman, is on this PR system, the party lists are the key to getting your name on the ballot paper. These lists are compiled by a federal party, or a provincial party, or both working together. You have to be acceptable to both the premier and the Prime Minister to get your name on the list. You touched on patronage a little while ago, and this looks like the ultimate plum of all to get your name on the list.

Mr. Blois: It would be the provincial wing of the federal party. In other words all the British Columbia members of party A would get together to vote on party A's list.

Senator Doody: These people have to be acceptable, in effect, to the leader of the party.

Mr. Blois: It would be federal; it would not be provincial.

Senator Doody: He would be the dispenser of patronage rather than the Prime Minister, who does it now.

Mr. Forest: Or the party. They would be elected at a nomination meeting just like candidates.

Senator Doody: They would probably be nominated, rather than chosen by the party.

Mr. Blois: Right.

Senator Doody: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody. Senator Perrault.

Senator Perrault: Mr. Chairman, the expression "accountability to the electorate" has been employed. It seems to me that the system suggested for the establishment of these party lists establishes a first priority for accountability to the party organization. You know, here you have a situation very similar to the Australian system currently in existence. There are some people who have been testifying before this senate committee who have been ecstatic and euphoric about the Australian system. How are they chosen down there? I will tell you how they are chosen. Every state has a convention and about 40 people sit down in a back room and they suggest who are going to be their senate nominees for the next election, and they rate them according to their acceptability to the party rank and file. Now, how outspoken a senator are you going to have if he depends upon the actions of a group of 40 politicians sitting down in a back room before every election?

Mr. Blois: Our senators would not be nominated in that way. They would be nominated in a public convention just like MP candidates are.

Senator Perrault: In other words, you are suggesting that a party convention select the 10 and rate them according to the . . .

Mr. Blois: Yes, similar to the way MP candidates are chosen.

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: Une autre question, monsieur le président, porte sur le système de listes représentant de partis: pour que votre nom soit sur un bulletin, il faut passer par les listes de parti. Ces listes sont préparées par un parti fédéral, ou provincial, ou par les deux conjointement. Pour figurer sur ces bulletins, il faut donc l'agrément du premier ministre du pays et de celui de la province. Vous avez abordé, il n'y a pas longtemps, le problème du népotisme et il semblerait bien que c'est décrocher le gros lot que de faire mettre son nom sur la liste.

M. Blois: Ce serait donc l'aile provinciale du parti fédéral, autrement dit, tous les membres du parti À de Colombie-Britannique se réuniraient pour voter les noms de la liste A.

Le sénateur Doody: Il faut que ces gens soient agréés par le chef du parti.

M. Blois: Ce serait fédéral, et non provincial.

Le sénateur Doody: Ce serait lui qui dispenserait les faveurs plutôt que le premier ministre, ainsi qu'il en est à l'heure actuelle.

M. Forest: Ou le parti. Tout comme les candidats au leadership, ces gens seraient élus lors de réunions de nomination.

Le sénateur Doody: Ils seraient probablement nommés plutôt qu'élus par le parti.

M. Blois: C'est vrai.

Le sénateur Doody: Je vous remercie. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody. À vous, sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: On a parlé, monsieur le président, de «responsabilité envers l'électorat». Il me semble que le système proposé pour l'établissement de ces listes de parti fait passer avant tout la responsabilité envers l'organisation du parti. Vous avez ici une situation très proche de celle du système australien actuel. Nous avons eu ici des témoins qui ont chanté les louanges de ce système: comment les choisit-on en Australie? Je vais vous le dire: chaque État organise une convention et une quarantaine de personnes sont réunies discrètement et choisissent leurs candidats au Sénat pour la prochaine élection, en les classant selon le degré où ils sont acceptables aux yeux du gros de la troupe. Comment un sénateur pourrait-il donc s'exprimer ouvertement s'il sait qu'il dépend du jugement d'une quarantaine d'hommes politiques qui se réunissent avant chaque élection?

M. Blois: Nos sénateurs ne seraient pas nommés de cette façon, mais lors d'une convention publique, tout comme les candidats des élections au Parlement.

Le sénateur Perrault: Autrement dit, vous proposez que les dix candidats sénateurs soient choisis lors d'une convention du parti et classés selon le . . .

M. Blois: Oui, comme le sont les candidats aux élections parlementaires.

[*Text*]

Mr. Forest: Also somebody who wanted to . . .

Senator Perrault: It would have to be at a party convention.

Mr. Blois: Right.

Mr. Forest: Yes.

Senator Perrault: Unless you propose 10 constituencies be established in each province.

Mr. Blois: It would be a provincial convention.

Senator Perrault: I think there is a real danger there. You know the single transferrable voting system which was employed with some success years ago in the Province of British Columbia, and then abandoned by the premier after he had achieved his majority. It is another approach suggested by some groups who have come before the committee, but I would not want to see a system established which would lend itself to abuse; it would be controlled by a small group of people.

Mr. Blois: The voters would not have first choice, second choice. They would not be voting along that way. They would be voting—basically the ballot would say, Progressive Conservative, NDP, Liberal. If they voted Progressive Conservative . . .

Senator Perrault: And then the top five from that list would be selected.

Mr. Blois: If they got 50% of the vote, they would get 50% of the seats.

Senator Perrault: Yes, I understand the approach. I understand the approach, but I am suggesting the single transferrable may even be more democractic than the proportional representation system, but that is open to a good deal of discussion.

You are suggesting Prince Edward Island is grossly underrepresented in the Senate because they have only four senators now and they should get six more, up to ten. It has fewer people in the City of New Westminster.

Mr. Blois: I think they are overrepresented in the House of Commons, and I think they should get a little more power in the Senate.

Senator Perrault: There are four senators at the present time from Prince Edward Island. So you are suggesting that they need six more to adequately represent the people of Canada, their hopes, dreams, and aspirations?

Mr. Blois: To make a truly regional senate which the Senate was originally intended to be. In the House of Commons they should be brought down to two or maybe even one, if that is what the actual figure is. Maybe that is what it should be in the House of Commons.

Senator Perrault: There has been a modified approach suggested here. You probably heard the testimony that there should be certain minimums and maximums established. For example, that instead of reducing Ontario for instance, to 10, perhaps Ontario would have 15, Quebec 15 and Prince Edward

[*Translation*]

M. Forest: Egalement quelqu'un qui voudrait . . .

Le sénateur Perrault: Il faudrait que ce soit lors d'une convention du parti.

M. Blois: C'est cela.

M. Forest: C'est bien cela.

Le sénateur Perrault: À moins que vous ne proposiez de créer dix circonscriptions par province.

M. Blois: Ce serait une convention provinciale.

Le sénateur Perrault: Je vois là un vrai danger. Vous connaissez que le système du vote unique transférable qui a été utilisé non sans succès il y a quelques années en Colombie-Britannique, puis abandonné par le premier ministre parce que celui-ci avait obtenu sa majorité. C'est une autre méthode proposée par certains groupes qui ont comparu devant le Comité, mais je n'aimerais pas voir la mise en place d'un système qui se prêterait aux abus et qui serait aux mains d'un petit nombre de gens.

M. Blois: Les électeurs n'auraient pas un premier puis un deuxième choix, ce n'est pas ainsi que cela se passerait. Ils voteraient . . . le scrutin dirait, en gros, Conservateurs, NPD, Libéral. S'ils votaient Conservateur . . .

Le sénateur Perrault: Et alors les cinq qui viennent en tête de liste seraient choisis.

M. Blois: S'ils obtenaient 50 p. 100 des voix, ils auraient 50 p. 100 des sièges.

Le sénateur Perrault: Oui, je comprends la méthode, mais il me semble que le vote unique transférable est encore plus démocratique que la représentation proportionnelle, encore que ceci soit discutable.

Vous dites que l'Île-du-Prince-Édouard est insuffisamment représentée au Sénat parce qu'elle n'a que quatre sénateurs à l'heure actuelle, et qu'elle devrait en avoir six de plus. Il y a moins de gens dans la ville de New Westminster.

M. Blois: Je considère que l'Ile-du-Prince-Édouard a une représentation trop importante à la Chambre des communes, mais qu'elle devrait avoir un peu plus de pouvoirs au Sénat.

Le sénateur Perrault: À l'heure actuelle, il y a quatre sénateurs de l'Ile-du-Prince-Édouard. Vous dites donc qu'il en faut six de plus pour bien représenter le peuple canadien, ses espoirs, ses rêves et ses aspirations?

M. Blois: Pour faire du Sénat un reflet fidèle des régions, ce qui était sa raison d'être à l'origine. À la Chambre des communes, il suffirait qu'il y en ait deux, voire un seul, si cela correspond au chiffre réel. Peut-être est-ce là ce qu'il faudrait à la Chambre des communes.

Le sénateur Perrault: Les idées ont changé sur ce point, nous a-t-on dit. Vous avez sans doute entendu le témoignage d'après lequel il conviendrait de fixer des maximas et des minimas. C'est ainsi qu'au lieu de réduire l'Ontario à dix, par exemple, il en faudrait peut-être quinze, ainsi qu'au Québec, et

[*Texte*]

Island might have 6. Would you prefer the equal number for each of the provinces?

Mr. Blois: Yes.

Senator Perrault: You say that they should be elected and dissolved at the same time. You were not persuaded by the arguments advanced by some witnesses that it is important to have continuity in at least one of the houses of Parliament in order to assure the orderly progression of business.

• 1705

Mr. Blois: Practically speaking that most of the members would be re-elected. That is the way it goes in . . .

Senator Perrault: The United States have had success with staggering their elections to some extent as you know I am sure through your studies you have learnt this. But you have reviewed the idea and . . .

Mr. Blois: Well, yes. Even in the House of Representatives in the United States they still have some continuity. Theoretically they may not, but in practice they do.

Senator Perrault: What about the veto power of the Senate. You may have spoken to this point earlier, I cannot recall, but the Senate at the present time has absolute veto not on matters relating to the Constitution, of course, or where a constitutional formula prevails but in normal legislation the absolute veto still exists.

Mr. Blois: It has a theoretical absolute veto, but because it is appointed by the Prime Minister of the day it tends not to use that.

Senator Perrault: But the power is still there.

Mr. Blois: Theoretically, yes, but they do not use it.

Senator Perrault: No, we are not talking about the theoretical power of the present Senate; we are talking about a reformed body. If it came into existence according to the formula which you advance, should it possess this absolute veto or should it have a suspensive veto?

Mr. Blois: Absolutely, yes, except for the budget, which I take the comment . . .

Senator Perrault: You are saying a body, then, that is not directly elected in a sense by the people ballot.

Mr. Blois: Yes. It is indirect.

Senator Perrault: It is indirect in the sense that the party organization establishes lists of preferred . . .

Mr. Blois: But the people know the list ahead of time so they know who they are voting for.

Senator Perrault: You would keep the absolute veto. I wonder if there are any other points here. I think that is it for now, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Perrault.

[*Traduction*]

six peut-être à l'Ile-du-Prince-Édouard. Est-ce que vous préféreriez que chaque province ait le même nombre?

M. Blois: Oui.

Le sénateur Perrault: Vous préconisez que tous les sénateurs soient élus et remplacés en même temps et vous n'êtes pas convaincus par les arguments avancés par certains témoins selon lesquels il importe de préserver la continuité dans l'une au moins des Chambres du Parlement, afin de s'assurer que les travaux se déroulent dans l'ordre.

M. Blois: En termes pratiques, la plupart des membres seraient réélus. C'est ainsi . . .

Le sénateur Perrault: On a eu un certain succès aux États-Unis avec l'échelonnement des élections, mais vous en avez déjà sans doute entendu parler dans vos études. Mais vous avez étudié la question et . . .

M. Blois: Oui. Il y a quand même une certaine continuité assurée à la Chambre des représentants aux États-Unis. En théorie, ce n'est peut-être pas vrai, mais en pratique, si.

Le sénateur Perrault: Que dites-vous de l'idée d'accorder le pouvoir de veto au Sénat? Je ne me rappelle pas de vous en avoir entendu parler, mais le Sénat actuel n'a pas de veto absolu en matière constitutionnelle, bien sûr; ou en matière de formule constitutionnelle, mais sur tout autre projet de loi.

M. Blois: Je crois qu'il a été doté d'un pouvoir de veto absolu, mais qu'il a tendance à ne pas s'en servir du fait qu'il est nommé par le Premier ministre au pouvoir.

Le sénateur Perrault: Mais le pouvoir existe néanmoins.

M. Blois: En théorie, oui; mais le Sénat ne s'en sert pas.

Le sénateur Perrault: Nous ne discutons pas du pouvoir théorique du Sénat actuel mais plutôt d'un corps réformé. En vertu de la formule que vous proposez, le Sénat, posséderait-il le veto absolu ou le veto suspensif?

M. Blois: Absolument. Oui. A l'exception du budget, que je crois . . .

Le sénateur Perrault: Vous préconisez donc un corps qui ne soit pas directement élu par suffrage.

M. Blois: C'est exact. L'élection serait indirecte.

Le sénateur Perrault: Indirecte dans le sens qu'il incombe à l'exécutif du parti d'établir les listes des candidats . . .

M. Blois: Mais les électeurs connaîtraient les noms d'avance et sauraient donc pour qui voter.

Le sénateur Perrault: Vous garderiez le veto absolu. Est-ce que j'ai d'autres points à soulever? C'est tout pour le moment, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Perrault.

[*Text*]

The next is Mr. Arthur Portelance. If you are not comfortable in French, you may want to use the translation devices. You will find translation on number one.

M. Portelance: Merci monsieur le président.

Je vois qu'il y a un M. Forest parmi nous. Monsieur Forest parle français?

M. Forest: Je le comprends un petit peu.

M. Portelance: Vous parliez de la liste en question, où ce serait réparti après l'élection.., 5-3-2, d'après le pourcentage; mais celui qui serait choisi le premier pour le parti, nécessairement serait le premier, sur la liste, choisi par le parti, si je comprends bien votre système. Si le Parti libéral présente 10 candidats, et si les libéraux n'élisent seulement que deux personnes, ce sont les deux qui sont en tête de liste qui sont élus, les huit autres ne sont pas élus. C'est ce système-là?

Il y a quand même certains dangers, à ce moment-là. Pourquoi ne pas diviser par région ... Présentement par exemple, M. le sénateur Le Moyne, qui est de la province de Québec, représente, lui, une région. Je crois que c'est Rigaud, il est le sénateur de Rigaud. Ce sont des régions qui existent depuis longtemps, et c'est une des provinces où l'on n'a pas aboli les régions. Lorsqu'un sénateur est nommé il représente quand même une région donnée. Peut-être que ses électeurs ne le savent pas, mais quand même ça existe. Cela pourrait se faire ailleurs aussi, en laissant à la province le soin de faire les divisions voulues pour les 10 sénateurs dont vous parlez. À ce moment-là des sénateurs pourraient se présenter dans chacune des régions. Mais vous préférez l'autre système?

Mr. Blois: I assume that by one region you mean in the same sense as a riding now in the House of Commons?

Mr. Portelance: Right. *C'est ça.*

Mr. Blois: We already have ridings in the House of Commons and that is the way a House of Commons should be run. I think the Senate should be more regional on a larger scale. In other words, the senators should represent provinces or get together and be blocks and become regions but I do not think they should represent a city or a valley or something small like that. They should be on a larger scale as the House of Commons.

M. Portelance: Je crois d'ailleurs que le mode d'élection dont vous parlez existe présentement dans d'autres pays. Je pense qu'en France on a un système semblable, il y a une liste d'établie et le premier sur la liste devient le candidat élu, s'il n'y en passe seulement qu'un, et le deuxième.., ainsi de suite.

Quant à la durée du mandat, vous mentionnez que le Sénat et la Chambre des communes devraient terminer leur mandat en même temps? Est-ce qu'il n'est pas souhaitable que le Sénat reste un peu plus longtemps que la Chambre des communes, vu le nombre restreint de sénateurs, et afin qu'il y ait continuité quand même, ou encore que la moitié des sénateurs se représentent à chaque élection, fassent face à l'élection?.. Dans

[*Translation*]

Le prochain intervenant est M. Arthur Portelance. Si vous n'êtes pas à l'aise en français, les écouteurs sont disponibles pour recevoir la traduction. Vous la recevrez au canal numéro 1.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

I see there is a Mr. Forest amongst us. Does Mr. Forest speak French?

Mr. Forest: I understand a very little bit.

Mr. Portelance: You have mentioned this list that would be broken down into 5-3-2 after the election, according to the percentages. So the first on the list would necessarily be the one chosen by the party, if I have understood correctly. If the Liberal Party runs 10 candidates and the Liberals only elect 2, it is the 2 people whose names are at the top of the list who are elected while the 8 others would be defeated. Is that how it works?

I can see some inherent dangers here. Why not divide by region? For example, Senator Le Moyne from the Province of Quebec represents a region at the moment. I think it is Rigaud, that he is the senator for Rigaud. These regions have existed for a long time and his is one of the provinces where regions still exist. When a senator is appointed, he represents a given region. His constituents might not know that, but that is the way it works. The same system could apply elsewhere if provinces were made responsible for dividing the province into regions and allotting them to the 10 senators you mentioned. That way, each senator would represent a region. But you seem to prefer the other system?

M. Blois: J'imagine que par «région», vous parlez de circonscription selon la définition de la Chambre des communes?

M. Portelance: Exactement. *That's it.*

M. Blois: Des circonscriptions existent aux fins des élections à la Chambre des communes et c'est ainsi qu'elle devrait fonctionner. Cependant, le Sénat devrait avoir une représentation plus régionale à plus grande échelle. En d'autres termes, les sénateurs doivent représenter des provinces ou se réunir pour représenter des régions, mais je ne crois pas qu'il leur appartient de représenter une ville ou une vallée ou un lieu dit. La représentation devrait se faire à plus grande échelle géographique qu'à la Chambre des communes.

Mr. Portelance: Actually, the election method you propose exists in other countries at the moment. There is a similar system in France where a list is established and the first on the list is the elected candidate, if there is only one, and so on down the line.

Regarding the length of the mandate, you mentioned that the Senate and the House of Commons should end at the same time? Is it not more desirable that the Senate stay on a little longer than the House of Commons as there are fewer senators in order to ensure some kind of continuity or that the elections be staggered so that half the senators run each time? I think that is the way it works in the American Senate. The senators do not all run at each election.

[*Texte*]

le système américain je crois que c'est quand même la moitié seulement qui y va; ce n'est pas tous en même temps.

Mr. Blois: That is a definite possibility. I think, for one thing, in the interests of economics it would be much cheaper to have both elections at the same time. I also think, as I said to Senator Perrault, there would be a practical continuity as most of the senators would tend to be re-elected. That is the way things go; the incumbent usually wins. Theoretically, I suppose you are right. There could be a total turnover, but I do not really see that happening in Canadian politics.

Mr. Forest: We do not envision constant electioneering as a good thing, either. Really, that is what it is. We think, when the election is over, it is time for the business of the country. We often refer to the American system. They are left with a lame duck in many instances.

An hon. Member: Every November, they have an election.

Mr. Forest: Exactly. We do not necessarily see that as being a good thing for Canada so that is why we feel one election date . . .

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci monsieur Portelance.

Sénateur Thériault.

Senator Thériault: I only have one question, Mr. Chairman. I understand you are students of political science. In your study of political science or political history, do you see long-lasting, two elected houses, both with veto power, working out in the British parliamentary system?

Mr. Forest: Not as it exists, but obviously that is the suggestion: There is a need for change. I think the question of federalism in Canada, of course, is as big an issue to this question of senate reform. Getting back to the question of P.E.I. and having disproportionate representation, the idea of having an elected senate, the idea of having a fixed number of seats, would satisfy a lot of that; in our view, anyway, we see that. Of course, there are many things I am sure we have not contemplated or considered, but it requires change. That is what we see the greatest need for. Whatever form that takes, we obviously hope it will be for the better.

Senator Thériault: I do not think you got my question. I mean: Do you really believe that the two elected houses in the long run adapt themselves to our British parliamentary system?

Mr. Forest: Yes.

Mr. Blois: I think so. The Senate would be exactly the same institution as it is now except elected, and because it is elected, more powerful.

Senator Thériault: Well, that is my point, because eventually power comes from the people. I run for an election, to be elected to the Senate, and you run for the same thing in the House of Commons; and especially if I get my power from all the people of my province, I suggest to you that it will not be

[*Traduction*]

M. Blois: C'est une possibilité. Par mesure d'économie, ce serait plus intéressant de tenir les deux élections en même temps. De plus, comme je l'ai dit au sénateur Perrault, la continuité serait assurée par la réélection de la plupart des sénateurs. C'est la vie. C'est normalement le candidat sortant qui l'emporte. Théoriquement, je suppose que vous avez raison. Il pourrait y avoir un bouleversement total, mais je ne pourrais pas l'envisager au Canada.

M. Forest: Nous n'estimons pas que des campagnes électorales permanentes soient une bonne chose non plus. Au fait, on peut tout réduire à ça. Une fois que l'élection est terminée, nous croyons qu'il faut vaquer aux affaires du pays. Nous avons souvent fait allusion au système américain. Très souvent, il en résulte des faiblesses.

Une voix: Tous les mois de novembre, il y a une élection.

M. Forest: Précisément. Nous ne croyons pas que cela soit une bonne chose pour le Canada. Donc, nous croyons qu'une seule élection tenue . . .

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

Senator Thériault.

Le sénateur Thériault: Je n'ai qu'une question à poser, monsieur le président. Je crois savoir que vous êtes étudiants en sciences politiques. D'après vos connaissances de sciences ou d'histoire politique, pouvez-vous envisager la réussite d'un système parlementaire britannique avec deux Chambres élues dotées du pouvoir de veto?

M. Forest: À l'heure actuelle, non. Evidemment, le but de l'exercice est de changer le système. La question de fédéralisme au Canada est étroitement reliée à cette question de la réforme du Sénat. Pour revenir à la question de l'Île-du-Prince-Édouard et à la représentation disproportionnée, nous estimons qu'un Sénat élu avec un nombre déterminé de sièges résoudrait une grande partie des problèmes. Evidemment, beaucoup de choses ont échappé à notre considération, mais il reste que le changement s'impose. C'est la réforme qui s'impose d'abord et avant tout. Peu importe la forme qu'elle prend, qu'elle soit pour le mieux.

Le sénateur Thériault: Je ne crois pas que vous ayez compris ma question. Je vous ai demandé si vous croyez vraiment que deux Chambres élues à long terme peuvent s'adapter au système parlementaire britannique?

M. Forest: Oui.

M. Blois: Je crois que oui. Le Sénat resterait tel quel, mais serait élu et, donc, plus puissant.

Le sénateur Thériault: Vous touchez au but. Je vous dis que le pouvoir provient du peuple. Je me présente aux élections du Sénat et vous vous présentez aux élections à la Chambre des communes. Si je suis élu par les commettants de ma province, il ne faudra pas longtemps pour que j'exige le même pouvoir

[*Text*]

long until I want the same power you have in the House of Commons. Who is going to run the country?

Mr. Blois: If there is a good government on both sides it would . . . There would necessarily be a compromise sort of government. It would not be as . . . What is the word? The House of Commons would not have full sway over things. It would have to be more of a compromise system which would make the dispensation of power less . . . I cannot find the words, really.

Mr. Henderson: I think if you wanted the power of a member of Parliament, you would have to run for Parliament.

Senator Thériault: I am from Parliament. If I am a member of the Senate with the same power as the other house, I am a member of Parliament because our Parliament is composed of two Houses.

Senator Perrault: You would have more power in the Senate.

Senator Thériault: I would have more power. I just suggest political science departments across the country should take a hard look at this.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

Senator Perrault: There is no second round, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, I am afraid time does not permit. But Mr. Cosgrove, the Joint Chairman, will be the last questioner, then.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I wanted to know a bit more about your study group, Mr. Blois. Are you for the group or do you represent more in a class?

Mr. Blois: We are the group and a few others who did not show. We are basically the group; and I am not a president or anything, I am just a member and have been picked.

Mr. Forest: We are a product of restraint. We have a class of 160 students and that necessitates that everything is a one-way street. So we have formed a study group so we can get a little bit of feedback happening.

• 1710

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Can I ask you about the composition of your base of people who are here? Do you represent more than one province in terms of background?

Mr. Blois: No, we are all British Columbians. Oh, you are an Albertan.

Mr. Forest: No, I am not. I am originally from St. Boniface and my family are from the Gaspé and that is where my French comes from. I have been in B.C. a long time.

Mr. Blois: A long time Nova Scotian?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much.

[*Translation*]

que les députés à la Chambre des communes. Qui va diriger le pays?

M. Blois: Si le gouvernement est bon des deux côtés . . . Forcément, il y aurait un gouvernement du compromis. Il ne serait pas . . . Quel est le mot? La Chambre des communes n'aurait pas l'influence pleine et entière. Il faudrait un compromis qui rendrait l'exercice des pouvoirs moins . . . Je ne trouve pas les mots pour le dire.

M. Henderson: Pour se faire accorder le pouvoir d'un député au Parlement, il faudrait se présenter aux élections.

Le sénateur Thériault: Je suis du Parlement. Je suis membre du Sénat qui a le même pouvoir que l'autre Chambre et je suis député du Parlement car notre Parlement comprend deux Chambres.

Le sénateur Perrault: Vous auriez plus de pouvoirs au Sénat.

Le sénateur Thériault: J'en aurais plus. Je propose que les facultés de sciences politiques considèrent cette proposition sérieusement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Le sénateur Perrault: Il n'y a pas de deuxième tour, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ce sont les exigences de l'horaire qui l'empêchent. M. Cosgrove, le coprésident, sera le dernier intervenant.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je voulais mieux connaître votre groupe de travail, monsieur Blois. Est-ce que vous êtes des représentants du groupe ou d'une classe?

M. Blois: Nous constituons le groupe, à l'exception de quelques absents. Nous constituons le groupe essentiellement. Je ne suis pas président, je suis simplement membre et porte-parole pour aujourd'hui.

M. Forest: Nous sommes le résultat des restrictions budgétaires. Le fait qu'il y ait 160 étudiants dans notre cours nécessite l'application de restrictions. Donc, nous nous sommes constitués en groupe d'études pour inciter un peu plus de dynamisme.

Le coprésident (M. Cosgrove): Puis-je vous poser quelques questions au sujet de la composition du groupe que vous représentez? Représentez-vous plus d'une province?

M. Blois: Non, nous sommes tous originaires de la Colombie-Britannique. Ah, vous êtes Albertain.

M. Forest: Non. Je suis né à Saint-Boniface et ma famille y est venue de la Gaspésie. C'est de là que vient mon français. Mais je vis en Colombie-Britannique depuis longtemps.

M. Blois: Un Néo-Écossais de longue date?

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Cosgrove.

Gentlemen, thank you very much for coming to be with us. Your proposals, as you see, sparked a fair degree of interest and if I were prepared to accept a second round of questioning I think we would carry on for some time. But I have to make sure that I have balance in our system vis-à-vis all the other presentations. We much appreciate your coming. It has been very useful and I urge you to continue your interests in the political system.

Mr. Blois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, my colleagues, we have reached the end. If you would wait one moment, please, there are a couple of announcements. Tomorrow morning there is no organized transportation vis-à-vis the airport. You are on your own insofar as arranging for taxis and getting to the airport are concerned. You will check your own reservations as well. You have the tickets. This will be up to you.

This evening, our meeting with the B.C. Government is at 6.00 p.m. for 6.30 p.m. at the Harbour House restaurant, 404 Quebec Street. It is just over beyond the legislative buildings, a very easy walk from the hotel here. Harbour House restaurant at 6.00 p.m. It is now 5.06 p.m., I believe.

Any questions? If not, the committee is adjourned. I believe our next meeting will be in Quebec City on Wednesday next, October 12, 1983.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, beaucoup, monsieur Cosgrove.

Messieurs, je vous remercie beaucoup d'être venus parmi nous. Comme vous avez pu le constater, vos propositions ont suscité beaucoup d'intérêt, et si j'étais prêt à accepter un deuxième tour, nous pourrions poursuivre pendant encore longtemps. Mais je dois assurer un certain équilibre dans notre emploi du temps, afin d'être juste envers toutes les personnes qui souhaitent comparaître. Nous vous sommes très reconnaissants d'être venus. Votre comparution a été très utile, et je vous encourage vivement à vous intéresser au système politique.

M. Blois: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, chers collègues, nous sommes arrivés à la fin. Si vous voulez bien patienter quelques instants, j'aurais un certain nombre d'annonces à faire. Tout d'abord, nous n'avons organisé aucun service de transport à destination de l'aéroport. Chacun devra donc s'organiser pour appeler un taxi ou faire d'autres arrangements. Nous vous demandons également de vérifier vos propres réservations, car c'est vous qui avez vos billets. Ce sera donc à vous de voir.

Ce soir, nous rencontrons les représentants du gouvernement de la Colombie-Britannique à 18 heures, et nous devrons nous rendre au *Harbour House Restaurant*, au 404, rue Québec, pour 18h30. C'est juste de l'autre côté du Palais de justice. Vous pourrez facilement vous y rendre à pied de l'hôtel. Rendez-vous donc à 18h00 au *Harbour House Restaurant*. Il est maintenant 17h06, il me semble.

Y a-t-il des question? Dans ce cas, la séance est levée. Je pense que notre prochaine réunion aura lieu mercredi prochain, le 12 octobre 1983, à Québec.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Louis Riel Metis Association of British Columbia:

Mr. Fred House, President;

Mr. Fred Story, British Columbia Technician of Metis National Council.

Mr. Thomas Southwood.

Mr. J.S. McVicar.

Ms. Kay Armstrong.

From the University of Victoria:

Mr. Darren Blois, Student;

Mr. Timothy D. Henderson, Student;

Mr. David Forest, Student;

Mr. David Gartshore, Student.

De la «Louis Riel Métis Association of British Columbia»:

M. Fred House, président;

M. Fred Story, technicien de la Colombie-Britannique et membre du «*Métis National Council*».

M. Thomas Southwood.

M. J.S. McVicar.

Mme Kay Armstrong.

De l'Université de Victoria:

M. Darren Blois, étudiant;

M. Timothy D. Henderson, étudiant;

M. David Forest, étudiant;

M. David Gartshore, étudiant.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Wednesday, October 12, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 27

Le mercredi 12 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

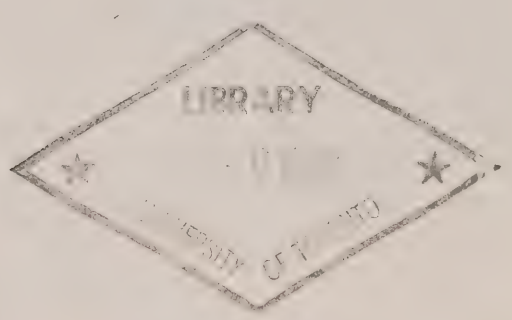
(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23317—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Thériault
Tremblay—(8)

Representing the House of Commons:

Crosby (*Halifax West*)
Gourde (*Lévis*)
Harquail
Jarvis
MacLaren
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on 21st April, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Tuesday, October 11, 1983:
Senator Tremblay replaced Senator Asselin

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Monday, October 10, 1983:
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Breau

On Wednesday, October 12, 1983:
Mr. Jarvis replaced Mr. McCuish

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Thériault
Tremblay—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Crosby (*Halifax West*)
Gourde (*Lévis*)
Harquail
Jarvis
MacLaren
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le mardi 11 octobre 1983:
Le sénateur Tremblay remplace le sénateur Asselin

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement

Le lundi 10 octobre 1983:
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Breau

Le mercredi 12 octobre 1983:
M. Jarvis remplace M. McCuish

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 12, 1983
(43)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in QUEBEC CITY, at 7:34 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Thériault and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Portelance, Roy and Thacker.

Other Member present: Mr. Comtois.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witnesses: *From Laval University*: Professor Réjean Pelletier, Department of Political Science; Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science. Mr. Ghislain Fortin.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

On motion of Senator Lucier, it was agreed,—That the Committee extend to the Honourable Senator Flynn its best wishes for a quick recovery.

Professor Pelletier made a statement and answered questions.

On motion of Mr. Roy:—*Ordered*,—That the document entitled "*La Réforme du Sénat Canadien*"—submitted by Professor Réjean Pelletier, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "RESE-4"*).

Professor Lemieux made a statement and answered questions.

Mr. Fortin made a statement and answered questions.

At 10:34 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 OCTOBRE 1983
(43)

[*Traduction*]

Le Comité spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 19h34, dans la ville de QUÉBEC, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Thériault et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Portelance, Roy et Thacker.

Autre député présent: M. Comtois.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Louis Massicotte.

Témoins: *De l'université Laval*: Les professeurs Réjean Pelletier et Vincent Lemieux, département des sciences politiques. M. Ghislain Fortin.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Sur motion du sénateur Lucier, il est convenu,—Que le Comité fasse parvenir à l'honorable sénateur Flynn des voeux de prompt rétablissement.

Le professeur Pelletier fait une déclaration et répond aux questions.

Sur une motion de M. Roy:—*Il est ordonné*,—Que le document intitulé «*La Réforme du Sénat canadien*», soumis par le professeur Réjean Pelletier, soit imprimé en tant qu'annexe aux procès-verbaux et témoignages de la journée (*voir Annexe «RESE-4»*).

Le professeur Lemieux fait une déclaration et répond aux questions.

M. Fortin fait une déclaration et répond aux questions.

A 22h34, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Wednesday, October 12, 1983

• 1937

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre!

La séance est ouverte. Je désire tout d'abord vous souhaiter la bienvenue à cette première séance à Québec!

Je commencerai par présenter les membres du Comité qui sont ici ce soir. Il y a, tout d'abord, le coprésident représentant la Chambre des communes, l'honorable Paul Cosgrove, député de la province de l'Ontario; M. Arthur Portelance, député de la province de Québec et le sénateur Jean Le Moyne, de la province de Québec également. M. Gaston Gourde est député, non seulement de la province de Québec mais des environs, puisqu'il représente le comté de Lévis et il est avec nous ce soir pour la première fois.

Je vous souhaite la bienvenue monsieur Gourde.

Je poursuis avec le sénateur Paul Lucier, du Yukon; le député Marcel Roy, de la province de Québec et M. Roland Comtois, également de la province de Québec. Siégeant à côté de lui, le député Howard Crosby, de la Nouvelle-Écosse. De l'autre côté de la table, il y a M. Thacker, député de l'Alberta; le sénateur Doody de Terre-Neuve; le sénateur Arthur Tremblay du Québec, à qui je souhaite la bienvenue aussi. Le sénateur Tremblay est avec nous ce soir pour la première fois en tant que membre de notre Comité, bien qu'il y ait participé comme observateur précédemment, à certaines occasions. Voici le sénateur Martha Bielish, de la province de l'Alberta; le député Maurice Harquail, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Norbert Thériault, du Nouveau-Brunswick et enfin, l'honorable Bill Jarvis, député de l'Ontario.

Je suis Gildas Molgat, sénateur du Manitoba.

Ce soir, nous accueillons, pour ceux qui ne suivent pas . . . Oui, sénateur Lucier.

Senator Lucier: Mr. Chairman, just on a point that I would like to bring up: My colleague and the Leader of the Opposition in the Senate, Senator Flynn, as those of us here know, was taken ill with a heart attack and is in hospital here in Quebec. I just wonder if it would not be a nice gesture on the part of this committee, since Senator Flynn has been very supportive of the committees of the Senate especially, if we were to send him some flowers or something from the committee, just to acknowledge the things he has done for us.

Some hon. Members: Agreed.

M. Comtois: J'appuie cette proposition, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Voulez-vous ajouter quelque chose, sénateur Tremblay?

Le sénateur Tremblay: Je voulais simplement dire au sénateur Lucier, et à ceux qui ont appuyé cette proposition, jusqu'à quel point, de notre côté, nous apprécions le geste.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mercredi 12 octobre 1983

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order, please!

I will now call the meeting to order. I would like to begin by welcoming you to this first meeting in Québec City.

I will begin by introducing the committee members who are here this evening. First of all, the joint chairman from the House of Commons, the honourable Paul Cosgrove, member of Parliament from Ontario; Mr. Arthur Portelance, member of Parliament from Quebec, and Senator Jean Le Moyne, also from the Province of Quebec. Mr. Gaston Gourde is a member of Parliament for the riding of Lévis, which is nearby, and he is with us this evening for the first time.

Welcome, Mr. Gourde.

We also have with us Senator Paul Lucier, from Yukon; Marcel Roy, member of Parliament from Quebec, and Mr. Roland Comtois, also from Quebec. Sitting next to him is Howard Crosby, member of Parliament from Nova Scotia. On the other side of the table, we have Mr. Thacker, member of Parliament from Alberta; Senator Doody from Newfoundland; Senator Arthur Tremblay from Quebec, whom I welcome as well. Senator Tremblay is with us this evening for the first time as a member of our committee, although he has attended on other occasions as an observer. Next is Senator Martha Bielish from Alberta; Maurice Harquail, member of Parliament from New Brunswick; Senator Norbert Thériault from New Brunswick, and finally, the honourable Bill Jarvis, member of Parliament from Ontario.

My name is Gildas Molgat, and I am a senator from Manitoba.

Our witness this evening, for those who cannot follow . . . yes, Senator Lucier.

Le sénateur Lucier: Je tiens simplement à signaler, monsieur le président, que mon collègue et le chef de l'opposition au Sénat, le sénateur Flynn, a eu une crise cardiaque et est à l'hôpital ici à Québec. Puisque le sénateur Flynn a fortement appuyé le travail des comités du Sénat, je pense qu'il serait gentil de notre part de lui envoyer des fleurs de la part du Comité pour reconnaître son travail.

Des voix: D'accord.

Mr. Comtois: I second the motion, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Would you like to add something, Senator Tremblay?

Senator Tremblay: I just wanted to tell Senator Lucier, and the seconders of the motion, how much we on this side of the table appreciate the gesture.

[*Texte*]

Je dois dire, cependant, que ce matin même, ce qui me donne beaucoup d'espoir quant à la tournure des événements, que le sénateur Flynn était préoccupé à savoir qui le remplacerait à ce Comité, à Québec, où il avait accepté de présenter ses vues sur l'avenir du Sénat. Tout en acceptant le geste qui vient d'être posé, je souligne que le sénateur Flynn est encore avec nous puisqu'il se préoccupe de l'aboutissement de nos travaux.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, sénateur Tremblay.

Sénateur Lucier, je vous remercie pour votre proposition et pour avoir eu la délicatesse de la présenter. Comme vous l'avez vu, tout le monde est entièrement d'accord, donc nous allons suivre votre suggestion.

Nous avons l'interprétation simultanée pour ceux qui désirent l'utiliser. Pour ceux qui ont des écouteurs, vous pouvez capter l'interprétation au nº 1 et la langue parlée de celui qui intervient est au nº 2. Pour ceux de l'auditoire qui désirent des récepteurs, vous pouvez les obtenir ici, en avant.

Nous pouvons donc commencer la séance. Notre premier témoin ce soir est le professeur Réjean Pelletier, du Département de science politique de l'Université Laval.

Professeur Pelletier, vous avez déjà déposé un mémoire qui a été distribué à tous les membres. Puisque le mémoire nous a été présenté en français, il a été distribué ainsi. Il n'y a pas eu de demande de traduction, donc il n'a pas été traduit mais s'il y avait des demandes, évidemment, nous le ferions traduire. Vous pouvez donc utiliser la langue de votre choix.

M. Réjean Pelletier (professeur, Département de science politique, Université Laval): Au départ, je voudrais remercier les membres du Comité de me permettre d'exposer mon point de vue ici ce soir concernant un sujet qui m'apparaît assez important, soit celui de la réforme du Sénat. Evidemment, c'est un sujet dont on parle depuis fort longtemps et certains diront peut-être depuis trop longtemps, mais je crois que le temps est maintenant venu de proposer un certain nombre de réformes et d'apporter peut-être des changements à cette auguste Chambre.

Je voudrais d'abord reprendre les . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Un instant, s'il vous plaît.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I just want to be on the list.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Oh, you want to be first. I am sorry, I thought you were raising . . .

Mr. Jarvis: I do not want to be first, I just want to make sure that I get some time for questioning.

M. Pelletier: Je voudrais d'abord reprendre les principaux éléments du court mémoire que je vous ai soumis.

On pourrait dire au départ qu'il y a deux façons d'aborder le problème de la réforme du Sénat. On peut l'aborder sous un

[*Traduction*]

However, I should tell you that even this morning Senator Flynn was concerned about who would replace him on the committee in Quebec City, because he had agreed to present his thoughts on the future of the Senate. I think this is a very encouraging sign. So, while I thank you for your kind gesture, I would like to emphasize that Senator Flynn is very much with us, because he is concerned about our work.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Tremblay.

Thank you for your motion, Senator Lucier, and for the sensitivity you showed in raising the matter. As you saw, everyone agrees completely, so we will follow up on your suggestion.

We have simultaneous interpretation services for those wishing to use them. Those with earphones can tune in to the interpretation on channel one, and to the floor on channel two. Members of the audience who would like to have receivers can obtain them here at the front.

We will now begin our meeting. Our first witness this evening is Professor Réjean Pelletier from the Department of Political Science of Laval University.

You have already submitted a brief, which has been distributed to all committee members, Professor Pelletier. Since the brief was submitted in French, and since there were no requests to have it translated, it has been distributed in French. Of course, had there been any requests for translation, it would have been translated. You may therefore speak in the language of your choice.

Mr. Réjean Pelletier (Professor, Department of Political Science, Laval University): I would first like to thank committee members for giving me this opportunity to put forward my opinions on a subject which I consider rather important, namely senate reform. Of course, people have been discussing this subject for quite a long time, and some would say too long a time, but I think the time has come to suggest some reforms and to make some changes to this august body.

I would like to begin by going over the . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Just a moment, please.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je veux qu'on inscrive mon nom sur la liste.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ah bon, vous voulez prendre la parole le premier. Je m'excuse, je pensais que vous souleviez . . .

M. Jarvis: Je ne veux pas prendre la parole le premier, je veux simplement être certain d'avoir la possibilité de poser des questions.

Mr. Pelletier: I would like to begin by going over the main points in the short brief I submitted.

It could be argued that there are two ways of dealing with the problem of senate reform. It can be dealt with from a

[*Text*]

angle de nature plutôt juridico-politique et à ce moment-là, on peut parler par exemple de la double fonction que remplit une chambre haute, une fonction de révision de la législation. On reconnaît habituellement que le Sénat s'est quand même assez bien acquitté de cette tâche-là depuis le début. L'autre fonction est celle de la représentation des intérêts régionaux et de la participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales. C'est là où ça peut poser davantage de problèmes dans le cas du Sénat actuel.

On reconnaît en même temps toujours sous un plan juridico-politique, que la Chambre des communes est censée représenter en quelque sorte l'unité du pays, alors que le Sénat serait censé représenter, si on se fie à ce problème de la représentation des intérêts régionaux, la diversité du pays. C'est une première façon d'aborder en quelque sorte le problème de la réforme du Sénat.

On peut l'aborder aussi sous un autre angle que je qualifierais plutôt de socio-politique. À ce moment-là, on peut mettre ceci en parallèle avec des problèmes de centralisation et de décentralisation, c'est-à-dire à la tendance vers la centralisation que l'on retrouve dans la plupart des États modernes, y compris dans les États fédéraux, ceci étant relié à des problèmes d'ordre économique et d'ordre social. On retrouve aussi en contrepartie, une volonté de décentralisation, ou au moins des réclamations de décentralisation, soit vers des unités fédérées, par exemple vers les provinces dans le cas canadien, soit aussi vers des organismes locaux — ce pourrait être aussi bien des municipalités, par exemple à l'intérieur du territoire québécois — ou soit vers des régions, des entités régionales à créer éventuellement.

Si on aborde ce problème de la décentralisation, là aussi on pourrait l'aborder sous un angle double. D'abord, d'un côté, la décentralisation des compétences, c'est-à-dire qu'on peut vouloir transmettre un certain nombre de compétences à une autre unité. Je ne crois pas que ceci ait beaucoup été suivi jusqu'à maintenant dans le cas canadien. Cela ne semble pas non plus une voie privilégiée.

L'autre voie, si on s'accroche à ce problème de la décentralisation, ce serait celle de la présence des unités fédérées au sein même des institutions fédérales. C'est une façon aussi de décentraliser, tout en permettant aux unités fédérées de participer à l'exercice des compétences fédérales.

D'un côté comme de l'autre, le problème fondamental m'apparaît être le suivant, c'est-à-dire celui de la représentation des intérêts régionaux. Comment le mieux représenter ces intérêts régionaux? D'un autre côté, il y a celui de la participation des unités fédérées, en l'occurrence ici les provinces, à l'exercice des compétences fédérales, et ceci, habituellement, au sein même des institutions fédérales. C'est vraiment, je crois, dans ces termes-là qu'on doit poser, à l'heure actuelle, le problème de la réforme du Sénat.

• 1945

Evidemment, je pourrais ajouter que le Sénat n'a peut-être pas, jusqu'à maintenant, joué son rôle de représentation des intérêts régionaux et de participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales, mais c'est peut-être parce

[*Translation*]

legal-political perspective, and in that case, we can refer to the fact that the upper House has a dual role. One of these roles is to review legislation, and it is generally acknowledged that the Senate has always performed this role rather well. Its other responsibility is to represent regional interests and to ensure that the federated units have a say in the wielding of federal powers. It is this role of the Senate that is rather more problematical.

From a legal-political perspective, it is true that the House of Commons is supposed to represent the unity of the country, whereas the Senate is supposed to represent the diversity of the country, to go back to the problem of regional representation. This then is one way of dealing with the issue of senate reform.

The issue can also be examined from a socio-political point of view. In this case, a comparison can be made with the problems of centralization and decentralization: that is the trend in most modern states toward centralization, even in the case of federal states, which is related to economic and social problems. On the other hand, there is a desire to decentralize, or rather demands to decentralize, either to the federated units, that is the provinces in the case of Canada, or to local organizations—which could be municipalities in Quebec—or to regional entities that might be set up at some future time.

The problem of decentralization can also be looked at in two ways. First of all, a decentralization of power from one unit to the other. I do not think this has been a very common practice in Canada to date, nor does it seem to be a preferred option.

The other way of achieving decentralization is to have the federated units represented in federal institutions. This is another way of decentralizing, which allows the federated units to have a say in matters that come under federal jurisdiction.

In both cases, I believe that the essential problem is that of regional representation. How can regional interests best be represented? The other problem is how to ensure that the federated units, that is the provinces, can have a say in areas that come under federal jurisdiction, generally within federal institutions. I really think these are the questions that must be dealt with in looking at the issue of senate reform.

I could add, of course, that the senate may not have played to date its role of representing regional interests and ensuring the participation of the federated units in the exercise of federal powers, but this is perhaps because other bodies played

[*Texte*]

que d'autres l'ont joué à sa place. A cet égard, je pense entre autres que le cabinet fédéral a été fédéralisé très rapidement. Dès le premier exemple qui nous a été donné par John A. Macdonald, on a cherché à avoir des représentants de toutes les régions du pays au sein même du cabinet, et depuis ce temps-là, cette tradition s'est maintenue.

Le cabinet a aussi été un organe de représentation des intérêts régionaux. Ensuite on a eu les conférences fédérales-provinciales qu'on a instituées au vingtième siècle; elles se sont beaucoup développées depuis la Deuxième guerre mondiale. Cela aussi a été une façon de faire représenter les unités fédérées auprès des pouvoirs centraux. On a eu aussi les tribunaux. Par exemple, le Comité judiciaire du Conseil privé a joué un rôle en ce sens-là. C'est-à-dire que d'autres que le Sénat ont joué le rôle de représentation des intérêts régionaux, de défenseurs de ces intérêts régionaux.

Alors, à mon sens, le problème se pose vraiment, à l'heure actuelle, sous cet angle d'une représentation des intérêts régionaux, d'une participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales, ce qui est un principe de base du fédéralisme. Ce rôle-là doit être joué, je crois, par le Sénat, un sénat renouvelé en ce sens-là.

C'est vraiment dans cette perspective que j'ai abordé les trois problèmes suivants: celui de la répartition des sièges à l'intérieur d'un sénat renouvelé, celui du mode de sélection des sénateurs et celui des pouvoirs que l'on pourrait accorder à un sénat renouvelé, mais un sénat renouvelé, je le répète, toujours dans cette perspective de représentation des intérêts régionaux. A partir de ce problème central, j'ai essayé de construire toute mon argumentation.

D'abord, le problème de la répartition des sièges. Dans mon mémoire, j'analyse trois possibilités. Une première est tout simplement d'établir un nombre égal de sièges pour toutes les provinces. C'est-à-dire que toutes les provinces auraient exactement le même nombre de sièges dans un sénat renouvelé. C'est une possibilité que j'écarte assez rapidement, pour deux raisons principales, je dirais.

Premièrement, c'est qu'il y a actuellement une disparité beaucoup trop grande entre les provinces. Je ne crois pas que l'on retrouve ici, par exemple, la situation australienne. Peut-être que l'on s'apparente à la situation américaine, mais le cas américain est vraiment particulier aux États-Unis. Je ne pense pas que l'on puisse le transposer tel quel. On pourra en rediscuter, mais il faudrait aussi parler d'un régime présidentiel qui est totalement différent de notre système parlementaire. Donc, il y a une disparité beaucoup trop grande entre les provinces. Evidemment on connaît toujours les deux extrêmes, l'Île-du-Prince-Édouard et l'Ontario, et je ne pense pas que l'on puisse accorder un même nombre de sièges à toutes les provinces au Canada.

J'ajouterais une deuxième raison: ce serait, je pense, aussi inacceptable pour le Québec à l'heure actuelle.

Une deuxième possibilité, c'est celle d'une représentation égale de régions inégales. C'est ce qui avait été retenu lorsqu'on avait établi le Sénat canadien. On a donné exacte-

[*Traduction*]

this role in its place. I am thinking, for example, of the fact that the federal cabinet was federalized very quickly. From the first example by John A. Macdonald, efforts have been made to have representatives from all regions of the country in cabinet, and the tradition has continued since that time.

Cabinet has also been a body that represented regional interests. In the twentieth century, there have also been the federal-provincial conferences, which have become much more frequent since the second world war. This has also been a way of achieving provincial representation with the federal authority. There are also the courts. The judicial committee of the Privy Council played a role here, for example. In other words, bodies other than the senate have represented and defended regional interests.

I think, therefore, that the real problem at the present time is one of representation of regional interests, and of ensuring that the federated units participate in the exercise of federal authority, which is a basic principle of federalism. In my opinion, this role should be played by a renewed senate.

It is within this context that I have dealt with the following three questions: The distribution of seats in a new senate, the method of selection of senators and the powers that could be assigned to a renewed senate. However, I repeat, that this renewed senate must be reformed with a view to better representing regional interests. I have endeavoured to build my argument around this central problem.

First, the question of seat distribution. I look at three possibilities in my brief. The first is simply to assign all the provinces the same number of seats. I ruled out this option rather quickly, for two main reasons, which I will now explain.

The first is that there is too great a disparity between the provinces at the present time. I do not think, for example, that the situation in Australia can be compared with that in Canada. We may be similar to the United States, but the American situation is really unique to that country. I do not think that it can be transferred holus-bolus to Canada. Some of you may wish to raise this point later on, but we should remember that the presidential system is completely different from our parliamentary system. So, as I said, there is too great a difference in the sizes of the provinces. Of course, there is the classic comparison between Prince Edward Island and Ontario, and I simply do not think that all the provinces can be given the same number of seats.

My second reason for rejecting this possibility is that in my opinion, it would also be unacceptable to Quebec at the present time.

A second possibility is to have equal representation of regions of unequal sizes. This was the route followed when the senate was created. Each of the regions was given exactly the

[*Text*]

ment le même nombre de sièges aux différentes régions du pays, avec des ajustements en cours de route. C'était des régions qui étaient déjà inégales en termes de population; on a donné exactement le même nombre de sièges, mais en termes régionaux. La situation que l'on connaît actuellement semble poser un problème, surtout pour les représentants de l'Ouest canadien. Alors, je ne crois pas que cela puisse satisfaire tout au moins les aspirations des représentants de l'Ouest canadien.

Il reste une troisième possibilité que j'ai analysée, qui est celle d'une représentation inégale de régions inégales ou, si on traduit cela différemment, tout simplement une forme de représentation basée sur la population de chacune des provinces. C'est là que j'ai donné un petit tableau, à la page 7. Par exemple, là où on a de 0 à 500,000 habitants, on a 2 sénateurs, et là où on a de 500,000 à un million d'habitants, on a 4 sénateurs. C'est tenir compte, tout simplement, d'une fourchette quelconque, c'est-à-dire de la population des provinces contenue à l'intérieur d'une fourchette et, à partir de là, attribuer un nombre donné de sénateurs. Evidemment je ne donne cela qu'à titre d'exemple. Ceci peut être modifié, peut être critiqué, mais je crois que l'on doit s'orienter désormais vers une telle formule.

Je crois que certains penseront ici au modèle allemand. Cela peut se rapprocher un peu du modèle allemand, mais un modèle allemand quand même assez fortement corrigé dans le sens suivant. C'est qu'en Allemagne, quand même, on s'en tient à trois représentants pour les États ou les *Länder* les moins peuplés, et on va jusqu'à cinq représentants pour les *Länder* les plus peuplés. Ici l'écart sera beaucoup plus considérable évidemment, compte tenu d'un écart considérable dans la population de chacune des provinces. Cela permettrait en même temps un ajustement possible après chaque recensement décennal, selon la population de cette province telle que traduite par le recensement. Je signalerai ici en passant que l'Ouest canadien, par exemple, qui ne semble peut-être pas tellement privilégié à ce stade-ci, pourrait l'être assez rapidement après un prochain recensement, de même que l'Alberta et la Saskatchewan.

C'est donc un premier problème qui est celui de répartition des sièges. Ce que je privilégie comme solution, c'est de tenir compte de la population des provinces et d'accorder un certain nombre de sénateurs en fonction de cette population-là.

Le deuxième problème est celui du mode de sélection des sénateurs. Là aussi, j'envisage trois possibilités. Evidemment je passe rapidement sur certaines, puisque je favorise une troisième possibilité.

Une première possibilité, c'est la nomination des sénateurs par le seul gouvernement fédéral, c'est-à-dire maintenir la situation actuelle. Je ne crois pas que ce soit vraiment acceptable, puisque c'est cela que l'on veut corriger. C'est cela, en particulier, qui semble poser le problème en ce moment.

Une deuxième possibilité, c'est l'élection au suffrage direct. Je crois que l'on semble s'orienter de plus en plus vers une telle solution. Je ne crois pas, en tout cas personnellement, que ce soit la meilleure. Je développerai mon argumentation d'une façon très rapide. S'il y a élection, il y aura certainement un choix entre des partis politiques, qu'on le veuille ou non. Dès

[*Translation*]

same number of seats, and there were some subsequent adjustments made. The regions were unequal in population, but were given exactly the same number of seats. The present situation seems to create a problem, particularly for the representatives from the West. I therefore do not think that this solution can meet the regions' aspirations, at least, those of the West.

The third possibility I looked at is that of representation based on the population of each province. There is a small table on page 7, which shows that for a population between zero and 500,000, there would be two senators, and between 500,000 and one million, there would be four senators. I have simply assigned a certain number of senators, according to the population of the province. Of course, I have just mentioned these figures by way of example. They could be criticized and changed, but I do think that this is the direction in which we should be heading.

I imagine some of you will be thinking here of the German model. There are similarities, but the practice followed in Germany would have to be changed substantially. In Germany, the least populated states or *Lander* have three representatives, while the most populated *Lander* have up to five representatives. The difference in the number of senators would be much greater here, because of the substantial differences in the population of each province. The number of senators could be adjusted after each ten-year census, according to the population of each province. I would like to point out that the western provinces, which do not seem to be favoured at the present time, could improve their situation quite quickly after the next census.

Thus the solution proposed to the problem of seat distribution is to assign senate seats according to the population of each province.

The next item is the method of selecting senators. Here again, I see three possibilities. I will go over two of them rather quickly, because it is the third one that I favour.

The first option is to maintain the status quo, that is to have senators appointed by the federal government alone. I really do not think this is acceptable, since this is a situation that we are striving to correct, because it seems to be causing the problem at the present time.

A second possibility is to elect senators by direct suffrage. I believe there is a trend in this direction at the present time. Personally, however, I do not think this is the best approach. Let me go through my arguments very quickly. If senators are elected, there will inevitably be a choice to be made between political parties, whether we like it or not. If senators are

[*Texte*]

qu'il y a élection, à moins de circonstances très particulières, et je crois qu'il faudrait que les sénateurs soient extrêmement riches pour pouvoir se présenter d'eux-mêmes, s'il y a élection, dis-je, il y aura aussi derrière ceux qui se présenteront une certaine organisation politique. Habituellement c'est un parti politique. S'il y a un parti politique, dans notre système parlementaire, qu'on le veuille ou non, il y aura aussi discipline de parti. Que ce soit au Sénat, à la Chambre des communes, dans les assemblées législatives des provinces ou à l'Assemblée nationale du Québec, dans notre système parlementaire, depuis que l'on a instauré le principe de la responsabilité ministérielle, il y a une forte discipline de parti. Donc, s'il y a des partis politiques et que l'on garde notre système parlementaire—et je pense qu'il faut le garder au départ—il y a une discipline de parti qui va s'instaurer et on va retrouver au Sénat le même type de comportement partisan que l'on retrouve à l'heure actuelle à la Chambre des communes. S'il y a discipline de parti, comportement partisan, comment va-t-on concilier ceci avec la défense des intérêts régionaux, ce qui m'apparaît comme étant le point crucial dans la réforme du Sénat? Je ne crois pas, au départ, que ce soit vraiment conciliable de cette façon-là. C'est pour ces raisons-là que j'éliminerais au départ cette élection au suffrage direct.

Il reste donc une troisième possibilité qui est celle de la nomination des membres. À ce moment-là, je verrais la nomination essentiellement au niveau provincial. Je ne crois pas qu'il faille s'attarder ici davantage à la nomination par les gouvernements provinciaux. Je verrais cela plutôt comme une nomination par les partis politiques. Evidemment on pourra dire que ce sera partisan. Certainement que les nominations seront partisanes et qu'il y aura des comportements partisans, mais ce seront des partisans qui vont représenter davantage sinon des intérêts strictement régionaux, du moins des intérêts provinciaux.

Je voudrais reprendre ici une formulation même du gouvernement fédéral à une époque: si on veut se montrer sensible à la «riche diversité de la vie politique provinciale», il faut tenir compte des partis politiques provinciaux. Je crois qu'à la Chambre des communes, on aura toujours des partis nationaux qui seront représentés, et je verrais au Sénat, à ce moment-là, une représentation de partis politiques provinciaux pour tenir compte justement de cette «riche diversité de la vie politique provinciale». A ce moment-là, on pourrait retenir la formule de tenir compte du nombre de sièges obtenus par chacun des partis après une élection à une assemblée législative provinciale ou à l'Assemblée nationale du Québec.

• 1955

Le troisième et dernier grand point, c'est celui des pouvoirs. Je reconnais que j'ai passé beaucoup plus rapidement sur ce point-là. Je distinguerais deux types de pouvoirs. Il y a des pouvoirs que je qualifierais de politiques; ceux-ci sont reliés essentiellement à la responsabilité ministérielle. Je crois que cela fait quand même assez bien l'unanimité: la responsabilité du gouvernement ne pourrait jouer que devant la Chambre élue, en l'occurrence la Chambre des communes, puisque je propose que le Sénat soit nommé.

[*Traduction*]

elected, and I would point out in passing that senators would have to be very rich in order to run, they would have some political organization behind them. Normally it would be a political party. Whether we like it or not, in our parliamentary system, once the political parties are involved, the matter of party discipline is inevitable. Whether we are talking about the senate, the House of Commons, the provincial legislatures or the National Assembly of Quebec, there has been strong party discipline in our parliamentary system since the principle of ministerial responsibility was introduced. Therefore, if the political parties are involved, and if we retain our parliamentary system—and I do think we should retain it—party discilpine would come into play, and the same type of partisan behaviour would exist in the Senate as exists at present in the House of Commons. How can we reconcile party discipline and partisan behaviour with the defence of regional interests, which, in my view, is the crucial point in senate reform. I really do not think the two can be reconciled. For these reasons, I would rule out the possiblity of direct election of senators.

The third possibility is to make the appointment of senators largely a provincial responsibility. I do not think it is necessary to dwell more at this point on the appointment of senators by the provincial governments. I think it should rather be the political parties who appoint senators. Now, of course, some will say that this would be a partisan appointment. There is no doubt that the appointments would be partisan, that there would be some partisan behaviour, but at least these partisan senators will be better representing provincial interests, if not strictly regional interests.

At one point the federal government talked about being sensitive to, and I quote, "the rich diversity of provincial political life." In order to do so, the provincial political parties must be taken into account. The national parties will always be represented in the House ofCommons, in my view. Therefore, I think the provincial political parties should be represented in the senate, to reflect this "rich diversity of provincial political life." If this proposal were adopted, the idea of taking into account the number of seats won by each party in a provincial election could come into play.

The third and final major point is the powers of a renewed senate. I admit that I dealt with this point much more quickly. I would say that there are two types of power. There are political powers—those related essentially to ministerial responsibility. I think that there is quite some unanimity on this: government responsibility can come into play only in the case of the elected house, that is the House of Commons, as I am suggesting that senators should be appointed.

[*Text*]

Il reste un autre type de pouvoirs: les pouvoirs législatifs. Là aussi on peut distinguer deux types de pouvoirs législatifs. Il y a d'abord les pouvoirs de révision de la législation. Si on optait pour un Sénat nommé, je crois qu'il faudrait limiter les pouvoirs du Sénat à la révision de la législation et lui accorder tout simplement une sorte de veto suspensif et non pas un veto complet, et même un veto suspensif qu'éventuellement la Chambre des communes pourrait contourner par certaines modalités à établir.

Il reste un deuxième type de pouvoirs de nature législative qui serait celui de la représentation. Là on est au coeur même du problème du Sénat à l'heure actuelle. C'est celui de la représentation des intérêts régionaux. Là je verrais au contraire des pouvoirs renforcés pour un tel sénat. En particulier — je ne suis pas exhaustif et cela pourrait être soumis à la discussion certainement—je pense qu'il pourrait y avoir un pouvoir de ratification. Je reprends ici une formulation déjà exprimée dans le Livre beige du Parti libéral du Québec: ratifier les initiatives du gouvernement fédéral susceptibles de «modifier l'équilibre fondamental de la fédération»—il faudrait définir ce qu'est cet équilibre fondamental—mais surtout aussi ratifier un certain nombre de nominations faites par le gouvernement fédéral, par exemple à des organismes administratifs fédéraux ayant trait à la culture ou au domaine linguistique ou encore à la Cour suprême.

Il reste un dernier problème qui serait celui de l'éventuelle inclusion d'un mécanisme d'une double majorité. Je ne suis pas sûr, en tout cas à ce stade-ci, qu'il faille inclure un tel mécanisme.

Voilà quels sont les principaux points que je voulais exprimer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, professeur Pelletier. J'ai plusieurs noms sur ma liste.

The first will be Mr. Jarvis followed by Mr. Harquail and then Senator Le Moyne.

M. Roy: J'invoque le Règlement!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, monsieur Roy.

M. Roy: Notre témoin n'a pas parlé des tableaux qui sont inclus dans son mémoire. Est-ce que je pourrais proposer qu'on annexe le texte intégral de son mémoire au compte rendu de la séance d'aujourd'hui? A ce moment-là on pourrait bénéficier des tableaux qui y sont contenus et des notes de référence à la dernière page de son mémoire.

M. Portelance: J'appuierais la motion, monsieur le président. L'important, c'est que lorsque ce sera annexé au compte rendu, on l'aura dans les deux langues. Il y a une traduction qui se fait, chose que l'on n'a pas autrement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Est-ce que tout le monde a compris la proposition?

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'aurais une petite remarque à faire. S'il n'y a pas eu de traduction, c'est qu'il était entendu au tout début que tous les mémoires qu'on

[*Translation*]

There are also legislative powers, which again can be broken into two types. First of all, there are legislative review powers. If we were to decide on an appointed senate, I think that the legislative review powers of the senate should be limited and it should be given a sort of suspensive veto, not a full veto. Even in the case of a suspensive veto, provision could be made for the House of Commons to bypass it if necessary.

The second type of legislative power relates to representation. This brings us to the very crux of the current problem with the senate: namely the representation of regional interests. In this case, I think that these powers should be reinforced in a reformed senate. I do not go into full detail on this and the matter could certainly be raised during the discussion, but I do think that the senate could have a ratification power. This was suggested in the Beige Paper presented by the Liberal Party of Quebec. It suggested that the Senate ratify measures taken by the federal government that could "change the fundamental balance of the federation". We would of course have to define this "fundamental balance", but the senate would also, more particularly, ratify some of the appointments made by the federal government. I am thinking of federal administrative bodies dealing with cultural or linguistic matters, or of appointments to the Supreme Court.

The final problem has to do with the possibility of including provision for a double majority. I am not sure, at least not at this point, that such provisions should be made.

Those were the main points I wanted to highlight.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Pelletier. I have a number of names on my list.

Le premier député à prendre la parole sera M. Jarvis, suivi de M. Harquail et du sénateur Le Moyne.

Mr. Roy: On a point of order.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, Mr. Roy.

Mr. Roy: Since our witness did not discuss the tables that are included in his brief, I would like to move that his brief be appended in full to the proceedings of our meeting today. In this way, the tables and the notes on the final page of the brief would also be printed.

Mr. Portelance: I will second the motion, Mr. Chairman. The important point is that if the brief is appended to our proceedings, it will be available in both languages. Otherwise, it will not be translated.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Did everyone understand the motion?

The motion is carried.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I would just like to make one comment. The reason why the brief was not translated is that we agreed at the beginning of our work that

[*Texte*]

recevrait seraient distribués dans la langue dans laquelle le mémoire serait présenté; si un seul membre du Comité demandait une traduction, elle serait faite. Mais comme vous le savez, il y avait un tel volume de documentation qu'on n'a pas jugé à propos de traduire tout automatiquement; cela devait être sur demande. Mais s'il y a une demande, certainement que cela va se faire. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *So Mr. Jarvis will be first, Mr. Harquail next* et ensuite le sénateur Le Moyne. J'ai le nom de M. Comtois, et éventuellement celui de mon coprésident, M. Cosgrove, mais comme toujours, les coprésidents sont à la fin de la liste. J'ai aussi le nom de M. Portelance.

Mr. Jarvis, please.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Monsieur Pelletier, je voudrais poser mes questions en anglais, s'il vous plaît, parce que je pense que ce sera plus clair.

First, a comment—and you may wish to comment on my comment. You talked of the representation of regional interests and alluded to the fact that certain forms and institutions existed for the representation of these interests including the cabinet, federal-provincial conferences, the courts and so on. In my view, you ignored the most important forum—the party caucus, which is far more important, in my view, than the cabinet. Having spent a very limited time in a cabinet room, I understand that regional interests are represented, but not nearly as forcefully as in a political party caucus. That does not resolve the problem. As one of my colleagues on this committee pointed out, a perceptual problem for a politician is the reality. The electorate in the various parts and regions of the country do not perceive their interests as being represented. I emphasize this with respect to cabinet and caucus. But the same thing is true of federal-provincial conferences because I think one is too quick to assume that a provincial government and a provincial interest are synonomous. I am not sure this is true. In fact, I am quite convinced that, in many cases, a provincial government elected on a singular provincial issue does not have a regional mandate from that province in terms of federal issues. Therefore, I quarrel with you in your hypothesis that federal-provincial conferences necessarily represent regional interests accurately. If you would care to contradict me or agree with me before I go on to my questions I give you the opportunity to do so now, sir.

M. Pelletier: En fait, le premier problème, c'est celui que vous avez soulevé concernant le caucus des partis. C'est vrai qu'il y a une forme de défense des intérêts régionaux au sein même des partis politiques, par le biais des caucus et même par l'établissement de caucus régionaux.

J'ajouterais, et je crois que vous l'avez souligné, que ceci n'est pas suffisamment visible pour la population. Essentiellement, lorsqu'on compare une conférence fédérale-provinciale, où il y a visibilité très grande des chefs de gouvernement qui y

[*Traduction*]

all briefs we received would be distributed in the language in which they were submitted. If even one member of the committee requested that a brief be translated, it would be translated. But as you know, we received such a mass of documentation that we did not feel it would be appropriate to translate everything automatically. A request would have to be made. If anyone requests that a document be translated, it certainly will be translated. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Alors, le premier sera M. Jarvis, suivi de M. Harquail,* and then Senator Le Moyne. I also have Mr. Comtois' name on my list, and possibly that of my joint chairman, Mr. Cosgrove, but as always, the names of the joint chairman are at the end of the list. I also have Mr. Portelance's name down.

Mr. Jarvis, s'il vous plaît.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. In the interest of clarity, I would like to ask my questions in English.

Je vais d'abord faire un commentaire, et vous voudrez peut-être faire un commentaire sur le mien. Vous avez parlé de représentation des intérêts régionaux et vous avez dit que certaines tribunes et certaines institutions existent pour représenter ces intérêts, dont le Cabinet, les conférences fédérales-provinciales, les tribunaux, etc. À mon avis, vous avez oublié la tribune la plus importante, c'est-à-dire les caucus des partis, que j'estime beaucoup plus importants que le Cabinet. Même si j'ai assisté pendant très peu de temps aux réunions du Cabinet, je sais que les intérêts régionaux y sont représentés, mais de façon beaucoup moins puissante qu'au sein du caucus d'un parti politique. Ce fait ne résout évidemment pas le problème. Comme l'un de mes collègues de ce Comité l'a souligné, le problème d'un politicien est que les électeurs de certaines régions du pays n'ont pas l'impression que leurs intérêts sont représentés. Je tiens à souligner la différence qui existe donc entre le Cabinet et le caucus à cet égard. Pour ce qui est des conférences fédérales-provinciales, je pense qu'on a trop tendance à confondre gouvernement provincial et intérêts provinciaux. Je n'en suis pas convaincu. En fait, je suis persuadé que dans bien des cas, un gouvernement provincial qui est élu sur une seule question provinciale n'a pas un mandat régional de la province pour ce qui est des questions fédérales. Je ne suis donc pas d'accord avec votre hypothèse selon laquelle les conférences fédérales-provinciales traduisent forcément les intérêts régionaux avec fidélité. Je vais maintenant vous donner la possibilité de me contredire ou de convenir avec moi avant de passer aux autres questions.

Mr. Pelletier: The first problem is the one you raise regarding party caucuses. It is true that there is some defence of regional interests within political parties through the caucus and through the regional caucuses.

I would add, and I think you made this point as well, that this does not have enough visibility with the public. If we think of a federal-provincial conference, on the other hand, we realize that the government heads involved enjoy a great deal

[*Text*]

sont présents, à ce qu'on pourrait appeler le secret du caucus, on ne peut pas dire, extérieurement tout au moins, qu'il y a au caucus une véritable représentation ou une véritable défense d'intérêts régionaux ou d'intérêts provinciaux, peu importe comment on l'appelle.

Je vois cela de deux façons. D'un côté, on a le gouvernement fédéral qui représente quand même l'ensemble du pays. Il est là, à la Chambre des communes, et le rôle même de la Chambre des communes est celui d'une représentation de l'unité du pays. Il faut trouver d'autres mécanismes pour représenter de façon plus adéquate la diversité du pays, et c'est là qu'est le problème, en somme. Même si, à l'intérieur des caucus des partis, même si à l'intérieur du Cabinet il y a une forme de représentation d'intérêts régionaux, je crois qu'à la Chambre des communes, et c'est aussi essentiellement le rôle d'un gouvernement, il faut gérer pour l'ensemble du pays et non pas pour une région particulière au départ. J'ajouterais que même lorsqu'on fait valoir les intérêts régionaux, ces intérêts régionaux sont en quelque sorte noyés dans des intérêts partisans. Je crois assez fermement que même dans la défense d'intérêts régionaux—je n'ai jamais assisté à un caucus—il y a aussi les intérêts du parti. C'est-à-dire qu'il faut s'inscrire le plus souvent à l'intérieur de la ligne du parti et à l'intérieur de la politique défendue par un parti. Je pense que, très souvent, cela ne pose pas de problème. Si on a été élu sous l'étiquette libéral, néo-démocrate ou conservatrice, c'est qu'on adoptait un certain nombre de points fondamentaux défendus par le Parti libéral, par le Parti conservateur ou par les néo-démocrates.

Mais, malgré tout, je pense qu'on doit trouver d'autres mécanismes pour mieux représenter les intérêts régionaux, et comme les partis politiques nationaux sont là pour représenter avant tout des intérêts nationaux, je verrais davantage des partis politiques provinciaux présents au sein d'une organisation fédérale pour représenter ces intérêts régionaux.

• 2005

Mr. Jarvis: I have two basic questions, and possibly I could put them in the interest of time into one.

The first deals with your recommended method of appointment wherein political parties within the province would have the power of appointment as distinguished from provincial governments, which I understand. I suppose the basic question is what greater integrity or ability to appoint wisely a provincial political party would bring to the mechanism than that which exists now.

Professor Pelletier, we have had Senator after Senator complain about party discipline under the present system, and you have mentioned that yourself. We even had . . . I believe it was a Senator who said the main problem with the Senate is the exercise of power by the current Prime Minister. I am not sure his predecessors, frankly, were any better. In fact, I doubt it.

By what magic solution would a provincial political party overcome the deficiencies wherein we have an appointed Senate now with a 20% vacancy rate and out of 104, I think, Senate seats only eight women are represented in the Senate.

[*Translation*]

of visibility as compared to what might be called caucus secrecy. On the face of things at least, it cannot be said that there is a real representation or defence of regional or provincial interests in caucuses.

I see the problem in two ways. On the one hand, there is the federal government, which does represent, after all, the country as a whole. The role of the House of Commons is to represent the unity of the country. The problem boils down to the fact that other ways must be found of better representing the diversity of the country. Even though there is some form of representation of regional interests within party caucuses and within cabinet, I think that the role of the House of Commons and the government is to govern for the country as a whole and not for a particular region. I would also point out that regional interests are somewhat lost in partisan interests. I am quite convinced that even when regional interests are defended—and I have never attended a caucus meeting—the interests of the party are always there. In other words, caucus members are generally obliged to toe the party line. I think that often, this does not cause any problem. If a person is elected as a Liberal, a New Democrat or a Conservative, this means that he or she has accepted a number of fundamental parts of the platform of the Liberal Party, the Conservative Party, or the New Democractic Party.

Nevertheless, I do think that other ways have to be found to better represent regional interests, and since the national political parties exist to represent first and foremost the national interest, I would think the provincial political parties should be involved in a federal institution in order to represent regional interests.

M. Jarvis: J'ai vraiment deux questions, que je combinerai pour gagner du temps.

D'abord, la méthode de nomination que vous préconisez accorderait aux partis politiques des provinces le droit de nomination, plutôt que les gouvernements provinciaux, si j'ai bien compris. Ma question alors est la suivante. Comment un parti politique provincial pourrait-il assurer plus d'intégrité ou de sagesse dans la nomination des sénateurs, que ne le fait le mécanisme de nomination actuel.

Monsieur Pelletier, nombreux sont les sénateurs qui se sont plaints de la discipline de parti du système actuel, et vous en avez parlé vous-même. Un sénateur a même déclaré que le problème principal du Sénat était l'exercice du pouvoir du premier ministre actuel. Franchement, je ne crois pas que ses prédécesseurs étaient mieux. En fait, j'en doute.

Par quelle magie alors un parti politique provincial pourrait-il surmonter les difficultés actuelles d'un Sénat nommé, dont 20 p. 100 des sièges sont vacants, et dont seulement 8 sièges sur 104 sont occupés par des femmes. L'exercice du pouvoir de

[*Texte*]

It is an obvious tragedy in terms of the exercise of power of appointment, but by what mechanisms do you think the transfer of that power to a provincial party . . . ?

I use your own province. You are this weekend in the process of selecting a new leader for a major political party. Were I that party and I saw a certain unsuccessful candidate for leadership as a possible obstacle or hindrance to the successful new leader the first thing I would do is get rid of that hindrance by appointing him or her to the Senate. Were I a provincial premier and I wanted to get rid of a Cabinet minister who had outlived his usefulness . . . and I am not trying to be cynical about this; I am saying this in sincerity—the logical political solution for me as a *premier ministre d'une province* would be, in English, to kick him upstairs, kick him up into the Senate.

The second question is: If you agree that too much party discipline exists now under the present appointment system, by what mechanism would you suggest that appointment by a provincial political party would lessen the party discipline?

M. Pelletier: Concernant le premier point, je ne crois pas que ce soit nécessairement ou ultimement le meilleur système. Par contre, si on se base sur un problème fondamental, qui est celui de la représentation des intérêts régionaux, c'est le meilleur système qui pourrait exister dans le but de bien représenter ces intérêts régionaux par rapport au système actuel. Ce ne serait pas, dans l'absolu, le meilleur système. Absolument pas. Mais c'est peut-être un meilleur système, ayant un but particulier, qui représenterait les intérêts régionaux ou les intérêts provinciaux, et uniquement ceux-là. C'est ce qui m'apparaît comme étant le problème fondamental du Sénat actuel; c'est la raison pour laquelle je le vois comme organisme pouvant émaner d'un tel mécanisme et uniquement sur cet aspect-là.

Ce ne serait pas, dans l'absolu, le meilleur système; ce serait encore un système de nomination. Si le Sénat n'avait pas à jouer un rôle de représentation des intérêts régionaux, on pourrait peut-être même conserver le système actuel, mais je ne crois pas que le système actuel ait permis cette représentation des intérêts régionaux. Je crois toutefois que la nomination, par les provinces, permettrait davantage cette représentation des intérêts régionaux. Voilà. Je ne me prononcerai pas plus que cela en termes de meilleur système ou pas.

L'autre aspect: oui, il y aurait discipline de parti, puisque ce sont des partis politiques qui s'affrontent dans l'arène électorale. Il y aurait certainement discipline de parti mais, les partis qui y seraient représentés représenteraient encore une fois les intérêts régionaux, alors que les partis nationaux sont là pour représenter les intérêts nationaux d'abord et avant tout. Ils ne sont pas là pour traduire essentiellement les intérêts régionaux. Lorsqu'on adopte une politique, elle s'applique à l'ensemble du pays. Evidemment, elle peut avoir des incidences locales ou autres avec des conséquences sur le plan régional, mais les partis nationaux qui sont représentés à la Chambre des communes sont là pour représenter l'ensemble du pays. Je suis persuadé qu'il y aurait une discipline de parti mais, dans un sens où ces partis, tout de même disciplinés, représenteraient

[*Traduction*]

nomination est vraiment tragique, bien sûr, mais par quel moyen le transfert de ce pouvoir à un parti provincial . . . ?

Prenons votre propre province par exemple. Ce weekend, l'un des principaux partis politiques y choisit son nouveau chef. Si j'étais de ce parti et que l'un des candidats malheureux au leadership soit susceptible de gêner le nouveau chef, je m'en débarrasserais en le nommant au Sénat. Si j'étais premier ministre provincial et que je veuille me débarrasser d'un ministre du Cabinet qui ne m'est plus utile—je ne veux pas être cynique, je le dis en toute sincérité—la solution politique logique serait «de le mettre sur une voie de garage», en le nommant au Sénat.

Voici ma seconde question: si vous pensez qu'il y a déjà trop de discipline de parti dans le système de nomination actuel, comment la nomination par un parti politique provincial pourrait-elle mitiger cette discipline de parti?

Mr. Pelletier: With respect to your first question, I do not believe that this is necessarily or ultimately the best system. On the other hand, if we focus on the fundamental problem, that of representing regional interests, it would certainly be the best system to ensure that representation, compared to the existing system. In reality, it is not the best system. Absolutely not. But with respect to a specific objective, that of representing regional or provincial interests, and only those, it's the problem with the present Senate; that is why I think it is the only answer, but solely in that respect.

Of course it is not the best system, it would still be an appointed Senate. If the Senate did not have this role of representing regional interests, we might even keep the present system, but I do not believe that it has ensured representation of regional interests. However, senatorial appointment by the provinces would provide a greater representation of regional interests. That is all, I have no other reason to think of it as a better system.

Now as to your second question: yes, party discipline would still prevail, since political parties have to compete in elections. There would certainly be some party discipline, but again parties represented would be those representing regional interests, while the objective of national parties is to represent first and foremost national interests. They are not there essentially to promote regional interests. Any policies that such a party adopts must cover the country as a whole. Of course such policies might have local or regional impact, but the national party represented in the House of Commons is there to represent the country as a whole. I am sure that there would be party discipline, but nonetheless those parties would represent essentially provincial or regional interests. That is what I see.

[*Text*]

les intérêts provinciaux et régionaux, essentiellement. Voilà mon opinion.

Je ne crois pas qu'on puisse abolir la discipline de parti, absolument pas, ni dans un cas, ni dans l'autre. Dans notre système parlementaire, c'est quelque chose.., à moins que notre système parlementaire soit modifié.., mais, à l'heure actuelle, dans notre système parlementaire, donc, c'est quelque chose de bien précis.

M. Jarvis: Merci, monsieur Pelletier et monsieur le président.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

I have to ask my colleagues to restrain themselves, if they will. I have six further names on my list and we have just a little over 25 minutes so if you could exercise control on your own.

This is no comment on the time you took, Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Oh no. I am sure it is not.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You were the first questioner and you are entitled to the time that you had.

Mr. Harquail is next.

Senator Thériault: Mr. Chairman, on a point of order. Is that the way you operate: whoever asks the first question has more time?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, it is, in fact, not my rule. It is a rule that the committee established in the first instance, that the first questioners have the right to a longer period as the lead questioner. That is correct. I would refer you to Rule 11(*d*), which was passed by the committee, not by me.

Mr. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je désire souhaiter la bienvenue à M. Pelletier. Je suis heureux et fier d'être ici, dans ma province natale; je suis natif de Matapédia, sur le bord du fleuve, et il m'apparaît très important que notre Comité siège ici, dans la belle ville de Québec, dans la belle province de Québec.

Mr. Pelletier, first of all I want to ask you with respect to your brief if you are in favour of the continuance of the Senate.

M. Pelletier: Oui. Dans notre système fédéral, je pense que c'est une institution importante.

Mr. Harquail: And you are recommending an elected Senate as opposed to an appointed Senate?

Professor Pelletier: No.

Mr. Harquail: I want to clear that. You are in favour of . . .

Professor Pelletier: An appointed Senate.

Mr. Harquail: An appointed Senate.

Professor Pelletier: By the province.

[*Translation*]

I do not think we can abolish party discipline, in any case. In our present parliamentary system, unless we want to change it, party discipline then is very well defined.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Pelletier, Mr. Chairman.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

Je demanderai à mes collègues d'être brefs, s'il vous plaît. J'ai encore six noms sur ma liste, et il ne nous reste qu'un peu plus de 25 minutes.

Ce n'est pas une critique que je vous fais, monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Non, je le sais.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous étiez le premier à poser des questions, et vous aviez droit à tout ce temps.

Monsieur Harquail.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Est-ce votre façon de procéder: le premier intervenant a droit à plus de temps?

Le coprésident (le sénateur Molgat): En fait, ce n'est pas moi qui ai établi cette règle. Le Comité l'a établie au tout début, à savoir que le premier intervenant aurait droit à une plus longue période. C'est juste. Il s'agit du règlement 11(*d*), adopté par le Comité, et non pas par moi.

Monsieur Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

First I wish to welcome Mr. Pelletier before our committee. I am most happy and proud to be here in my native province; I was born in Matapédia along the river, and it seems most important that our committee should hold hearings here in beautiful Quebec City, in the beautiful province of Quebec.

Monsieur Pelletier, au sujet de votre mémoire, pouvez-vous me dire d'abord si vous préconisez le maintien du Sénat.

Mr. Pelletier: Yes. I think it is an important institution in our federal system.

M. Harquail: Et vous recommandez un Sénat élu plutôt qu'un sénat nommé?

M. Pelletier: Non.

M. Harquail: Je veux un éclaircissement, vous préconisez . . .

M. Pelletier: Un sénat nommé.

M. Harquail: Un sénat nommé.

Le professeur Pelletier: Par les provinces.

[*Texte*]

Mr. Harquail: Professor Pelletier, with respect to power, your position is that the Senate should not have any power with respect to fiscal matters, money bills, that they should not have this voting power with respect to fiscal matters?

M. Pelletier: En ces matières-là, toujours dans l'optique d'un sénat nommé, an *appointed Senate*, je ne crois pas que l'on doive accorder les pleins pouvoirs de révision, sur le plan législatif, à un tel sénat et, en particulier, en matière financière, en matière de fiscalité.

Ce que je préconise, ce serait plutôt une sorte de veto suspensif et même un veto suspensif qu'on pourrait contourner à certaines occasions, par une sorte de majorité qualifiée, par exemple, de la Chambre des communes. Cela pourrait se produire dans des circonstances spéciales. Mais, non, un tel sénat ne pourrait pas avoir plein pouvoir en matière financière et pas de veto. La réponse est non.

M. Harquail: Je vous remercie pour votre réponse ainsi que pour votre mémoire. Vous avez précisé clairement votre point de vue aux fins du compte rendu de notre discussion publique.

Professor Pelletier, regarding your comment when you said they must play the role, in what sense do you mean that the Senate must play its role? Notwithstanding what this committee might recommend—and you talked about all the studies that have gone on since the beginning of time here in this country called Canada—what have you thought about in terms of improving its role? You do not talk about getting it increased powers in fiscal matters. You do not talk about electing to give more powers in that sense. How do you see the institution called the Senate improving itself? Have you given some thought to this in the present context of the 1980s? In the modern sense, how can it be more effective and better received in all regions of the country?

• 2015

M. Pelletier: En fait, lorsque je disais jouer son rôle, c'était par rapport à un rôle qu'il n'avait pas joué auparavant. Si on considère le rôle de révision de la législation, je crois que le Sénat a bien accompli ce rôle-là dans le passé. Ce n'est pas cela qui pose un problème. Ce qui pose un problème, c'est essentiellement le rôle de représentation des intérêts régionaux que devrait jouer le Sénat dans un système fédéral. C'est cela qui pose un problème, je crois, à l'heure actuelle. Quand je dis qu'il devrait jouer son rôle, je veux dire essentiellement qu'on devrait lui accorder un plein rôle en matière de représentation des intérêt régionaux et de participation des unités fédérées, en l'occurrence les provinces, au sein d'institutions centrales, d'institutions fédérales. C'est ce que serait le Sénat, essentiellement.

M. Harquail: Maintenant, il est nécessaire de poser la question. Dans votre tableau ici, vous donnez encore 25 sièges au Québec, 25 à l'Ontario et 8, 9 ou 10 aux petites régions comme la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick.

Est-ce que vous améliorez cela? C'est une question d'équilibre. Ce n'est pas une correction au point de vue de la représentation actuelle au gouvernement du Canada.

[*Traduction*]

M. Harquail: Monsieur Pelletier, vous dites que le Sénat ne devrait pas avoir de pouvoirs en matière de fiscalité ou de lois portant affectation de crédits?

Mr. Pelletier: With respect always to an appointed Senate, I do not believe that we should grant the Senate full power of legislative review, and most particularly with respect to fiscal and taxation matters.

What I do recommend, rather, is a form of suspensive veto, even one which might be superseded in certain occasions, by a determined majority of the House of Commons, for instance. This could occur under certain conditions. So my answer is no, no full powers to the Senate on financial matters and no absolute veto.

Mr. Harquail: I thank you for your answer and for your very clearly expressed points of view in your brief which will become part of our proceedings.

Professeur Pelletier, quand vous avez dit que le Sénat devait jouer un rôle, de quel rôle parliez-vous? Vous avez mentionné toutes les études faites à ce sujet depuis le début de la création du Canada; quelles que soient les recommandations du Comité, comment pourrait-on améliorer le rôle du Sénat? Vous ne voulez pas accroître ses pouvoirs en matière financière. Vous ne recommandez pas l'élection du Sénat, qui aurait pour effet d'accroître ses pouvoirs. Alors comment le Sénat pourrait-il être amélioré? Y avez-vous pensé dans le contexte actuel des années 80? Comme institution contemporaine, comment peut-elle être plus efficace et mieux acceptée dans toutes les régions du pays?

Mr. Pelletier: In fact, when I said the Senate should play its role, I meant a role it had not previously had. With respect to legislative review, the Senate has played its role well in the past. That is not the problem. The problem lies essentially in the role the Senate should be playing within the federal system in representing regional interests. I think that is the problem right now. When I spoke about it earlier, I meant that it should fully represent regional interests, and ensure a participation of all the elements of the federation, that is the provinces, within the central or federal institutions. That really should be the *raison d'être* of the Senate.

Mr. Harquail: Now I must know. In your chart you give Quebec 25 seats, Ontario 25 seats, and 8, 9 or 10 to the smaller regions such as New Brunswick or Nova Scotia.

Is that an improvement? It is a matter of balance. It is certainly not a correction with respect to the existing representation at the federal level.

[*Text*]

M. Pelletier: Evidemment, cela peut poser un problème en partie. Ici, j'ai proposé tout simplement de tenir compte de la population des provinces, et je pense que lorsqu'on pense en termes de répartition des sièges entre les provinces ou entre les régions, peu importe ce que l'on retient comme unité de base, le problème se pose particulièrement pour les Maritimes. Je crois que les Maritimes, à l'heure actuelle, sont nettement surreprésentées, non pas parce qu'on leur accordait 24 sièges au départ, mais parce qu'on en a ajouté six autres pour Terre-Neuve par la suite, ce qui en fait 30 pour les Maritimes. Maintenant, lorsqu'on veut réformer le Sénat et qu'on pense en termes de répartition des sièges, on dit: Les Maritimes en ont déjà 30; donc, il faut en accorder au moins 40 à l'Ouest canadien. Je crois que c'est faire fausse route. Il faut s'engager résolument dans une voie qui réduirait le nombre de sénateurs des Maritimes, qu'on le veuille ou non. Si on tient compte de la population, c'est-à-dire d'une fourchette de population, et j'en ai donné sur le tableau, on voit que les Maritimes sont encore surreprésentées en termes de nombre de sénateurs. Il y a encore une surreprésentation.

Dans ce que j'ai donné ici au tableau 2, il y a une sous-représentation de l'Ontario et une surreprésentation des Maritimes. Pour le reste, il y a à peu près équivalence; pour le Québec, c'est à peu près équivalent et, pour l'Ouest canadien, c'est légèrement surreprésenté, mais disons que cela n'a pas beaucoup d'impact. Je crois que c'est l'Ontario, essentiellement, qui se trouve en quelque sorte à transmettre son surplus aux Maritimes. Mais il y aurait encore une surreprésentation des sénateurs dans les Maritimes.

M. Harquail: Très intéressant. Merci.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Harquail.

C'est maintenant au sénateur Le Moyne qui sera suivi par M. Comtois.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur Pelletier, à la page 2 de votre mémoire, vous faites allusion à la tension centralisatrice et décentralisatrice au sein du pays. D'autre part, vous proposez un mode de nomination qui est de nature, certes, à accentuer la décentralisation. On dit que le pays est une des fédérations les plus décentralisées qui soient au monde. Or, vous proposez une nomination sénatoriale d'après la présence des partis sur la scène politique. Cela nous amène sans doute à avoir au Sénat des sénateurs assez exotiques, comme tous ceux qui représentent des partis sécessionnistes. Je n'ai pas l'impression que cela soit de nature à resserrer l'unité du pays: au contraire, on a l'impression que le pays est là pour être décousu. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

M. Pelletier: Dans mon optique, c'est précisément le rôle d'un sénat que de représenter la diversité d'un pays. Je vois très bien la Chambre des communes représentant cette unité du pays, mais dans une fédération, normalement on conçoit que le Sénat représente finalement cette diversité, avec tout ce que cela implique.

[*Translation*]

Mr. Pelletier: Of course, that might bring about some problems. I simply tried to take into account the populations of the various provinces, and with respect to distribution of the seats of the Senate among the provinces or regions, no matter what base unit is used, the Maritimes will always have some particular problem. I believe that at the moment, the Maritimes are over-represented, not because of the 24 seats they were granted at the beginning, but because of the six that were given later to Newfoundland, which brought the total to 30 for the Maritimes. If in reforming the Senate now, you think in terms of distribution of seats, then you would argue: the Maritimes already have 30; so we should give 40 to Western Canada. I think that is wrong. There must be an absolute reduction in the number of senators representing the Maritimes, no matter what. Demographically, as I have shown on the chart, the Maritimes are still over-represented in the Senate.

According to my chart too, Ontario is under-represented and the Maritimes over-represented. As to the rest, they are about equal, Quebec is about right, Western Canada is slightly over-represented, but to no great effect. In such a case, Ontario's seats have in fact been attributed to the Maritimes. But in any case there will still be over-representation of senators from the Maritimes.

Mr. Harquail: That is very interesting. Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Harquail.

The next questioner will be Senator Le Moyne, followed by Mr. Comtois.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Pelletier, on page 2 of your brief, you mention the tension between centralizing and decentralizing trends within this country. On the other hand, you propose a method of appointment which by its very nature is most likely to accentuate decentralization. It is said that Canada is already one of the most decentralized federations in the world. And yet you are proposing senatorial appointment based on political party lines. That could lead to the appointment to the Senate of rather exotic characters, such as those representing secessionist parties. I would doubt that this would be likely to draw the country together: on the contrary it is most likely to split it apart. How do you react to that?

Mr. Pelletier: In my view, the role of the Senate is precisely to represent the diversity of this country. Of course, the House of Commons is well suited to represent the united view, but in a federation, normally the Senate is considered as representative of the country's diversity and all that might imply.

[*Texte*]

Le sénateur Le Moyne: Tout, y compris le dynamisme sécessionniste?

M. Pelletier: C'est-à-dire que pour l'instant, oui. Je crois que comme c'est un parti politique provincial, on ne peut pas le bannir, à moins de le mettre hors la loi ou . . . Non, cela fait partie du jeu et des règles du jeu politique aussi. C'est un aspect de la diversité du pays. Dans d'autres provinces, il peut y avoir un gouvernement néo-démocrate ou un gouvernement créditiste, disons; ici, il y a un gouvernement du Parti québécois. Je pense qu'aller directement aux partis politiques provinciaux est la meilleure façon de représenter cette diversité.

Le sénateur Le Moyne: Même si elle est dangereuse? Cela ne vous importe pas? Parce qu'elle peut l'être.

M. Pelletier: Elle pourrait l'être, mais je ne crois pas qu'il y ait suffisamment de pouvoirs accordés au Sénat pour que cela amène éventuellement la désintégration du pays. Je ne crois pas.

Le sénateur Le Moyne: Non, mais cela peut y contribuer par retentissement, par résonance, par irradiation.

En tout cas, je suis heureux de votre franchise là-dessus: c'est clair et net. Merci.

M. Pelletier: J'ajouterais peut-être un autre petite précision pour vous rassurer davantage. Il y a quand même, lorsqu'on regarde un peu, un type de répartition des pouvoirs. Il y a quand même des pouvoirs économiques assez importants au niveau fédéral, et je pense que pour l'avenir, c'est ce qui va être important dans un pays. À ce moment-là, c'est susceptible d'assurer peut-être davantage une forme d'unité, sans préjuger non plus du rapport éventuel de la Commission Macdonald. Je pense que c'est un facteur important dont il faut tenir compte, au niveau des pouvoirs détenus par les différents niveaux de gouvernement et surtout au niveau des pouvoirs économiques qui vont être de plus en plus importants pour l'avenir.

Le sénateur Le Moyne: Remarquez bien que je reconnais la nécessité de cette tension-là. Seulement, de la quantité elle passe parfois à la qualité, et c'est là que cela devient assez inquiétant. Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

M. Comtois suivi de M. Portelance et du sénateur Tremblay.

Monsieur Comtois, s'il vous plaît.

M. Comtois: Professeur Pelletier, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le Comité et à vous féliciter de votre mémoire. J'aurais simplement quelques questions à vous poser.

Comme bien d'autres, vous essayez, dans vos propositions, de dépolitiser autant que possible le Sénat. Est-ce que j'ai bien compris? Vous essayez de le dépolitiser au sens politique fédéral, et vous voulez le politiser au niveau provincial.

M. Pelletier: Oui, comme représentant de la diversité, comme défenseur des intérêts.

[*Traduction*]

Senator Le Moyne: Including the secessionist view?

Mr. Pelletier: In the present context, yes. As a provincial political party, it cannot be banished, unless it were outlawed . . . no, it is part and parcel of politics, and we must abide by the rules. It is certainly a reflection of the diversity of this country. In other provinces, there might be a New Democratic government, or a Social Credit government; here, we have the government of the Parti quebecois. In my view, the best way of representing this diversity is through the provincial political parties.

Senator Le Moyne: Even if some aspect might be dangerous? Does that not matter to you? Because indeed it could be dangerous.

Mr. Pelletier: Yes, but I do not believe the Senate has sufficient powers to eventually bring about the disintegration of the country. I do not believe so.

Senator Le Moyne: No, but it could contribute to splitting it apart by reverberation or irradiation.

In any case, I am most pleased with your honesty. Thank you.

Mr. Pelletier: I would add one small point to reassure you further. At closer examination, there is some distribution of power. There are some fairly important economic powers available to the federal level, and I think that in the immediate future, those will be the most important in any country. In such a case, it is likely to promote further unity, without prejudging in any way, the findings of the Macdonald Commission. It is a very important factor which must be taken into account particularly with respect to the powers held by different levels of government, and particularly with respect to the economic powers which will become more and more important in the future.

Senator Le Moyne: Mind you, I recognize the necessity for the tension. However, when quality dominates over quantity, it can become very troubling. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

Mr. Comtois followed by Mr. Portelance and Senator Tremblay.

Mr. Comtois, please proceed.

Mr. Comtois: Professor Pelletier, I want to thank you for appearing before the committee, and to congratulate you on your brief. I have only a few questions for you.

Like many others, you try as much as possible to remove the Senate from the sphere of politics. Have I understood you correctly? You are trying to remove the political element at the federal level, in order to increase it at the provincial level.

Mr. Pelletier: Yes, as representative of the diversity of the interests, and in order to defend those interests.

[*Text*]

M. Comtois: C'est bien ce que vous voulez faire?

M. Pelletier: Oui, essentiellement, ce serait un organisme de représentation d'intérêts régionaux ou provinciaux. S'il y a nomination par les provinces ou par les partis politiques provinciaux, il sera certainement politisé.

M. Comtois: Oui, oui, mais à un autre niveau.

M. Pelletier: Oui, d'une autre façon.

M. Comtois: Plutôt que que d'avoir ce genre de nominations, ne serait-il pas préférable que nous ayons une élection au niveau régional ou provincial, mais par les élus locaux? Ne pensez-vous pas que vous auriez à ce moment-là une meilleure représentation régionale?

M. Pelletier: Essentiellement par les élus locaux . . .

M. Comtois: Un peu comme en France, si vous voulez: le Sénat est élu par les élus locaux. Je ne sais pas s'il en est ainsi partout dans les autres provinces, mais très souvent, au Québec, au niveau local, il y a une deuxième dépolitisation qui se fait; très souvent un maire qui va être élu ou un conseil municipal est représentatif de différents groupes, de politiques diverses. Habituellement, les gens qui font le compromis entre les différents groupes sont élus. Si on faisait nommer nos sénateurs ou élire nos sénateurs par ces gens-là, ne pensez-vous que ce serait mieux que s'ils étaient élus directement par les partis politiques provinciaux?

• 2025

M. Pelletier: Je comprends. Je trouve l'idée intéressante au départ, mais je crois que la situation est quand même assez différente par rapport à la France. C'est-à-dire que la France est un pays unitaire. Alors, le deuxième palier, c'est le niveau local. Ici, dans un pays fédéral, le deuxième palier, ce sont les provinces. Ce serait au troisième palier qu'on se retrouverait au niveau local. Je trouve que c'est peut-être assez difficile de passer par-dessus le second palier qui est un élément essentiel de notre système fédéral pour aller directement au niveau local.

M. Comtois: Avez-vous pensé que les provinces s'opposeraient à un amendement constitutionnnel du genre?

M. Pelletier: Personnellement, je crois qu'elles auraient raison de s'y opposer. Ce serait vraiment passer par-dessus un palier qui est essentiel dans un système fédéral.

M. Comtois: J'arrive à ma deuxième question. Vous parlez de répartition entre les provinces. Comment pensez-vous qu'un amendement constitutionnel, avec une nouvelle répartition telle que celle que vous envisagez, serait accepté par sept provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population? C'est peut-être possible si vous laissez au Québec et à l'Ontario à peu près le même nombre de sièges qu'ils ont actuellement, mais dès que vous voudrez modifier le reste, vous aurez de l'opposition très sérieuse de la part des provinces que vous allez pénaliser par rapport à la représentation actuelle.

Moi, je pense que dans toute réforme, il va falloir maintenir le nombre historique de sénateurs qui ont été accordés au début au Québec, à l'Ontario et aux provinces Atlantiques. On peut peut-être modifier la représentation des autres, l'augmen-

[*Translation*]

Mr. Comtois: That is indeed what you want to do?

Mr. Pelletier: Yes, it should be a body representing regional or provincial interests. If the appointment is made by the provinces, or by the provincial political parties, it will in fact be fought within that sphere of politics.

Mr. Comtois: Yes, but at another level.

Mr. Pelletier: Yes, in another way.

Mr. Comtois: Rather than use that system of appointment, would it not be better to hold an election at the regional or provincial level, but by local elected representatives? Do you not think that that would ensure a much better regional representation.

Mr. Pelletier: Elected by local elected representatives . . .

Mr. Comtois: Much like the Senate in France, which is elected by local elected representatives. I do not know if the same applies to other provinces, but often in Quebec, at the local level, there is second depoliticization; very often a mayor or an elected municipal council may well be representative of different groups of different politics. Usually, the elected representatives ensure a compromise or an arrangement between the different groups. If our senators were apointed, or elected by such elected representatives, do you not feel that they would be an improvement over having him elected or appointed directly by provincial political parties?

Mr. Pelletier: I understand. The idea strikes me as an interesting one but we must realize that the situation is quite different in France since it is a unitary state. In that case, the second level is the local one. Here, in a federal system, the second level consists of the provinces, the third level would be the municipal one. I imagine it would be quite difficult to pass over the second level which is an essential element of our federal system in favour of the local level.

Mr. Comtois: Did you think that the provinces would be opposed to constitutional amendment of this type?

Mr. Pelletier: Personally, I think they would be right to object. It would amount to passing over a level which is essential in a federal system.

Mr. Comtois: My second question is about the division among the provinces. How do you think a constitutional amendment, with a new division such as you envisage, would be accepted by seven provinces representing at least 50% of the population? This may be possible if you leave Quebec and Ontario with about the same number of seats as they now have but as soon as you start changing the West, you will run into very strong opposition from the provinces whose present level of representation will be decreased.

I am of the opinion that in any reform you will have to maintain the historical number of senators granted at the beginning to Quebec, Ontario and the Atlantic provinces. We may perhaps change the representation of the other provinces

[*Texte*]

ter un peu dans l'Ouest pour tenir compte du facteur population, mais si on veut toucher à la base historique, on va vers un échec dès le départ.

M. Pelletier: C'est fort possible. Justement, dans les provinces Atlantiques, il pourrait y avoir des oppositions assez fortes. Mais moi, je me dis que si l'on veut vraiment faire une réforme du Sénat, on n'a pas le choix: il y a une trop forte surreprésentation des Maritimes à l'heure actuelle, qui est due à une situation historique particulière.

M. Comtois: Oui, mais nous qui devons faire des propositions bien précises, nous devons avoir à l'esprit que les réformes que nous allons proposer seront possiblement approuvées par les provinces en majorité. On doit en tenir compte. Même si tous les arguments les plus logiques nous sont fournis, il nous faut tenir compte du côté politique.

Merci.

M. Pelletier: J'en suis bien conscient.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci.

Monsieur Portelance, suivi par le sénateur Tremblay *and then Mr. Thacker.*

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Pelletier, je me joins à mes collègues pour vous remercier d'avoir comparu devant nous. Je crois que votre mémoire mérite d'être lu et relu, car je pense qu'il contient de bonnes recommandations.

J'aurais quelques questions à vous poser. D'abord vous insistez beaucoup sur les intérêts régionaux. Est-ce que, d'après vous, les intérêts régionaux devraient avoir priorité sur les intérêts nationaux dans un sénat, qu'il soit nommé ou élu? Je parle de la scène fédérale.

M. Pelletier: Moi, je dirais que le Sénat doit être le lieu privilégié d'expression de ces intérêts régionaux. Je parle bien du Sénat seulement.

M. Portelance: Ils doivent passer avant les intérêts nationaux?

M. Pelletier: Je ne pense pas en termes de passer avant ou après, mais il faudrait au moins qu'il y ait cette expression d'intérêts régionaux. Cela ne veut pas dire, compte tenu surtout des pouvoirs qui pourraient être accordés à un tel sénat, que ce serait nécessairement toujours les intérêts régionaux qui passeraient avant les intérêts nationaux. Au contraire. Par exemple, sous l'angle de la révision de la législation qui serait déjà adoptée par la Chambre des communes, où normalement on doit défendre les intérêts nationaux, le Sénat n'aurait qu'un veto suspensif. C'est-à-dire qu'il n'aurait pas le pouvoir de s'opposer complètement à une telle législation. Par contre, dans d'autres secteurs qui affectent plus directement les provinces, il pourrait y avoir des pouvoirs renforcés, en quelque sorte, pour mieux exprimer ces intérêts régionaux-là. Dans ces circonstances, il est sûr qu'il y aurait une sorte d'affrontement entre intérêts régionaux et nationaux, mais seulement dans de telles circonstances et non pas par rapport au reste.

[*Traduction*]

and increase it slightly in the West to take into account the population but if we want to tamper with the historical base, we will be heading towards failure at the very outset.

Mr. Pelletier: That is quite possible. There may, indeed, be very strong opposition in the Atlantic provinces, but I believe that if we really want to accomplish Senate reform we have no choice: there is too great an over representation of the Maritimes at the present time for historical reasons.

Mr. Comtois: Yes, but since we have to make specific proposals we must keep in mind that the reforms we suggest may be approved by the provinces as a majority. We must take this into account. Even if we have a very logical argument, we have to take into account the political aspect.

Thank you.

Mr. Pelletier: Yes, I realize that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you.

Mr. Portelance, followed by Senator Tremblay and Mr. Thacker.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Pelletier, I would like to join with my colleagues in thanking you for coming. I believe that your brief is worth reading and rereading for its good recommendations.

I have some questions to ask you. First of all, you put a great deal of emphasis on regional interests. In your opinion, should regional interests take precedence over national interests in a senate whether it be appointed or elected? I am talking about the federal scene.

Mr. Pelletier: I would say that the Senate should be the special forum for the expression of these regional interests. I am speaking only of the Senate.

Mr. Portelance: They must come before national interests?

Mr. Pelletier: I am not thinking in terms of coming before or behind but rather of the need to have a place where regional interests can be expressed. This does not mean, depending on which powers might be granted to such a Senate that regional interests would necessarily come before national ones. On the contrary. For instance, when it comes to the review of legislation adopted by the House of Commons where normally national interests are defended, the Senate would only have a suspensive veto. In other words, it would not be empowered to reject completely such legislation. However, in other sectors affecting the provinces more directly, there could be strengthening powers so that regional interests can be better expressed. In such circumstances, there is no doubt that there would be a sort of confrontation between regional and national interests but only in such circumstances and not in connection with the rest.

[*Text*]

M. Portelance: Mais, en fin de compte, est-ce que les intérêts nationaux, sur la scène fédérale, doivent passer avant les intérêts régionaux, d'après vous?

M. Pelletier: Dans l'ensemble, oui. Et je crois qu'avec un tel sénat, ce serait possible aussi.

M. Portelance: Vous dites que jusqu'à maintenant, les sénateurs n'ont pas joué leur rôle. C'est peut-être une idée que se font les Canadiens, parce que cela ne s'est pas fait publiquement. Cela s'est fait à l'intérieur des partis dominants à Ottawa. On sait qu'actuellement, certaines provinces n'ont aucune représentation au parti au pouvoir sur la scène de la Chambre des communes; donc, les sénateurs venant de ces régions-là jouent ce rôle-là au sein du caucus du parti. Cela se fait, mais c'est caché; ce n'est peut-être pas public, sauf qu'il y a quelques sénateurs qui sont devenus ministres parce qu'il n'y avait pas de députation dans ces régions.

Dans ce que vous souhaitez pour l'avenir, les sénateurs seraient d'abord nommés par les provinces seulement, par les partis politiques qui ont recueilli un certain nombre de votes. Ici, au Québec, le parti au pouvoir aurait le plus grand nombre de sénateurs; il y a des partis politiques qui en auraient très peu, bien qu'il y aurait 25 sénateurs nommés, d'après ce que vous nous recommandez. Comment ces sénateurs nommés par les provinces pourraient-ils jouer un rôle important au sein des caucus sur la scène fédérale? Ce serait impensable que le gouvernement actuel accepte un député qui prêche la sécession. Ou bien est-ce que vous les éliminez complètement de là où les décisions sont réellement prises?

M. Pelletier: Moi, je ne crois pas qu'il faille les admettre dans les caucus nationaux. Ce ne serait pas leur place.

M. Portelance: Mais comment pourraient-ils avoir une réelle influence sur les politiques futures s'ils ne sont pas là où les décisions sont prises?

M. Pelletier: En fait, leur influence, ils la joueraient à l'intérieur même du Sénat, par rapport à des projets qui seraient présentés dans des circonstances particulières. C'est-à-dire que là où cela affecte davantage les intérêts provinciaux, cela pourrait aller jusqu'à une forme de droit de veto. Dans les autres circonstances, ils pourraient peut-être essayer de bonifier la législation, comme le fait le Sénat à l'heure actuelle, d'y apporter certains amendements, mais s'il y avait un problème, un tel sénat n'aurait pas de veto complet; il aurait seulement un veto suspensif et le gouvernement pourrait continuer avec sa législation qui, elle, doit être dans l'intérêt de l'unité du pays, de l'ensemble du pays. Mais je ne vois pas comment, qu'ils soient libéraux, conservateurs ou autres, les représentants de ces partis au Sénat pourraient siéger au sein des caucus nationaux.

M. Portelance: Moi, il me semble que si on veut un sénat nouveau, qui va jouer son rôle, qui soit aussi représentatif des régions, il faut quand même qu'il fasse partie de l'organisme qui a le pouvoir de décider de la législation future. A la Chambre du Sénat, ils parlent pour la presse, pour les médias, il y a toutes sortes de représentations de faites, mais la décision ou les batailles, avec le mode actuel, se font au sein des caucus.

[*Translation*]

Mr. Portelance: But when it comes down to it, do you think that on the federal scene, national interests should come before regional ones.

Mr. Pelletier: Generally speaking, yes. And I think that with such a senate it could also be possible.

Mr. Portelance: You say that so far, senators have not played their role. This may be the perception people have since things are not done publicly but rather within the dominant parties in Ottawa. At the present time, some provinces have no representation in the government party in the House of Commons and for this reason the senators from these areas play such a role within the party caucus. This is done but behind the scenes; it may not be public although there are some senators who have become ministers since there were no members elected from their regions.

In your proposal senators would first be appointed by the provinces only by the political parties which have obtained a certain number of votes. Here in Quebec, the party in power would have the greatest number of senators; some parties would have very few even though there would be 25 senators appointed according to your recommendation. How could these senators appointed by the provinces play an important role within the federal caucus? It would be unthinkable for the present government to accept a member who is in favour of secession. Or would you eliminate them completely from places where decisions are actually made?

Mr. Pelletier: I do not think that it would be necessary to admit them in the national caucus, it would not be their place.

Mr. Portelance: But how could they have a real influence on future policies if they are not present in places where decisions are taken?

Mr. Pelletier: Their influence would be felt within the Senate in relation to the bills tabled on particular matters. In areas where there is a significant effect on provincial interests, this could go so far as to constitute a sort of right to veto. In other circumstances, they could perhaps attempt to improve the legislation, as they have done in the Senate at the present time but should there be any problem such a senate would not have a full veto but only a suspensive veto and the government could continue with its legislation which must be in the interests of the country as a whole. But I do not see how the representatives of these parties in the Senate whether they be Liberal, Conservatives or others, could sit within the national caucus.

Mr. Portelance: It seems to me that if we want a new Senate which will play its role and also be representative of the regions, it will have to be part of the body which has the power to decide on future legislation. In the Senate chamber speeches are made for the press and the media, all sorts of representations are made, but the actual decisions and struggle to influence policy take place within the caucus. All regions are now represented there under our present system.

[*Texte*]

Toutes les régions sont représentées présentement, par le mode que nous avons maintenant.

Une autre question. Que penseriez-vous si les sénateurs étaient à moitié nommés par le provincial et à moitié nommés par le fédéral? Est-ce que vous acceptez un tel mode de sélection?

M. Pelletier: Cela pourrait être une solution intermédiaire. Disons que si une telle solution était susceptible de débloquer la situation, je crois qu'on pourrait l'accepter.

M. Portelance: Pour combien de temps nommez-vous vos sénateurs choisis par les provinces? Pour quelle durée?

M. Pelletier: Ce serait pour la durée d'une législature essentiellement.

M. Portelance: Provinciale?

M. Pelletier: Oui, puisqu'ils seraient nommés . . .

M. Portelance: Merci.

• 2035

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Portelance.

Mes chers collègues, nous avons un problème. J'ai encore les noms de quatre intervenants sur ma liste, soit le sénateur Tremblay, M. Thacker, M. Gourde et M. Crosby. Il est maintenant 20h35. Le prochain témoin devait se présenter à 20h30 et il est ici en ce moment. Il a indiqué qu'il pourrait demeurer avec nous toute la soirée mais après lui, un autre témoin est censé comparaître. Il faut tout de même se limiter, mes chers amis! Si vous pouvez m'assurer de procéder rapidement, j'accorderai la parole à ces quatre personnes qui sont sur la liste, mais à aucun autre par la suite. Est-ce que ça va?

Alors, je cède la parole au sénateur Tremblay qui sera suivi de M. Thacker.

Le sénateur Tremblay: Monsieur le président, je ne peux vraiment pas vous garantir que je pourrai me limiter.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Dans ce cas-là, je me verrai obligé de vous interrompre!

Le sénateur Tremblay: Combien de temps m'accordez-vous?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, je pense pouvoir accorder trois minutes à chacun de vous.

Le sénateur Tremblay: Trois minutes!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mais il y a encore quatre personnes qui désirent intervenir.

Le sénateur Tremblay: Ces trois minutes peuvent s'écouler juste à discuter entre nous, monsieur le président!

Le coprésident (le sénateur Molgat): A moins que M. Pelletier soit disposé à demeurer jusqu'à une heure plus tardive . . . Je ne sais pas. Je n'ose pas le lui demander, car ce pourrait être très tard.

Je vous accorde trois minutes chacun. D'accord?

[*Traduction*]

Let me ask another question. What would you think if half of the Senators were appointed by the provincial governments and half by the federal government? Would you accept such a mode of selection?

Mr. Pelletier: It could be a compromise solution. Let us say that if such a solution were likely to unblock the situation, I think it could be accepted.

Mr. Portelance: What would you see as the term of office for the senators appointed by the provinces?

Mr. Pelletier: Basically, it would be for the length of the Parliament.

Mr. Portelance: The provincial one?

Mr. Pelletier: Yes, since they would be appointed . . .

Mr. Portelance: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

I would like to inform my colleagues that we have a problem. There are still four questioners on my list, that is, Senator Tremblay, Mr. Thacker, Mr. Gourde and Mr. Crosby. It is now 8.35 p.m. The next witness was to appear at 8.30 p.m. and he is present. He has told us that he can stay with us for the entire evening but a further witness is to appear after him. We are going to have to set some limit for ourselves. If you can assure me that we will proceed rapidly, I will give the floor to the four persons on my list but will accept no new questioners. Is that acceptable?

I now give the floor to Senator Tremblay who will be followed by Mr. Thacker.

Senator Tremblay: Mr. Chairman, I cannot really give you any guarantee that I will be able to limit myself.

The Joint Chairman (Senator Molgat): In that case, I will have no choice but to interrupt you.

Senator Tremblay: How much time are you giving me?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think I can give three minutes to each of you.

Senator Tremblay: Three minutes!

The Joint Chairman (Senator Molgat): But there are still four persons who would like to speak.

Senator Tremblay: The three minutes may be used up in the discussion among ourselves, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Unless Mr. Pelletier is ready to stay a bit later . . . I do not know. I dare not ask him because it could be very late.

I will give you each three minutes, is that all right?

[*Text*]

Le sénateur Tremblay: Est-ce que mes trois minutes ont commencé à s'écouler au moment où vous avez posé la question ou bien commencent-t-elles maintenant?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Elles commencent maintenant!

Le sénateur Tremblay: Vous m'interromprez quand j'aurai utilisé trente secondes car j'ai une mise au point à faire après la remarque faite par un de nos collègues, le sénateur Le Moyne.

Donc, trente secondes sur ce point-ci. Le sénateur Le Moyne a évoqué, plus tôt, ce que j'appelle le mythe du Canada en tant que fédération la plus décentralisée au monde. C'est un mythe, parce que dans la Constitution telle que libellée, le Canada est la seconde Fédération parmi les 17 qui existent dans le monde dont la Constitution soit la plus centralisée. J'aimerais bien expliquer mon point de vue, mais . . .

M. Roy: Monsieur le président, on est censé interroger le témoin. Je me suis abstenu de poser des questions au témoin afin que le temps qui m'était alloué soit accordé au sénateur Tremblay. Alors, de grâce, sénateur, adressez-vous au témoin!

Le sénateur Tremblay: Je voulais faire une mise au point parce qu'il est important que ce mythe-là soit dissipé.

M. Roy: C'est votre opinion, sénateur.

• 2040

Le sénateur Tremblay: Monsieur Pelletier, si j'ai bien compris votre approche fondamentale, vous appuyez la diversité et la représentation des intérêts régionaux.

Première question: est-ce que le fait que nous soyons une fédération n'est pas déjà le premier pas dans cette perspective? Si nous avons déjà une fédération, n'est-ce pas justement parce que le pays est divers et qu'il est composé d'un ensemble de régions?

M. Pelletier: Oui.

Le sénateur Tremblay: Vous êtes d'accord là-dessus?

M. Pelletier: Très certainement. C'est à la base même de l'établissement d'une fédération.

Le sénateur Tremblay: Très bien. Donc, étant une fédération, les compétences sont partagées entre deux ordres de gouvernement, précisément à cause de cette diversité. Ma question principale est celle-ci: il y a donc deux processus législatifs, soit un processus dit fédéral et un processus dit des États membres qui a pour but de tenir compte de la diversité. Dans votre perspective, n'introduisez-vous pas une confusion entre les ordres de gouvernement, donc une confusion d'ordre fédératif comme telle, en essayant d'inscrire les provinces, que ce soit les gouvernements ou les partis provinciaux, à l'intérieur du processus législatif fédéral? Est-ce que vous n'êtes pas en train de modifier le caractère proprement fédératif d'une fédération comme la nôtre en agissant ainsi?

M. Pelletier: Tout d'abord, je dirais que dans un système fédéral, et là je me base sur un certain nombre d'ouvrages de droit public, on reconnaît qu'il doit y avoir deux types d'institutions au niveau central. Le premier type d'institution, et ici

[*Translation*]

Senator Tremblay: Do my three minutes begin when you ask the question, or are they starting now?

The Joint Chairman (Senator Molgat): They are starting now.

Senator Tremblay: Please interrupt me when I have used up 30 seconds, because I have a clarification to make concerning a remark made by one of our colleagues, Senator Le Moyne.

So, 30 seconds on this point. Earlier on, Senator Le Moyne referred to what I call the myth of Canada as the most decentralized federation in the world. It is a myth since in our actual Constitution, Canada is the second most centralized federation among the 17 existing in the world. I would like to explain my point of view but . . .

Mr. Roy: Mr. Chairman, we are supposed to be questioning the witness. I gave up my turn so my time could be used by Senator Tremblay. So please, Senator, speak to the witness.

Senator Tremblay: I wanted to make a clarification because it is important for this myth to be dispelled.

Mr. Roy: It is your opinion, Senator.

Senator Tremblay: Mr. Pelletier, as I have understood your basic approach, you support diversity and the representation of regional interests.

So, is not the fact that we are already a federation already a first step in this direction? If a federation exists, is it not precisely because our country is diverse and composed of a variety of different regions?

Mr. Pelletier: Yes.

Senator Tremblay: You agree with that?

Mr. Pelletier: Most certainly. It is the very foundation of a federation.

Senator Tremblay: Fine. So, as a federation, jurisdictions are shared between two orders of government precisely because this diversity exists. So there are two legislative processes, one at the federal level and one at the so-called member state level that is meant to take our diversity into account. By trying to make the provincial governments or the provincial parties part of the legislative process, are you not creating some confusion between the orders of government, in the federative order itself? Are you not altering the very nature of a federation like ours when you suggest these changes?

Mr. Pelletier: First, in a federal system, and this is according to some documents relating to public law, there must be two types of central institutions. The first type, the House of Commons, in this case, must represent the unity of the

[*Texte*]

c'est notre Chambre des communes, doit représenter l'unité du pays. Mais, même là, n'oubliez pas que les députés sont élus sur une base provinciale, c'est-à-dire qu'on ne peut pas oublier qu'il y a un découpage en province, même dans une Chambre où on doit représenter l'unité du pays. Ultimement, il faudrait créer une seule circonscription pour l'ensemble du pays, mais il y a déjà un découpage provincial. L'autre Chambre, dans une fédération, représenterait cette diversité, normalement.

Comme il y a deux Chambres qui participent au processus législatif, si la deuxième Chambre ou la Chambre haute représente cette diversité, il y aura certainement une forme de représentation régionale ou provinciale, à l'intérieur de cette deuxième Chambre et dans un processus législatif.

Le sénateur Tremblay: Il me reste combien de temps, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez utilisé vos trois minutes, sénateur Tremblay.

Le sénateur Tremblay: Alors, je m'interromps. Mais si, à un moment donné, je peux poser la question qui suit logiquement cette réponse, je le ferai.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay. Le prochain est M. Thacker suivi par M. Gourde.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to get the views of our witness on this.

You state that in Quebec an equal number of senators per province would be totally unacceptable, and you also argue against an elected Senate. Yet in western Canada there are very strong voices in favour of both of those. So we have this conflict. I wonder if in my own mind the solution would not lie in entrenching the language and cultural rights of Quebec in the charter, or in the Constitution, and the resource rights that western Canadians feel so strongly about. Then that would leave to Parliament, with its elected Senate, all the rest of the ordinary types of legislation. Is that a proposal you think would be acceptable to people in Quebec?

M. Pelletier: Je me situe dans une perspective beaucoup plus politique que juridique, si je puis dire. Je ne crois pas, mais je devrais plutôt dire que je crois davantage à un système parlementaire qu'à celui où on fait rendre des décisions par les tribunaux.., qui eux d'ailleurs ne sont élus d'aucune façon.., par des tribunaux, dis-je, sur un certain nombre de points de droit, même au niveau d'une charte des droits. Je préfère toujours cette forme de contrôle de la part de la population, sur les élus, quitte à les changer lorsque ça ne fait pas l'affaire plutôt que d'avoir un tribunal suprême qui se prononce sur des droits fondamentaux.

En ce sens-là, je crois qu'un Sénat ou une Chambre des communes devrait conserver ce rôle véritable qui est celui de légiférer, à ce niveau-là, y compris, éventuellement, celui de légiférer au niveau linguistique. C'est une position qui est beaucoup plus politique que juridique, mais je pense que c'est quand même lié davantage à notre type de système parlementaire où il y a quand même un contrôle de la population. Lorsqu'il y a élection, par exemple, au niveau provincial ou au

[*Traduction*]

country. Even then, it must not be forgotten that members of Parliament are elected provincially. This means that the provincial divisions cannot be ignored even in a House where the country as a unit is represented. Ultimately, a single riding would have to be created for the entire country but this division into provinces has already been made. The other Chamber in our federation should represent our diversity.

As there are two Chambers involved in the legislative process, if the second or upper chamber represents diversity, there must certainly be a regional or provincial voice in that second chamber and in the legislative process.

Senator Tremblay: How much time do I have left, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): You have used your three minutes, Senator Tremblay.

Senator Tremblay: So I must close here. But if I see that my question could be appropriately asked at some other time, I will do so.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay. Next is Mr. Thacker, followed by Mr. Gourde.

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais connaître l'opinion du témoin à propos de la question suivante.

Vous dites que le Québec trouverait totalement inacceptable que les provinces aient un nombre égal de sénateurs et vous vous apposez à ce que le Sénat soit élu. Pourtant, dans l'Ouest canadien, on est fortement favorable à ces deux modifications. Donc, il y a ce conflit. La solution consisterait peut-être à l'enchâssement dans la Charte ou dans la Constitution des droits linguistiques et culturels du Québec et des droits aux ressources que les Canadiens de l'Ouest réclament si vigoureusement. Il incomberait ensuite au Parlement, avec son Sénat élu, de s'occuper de tous les autres projets de loi. Est-ce que cet arrangement serait acceptable à la population québécoise à votre avis?

Mr. Pelletier: I speak from a more political than legal standpoint here, if I may point that out. I do not think so, but I should point out that I believe more in a parliamentary system than in a system where decisions are made by courts, that are not elected bodies in any case, on points of law, even where a charter of rights is concerned. I still prefer control of the elected representatives by the public, even if it does mean changing them when they are no longer suitable, rather than having a higher court make decisions on fundamental rights.

In that sense, I believe that the Senate or House of Commons should keep their true role as legislating bodies even, possibly, where language rights are concerned. This position is more of a political than a legal one but it is still more tied in with our parliamentary system of government where the public does exercise some control. When elections are held at the provincial or federal level, a party is brought into power and the electorate can accuse that party of not doing its work and

[*Text*]

niveau fédéral, on choisit vraiment un parti qui va accéder au pouvoir et on peut accuser un tel parti de ne pas faire son travail et ensuite demander à un autre de prendre la place. Je préfère un tel mode à celui où des juges se prononceraient sur une série de questions y compris celle des missiles Cruise ou n'importe quelle autre.

Je ne crois pas qu'on doive dépouiller le Parlement de ses attributs et de ses pouvoirs.

Mr. Thacker: Yet, Mr. Chairman, our witness has said to us that he does not think an elected Senate is the way to go, and he does not think an equal number per province is the way to go. Therefore how do we get around the problem as between the strong feelings in the West and the strong feelings in Quebec?

M. Pelletier: Je ne connais pas très bien les sentiments de l'Ouest canadien, mais je ne suis pas si sûr qu'on soit en faveur de l'égalité des provinces, à tous points de vue, dans la représentation au Sénat, c'est-à-dire qu'il y ait exactement le même nombre de sénateurs. Je préfèrerais tenir compte de la population de ces provinces, et en ce sens-là, l'Ouest ne serait absolument pas défavorisé. Avec une telle formule, je pense que l'Ouest pourrait y gagner assez largement et même éventuellement il pourrait conserver une surreprésentation, non pas très forte, mais tout de même une certaine surreprésentation.

J'en viens maintenant à l'autre aspect qui est celui de l'élection. Ce que je crains, dans l'élection, c'est que l'on fasse du Sénat une Chambre des communes en miniature. Je ne crois pas que ce serait la solution. S'il y a un problème à la Chambre des communes, on devrait le régler à cet endroit. S'il y a un autre type de problème au Sénat, qu'on le règle au Sénat. A mon sens, le problème fondamental pour le Sénat, à l'heure actuelle, c'est celui de la représentation des intérêts régionaux. Ce n'est pas celui de la révision de la législation.

Si c'est cela le véritable problème, qu'on essaie de le régler, mais au Sénat. S'il y a un problème de représentation à la Chambre des communes, eh bien que la Chambre des communes règle son propre problème, soit en modifiant son mode de scrutin ou autre chose, mais ce serait le problème de la Chambre des communes et non pas celui du Sénat.

• 2050

Le Sénat doit jouer un autre rôle. Je pense que l'élection reproduirait tout simplement une Chambre des communes en miniature. On ne changerait rien à la situation ultimement.

C'est pour cela que je propose la nomination plutôt que l'élection.

M. Thacker: Je comprends. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Thacker. M. Gourde *and then Mr. Crosby.*

M. Gourde: Merci, monsieur le président.

Il me fait plaisir d'assister à une première réunion de ce Comité. Je serai très bref, pour vous faire plaisir, monsieur le président.

[*Translation*]

replace it with another. I prefer that system to one where judges make decisions on a series of questions, including cruise missiles and a variety of other issues.

I do not think that Parliament should be divested of its attributes and powers.

M. Thacker: Pourtant, monsieur le président, notre témoin ne croit ni à l'élection du Sénat ni à la répartition d'un nombre égal de sénateurs par province. Alors, comment réconcilier les réclamations de l'Ouest et celles du Québec?

Mr. Pelletier: I am not extremely familiar with the feelings in western Canada, but I am not sure they are in favour of an equal number of senators per province. I would prefer to consider the people in those provinces, and the west would by no means be at a disadvantage with my proposal. My formula would afford the west a fair and, possibly, an over-representation, not by very much, but, nonetheless, an over-representation.

This brings me to another point, the elected Senate. I am afraid the Senate would become a miniature House of Commons. I do not believe that would be a solution. A problem arising in the House of Commons must be resolved in that place. If another type of problem arises in the Senate, let it be settled in the Senate. In my opinion, the basic problem the Senate has at the moment is that of representing regional interests. It is not that of reviewing legislation.

If that is the real problem, let it be solved in the Senate. If there is a problem of representation in the House of Commons, then let the House attend to its own affairs either by altering its election system or by some other means. But the representation problem belongs to the House of Commons and not to the Senate.

The Senate must play another role. I think making it an elected body would merely reproduce the House of Commons on a smaller scale. Ultimately, nothing would change.

That is why I advocate nomination rather than election.

Mr. Thacker: I see. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Thacker. Mr. Gourde *et ensuite M. Crosby.*

Mr. Gourde: Thank you, Mr. Chairman.

It is a pleasure for me to attend my first meeting of this committee. Just for you, Mr. Chairman, I will be very brief.

[*Texte*]

En réponse à une question de M. Portelance, tout à l'heure, vous nous avez indiqué quelle pourrait être la durée du mandat du sénateur. Vous nous avez dit à ce moment-là que le mandat d'un sénateur durerait le temps que dure la législature dans les provinces.

Est-ce que vous ne croyez pas que nous aurions alors une espèce de sénat qui serait continuellement aux prises avec des problèmes de départs et d'arrivées, avec les problèmes que l'on connaît généralement dans les législatures? C'est-à-dire qu'il pourrait hypothétiquement exister des situations où, dans une même année, il y aurait trois, quatre ou cinq élections provinciales et que nous aurions un sénat qui n'aurait pas une espèce d'unité ou enfin une espèce de caractère durable, comme c'est le cas, bien souvent, des sénats d'ailleurs. On voit des sénats qui sont élus pour neuf ans, par exemple avec des *slates* qui changent tous les trois ans. Est-ce que vous ne croyez pas que votre proposition pourrait être dangereuse dans les circonstances?

M. Pelletier: Evidemment cela peut être un danger, mais je dirais que ce ne serait pas plus dangereux qu'à la Chambre des communes où il y a élection tous les quatre ans. Il est possible qu'il y ait des modifications, comme il y en a à la Chambre des communes après une élection. Il y a quand même souvent l'arrivée d'un certain nombre de nouveaux députés. Je crois que l'on pourrait retrouver la même situation au niveau du Sénat.

Mais est-ce parce qu'il y a élection tous les quatre ans dans une province qu'on serait obligé de changer tous les représentants? Par exemple, en Ontario, il y a un gouvernement conservateur depuis très longtemps. Est-ce qu'à chaque élection, on serait obligé de changer tous les représentants de l'Ontario? Pas forcément. Je pense qu'un bon nombre de ces représentants pourraient quand même continuer par la suite. Le Parti conservateur, toujours au pouvoir, pourrait garder durant huit ans, par exemple, ses mêmes représentants. Cela pourrait assurer une assez forte continuité au sein du Sénat, peut-être même autant qu'à la Chambre des communes sinon plus. Cela dépend de . . .

M. Gourde : Je vous remercie.

M. Pelletier: Je pense que ce serait de cette façon-là: rien n'obligerait les gouvernements à changer complètement, au bout de quatre ans, ceux qu'ils enverraient. D'ailleurs ce ne serait pas les gouvernements, ce serait les partis politiques provinciaux qui . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gourde, félicitations. Vous avez donné le bon exemple comme nouveau membre du Comité. Vous vous êtes limité sérieusement.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Afin de bien me faire comprendre, je vais poser mes questions en anglais.

I interject, Professor Pelletier, because you have said something very profound to this committee, in my view, and that is that diversity is a virtue as important in our federal institutions as unity. As I understand your presentation, you have said that

[*Traduction*]

In reply to an earlier question from Mr. Portelance, you indicated what the length of a senator's term should be. You said that a senator's mandate should be equivalent to that of the provincial legislatures.

Do you not think this would lead to a Senate where there would be constant coming and going and create the type of problems that generally exist in provincial legislatures? Hypothetically, there could be three, four or even five provincial elections in the same year, which would mean that the Senate would lack that unity, that continuity that other senates have. There are senates where the members are elected for nine year terms with slates changing every three years. Do you not feel that your proposal is a dangerous one in these circumstances?

Mr. Pelletier: Obviously, it could be dangerous but not more so than in the House of Commons where there is an election every four years. There could be changes just as there are in the House of Commons after an election. There are always new MPs arriving. It would be the same in the Senate.

However, does a provincial election every four years necessarily mean that all the representatives are changed? For instance, there has been a Conservative government in Ontario for a long time now. Is there a change in representatives in that province with every election? Not necessarily. Many of the MLAs are returned to their seats. A Conservative party in power could have the same representatives for eight years. This would give the same system continuity as there is in the House of Commons if not more. This would depend on . . .

Mr. Gourde: Thank you.

Mr. Pelletier: I think that is how it would work. Nothing would force the government into a complete changeover after four years. Actually, it would not really be the governments, but the provincial political parties who . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Gourde, congratulations. You have set an example as a new member of the committee. You were serious about being brief.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

To be understood, I shall ask my questions in English.

Professeur Pelletier, mon intervention découle d'une déclaration très profonde que vous venez de faire devant le Comité, c'est-à-dire que la diversité est une vertu aussi importante que l'unité dans nos institutions fédérales. Si j'ai bien compris votre

[*Text*]

unity is represented by the House of Commons and we must find an institution to represent the diversity in Canada. But then you say that the Senate has the capacity to represent diversity in our federation as a national forum. I find that very difficult to accept, because the tradition of the Senate for over 100 years has not been to evidence the diversity in Canada and you want to change that. That is a real challenge.

You have mentioned the federal-provincial conferences and the first ministers' conferences. Are they not better vehicles for representing the diversity in Canada? If that conference, the federal-provincial or first ministers' conference, were institutionalized as a national forum, would that not better represent the diversity in Canada?

M. Pelletier: Oui, je crois que ces conférences représentent bien la diversité du pays, mais je crois aussi que dans un système fédéral — et là je rejoindrais la remarque du sénateur Tremblay tout à l'heure — il est nécessaire d'avoir une institution de type législatif qui représente aussi cette diversité. C'est essentiellement le Sénat qui est cette institution législative pour représenter cette diversité. Dans la plupart des fédérations, il y a toujours cette deuxième chambre qui représente une diversité, sinon dans toutes les fédérations.

Evidemment un tel sénat aurait des pouvoirs législatifs plus limités et non pas de pleins pouvoirs législatifs.

Mr. Crosby: Would you see a place for other elements in the Canadian society . . . particularly aboriginal people in the Senate—as representing the diversity in Canada? Would you find a place for aboriginal people, for other elements in society, such as the Acadians in the Maritime provinces?

M. Pelletier: Non. Je pense qu'à ce niveau-là . . . D'ailleurs je ne voudrais pas non plus, soit dit en passant, qu'il y ait une représentation de type ethnique, acadienne, canadienne-française, ukrainienne ou italienne et ainsi de suite. Je ne pense pas que ce soit l'endroit. C'est une représentation d'entités politiques, donc provinciales, et non pas une représentation ethnique. Absolument pas. C'est autre chose à ce niveau-là. C'est une représentation d'entités politiques essentiellement, c'est-à-dire des provinces.

M. Crosby: Merci.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Crosby.

Je pense que mon collègue, le coprésident, a accepté de passer pour cette fois-ci.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Pelletier, merci bien d'être venu partager avec nous vos idées. Comme vous avez pu le constater, elles ont suscité beaucoup d'intérêt parmi les délégués.

M. Pelletier: Merci bien.

J'espère que le Comité pourra produire un rapport intéressant. On va l'attendre.

[*Translation*]

exposé, vous avez dit que l'unité est représentée par la Chambre des communes et qu'il faut trouver une institution qui représentera la diversité au Canada. Ensuite, vous avez dit que le Sénat, comme forum national, peut représenter la diversité de la fédération. Cela m'est très difficile à accepter car la tradition du Sénat, depuis 100 ans, ne met pas en évidence la diversité du Canada et vous tenez à la changer. C'est tout un défi.

Vous avez parlé des conférences fédérales-provinciales et des premiers ministres. N'y a-t-il pas de moyens plus efficaces pour représenter la diversité du Canada? Ces conférences, érigées en forum national, ne sauraient-elles pas mieux représenter la diversité du pays?

Mr. Pelletier: Yes, I feel that these conferences are truly representative of the diversity of Canada but I also believe in a federal system. This is where I come back to Senator Tremblay's earlier remark: a legislative institution is necessary to represent this diversity. And that legislative institution is the Senate. In most federations, if not in all, that second chamber is there to represent diversity.

Obviously, a senate of this type would have limited and not full legislative powers.

M. Crosby: Envisagez-vous un rôle pour les autres parties de la société canadienne, notamment, des peuples autochtones, qui permettrait la représentation de la diversité du Canada au Sénat? Laisseriez-vous une place aux peuples autochtones et à d'autres éléments de notre société comme les Acadiens des Maritimes?

Mr. Pelletier: No. Not at that level. In fact, in passing I should mention that I do not believe in an ethnic type representation from Acadian, French-Canadian, Ukrainian, or Italian groups. This is not the appropriate forum. It is a representation of political, and thus, provincial, entities and not ethnic representation. Absolutely not. That is another question. The senate should represent essentially political entities, that is, the provinces.

Mr. Crosby: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Crosby.

I believe my colleague, the Joint Chairman, is going to pass this time.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Pelletier, thank you very much for having come to share your ideas with us. As you have noticed, they have raised a good deal of interest among the members.

Mr. Pelletier: Thank you very much.

I hope the committee will produce an interesting report. We will be expecting it.

[*Texte*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Pelletier.

Notre prochain témoin est M. Ghislain Fortin. M. Fortin est au cabinet du chef de l'Opposition à l'Assemblée nationale, mais il apparaît ce soir à titre personnel.

Monsieur Fortin, avant que vous commenciez, je veux vous remercier d'avoir retardé un peu votre présentation. Vous avez suivi et vous avez vu qu'il y avait énormément de questions. On apprécie que vous ayez donné un peu plus de temps au professeur Pelletier.

A vous, monsieur Fortin.

M. Ghislain Fortin (conseiller économique du Parti libéral du Québec): Je voudrais d'abord remercier les membres du Comité de m'avoir invité à témoigner sur un sujet auquel j'ai porté par le passé et auquel je porte toujours un grand intérêt.

Précisons tout de suite, comme vous le faites d'ailleurs, que je témoigne ici en mon nom personnel et que, bien sûr, ce que je dis n'engage en rien les positions du Parti libéral du Québec ou celles de ceux avec lesquels j'ai été associé dans le passé.

J'ai eu le privilège, il y a quelques années, d'agir comme conseiller en matières économiques et institutionnelles de la Commission Pepin-Robarts. J'ai également été co-auteur du Livre Beige.

Dans ces deux documents, ma contribution est assez similaire. C'est-à-dire que je me suis occupé des pouvoirs à caractère économique ainsi que des questions institutionnelles et de la réforme du Sénat. Vous avez peut-être remarqué d'ailleurs que ces deux documents-là donnent une version de la réforme du Sénat qui est assez similaire. Je pense que j'y ai joué un certain rôle.

A mon point de vue, une partie du message que j'ai à vous adresser ici pourrait, tout à fait de la même façon, s'adresser à la Commission Macdonald. Mais enfin, elle n'est pas ici; je pense donc que l'on peut voir la réforme du Sénat dans la même perspective.

La première partie de mon exposé va essentiellement vous dire quels sont les arguments qui nous avaient amenés à proposer une réforme du Sénat du style du Conseil fédéral.

• 2100

Le point de départ du raisonnement qui sous-tend cette idée d'instaurer à la place du Sénat actuel un organisme essentiellement intergouvernemental comme le Conseil fédéral n'est pas le constat, fréquemment repris depuis quelques années, à savoir que le Sénat n'est pas en mesure d'exercer pleinement son rôle au sein du Parlement central. C'est peut-être vrai comme affirmation, dans une certaine mesure, mais ce n'est pas là que réside le constat de base. Il y a, selon moi, en particulier, mais selon tous ceux qui ont participé à la rédaction de ces documents, une carence systémique, un «chaînon manquant» *a missing link*, si vous voulez, qui empêche l'État de donner sa pleine mesure dans un système fédéral comme le nôtre.

En d'autres termes, une fédération passablement décentralisée comme le Canada souffre d'une déficience institutionnelle

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Pelletier.

Our next witness is Mr. Ghislain Fortin. Mr. Fortin is with the Office of the Leader of the Opposition in the National Assembly but is appearing as a private citizen this evening.

Mr. Fortin, before you begin, I should like to thank you for having delayed your presentation somewhat. You have been listening so you know how many questions there have been. We appreciate your allowing Professor Pelletier a bit more time.

Please proceed, Mr. Fortin.

Mr. Ghislain Fortin (Economic Adviser, Liberal Party of Quebec): First, I would like to thank the members of the committee for having asked me to appear on an issue in which I have and shall always be interested.

As you have mentioned, I am appearing here on my own behalf and what I have to say in no way binds the Liberal Party of Canada or those with whom I have been associated in the past.

A few years ago, I had the privilege of working as an economic and institutional adviser to the Pepin-Robarts Commission. I was also co-author of the beige paper.

I contributed to both publications in the same way. By that I mean that I was responsible for studying economic and institutional affairs including the reform of the Senate. You have probably already noticed that both documents give a similar version of senate reform. I believe I had something to do with that.

In my opinion, part of the message I have come to bear this evening could be addressed to the Macdonald Commission. However, that is not the case but I do feel that senate reform could be considered in the same context.

The first part of my presentation essentially outlines the arguments that led us to propose a senate reform along the lines of a Federal Council.

The rationale behind the proposal that the Senate be replaced by an essentially intergovernmental organization like the Federal Council is not based on the often repeated premise that the Senate is not able to exercise its role fully within the central Parliament. This is only true to a certain extent and does not constitute the basic premise. In my opinion as well as in the opinion of the authors of these documents, there is a systematic deficiency, a type of missing link, preventing the state from showing its worth in a federal system like ours.

In other words, a reasonably decentralized federation such as Canada suffers from a serious institutional defect by the

[*Text*]

importante, du simple fait que les pouvoirs, donc les instruments d'intervention de l'État, sont partagés entre plusieurs entités politiques qui sont toutes indépendantes et souveraines dans leurs sphères de juridiction. Cette déficience affecte substantiellement l'efficacité et le coût de la plupart des grandes politiques qui doivent être envisagées par les deux ordres de gouvernement.

Considérons, simplement à titre d'exemple, la politique d'ensemble du soutien du revenu au Canada. Par amendement constitutionnel, l'assurance-chômage relève de la juridiction du gouvernement central. L'assistance sociale relève des provinces mais elle est en même temps financée à 50 p. 100 par le gouvernement central en vertu de son pouvoir de dépenser. Les allocations familiales ne sont pas identifiées comme telles dans le partage des pouvoirs mais elles sont dispensées par les deux ordres de gouvernement, notamment au Québec. Les pensions de vieillesse non contributoires sont de juridiction fédérale. Les pensions contributoires, dont le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec sont une juridiction conjointe à prépondérance provinciale. L'impôt sur le revenu des particuliers est un champ de taxation ouvert aux deux ordres de gouvernement, avec ou sans accord de perception fiscale, avec ou sans harmonisation des assiettes et des taux d'imposition. Je vous laisse imaginer ce qui adviendrait si Ottawa ou Québec, par exemple, imaginait demain matin de créer un système universel de revenu minimum garanti. Il faudrait mettre en place une entente fédérale-provinciale d'une complexité inouïe, ou encore, ce qui est encore plus improbable, chambarder de fond en comble le partage actuel des pouvoirs. Aussi bien l'oublier et admettre tout de go qu'une telle politique est impensable au Canada à cause, justement, de sa déficience institutionnelle.

C'est le raisonnement que font aussi bien les séparatistes que les fédéralistes au Québec. Ce qui les partage, toutefois, c'est la conclusion qu'ils en tirent. Les indépendantistes affirment que la seule solution c'est de séparer le Québec du Canada concentrant tous les outils d'intervention dans la structure étatique unitaire du Québec. Les fédéralistes, eux, travaillent plutôt à corriger le système fédéral pour lui donner son «chaînon manquant», son «pont intergouvernemental» dont l'absence compromet l'efficacité de l'appareil étatique.

C'est pour ça qu'à mon point de vue, notre priorité en matière de réforme des institutions centrales devrait être celle de corriger notre système gouvernemental pour sa déficience majeure, qui nous vaut dédoublements, chicanes fédérales-provinciales, retards jugés absolument non nécessaires, des coûts de coordination excessifs et des limites formelles à ce qu'on peut entreprendre. Autant à la Commission Pepin-Robarts qu'au Livre beige, nous sommes partis de ce postulat.

Deuxièmement, nous nous sommes dit que la Chambre haute occupait une position stratégique parmi les institutions gouvernementales. L'évolution du régime parlementaire et les autres institutions dans le monde en témoignent abondamment. Il était donc normal de chercher à placer l'élément clé de la réforme institutionnelle dans la position la plus stratégique possible, celle occupée par le Sénat.

[*Translation*]

very fact that the power, and therefore the instruments for government intervention, are shared by several political entities each one independent from the other and sovereign in its area of jurisdiction. This deficiency substantially affects the efficiency and the cost of most major policies that have to be considered by the two orders of government.

Just by way of example, let us consider the global income support policy in Canada. Through Constitutional amendment, unemployment insurance falls under the jurisdiction of the central government. Social welfare belongs to the provinces but 50% of the costs are financed by the central government under its spending powers. Family allowances are not identified as such in the power sharing formula but are dispersed by both orders of government, especially in Quebec. Non-contributory old age security payments fall under federal jurisdiction. Contributory pensions such as the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan are a shared jurisdiction with provincial priority. Private income tax is a field of taxation open to both orders of government, with or without tax collection, with or without harmonization of the tax basis and tax rates. Imagine what would happen if Ottawa or Quebec decided to create a universal system of guaranteed minimum income. There would have to be an unbelievably complex federal provincial agreement or, still more improbable, a total revamping of the current distribution of powers. May as well forget it and recognize right off the bat that this policy is unthinkable for Canada precisely because of these institutional deficiencies.

This rationale has been put forth by both separatists and federalists alike in Quebec. What separates them, however, is the conclusion they draw. The separatists state that the only solution is to sever Quebec from Canada concentrating all the tools for government intervention in the unitary state structure of Quebec. Now, the federalists are working to correct the federal system to give it its missing link, its intergovernmental bridge whose absence is compromising the efficiency of the state machinery.

That is why, in my opinion, a priority for the reform of central institutions should be to correct the major deficiency in our governmental system that is at the root of our divisions, federal-provincial ranglings, unnecessary delays, excessive co-ordination costs and formal restrictions to everything we undertake. This was the postulate both for the Pepin-Robarts Commission report as well as the Beige Paper.

Also, we felt that the Upper Chamber occupied a strategic position among government institutions. The evolution of the Parliamentary system and other institutions in the world is ample demonstration. It therefore stands to reason that institutional reform begin in the most strategic position possible, that occupied by the Senate.

[*Texte*]

Il est évident que si nous avons besoin, comme c'est le cas, d'un forum intergouvernemental permanent, mieux défini, moins conflictuel que le cadre des relations fédérales-provinciales actuelles, on peut chercher à le nicher ailleurs qu'au deuxième étage de la Chambre basse. On peut, par exemple, travailler à institutionnaliser les conférences fédérales-provinciales ministérielles, notamment à l'aide de règles constitutionnelles sur la présidence, l'ordre du jour, les pouvoirs et les règles décisionnelles. Mais ce serait chercher à créer une autre niche, alors qu'il en existe déjà une, beaucoup mieux placée. Ce serait compliquer davantage un régime déjà suffisamment complexe.

Troisièmement, et c'est là une considération capitale, la commission constitutionnelle du PLQ tout comme la Commission Pepin-Robarts, envisageaient une réforme globale de la Constitution et non pas une réforme pièce par pièce du système de gouvernement. Le nouveau Sénat proposé était envisagé comme une pièce dans un tout qui se voulait un système gouvernemental plus moderne, plus harmonieux et plus conforme aux réalités canadiennes décrites comme étant la dualité fondamentale du pays et son profond régionalisme.

C'est pourquoi le rapport Pepin-Robarts et le Livre beige ne parlaient pas véritablement de réformer le Sénat actuel, mais bien plutôt de l'abolir purement et simplement pour le remplacer par une autre institution d'un caractère très différent. À toutes fins pratiques, ces deux documents ne parlaient pas de la même chose que celle qui nous préoccupe aujourd'hui.

Dans le cas du Livre beige plus spécialement, il était clair que l'idée de réformer le Sénat en gros selon le modèle ouest-allemand du *Bundesrat* constituait une sorte de «quiproquo» pour le maintien au profit du gouvernement central, de vastes pouvoirs qui irritent le Québec depuis longtemps et qui constituent autant d'accrocs au principe de base du fédéralisme qui est, comme vous le savez, la non-subordination entre les deux ordres de gouvernement. Je parle du pouvoir de nomination des juges des tribunaux supérieurs et principalement ceux de la Cour suprême; je parle du pouvoir de dépenser sans restriction du gouvernement central, des pouvoirs d'urgence qui sont maintenant plus étendus, on le sait, depuis qu'on a reconnu la dimension économique de ces pouvoirs; les pouvoirs de faire des traités dans les domaines de juridiction provinciale. Je rappelle, bien sûr, que le document du Livre beige abolissait tout simplement le pouvoir déclaratoire, un autre pouvoir unilatéral fédéral, les pouvoirs de réserve et de désaveu, de véritables reliquats d'un passé colonial depuis longtemps révolu.

Permettez-moi à ce sujet de vous lire une résolution adoptée par le Parti libéral du Québec lors de son congrès plénier de septembre 1982. Cette résolution, qui cherchait précisément à cerner le «quiproquo» que je viens de décrire se lisait comment suit et je cite:

> Il est résolu de défendre les droits du Québec, les pouvoirs et l'autonomie de l'Assemblée nationale tout en s'assurant de pouvoir influencer dans le sens des intérêts du Québec au sein même du gouvernement central tel que par le biais d'une institution comme le Conseil fédéral, l'exercice des

[*Traduction*]

It is clear that if we need a permanent intergovernmental forum, a better defined, less conflicting forum than that provided by the present federal-provincial framework, we could look beyond the upper level of the lower chamber. Ministerial federal-provincial conferences could be institutionalized with the help of Constitutional regulations governing the chairmanship, the agenda, the powers and decisional regulations. But this would be creating another forum while there already is one in a much better position as well. This would be unduly complicating an already complicated system.

My third point is of capital importance. The Constitutional committee of the Liberal party of Quebec as well as the Pepin-Robarts Commission considered global reform of the Constitution and not a piecemeal reform of the system of government. The new proposed Senate was seen as a part of a more modern, more harmonious whole, of a government better adapted to the realities of Canada, to its fundamental duality and its deep regionalism.

That is why the Pepin-Robarts report and the Beige Paper did not really address the reform of the present Senate but suggested rather that it be purely and simply abolished and replaced by another institution of a very different nature. For all practical purposes these two documents did not address the same issue as the one that concerns us here today.

Particularly in the case of the Beige Paper, it was clear that the idea of overhauling the Senate on the model of the West German Bundesrat would have been a mistake to the advantage of the central government who would keep its extensive powers that have irritated Quebec for so long and that infringe upon the basic principle of federalism which is, as you know, the non-subordination between the two levels of government. I am referring to the power of appointing judges to higher courts and, principally to the Supreme Court. I am referring to the unlimited spending power of the central government, of the emergency powers that are even wider now that the economic dimension of those powers has been acknowledged. I am talking about the powers to make treaties in areas of provincial jurisdiction. Here, I recall that the Beige Paper simply advocated abolition of the declaratory power, another unilateral federal power, the powers of reserve and disavowal, all relics of a long since past colonial history.

May I read you a resolution adopted by the Liberal party of Quebec at its plenary session in September 1982. This resolution was aimed at hunting out that very "mistake" I just described and is worded as follows:

> Be it resolved to defend the rights of Quebec, the powers and autonomy of the National Assembly while ensuring that Quebec's interests are protected within the central government through an institution like the Federal Council by influencing the dispensation of powers that it is in our

[*Text*]

pouvoirs qu'il est à notre avantage de laisser à ce gouvernement, c'est-à-dire au fédéral, et dont ce dernier a besoin pour s'acquitter de sa responsabilité en matière de redistribution des richesses et d'égalité des chances.

Mon interprétation personnelle de cette résolution serait que notre parti n'est pas fermé à l'idée qu'on puisse réformer le Sénat selon un autre modèle que celui proposé au Livre beige, c'est-à-dire le Conseil fédéral. Par contre, je me permets d'avancer l'opinion qu'il continuera d'insister sur la nécessité d'instaurer, via le Sénat ou autrement, un forum institutionnalisé qui permettra au gouvernement du Québec — et je dis bien le gouvernement du Québec — d'influencer substantiellement l'exercice des pouvoirs unilatéraux et je ne parle pas d'autres pouvoirs, du gouvernement central. Autrement, il réclamera à nouveau des restrictions formelles aux pouvoirs de nomination, aux pouvoirs d'urgence, à ceux de dépenser et à la clause résiduelle qui permettent au gouvernement central, donc qui lui ouvrent cette possibilité afin d'intervenir directement dans les champs de compétence provinciale.

Avant de passer à l'autre partie de mon exposé, vous me permettrez un commentaire final sur la viabilité du concept du Conseil fédéral au Canada. Incidemment, la Commission Pepin-Robarts parlait d'un Conseil de la Fédération. On pourra revenir là-dessus parce que le mot «fédéral» est pris dans un sens tout à fait spécial dans ces deux documents. On a dit beaucoup de choses négatives à ce sujet. On a parlé d'un troisième niveau de gouvernement; on a parlé d'une tour de Babel; on a parlé d'une entrave perpétuelle au fonctionnement du Parlement canadien, d'un concept irréaliste, etc.

J'aimerais dire premièrement que ça marche ailleurs dans le monde et sur une bien plus vaste échelle que celle envisagée au Livre beige. Je veux, bien sûr, parler du *Bundesrat*, la Chambre haute ouest-allemande qui détient des pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux envisagés pour le Conseil fédéral.

• 2110

Deuxièmement, et là je vais peut-être en surprendre plusieurs, parce que c'est une chose que j'ai découverte moi-même après avoir contribué à ces documents.., deuxièmement, dis-je, j'ai découvert que ça marche déjà, ici même au Canada, depuis plus de 15 ans. Nous avons en fait le prototype intégral d'une pièce législative à la mode du Conseil fédéral, dans la Loi fédérale du Régime de pensions du Canada 1966. C'est à ma connaissance la seule loi ordinaire du Parlement qui est soumise pour sa modification à l'approbation des provinces, et qui est assortie d'un mécanisme formel de décision intergouvernemental. Cette pièce remarquable de législation, qui permet d'administrer harmonieusement des actifs supérieurs à 100 milliards de dollars, constitue pour moi un témoignage éloquent de ce qu'aurait pu être une réforme institutionnelle d'envergure selon le modèle défini par le groupe Pepin-Robarts et dans le Livre beige.

J'aimerais rajouter là-dessus d'ailleurs, que la règle en question, c'est une règle qui s'apparente beaucoup, par hasard, parce que ce n'était pas l'intention du législateur.., à la formule d'amendement actuelle; je crois que c'est quelque chose comme

[*Translation*]

advantage to leave with the federal government and which it requires to assume its responsibility in redistributing resources and equal opportunities.

My personal interpretation of this resolution is that our party is not closed to the idea that the Senate could be reformed on a model other than the one proposed in the Beige Paper, other than the Federal Council. On the other hand, I would advance the opinion that it will continue to insist that an institutionalized forum, be it the Senate or some other body, must be established to allow the Government of Quebec, and I repeat, the Government of Quebec, considerable influence over the unilateral dispensation of powers held by the central government. Otherwise, it will once again demand formal restrictions to the appointment and emergency powers, to the spending powers and to the residual clause which allow the central government to intervene directly in areas of provincial jurisdiction.

Before moving on to the other part of my presentation, may I make a last comment on the viability of the notion of a federal council in Canada. Incidentally, the Pepin-Robarts Commission referred to a Federation Council. This point could be discussed again because the word "federal" is taken in a very specific sense in both these documents. Many negative things have been said in this regard. There was mention of a third level of government, a tower of Babel, a perpetual obstacle to the operation of the Canadian Parliament, an unrealistic concept, and so forth.

First of all, I should like to point out that this system works in other countries in the world and on a much larger scale than that proposed in the Beige Paper. I am, of course, referring to the *Bundesrat*, the upper chamber in West Germany which holds much wider powers than those that would be assigned to the Federal Council.

Secondly, what may seem surprising to many of you, since it is something that I discovered myself through my contributions to these documents . . . Secondly, then, I discovered that this has already been done, right here in Canada, for the past 15 years. There is in fact, in the federal Canada Pension Plan Act of 1966, a complete prototype of legislation based on a Federal Council. To my knowledge, it is the only ordinary law of Parliament whose amendment is subject to the approval of the provinces, and which provides a formal mechanism for intergovernmental decision-making. This remarkable piece of legislation, allowing the harmonious administration of assets of over $100 billion, to me is an eloquent illustration of what comprehensive institutional reform might have been under the model defined by the Pepin-Robarts Commission and in the Beige Paper.

I would like to add moreover that the rule in question, by mere chance, since it was certainly not the intention of the legislator, does resemble closely the existing amending formula, in which I believe six provinces and 50% of the

[*Texte*]

six provinces, et 50 p. 100 de la population, ou quelque chose comme ça. Nous avons donc là, en plus, un exemple tout à fait pertinent de l'asymétrie dont on parlait également dans le rapport Pepin-Robarts. C'est donc une espèce de microcosme du Canada tel qu'on l'envisageait dans ces documents. Dire que ça ne marche pas.., et bien il faudrait tout de même regarder cette chose-là avec grand intérêt.

Je passe maintenant au Sénat électif. Le Sénat électif, pour quoi faire?

Ce qui précède décrit des argumentations qui avaient cours en 1978, 1979 et 1980. Elles sont toujours aussi valables aujourd'hui selon moi, mais j'admets que le contexte politique canadien est radicalement différent.

D'abord, il y a eu le référendum, gagné haut la main par les forces fédéralistes. Ensuite, il y a eu l'offensive constitutionnelle d'Ottawa autour du rapatriement de 1981. Les fédéralistes ne sont toujours pas, hélas, au pouvoir à Québec. Enfin, il y a eu la crise économique de 1981 et 1982, et c'est donc avec une sorte d'agacement croissant que la population tolère désormais les discussions de problèmes de réforme constitutionnelle. Donc le sentiment d'urgence est disparu, et avec lui toute chance de réforme globale de la Constitution. D'ailleurs, il faudrait d'abord recommencer peut-être par revoir certains éléments de l'entente qu'on a déjà. Désormais, c'est à la pièce qu'il faudra moderniser nos institutions vétustes.

Or, quelqu'un a décidé que la prochaine étape sera la réforme du Sénat. Il serait pourtant plus facile selon moi, de s'entendre, par exemple, sur l'enchassement de la Cour suprême, ou encore plus urgent de s'attaquer aux problèmes les plus pressants du partage des pouvoirs. Je pense en particulier aux pouvoirs à caractère économique. Mais nous n'avons aucun contrôle, bien sûr, sur l'ordre du jour, aussi bien vivre avec celui qu'on nous impose. Quant à la quête du «chaînon manquant» dans les relations intergouvernementales, ce sera pour une autre décade, malheureusement. Revisons à la baisse nos espoirs en matière de réforme du Sénat et acceptons d'emblée que le deuxième étage de la Chambre des communes sera occupé par un Sénat à caractère conventionnel.

a) Le rôle du Sénat.

Le *design* d'une institution commence par la définition de son rôle, de sa contribution à l'intérieur d'un tout. La première question, logiquement, devrait être: le Sénat? Pour quoi faire à l'intérieur des institutions centrales de notre fédération? Le mode de désignation des sénateurs, la composition du Sénat réformé, la durée des mandats, les règles de fonctionnement et de décision, le tout découle de la réponse qu'on donne à la première question.

La logique inspire rarement les débats politiques. La version 1983 du débat sur la réforme du Sénat semble s'être engagée sur d'assez curieuses prémisses. On a postulé au départ, comme par mimétisme des Américains, je crois: le Sénat électif s'en vient! Cela nous rappelle ce qu'on disait du Crédit social il y a 20 ans. On veut des sénateurs élus directement au suffrage universel. Pour quoi faire? D'abord, décidons d'en faire des sénateurs élus, après on verra peut-être. C'est ce qui

[*Traduction*]

population are required. Here then too is a most relevant example of the asymmetry also mentioned in the Pepin-Robarts report. As was foreseen in those documents, it does represent a sort of microcosm of Canada. To say that such an institution would not work; well it would at least require a very close examination.

I shall now discuss an elected senate. Why an elected senate?

What I have described earlier recalls the argumentations presented during 1978, 1979 and 1980. They are still valid today, in my view, although I must admit that the Canadian political context is very different.

First, there was a referendum, won hands down by the federalist forces. Then, there was the constitutional offensive by Ottawa which led to the repatriation of the Constitution in 1981. Alas, the federalists have still not gained power in Quebec. Finally, there was the economic crisis of 1981-1982, and so the population will now tolerate discussions of any constitutional reform with increasing irritation. Also, the sense of urgency has disappeared, and with it any chance of a global reform of the Constitution. Moreover, perhaps the best place to start would be to review certain elements of the existing agreement. So, from now on, any modernization of our obsolescent institutions will be done in stages.

And it happens to have been decided that the next step will be the reform of the Senate. But it would seem to me easier to come to some agreement on the enshrinement of the Supreme Court in the Constitution, or more urgently, to look into the more pressing problems concerning distribution of powers. I am thinking particularly of those powers of an economic nature. But of course, we have no control over the agenda, so we might as well try to live with what has been imposed upon us. As to the search for the "missing link" in the intergovernmental relations, unfortunately, we will have to postpone that for another 10 years. So let us lower our sights to the level of senate reform, and let us accept that the second chamber of the House of Commons will remain a conventional type Senate.

a) The role of the Senate.

The design of any institution starts by defining its role, its contribution to the whole. Logically then, the first question should be: A Senate? Why should we have a Senate within the central institutions of our federation? The method of appointment of senators, the composition of a reformed senate, the terms of office, the rules of procedure and decision-making, all of these must depend on the answer to that first question.

Few political debates are based on logic. The 1983 version of the debate on the reform of the Senate has therefore been launched on some rather curious hypotheses. Perhaps in emulation of the Americans, it was postulated from the start: we will have an elected senate! It sort of reminds you of what the social credit was saying 20 years ago. Senators should be elected through a universal franchise. Why? First let us decide that we will elect senators, then we will decide how. And I am

[*Text*]

ressort de ma lecture du Livre vert qui, comme la Tour de Pise, me semble bien pencher de ce côté-là, ainsi que du témoignage de nombreuses personnes—pas toutes, sans doute—que vous avez entendu. J'ai lu certains de ces témoignages, d'ailleurs, avec intérêt. Nous partirons donc de cette prémisse également, même si elle nous donne l'impression d'aborder la question à l'envers.

Un Sénat électif ne pourra jamais jouer un rôle intergouvernemental d'importance. Oublions ça, je pense. La raison est bien simple: les sénateurs élus ne parleraient, ni au nom du gouvernement central, sauf bien sûûr s'il y avait des sénateurs ministres, ni au nom des gouvernements provinciaux. Ils pourraient tout au plus, s'ils en avaient la capacité, servir occasionnellement d'intermédiaires ou de conciliateurs. Les relations intergouvernementales sont un volet du pouvoir exécutif des gouvernements. Elus ou non, les législateurs qui ne sont pas associés directement à l'exercice des pouvoirs exécutifs, ne peuvent jouer qu'un rôle fort secondaire par rapport aux relations intergouvernementales.

Si le Sénat élu ne peut être de caractère intergouvernemental, il ne sera donc, à l'instar d'aujourd'hui, qu'un organe législatif du Parlement canadien, donc du gouvernement central. Nous en sommes par conséquent réduits, pour l'essentiel, à la fonction traditionnelle des Chambres hautes en régime parlementaire, soit la révision et l'examen attentif des projets de loi pour en expurger les «coquilles» législatives.

Vue sous cet angle, l'importance de la réforme du Sénat baisse de plusieurs crans. Il ne s'agit plus d'instaurer un meilleur équilibre au sein de la fédération toute entière, mais simplement d'améliorer le processus législatif au sein du gouvernement central, en dotant le Parlement d'une institution plus efficace pour l'étude des projets de loi, sorte d'«article par article» si vous voulez.

Ceci me ramène à la question soulevée plus haut: pourquoi le Sénat? Un deuxième examen attentif des projets de loi est une opération fort utile mais non nécessaire. Elle peut se faire par le biais d'une Chambre haute, mais elle peut également se faire en Chambre basse, dans la mesure où les commissions parlementaires en ont les moyens. On peut admettre que tout compte fait, bien entendu, le jeu en vaut la chandelle. Mais il y a néanmoins matière à discussion sur ce point, malgré tout, capital.

b) Le Sénat électif et la représentation des intérêts régionaux.

L'objectif que recherchent visiblement les partisans du Sénat électif, c'est de rendre la Chambre haute représentative des intérêts régionaux. Cela apparaît un peu partout dans les documents, y compris la vocation, ou enfin, l'édit qui décrit votre fonction comme commission. C'est d'accroître la légitimité du Parlement canadien, comme interprète, reflet et porte-parole des régions et des groupes minoritaires qui se sentent assez souvent «aliénés» dans une structure qui semble privilégier les intérêts dominants du Canada central. C'est là un noble dessein! Mais c'est également là, malheuresement, que réside, selon moi, la plus grande contradiction. Je parle toujours du Livre vert.

[*Translation*]

only reflecting the Green Book, which like the Tower of Pisa, seems to lean, as does the evidence presented by so many people—not all of course—that you have heard. I have read some of those briefs, with interest indeed. So I suppose we should also start from that premise, even if it does seem to be attacking the problem in reverse.

An elected senate could never play a significant role in intergovernmental relations. So let us just forget that aspect; the reason is very simple: elected senators would speak neither on behalf of the central government, except for those few who might be ministers, nor on behalf of provincial governments. At best, if they had the power, they might occasionally act as intermediaries, or mediators. Intergovernmental relations are part and parcel of the executive powers of government's. Elected or appointed, legislators who do not exercise directly any executive powers, can have only a very secondary role in intergovernmental relations.

Now, if an elected senate had no intergovernmental role, then, as it is today, it would only be a legislative body of the Canadian Parliament, of therefore the central government. So we are down basically to the traditional role of upper chambers in Parliamentary systems, that is the revision and scrutiny of legislation in order to purge it of legislative "slips".

Viewed from that perspective, the significance of senate reform falls several notches. It is no longer a matter of trying to establish a better balance within the federation as a whole, but simply to improve the legislative process at the central government level, by giving Parliament a more efficient institution to examine its legislation, a sort of "clause by clause" study.

And so I come back to the question that I raised earlier: why the Senate? Of course a second sober look at the legislation is certainly a very useful operation, but it is not really necessary. It can be done by an upper chamber, but it can also be done by the lower chamber, if Parliamentary committees are given the means. In a final analysis, of course, we can say that it is worth it. However this rather important point is nevertheless debatable.

b) The Elected Senate and the representation of regional interests.

The obvious objective of those who favour an elected senate is to make the upper chamber representative of regional interests. Such a notion is mentioned here and there in the documents, including in the mandate of this committee. And that stated aim is to increase the legitimacy of the Canadian Parliament, as the interpreter, the reflection and the spokesman of the regions and minority groups who often feel alienated by a structure which seems to favour the dominant interests of central Canada. A most noble role! But unfortunately, in my view, therein lies the greatest contradiction. And again I am thinking in terms of the Green Paper.

[*Texte*]

Il est à mon avis naïf de croire que des sénateurs élus pourront être représentatifs de quoi que ce soit du simple fait qu'on en exprime le désir. Des élus sans pouvoir véritable finissent tôt ou tard par sombrer dans l'indifférence. Nous en avons fait au Québec la triste expérience avec les commissions scolaires. Les lambeaux de pouvoir qui leur restent aujourd'hui ne suffisent plus à stimuler une participation suffisante de la population à leur élection. C'est même leur existence comme instance élective locale qui est remise en cause dans bien des milieux.

Selon le Livre vert, le gouvernement voudrait retirer à un Sénat élu toute possibilité de s'exprimer sur la question de confiance. Cela se comprend parfaitement, à la lumière notamment de l'expérience australienne. Sur les sujets où la confiance de la Chambre ne serait pas en cause, il semble que le Sénat élu n'aurait qu'un veto suspensif. Et nous avons vu qu'il est pratiquement impossible d'envisager pour le Sénat électif un rôle significatif en matière intergouvernementale. Il ne reste plus que la fonction importante mais obscure et effacée de la révision législative pour permettre aux nouveaux sénateurs d'asseoir leur prestige. C'est beaucoup trop mince, selon moi, pour fonder de grands espoirs sur l'influence et la légitimité du nouveau Sénat.

• 2120

Jusqu'ici, le Sénat canadien était très puissant en principe, mais incapable de faire usage de ses pouvoirs en pratique. On cherche à lui substituer un Sénat impuissant en principe tout en espérant qu'il soit capable de s'imposer en pratique. On fait un pas en avant sur le mode de désignation des sénateurs, et un pas en arrière sur les pouvoirs qui lui sont confiés. Cela ressemble à un «jeu de somme nulle».

L'idée d'un Sénat électif est séduisante à première vue, mais cette réforme ne mènera pas bien loin si elle est entreprise dans l'esprit du Livre vert: on risque fort de tourner en rond si le gouvernement n'a ni le courage ni l'audace de laisser au nouveau Sénat quelques-uns des principaux pouvoirs du Sénat actuel.

c) Le Sénat et la réforme du mode de scrutin.

C'est probablement, encore une fois, à la Commission Pepin-Robarts que revient le mérite d'avoir sorti cette question-là des universités pour la mettre sur la place publique. Cette idée partait du constat que le système électoral uninominal à tour de scrutin, contribuait à l'effritement des assises régionales des grands partis politiques canadiens.

Il n'aurait jamais effleuré l'esprit de personne à cette époque, que la solution à ce problème grave pour l'unité canadienne pouvait se trouver dans un Sénat réformé. C'est à la Chambre des communes que le problème surgit dans toute son acuité, et c'est là qu'il faudra un jour, selon moi, le résoudre. Il serait tout à fait déplorable que le gouvernement crée l'impression que le problème du mode de scrutin a été résolu simplement parce qu'il a été abordé, par la porte d'en arrière, dans la réforme du Sénat.

Ceci dit, tant qu'à faire élire les sénateurs, aussi bien le faire convenablement: une formule corrigeant dans une certaine

[*Traduction*]

How naive to think that elected senators could be representative of anything, by simple wish that it be so! Any elected representative who has no real power eventually sinks into indifference. The sad experience of the school boards of Quebec illustrate that clearly. A few shreds of power left to these boards cannot even stimulate the population sufficiently to participate in their election. Their very existence as a local elective body is even questioned in certain areas.

According to the Green Book, the government would remove from an elected senate any possibility of a confidence vote. Which is perfectly understandable, in view of the Australian experience. In any matters of confidence where the House would not be involved, the elected senate would have only a suspensive veto. And we have seen that it is almost impossible to provide an elected senate with a significant role in intergovernmental matters. So there is left to it only the important but rather obscure and unobtrusive role of legislative review to sustain the prestige of the new senators. In my view, that is too meagre a base on which to support the great hopes in the influence and the legitimacy of a new Senate.

Until now, in principle the Canadian Senate was very powerful, but incapable, on practical basis, to use its powers. Now we would substitute a Senate which is powerless in principle, with the hope that it will be able to assert itself in practice. We are moving ahead in one step in the method of designating senators, and falling back one step by reducing their powers.

At first glance, the idea of an elected senate is quite attractive, but such a reform would lead nowhere, if it is undertaken in the spirit of the Green Paper: it would just be going around in circles, if the government is to have neither the courage nor the audicity to let the new senate keep some of the principal powers of the existing senate.

(*c*) The senate and electoral reform.

Once again, it is probably the Pepin-Robarts Commission that should be congratulated for moving that issue from the universities into the public forum. This concept was born from the observation that the single member balloting system would only contribute to the erosion of the regional basis of the major Canadian political parties.

At that time, it had never come to anyone's mind that the solution to the threat of Canadian unity could in fact reside in a reformed senate. It is within the House of Commons that the problem emerges most clearly, and where, in my view, it will one day have to be solved. How deplorable if the government should give the impression that the method of election has been solved simply because it has been examined through the back door so to speak, in the light of senate reform.

Having said that, if you are to elect senators, then let us do it properly: and in order to do that, the formula should, to

[*Text*]

mesure le biais de proportionnalité serait souhaitable à mon point de vue. Cela permettrait au moins de faire élire une poignée de «sénateurs ministrables» en provenance des régions qui boudent, souvent depuis plus d'une génération, l'un ou l'autre de nos partis politiques canadiens. Mais ici également, il faudra procéder avec grand soin à la révision de la loi électorale pour éviter que le choix des «sénateurs ministrables» ne soit autre chose, en dernière analyse, que la décision des «establishments» de parti. Quand on pense aux scrutins de liste, évidemment ça saute aux yeux, car on a ce genre de débat actuellement ici même à Québec avec la réforme du mode de scrutin.

d) Le Sénat électif et le Québec.

A mon point de vue, la réforme du Sénat qui était préconisée au Livre beige et dans le rapport Pepin-Robarts serait beaucoup plus avantageuse pour le Québec que le Sénat électif dont il est aujourd'hui question. Ce dernier risque de provoquer un débat prolongé—et peut-être même sans issue—quant à la taille des représentations provinciales.

A cet égard, le Québec est dans une situation tout à fait spéciale. Comme société minoritaire au Canada, il aurait normalement droit à une surreprésentation à la Chambre haute, pour compenser le poids relatif de sa représentation à la Chambre des communes. Il serait par contre logique, d'un autre point de vue, de lui offrir une sous-représentation relative, comme deuxième province la plus populeuse du Canada. C'est ce qui adviendrait si le Canada suivait le modèle traditionnel, selon lequel les Chambres hautes comportent une représentation plus ou moins égalitaire des États membres en régime fédéral.

Le dilemme est de taille! C'est pourquoi l'idée d'une double majorité ou d'un comité dualiste applicable à certaines décisions du Sénat relatives à la langue et à la culture a déjà été évoquée à plusieurs reprises. Je donne en exemple le Bill C-60, le Livre beige et et ce qu'ont dit, à ce sujet, quelques-uns des défenseurs du Sénat électif, dont M. Gordon Robertson notamment. Disons tout de suite que le comité dualiste proposé au Livre beige n'a rien de commun avec un hypothétique comité dualiste ou encore une règle de double majorité, ce qui revient au même dans mon esprit, au sein d'un Sénat élu. Dans le premier cas, il s'agirait bien sûr de délégations votantes selon les instructions du gouvernement du Québec alors que dans le second, les sénateurs voteraient à titre personnel ou individuel, ou encore suivant une discipline de parti de type conventionnel.

Si, ultimement, on devait faire un choix entre une représentation au Sénat de l'ordre de 25 à 30 p. 100 pour le Québec, je parle de 25 à 30 p. 100 selon la taille du Sénat, ou une représentation moindre, disons peut-être 15 à 20 p. 100—je ne pense pas que ce soit possible d'envisager un Sénat avec représentation égale pour toutes les provinces car elles sont trop inégales, mais malgré tout on peut imaginer quelque chose comme cela—assortie d'une règle de double majorité, le Québec aurait, selon moi, intérêt à choisir la seconde voie. Pourquoi? Simplement parce que de cette façon, le Canada reconnaîtrait un peu plus sa dimension dualiste. Il ferait un pas, un petit pas, mais un pas tout de même, dans la voie que

[*Translation*]

some extent, correct the bias in proportional representation. That might allow the election of at least a handful of potential "ministerial senators" within those regions which often over the past 25 years have rejected one Canadian political party or another. Once again, however, the review of the election act should be done most carefully in order to prevent that the choice of any "ministerial senators" be nothing elese, in the end, than the decision of party establishments. In the case of voting lists, the possibility is very striking since here in Quebec the debate is now raging on election reform.

(*d*) Quebec and an Elected Senate.

In my view, the senate reform recommended in the Beige Paper and in the Pepin-Robarts report would be much more advantageous to Quebec than the elected senate now at issue, since the latter might entail a prolonged debate—perhaps without any clear result—with respect to the size of provincial representation.

And in that respect, Quebec is in a very special position. As a minority group in Canada, it should normally have a right to an over-representation in the Upper Chamber in order to compensate for the relative weight of its representation in the House of Commons. In another prospective, it would be more logical to offer it a relative under-representation, as the second most numerous province in Canada. That would be the case were Canada to espouse the traditional model, under which upper chambers ensure a more or less equal representation to member states within the federated system.

Quite a dilemma! That is why the application of the concept of dual majority, or of a dualist committee, to certain decisions of the Senate, with respect to language or culture, has often arisen, for example, in Bill C-60, in the Beige Paper, and as avowed in this regard by certain defenders of an elected senate, noteably by Mr. Gordon Robertson. Let us note first that within an elected senate, the hypothetical dualist committee or rule of double majority which to me amounts to the same thing is in no way related to the dualist committee proposed in the Beige Paper. In the latter case, the delegation would vote according to the directives of the Government of Quebec, while in the former case, the senators would vote on an individual basis, or according to conventional party discipline.

If ultimately, Quebec had a choice of its representation in the Senate, in the order of 25 or 30% of the senators, relative to the size of the senate of course, or a lesser representation of say 15 or 20%—I I do not believe it is possible to envisage an equal representation in the Senate for all provinces since they are much too unequal, although one might imagine this possibility—coupled with the rule of double majority, Quebec should indeed choose the second route. Why? Simply because in that way Canada would recognize further its dualistic nature. It would be a step, although an extremely small step, on just that road that was favoured in the documents I mentioned earlier. But once again, we are faced with a quid

[*Texte*]

préconisait justement les documents dont je parlais plus tôt. Mais il s'agit, encore une fois, d'un «quiproquo» sur lequel il est bien difficile de poser un jugement à l'avance. Tout dépendra des pouvoirs réels qu'on voudra bien accorder au Sénat et de ceux qu'on acceptera d'assujettir à la règle de la double majorité.

Permettez-moi de vous laisser, en guise de conclusion, une réflexion remarquable, à mon point de vue, du regretté John Robarts. Celui-ci aimait à résumer les discussions qui entourent la plupart des réformes institutionnelles en disant ceci: «*If you give powers to somebody, you first have to take them away from somebody else*». Pour donner des pouvoirs à quelqu'un, il faut d'abord les enlever à quelqu'un d'autre. Le pouvoir a horreur du vide.

La réforme du Sénat est une illustration très éloquente de ce principe remarquable. Pour que le nouveau Sénat vaille la peine qu'on s'y attarde, il faudra lui confier un rôle, des responsabilités, des pouvoirs très réels. Si le gouvernement fédéral veut arracher ces pouvoirs aux provinces, il peut s'attendre à une grande bataille. Si, par contre, il veut confier au Sénat quelques-uns des pouvoirs qu'il exerce déjà lui-même, soit à la Chambre des communes ou au sein du Conseil des ministres, il devra prendre quelques risques calculés. Dans ce cas, il ferait mieux d'analyser très attentivement la seule expérience de Sénat électif en régime fédéral et parlementaire, celle de l'Australie. Et s'il ne veut prendre aucun risque, c'est-à-dire ne rien confier de substantiel au Sénat renouvelé, celui-ci redeviendra tôt ou tard, comme son prédécesseur, le parent pauvre de nos institutions parlementaires.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, monsieur Fortin. Il y a déjà quelques noms sur ma liste. Le premier intervenant sera M. Roy, suivi du sénateur Tremblay et du sénateur Le Moyne.

Monsieur Roy, s'il vous plaît.

• 2130

M. Roy: Merci, monsieur le président.

Je voudrais féliciter M. Ghislain Fortin qui a présenté un document très élaboré et très clair. M. Fortin dit qu'il présente ce mémoire à titre personnel. Moi, je suis membre du Parti libéral provincial, et soyez assurés que je serais content de voir le parti appuyer ce mémoire.

On dit que la perfection est le pire ennemi du bien. Il arrive souvent qu'en essayant de perfectionner, on s'éloigne du bien. Je commence un peu par la fin, monsieur le président. J'aurais une question à poser à notre témoin. En ce qui concerne les pouvoirs, est-ce que vous croyez que chaque gouvernement, à l'intérieur de ses compétences, est souverain? Je pense par exemple à des compétences fédérales comme la monnaie ou à des compétences provinciales comme l'éducation. Par exemple, on parle de sénateurs élus ou nommés par les provinces. Si vous acceptez la souveraineté au niveau des gouvernements, de quelle façon est-ce que la nomination de sénateurs par les provinces pourrait fonctionner, selon vous?

M. Fortin: Peut-être qu'il serait bon que je précise que mon mémoire est en deux parties.

[*Traduction*]

pro quo which is very difficult to prejudge. It would all depend on the real powers granted the Senate, and those acceptable under the rule of double majority.

In conclusion, I would like to leave with you a most noteworthy truism of the much regretted John Robarts. He liked to summarize any discussion on most of the institutional reforms with the following note: "If you give powers to somebody, you first have to take them away from somebody else." Power cannot live in a vacuum.

The reform of the Senate is a most eloquent witness of this remarkable principle. For a new Senate to be worthy of attention, it must be given a very real role, and responsibilities and powers. If the federal government is to wrench those powers from the provinces, it can expect a very hard struggle. If on the other hand, it wants to give the Senate with some of its own powers, which it exercises either in the House of Commons, or within cabinet, it will be taking some calculated risks. However, it should analyse most scrupulously the only experience of an elected senate in a federal parliamentary system, that of Australia. However, if the federal government will not take any risk, that is give a renewed senate no substantial powers, sooner or later the senate, like its predecessor, will become our parliament's poor relation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Fortin. I already have several names on the list. The first intervener will be Mr. Roy, followed by Senators Tremblay and Le Moyne.

Mr. Roy please.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

I want to congratulate Mr. Ghislain Fortin on his detailed and very clear brief. Mr. Fortin has presented his brief on his own behalf. I am a member of the provincial Liberal Party, and you may rest assured that I would be pleased to have my party support this brief.

They say that perfection is good's worst enemy. Often in trying to attain perfection, one does worse. Going backwards, Mr. Chairman. I have a question for our witness. With respect to its powers, do you believe that each government is sovereign in each of its jurisdictions? I am thinking in terms, for example, of the federal jurisdiction over money, and provincial jurisdiction over education. We have spoken of electing senators, or having them appointed by the provinces. If we were to accept the sovereignty of each government, how could the provincial appointment of senators work?

Mr. Fortin: Perhaps I should point out that my brief is in two parts.

[*Text*]

Tout d'abord, je vous dis ce qui entourait la proposition du Sénat tel qu'on l'envisageait à l'époque. Ensuite, un peu avec regret, j'en fais mon deuil. J'envisage très mal, par exemple, que le gouvernement du Québec, le gouvernement péquiste actuel, puisse s'intéresser à une réforme du Sénat qui prendrait la forme du Conseil fédéral. C'est antinomique. En d'autres termes, le trou, le *missing link*, le chaînon manquant des relations intergouvernementales, c'est un argument pour eux. Ils ne vont pas essayer de résoudre l'argument. Je pourrais d'ailleurs vous citer des choses absolument fascinantes de Jacques Parizeau là-dessus qui l'indiquent très bien. Eux, c'est sur la cacophonie fédérale-provinciale qu'ils établissent la base de leur argumentation. Chercher à mettre de l'ordre là-dedans, c'est antinomique. N'y pensons pas.

C'est pour cela que j'en fais un peu mon deuil. Si on veut vraiment procéder rapidement à la réforme du Sénat, oublions cela et passons à autre chose. Comme c'est d'un sénat électif qu'on parle.., eh bien!... J'en discute à son mérite. Je dois vous dire que ce que l'on voit dans le Livre vert ne m'a pas impressionné très fort.

M. Roy: Mais en ce qui concerne le sénat électif, je pense que vous l'avez très bien illustré à la page 13. Lorsqu'il s'agit de transférer des pouvoirs à d'autres, c'est rare que l'on voit des politiciens accepter un tel transfert. La semaine dernière, on a reçu des mémoires de premiers ministres de provinces dans l'Ouest et d'anciens premiers ministres qui, aujourd'hui, sont chefs de l'Opposition. Monsieur le président, je n'ai pas vu encore un premier ministre ou un ancien premier ministre nous dire quels pouvoirs il accepterait de transférer à des sénateurs élus dans ces provinces. On n'a pas vu un témoin nous dire quels pouvoirs seraient les plus transmissibles aux sénateurs élus sous l'étiquette de représentants régionaux.

M. Fortin: C'est bien entendu. Si le pari que l'on fait de rendre très représentatifs les sénateurs élus devait s'avérer un succès, ce dont je doute, parce que justement, je me dis qu'on ne voudra pas leur donner assez de pouvoirs, si cela devait s'avérer un succès, dis-je, ces sénateurs-là deviendraient des concurrents des premiers ministres provinciaux, et là on pourrait fort bien avoir des chicanes. Il n'y a pas de doute là-dessus. Cela ne m'inquiète pas, parce que je prétends que le gouvernement fédéral n'aura pas le courage de leur laisser assez de pouvoirs pour qu'ils soient significatifs. S'ils ne font que de la deuxième lecture glorifiée, je ne pense pas que cela fasse grand dommage.

Vous parliez tout à l'heure de pouvoirs des provinces et de pouvoirs du gouvernement fédéral. Je vous dirais ceci: Le Canada, on l'évoquait brièvement en répondant à la question du sénateur Tremblay, est assez spécial sur certains aspects. Vous vous souvenez peut-être de cette phrase du politicologue britannique K.C. Weir qui est passée à l'histoire. Il disait en parlant du Canada: «*Canada is a quasi-federation.*» Il voulait dire par là qu'il y a un tas de choses, dans notre Constitution, qui sont un accroc au principe même du fédéralisme.

Pourquoi disait-on qu'il fallait créer cet organisme-là dans le centre? Simplement parce qu'on est pris avec quelques pouvoirs qui n'ont rien de fédéral: pouvoir de dépenser, pouvoir déclaratoire, enfin tous ces pouvoirs-là qui sont en fait des

[*Translation*]

In the first part, I describe senate reform as envisaged at that time. Then, with some regret, I must kill that idea. For instance, I really cannot see how the government of Quebec, the present Pequiste government could possibly be attracted to reforming the senate into a federal council. It is a contradiction. In other words, the loophole, the missing link, in intergovernment relations is an argument in their favour. They are not about to provide a solution. Indeed, I could quote some absolutely fascinating statements by Jean-Jacques Parizeau which illustrates this clearly. Indeed, they are basing their argument on the discord between the federal and provincial levels. To solve it would be contradictory, so forget it.

That is why I am saying I am digging my own grave. If we wish to reform the Senate rapidly, then forget that possibility and look at other options. And since we are talking about an elected Senate . . . I will give it the attention it deserves. I must admit I am not impressed very much by what I have seen in the Green Book.

Mr. Roy: But you illustrate the case of the elected senate quite clearly on page 13 of your brief. Politicians are rarely willing to transfer power to others. Last week, we heard briefs from provincial premiers from western Canada as well as from former prime ministers who are now leaders of the opposition. Mr. Chairman, we have yet to hear a premier or a former premier explain which powers he would accept to transfer to elected senators of those provinces. Not a single witness has yet told us which powers could be transferred to elected senators representing regional interests.

Mr. Fortin: Of course, if the bet was that elected senators would, in fact, be more representative, which I doubt, because indeed we do not want to give them sufficient power, these senators would, in fact, rival the provincial premiers in their powers, which could lead to some nastiness. There is no doubt about that. But I am not too worried about that, because I do not believe the federal government has the courage to give them sufficient powers to give them anything. If they are only to provide a glorified second reading or sober second thought, they cannot do much harm.

You mentioned earlier the powers of the provinces and the federal government. I will say this: as was stated briefly in an earlier response to Senator Tremblay, Canada is quite special in many aspects. You might remember the phrase of Casey Weir, the British political scientist, which has now become history. In speaking of Canada, he said, "Canada is a quasi-federation". By that he meant that a great number of things in our Constitution are indeed a contradiction to the very principle of federalism.

Why was it decided to create this central body? Simply because we were stuck with a few powers which did not come under federalism. Spending powers, declaratory powers, indeed, all those powers which are contradictions to the very

[*Texte*]

accrocs au principe même du fédéralisme. De ce fait-là, il existe une dimension intergouvernementale conflictuelle au Canada. Si on ne s'y attaque pas, si on la laisse aller . . . Quant à moi, la tour de Babel que l'on craignait avec le Conseil fédéral, on la vit tous les jours! On l'a, la tour de Babel. C'est l'espèce de zone grise qui est occupée par la diplomatie fédérale-provinciale et qui est dominée par la loi de la jungle. Pour moi, elle est là.

M. Roy: Une dernière question.

Regardons par exemple le rôle qu'a joué le Sénat dans le domaine des documents de base. Ce sont des documents recherchés aujourd'hui; il y a des documents sur la pauvreté, le mémoire concernant la politique scientifique, les rapports qui ont été déposés sur différents sujets comme le pipe-line et le vieillissement. Ce sont des travaux de base. Peut-être même que le travail de la Commission Macdonald aurait pu être confié au Sénat, ce qui aurait rencontré les objectifs auxquels on pense. Ce qui est déplorable peut-être, c'est qu'il existe encore au Sénat des sièges qui ne sont pas comblés depuis 12, 13 ou 14 ans. Cela, ce n'est certainement pas de nature à ajouter à la crédibilité du Sénat. Mais il ne s'agit pas de tout défaire le système parce qu'il y a eu des lacunes. Le transfert de pouvoirs des provinces aux sénateurs élus ou nommés par les provinces, je ne pense pas que l'on va voir cela dans les années 80. Mais que penseriez-vous d'une réforme au niveau de la nomination des sénateurs, avec des dates précises pour remplacer des sièges, et des mandats précis, à savoir qu'ils vont faire, par exemple, une étude de la situation économique comme celle que fait la Commission Macdonald?

M. Fortin: Eh bien, on peut répéter ce que l'on disait tout à l'heure sur la révision des projets de loi: c'est fort utile! Les commissions d'enquêtes, c'est fort utile, mais on sait par expérience qu'il y a beaucoup de ces choses-là qui accumulent la poussière sur les tablettes. C'est d'ailleurs aussi une autre réflexion. Quand la Commission Pepin-Robarts se promenait, elle se faisait dire par les gouvernements provinciaux à peu près ce que John Robarts nous disait: Ce n'est pas votre affaire; c'est à nous de nous occuper de cette question-là. On ne voulait pas leur céder quelque chose.

Il se fait du travail valable, je ne le nie pas, mais faire du Sénat une espèce de commission d'enquête fourre-tout pour ceci et cela, à mon avis, il n'y a pas encore là de quoi occuper toute la place au deuxième étage de la Chambre basse. Il y a autre chose à faire dans une place aussi stratégique que celle-là.

Ceci dit, je ne veux pas dire que ce n'est pas bien, ce qu'ils ont fait. Je veux simplement dire qu'on aurait pu faire l'économie d'une institution; s'il s'agit de cela.

M. Roy: Merci.

• 2140

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy.

Il est maintenant 21h33, et j'ai trois autres noms. Si vous êtes d'accord, je vais fermer la liste. Nous allons la terminer et passer ensuite au prochain témoin qui nous attend depuis

[*Traduction*]

principle of federalism. That has set Canada in a conflictual intergovermental dimension. If we do not try to set it right, if we give it full wing . . . Indeed, the Tower of Babel, which we so feared under a federal council, we have now to live with every day. It already exists. It is that grey area now occupied by federal-provincial diplomacy or relations, dominated by the law of the jungle. For me, it already exists.

Mr. Roy: I have a last question.

Let us look now at the role played by the Senate in basic research studies. These documents are prized today; the study on poverty, the brief on scientific policy, reports tabled on different subjects such as the pipeline and on aging. That is basic research. Even the work carried out now by the MacDonald Commission could have been given to the Senate, which would have allowed it to meet its intended objective. What is deplorable, perhaps, is that there are still seats in the Senate which have not been filled for the last 12, 13 or 14 years. That certainly cannot add to the credibility of the Senate. But you do not have to tear down the structure because there were a few deficiencies. I am sure we cannot achieve during the nineteen hundred and eighties a transfer of power from the provinces to the elected senators or senators appointed by the provinces. What would you think, however, of some reform in making the rules of appointment of senators with precise deadlines on replacing them, and precise terms of reference, such as assigning them a study of the economic situation as has been carried out now by the MacDonald Commission?

Mr. Fortin: I suppose I could repeat what I said earlier concerning legislative review: it is very useful! Commissions of inquiry are also very useful, but we know from experience, that many of these studies will only gather dust on some shelf. That is another good illustration. When the Pepin-Robarts Commission toured the country, it was told by the provincial governments just what John Robarts told us, that that is not your business, we will take care of that issue. They wanted to give nothing.

I will not deny the Senate is doing very valuable work, but to make it some sort of busy-body commission of inquiry, still would not be giving it enough to constitute a second chamber. It must have more to do if it is to be in such a strategic area.

Nevertheless, I am not saying that what the Senate does is not good. I am only saying that if that is all it is going to do, we could have saved at least on one institution.

Mr. Roy: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy.

I see that it is already 9.33 p.m., and I still have three other names on the list. If you will agree, I will not add any more intervenors. We shall finish questioning this witness, and move

[*Text*]

21h30. Les prochains seront les trois qui sont sur ma liste: le sénateur Tremblay, le sénateur Le Moyne et M. Portelance.

Sénateur Tremblay, s'il vous plaît.

Le sénateur Tremblay: Monsieur le président, permettez-moi un constat. C'est que votre référence au temps se situe toujours au moment où je vais intervenir.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je m'excuse, sénateur Tremblay, c'est une pure coïncidence. C'est une coïncidence totale, je vous assure.

Le sénateur Tremblay: Cela dit, je veux d'abord féliciter notre témoin, M. Fortin, à cause de la qualité intrinsèque de son mémoire et aussi à cause d'une sorte d'humour qui est constamment sous-jacent à travers ce mémoire. J'ai beaucoup apprécié cet aspect, parce que dans des matières comme celles-là, on est toujours porté à être trop sérieux.

M. Fortin: Dans mon cas, cela peut s'appeler du cynisme.

Le sénateur Tremblay: Disons que vous faites vous-même la traduction. J'avais senti également cette autre dimension, mais je l'apprécie. Ce n'est pas une critique; au contraire.

Mes commentaires vont être centrés sur le premier paragraphe de votre page 6. A ce propos, vous vous référez à d'autres documents: Livre beige, rapport Pepin-Robarts . . . Est-ce que d'aventure vous auriez pris connaissance d'un rapport d'un comité du Sénat qui portait précisément sur le sujet que vous abordez là et qui a été déposé à l'automne 1980? Pour la partie qui nous concerne, on l'appelait le rapport Lamontagne, mais le président du comité du Sénat, c'était le sénateur Goldenberg. Vous faites allusion ici à ce que j'appellerais les pouvoirs généraux du gouvernement central et à leur exercice, en vous interrogeant précisément sur la réforme du Sénat. Je note au passage que le Sénat lui-même en a précédé bien d'autres dans ses interrogations à son propre sujet. Le rapport en question en fait foi. Il y a une solution qui est présentée dans ce rapport, à savoir que le problème crucial au Canada, c'est précisément l'exercice de ces pouvoirs généraux, un excercice d'ailleurs qualifié dans le même rapport d'abusif à travers le temps, et que la solution n'est pas du côté d'une réforme du Sénat, mais de l'institutionnalisation de la conférence des permiers ministres, associée, ce qui n'était pas encore connu dans le temps, à l'utilisation d'un processus, d'un mécanisme décisionnel à ce palier des conférences intergouvernementales. À l'époque, on se référait à la formule d'amendement qui n'était pas encore connue mais qui serait ultérieurement adoptée.

D'abord, êtes-vous d'accord sur ce diagnostic, au moins à titre de compromis, à savoir que le noeud, le *missing link*, l'essentiel se trouve là et que l'histoire de la Fédération canadienne s'articule toujours autour de l'exercice des pouvoirs généraux, pouvoirs de dépenser, etc., en particulier dans des champs de compétence provinciale? Si le diagnostic est correct, que pensez-vous de la solution proposée dans ce document à l'époque, à savoir que ce soit la conférence des premiers ministres avec un un mécanisme de décision, alors que ce n'est qu'un forum jusqu'à maintenant? Voilà ma question.

[*Translation*]

on to the next witness who has been waiting since 9.30 p.m.. The next questioners then are: Senator Tremblay, Senator Le Moyne and Mr. Portelance.

Senator Tremblay, please.

Senator Tremblay: Mr. Chairman, allow me to make an observation. It seems to me that you mention the time just about every time I am about to take the floor.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I apologize, Senator Tremblay, but it is pure coincidence. I can assure you.

Senator Tremblay: Now having said that, I must now congratulate our witness, Mr. Fortin, on the very special quality of his brief, and also for the tinge of humour which has been woven throughout. I much appreciated that, since we have a tendency to be too serious over such matters.

Mr. Fortin: In my case, you might call that cynicism.

Senator Tremblay: Well, you provided your own translation. I also felt there was some of that too, but I appreciate it. It is not a criticism, on the contrary.

My comments will focus on the first paragraph on page 6 of your brief. You mention there other documents such as the Beige Paper, the Pepin-Robarts report . . . Would you by any chance have read a report of a Senate committee on the very matter that you discuss, and which was tabled in the fall of 1980? Now the part in question was called the Lamontagne report, but the president of the Senate committee was Senator Goldenberg. You allude indeed to what I would call the general powers of the central government, and their exercise, on the very theme of senate reform. I must note by the way that the Senate itself is well ahead of many others in discussing its own institution. Proof lies in that report. There is a solution proposed in that report, that the crucial problem in Canada is indeed the exercise of these general powers, which is described as becoming abusive with time in that very report, and whose solution lies not with a reformed senate, but with the institutionalization of the prime minister's conferences, coupled with ulitilzation of a decision-making process, at that level which was unknown at the time. It was an amendment formula of the time, which was yet unknown, but which would eventually be adopted.

First, do you agree with that diagnosis, at least as a matter of compromise, that the missing link, the basis exists already, and that throughout its history, the Canadian federation has revolved around the exercise of general powers, spending powers etc., particularly in areas of provincial jurisdiction? If the diagnosis is right, what do you think of the solution proposed in that document at that time, the conference of first ministers, which up to now has only been a forum, coupled with a decision-making mechanism? That is my question.

[*Texte*]

M. Fortin: Là-dessus, je vous renverrais au paragraphe central de la page 4 de mon document dans lequel j'y fais référence. Et là je fais référence, en court-circuitant un peu, au débat qu'on avait eu là-dessus à la Commission Pepin-Robarts. On s'était dit: C'est cela, la priorité institutionnelle; il s'agit de trouver quelque chose pour mettre de l'ordre dans la diplomatie fédérale-provinciale, dans la loi de la jungle. Certains disaient qu'il fallait faire cela par le biais de la conférence des premiers ministres et d'autres disaient qu'il fallait aller via le Sénat. J'avoue que mon propre avis était qu'il fallait aller du côté des conférences des premiers ministres plutôt que de celui du Sénat, mais évidemment, dans le cadre des discussions, on a plutôt opiné pour l'autre, en se basant justement sur l'idée d'économiser une institution.

Maintenant, j'admets avec vous, sénateur Tremblay, qu'on discute au niveau des moyens. À partir du moment où l'on accepte ce constat de base, cela devient pour moi l'élément prioritaire de la réforme institutionnelle. C'est pour cela que je dis au Parti libéral, nous qui avons préconisé une formule de *Bundesrat*, nous restons ouverts, je crois, à une autre formule, dans la mesure où celle-là va pouvoir progresser un jour. Attendez-vous à ce que la demande porte là-dessus si on rend nos sénateurs électifs.

Le sénateur Tremblay: Je précise ma question. J'avais aussi remarqué, à votre page 4, que vous éliminiez les conférences des premiers ministres comme instrument global de solution.

M. Fortin: Non, je ne les élimine pas. Je dis simplement qu'on faisait l'économie d'une institution de cette façon-là. Maintenant, si on prenait un sénat électif d'une part . . .

Le sénateur Tremblay: Eh bien, lorsqu'on entend dire que ce ne serait qu'une autre niche!.. Il y a un petit élément négatif dans l'expression même.

M. Fortin: Exactement.

Le sénateur Tremblay: Le point essentiel du rapport du comité du Sénat auquel je me suis référé, c'est que les conférences des premiers ministres seraient un mécanisme avec un système décisionnel. On peut se demander si c'est la formule d'amendement au Sénat actuel à laquelle, sans la connaître, le rapport en question se référait, ou une autre formule; mais il était question d'un processus décisionnel clair dans certaines matières, dans les matières qui ont fait problème dans la Fédération canadienne, c'est-à-dire l'exercice, dans des champs de compétence provinciale, des pouvoirs généraux du Parlement canadien qui font précisément que c'est une fédération centralisée, *a quasi-federation*, comme disait K. C. Weir que vous avez cité tout à l'heure. Cela précise le point.

Dans la conjoncture présente, est-ce que vous seriez d'accord qu'il y a là au moins un point d'approfondissement?

M. Fortin: Ah, je suis tout à fait d'accord! C'est-à-dire que si on s'entendait pour faire du Sénat un sénat électif, par exemple, mais qu'on promettait en même temps de s'attaquer à ce prolème-là . . .

Le sénateur Tremblay: Peu importe qu'il soit électif ou pas, parce que dans le même rapport, il y avait des propositions pour l'amélioration de l'exercice de la fonction de deuxième

[*Traduction*]

Mr. Fortin: In that regard, I refer you to the central paragraph on page 4 of my brief where I make reference to that. I also mention, briefly, the debate which we had in that regard in the Pepin-Robarts task force. At the time we were saying: there is the priority with respect to institutions; now we must find some means of bringing order to the federal-provincial diplomacy, to that law of the jungle. Some favoured the use of first minister's conferences, while others preferred to work through the Senate. Personally, I leaned towards the use of first ministers conferences, rather than the Senate, although of course eventually we tended in our discussion to favour the latter, in view of economizing on yet another institution.

Now of course, I must admit, Senator Tremblay we are discussing means. Once we have accepted the basic premise, that becomes the priority in institutional reform. That is why I tell the Liberal party, that we who favoured the *Bundesrat* formula, remain open to another formula, as long as it can eventually move ahead. You can be sure that is what we will get to, if we elect our senators.

Senator Tremblay: Let me put my question more clearly. I also noted that on page 4, you strike out the conference of first ministers as a global solution.

Mr. Fortin: No, I do not. I am only saying that we were just trying to economize on one more institution. Now, if on one hand, we looked at the elected senate . . .

Senator Tremblay: To say that it would only be another niche! There is something negative in the very expression.

Mr. Fortin: Exactly.

Senator Tremblay: The basic element of the Senate committee report to which I referred, is that first ministers conferences would have decision-making powers. One could wonder if that report was referring to the amending formula for the existing Senate, unknowingly, or to another formula; but there is mention of a clear decision-making process with respect to certain matters, those that have created difficulties for the Canadian federation, that is the exercise, within provincial jurisdictions, of general powers by the Canadian Parliament, which powers in fact have centralized the federation into a quasi-federation as has said K.C. Weir, whom you quoted earlier. That makes it a little clearer.

In the present situation, would you agree that that question has been cleared up somewhat?

Mr. Fortin: Oh, I agree totally! Now if we were to agree to elect the senate, for example, but if at the same time we promised to look into this particular problem . . .

Senator Tremblay: It would not matter if it were elected or not, since in the same report, there were some proposals for

[*Text*]

Chambre, c'est-à-dire une fonction située entièrement à l'intérieur du processus législatif fédéral.

M. Fortin: D'accord.

Le sénateur Tremblay: Cela demeurait la fonction principale, sinon exclusive du Sénat, mises à part les enquêtes, les études auxquelles notre collègue d'en face a fait allusion. Mais pour combler le vide, ce n'était pas le Sénat; c'était le mécanisme des conférences fédérales-provinciales des premiers ministres avec pouvoir décisionnel dans des matières spécifiques.

M. Fortin: Fort bien!

Le sénateur Tremblay: Est-ce que cela va à peu près dans le sens de l'ensemble de votre mémoire?

M. Fortin: Absolument. *There is more than one way to skin a cat*, et celle-là en est une.

Le sénateur Tremblay: Voilà, monsieur le président. Est-ce que j'ai terminé dans le temps voulu?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay. Vous avez vu, sénateur Tremblay, quand j'ai coupé la liste, c'était pour vous donner plus de temps.

C'est maintenant au sénateur Le Moyne qui sera suivi de M. Portelance.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Ma question est surtout une remarque, une demande de précisions. Je me réfère à la page 7 de votre présentation, au dernier alinéa. Est-ce que je dois conclure de vos propos que le Sénat fait partie de la Chambre des communes à titre de deuxième étage?

M. Fortin: Non, cela, c'est à mettre au compte de l'ironie.

Le sénateur Le Moyne: Ah, c'est de l'ironie!

M. Fortin: Ecoutez, il y a là une distinction de taille, et cela va justement me permettre de vous expliquer ce que j'entends par le mot «fédéral» dans Conseil fédéral. Vous savez comme moi que dans un régime fédéral, il y a des institutions et un gouvernement central et il y a des gouvernements régionaux en bloc qui forment les deux ordres de gouvernement. Si notre terminologie était le moindrement précise et rigoureuse . . . Je vous incite d'ailleurs à relire et Pepin-Robarts et le Livre beige là-dessus, car vous y découvrirez, et c'est peut-être une autre surprise, que jamais on ne traite du gouvernement fédéral en disant le gouvernement fédéral; on dit gouvernement central, et j'ai essayé de le faire ici. Pourquoi le fait-on?

• 2150

Simplement pour dire qu'il y a une chose qui a l'ordre du gouvernement central et une chose qui a l'ordre du gouvernement régional ou provincial ou des États, appelez-les comme vous voulez; la fédération, c'est l'ensemble, c'est le tout. Il y a des institutions qui n'appartiennent ou qui ne devraient appartenir ni à l'un ni à l'autre, mais bien à l'ensemble de la fédération. On en a: le gouverneur général, par exemple, au niveau des symboles, le drapeau, la Charte des droits. Ce sont

[*Translation*]

improving the exercise of the role of the second chamber, that is a function completely within the federal legislative process.

Mr. Fortin: Agreed.

Senator Tremblay: That would have been the principal, if not exclusive, role of the Senate, except for such inquiry or studies mentioned by my colleague earlier. But the Senate was not to fill that vacuum, rather that role was to be played by the federal provincial conferences of first ministers, who would have decisional powers with respect to specific matters.

Mr. Fortin: All to the good!

Senator Tremblay: Is that not what you propose generally in your brief?

Mr. Fortin: Absolutely. There is more than one way to skin a cat, and that certainly is one.

Senator Tremblay: Well that is it, Mr. Chairman, have I stayed within my time?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay. You noted, Senator Tremblay, that when I closed off the list, it was to give you more time.

Now we will move on to Senator Le Moyne, followed by Mr. Portelance.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

My intervention is more in the way of an observation in order to clear up some things. I am referring to the last paragraph on page 7 of your brief. Am I to conclude from your proposals, that the Senate is really only a second story to the House of Commons?

Mr. Fortin: No, that is only to be taken as my brand of irony.

Senator Le Moyne: Oh so it is irony, is it!

Mr. Fortin: Well there is a major distinction, which will allow me indeed to explain more clearly what I see in the word "federal", as in federal council. As you know, in a federal system, there are institutions and a central government, and there are also regional governments, acting as a whole, who form the two levels of government. If we were to use the strictest most precise terminology . . . Indeed, I encourage you to reread Pepin-Robarts, as well as the Beige Paper in this regard, for you will see, and it may even surprise you, that we never use the term federal government in referring to the federal government; only "central government" is used, which is what I have tried to do here. Why?

Simply put, there is a central order of government and a regional or provincial or state order of government, however you call it. The federation is the whole thing, the sum of all the parts. There are institutions that do not belong or that should not belong to one order or the other but to the federation as a whole. For instance, the Governor General, symbols like the flag, the charter of rights. These are all institutions that are federal in the wide sense of the term, that is, not central. You

[*Texte*]

autant d'institutions qui sont fédérales au sens riche du terme, c'est-à-dire non centrales. Vous avez l'exemple classique: c'est évidemment la Cour suprême qu'on devrait, à mon avis, appeler la Cour fédérale, comme on le fait en Allemagne d'ailleurs.

Alors, ici on a pris le mot «fédéral» et on a dit: C'est à vous, le gouvernement central, et là il y a bien des confusions qui sont nées. Ce n'est pas pour rien qu'on a ce problème-là. On n'a rien justement, ou enfin c'est là qu'est le trou, c'est là qu'est le lien institutionnel déficient. On disait «Conseil de la fédération» ou «Conseil fédéral» dans les deux documents pour bien symboliser que cela n'était ni au gouvernement central ni aux gouvernements régionaux, mais que cette institution très spéciale était au point de rencontre des deux.

Ici on déplace le débat en disant: Le Sénat, ce ne sera plus cela; ce sera le deuxième étage de la Chambre des communes, donc carrément du côté du gouvernement central. Fort bien! C'est cela dont on discute. C'est dans ce sens-là que je fais une distinction fondamentale, formelle. À mon avis, si on n'appelle pas ces institutions-là «fédérales», il faudra trouver une autre terminologie, mais tant qu'on n'en trouve pas, tant qu'on ne parle que de Québec et d'Ottawa et qu'on ne parle jamais du tout, de l'ensemble et de ce qui devrait exister dans le milieu, je pense qu'on ne se rend pas service du tout. Je pense qu'on est de mauvais Canadiens.

Le sénateur Le Moyne: Je vous remercie. C'est très clair.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne. Le dernier sera M. Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Monsieur Fortin, à la page 5, vous nous parlez du *Bundesrat* en Allemagne. Vous souhaitez une chose semblable. D'ailleurs, vous comparez un Conseil fédéral futur . . . En Allemagne, les *Länder* ont-ils les mêmes pouvoirs que nos provinces au Canada? Pourriez-vous me renseigner là-dessus? Est-ce qu'ils ont un gouvernement provincial qui a autant de pouvoirs qu'ici?

M. Fortin: Bien entendu que non. Le partage des pouvoirs est bien différent dans cet État-là. On disait avec le sénateur Tremblay, d'ailleurs, qu'on pouvait prendre la voie *Bundesrat* ou l'autre voie. La voie que vous balisez, c'est la voie australienne du *lone council*. Cela existe ailleurs dans le monde. Je pense que si on allait de ce côté-là, c'est là que serait le modèle. Mais à partir du modèle, il ne faut pas exagérer non plus. Revenons à l'exemple typique. Revenons au microcosme du monde selon Pepin-Robarts. Ce n'est pas *Le monde selon Garp*, c'est le monde selon Pepin-Robarts. On a ici le Régime de pensions du Canada. C'est le seul pouvoir concurrent à prépondérance provinciale. Il y en a d'autres dont la prépondérance, selon la jurisprudence ou enfin selon le texte même, est fédérale. C'est le seul pouvoir de cet ordre-là. Donc, c'est un pouvoir qui est assez spécial, unique. D'ailleurs, cela a fait l'objet d'un amendement constitutionnel spécifique. Là il s'est produit deux choses. Une province a décidé: Bon, moi, j'exerce le pouvoir directement. Les autres provinces ont décidé: On ne va pas l'exercer, on va le confier au gouvernement central. Evidemment, comme il s'agit d'un pouvoir fondamentalement

[*Traduction*]

have the classic example of the Supreme Court that should, in my opinion, be called the Federal Court as it is in Germany at the moment.

So, we took the word "federal" and gave it to the federal government and that is where the confusion began. It is not without cause that this problem exists. There is a gap, a hole somewhere caused by this deficient institutional link. Both documents referred to the House of the Federation or the Federal Council to symbolize clearly that it belonged neither to the central government nor to the regional governments but that it was somewhere between the two.

This is where the debate shifts and the Senate no longer becomes the second story of the House of Commons, squarely under the jurisdiction of the central government. Very well! That is what we are discussing. This is where I make a fundamental, formal distinction. In my opinion, as long as these institutions are known as "federal" institutions, as long as we do not talk about Quebec, or Ottawa or anything at all, as long as we do not talk about the whole picture, then we are doing no one a service. We are being poor Canadians.

Senator Le Moyne: Thank you. That is very clear.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne. The last on my list is Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

On page five, Mr. Fortin, you mention the *Bundesrat* in Germany. You advocate a similar setup. You also compare an eventual Federal Council . . . Do the *Länder*, in Germany, have the same powers as the provinces in Canada? Could you enlighten me on this? Are there provincial governments vested with as many powers as Canada's?

Mr. Fortin: Of course not. The power sharing is much different in that country. In fact, in reply to Senator Tremblay I was saying that there is either the *Bundesrat* option or the other route. The route you have marked out heads towards the Australian option of the lone council. It does exist elsewhere in the world. That would be the model to choose if you opted for that system. However, models should not be taken too far. Let us come back to the typical example. Let us come back to the microcosm of the world according to Pepin-Robarts. It is not *The World According to Garp*, but the world according to Pepin-Robarts. Here we have the Canada Pension Plan. This is the only concurrent power where the province has priority. But there are others for which jurisprudence or statute dictate that the federal government has priority. If so, that is the only power of that kind. It is a very special, unique power. In fact, it was subject to a special Constitutional amendment. Two things happened there. One province decided to exercise the power directly. The other powers decided not to but, rather, to leave it with the central government. Obviously, as it was a fundamentally concurrent power with provincial priority, thus, a

[*Text*]

concurrent, avec prépondérance provinciale, donc un pouvoir provincial fondamentalement, eh bien, ils ont exigé des garanties, et ces garanties-là sont dans la formule décisionnelle en question!

On n'est pas du tout sophistiqués au Canada, à mon point de vue, quand on aborde les problèmes de partage des pouvoirs. On aborde toujours cela de façon simple en disant: Eh bien, cet instrument-là, c'est à toi, cet instrument-là, c'est à moi! L'île de Sable, c'est à toi; les Indiens c'est à toi et puis le reste . . . On demande au juge.., et tout! C'est un partage de pouvoirs qu'on pourrait qualifier de vertical. C'est-à-dire qu'on coupe le gâteau verticalement, alors que dans d'autres fédérations, on le coupe bien différemment; on le coupe peut-être horizontalement. Au États-Unis, on parle de *marble cake federalism.* C'est le terme qu'ils utilisent pour décrire quelque chose qui est très spécial, très unique aux États-Unis. Vous avez des choses qui ressemblent beaucoup à un autre cas d'espèce canadien, c'est-à-dire le droit criminel; vous avez une juridiction fédérale qui est administrée par les provinces et vous avez les juges qui sont nommés par . . . Enfin, vous avez là un petit exemple de ce qu'on pourrait faire avec un petit effort d'imagination. Il est bien évident qu'un organisme du genre du Conseil fédéral ou des conférences fédérales-provinciales institutionnalisées, ouvre des avenues nouvelles, inédites en matière de partage de pouvoirs.

M. Portelance: Dernière question sur le Conseil. Qui nomme le Conseil fédéral? D'où viennent-ils? Quel genre de nomination? Seraient-ils élus ou nommés, et par qui?

M. Fortin: Evidemment, il s'agissait là du *Bundesrat* ouest-allemand; il s'agissait fondamentalement de délégations nommées par les gouvernements provinciaux fonctionnant en bloc selon les instructions de leurs gouvernements respectifs. Le modèle dont il est question, en fait, s'apparente beaucoup plus au Conseil de l'Europe. A toutes fins pratiques, ce sont des sièges qui sont désignés comme étant les sénateurs; ce ne sont pas des personnes, ce sont des sièges. Une fois, cela peut être les ministres des Finances, une autre fois, cela peut être d'autres personnes. Il peut y avoir quelques personnes permanentes. Il y a beaucoup de flexibilité dans le système ouest-allemand de ce point de vue-là. On peut même s'inspirer, comme je le disais, du Conseil de l'Europe. Mais il ne s'agissait pas, dans l'esprit de ces documents-là, d'un sénat de type conventionnel. Pas du tout. Il s'agissait d'une institution à caractère très différent.

M. Portelance: Ce qui veut dire l'abolition du Sénat actuel?

M. Fortin: Oui, et son remplacement par un organisme différent.

M. Portelance: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, monsieur Portelance.

Ceci termine les questions. Monsieur Fortin, je vous remercie beaucoup de la part de mes collègues. Si j'ai été obligé de fermer la liste des questions, c'était purement à cause du temps. Comme vous le voyez, il y en a bien d'autres qui

[*Translation*]

basically provincial power, the provinces asked for guarantees and these guarantees are contained in the decisional formula in question.

In my estimation, we are not at all sophisticated in Canada when it comes to power sharing problems. We deal with everything in a simple fashion by divvying up the various instruments of power. Sable Island is yours; the Indians are yours and the rest, well . . . We will ask the courts! It is what one might describe as vertical power sharing. That is, the cake is cut vertically whereas in other federations, it is divided in a much different way. Horizontally, perhaps. In the United States, there is what is known as marble cake federalism. This term is used to describe a very specific situation very unique to the United States. There are particularities that make Canada another case in point. I am talking about criminal law and a federal jurisdiction administered by the provinces and judges appointed by . . . This is a small example of what can be done with a bit of imagination. Obviously, an organization like the Federal Council or institutionalized federal-provincial conferences open new, unprecedented avenues in the power sharing question.

Mr. Portelance: Here is my last question on the Council. Who would appoint it? Where would the members come from? What type of appointments would they be? Would the members be elected or appointed and by whom?

Mr. Fortin: Obviously, that would be a West German *Bundesrat*. Basically, delegations would be appointed by the provincial governments operating as a bloc under the instructions of their respective governments. The model in question is much closer to the Council of Europe. For all intents and purposes, seats are designated as though they were senators. They are not people, but seats. In one instance, it may be the Ministers of Finance, in another, someone else. There may be a few permanent members. The West German system is very flexible from that point of view. We could take the Council of Europe model, as I said. But this would not be a conventional type Senate. Not at all. It would be a very different type of institution.

Mr. Portelance: Which would mean the abolition of the Senate as it exists?

Mr. Fortin: Yes, and its replacement by a different organization.

Mr. Portelance: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Portelance.

That ends the questioning. Mr. Fortin, I thank you on behalf of my colleagues. If I was forced to limit the number of questioners, it was merely due to lack of time. As you can see, many others would have liked to participate in the discussion.

[*Texte*]

auraient voulu participer. Vos propos nous ont beaucoup intéressés et nous seront très utiles. On vous remercie.

M. Fortin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le prochain témoin est le professeur Vincent Lemieux. Le professeur Lemieux est du Département de science politique de l'Université Laval.

Professeur Lemieux, je m'excuse du retard. On vous remercie d'être resté avec nous. Vous nous avez présenté un mémoire en trois copies, je pense. Comme il est très court, il est probable que vous voudrez le lire. On pourra vous poser des questions par la suite.

Je regrette que nous n'ayons pas de copies pour tout le monde.

M. Vincent Lemieux (professeur, Département de science politique, Université Laval): Monsieur le président, étant donné que je venais en fin de soirée, j'avais prévu que la période qui me serait réservée serait peut-être un peu plus courte ou du moins que votre Comité aurait un peu moins de patience. C'est pour cela que j'ai fait un mémoire très bref. Je m'excuse de ne vous en avoir remis que quelques copies; c'est qu'il a été décidé la semaine dernière seulement que je présenterais quelque chose, et j'ai fait cela un peu à la hâte. Mais je suppose que les membres du Comité pourront prendre connaissance de ce que j'ai écrit un peu plus tard.

J'ai intitulé mon petit mémoire *Pour un Sénat élu.* Si je comprends bien, je vais présenter ici ce soir un point de vue un peu différent de ceux qui ont été présentés par les deux autres spécialistes. Je voudrais préciser d'ailleurs, en commençant, que je ne suis pas vraiment un spécialiste des institutions politiques; je m'intéresse beaucoup aux élections, aux systèmes électoraux, aux comportements politiques, mais, dans mon papier, je ne voudrais pas traiter tant du point de vue institutionnel que des pratiques ou comportements qui pourraient découler de la modification de certaines institutions.

Pour respecter ce que M. Fortin a dit tout à l'heure et qui me semble très juste, je commence par définir rapidement ce que devrait être, selon moi, le rôle principal d'une chambre haute renouvelée au Canada pour ensuite en faire découler certaines réflexions sur l'élection des sénateurs et le mode de scrutin à être utilisé à ce sujet.

• 2200

Dans un régime fédéral, le rôle principal de la Chambre haute doit être d'assurer la représentation des provinces et des autres unités constituantes, par rapport à la représentation de la population qui est assurée, elle, par la Chambre basse. Cela suppose qu'un Sénat canadien renouvelé continue de jouer un rôle de révision de la législation adoptée par la Chambre des communes, en étant tout particulièrement attentif à la dimension provinciale ou régionale de cette législation. On pourrait même confier au Sénat, s'il était élu, et je propose qu'il soit élu, l'initiative des lois qui ont une dimension provinciale ou régionale importante, comme, par exemple—et là je dis ceci avec un peu d'humour—celles qui ont trait à la division territoriale aux fins d'élections à la Chambre des communes. Toutefois, le gouvernement ne serait responsable

[*Traduction*]

Your presentation was of great interest to us and your comments very useful. Thank you very much.

Mr. Fortin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next witness is Professor Vincent Lemieux. Professor Lemieux is with the Department of Political Science at Laval University.

Professor Lemieux, I apologize for the delay. We thank you for bearing with us. You have given us three copies of your brief, I believe. As it is quite short, you will probably want to read it. Then we can ask you questions.

I apologize for not having copies for everyone.

Mr. Vincent Lemieux (Professor, Department of Political Science, Laval University): Mr. Chairman, as I was scheduled for the end of evening, I had foreseen that the time allotted me might be a little shorter than usual or that your committee might have a little less patience. That is why I have made my presentation very short. I apologize for only having given you a few copies. However, it was only decided last week that I would make this presentation and so everything was somewhat hurried. I suppose the members of the committee can familiarize themselves later on with what I have written.

My brief is entitled *For an elected Senate.* As I understand it, I am advancing an opinion here, this evening, that is slightly different from those put forth by the other two experts. At the outset, I should also like to make quite clear that I am not really an expert on political institutions. I am very interested in elections, electoral systems and political behaviour but, in my paper, I deal not so much with the institution as with the practices or behaviour that might arise from modifying certain institutions.

Out of respect for Mr. Fortin's earlier remarks, with which I am in agreement, I shall begin with a rapid definition of what the main role of a renewed upper Chamber in Canada should be and then move on to make a few comments on the election of senators and the electoral method that should be used.

In a federal system, the main role of the upper House should be to ensure that the provinces and other composite units be represented as well as the population as a whole which is represented in the lower House. This presupposes that a renewed Canadian Senate would continue to play the role of reviewer of legislation passed in the House of Commons, paying particular attention to the provincial or regional dimension of that legislation. If the Senate were to be elected, as I propose, it could even be given the initiative of proposing legislation with a special regional or provincial dimension like, and I say this with a bit of humour, like bills relating to the definition of electoral boundaries for the House of Commons. However, the government should only be responsible to the

[*Text*]

que devant celle-ci. Alors là, je suis d'accord avec la position du Livre vert et celle de bien d'autres personnes puisque celle-ci est, bien sûr, la Chambre des communes.

Étant donné la nature particulière du fédéralisme canadien, le Sénat devrait aussi avoir pour rôle de veiller au respect de la dualité canadienne, et peut-être également à celui des des minorités, mais d'une façon plus large. Il y aurait lieu d'explorer à cet égard l'idée de la double majorité sur les questions linguistiques et culturelles qui a été proposée d'abord dans le projet de loi C-60, et reprise depuis, comme on l'a signalé plus tôt, par MM. Gordon Robertson, Léon Dion, Gil Rémillard, et d'autres.

Il me semble difficile de faire en sorte que le Sénat accomplisse efficacement ces différents rôles, s'il n'est pas élu. Substituer à la nomination par le gouvernement fédéral la nomination par les gouvernements provinciaux ne me semble pas une solution apte à conférer beaucoup d'autorité aux sénateurs. Ils n'apparaîtraient que comme les délégués très indirects des électeurs, et les sénateurs d'une même province, mais de partis différents, risqueraient de se déchirer férocement entre eux, dans la mesure où ils répercuteraient, sur la scène fédérale, les divisions existantes sur la scène provinciale. La solution, bien sûr, serait de confier l'entière délégation d'une province à son parti ministériel, mais ce serait inacceptable, selon moi du moins, sur le plan de la représentation, puisqu'on accentuerait ainsi à l'extrême des inéquités de représentation qui sont déjà assez grandes à la Chambre des communes, étant donné les effets de distorsion du scrutin majoritaire à un tour.

Certains sondages ont démontré que les Canadiens désiraient majoritairement que le Sénat soit élu. Je pense qu'il faut répondre à ce désir. Ici, bien sûr, il se pose tout de suite le problème.., que le Sénat soit élu ou non.., il se pose le problème, dis-je, de la répartition des sièges de sénateurs entre les provinces. En fait, j'ai vu dans votre Livre vert que vous aviez fait l'inventaire de différentes propositions; je vous ai présenté la mienne, vous pourrez l'ajouter aux autres et y réfléchir, si vous le voulez bien. J'appuie, bien sûr, le fait de ne pas donner une représentation égale à chacune des provinces, mais plutôt une représentation que vous appelez «ajustée». Mais elle serait ajustée à quoi?

Là-dessus je dirais, étant donné que je vais proposer que les sénateurs soient élus à la proportionnelle ou au vote unique transférable, qu'il importerait de donner cinq sièges à la province la moins populeuse, soit l'Ile-du-Prince-Édouard. C'est le minimum, dit-on, si on veut aboutir à un résultat proportionnel relatif. L'Ontario et le Québec pourraient conserver leur nombre actuel de sénateurs, soit 24. Les autres provinces obtiendraient un nombre de sièges correspondant au point où elles se situent sur le plan de la population, entre l'Ile-du-Prince-Édouard avec cinq sièges et le Québec—mais également l'Ontario, si on maintenait 24 sièges en Ontario—donc, le Québec et l'Ontario avec 24 sièges. Concrètement, si on utilise les chiffres du recencement de 1981, chaque tranche de 351,000 habitants, environ, ajoutée à la population de l'Ile-du-Prince-Édouard donnerait un siège supplémentaire, par rapport aux cinq de cette province. Cela peut sembler un peu

[*Translation*]

House of Commons. In this regard, I agree with the position held in the green paper and by many others.

Given the particular nature of Canadian federalism, the Senate should also be responsible for seeing to it that Canadian duality and, perhaps in a wider sense, the rights of minorities, are respected. To this end, it would be appropriate to explore the notion of double majority on linguistic and cultural questions as originally proposed in Bill C-60 and, subsequently by Mr. Gordon Robertson, Mr. Léon Dion, Mr. Gil Rémillard and others.

It would be difficult, in my estimation, to have the Senate fulfill these different roles efficiently if it is not elected. To replace federal government appointments with provincial government appointments does not appear to me as a solution likely to bestow much authority on senators. They would appear to be nothing more than the indirect delegates of the electorate and senators from the same province but different parties might only tear each other to pieces as they would merely be the federal reflection of provincial divisions. The solution, of course, would be to have the government party in the province choose the entire delegation of senators. However, in my opinion, this would be unacceptable as it would only serve to accentuate more deeply the unequal representation in the House of Commons due to the distortion effects of the first past the post electoral system.

Surveys have demonstrated that the majority of Canadians wish the Senate to be elected. I think this wish must be met. Of course, the problem that arises immediately, whether the Senate is elected or not, is that of the distribution of seats among the provinces. I noticed in your green paper that you have compiled all the different proposals. I have made mine and you can add it to the others and think about it, if you wish. Of course, I agree that the provinces should not all have equal representation but, rather, that there be what you call an adjusted representation. But, adjusted to what?

On that point, given that I intend to propose that senators be elected proportionally or by single transferrable vote, I would say that it is important to give five seats to the least populated province, Prince Edward Island. If we want to achieve a relative proportional system, that is the minimum we must do. Ontario and Quebec could keep the number of senators they have at the moment, 24. The other provinces would be allotted a number of seats corresponding to their demographic situation somewhere between Prince Edward Island with five seats and Quebec, and Ontario as well if it were still to get 24 seats. In concrete terms, based on the census figures for 1981, each section of 351,000 inhabitants added to the population of Prince Edward Island would mean an additional seat for another province. This may seem a bit complicated because I am trying to be brief, but the calculation is really quite easy. The result would be as follows: Ontario would have 24 seats;

[*Texte*]

compliqué parce que je l'exprime brièvement, mais je pense que ça se calcule facilement. Les résultats seraient les suivants: Ontario, 24 sièges; Québec, 24; Colombie-Britannique, 11; Alberta, 10; Manitoba, 7; Saskatchewan, 7; Nouvelle-Écosse, 7; Nouveau-Brunswick, 6; Terre-Neuve, 6; Ile-du-Prince-Édouard, 5, pour un total de 107 sièges.

M. Comtois: Qu'adviendrait-il du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest?

M. Lemieux: Oui, j'y arrivais justement. Il resterait à régler, bien sûr, le problème des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, qui dans un système d'élection à la proportionnelle, bien sûr, poseraient un problème un petit peu spécial. Il faudrait peut-être penser à un autre mode d'élection pour les sénateurs de ces régions.

On arriverait, si on fait abstraction des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, à un nombre de sièges assez similaire à celui du Sénat, actuellement, puisque c'est 104. Certains accommodements seraient envisageables; par exemple, on pourrait accorder 30 sièges à l'Ontario si on ajustait sa représentation à celle du Québec, selon la formule que j'ai proposée. Et si on voulait absolument qu'une province conserve au minimum le nombre de sièges qu'elle a actuellement, il faudrait donner 10 sièges au lieu de 6 au Nouveau-Brunswick et donc augmenter de 4 sièges la représentation de chacune des autres provinces. Puisqu'on en donne 4 de plus au Nouveau-Brunswick, il faudrait en donner 4 de plus aux autres. Cela porterait le total à 147 sénateurs ou à 153, si l'Ontario avait 6 sièges de plus que le Québec. Cette dernière solution, 147 ou 153, aurait l'avantage de réduire l'écart relatif entre les provinces.

L'autre point que je voudrais présenter ici, c'est à propos de l'élection à la proportionnelle. Je constate que l'idée d'une élection à la proportionnelle des sénateurs semble faire son chemin comme si on voulait corriger par là les injustices du mode de scrutin majoritaire en vigueur pour l'élection à la Chambre des communes. Il y a aussi l'exemple du Sénat australien évidemment, qui inspire les réformateurs, lequel Sénat est élu, comme vous le savez, selon la règle du vote unique transférable, mode de scrutin qui, dit-on, diminue l'emprise du parti sur ses candidats par rapport au scrutin de liste à l'intérieur de la proportionnelle. Bien qu'il faille relativiser les affirmations du genre en tenant compte de l'ensemble du système partisan et du système politique, il se peut en effet que le vote unique transférable soit un mode de scrutin valable pour l'élection des sénateurs. Ce système est toutefois très compliqué, comme vous avez sans doute pu le constater, et à peu près incompréhensible pour le commun des mortels. Il est encore plus incompréhensible que la proportionnelle. C'est pourquoi il ne faut pas écarter, selon moi, certaines modalités du scrutin de liste, qui laissent beaucoup de liberté aux électeurs et aux élus par rapport au parti. Ainsi on pourrait donner plus d'un vote aux électeurs qui les accorderaient à des candidats d'un même parti ou de plus d'un parti, selon leur choix. De plus, on pourrait penser aussi à ce que les noms des candidats sur la liste des partis—les candidats au Sénat, bien sûr—soient placés dans un ordre établi au hasard, pas nécessairement l'ordre établi par le parti.

[*Traduction*]

Quebec, 24; British Columbia, 11; Alberta, 10; Manitoba, 7; Saskatchewan, 7; Nova Scotia, 7; New Brunswick, 6; Newfoundland, 6; Prince Edward Island, 5 for a total of 107 seats.

Mr. Comtois: What would happen to the Yukon and the Northwest Territories then?

Mr. Lemieux: I am just coming to that. There is then the question of the Northwest Territories and the Yukon to be settled. In a proportional electoral system, this would cause a special type of problem, of course. Another method of election would perhaps have to be devised for senators from those regions.

Excluding the Northwest Territories and the Yukon, the Senate would have approximately the same number of seats as it does at the moment, which is 104. Certain accommodations could be made. For instance, if Ontario's representation were adjusted to that of Quebec's under my formula, that province would get 30 seats. And were it to be decided that one province should retain the minimum number of seats it has at the moment, New Brunswick would be allotted 10 seats instead of six, thus increasing by four seats the representation of each of the other provinces. With four more in New Brunswick, four more would have to be given to the other provinces this would bring the total to 147 or to 153 senators if Ontario were to get six seats more than Quebec. This 147 or 153 solution would have the advantage of narrowing the relative gap between the provinces.

My other point concerns proportional elections. I have observed that the notion of a proportional election of senators seems to have made some headway as though there were a desire to correct the injustices of the majority system that is now in effect for House of Commons elections. There is, of course, the example of the Australian Senate that inspires reformers. As you know, that senate is elected by the single transferrable vote system which is said to reduce the control a party has over its candidates under the proportional system. Although these statements must be put in their proper perspective in a partisan and political system, it may very well be that the single transferrable vote system is valid for the election of senators. However, the system is quite complicated, as you have undoubtedly noticed, and virtually escapes the understanding of the common mortal. It is even more confusing than the proportional system. That is why, in my opinion, we must not dismiss the list system that allows the voters and the candidates a great deal of freedom from the party. The voters could be given the right to more than one vote that they would cast in favour of candidates from the same party or from different parties, as they see fit. Also, the names of the candidates on the party lists, candidates for the Senate, of course, would appear in no particular order, and not necessarily in the order determined by the party.

[*Text*]

Quant au moment de l'élection, je voudrais dire ceci: il me semble assez important, dans la perspective d'un Sénat élu, de réfléchir sur le moment de l'élection, surtout si on veut s'assurer que les sénateurs élus défendent les intérêts de leurs provinces, tout autant, sinon plus, qu'une ligne de parti. Ceux qui sont opposés à l'élection du Sénat font souvent valoir cet argument, à savoir que les sénateurs en viendraient peut-être à défendre encore plus que ce n'est le cas actuellement, la ligne de parti. Ainsi, pour consacrer le caractère provincial dans une chambre fédérale, on pourrait songer à les faire élire, non pas au moment des élections fédérales, mais au moment des élections provinciales, dans chacune de leurs provinces. Ils apparaîtraient alors comme des délégués de leur province, à Ottawa, d'autant plus que leur sort serait lié à celui des gouvernements provinciaux. En fait, vous me ferez sans doute valoir certains inconvénients à cette formule-là, mais j'aimerais en discuter avec vous.

En conclusion, je dirais ceci: pour les partisans de la représentation proportionnelle, dont je suis, l'élection éventuelle des sénateurs, selon ce mode de scrutin, apparaît pleine de promesses. C'est un point qui me semble important. Elle permettrait en effet aux Canadiens de faire l'apprentissage d'une nouvelle règle de jeu—la proportionnelle—dont ils auraient l'occasion d'apprécier concrètement les avantages et les inconvénients. Tant qu'on en parlera abstraitement, il sera bien difficile d'apprécier les avantages et les inconvénients de ce mode de scrutin. Cet apprentissage pourrait même se révéler explosif pour le mode de scrutin majoritaire. Qui sait, en effet, devant les avantages de la proportionnelle, dans le cas où ce serait surtout les avantages qui ressortaient, si on n'en viendrait pas à l'adopter pour les élections à la Chambre basse.

Cela montre bien qu'en réformant le Sénat, on ne se limiterait pas à transformer notre Chambre haute, mais on introduirait, ainsi, un ferment de nouveautés qui pourraient avoir des conséquences sur tout notre système politique.

Voilà, en bref, ce que je voulais vous dire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, professeur Lemieux.

Le premier sur ma liste est le sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Monsieur le président, M. Lemieux a déjà répondu à ma question posée plus tôt. Je m'inquiétais quant à la représentation du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest mais il a enchaîné, et la question a reçu sa réponse. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne. Le prochain intervenant est M. Gourde.

M. Gourde: Ce sera une très courte question.

Vous avez élaboré plus tôt, quand même assez brièvement, quant au nombre de sénateurs qu'il devrait y avoir dans un futur Sénat.., éventuellement. Vous avez parlé de 107, et si on inclut le Yukon, il pourrait s'agir de 110 ou 112, je ne sais trop. Vous avez parlé aussi d'une deuxième possibilité qui est celle d'en arriver à environ 150 sénateurs.

Ma question est celle-ci: ne croyez-vous pas qu'actuellement nous élisons déjà trop de gens au Canada? Nous élisons 282

[*Translation*]

Regarding terms, I would just point out that it is very important that an elected senate give serious consideration to election times, especially if elected senators are to defend the interests of their provinces as well as or even more than a party line. Those opposed to an elected senate often use the argument that senators might end up defending the party line even more than they do at the moment. So, to consecrate the provincial vocation in a federal Chamber, the senators could be elected not during federal elections but during provincial elections. Thus, they would run as delegates from their province in Ottawa and their fate would be tied to that of the provincial governments. You will undoubtedly have some disadvantages to point out to me, but I should like to discuss this formula at greater length with you.

In conclusion, the partisans of proportional representation, of whom I am one, believe that the election of senators with this electoral system is full of promise. This is a very important point. This new system would give Canadians the chance to learn a new game, the proportional system, whose advantages and disadvantages they would see for themselves with time. As long as we speak in abstract terms, it will be very difficult to assess the pros and cons of this electoral system. This learning experience could even have an explosive effect on the majority vote system. Who knows whether the same method might not be adopted for elections into the lower House if the advantages of the proportional system were to outweigh the disadvantages.

This demonstrates clearly that the reform of the Senate would not just mean the transformation of our upper House but the introduction of exciting new changes that could affect our entire political system.

That, briefly, is all I have to say.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Professor Lemieux.

The first speaker on my list is Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Mr. Chairman, Mr. Lemieux already replied to my earlier question. I was worried about the representation of the Yukon and the Northwest Territories but he went on to answer the question in his presentation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne. The next questioner is Mr. Gourde.

Mr. Gourde: My question is very short.

Earlier, you briefly explained how the number of senators would be determined in a reformed upper Chamber. You mentioned 107 including the Yukon, and maybe 110 or 112. You also mentioned a second option that would bring the total to 150 senators.

My question is this: Do you not feel that we are already electing too many people in Canada? We elect 282 members of

[*Texte*]

députés au fédéral, il y en aurait éventuellement 310; nous élisons 122 députés dans la seule province de Québec; nous élisons des maires, des commissaires d'écoles . . . Enfin, nous élisons un tas de gens! Ne croyez-vous pas qu'on devrait plutôt—je ne parle pas de la Chambre des communes parce que je suis partisan d'une réduction de la taille de la Chambre des communes — mais ne croyez-vous pas que le Sénat devrait être réduit, en nombre, ou que le nombre proposé ne devrait pas dépasser ce qu'il est actuellement? Ne devrait-on pas éviter de parler d'un Sénat élargi comme vous en avez parlé plus tôt?

[*Traduction*]

Parliament and there may possibly be 310; we elect 122 members of the Legislative Assembly in Quebec alone; we elect Mayors, school boards . . . We elect a whole crowd of people! Do you not believe that we should—I am not referring to the House of Commons here, although I personally believe we should reduce its size—but do you not feel that the Senate should be reduced in number, or that the number should not exceed its current level? Do you not think that we should avoid any talk of an expanded senate as you referred to earlier?

• 2210

M. Lemieux: Je suis d'accord avec vous. D'ailleurs, dans ma première proposition, j'en arrive à 107, 111 ou 112, si vous ajoutez le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Je suis également de cette école. Je pense que ce serait assez mal reçu, dans la population, que de proposer un nouveau Sénat où il y aurait beaucoup plus de sénateurs que ce n'est le cas actuellement. A titre de comparaison, lorsqu'il a été question pour la première fois, ou du moins pour la permière fois de façon visible au Québec, de modifer le mode de scrutin, lorsque le ministre Burns a publié son Livre vert, il y avait deux propositions là-dedans qui augmentaient considérablement le nombre de députés à l'Assemblée nationale. Le sondage qui avait été fait, à ce moment-là, et auquel j'ai participé, a montré que les électeurs ne comprenaient pas très bien les technicalités du mode de scrutin mais il y a un point sur lequel ils étaient très majoritairement d'accord, c'est qu'il ne fallait pas augmenter le nombre des députés, car ils disaient qu'il y en avait déjà trop.

Donc, pour en revenir à votre question, je suis d'accord avec vous. Je pense que dans les propositions de réforme, quelles qu'elles soient, il ne faut pas, autant que possible, dépasser le nombre actuel. Selon les exigences de la proportionnelle, toutefois, on ne peut pas réduire le nombre de sénateurs. On pourrait penser en effet de réduire le nombre de sénateurs à 60 ou même à 50, comme cela a été proposé. Cela irait bien s'ils continuent d'être nommés par le gouvernement fédéral ou encore si les sénateurs sont nommés par les gouvernements provinciaux, mais à partir du moment où vous voulez les faire élire à la proportionnelle, il faut quand même qu'il y en ait un nombre suffisant dans les provinces les plus petites pour que la proportionnelle puisse jouer d'une certaine façon.

De façon générale, je dirais que la solution, quant au nombre de sénateurs, qui se rapprocherait le plus du nombre actuel serait la meilleure. Il serait possible de faire jouer suffisamment la proportionnelle ou le vote unique transférable si on maintient ce nombre.

M. Gourde: Vous nous avez parlé, monsieur Lemieux, de la porportionnelle. Je sais que vous aimez bien les sondages, alors, dans les sondages que vous auriez pu analyser ou enfin dont vous auriez entendu parler, les Canadiens semblent-il prêts à accepter la proportionnelle?

Mr. Lemieux: I agree with you. In fact, in my initial proposal, the figures I mentioned were 107, 111 or 112, if you add the Yukon and the Northwest Territories. I am also of that school. I think the general population would be far from pleased if we were to propose that a new Senate have more members than it currently has. Just as a comparison, the first time—or, at least, the first time there was public discussion of the possibility of changing the election system in Quebec, at the time that Minister Burns published his green paper, the latter contained two specific proposals which would have meant a considerable increase in the number of members of the National Assembly. A survey which I participated in at the time showed that voters did not really understand the technicalities of the election system; however, there was one point on which the majority agreed, namely that the number of members not be increased, as many felt there were already too many.

So, to get back to your question, I agree with you completely. I think whatever they entail, the proposals for reform should not suggest exceeding the current number, if possible. However, given the requirements of proportional representation, we certainly cannot reduce the number of senators. We could, indeed, consider the possibility of reducing the number of senators to 60, or even to 50, as has been proposed. This would work if senators continued to be appointed by the federal government or by provincial governments, but if you wished them to be elected on the basis of proportional representation, you simply must have a sufficient number in the smallest provinces for the system to work.

Generally speaking, I would say that the best solution, as far as the size of the Senate is concerned, would be to keep the number as close to its current level as possible. It would still be possible to bring proportional representation or the notion of the single transferable vote into play if we maintain this number.

Mr. Gourde: You mentioned proportional representation, Mr. Lemieux. I know that you are found of surveys, and I thought that you might be able to tell whether, in these surveys you have been able to analyse or, at least, have heard about, Canadians seem prepared to accept proportional representation?

[*Text*]

M. Lemieux: Je comparaissais récemment devant la Commission traitant de la représentation au Québec qui, comme vous le savez peut-être, accorde des audiences publiques un peu partout en région sur la réforme du mode de scrutin. Lors de mon témoignage, je leur ai dit qu'il y avait au Québec et je pense bien qu'on peut dire aussi au Canada, une résistance très forte pour ce qui est de modifier le mode de scrutin actuel, ce qui s'explique par toutes sortes de raisons.

Dans la plupart des provinces on n'a pas expérimenté d'autres modes de scrutin. Certaines provinces, à l'Ouest surtout, ont fait des expériences de ce côté-là, mais elles n'ont pas duré longtemps. Le mode de scrutin majoritaire est le mode de scrutin que nous utilisons habituellement dans presque toutes les associations qui existent pour ce qui est de la nomination des présidents, des secrétaires-trésoriers et le reste. J'irais même jusqu'à dire que dans le monde du sport, souvent, c'est un système majoritaire et non pas celui de la proportionnelle de distribution des points, que l'on applique. Si une équipe de hockey gagne 10 à 0 ou 1 à 0, ça va lui donner deux points de classement, dans les deux cas. On adopte ce système au lieu de répartir les points de façon proportionnelle selon le score des deux équipes.

Cela fait partie de notre culture et de nos habitudes. Il y a toujours une résistance, de la part des gens, envers l'incertain ou l'inconnu. Alors, les résistances à la proportionnelle sont bien compréhensibles, sauf qu'il faut remarquer que dans beaucoup de pays, ils sont très nombreux ceux qui utilisent ce mode de scrutin. Il semble que les gens sont très satisfaits parce que, sauf exception, il n'est pas question de revenir à un autre mode de scrutin.

Donc, je dirais que c'est une question d'habitude et d'apprentissage et c'est pour cela qu'il me semble intéressant de penser à un Sénat élu à la proportionnelle, parce que ça permettrait aux Canadiens de faire, pour la première fois, dans l'ensemble du pays, l'apprentissage de ce mode de scrutin. A ce moment-là, on pourrait voir très concrètement les avantages et les inconvénients de ce système.

M. Gourde: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Gourde. Le prochain est le sénateur Tremblay suivi de M. Crosby.

Sénateur Tremblay, je vous ferai remarquer que je ne fais aucun commentaire quant au temps qui vous sera alloué.

Le sénateur Tremblay: Je vous en remercie, monsieur le président.

Je voudrais d'abord m'assurer de n'avoir rien manqué au début de votre exposé. Vous avez parlé des pouvoirs du Sénat, à titre d'introduction et de sujet principal.., ce que vous avez développé par la suite. Avez-vous dit que le Sénat aurait, quant à l'exercice de ses pouvoirs comme Chambre haute, un veto suspensif ou un veto absolu?

[*Translation*]

Mr. Lemieux: I recently appeared before the commission dealing with representation in Quebec, which, as you may be aware, has been holding public hearings throughout Quebec with respect to ways of reforming the election system. In my testimony, I told them that in Quebec, and I believe this also applies to Canada as a whole, there seems to be very strong resistance to modification of the current election system for all sorts of reasons.

In most provinces, there has been no attempt to experiment with other systems. Some provinces, particularly in the West, have experimented to a degree, but only over a very short term. The system of election on a majority basis is the one ordinarily used in practically all associations for appointing presidents, secretary-treasurers, etc. I would even go so far as to say that in the sports world, points are often distributed on the basis of this system rather than on a percentage basis. For instance, if a hockey team wins 10 to nothing or 1 to nothing, it will get 2 points in both cases. This system is most often used, rather than distributing points on a percentage basis according to the score of both teams.

It is also rooted in our culture and our customs. People always tend to resist that which is unknown to them or which they are unsure about. Accordingly, it is quite understandable that there would be resistance to proportional representation, except that it is worthwhile noting that many countries use this system nowadays. Indeed, it seems that they are very satisfied with it for the most part, as there seems to be no interest in turning to a different system.

I really feel it is a question of habit and becoming familiar with something new, and that is precisely why I think it would be interesting to consider having a Senate elected on the basis of proportional representation. This would give Canadians throughout the country the opportunity to learn about and become familiar with this election system. Subsequently, one would have a very concrete idea of the advantages and disadvantages of this particular system.

Mr. Gourde: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Gourde. The next speaker will be Senator Tremblay, followed by Mr. Crosby.

Senator Tremblay, I just wish you to note that I intend to make no comment on the amount of time which you will be given for your remarks.

Senator Tremblay: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I simply wish to reassure myself that I missed nothing at the beginning of your presentation. You mentioned Senate hours, both in your introduction and in the main body of your presentation . . . which you then went on to develop. Did you say that the Senate would have a suspensive veto or an absolute veto, in referring to the powers of the Upper Chamber?

[*Texte*]

M. Lemieux: Non, je ne me suis pas engagé dans cette voie, parce que, comme je le disais, je ne suis pas un spécialiste. Je pense toutefois, sans être un spécialiste, qu'il faudrait maintenir la formule du veto suspensif, c'est-à-dire celui de la pratique canadienne à tout le moins. Il faudrait peut-être l'institutionnaliser, mais je vois difficilement comment on pourrait accorder un veto absolu au Sénat, surtout si on considère que le gouvernement ne doit être responsable que devant la Chambre des communes.

Le sénateur Tremblay: Eh bien, c'est justement la question à laquelle je voulais en venir.

M. Lemieux: Oui.

Le sénateur Tremblay: Actuellement, selon les statuts de la Constitution, il s'agit d'un veto absolu.

M. Lemieux: Oui, mais dans la pratique il est plutôt suspensif.

Le sénateur Tremblay: Dans la pratique, bien sûr! Mais il est arrivé que le Sénat ait pu dire non à des projets en provenance de la Chambre des communes. Ce n'est pas arrivé souvent, je vous le concède; mais ce n'est pas tellement la pratique de trancher sur les définitions formelles inscrites dans la Constitution. Ce serait une recommandation majeure de dire que, compte tenu de la pratique, désormais le Sénat n'a plus de pouvoir de veto absolu mais simplement un pouvoir de veto suspensif. Cela a été fait, d'ailleurs, dans la nouvelle Constitution de 1982, en matière de modifications constitutionnelles. Nous n'avons plus qu'un veto suspensif à cet égard, et nous l'avons voté nous-mêmes, ce qui a paru étonnant à l'époque, surtout sur ce sujet-là.

Mais ceci dit, je pense que vous avez implicitement donné la réponse à ma question, sauf que je la formulerai de la façon suivante: l'élection, que ce soit à la proportionnelle ou autrement, est, dans nos traditions, dans notre régime, le fondement de ce qu'on va appeler la légitimité parlementaire et ultimement le fondement de la responsabilité devant le peuple. Si le Sénat était élu, est-ce que, dans la perception des gens, il acquerrait cette sorte de légitimité? S'il advenait qu'on perçoive les choses de cette manière, à un moment donné, la question cruciale se poserait à savoir, suite à un vote de non-confiance, si le gouvernement est défait, faudrait-il que ce soit seulement le vote des Communes qui ait une légitimité de première classe, si on peut dire, vu que cette Chambre est élue? Le Sénat, lui, n'aurait-il qu'une légitimité de seconde classe puisqu'il n'aurait pas le pouvoir, même s'il est élu, de renverser le gouvernement ou faudrait-il que ce soit les deux Chambres, en même temps? Vous voyez le problème que je veux soulever.

M. Lemieux: Oui. Sans aller jusqu'à reprendre votre expression et dire que la Chambre des communes devrait avoir une légitimité de première classe, selon moi, et remarquez que ce n'est qu'un point de vue personnel, je pense qu'une Chambre qui est élue sur la base de la population, même si tout cela est assez imparfait, mais dans un système électoral où les députés ainsi élus représentent à peu près le même nombre d'électeurs, cela aura toujours une certaine supériorité. Selon ma façon de voir les choses et selon la façon de voir de bien des gens

[*Traduction*]

Mr. Lemieux: No, I did not even discuss this issue, because, as I said earlier, I am no expert. However, even though I am not an expert, I do believe that the suspensive veto should be maintained—or, at least, the way it is currently applied in Canada. Perhaps we should even consider institutionalizing it, but I hardly see how we could give an absolute veto to the Senate, particularly if we believe that the government should only be accountable to the House of Commons.

Senator Tremblay: Well, that is exactly the question I wish to raise.

Mr. Lemieux: Yes.

Senator Tremblay: At the present time, the Senate has an absolute veto under our Constitution.

Mr. Lemieux: Yes, but in practice, it is really a suspensive one.

Senator Tremblay: In practice, yes! But it has happened that the Senate has refused bills introduced in the House of Commons. I agree that it has not happened very often; but neither is it common practice to rule on the official definitions found in our Constitution. To propose that, given the current practice, the Senate should no longer have an absolute veto, but simply a suspensive veto, would constitute a major recommendation. This in fact was done in the context of the amendments made to the new Constitution in 1982. Nowadays, we have only a suspensive veto and, indeed, we voted for this ourselves, which seemed astonishing at the time, particularly on such an issue.

But having said that, although I believe you implicitly answered my question, I might formulate it in the following way: election, be it by proportional representation or another system, is, given our traditions and our system, the very basis of what we call parliamentary legitimacy and, ultimately, the basis of accountability to the people. If the Senate were an elected body, would it acquire this sort of legitimacy in people's minds? If this were to become the common view at some point, the crucial question would be whether, in the case of a vote of non-confidence, where the government was defeated, only the House of Commons would have this true legitimacy, by virtue of its being an elected Chamber? In that particular situation, the Senate would only have a secondary legitimacy, as it would not have the power, even if it were an elected body, to defeat the government. Or do you think that both Chambers should have this type of legitimacy simultaneously? You understand the problem that I am raising here.

Mr. Lemieux: Yes. Without going as far as you did, in saying that the House of Commons would have the only real legitimacy, I would say—and this is only a personal opinion—that any Chamber which is elected on the basis of proportional representation, however imperfect a method that may be, where members elected in this way pretty well represent the number of votes, will always have a certain superiority. As I, and indeed, many other people see it, if another body, in this case, the Senate, were to become an elected body, even if it

[*Text*]

également, si un autre organisme, le Sénat en l'occurrence, devenait électif, même s'il était élu sur une autre base, c'est-à-dire sans égalisation radicale du nombre de sièges pour chacune des provinces, il y aurait quand même quelque chose qui, même ajusté, ferait que les différents sénateurs ne représenteraient pas la même base électorale. Il y aurait des différences considérables entre eux, du moins si on les prend province par province.

• 2220

Quel que soit le système ingénieux de répartition auquel on arrive, dans tous les cas, le sénateur de l'Ile-du-Prince-Édouard représenterait un nombre moyen d'électeurs moins grand que le sénateur de l'Ontario.

Donc, selon mon point de vue, cela donnera toujours ou du moins cela donnerait à un tel Sénat, une légitimité peut-être un petit peu moins grande que celle de la Chambre des communes qui, elle, serait élue sur une base que je qualifierais de démocratique.., entre guillemets. La démocratie penche dans le sens du principe d'un homme, ou je devrais plutôt dire, une personne/un vote. Or, ce ne serait pas tout à fait le cas pour l'élection des sénateurs.

Le sénateur Tremblay: J'ai une dernière question supplémentaire à poser.

Sur ce point précis, vous savez mieux que moi, monsieur Lemieux, que les cartes électorales, à travers le temps tout au moins, mais peut-être que maintenant tout est parfait, le principe d'une personne/un vote ne joue pas de façon aussi rigoureuse que vous semblez le laisser entendre par rapport aux autres distorsions du Sénat élu à la proportionnelle que vous proposez.

M. Lemieux: Bien sûr.

Le sénateur Tremblay: Les disproportions se rencontreraient interrégionalement selon votre système de proportionnelle à l'intérieur de chaque région. Chaque sénateur serait plus représentatif de quelque chose d'équivalent de l'un par rapport à l'autre.

Quels sont les écarts actuels entre les deux populations votantes?

M. Lemieux: La loi fédérale prévoit — je ne crois pas qu'elle ait été modifiée — qu'à l'intérieur de chacune des provinces, un comté donné ne doit pas s'écarter de plus de 25 p. 100 en plus ou en moins par rapport aux comtés moyens. Autrement dit, s'il y a, au Québec ou ailleurs, un comté moyen qui est de l'ordre.., et prenons un exemple facile .., de de l'ordre, dis-je, de 80,000 habitants, le comté le plus populeux ne doit pas avoir plus de 100,000 électeurs et le comté le moins populeux ne doit pas en avoir moins de 60,000.

Il est certain que ce n'est pas parfait mais, lorsqu'on examine la situation à travers le monde, ce n'est quand même pas mal. Dans la mesure où on donne une certaine allure aux comtés . . . On ne tranche pas une maison en deux ou un village en deux! Il faut accorder un peu de laisse et tolérer ces écarts qui ne sont quand même pas considérables. La circonscription

[*Translation*]

were elected on another basis, for instance, through a radical change such as giving the same number of seats to each province, even after adjustment, Senators would not represent the same electoral base. There would be considerable differences between them, at least if we look at them province by province.

No matter what ingenious system of distribution one arrives at, a Senator from Prince Edward Island will represent a smaller average number of voters than a Senator from Ontario.

So, as I see it, that will always mean . . . at least, in the case of the Senate, that would perhaps provide a lesser legitimacy than that of the House of Commons, which would continue to be elected on what I would call a democratic basis. Democracy tends to favour the principle of one man—rather, I should say one person, one vote. The situation would not be exactly the same if we were to elect Senators.

Senator Tremblay: I have a last supplementary question to ask.

On that specific point, you know better than I do, Mr. Lemieux, that electoral maps, at least in times past, although things may have improved greatly since then, or rather the principle of one person one vote does not come into play quite as much as you seem to suggest in relation to the other distortions of a Senate elected on the basis of proportional representation which you have proposed.

Mr. Lemieux: Of course.

Senator Tremblay: The disproportions would exist between regions, according to your system of proportional representation within each region. Each Senator would represent something equivalent to that of other Senators.

What is the current gap between two voting populations?

Mr. Lemieux: Federal law provides—and I do not believe it has been amended—that within each province, a given riding must not deviate by more than 25% either way in relation to average ridings. In other words, if an average riding in Quebec or somewhere else has—we will take an easy example—approximately 80,000 inhabitants, the largest riding must not have more than 100,000 voters and the smallest not less than 60,000.

There is no doubt that this is not a perfect system, but if we look at the situation globally, one sees that this is quite good. As long as we do not do unreasonable things to ridings . . . like cutting a house in half or a village into two! We have to be somewhat flexible and tolerate slight variations. The smallest riding still has a little bit more than half the voters of the largest riding.

[*Texte*]

la plus petite a quand même un peu plus de la moitié des électeurs de la circonscription la plus populeuse.

Le sénateur Tremblay: Mais selon votre système de régions sénatoriales, si l'on peut dire, les écarts seraient plus grands que cela?

M. Lemieux: Entre les provinces, oui. A l'intérieur d'une province, aux fins d'élections, à la proportionnelle ou selon le vote unique transérable, il n'y aurait généralement qu'une seule circonscription, sauf peut-être au Québec et en Ontario où là on pourrait se permettre d'en découper quelques-unes. Mais dans la plupart des provinces, il n'y aurait en fait qu'une circonscription. Chaque province aurait une circonscription et chaque parti présenterait une liste de candidats.

Mais, comme vous le dites, on pourrait considérer que le sénateur d'une province donnée représenterait environ le même nombre d'électeurs qu'un autre sénateur de la même province.

Le sénateur Tremblay: Interrégionalement.

M. Lemieux: D'une province à l'autre, les écarts... Oui, interprovincialement ou interrégionalement, les différences seraient sans doute assez importantes.

Le sénateur Tremblay: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay. *The next one is Mr. Crosby.*

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Je vais poser mes questions en anglais, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

M. Lemieux: Très bien.

Mr. Crosby: Professor Lemieux, you mentioned in your presentation, which was well appreciated, that the main role of the upper chamber, or senate, would be to ensure the representation of the province and, I understood you to say, "other constituent elements". In this committee, on many occasions, we have received requests from aboriginal people, Métis, status Indians and Inuit, to arrange or to grant representation to aboriginal people in a reformed senate—as a guarantee of their representation as a constituent element in our nation.

I have two questions for you: Do you agree with, or do you see the possibility of, the representation of aboriginal people, and possibly other constituent elements in Canadian society, in a reformed senate? If you do, how would this be brought about by any recommendation in relation to proportional representation?

M. Lemieux: Je ne me suis pas engagé sur ce terrain-là parce que je ne suis pas un spécialiste des minorités ethniques. Je ne connais pas très bien la nature de leurs revendications, mais je dirais qu'en principe je serais favorable à ce qu'il y ait une représentation des Inuit ou des Amérindiens dans un Sénat réformé.

Maintenant, comment s'y prendre? Là, je répondrai à votre deuxième question. Comment, à l'intérieur d'un mode de scrutin qui serait proportionnel, pourrait-on arriver à cela? Il

[*Traduction*]

Senator Tremblay: But according to your system of senatorial regions, if you permit the expression, would variations be greater than that?

Mr. Lemieux: Between provinces, yes. Within a province, for election purposes, be it on the basis of proportional representation or single transferrable vote, there would generally be only one riding, except perhaps in Quebec and Ontario, where it might be possible to have a few more, but in most provinces, there would only be one riding. Each province would have a single riding and each party would present a list of candidates.

But, as you say, one could consider that the Senator of a given province represented approximately the same number of voters as another Senator from the same province.

Senator Tremblay: Between regions.

Mr. Lemieux: Between provinces, variations... yes, between provinces or regions, the differences would probably be fairly great.

Senator Tremblay: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay. *Le prochain intervenant sera M. Crosby.*

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask my questions in English, if you do not mind.

Mr. Lemieux: Fine.

M. Crosby: Monsieur Lemieux, dans votre exposé, qui a été très utile, vous avez mentionné que le principal rôle de la Chambre haute, c'est-à-dire du Sénat, serait d'assurer la représentation de la province et, si j'ai bien saisi votre expression, «d'autres populations votantes». A maintes reprises, des autochtones, des Métis, des Indiens de droit et des Inuits nous ont demandé de prendre les mesures qui s'imposent pour que les autochtones soient représentés dans un Sénat réformé—à titre de garantie de leur droit de représentation en tant que population votante de notre nation.

J'ai deux questions à vous poser: êtes-vous d'accord avec cette proposition ou envisagez-vous d'accorder des droits de représentation aux autochtones et peut-être même à d'autres populations votantes de la société canadienne dans un sénat réformé? Dans l'affirmative, comment pourrait-on s'y prendre en ce qui concerne un système de représentation proportionnelle?

Mr. Lemieux: I did not raise this issue because I am no expert on ethnic minorities. I am not fully aware of their demands, but I would say that in principle, I would be in favour of providing for Inuit or native Indian representation in a reformed Senate.

Now, the question is how does one go about it? This was your second question. How, using a system of proportional representation, could one achieve this? Unless we were to give

[*Text*]

faudrait sans doute, à moins de donner à ces minorités un nombre de sièges qui serait de l'ordre de cinq à six, ce qui est difficilement concevable, prévoir un autre mode de scrutin pour l'élection des représentants de ces minorités. Ce pourrait être le mode de scrutin majoritaire à un tour, par exemple, que l'on utilise actuellement au Canada. S'il ne devait y avoir qu'un ou deux représentants des Inuit, il serait difficile d'appliquer le principe de la proportionnelle. Il faudrait sans doute les élire par un autre mode de scrutin. Mais je n'y vois aucun problème. Même si, pour l'élection du Sénat, on utilisait surtout la proportionnelle, on pourrait dans certaines exceptions, prévoir l'élection par scrutin majoritaire.

Lorsqu'on débat de ces questions-là au Québec, on a un peu le même problème qu'aux Iles-de-la-Madeleine. En fait, ce n'est pas une minorité ethnique, mais c'est une espèce de minorité régionale.

Il est difficile de faire des Iles-de-la-Madeleine une circonscription pour fins d'élections à la proportionnelle. Donc, ceux qui se sont penchés là-dessus se sont dit: Peut-être que l'on pourrait tolérer, même s'il y avait réforme du mode de scrutin, qu'aux Iles-de-la-Madeleine le député puisse continuer d'être élu au scrutin majoritaire. Je dirais un peu la même chose pour l'élection des représentants des minorités.

Mr. Crosby: There is an interesting aspect to proportional representation and it is this: If you really consider proportional representation and conclude that there are 25 million people in Canada and 100 seats, roughly, in the Senate, you are going to want to grant to every 200,000 Canadians a seat in the Senate. If you take that as a principle, you will find a need, a demand, to represent aboriginal people and any other substantial group of Canadians. There may be some way in which you can work it out. I just wanted to ask you and have on record the fact that in your consideration you do not exclude the proportional representation of . . .

M. Lemieux: Il faudrait prévoir beaucoup de souplesse dans le système, en effet.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Monsieur Comtois.

M. Comtois: Professeur Lemieux, il y a une chose qui me tracasse un peu.

Vous parlez d'élections à la proportionnelle qui se tiendraient en même temps que des élections provinciales.

Ne pensez-vous pas que ce serait assez difficile? Les élections provinciales, il n'y en a pas une qui se tient en même temps et il n'y en a pas une qui a un mandat de même durée. Cela ne compliquerait-il pas un peu le rôle d'un Sénat élu?

[*Translation*]

these minorities a set number of seats, perhaps five or six, which does not really seem possible, we would probably have to use a different method of electing representatives of these minorities. We could use the "first past the post" system of election on a majority basis, for instance, which is currently used throughout Canada. If there were only to be one or two Inuit representatives, it would be difficult to apply the principle of proportional representation. They would probably have to be elected using a different method. But I see no problem in this. Even if the Senate were to be elected on the basis of proportional representation, it would be possible to provide for election on a majority basis in certain selected regions.

When we debate these questions in Quebec, we are faced with a similar problem with respect to the Magdalen Islands. In fact, it is not an ethnic minority, but sort of a regional minority.

It would be difficult to consider the Magdalen Islands as a riding for the purposes of election on the basis of proportional representation. As a result, those who have studied this whole issue seem to think it might be preferable to tolerate, in the event of any reform of the election system, that a member from the Magdalen Islands continue to be elected on a majority basis. I think the same might apply to the election of minority representatives.

M. Crosby: Cette question de représentation proportionnelle comporte un aspect très intéressant, à savoir que si, après examen de la possibilité d'appliquer un système de représentation proportionnelle, on tire la conclusion qu'il y a 25 millions de personnes au Canada et environ 100 sièges au Sénat, il s'agira d'accorder un siège au Sénat pour chaque fraction de 200,000 Canadiens. Si l'on procède en fonction de ce principe, on constatera la nécessité de faire représenter les autochtones et tout autre groupe important de Canadiens. Il y a peut-être moyen de régler le problème. Je voulais simplement vous demander votre avis et m'assurer en public que d'après vous, la possibilité d'appliquer un système de représentation proportionnelle n'est pas exclu . . .

Mr. Lemieux: There would, of course, have to be a lot of flexibility in the system.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, monsieur Crosby.*

Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Professor Lemieux, there is one thing that bothers me.

You spoke of elections based on proportional representation taking place at the same time as provincial elections.

Do you not think this might be a difficult task? As far as provincial elections are concerned, they are never held at the same time in the various provinces and no one mandate is exactly the same. Would that not complicate the role of an elected Senate somewhat?

[*Texte*]

• 2230

M. Lemieux: Oui, je prévoyais un peu l'objection. D'ailleurs, en relisant le Livre vert hier, j'ai vu qu'on avait ouvert une petite porte là-dessus et qu'on l'avait vite refermée. Evidemment c'est l'objection qu'on peut souveler: en effet, les mandats seraient de durée différente. Certains font valoir aussi que durant la période des élections dans une province, les sénateurs seraient assez peu disponibles pour les travaux du Sénat puisqu'ils devraient faire campagne électorale.

Je commencerai peut-être par répondre à cette objection en disant que si on a une élection à la proportionnelle, il reste que les candidats qui apparaîtront sur les listes des partis ne seront sans doute pas engagés aussi activement en campagne électorale que c'est le cas pour les élections à la Chambre des communes. Je pense qu'il serait quand même possible d'aménager, à l'intérieur de cette période-là, des réunions du Sénat. Par contre, il resterait le problème des mandats de durée différente. Si j'ai lancé cette proposition, sans être tout à fait sûr que c'est la solution, c'est peut-être pour accentuer un peu plus le caractère de délégués provinciaux des sénateurs. Je me dis que si l'élection avait lieu au même moment que les élections provinciales, le débat se ferait autour d'enjeux provinciaux et peut-être aussi d'enjeux ayant trait aux relations provinciales-fédérales. Cela aurait peut-être l'avantage de marquer un peu plus le fait que ces sénateurs élus sont vraiment des envoyés des provinces, qu'ils ont été envoyés à la suite d'élections où il a aussi été question de problèmes provinciaux pour l'élection d'un gouvernement au niveau des provinces.

Je pense que c'est une formule à laquelle il faut réfléchir, parce que les autres formules ont aussi leur inconvénient. Faire cela à l'occasion des élections fédérales à la Chambre des communes, cela risquerait peut-être d'être un peu lourd. Si on ajoute l'élection des sénateurs à l'élection des députés à la Chambre des communes, c'est peut-être beaucoup. Certains ont proposé que les sénateurs soient élus pour des mandats un peu plus longs, six ans par exemple, la moitié étant élue tous les trois ans.

M. Comtois: Mais à des dates différentes des élections fédérales et provinciales.

M. Lemieux: À des dates différentes. Alors là, justement, peut-être que ce serait des élections un peu moins stimulantes. Moi, je suis plutôt partisan de l'élection des sénateurs en même temps que les élections fédérales ou provinciales, parce que si on les élit à un moment particulier, cela risque d'être un peu . . .

Une voix: Comme aux commissions scolaires.

M. Lemieux: Oui, cela risque d'être un peu comme dans le cas des commissions scolaires. Là je fais une petite digression québécoise. Dans le projet de loi du ministre Laurin, actuellement, il y a beaucoup de choses contestables—je veux parler du projet de loi sur la restructuration scolaire—mais il y a au moins quelque chose qui est bien: c'est qu'il prévoit maintenant que les élections scolaires, au Québec, auront lieu à peu près en même temps que les élections municipales. Je pense que cela animerait pas mal le débat. De la même façon, si les sénateurs

[*Traduction*]

Mr. Lemieux: Yes, I was rather expecting the objection. In fact, when I was re-reading the Green Paper yesterday, I noticed that the door was slightly opened on this, and then quickly closed again. This is of course an objection that can be raised: the mandates would in fact be of different lengths. Some people also point out that during provincial election campaigns, Senators would be rather unavailable for their Senate duties, because they would have to be campaigning.

I will begin replying to this objection by saying that if the election is on a proportional representation basis, the fact remains that the candidates on the party list will certainly not be campaigning as actively as they would for election to the House of Commons. I do think it would be possible to organize Senate meetings during this period. However, there would still be the problem of terms of office of different lengths. While I am not quite sure that this is the solution, I threw out this proposal to place more emphasis on the role Senators play as provincial delegates. I think that if the election were held at the same time as the provincial election, they would focus on provincial issues and perhaps also on federal-provincial matters. This might help emphasize somewhat more the fact that elected Senators are really provincial delegates, that they were sent to Ottawa on the basis of elections, in which provincial problems were also discussed during the provincial election campaign.

I think some thought should be given to this approach, because the other approaches also have their disadvantages. If we were to hold the election of Senators at the same time as the federal election for the House of Commons, the whole procedure could become rather unwieldy. Some individuals have suggested that Senators should be elected for shorter terms, for example six years, and that half of them should be elected every three years.

Mr. Comtois: Yes, but the date of the election would be different from the date of the provincial and federal elections.

Mr. Lemieux: The dates would be different. These elections might be somewhat less exciting for this reason. Personally, I am in favour of holding elections to the Senate at the same time as the federal or provincial election, because if we elect Senators at some other time, we could . . .

An hon. Member: It would be like school board elections.

Mr. Lemieux: Yes, elections to the Senate could turn out to be rather like school board elections. On this point, I would like to digress slightly and comment on the situation in Quebec. There are many debatable points in the bill put forward by Mr. Laurin, the current Minister of Education in Quebec. I am referring here to the bill on the restructuring of the school system. However, there is at least one good thing about it: it provides that the election of school trustees will take place more or less at the same time as municipal elections

[*Text*]

étaient élus au moment des élections fédérales ou provinciales, cela susciterait peut-être davantage l'intérêt des électeurs que si on les élisait à un autre moment.

M. Comtois: Une seule autre question. Croyez-vous que la réforme que vous nous proposez ce soir a des chances d'être adoptée par les provinces lors d'une réforme constitutionnelle future?

M. Lemieux: Evidemment c'est la grosse question. Je pense que toute réforme, quelle qu'elle soit, va sans doute rencontrer l'opposition de certaines provinces. Je vois difficilement qu'un consensus se fasse facilement, parce qu'il y a de multiples aspects qui sont en jeu: le nombre de sièges qu'ils auront, les pouvoirs . . . En fait, il faudrait peut-être commencer par là: les pouvoirs du nouveau Sénat, le mode de scrutin à utiliser. Je vous souhaite bonne chance dans vos travaux, et surtout en ce qui concerne votre capacité de convaincre les différents intervenants du bien-fondé des résultats de vos travaux.

Si vous me demandez en particulier si ce que je propose, c'est-à-dire un sénat électif, serait bien reçu de la part des provinces, je dirai que je pense que c'est susceptible de rencontrer des résistances, un peu au nom de la théorie du pouvoir de John Robarts, que d'autres d'ailleurs ont formulée avant lui et dont on a fait état tout à l'heure.

• 2235

D'ailleurs, je voudrais dire là-dessus qu'à partir du moment où les sénateurs seraient élus, même si dans un premier temps on ne prévoit pas pour eux des pouvoirs très considérables dans l'appareil gouvernemental canadien, je pense qu'une fois élus, dis-je, ils vont s'arranger pour aller en chercher de ces pouvoirs, parce qu'ils auront peut-être une base de légitimité un petit peu plus grande. Et, bien sûr que ces pouvoirs-là, ils devront les prendre quelque part. Les provinces pourront alors craindre, dans la mesure où ce sont des élus provinciaux, que ces pouvoirs-là, ils les prennent entre leurs mains. Evidemment, il y aurait des résistances de la part des provinces; il y aurait sans doute des résistances aussi de la part des députés de la Chambre des communes, car je ne sais pas comment les députés entrevoient cela; on pourrait peut-être poser la question à ceux qui sont ici. Comment ils entrevoient la possibilité, disons, d'avoir des concurrents élus, en fait les sénateurs. Bien sûr qu'il y aura des problèmes, parce que je suis convaincu, et encore une fois je voudrais le répéter, qu'une fois que quelqu'un est élu plutôt que nommé, il ne devient pas plus «fin» pour ça, ni plus sage et plus compétent mais, dans notre système démocratique, ça lui donne une base de légitimité nouvelle, il peut parler un petit peu plus fort, il peut réclamer un peu plus de pouvoir; alors tout ça, bien sûr . . .

M. Comtois: J'ai l'impression, professeur que vous croyez qu'une telle réforme serait bien perçue par la population.

M. Lemieux: En fait, on dit que les sondages.., en tout cas il y a au moins un sondage qui a été fait par la *Canada West Fondation* et qui je pense le montre; je ne sais pas s'il y en a d'autres. Je n'en connais pas; mais il y a au moins celui-là qui

[*Translation*]

in Quebec. I think that this would make the pre-election debate much more interesting. Similarly, if Senators were elected at the same time as the federal or the provincial election, there might be more interest on the part of voters than if Senators were elected at some other time.

Mr. Comtois: I have just one other question. Do you think that the reform you have suggested this evening is likely to be accepted by the provinces in some future constitutional reform?

Mr. Lemieux: Well of course, that is the big question. I think that any reform is doubtless going to encounter opposition from some provinces. I doubt that it will be easy to achieve consensus, because there are many aspects that come into play: the number of seats, the powers of the Senate . . . in fact, perhaps that should be our starting point: the powers of a new Senate and the method of electing them. I wish you good luck in your work, particularly in convincing all those involved in this process of the merits of your recommendations.

If you are asking me specifically whether my proposal, that is an elected Senate, would be favourably received by the provinces, I would say that it is likely to encounter resistance, along the lines of John Robarts' theory of power, which others expressed before him and to which we referred a little earlier.

I would also like to say that once senators are elected, even if provision is not made initially for substantial power for them in the Canadian government structure, I think they will see to it that they try to obtain some power, because they may have greater legitimacy. Of course, these powers will have to be obtained from somewhere. Since these are provincial elected representatives, the provinces may fear that senators will try to assume some of their powers. Of course, the provinces would object; the members of the House of Commons would doubtless object as well, but I do not know exactly how members of Parliament look at such a possibility. We could perhaps ask the MPs who are here with us what they think of competition from elected senators. Of course there will be problems, because I am convinced, and I would like to repeat, that the fact that someone is elected rather than appointed does not make him or her "nicer", wiser or more competent, but in our democratic system, it does give him or her a new legitimacy. Such a senator can speak out a little more loudly and can demand more power; of course, all that . . .

Mr. Comtois: I have the impression, Professor Lemieux, that you think that such a reform would be well received by the public.

Mr. Lemieux: There is at least one poll conducted by the Canada West Foundation which shows this, I believe. I do not know whether there were any other such polls. I do not know of them, but there is at least that one which shows that this

[*Texte*]

montre que c'est bien perçu. Je pense que la population, de façon générale, et puis il faut la comprendre, préfère élire des mandatés, des gens qu'elle va mandater, pour exercer un pouvoir, que de les voir nommer par d'autres. Je pense que c'est une réaction tout à fait normale. Cela ne veut pas dire que la population va être prête à accepter facilement, ce principe d'élection-là, et ces modalités particulières d'élection; ça revient un petit peu à ce que je disais tout à l'heure. Mais en principe, je pense que oui, on préfère toujours que des gens qui exercent des pouvoirs en notre nom soient nos élus plutôt que des personnes nommées par d'autres.

M. Comtois: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci M. Comtois.

Le sénateur Thériault: Est-ce que je pourrais faire simplement un commentaire, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: C'est simplement pour rappeler au professeur Lemieux et aux autres qui ont posé des questions, que chez moi, au Nouveau-Brunswick, dans une réforme au niveau provincial, en 1966, nous avons réétabli le nombre de commissions scolaires et avons décidé d'avoir les élections des commissions scolaires en même temps que les élections municipales . . .

M. Lemieux: Oui.

Le sénateur Thériault: Et, après 15 ans, voilà que le gouvernement actuel, et j'ose croire, à la demande du public, a changé la méthode; et maintenant les élections pour les commissions scolaires ont lieu à une date séparée.

M. Lemieux: C'est intéressant. Est-ce que je pourrais vous demander pourquoi on a fait ce changement?

Le sénateur Thériault: Je ne le sais pas, mais je peux simplement vous dire qu'en termes de politiques le gouvernement actuel est très sensible aux voeux de la population. La preuve, ils sont au pouvoir depuis douze ans. Selon moi, ils auront trouvé quelque part que la population voulait un changement et la séparation des élections.

M. Lemieux: Peut-être ont-ils considéré que les commissions scolaires avaient retrouvé une crédibilité suffisante pour maintenant leur permettre de faire calvalier seul, et d'avoir des élections à un moment différent.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Lemieux, on vous remercie beaucoup pour votre travail que vous nous avez présenté; j'ai noté que vous nous avez souhaité bonne chance . . . Nous constatons que nous en avons besoin!

Merci bien pour tout ce que vous nous avez présenté.

Avant que la séance ne se termine ce soir, voici des petites annonces pour demain: malheureusement, comme vous le savez, le sénateur Flynn qui devait être notre premier témoin, et comme nous l'avons noté avec regret plus tôt, est gravement malade et ne sera pas ici demain matin. Donc, la séance va commencer demain matin à 10h15, avec le témoignage du professeur Léon Dion. Quand le témoignage du professeur

[*Traduction*]

proposal would be well received. I think that generally speaking, people prefer to elect their representatives to wield power, rather than having them appointed by someone else. I think this is a completely understandable and normal reaction. This does not mean, however, that people will willingly accept the principle of an elected senate or this particular election procedure. This goes back to what I was saying earlier. Theoretically, however, I think that people prefer to elect those who wield power on their behalf rather than to have these individuals appointed by others.

Mr. Comtois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Senator Thériault: May I just make a comment, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, Senator Thériault.

Senator Thériault: I would just like to remind Professor Lemieux and the questioners, that in my province, New Brunswick, we introduced a reform in 1966 in which we changed the number of school boards and decided to hold school board elections at the same time as municipal elections.

Mr. Lemieux: Yes.

Senator Thériault: Fifteen years later, the current government, at the request of the public, has changed the method. School board elections are now held on a different date from municipal elections.

Mr. Lemieux: That is very interesting. Could I ask you why this change was made?

Senator Thériault: I do not know, but I can tell you that in political terms the present government is very sensitive to the wishes of the public. The proof is that this government has been in power for 12 years. In my opinion, they must have heard somewhere that people wanted different election dates.

Mr. Lemieux: Perhaps they felt that school boards had achieved sufficient credibility to "go it alone", and to hold their elections at a different time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I would like to thank you very much for the brief you presented, Professor Lemieux. I noticed that you wished us good luck . . . We realize that we need it!

Thank you for all your remarks.

I have a few announcements to make regarding tomorrow's program before we conclude this evening's meeting. As you know, Senator Flynn was to have been our first witness tomorrow, and as was mentioned earlier, he is unfortunately seriously ill and will not be here. The meeting will therefore begin tomorrow morning at 10.15 a.m., when our witness will be Professor Léon Dion. After his testimony, we will interrupt

[*Text*]

Léon Dion sera terminé, la séance sera suspendue pour un moment parce que le prochain témoin, malheureusement, ne pourra être là. Alors, nous reprendrons ensuite la séance à 12h30 pour l'audition de témoins imprévus. Nous ne savons donc pas s'il y aura des témoins ou non, mais puisque l'annonce a été faite dans les journaux, il est essentiel que nous soyons ici, bel et bien, à 12h30. Entre la fin du témoignage du professeur Dion et 12h30 il y aura une réunion du Comité de direction; les membres du Comité de direction sont le sénateur Doody, le sénateur Lucier, M. Murphy qui malheureusement n'est pas ici avec nous, M. Comtois, M. Jarvis et les deux coprésidents.

So the steering committee will meet then at the conclusion of Professor Dion's presentation, and we will then resume the committee per se at 12:30.

Y a-t-il des questions?

La séance est terminée pour ce soir.

[*Translation*]

our proceedings, because unfortunately the next witness will not be able to attend. We will then resume our meeting at 12.30 p.m. to hear any unscheduled witnesses there may be. We do not know yet whether or not there will be any witnesses, but since the announcement was made in the newspapers, we must in fact be here at 12.30 p.m.. The steering committee will meet after Professor Dion's testimony and before 12.30 p.m.. The members of the steering committee are Senator Doody, Senator Lucier, Mr. Murphy, who is unfortunately not here, Mr. Comtois, Mr. Jarvis and the two joint chairmen.

Il y aura donc une réunion du comité directeur à la fin du témoignage du professeur Dion. La séance reprendra à 12h30.

Are there any questions?

The meeting is adjourned for this evening.

APPENDICE "RESE-4"

LA REFORME DU SENAT CANADIEN

Mémoire soumis au Comité mixte spécial
sur la réforme du Sénat

Réjean Pelletier

Département de science politique
Université Laval
Québec

Août 1983

Dans un système fédéral, la chambre haute est censée remplir une double fonction. A la fonction de révision de la législation adoptée par la chambre basse, ce que l'on retrouve aussi bien dans les Etats unitaires que dans les pays fédéraux, s'ajoute la fonction de représentation des intérêts régionaux et de participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales dans le cadre même des institutions centrales. Ainsi le Parlement central d'un pays fédéré est appelé à refléter à la fois l'unité du pays dans une chambre basse élue au suffrage populaire et la diversité du pays dans une chambre haute représentant les différentes régions ou les Etats fédérés, habituellement sur une base d'égalité ou au moins de quasi-égalité de façon à renforcer la voix des régions les moins peuplées.

Dans la plupart des fédérations modernes se manifestent depuis quelques décennies des tendances à la centralisation reliées au développement de problèmes économiques et sociaux. L'Etat — et en particulier l'Etat central — est alors appelé à seconder et, au besoin, à remplacer le secteur privé pour stimuler l'économie et pour solutionner ces problèmes. L'intervention plus marquée de l'Etat a joué bien souvent dans le sens d'une plus grande centralisation. A cette tendance centralisatrice s'oppose en contrepartie une volonté de décentralisation réclamée souvent par les communautés locales ou par les gouvernements provinciaux. Ces réclamations pour une plus grande participation des unités fédérées peuvent prendre deux directions: soit la décentralisation des compétences par le transfert des pouvoirs d'un niveau de gouvernement à un autre, soit la présence des unités fédérées au niveau des institutions centrales.

Le fédéralisme canadien ne s'est pratiquement jamais engagé dans la voie de la décentralisation des compétences. Au contraire, grâce à un certain nombre de pouvoirs exceptionnels d'intervention, comme le pouvoir déclaratoire, le pouvoir de dépenser et le pouvoir d'urgence, le gouvernement central a pu intervenir dans plusieurs secteurs d'activités que l'on croyait réservés exclusivement aux provinces; grâce à son pouvoir résiduaire, il s'est engagé dans de nouveaux champs d'activités non prévus initialement dans la constitution. Ce qui n'a pas empêché évidemment les provinces d'occuper plus activement leurs propres champs de compétence, comme dans le secteur social et le domaine de l'éducation, de sorte que leurs budgets se sont accrus d'une façon phénoménale depuis quelques décennies.

Les hommes politiques canadiens ont plutôt privilégié la seconde voie qui vise à assurer la présence des provinces au niveau des institutions centrales. Analysant les débats sur l'établissement de la Confédération canadienne, plusieurs s'accordent à dire qu'il aurait été impossible de fédérer les colonies de l'époque sans la garantie d'un Sénat représentant les différentes régions du pays. On concevait qu'il devait exister une chambre haute qui agirait à la fois comme chambre de révision de la législation et de protection des droits provinciaux et régionaux (1) Très rapidement, le Sénat devait se contenter de jouer uniquement son rôle de révision de la législation, surtout dans le sens de la défense des intérêts dominants, pour abandonner son second rôle à d'autres institutions.

Dès la formation de son premier cabinet, John A. Macdonald établissait un précédent — qui sera respecté par la suite — en nommant au cabinet

des représentants des différentes provinces.

Cette fédéralisation du cabinet s'est imposée comme l'un des principaux moyens de représentation des intérêts régionaux au sein des institutions centrales (2). Surtout depuis la Seconde guerre mondiale s'est développé un autre mécanisme important qui a pris la forme de conférences où siègent des membres des exécutifs fédéraux et provinciaux habilités à prendre des décisions susceptibles d'affecter l'évolution du fédéralisme canadien. Ce que l'on a appelé le "fédéralisme exécutif" (3) a donné une voix importante aux provinces dans la résolution des conflits pouvant surgir entre les deux niveaux de gouvernement. Enfin, les premières décisions rendues par les tribunaux, surtout par le Comité judiciaire du Conseil privé à Londres, ont dans l'ensemble protégé les droits des provinces en réduisant l'étendue des pouvoirs du Parlement fédéral tout en reconnaissant les gouvernements provinciaux comme partenaires égaux et non subordonnés au gouvernement central (4).

Pour ces raisons, le Sénat canadien n'a jamais vraiment joué son rôle de représentation des intérêts régionaux: d'autres institutions l'ont remplacé à cet égard. On comprend mieux, dès lors, les réclamations de certains à l'effet soit d'abolir cette seconde chambre (5), soit de la modifier profondément afin qu'elle soit plus conforme au "modèle" d'une deuxième chambre dans un système fédéral.

1. La répartition des sièges

Les propositions de réforme d'une chambre fédérale tentent

habituellement de résoudre deux problèmes fondamentaux: l'un de nature organisationnelle ayant trait à la fois à la répartition des sièges entre les Etats membres de la fédération et au mode de désignation des membres, et l'autre de nature fonctionnelle qui concerne les attributions et les pouvoirs d'une telle chambre. Il s'agit en somme d'assurer la représentation des provinces ou des Etats fédérés au niveau des organes politiques centraux et de les associer au processus décisionnel à l'intérieur même de l'Etat fédéral. On respecte ainsi l'un des principes de base du fédéralisme, soit la participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales (6).

Je voudrais d'abord m'arrêter à la composition d'un Sénat renouvelé. Dans les récents documents proposant des réformes du Sénat canadien, aucun (à l'exception du rapport de la Canada West Foundation en 1981) ne semble retenir le principe de l'égalité des provinces, contrairement à la situation américaine ou australienne où prévaut la stricte égalité entre les Etats (deux sénateurs par Etat aux Etats-Unis et dix en Australie, à l'exception des Territoires). Une telle situation serait d'ailleurs totalement inacceptable pour le Québec qui verrait ainsi sa représentation chuter à 10% seulement du nombre de sénateurs.

Faudrait-il s'en tenir alors au principe maintenant fortement ancré dans la tradition canadienne d'une représentation égale de régions inégales en corrigeant évidemment la situation des Maritimes où l'entrée tardive de Terre-Neuve dans la Confédération canadienne est venue fausser ce principe?

S'en tenir à ce principe ne répondrait pas aux réclamations des provinces de l'Ouest qui veulent être associées plus étroitement au processus décisionnel à l'intérieur même de l'Etat fédéral.

Trois documents récents (Projet de loi C-60, Rapport Pepin-Robarts et Livre beige du PLQ) proposaient de modifier la composition du Sénat en respectant les principes suivants:

1) assurer une représentation identique au Québec et à l'Ontario en dépit d'une différence de population entre les deux en faveur de l'Ontario;

2) assurer une sous-représentation évidente de ces deux régions;

3) assurer une sur-représentation des régions périphériques (Maritimes et Ouest) de façon à répondre aux critiques émanant surtout de l'Ouest canadien en faveur d'une meilleure représentation de ces provinces au sein des institutions politiques centrales;

4) assurer une représentation minimale aux deux territoires non constitués en provinces (Yukon et Territoire du Nord-Ouest).

Le tableau 1 résume les propositions de chaque document, propositions qui rejettent de plus en plus la tradition canadienne d'une représentation égale de régions inégales.

Tableau 1

Répartition des sénateurs canadiens par région
selon trois propositions de réforme

	Gouvernement fédéral (1978)		Commission Pepin-Robarts (1979)		Parti libéral du Québec (1980)		Sénat actuel (1983)		Population canadienne (1981)
	N	%	N	%	N	%	N	%	%
Maritimes	32	27,1	14	23,3	13	16,2	30	28,8	9,2
Québec	24	20,3	12	20,0	20	25,0	24	23,1	26,4
Ontario	24	20,3	12	20,0	20	25,0	24	23,1	35,4
Ouest	36	30,5	22	36,7	27	33,8	24	23,1	28,7
Yukon et T. N.-O.	2	1,7	*	-	**	-	2	1,9	0,3
Total	118	99,9	60	100,0	80	100,0	104	100,0	100,0

* Lorsque constitués en provinces

** Nombre équitable

Je retiendrais également le principe d'une représentation inégale de régions inégales tout en pondérant cette représentation à l'avantage des régions (et des provinces) les moins densément peuplées. Le modèle allemand peut servir ici de point de référence: chaque Land dispose d'une représentation minimale (au moins trois voix) et on accorde une représentation maximale aux Länder les plus peuplés (au plus cinq voix), ce qui donne un poids politique plus important aux régions les moins peuplées. Ainsi la Rhénanie-Westphalie ou la Bavière n'ont droit chacune qu'à cinq représentants, alors que Brême, Hambourg ou La Sarre disposent de trois sièges au Bundesrat.

Mais c'est un modèle allemand fortement corrigé et adapté à la situation canadienne. Plus particulièrement, la région des Maritimes pose certainement problème dans toute nouvelle répartition du nombre de sénateurs. D'une façon générale, elle est trop fortement sur-représentée de sorte que l'on a tendance à se servir de cette base pour sur-représenter aussi fortement l'Ouest canadien. Il faudrait désormais diminuer radicalement la représentation des Maritimes et augmenter celle de l'Ouest en accordant un nombre de sénateurs qui puisse tenir compte de la population des provinces. A titre d'exemple, je suggère le tableau suivant:

0 à 500,000 habitants:	2 sénateurs
500,000 à 1 million d'habitants:	4 sénateurs
1 million à 2,5 millions d'habitants:	6 sénateurs
2,5 millions à 5 millions d'habitants:	12 sénateurs
5 millions et plus d'habitants:	25 sénateurs

Si l'on tient compte du recensement de 1981, un tel mode de répartition assurerait une sur-représentation des deux régions périphériques (Maritimes et Ouest) et une sous-représentation des deux régions centrales (Ontario et Québec). Le Québec ne serait nullement défavorisé puisqu'il aurait droit au quart des représentants, ce qui se rapproche sensiblement de sa force démographique dans l'ensemble du pays (voir le tableau 2).

Après chaque recensement décennal, on pourrait ainsi ajuster la représentation d'une province au Sénat en tenant compte des variations sur le plan démographique. Cet ajustement périodique assurerait en même temps une

meilleure représentation des provinces et des régions au sein des institutions centrales.

Tableau 2

Proposition de répartition des sièges entre les régions (et provinces) canadiennes

Sièges par province	Sièges par région	% sièges	% population (1981)
I.P.E. 2 T.N. 4 N.B. 4 N.E. 4	MARITIMES 14	14,9	9,2
SASK. 4 MAN. 6 ALB. 6 C.B. 12	OUEST 28	29,8	28,7
QUE. 25	QUE. 25	26,6	26,4
ONT. 25	ONT. 25	26,6	35,4
TERRIT. 2	TERRIT. 2	2,1	0,3
TOTAL 94	94	100,0	100,0

2. Le mode de sélection

Comme je le soulignais au début, une chambre haute est censée remplir une double fonction: une fonction de révision de la législation ou

d'examen des projets de loi et une fonction de représentation des intérêts régionaux et de participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales. On reconnaît habituellement que le Sénat canadien a rempli de façon efficace son premier rôle (7), mais qu'il n'a pas exercé adéquatement sa seconde fonction. C'est d'abord et avant tout pour cette raison que l'on a proposé, depuis plusieurs années, de modifier le Sénat actuel.

J'indiquais également au début que le Parlement central d'un pays fédéré est appelé à refléter à la fois l'unité du pays dans une chambre basse élue au suffrage populaire et la diversité du pays dans une chambre haute représentant les différentes régions ou les Etats fédérés.

Si l'on part de cette double prémisse, c'est avant tout la représentation des intérêts régionaux qu'il faut chercher à améliorer dans un Sénat renouvelé. De quelle façon peut-on atteindre cet objectif lorsqu'on aborde le problème de la sélection des sénateurs?

Il m'apparaît qu'il faille rejeter dès le départ deux solutions "extrêmes", soit d'un côté le mode actuel de nomination par le seul gouvernement fédéral, soit de l'autre l'élection des sénateurs au suffrage direct. Le mode actuel — tout le monde en convient — n'a pas permis au Sénat de remplir adéquatement ses deux grandes fonctions.

Par contre, l'élection au suffrage direct apparaît comme une procédure éminemment démocratique susceptible de rallier les plus larges appuis.

Cependant, si l'on se fie à certaines expériences étrangères, et en particulier à l'exemple australien, on peut en conclure que l'élection des sénateurs en régime parlementaire ne change pas leur comportement quant à la représentation des intérêts régionaux.

En régime parlementaire de type britannique, le principe de la responsabilité ministérielle a engendré cet effet paradoxal de rendre pratiquement non responsable le gouvernement en place puisqu'il jouit habituellement du soutien constant d'un bloc solide de députés. Ce soutien lui est assuré par un parti bien discipliné dont les membres sont élus grâce à leur affiliation partisane beaucoup plus que sur la base de leurs mérites personnels. Cette même discipline de parti affecte le rôle des deuxièmes chambres comme gardiennes des intérêts régionaux. Si celles-ci ont le pouvoir de discuter, d'amender et de voter des projets de loi, elles vont se comporter comme les assemblées populaires où se dégagent une majorité favorable au gouvernement et une minorité qui s'y oppose. Dès lors qu'elles sont appelées à se prononcer sur des questions politiques, comment éviter qu'elles s'alignent sur la politique des partis plutôt que sur la défense des intérêts des Etats?

L'exemple du Sénat australien est très révélateur à cet égard. Un Comité sur la révision de la constitution concluait, dans un rapport remis en 1959, que le Sénat ne s'était pas comporté comme une chambre des Etats mais avait été dominé par la politique partisane à l'exemple de la Chambre des représentants (8) En d'autres termes, les conflits qui peuvent surgir au Sénat ne se posent pas entre Etats qui soutiennent des points de vue différents, mais

entre partis qui défendent des intérêts divergents. Les sénateurs sont beaucoup plus loyaux à leurs partis qu'aux Etats qu'ils représentent. Cette loyauté est d'ailleurs renforcée par l'élection des sénateurs au suffrage universel dans le cadre de chaque Etat. En effet, comme le rappelaient si bien les membres du Comité sur la révision de la constitution, l'électeur d'un Etat votant pour un candidat au Sénat portant le label d'un parti donné est beaucoup plus près d'un résident d'un autre Etat votant pour le candidat du même parti qu'il ne peut l'être d'un électeur du même Etat qui appuie un candidat d'un parti adverse. Ainsi, les loyautés partisanes sont beaucoup plus fortes que les loyautés envers les Etats, ce qui fait que le Sénat australien se comporte en chambre partisane plutôt qu'en chambre des Etats. Bien plus, il semblerait même que l'élection des sénateurs ne vient que renforcer les loyautés partisanes puisque l'élection constitue toujours un choix entre des partis qui s'opposent.

Si l'on veut faire du Sénat une véritable Chambre de la fédération, il faudrait procéder à la nomination des membres plutôt qu'à leur élection. Mais il faut alors résoudre un autre problème: qui devrait nommer les sénateurs? Selon moi, ces nominations devraient se faire seulement au niveau provincial si l'on veut mieux représenter la diversité des intérêts régionaux du pays (y compris l'existence de partis uniquement provinciaux) et permettre la participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales dans le cadre même des institutions centrales, ce que plusieurs considèrent comme l'un des principes de base du fédéralisme (9).

Au niveau provincial, le gouvernement seul ne représente pas adéquatement cette diversité des intérêts régionaux. C'est pourquoi j'opterais pour un système de nomination qui tiendrait compte du nombre de sièges obtenus par les différents partis représentés dans les assemblées législatives des provinces, ce que l'on appelle aussi le suffrage indirect avec représentation proportionnelle (cf. le document de travail du ministre MacGuigan). Un tel système se montrerait sensible à la "riche diversité de la vie politique provinciale" (10) telle qu'elle se manifesterait par les différents partis représentés au nouveau Sénat canadien.

3. Les pouvoirs

Commençons par régler un premier problème, celui des pouvoirs politiques d'un tel Sénat. Il s'agit essentiellement ici de la responsabilité ministérielle. Devant quelle chambre le gouvernement serait-il responsable politiquement de ses actes s'il devait y avoir impasse sur le plan législatif entre les deux chambres? En régime parlementaire de type britannique, le gouvernement de cabinet est habituellement responsable devant une seule assemblée de sorte que la chambre haute est subordonnée à la chambre basse, ce qui serait également le cas au Canada d'autant plus que seule la chambre basse serait encore élue directement au suffrage populaire.

Si le Sénat ne possède pas la plénitude des pouvoirs politiques, il devrait voir également ses pouvoirs législatifs limités au profit de la Chambre des Communes. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé en Grande-Bretagne

dès 1911, même si le Sénat canadien a maintenu jusqu'à nos jours ses pouvoirs législatifs complets, tout en les utilisant avec prudence face à la Chambre des Communes. Il m'apparaîtrait dès lors normal de limiter les pouvoirs législatifs réguliers du nouveau Sénat à un droit de veto suspensif, veto qui pourrait même être contourné dans certains cas par la Chambre des Communes qui utiliserait alors une majorité qualifiée (par exemple, les deux tiers ou les trois quarts des voix). On s'orienterait ainsi vers une réduction de sa fonction de révision de la législation adoptée par la chambre basse.

Mais en retour — et on est là au coeur même du problème du renouvellement du Sénat — il faudrait assurer un renforcement de sa fonction de représentation des intérêts régionaux et provinciaux. La nouvelle Chambre de la fédération serait appelée à ratifier les initiatives du gouvernement fédéral susceptibles d'affecter directement les provinces ou, comme l'écrivait le Livre beige du PLQ, susceptibles de "modifier l'équilibre fondamental de la fédération", en particulier lorsque le gouvernement central intervient dans des domaines de compétence provinciale en vertu de son pouvoir de dépenser ou de son pouvoir d'urgence. Ainsi, le pouvoir de révision de la législation serait plus restreint et mieux circonscrit qu'à l'heure actuelle.

En outre, en conformité avec cette fonction de représentation des intérêts régionaux, il m'apparaîtrait logique que le nouveau Sénat, comme le suggéraient plusieurs projets antérieurs, ait le pouvoir de ratifier certaines nominations du gouvernement fédéral, par exemple à la Cour suprême, à certains organismes administratifs fédéraux (par exemple, à incidences

culturelles et linguistiques) ou même à des institutions centrales comme la Banque du Canada.

On pourrait même songer à un mécanisme de double majorité pour ratifier les initiatives fédérales en matière linguistique ou demander au nouveau Sénat de jouer le rôle de gardien du français et de l'anglais au sein de la fédération.

En somme, toutes ces propositions tendent vers un seul but: renforcer le nouveau Sénat dans son rôle de représentation des intérêts régionaux et permettre — par le processus de sélection — la participation des unités fédérées à l'exercice des compétences fédérales dans le cadre même des institutions centrales. C'est la base d'une véritable fédération.

NOTES DE REFERENCE

(1) Voir Colin Campbell, The Canadian Senate: A Lobby From Within, Toronto, Macmillan of Canada, 1978, pp. 3-9.

(2) On peut consulter à ce sujet Frederick Gibson, La formation du ministère et les relations biculturelles, Etudes de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, 1970. Voir aussi R. Van Loon et M. Whittington, The Canadian Political System. Environment, Structure & Process, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 2e édit., 1976, pp. 315-319.

(3) Donald V. Smiley, Canada in Question: Federalism in the Eighties, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 3e édit., 1980, pp. 91-119.

(4) Consulter en particulier F.A. Kunz, The Modern Senate of Canada 1925-1963. A Re-Appraisal, Toronto, University of Toronto Press, 1965, pp. 316-336.

(5) Le Nouveau Parti Démocratique (NPD) s'est souvent prononcé en faveur de l'abolition du Sénat canadien. L'un de ses députés, Stanley Knowles, présente régulièrement à la Chambre des Communes un projet de loi en ce sens.

(6) Maurice Croisat, Le fédéralisme canadien et la question du Québec, Paris, Anthropos, 1979, p. 95.

(7) Voir par exemple le document de travail soumis par le ministre MacGuigan en juin 1983, p. 13.

(8) Voir à ce sujet J.E. Richardson, Patterns of Australian Federalism, Centre for Research on Federal Financial Relations, The Australian National University, Research Monograph no 1, 1973, p. 10. Aussi, L.F. Crisp, Australian National Government, Camberwell, Longman, 1972, pp. 324-349. Cependant Campbell Sharman apporte des conclusions plus nuancées dans son article "The Australian Senate as a States house" dans Dean Jaensch (ed.), The Politics of "New Federalism", Adelaide, Australasian Political Studies Association, 1977, pp. 64-75.

(9) Voir, par exemple, Maurice Croisat, op. cit., p. 95; également H. Brun et G. Tremblay, Droit public fondamental, Québec, P.U.L., pp. 132-145.

(10) Pour reprendre l'expression déjà utilisée par le gouvernement fédéral en 1978 dans sa proposition de réforme du Sénat.

APPENDICE "RESE-4"

REFORM OF THE CANADIAN SENATE

Brief submitted to the Special Joint Committee

on Senate Reform

Réjean Pelletier

Department of Political Science

Université Laval

Quebec

August 1983

In a federal system, the upper chamber is expected to fulfil a dual function: that of reviewing the legislation passed by the lower chamber, a function carried out in unitarian and federal States alike; and that of representing regional interests and ensuring participation of the federated units in the exercise of federal powers within the framework of central institutions. Thus, the central parliament of a federated State is called on to reflect at once the unity of the country in a lower chamber elected by popular vote, and the diversity of the country in an upper chamber representing the various regions or federated States, usually on an equal, or at least quasi-equal, basis such that the voice of the less-populated regions is strengthened.

In most modern federations there has been a tendency in recent decades towards centralization which is linked to the development of social and economic problems. The State - and the central State, in particular - is thus called on to assist and, if necessary, replace the private sector in stimulating the economy and solving these problems. The more evident intervention of the State has quite often resulted in a tendency towards greater centralization. This trend towards centralization in turn contrasts with a desire for decentralization often voiced by the local communities or the provincial governments. These calls for greater participation of the federated units may have one of two thrusts: the decentralization of power through the transfer of powers from one level of government to another, or the presence of the federated units at the level of the central institutions.

The Canadian federation has almost never committed itself to the decentralization of power. On the contrary, owing to a number of exceptional powers of intervention, such as declaratory powers, spending powers and emergency powers, the central government has been able to intervene in several sectors of activity believed to be reserved for the provinces exclusively; owing to its residual power, it has become involved in new areas of activity not initially provided for in the constitution. Obviously, this has not prevented the provinces from being all the more active in their own areas of jurisdiction, such as in the social and educational sectors, with the result that their budgets have grown phenomenally in recent decades.

Canadian politicians have tended to prefer the second route, that aimed at ensuring the presence of the provinces at the level of the central institutions. In analyzing the debates on the establishment of the Canadian confederation, a number agree that it would have been impossible to federate the colonies at the time without the guarantee of a senate to represent the country's various regions. It was decided to establish an upper chamber which would act as a chamber both to review legislation and to protect the rights of the provinces and regions(1). Quite quickly, the Senate was to content itself with the sole role of legislative reviser, particularly with respect to the defence of dominant interests, and give up its secondary role to other institutions.

With the formation of his first cabinet, John A. MacDonald set a precedent - which would be followed thereafter - by naming to the cabinet representatives from the various provinces. This federalization of the cabinet became one of the main means of representing regional interests within central institutions(2). Another important mechanism evolved, in particular after World War II, in the form of conferences attended by members of the federal and provincial executives competent to take decisions apt to affect the evolution of Canadian federalism. What was referred to as "executive federalism"(3) gave the provinces a significant voice in the resolution of conflicts which might arise between the two levels of government. Finally, the initial decisions handed down by the courts, and the Judicial Committee of the Privy Council in London in particular, on the whole protected the rights of the provinces by reducing the scope of the powers of the federal parliament while recognizing the provincial governments as equal partners rather than as subordinate to the central government(4).

For these reasons, the Canadian Senate has never really played its role of representative of regional interests: other institutions have taken its place in this regard. It is, then, easier to understand the demands of some that this second chamber be abolished(5), or altered significantly so that it is more consistent with the "model" of a second chamber in a federal system.

1. Distribution of seats

The proposals for the reform of a federal chamber tend to resolve two basic types of problems: those of an organizational nature having to do with the distribution of seats among the member States of the federation and with the means of designating the members, and those of a functional nature having to do with the powers and characteristics of such a chamber. In short, the aim is to ensure the representation of the provinces of the federated States at the level of the central political bodies, and to link them with the decision-making process within the federal State itself. This is in keeping with one of the basic principles of federalism: the participation of the federated units in the exercise of federal powers(6).

I would like first to consider the composition of an altered senate. Of recent documents proposing reforms of the Canadian Senate, none (with the exception of the report of the Canada West Foundation of 1981) seems to retain the principle of the equality of the provinces, contrary to the situation in the United States or Australia where absolute equality between the States prevails (two senators per State in the U.S. and ten in Australia, not including the Territories). Such a situation would, moreover, be totally unacceptable to Quebec, which would see its representation drop to just 10% of the total number of senators.

Should we, then, hold on to the principle, now deeply rooted in the Canadian tradition, of equal representation of unequal regions by correcting the situation of the Maritimes, where the late entry of Newfoundland into the Canadian confederation led to the imbalance? Holding fast to this principle would not satisfy the demands of the Western provinces wishing to be more closely linked to the decision-making process within the federal State itself.

Three recent documents (Bill C-60, the Pepin-Robarts Report and the QLP beige paper) recommend a modification of the composition of the Senate which would meet the following principles:

1) ensure identical representation of Quebec and Ontario despite a population difference between the two in Ontario's favour;

2) ensure obvious under-representation of these two regions;

3) ensure over-representation of the peripheral regions (the Maritime and Western provinces) in order to meet the demands, primarily of Western Canada, for better representation of these provinces within the central political institutions;

4) ensure minimal representation of the two territories not constituted as provinces (Yukon and Northwest Territories).

Table 1 summarizes the recommendations of each document, recommendations which increasingly reject the Canadian tradition of equal representation of unequal regions.

Table 1

Distribution of Canadian Senators by region according to three proposals for reform

	Federal govt. (1978)		Pepin-Robarts Comm. (1979)		Quebec Liberal Party (1980)		Present Senate (1983)		Canadian population (1981)
	N	%	N	%	N	%	N	%	%
Maritimes	32	27.1	14	23.3	13	16.2	30	28.8	9.2
Quebec	24	20.3	12	20.0	20	25.0	24	23.1	26.4
Ontario	24	20.3	12	20.0	20	25.0	24	23.1	35.4
West	36	30.5	22	36.7	27	33.8	24	23.1	28.7
Yukon & NWT	2	1.7	*	-	**	-	2	1.9	0.3
Total	118	99.9	60	100.0	80	100.0	104	100.0	100.0

* When constituted as provinces ** Fair number

I would also retain the principle of unequal representation of unequal regions while placing this representation to the advantage of the less-populated regions (and provinces). The German model may serve here as a point of reference: each Land has minimum representation (at least three voices) and the most populated Lander have a maximum representation (five voices at the most), thus giving greater political weight to the least-populated regions. Thus, Rhineland-Westphalia or Bavaria are each entitled to just five representatives, whereas Bremen, Hamburg and the Saar have three seats in the Bundesrat.

But this is a German model extensively corrected and adapted to the Canadian situation. More specifically, the Maritimes region definitely poses a problem for any new distribution of the number of senators. Generally, it is too over-represented such that the tendency is to use it as a basis for over-representing Western Canada to as great an extent. Maritime representation should hereafter be reduced radically, and Western representation increased by allowing the number of senators to be based on the population of the provinces. For example, I propose the following table:

0 to 500,000 inhabitants:	2 senators
500,000 to 1 million inhabitants:	4 senators
1 million to 2.5 million inhabitants:	6 senators
2.5 million to 5 million inhabitants:	12 senators
5 million or more inhabitants:	25 senators

Taking into account the 1981 census, such a distribution model would ensure over-representation of the two peripheral regions (Maritimes and Western provinces) and under-representation of the two central regions (Ontario and Quebec). Quebec would in no way be disadvantaged as it would be entitled to one-quarter of the representation, which is appreciably consistent with its demographic strength in relation to the rest of the country (refer to Table 2).

After every ten-year census, it would be possible to adjust the representation of a province on the Senate by taking into account variations in population. This periodic adjustment would at the same time ensure better representation of the provinces and regions in central institutions.

2. Method of selection

As I pointed out at the beginning, an upper chamber is intended to fulfil a dual function: that of reviewing legislation or studying bills, and that of representing regional interests and ensuring participation of the federated units in the exercise of federal powers. It is generally recognized that the Canadian Senate has effectively performed the first function(7), but has not satisfactorily performed the second. It is first and foremost for this reason that modification of the present Senate has been recommended for a number of years.

Table 2

Proposed distribution of seats among

Canadian regions (and provinces)

Seats per province		Seats per region		% seats	% population (1981)
P.E.I.	2				
Nfld.	4	Maritimes	14	14.9	9.2
N.B.	4				
N.S.	4				
Sask.	4				
Man.	6	West	28	29.8	28.7
Alta.	6				
B.C.	12				
Que.	25	Que.	25	26.6	26.4
Ont.	25	Ont.	25	26.6	35.4
Terr.	2	Terr.	2	2.1	0.3
TOTAL	94		94	100.0	100.0

I also indicated at the start that the central parliament of a federated State is expected to reflect both the unity of the country in a lower chamber elected by popular vote, and the diversity of the country in an upper chamber representing the various federated regions or States.

Working from this double premise, it is above all else the representation of regional interests which must be improved by altering the Senate. How can this objective be attained at the level of selection of senators?

It seems to me necessary to reject straightaway two "extreme" solutions: the current method of appointment by the federal government alone, and the election of senators by popular vote. The current method - everyone agrees - has not enabled the Senate to fulfil its two major functions adequately.

In contrast, election by popular vote seems an eminently democratic procedure likely to win most support. If, however, we rely on certain foreign experiences, and the Australian example in particular, we may conclude that, in a parliamentary system, the election of senators does not change their behaviour as to the representation of regional interests.

In a parliamentary system modelled on the British system, the principle of ministerial responsibility has brought about this paradoxical

effect of rendering the government in power practically without responsibility as it usually enjoys the continuous support of a solid block of members. It is assured this support by a well-disciplined party whose members are elected because of their partisan affiliation far rather than on the basis of their personal merits. This same discipline of the party affects the role of the secondary chambers as guardians of regional interests. If these chambers have the power to debate, amend and vote on bills, they will behave like popular assemblies in which a majority favourable to the government and an opposing minority become evident. As soon as they are called on to take a stand on political issues, how can they avoid conforming to party lines rather than being consistent with the defence of the interest of the States?

The example of the Australian Senate is very telling in this regard. A constitutional review committee concluded in a report submitted in 1959 that the Senate had not behaved like a States chamber but had been dominated by the party line in the same way as the House of Representatives (8). In other words, conflicts which may arise in the Senate are not conflicts between States holding different points of view, but between parties defending distinct interests. The senators are far more loyal to their parties than to the States they represent. This loyalty is, moreover, reinforced by the election of senators by popular vote within each State. In effect, as the members of the constitutional review committee recalled so well, the elector of a State voting for a

Senate candidate wearing a given party label is far closer to a resident of another State voting for the candidate of the same party than he is to a voter from the same State who supports a candidate from an opposing party. Thus, party loyalties are far stronger than loyalties to the States, which means the Australian Senate behaves as a partisan chamber rather than as a chamber representing States. Furthermore, it would seem that the election of senators merely strengthens party loyalties since the election always constitutes a choice between opposing parties.

If the desire is to make the Senate a true chamber of the federation, the members should be appointed rather than elected. But another problem remains to be solved: who should appoint the senators? In my view, these appointments should be made at the provincial level only, in order to represent best the diverse regional interests of the country (including the existence of uniquely provincial parties), and allow the federated units to participate in the exercise of federal powers within the very framework of central institutions, which many consider one of the basic principles of federalism(9).

Provincially, the government alone does not satisfactorally represent this diversity of regional interests. For this reason I would opt for a system of appointment which would take into account the number of seats held by the various parties represented in the provincial legislatures, referred to also as indirect suffrage with proportional

representation (cf. working paper of Mr. MacGuigan). Such a system would prove sensitive to the "rich diversity of provincial political life"(10) as shown through the various parties represented in the new Canadian Senate.

3. Powers

Let us begin by settling an initial problem, that of the political powers of such a Senate. The issue here is essentially one of ministerial responsibility. To which chamber would the government be politically responsible for its acts if there were a legislative impasse between the two chambers? In a parliamentary system based on the British model, the cabinet government is usually responsible to just one assembly so that the upper chamber is subordinate to the lower chamber, which would also be the case in Canada, particularly as only the lower chamber would still be elected by direct suffrage.

If the Senate does not have full political powers, it should also have its legislative powers limited for the benefit of the House of Commons. This is what happened in Great Britain in 1911, although the Canadian Senate has kept its full legislative powers right until the present, using them cautiously in face of the House of Commons. It seems, then, to me normal to limit the ordinary legislative powers of the new Senate to a right of suspensive veto, a veto which could even be overturned in certain cases by the House of Commons, which would then use a

qualified majority (for example, two-thirds or three-quarters of the vote). This would reduce its function of reviewing legislation passed by the lower chamber.

But in return - and this is at the very heart of the Senate reform issue - it would be necessary to ensure a strengthening of its function of representing regional and provincial interests. The new chamber of the federation would be called on to ratify the initiatives of the federal government apt to affect the provinces directly, or, as stated in the QLP beige paper, apt to "alter the fundamental balance of the federation", particularly when the central government intervenes in areas of provincial competence by virtue of its spending or emergency powers. Thus, the power of legislative review would be more limited and better defined than it is at present.

Furthermore, consistent with this function of representing regional interests, it seems to me reasonable that the new Senate, as suggested in several earlier plans, have the power to ratify certain federal government appointments, for example appointments to the Supreme Court, to certain federal administrative agencies (having a cultural or linguistic impact), or even to central institutions such as the Bank of Canada.

A double majority mechanism might even be considered for

ratifying federal initiatives in linguistic areas or the new Senate might even be asked to act as guardian of the English and French languages within the federation.

In short, all of these proposals have one aim in mind: to strengthen the new Senate in its role of representative of regional interests, and, through the selection process, to ensure that the federated units participate in the exercise of federal powers within the framework of central institutions. This is the basis of a true federation.

NOTES

(1) See Colin Campbell, The Canadian Senate: A Lobby From Within, Toronto, MacMillan of Canada, 1978, pp. 3-9.

(2) In this regard, consult Frederick Gibson, La formation du ministère et les relations biculturelles, Studies of the Royal Commission of Inquiry into bilingualism and biculturalism, 1970. See also R. Van Loon and M. Whittington, The Canadian Political System. Environment, Structure & Process, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 2nd edit., 1976, pp. 315-319.

(3) Donald V. Smiley, Canada in Question: Federalism in the Eighties, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 3rd edit., 1980, pp. 91-119.

(4) Consult in particular F.A. Kunz, The Modern Senate of Canada 1925-1963. A Re-Appraisal, Toronto, University of Toronto Press, 1965, pp. 316-336.

(5) The New Democratic Party (NDP) has often stated it favours the abolition of the Canadian Senate. One of its MP's, Stanley Knowles, regularly submits a bill to the House of Commons to this effect.

(6) Maurice Croisat, Le fédéralisme canadien et la question du Québec, Paris, Anthropos, 1979, p. 95.

(7) See for example the working paper submitted by Mr. MacGuigan in June 1983, p. 13.

(8) See in this regard J.E. Richardson, Patterns of Australian Federalism, Centre for Research on Federal Financial Relations, The Australian National University, Research Monograph no 1, 1973, p. 10. Also, L.F. Crisp, Australian National Government, Camberwell, Longman, 1972, pp. 324-349. Campbell Sharman, however, provides more subtle conclusions in his article "The Australian Senate as a States House" in Dean Jaensch (ed.), The Politics of "New Federalism", Adelaide,

NOTES (cont'd)

Australasian Political Studies Association, 1977, pp. 64-75.

(9) See, for example, Maurice Croisat, op. cit., p. 95; also H. Brun and G. Tremblay, Droit public fondamental, Quebec, P.U.L., pp. 132-145.

(10) To use the expression already used by the federal government in 1978 in its Senate reform recommendation.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Laval University, Quebec:

Professor Réjean Pelletier, Department of Political Science;

Professor Vincent Lemieux, Department of Political Science.

Mr. Ghislain Fortin.

De l'Université Laval, Québec:

Le professeur Réjean Pelletier, Département des sciences politiques;

Le professeur Vincent Lemieux, Département des sciences politiques.

M. Ghislain Fortin.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, October 13, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 28

Le jeudi 13 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
L'hon. Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESS:

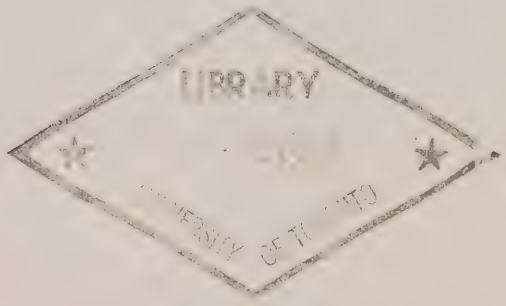
(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23318—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Thériault
Tremblay—(8)

Representing the House of Commons:

Crosby (*Halifax West*)
Gourde (*Lévis*)
Harquail
Jarvis
MacLaren
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Bielish
Doody
Le Moyne
Lucier
Perrault
Thériault
Tremblay—(8)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Crosby (*Halifax West*)
Gourde (*Lévis*)
Harquail
Jarvis
MacLaren
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Paul Belisle

Maija Adamsons

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 13, 1983
(44)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met in QUEBEC CITY, at 10:21 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Thériault and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Roy and Thacker.

Other Member present: Mr. Comtois.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Louis Massicotte.

Witness: *From Laval University*: Professor Léon Dion.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

At 10:23 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:26 o'clock a.m., the sitting was resumed.

Professor Dion made a statement and answered questions.

On motion of Mr. Roy, it was ordered,—That the correspondence on Senate Reform with the leaders of the provincial and territorial governements be filed as an Exhibit (*Exhibit A*).

At 12:36 o'clock p.m., the Committe adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 OCTOBRE 1983
(44)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 10h21, à QUÉBEC, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Le Moyne, Lucier, Molgat, Thériault et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Roy et Thacker.

Autre député présent: M. Comtois.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Louis Massicotte.

Témoin: *De l'Université Laval*: Le professeur Léon Dion.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

A 10h23, le Comité suspend les travaux.

A 10h26, le Comité reprend les travaux.

Le professeur Dion fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion de M. Roy, il est ordonné,—Que la correspondance relative à la réforme du Sénat et expédiée aux chefs des gouvernements des provinces et des territoires soit déposée à titre d'annexe (*Annexe A*).

A 12h36, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Paul Belisle,

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, October 13, 1983

• 1020

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre!

La séance est ouverte. Bonjour, tout le monde! Notre premier témoin ce matin est le professeur Léon Dion. Professeur Dion, je vous souhaite la bienvenue pour la deuxième fois, puisque nous avons eu le plaisir de vous voir à Ottawa il y a quelque temps. Nous regrettons avoir été incapables de finir le témoignage à ce moment-là, et nous apprécions énormément que vous puissiez revenir aujourd'hui.

Vous avez déjà présenté un mémoire, mais peut-être que vous voudrez commencer par quelques mots d'explication supplémentaires, professeur Dion. Nous pourrons ensuite passer aux questions.

Professeur Dion, à vous la parole.

M. Léon Dion (professeur, Département de science politique, Université Laval): Messieurs les sénateurs, messieurs les députés, j'aimerais d'abord m'assurer qu'il y a interprétation, puisque je ferai mon exposé en français. Par ailleurs, je répondrai aux questions qui me seront posées dans la langue de celui ou de celle qui m'aura interrogé.

Monsieur le président, je pense en effet qu'il n'y a pas lieu, à moins qu'on me le demande, de résumer le long mémoire que j'avais présenté au mois de juin dernier au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme du Sénat. Je n'aurais que quelques points à préciser dans le texte qui m'a été présenté à la suite des questions qui m'avaient été posées alors. Est-ce que ceci vous agréerait?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il y en aura peut-être quelques-uns qui voudront davantage de précisions, professeur Dion, parce que bon nombre de ceux qui sont ici aujourd'hui comme membres du Comité n'étaient pas membres du Comité à ce moment-là.

M. Dion: Oui, je vois.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Si vous pouviez donner un résumé, je pense que ce serait utile. Je dois aussi vous dire que le sénateur Asselin, qui avait demandé tout particulièrement que vous reveniez, n'est malheureusement pas ici: il n'est pas au pays. Alors, il ne pourra pas participer à la séance.

M. Dion: Je voudrais vous signaler que le texte en entier figure déjà au procès-verbal de la séance . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Dion, je regrette, est-ce que je peux vous interrompre un instant et suspendre la séance pour une minute ou deux? Selon nos règles, nous n'avons pas le droit d'avoir la télévision pendant une séance du Comité. Alors, pour l'instant, le Comité est en séance suspendue. Nous sommes en récréation.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 13 octobre 1983

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order!

I now call the meeting to order. Good morning, everyone! Our first witness this morning is Professor Léon Dion. Professor Dion, I welcome you to our committee for the second time, as we had the pleasure of seeing you in Ottawa some time ago. We are sorry we were not able to complete your testimony at that time, and we greatly appreciate your being here today.

You have already submitted a brief, but perhaps you would like to begin this morning with a few words of brief explanation, Professor Dion. After that, we can go on to hear questions from the members.

You have the floor, Professor Dion.

Mr. Léon Dion (Professor, Department of Political Science, Laval University): Honourable senators and members of the House of Commons, I would first like to be certain that interpretation services will be provided as I intend to give my presentation in French. I would be pleased to answer any questions you may wish to ask in the language of the questioner.

Mr. Chairman, unless the committee so desires, I hardly see the need to sum up the long brief which I submitted last June to the Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Senate Reform. There are only a few points I would like to clarify in the text given to me following the question period which took place at that time. Are you agreeable to that?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Some members may wish for further clarification, Professor Dion, as many of those present this morning were not members of the committee at that time.

Mr. Dion: Oh, I see.

The Joint Chairman (Senator Molgat): If you could give us a brief summary, I think it might be usefull. I should also mention that Senator Asselin, who asked specially that you reappear, is unfortunately not present today; I am afraid he is out of the country, and will therefore not be able to participate this morning.

Mr. Dion: I just wish to point out that the entire text is already included in the minutes of the meeting . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Dion, I am sorry; could I interrupt you for a moment to adjourn the meeting for a few minutes? According to our rules, we are not allowed to have television cameras present during a committee meeting. So, for the time being, the meeting is adjourned. We are on our break.

[*Texte*]

• 1023

• 1028

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre!

Je pense qu'on peut reprendre la séance. Monsieur Dion, vous avez la parole.

M. Dion: Monsieur le président, je voudrais d'abord m'associer à vous pour regretter la maladie qui afflige le sénateur Flynn. J'ose espérer que son plein recouvrement de la santé se fera rapidement et complètement.

Monsieur le président, messieurs les députés, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord rappeler brièvement quelques points du mémoire que j'ai présenté au mois de juin dernier au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, étant donné qu'un certain nombre d'entre vous n'étaient pas là à ce moment-là. Je ne vais pas faire un résumé complet, parce que je craindrais de prendre trop de votre temps précieux.

Toutefois, il m'apparaît d'abord essentiel de vous rappeler ce que je vous mentionnais au tout début de ma présentation au mois de mai dernier. Je viens ici avec une attitude spéciale. Premièrement, il me paraît impensable que le le gouvernement du Canada s'engage dans la continuation du processus de révision constitutionnelle sans pouvoir compter sur la participation active du Québec. J'entends le gouvernement du Québec et l'Assemblée nationale du Québec. Je n'irais pas si loin que M. Claude Ryan qui, récemment, dans une entrevue au journal *Le Devoir*, disait que la façon dont le rapatriement s'était fait était un procédé indigne du Canada. M. Ryan disait—je ne sais pas si cela peut être vérifié—qu'il avait refusé de se présenter devant vous en raison de ce fait.

• 1030

En ce qui me concerne, je pense, comme je l'ai écrit d'ailleurs au lendemain du rapatriement et au lendemain de l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982, que la présente Constitution de 1982 est incomplète et perfectible.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Puis-je vous interrompre un instant? Est-ce que j'ai bien compris? Vous dites que M. Ryan a refusé de comparaître devant nous?

M. Dion: Oui, qu'il avait décliné une invitation de votre part.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien, je suppose que je devrais apporter une précision. Il nous a répondu qu'il était très occupé à l'Assemblée nationale. C'était juste avant la Saint Jean-Baptiste et il ne pouvait pas venir à ce moment-là.

M. Dion: Ses mots exacts pourraient être vérifiés dans l'entrevue qu'il donnait récemment dans *Le Devoir*. Vous pourrez vérifier exactement quels ont été ses propos. C'est de de cette façon que je les ai compris. Peut-être qu'il y a une interprétation différente.

Je disais donc que, quant à moi, malgré le fait que je juge que le procédé n'était pas bon et que la présente Constitution est perfectible, je me représente devant vous précisément dans

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order!

I think we can bring the meeting to order once again. Mr. Dion, you have the floor.

Mr. Dion: Mr. Chairman, I would first of all like to join you in expressing my regrets about Senator Flynn's illness. I do hope that he will make a most prompt and complete recovery.

Mr. Chairman, honourable members and senators, I will begin by briefly going over some of the points contained in the brief I submitted last June to the Joint Committee of the Senate and the House of Commons, as some of you were not present at that time. I do not intend to give you a complete summary, as I fear this would take up too much of your precious time.

However, I feel it is essential to remind you of what I mentioned at the beginning of my presentation last May. I come before you with a particular attitude. First of all, it seems unthinkable to me that the Government of Canada should continue the process of constitutional reform without being able to count on the active participation of Quebec. By this I mean the Government of Quebec and the National Assembly of Quebec. I will not be as outspoken as Mr. Claude Ryan was, in a recent interview published in *Le Devoir*, when he said that the way the Constitution had been patriated was unworthy of Canada. Mr. Ryan said—and I do not know whether this can be verified or not—that he had refused to appear before you for that very reason.

My personal belief, as I wrote the day after both the patriation and the passing of the Constitution Act, 1982, is that the present constitution is incomplete and perfectable.

The Joint Chairman (Senator Molgat): May I interrupt you for a moment? Did I understand you correctly? You say that Mr. Ryan refused to appear before us?

Mr. Dion: Yes, that he had declined an invitation from your committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Well, I suppose I should clarify this matter. He replied that he was extremely busy at the National Assembly. It was just before Saint-Jean-Baptiste Day and he said he could not come at that time.

Mr. Dion: His exact words could be verified in the interview he recently gave to a journalist from *Le Devoir*. You could check exactly what he said. In any case, that is what I understood him to say. Perhaps one could interpret his words differently.

So, as I was saying, despite the fact that I feel the process was not appropriate and the present constitution is perfectable, I am reappearing before you precisely for that reason. As a

[*Text*]

cet esprit. Comme Québécois et comme Canadien, je veux essayer de contribuer à rendre la Constitution canadienne plus acceptable au Québec, ou en tout cas de vous faire part de ma façon à moi de penser qu'elle pourrait le devenir.

En tout cas, je crois qu'il est très difficile d'admettre que l'on puisse continuer longtemps à vouloir réformer la Constitution, et je parle ici d'une façon très précise de réformer le Sénat, sans pouvoir compter sur la participation active du Québec, d'une façon ou d'une autre. Mais comme j'estime que malgré tout, la voix des Québécois doit se faire entendre, et bien je suis présent, et c'est dans cette optique que je vais m'interroger sur les façons d'en arriver à une réforme du Sénat qui soit plus acceptable à tous les Canadiens, à toutes les provinces, le Québec en particulier.

Deuxièmement, pour qu'une réforme constitutionnelle soit valable à ce moment-ci, je pense qu'il faudrait que nous ayons un tableau beaucoup plus général de l'ensemble des révisions possibles, du moins en ce qui concerne les institutions fédérales. Il est très difficile de penser que nous pouvons parvenir à une constitution qui soit valable sans que nous fassions cette révision d'après un programme, d'après un plan d'ensemble. Une constitution, c'est un tout organique; ce n'est pas un ensemble de pièces détachées. C'est ainsi, par exemple, que la réforme du Sénat, en tout cas pour autant que le Québec est concerné, ne peut pas être pensée abstraction faite de ce qui va se produire au niveau de la Cour suprême du Canada et au niveau de la Chambre des communes elle-même. Si tel ou tel mécanisme qui offrirait plus de sécurité au Québec existe ou est pensable au niveau de la Cour suprême, par exemple, peut-être à ce moment-là pouvons-nous être moins exigeants en ce qui concerne la réforme du Sénat, et ainsi de suite. De même, bien sûr que les réformes envisagées en ce qui concerne les modalités d'élection des députés et éventuellement peut-être des sénateurs, et que les réformes envisagées dans les procédures de travail de la Chambre des communes et du Sénat ne sont pas indifférentes à l'ensemble de la réforme constitutionnelle qui peut être envisagée. Par ailleurs, il est aussi impensable, je pense, d'aviser aux réformes des institutions fédérales sans connaître au préalable quelles seront les modalités du partage des compétences entre le fédéral et les provinces et quel sera le statut du Québec dans le contexte général de ce partage juridictionnel.

En troisième lieu, je pense que pour qu'une réforme, qu'une révision de la Constitution soit valable, il faudrait le nécessaire consentement du Québec. J'entends par Québec ici l'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec. Dans ce contexte, il est évident que le référendum de mai 1980, non plus que le processus qui a conduit au rapatriement de la Constitution et à la révision constitutionnelle de 1982, ne suffit pas à indiquer, en quelque manière que ce soit, un consensus du Québec, un consentement des Québécois vis-à-vis de cette réforme.

Je pense que nous pouvons dire à ce propos qu'aucun gouvernement du Québec, qu'il soit fédéraliste ou indépendantiste, qu'aucun gouvernement du Québec, dis-je, même fédéraliste, ne pourrait appuyer la Loi constitutionnelle telle qu'elle est maintenant et aurait beaucoup de réticence à

[*Translation*]

Quebecer and a Canadian, I would like to try and make the Canadian constitution more acceptable to Quebec, or at the very least, express to you my feelings as to how to make it more acceptable.

I do believe that it is very difficult to accept that we could wish to carry on these efforts to reform the constitution over a long period of time, and here I am referring specifically to Senate reform, without being able to count on the active participation of Quebec, in one way or another. But as I believe, in spite of that, that the voice of Quebecers must be heard, I am here before you today, and it is from this perspective that I will examine with you the various means of achieving Senate reform which will be more acceptable to all Canadians and all provinces, particularly Quebec.

Secondly, for constitutional reform to be valid at this point in time, I believe we will require a much broader picture of the whole range of possible reforms, at least as far as federal institutions are concerned. It is difficult to imagine achieving a valid constitution without having a program or overall plan on which to base this reform. A constitution is an organic whole; it is not a group of separate pieces. Accordingly, Senate reform, for instance, at least as far as Quebec is concerned, cannot be examined without proper consideration of what will happen to the Supreme Court of Canada and the House of Commons itself. If a particular mechanism would provide greater security to Quebec than exists or is feasible in the Supreme Court, for instance, we might perhaps be less demanding with respect to Senate reform, and so on. Similarly, there is no doubt that reforms presently being considered as far as methods of electing both MPs and possibly senators, as well as those which concerned procedure in the House of Commons and the Senate, are all part of the total constitutional reform which may be envisaged. Furthermore, as I see it, it is simply unthinkable to consider reforming federal institutions without determining how powers will be shared between the federal government and the provinces and what Quebec's statute will be in the general context of this sharing of jurisdiction.

Thirdly, I feel that a valid reform or revision of the constitution will necessarily require the consent of Quebec. By Quebec, I mean the National Assembly and the Government of Quebec. In that context, it is obvious that the May, 1980, referendum, like the process which led to the patriation of the constitution, and the constitutional revision of 1982, cannot be considered to indicate, in any way, a consensus of the part of Quebec, nor Quebecers' approval for this reform.

I think it is fair to say in this regard that no government in Quebec, be it federalist or separatist, and I repeat, no government, even a federalist one, could support the Constitution Act in its current form and would be extremely hesitant to accept the process of reform currently being carried out through this

[*Texte*]

accepter le processus de révision qui est de nouveau en cours par l'institution même de ce Comité mixte et par les travaux de la Commission Macdonald sur l'union économique du Canada.

J'ai lu avec attention les déclarations des trois candidats au leadership du Parti libéral du Québec. Même si l'élection du candidat était encore une inconnue, il reste que les trois candidats m'ont paru avoir un point de vue unanime sur ce point, à savoir que l'un ou l'autre, une fois chef du Parti libéral du Québec et éventuellement premier ministre du Québec, réclamerait des révisions à la Charte actuelle, dans le contexte actuel de la Constitution de 1982, et évidemment exigerait de participer de façon très active au processus en cours. J'aurais un dernier point sur cette question entre autres. C'est qu'il ne me semble pas qu'il y ait actuellement, au Canada, une fièvre très grande pour une révision de la Constitution. Je ne la sens nulle part, et je m'interroge sur les raisons pour lesquelles on semble vouloir procéder si rapidement à la réforme du Sénat.

Quant aux prémisses qui, à mon avis, du point de vue d'un Québécois, devraient être les critères pour la révision de la Constitution canadienne, elles sont connues au moins depuis la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Il me semble bien, en effet, que d'une façon ou d'une autre, il faudra donner plus d'importance qu'ils n'en ont eu dans le passé récent aux principes de la dualité et de l'égalité entre les deux sociétés, entre les deux peuples, entre les deux nations, quelle que soit la formule que nous utilisions. Par ailleurs, à la suite des travaux de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, il s'est révélé nécessaire, au cours des années en tout cas, d'adjoindre un troisième principe qui est également important pour que les Canadiens se donnent enfin une Constitution qui réduise au minimum les risques d'accrochage entre les gouvernements: il s'agit du principe du régionalisme. Ce régionalisme, actuellement, me semble prévaloir d'une façon plus intensive qu'ailleurs dans les provinces occidentales. Il est évident que toute réforme éventuelle de la Constitution, et notamment des institutions fédérales, devra tenir compte également de cette troisième exigence. Il y a également, comme vous le savez, les exigences concernant le bien-être économique des Canadiens, et ceci est un autre critère dont il faudra tenir compte pour en arriver à une Constitution qui satisfasse à la fois les gouvernements et les citoyens, qui soit efficace et qui produise les résultats qu'on attend d'elle.

• 1040

Quant aux amendements qui, à mon avis, dans le contexte actuel, devraient être apportés à la Constitution canadienne de 1982, je pense qu'il y a un consentement assez général parmi les partis politiques et les chefs de parti au Québec, au moins les partis québécois, et dans la population dans son ensemble, qu'il faudrait peut-être donner au Québec un droit de veto absolu ou, selon la formule que préconise l'actuel gouvernement du Québec, procurer au Québec un droit de retrait général assorti de la pleine compensation financière. En ce qui me concerne, j'ai toujours dit et je répète que la proposition du gouvernement du Québec concernant un droit de retrait général assorti de la pleine compensation financière, est insuffisante comme proposition pour procurer au Québec

[*Traduction*]

joint committee and the work of the Macdonald Commission on the Economic Union of Canada.

I read with interest the statements of the three candidates for the leadership of the Liberal Party of Quebec. Well! Even though the eventual winner was still unknown, it seemed to me that the three contenders had a similar point of view in that regard, namely that once the winner had become head of the Liberal Party of Quebec and, eventually, Premier of Quebec, he would demand that amendments be made to the current charter, in relation to the Constitution Act, 1982, and would obviously demand to participate actively in the revision process. I have one last point to make regarding this issue. It is my impression that at the current time in Canada, there is no overwhelming desire to revise the constitution. I certainly get no sense of any such desire, and I am wondering why we seem to be in such a hurry to reform the Senate.

With respect to the premises which, in my view as a Quebecer, should be the criteria for revising the Canadian constitution, they have been known at least since the Commission of enquiry on bilingualism and biculturalism. It is my feeling that, in one way or another, greater importance, compared to the recent past, will have to be given to the principles of duality and equality between the two societies, the two peoples, or the two nations, whichever expression we use. Furthermore, in the wake of the work carried out by the Commission of enquiry on bilingualism and biculturalism, it became necessary, over the course of the years, at least, to include a third principle which is equally important if Canadians wish to have a constitution which will reduce to a bare minimum the risks of conflict between governments: I am referring to the principle of regionalism. At this time, regionalism seems to prevail to a much greater degree in the western provinces. There is no doubt that any constitutional reform, particularly involving federal institutions, will have to take this third requirement into account. There are also, as you know, requirements concerning the economic welfare of Canadians, and that is another factor which will have to be considered in achieving a constitution which not only satisfies both governments and citizens, but is effective and produces the desired results.

As far as the amendments which should be made to the Canadian Constitution of 1982 in the present context, I believe there is general consensus among political parties and party leaders in Quebec, as well as within the population as a whole, that it may be necessary to give Quebec the power of absolute veto or, as advocated by the current Government of Quebec, allow Quebec to opt out completely with full financial compensation. As far as I am concerned, I have always said and I continue to believe that the Quebec government's proposal regarding opting out with full financial compensation is not adequate to provide Quebec with all the guarantees of security which it is entitled to, in my view, in the context of constitutional reform.

[*Text*]

toutes les garanties de sécurité auxquelles, à mon avis, il a droit dans la réforme constitutionnelle.

En effet, la proposition du gouvernement du Québec laisse les Québécois à la merci des provinces majoritaires, des provinces anglophones, en ce qui concerne les réformes des institutions fédérales, parce que dans la réforme des institutions fédérales, dans la révision constitutionnelle qui toucherait les institutions fédérales, c'est-à-dire la Cour suprême, la Chambre des communes et le Sénat, il ne peut pas y avoir de retrait avec pleine compensation. Donc, pour moi, il sera essentiel d'amender l'article 41 de la présente Constitution, en ce qui concerne le droit de veto qui est accordé à toutes les provinces. Il faudrait que soit ajouté un droit de veto au moins pour le Québec en ce qui concerne la Cour suprême, tous les aspects de la Cour suprême, en ce qui concerne la réforme du Sénat, tous les aspects de la réforme du Sénat, et en ce qui concerne les éventuelles réformes de la Chambre des communes, et tous les aspects de la réforme de la Chambre des communes.

Ces garanties étant accordées, il faudrait ajouter que le droit de veto soit élargi à toutes les autres formes d'amendements de la Constitution, ou bien qu'on accepte la proposition actuelle du gouvernement du Québec, à savoir le droit de retrait général assorti de la pleine compensation. Ce serait ma première recommandation en ce qui concerne la Constitution actuelle.

En ce qui touche la question linguistique, il me semble bien, et nous pourrons y revenir, que très peu de changements à la Constitution actuelle seraient nécessaires. En effet, il m'apparaît y avoir un consentement assez général au Québec concernant l'élargissement de la clause Québec en clause Canada, en ce qui concerne le droit d'aller à l'école française ou à l'école anglaise. Cet élargissement, s'il est bien compris, de la clause Québec en clause Canada, à mon avis, satisferait les exigences les plus importantes de la minorité anglophone au Québec et pourrait se faire sans trop de mal. Toutefois, il m'apparaît très important de parvenir à une définition exacte de la clause Canada.

Dans l'actuelle Constitution, les termes sont très très ambigus; on ne sait pas exactement ce qu'il en serait. Il faudrait, et c'est pour cela que je la propose dans mon texte, la création d'un comité d'étude constitué, bien sûr, de représentants du Québec, pour faire en sorte que l'article 23, je pense, de la Constitution actuelle soit formulé de façon à satisfaire le Québec ou à lui convenir. Quant au reste sur ce point, il n'y a pas de difficulté, à mon point de vue, et du point de vue de ce que je considère être la majorité québécoise.

Quant au reste, quant à la Constitution actuelle, en ce qui concerne la Charte des droits, par exemple, dans la mesure où elle devrait être révisée, je pense que les révisions que pourraient demander les Québécois sont à peu près de même nature que celles que pourrait demander n'importe quel citoyen de provinces canadiennes.

La deuxième proposition importante que je fais concerne l'élection des sénateurs . . . Pour toutes sortes de raisons que je mentionne et que vous allez m'épargner de résumer ici, je crois que l'élection des sénateurs serait un facteur positif en ce qui

[*Translation*]

Indeed, the Quebec government's proposal leaves Quebecers at the mercy of the large provinces, the anglophone provinces, with respect to any reform of federal institutions, because in any constitutional revision affecting federal institutions, namely the Supreme Court, the House of Commons and the Senate, there is no question of opting out with full compensation. Therefore, as I see it, it is absolutely essential to amend section 41 of the current Constitution regarding the power of veto granted to all provinces. At the very least, Quebec will have to be given a veto with respect to all aspects of the Supreme Court and of Senate and House of Commons reform.

Once these guarantees have been provided, in addition, the veto will have to be extended to all other forms of amending the Constitution; otherwise, there will be no choice but to accept the current proposal of the Quebec government, which advocates opting out privileges with full compensation. That is my first recommendation with respect to the present Constitution.

As far as the language issue is concerned, my impression is, and we can come back to this later, that very few changes will need to be made in the Constitution in this regard. Indeed, it is my feeling that there is a general consensus in Quebec with respect to extending the Quebec clause to include Canada, as concerns the right to go to French or English school. If it is well understood, this change would, I believe, meet the major demands of the anglophone minority in Quebec and could be carried out quite easily. However, I feel it is very important to arrive at a precise definition of the Canada clause.

In the present Constitution, the terms are extremely ambiguous; one cannot be completely sure of what is being said. I believe it is necessary, and therefore made such a proposal in my brief, to strike a committee composed of representatives from Quebec for the purpose of formulating section 23, I believe, of the present Constitution in such a way as to satisfy or suit Quebec. As I see it, and I believe this to be the opinion of the majority of people in Quebec, the rest should pose no difficulty whatsoever.

As for other reforms to the Canadian Constitution, with respect to the Charter of rights, for instance, insofar as it should be revised, I believe that Quebecers would probably request the same sort of changes as would citizens of any other Canadian province.

The second important proposal that I would like to make has to do with the election of senators . . . For a lot of reasons that I have given in my brief, and which I will not go into here, I believe it would be a positive step to have senators elected,

[*Texte*]

concerne le prestige actuel du Sénat et de ses membres, en ce qui concerne également son autorité, l'exercice concret de son autorité, des droits qu'il a déjà et de ceux qu'il pourrait obtenir et sinon, au niveau de la population canadienne, au sens très large du terme, bien entendu, une certaine légitimité. La légitimité, elle existe actuellement au niveau juridique, étant donné le processus de nomination des sénateurs, mais il reste que pour la population, la pleine légitimité des sénateurs serait mieux assurée avec l'élection qu'avec le procédé actuel de nomination, je pense.

Pour que la réforme qui viserait à élire les sénateurs puisse avoir un sens véritable, je fais une proposition que je n'avais pas formulée dans mon mémoire du mois de juin. C'est à la suite des propos du sénateur Asselin, je crois, que j'ai été amené à ces suggestions. La réforme du Sénat qui conduirait à l'élection des sénateurs, élection qui m'apparaît également être utile pour une raison que je vais mentionner tout à l'heure, ou même tout de suite, ne prendrait tout son sens que si on arrivait à la possibilité d'assouplir la discipline de parti. Vous savez que cette proposition d'élargir la discipline des partis est actuellement à l'étude dans plusieurs parlements. La discipline des partis ne peut être par ailleurs assouplie que dans la mesure où on consent à restreindre l'aire d'application de la responsabilité ministérielle. Si l'aire d'application de la responsabilité ministérielle reste ce qu'elle est, toute réforme des institutions parlementaires, notamment des commissions permanentes ou des commissions ad hoc, manquera de loin les buts visés. On devrait, je pense, et je crois qu'il y a actuellement des groupes qui sont à examiner cette possibilité, restreindre la responsabilité ministérielle à certains objets comme le discours inaugural, le discours sur le Budget, les motions de censure de l'opposition et certaines questions spéciales que le gouvernement, dans des conditions exceptionnelles, pourrait vouloir appliquer. Avec la restriction de l'aire d'application de la responsabilité ministérielle, il est possible de penser à l'assouplissement de la discipline de parti.

C'est dans ce contexte-là que j'aurais aimé, si M. le sénateur Asselin avait été ici aujourd'hui, continuer avec lui l'échange que nous avions eu au mois de juin. Mais peut-être que quelques-uns d'entre vous voudront que nous continuions dans ce sens.

Egalement, en ce qui concerne la réforme du Sénat proprement dite, je pense que pour ce qui est des attributions, des responsabilités du Sénat, je suis du même avis que quelques-uns de ceux qui se sont présentés devant vous au mois de juin, notamment du professeur Gil Rémillard, je crois, à savoir que le Sénat ne devrait pas voir ses responsabilités diminuées. Au contraire, il devrait voir les responsabilités qui sont les siennes actuellement sinon renforcées, du moins réaffirmées.

• 1050

Il y a d'abord la responsabilité concernant la législation et, deuxièmement, la grande fonction que le Sénat a déjà remplie à certains moments et qu'il pourrait remplir de façon beaucoup plus considérable à l'avenir, soit la fonction d'enquête. Je vais jusqu'à proposer que le Sénat soit le lieu, l'institution à partir de laquelle on créerait désormais les commissions d'enquêtes

[*Traduction*]

particularly as regards the current prestige of the Senate and its members, its authority, the concrete exercise of that authority, of the rights it already has and of those it may acquire and, if not in terms of the Canadian population as a whole, at least in the very broad sense of the term, a certain legitimacy. This legitimacy already exists in a legal sense, given the process of appointment required to become a senator. But as far as the general population is concerned, senators would have far greater legitimacy if they were elected than they do under the current appointive system, in my view.

In order that any reform providing for the election of senators have real meaning, I am going to make a proposal which was not included in the brief I presented to you in June. I believe it was after hearing Senator Asselin's comments that I formulated the following suggestions. Senate reform providing for the election of senators, something which I feel is usefull for an additional reason which I will mention later, or perhaps now, would only be meaningful if it were possible to relax party discipline. As you may know, this proposal to relax party discipline is currently under study in several different Parliaments. However, party discipline can only be relaxed if there is agreement to restrict the areas of ministerial accountability. If ministerial accountability remains what it is nowadays, any reform of parliamentary institutions, and particularly of standing or ad hoc commissions, will come nowhere near attaining its objectives. It is my view, and I believe there are currently a number of groups examining this very possibility, that ministerial accountability should be limited to things such as the Throne Speech, the budget, non-confidence motions introduced by the opposition and specific measures which the government could take in exceptional circumstances. If there is a restriction of ministerial accountability, it is entirely possible to imagine a relaxation of party discipline.

In that context, I would have liked to continue the discussion Senator Asselin and I had when I appeared last June. However, perhaps some of you will be willing to take up the debate where we left off.

Furthermore, with respect to the reform of the Senate per se, it is my view, as expressed by some witnesses who appeared before you in June as well, particularly Professor Gil Rémillard, I believe, that Senate duties and responsibilities should not be decreased. On the contrary, I believe that current Senate responsibilities should at least be re-affirmed, if not reinforced.

Firstly, there is the responsibility for legislative review and, secondly, an important duty the Senate has carried out at various times and which it could continue to carry out to an even greater extent in the future, namely, that of enquiry. I have gone as far as to propose that the Senate actually be the institution from which commissions of enquiry, called royal

[*Text*]

dites royales dans la plupart des cas sauf exception, sauf par exemple, quand il pourrait y avoir un conflit d'intérêts et ainsi de suite. Cette fonction d'enquête m'apparaît être la clé même, la principale clé à la disposition d'un futur sénat. Elle est actuellement à la disposition du Sénat, mais peut-être n'a-t-il pas les moyens de l'exercer ou ne lui accorde-t-on pas suffisamment d'autorité pour le faire.

Le troisième point, et c'est la fonction qui est la plus critique en ce qui concerne une éventuelle réforme du Sénat qui pourrait donner lieu à une révision constitutionnelle, c'est la fonction dite de gardien tutélaire de la Constitution. Le Sénat canadien pourrait être l'institution qui serait, pour ainsi dire, le protecteur de la Constitution. J'aimerais peut-être que nous étendions cette responsabilité qu'on lui a attribuée historiquement de voir à la représentation régionale. À mon avis, il faudrait que cela aille beaucoup plus loin. Sinon que le Sénat aide la Cour suprême qui va être chargée de tâches absolument écrasantes concernant la Constitution, mais au moins qu'il puisse être révisé de façon à ce qu'il soit pour tous les Canadiens et pour toutes les provinces l'institution de sécurité à partir de laquelle nous savons que les mécanismes existent pour empêcher qu'un gouvernement ou l'autre empiète sur les responsabilités et les compétences de l'autre, ou encore que des orientations néfastes pour l'équilibre constitutionnel soient prises dans un secteur ou l'autre de la société canadienne. Voici donc en ce qui concerne l'autorité ou les responsabilités du Sénat.

En ce qui concerne maintenant l'élection des sénateurs, je ne suis pas un spécialiste des réformes électorales, mais je vais simplement signaler l'obligation dans laquelle nous nous trouvons, à mon avis, d'accorder aux provinces occidentales une représentation au Sénat plus adéquate que celle qu'elles ont aujourd'hui, de façon à ce que nous puissions justement diminuer quelque peu le sentiment d'«aliénation» qui est ressenti largement dans ces provinces occidentales. C'est la raison pour laquelle je pense que le Québec pourrait se voir attribuer le quart des membres du Sénat. Je ne suis pas du même avis qu'un groupe de francophones du Manitoba, ou que l'Association des francophones hors Québec, qui demande que le Sénat soit constitué à égales parties de francophones et d'anglophones. Je ne pense pas que cette façon pourrait être acceptable, et je me demande si cela conviendrait à l'ensemble des travaux législatifs, etc., auxquels doivent vaquer les élus ou les sénateurs au plan fédéral.

Une autre proposition: celle-là, je l'ai déjà faite et, à la suite d'une question posée par le sénateur Arthur Tremblay, je pense qu'elle a été jugée assez importante pour que je la rappelle aujourd'hui. Il s'agit de la procédure de double majorité. Pour que le Québec soit satisfait d'une représentation de sénateurs qui soit du quart de l'ensemble à peu près, étant donné sa population dans le pays, et que ceci soit garanti pour l'avenir, et si nous voulons que le Sénat soit précisément cette institution qui soit la gardienne de la Constitution et qui assure que les Canadiens, les provinces, le Québec notamment, soient protégés au niveau fédéral, il va falloir ajouter une dent, j'en suis convaincu, une protection qui soit institutionnelle à l'institution sénatoriale. Il s'agit de la procédure de double majorité.

[*Translation*]

commissions, would henceforth be chosen in most cases except, for instance, where there might be a conflict of interests or something of this sort. I feel this function of enquiry is, in fact, the key or, at least, the main key which a future Senate could possess. Indeed, the Senate now possesses it, but perhaps it has not the means or adequate authority to exercise this power.

The third point, and this is perhaps the most critical function in a process of Senate reform leading to constitutional revision, has to do with the Senate's function as guardian of the constitution. The Canadian Senate could be considered to be the protector of the constitution, if you will. I would perhaps like to see an extension of the responsibility historically conferred upon it with respect to regional representation. In my view, this responsibility must be much broader without actually going too far as to have the Senate assist the Supreme Court, which will be faced with absolutely overwhelming responsibilities with respect to the constitution, we must at least reform it so that all Canadians in all provinces will think of it as an institution of security having the mechanisms to prevent a government from encroaching on the responsibilities or jurisdiction of another or, indeed, a given sector of the Canadian society from moving in directions which would be fatal for the constitutional balance. Those are the points I wish to raise with respect to the responsibilities and authority of the Senate.

Now, with respect to electing senators, I am no expert on electoral reform, but I would simply express the view that I feel we must provide western provinces with more adequate representation in the Senate than they currently have, in order to alleviate the feeling of "alienation" which is widely felt in those provinces. That is the reason why I feel Quebec could be given a quarter of Senate representation. I do not agree with a francophone group from Manitoba, or with the Association of francophones outside Quebec, who are of the view that the Senate should be composed of equal numbers of francophones and anglophones. I do not feel that that would be acceptable, and I wonder if that would be appropriate for the execution of legislative work and other tasks which elected members or senators must carry out at the federal level.

I have one further proposal. I made it following a question asked of me by Senator Arthur Tremblay, and I feel it was considered important enough at the time that I should bring it up again today. It has to do with the double majority procedure. In order for Quebec to feel satisfied with one quarter of overall Senate representation, given its population, and in order for this to be guaranteed for the future, and if, indeed, we want the Senate to be the institution which is the guardian of the constitution and provide all Canadians, all provinces, and particularly Quebec, with protection at the federal level, I am firmly convinced that we will have to make an important addition—a form of protection which will be an integral part of the institution of the Senate. I am referring to the double majority procedure.

[*Texte*]

Cette procédure, je la vois de cette façon. En ce qui concerne les questions touchant la langue et pour lesquelles un programme législatif serait à l'étude, je proposerais que le Sénat soit réparti en deux comités, comités qui seraient établis selon le critère linguistique, les sénateurs de langue française constituant un de ces comités et les sénateurs de langue anglaise constituant l'autre, que les deux comités aient égale valeur, égale portée, que la question linguistique qui serait à l'examen pour fins de législation fasse l'objet d'une scrutation par les deux comités, que ceux-ci, bien entendu, fassent valoir les points de vue de chacun des groupes qui sont représentés et qu'éventuellement il y ait discussion, et peut-être compromis s'il le faut, avant qu'une décision soit prise, c'est-à-dire qu'une loi soit adoptée concernant la question linguistique au Canada, mais pour autant que cela touche aux attributions fédérales, bien sûr.

Si vous me permettez une parenthèse, cette proposition de double majorité ne peut avoir de sens que si, par ailleurs, on a réussi à élargir le mécanisme de la discipline de parti. C'est du moins ce que M. le sénateur Asselin m'avait fait comprendre, je crois, au mois de juin dernier. Il s'agit donc d'un premier comité, d'une première double majorité, qui serait constitué dès lors qu'une question touchant la langue ferait l'objet de législation. C'est d'ailleurs, je crois, M. Gordon Robertson qui a proposé l'établissement d'un tel comité, et je suis d'accord avec lui. Toutefois, en ce qui touche le Québec, la question linguistique, et surtout la question linguistique pour autant qu'elle est de compétence fédérale, n'a pas une importance si considérable. Beaucoup plus importantes pour les Québécois sont d'autres questions, celles relatives à l'éducation, à la culture, peut-être aux affaires sociales et également à l'immigration. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé dans mon mémoire du mois de juin qu'on prévoie la création d'un autre type de double majorité, une double majorité qui serait constituée cette fois-ci de tous les sénateurs québécois, qu'ils soient de langue française ou de langue anglaise, peu importe, et de tous les autres sénateurs des autres provinces du Canada, dès lors qu'il s'agirait d'un loi qui touche de façon immédiate et directe à des questions qui sont, pour l'essentiel, de compétence québécoise, ou provinciale, si vous voulez. Ce serait les questions relatives à l'éducation, par exemple; j'en ai nommé quelques-unes ici. En tout cas, il s'agirait de tous ces domaines qui sont actuellement prévus à l'article 40, ceux à propos desquels, selon la Constitution de 1982, le Québec pourrait obtenir droit à entière compensation financière s'il allait se libérer. Mais également, je suggère d'autres domaines comme les communications, l'immigration, les affaires culturelles. Alors, ces deux majorités seraient constituées de sénateurs québécois, anglophones ou francophones, et des sénateurs des autres provinces. La procédure serait la même dès lors qu'une loi touchant ces domaines réservés serait en cours; ces comités se constitueraient, étudieraient chacun de leur côté les éléments du problème, feraient des suggestions, auraient des rencontres, par la voix de leurs présidents ou autrement, et on tenterait d'obtenir une décision qui soit acceptable aux deux parties.

[*Traduction*]

My conception of this procedure is the following: for language matters where legislation is under review, I would propose the Senate be divided into two committees based on language, so that French speaking senators would make up one committee and English speaking senators would make up the other. These two committees would have equal value and equal weight and the language matter under study for legislation purposes could be given careful scrutiny by the two, with a view to hearing the point of view of each group, eventually holding a discussion and perhaps reaching a compromise, if necessary, before any decision is taken; in other words, before legislation is passed regarding a language issue in Canada, but only in so far as it affects federal responsibilities, of course.

May I just digress for a moment to say that this proposal could only be meaningful if one has successfully relaxed party discipline. In any case, this was the view of Senator Asselin in the course of our discussion last June, I believe. So it is a question of setting up a first committee, a first double majority, as soon as a language issue becomes the subject of legislation. In this connection, I believe Mr. Gordon Robertson proposed the establishment of such a committee; and I am in complete agreement with him. However, as far as Quebec is concerned, the language issue, and particularly in relation to federal jurisdiction, is not of such great importance. Quebecers consider other matters, such as education, culture and perhaps social affairs and immigration to be much more important. That is why I proposed in the brief I submitted to you last June that provision be made for the establishment of another type of double majority, one made up, this time, of all Quebec senators, either French speaking or English speaking, and all other senators representing the rest of Canada, whenever legislation is involved which has an immediate and direct effect on matters which are, for the most part, under Quebec or provincial jurisdiction. These could relate to education, for instance; I have already given you several examples. In any case, it would cover all the areas currently included under Section 40, those for which, according to the Constitution Act of 1982, Quebec could obtain full financial compensation if it were to opt out. But I might also mention areas such as communications, immigration and cultural affairs. So, these two majorities would be made up of Quebec senators, both anglophone and francophone, as well as senators from the other provinces. The procedure would be the same each time a piece of legislation affecting these specific areas were introduced; the committees would be struck, each carry out their own investigation of the problem, make suggestions and have meetings, either through their chairmen or otherwise, with a view to reaching a decision which is acceptable to both parties.

[*Text*]

Il serait beaucoup plus probable que la législation qui s'ensuivrait soit acceptable au Québec sans aucune acrimonie, et elle serait virtuellement garantie à 100 p.100.

• 1100

Madame et messieurs les sénateurs et députés, ce sont les points majeurs que l'on m'a demandé de faire ressortir. Je peux, bien sûr, poursuivre mon exposé, si vous le désirez. Autrement, monsieur le président, on pourrait peut-être procéder à l'échange de questions et d'interrogations.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie, professeur Dion. Vous avez très bien exprimé, outre vos notes et votre mémoire, les opinions que vous aviez données la dernière fois. Je vous en remercie.

J'ai le nom de quelques intervenants. Tout d'abord, il y aura M. Roy, suivi du sénateur Le Moyne et du sénateur Tremblay. M. Comtois désire également vous interroger.

Monsieur Roy, s'il vous plaît.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

Je suis fier et honoré de me retrouver ici, dans la ville de Québec, près du Parlement et d'accueillir comme témoin, une autorité constitutionnelle en la personne du professeur Dion. J'ai lu avec beaucoup d'intérêt tous ses écrits et ses prises de position.

Le mémoire qu'il nous a soumis, dans son ensemble, je l'endosserais. C'est la première fois que je dis une telle chose à un de nos témoins. Grosso modo, je pense que les principaux points sur lesquels vous avez insisté rencontrent mes préoccupations et pourraient être des éléments de solution.

Vous avez mentionné qu'il était difficile de procéder à la réforme du Sénat sans compter la participation du Québec. Je ne voudrais pas laisser cette phrase-là, monsieur Dion, au compte rendu sans y apporter, si possible, un éclaircissement.

Je m'adresserai, à ce moment-ci, au président. Est-ce que le Comité, monsieur le président, a fait part de son ordre de renvoi aux autorités du gouvernement du Québec? Y a-t-il eu une commnication avec les autorités du Québec? On remarque que la semaine dernière, nous avons reçu les autorités des autres gouvernements provinciaux, soit des premiers ministres ou des ex-premiers ministres. À Québec, on se réjouit, parce que si l'on considère la qualité des témoins que nous accueillons depuis hier, elle est remarquable! Mais, au niveau du gouvernement du Québec, avez-vous communiqué avec le bureau du premier ministre afin de connaître son point de vue ou ses intentions quant à sa participation à l'évolution constitutionnelle, et en l'occurrence, à la réforme du Sénat?

Le coprésident (le sénateur Molgat): La réponse, monsieur Roy est affirmative. Une des premières décisions du Comité a été d'écrire à tous les gouvernements, les invitant à une rencontre, soit en Comité, soit à huis clos ou tout simplement à une réunion tout à fait informelle. Il revenait à chaque province d'en prendre la décision. Le Québec nous a répondu, dans un très bref délai d'ailleurs, disant que pour le moment, il ne désirait pas ces rencontres, qu'il attendrait plutôt que notre

[*Translation*]

It would be much more likely that the resulting legislation would be acceptable to Quebec without any acrimony whatsoever, and that it would be virtually 100% guaranteed.

Honourable senators and members of Parliament, those are the main points I was asked to highlight. I could of course continue my remarks if you wish. Otherwise, Mr. Chairman, we could perhaps move into the question period.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Dion: In addition to your notes and your brief, you have elucidated the opinions you expressed the last time you appeared before the committee. Thank you very much.

I have several names on my list. First will be Mr. Roy, followed by Senator Le Moyne and Senator Tremblay. Mr. Comtois also has some questions.

Mr. Roy, please.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

I am pleased and honoured to be here in Quebec City, close to the Parliament Buildings, and to welcome to our proceedings a constitutional authority in the person of Professor Dion. I have read all his work with great interest.

Generally speaking, I would support his brief. That is the first time I have said this to a witness. I think that the main points you emphasized touch on my concerns, and could be part of the solution to the problem of Senate reform.

You said that it was difficult to reform the Senate without Quebec's participation. I would not want to leave this comment in the record, Mr. Dion, without adding a clarification, if possible.

I would now like to ask the chairman a question. Did the committee inform the Quebec government of its order of reference, Mr. Chairman? Was the committee in touch with the Quebec authorities? Last week, we met with some premiers or former premiers of other provinces. The quality of the witnesses we have heard in Quebec City has been quite outstanding. However, I would like to know whether you got in touch with the office of the Premier of Quebec to find out if he intended to participate in the process of constitutional development, in this case, Senate reform?

The Joint Chairman (Senator Molgat): The answer is yes, Mr. Roy. One of the first decisions made by the committee was to write to all the provincial governments and to invite them to meet with us, either as witnesses before the committee, in camera, or in a very informal gathering. It was up to each province to make this decision. Quebec replied very quickly, and said that for the time being, it was not interested in any such meeting, and that it would rather wait until our committee prepared its report to see the government's reactions to it.

[*Texte*]

Comité fasse son rapport pour voir quelles seraient les propositions du gouvernement face à ce rapport.

M. Dion: Est-ce que je pourrais intervenir?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui.

M. Dion: Merci. Dans mon mémoire, je reproche au gouvernement du Québec de s'abstenir de toute discussion concernant la réforme du Sénat. A mon avis, en s'abstenant, il risque de faire tort à l'ensemble de la population du Québec.

M. Roy: Merci.

Le sénateur Tremblay: Monsieur le président, pourrais-je apporter un commentaire?

M. Roy: Eh bien, écoutez! Vous allez utiliser le temps qui m'est alloué!

Le coprésident (le sénateur Molgat): Est-ce un rappel au Règlement?

Le sénateur Tremblay: Non, c'est un point complémentaire aux propos que l'on vient de tenir. C'est un simple rappel d'information sur cette question précise.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. Roy: Ce n'est pas sur mon temps, monsieur le président!

Le sénateur Tremblay: Non, ce n'est pas sur votre temps. Cela se produira peut-être à maintes reprises. Si quelqu'un parmi nous pose une question et que, par la suite, quelqu'un d'autre a un commentaire à apporter sur cette question, je vous propose, si tout le monde est d'accord, plutôt que d'attendre son tour et dire ensuite: Eh bien, il y a une demi-heure, quant à un tel point, j'ai une telle chose à dire.., de nous permettre de le dire séance tenante, en tant que question complémentaire ou commentaire supplémentaire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Tremblay, je n'y vois aucune objection. C'est une procédure dont on se sert constamment aux comités du Sénat, ce système de questions supplémentaires. Je pense que la Chambre n'est pas habituée à cette procédure. Chaque individu a une période de temps qui lui est accordée et la prend en entier. Alors, que désire le Comité? Jusqu'ici cela ne s'est pas produit, il n'y a eu aucune difficulté.

Le sénateur Tremblay: Je ne veux pas engager un débat de procédure. Mais pour vous permettre de décider quelle procédure adopter, je donnerai l'exemple et on dira si ça gêne ou si ça aide la réflexion.

Sur cette question de la participation du Québec aux travaux d'un comité comme celui-ci ou de façon plus large à la révision constitutionnelle, je crois qu'il faut rappeler que le Québec a participé à la Conférence constitutionnelle de février dernier sur la question des autochtones, qui était prévue comme devant donner lieu obligatoirement à une conférence constitutionnelle dans l'année qui suivait la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982. Le Québec a participé mais il n'a pas signé l'accord.

M. Roy: Monsieur le président!

Le sénateur Tremblay: Ce n'est qu'à titre d'information.

[*Traduction*]

Mr. Dion: Could I make a comment?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes.

Mr. Dion: Thank you. In my brief, I criticize the Quebec government for failing to participate in any discussion on Senate reform. In my opinion, by refusing to participate, it could do harm to all Quebecers.

Mr. Roy: Thank you.

Senator Tremblay: Could I make a comment, Mr. Chairman?

Mr. Roy: Just a minute! You are going to be using up my time!

The Joint Chairman (Senator Molgat): Is it on a point of order?

Senator Tremblay: No, I would just like to add something to the remarks that were just made. It is just a reminder about this specific point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine.

Mr. Roy: But not on my time, Mr. Chairman!

Senator Tremblay: No, it is not on your time. This will happen often. If one of us asks a question and someone else has a comment to make on the question, I would suggest, if everyone agrees, that we allow the person to make his comment or ask his question immediately. Otherwise, he would have to wait for his turn and then refer back to the discussion that took place a half an hour earlier.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have no objection, Senator Tremblay. This is a frequent practice in Senate committees. I do not think that the House committees are accustomed to this procedure. There, each committee member has a certain length of time to ask his or her questions. What is the wish of the committee? This problem has not occurred until now, so there has been no difficulty.

Senator Tremblay: I do not want to get into a procedural debate. However, to help you decide what procedure we should adopt, I will proceed with my point and the committee can decide whether it is helpfull or not.

With respect to Quebec's participation in the work of a committee such as this, or, in broader terms, in the process of constitutional review, I think we should remember that Quebec participated in last February's constitutional conference on native people. The Constitutional Act of 1982 provided that there should be a constitutional conference within one year of its proclamation. Quebec participated in this conference, even though it did not sign the accord.

Mr. Roy: Mr. Chairman!

Senator Tremblay: It is just a point of information.

[*Text*]

M. Roy: Monsieur le président, je ne vois pas ce que l'énoncé du sénateur Tremblay a à voir avec la réforme du Sénat quand il parle de conférence constitutionnelle. Je ne voudrais pas aborder à nouveau le débat constitutionnel que l'on a déjà connu. Je ne voudrais pas revenir là-dessus et à tous ces débats-là, etc. Je voudrais poursuivre ma ligne de pensée et revenir à la réforme du Sénat, monsieur le président, si vous m'en donnez la permission.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien, monsieur Roy. Votre temps commence, à partir de maintenant.

M. Roy: Ceci étant dit, professeur Dion, il est intéressant de voir à quel point vous avez étudié en profondeur ce terme de référence. Ce que je voudrais dire c'est que vous avez toujours apporté votre précieuse collaboration à la réforme des institutions canadiennes, des institutions fédérales. Vous êtes certainement une autorité constitutionnelle en la matière. Je me réjouis de voir à quel point vous avez, non seulement accepté de participer aux activités de ce Comité, mais aussi que vous l'avez fait à deux reprises. On peut encore une fois bénéficier de vos informations.

Vous semblez opter pour un rôle de consultant, rôle que jouerait le Sénat. Je ne voudrais pas vous faire dire des paroles que vous n'avez pas dites . . . Il s'agit plutôt d'un rôle consultatif sur des items spécifiques, lesquels vous avez énumérés, c'est-à-dire des pouvoirs génériques, ceux de gardien de la Constitution, etc. A ce moment-ci, si on considère, par exemple, les principaux rapports qui ont parus, soit sur le vieillissement, sur la pauvreté, le Comité sur les pipe-lines du Nord, le Comité sur les politiques scientifiques, le rapport sur les banques, pour ce qui est du rôle qu'y a joué le Sénat, s'agit-il plutôt des pouvoirs ou de la crédibilité ou de la confiance que les autorités lui auraient accordés? Dans un tel cas, cela nous conduirait à une superstructure de réforme! Quand on pense qu'il y a des sièges au Sénat qui ne sont pas remplis depuis 12 ou 13 ans, quel que soit le gouvernement, ce n'est pas de nature à ajouter de la crédibilité à l'organisme en place.

Croyez-vous que le système..? Vous n'avez pas parlé d'un système dont il a déjà été fait mention, soit celui de la proportionnelle pour ce qui est de l'élection des sénateurs. Pourriez-vous commenter cette possibilité-là ayant trait à l'élection sur la base de la proportionnelle?

M. Dion: Je vous remercie, monsieur le sénateur Roy.

M. Roy: Je ne suis pas sénateur, monsieur le président.

M. Dion: Je m'excuse, c'est un lapsus de ma part. Vous le serez peut-être un jour, mais je n'irai pas jusqu'à vous le souhaiter.

• 1110

Je voudrais d'abord, en toute modestie, rectifier un de vos propos concernant mes compétences constitutionnelles. Je ne suis pas un constitutionnaliste. J'ai dû, par la force des choses, m'intéresser à la question constitutionnelle à la suite des problèmes que la Constitution canadienne a posés aux Canadiens. Je me considère plutôt comme un observateur de la scène politique canadienne et mon expertise, si vous voulez, dont j'ai pu tirer certains profits pour faire cette analyse, tient

[*Translation*]

Mr. Roy: Mr. Chairman, I fail to see what Senator Tremblay's comment on the constitutional conference has to do with Senate reform. I certainly do not want to re-open the constitutional debate, and go over all that ground again. I would like to continue my question and come back to the matter of Senate reform, Mr. Chairman, if I have your permission to do so.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Fine, Mr. Roy. Your time for questioning begins now.

Mr. Roy: Having made this point, Mr. Dion, I would like to say that it is interesting to see how deeply you have delved into the issues raised in our order of reference. You have always made a very valuable contribution to reforming Canadian institutions. You are certainly a constitutional authority. I am delighted to see that you have not only agreed to appear as a witness, but that you have actually appeared twice. Thus, we have another opportunity to benefit from your insights.

You seem to be advocating a consultant role for the Senate. I certainly do not want to put words into your mouth . . . You referred rather to an advisory role on specific points, which you listed: powers such as that of acting as a watchdog over the Constitution, and so on. If we think of the many reports prepared by Senate committees, for example on aging, poverty, northern pipelines, scientific policy, and banks, would you say they reflect the power, credibility or confidence assigned to the Senate? If so, this would lead us to a super structure of reform! The credibility of the Senate is not enhanced by the fact that some seats have been vacant for 12 or 13 years, under various governments.

Do you think that the system . . . ? You did not talk about proportional representation in the election of senators, a subject which has been mentioned by other witnesses. Could you comment on this?

Mr. Dion: Thank you, Senator Roy.

Mr. Roy: I am not a senator, Mr. Chairman.

Mr. Dion: I apologize for my slip. You may be a senator some day, but I would not go so far as to wish that for you.

In all modesty, I would like to begin by correcting one of your comments on my constitutional expertise. I am not a constitutional specialist. By force of circumstances, I had to look into the constitutional issue as a result of the problems raised by the Canadian Constitution. I consider myself more of an observer of the Canadian political scene, and my expertise, if you will, is more in the field of sociology and political science. It is only because the constitutional problem became

[*Texte*]

plutôt de la sociologie et de la science politique. Ce n'est que par le fait de la très grande importance que la question constitutionnelle a prise, à la suite de la Commission Laurendeau-Dunton que j'ai dû, par la force des choses, m'y intéresser parce que c'était une question qui était très, très importante et dont la solution devenait de plus en plus urgente. C'est encore dans cet esprit-là que je procède. Si je commets des fautes au niveau de l'interprétation de la Constitution, ce ne sera qu'un péché véniel, selon moi, en ce sens que je dis: «Eh bien, voilà, ce n'est pas tout à fait là mon aire de spécialité»! Néanmoins, j'ai tenté malgré tout de comprendre, aussi bien que possible, les mécanismes constitutionnels pour pouvoir en parler avec une certaine autorité.

Vous avez posé, monsieur le député, deux questions différentes en ce qui concerne les prérogatives du Sénat. Je ne crois pas que le Sénat doive être privé, de quelque manière que ce soit, des compétences législatives qu'il peut exercer actuellement. Conséquemment, il joue plus qu'un rôle consultatif.

En ce qui concerne la fonction «enquête», il est bien certain que l'enquête ne peut pas déboucher sur une loi. L'enquête, en général, précède l'élaboration d'un livre blanc. Je ne sais pas si ce sont les appellations que l'on donne à Ottawa. Ici, nous avons le Livre vert, le Livre blanc, etc., qui permettent au gouvernement de mieux s'informer concernant un problème majeur, un problème qu'il juge important. Par conséquent, la commission d'enquête ou son rapport ne peut réellement avoir qu'une fonction, comme vous dites, consultative. C'est une grande consultation.

Maintenant, il est bien certain que la fonction enquête pourrait être élargie ou précisée de façon à ce que le gouvernement, par exemple, soit obligé d'y donner suite, soit par réponse négative ou positive, mais d'en tenir compte. Ce qui n'est pas le cas, comme vous le savez, actuellement. Une commission d'enquête peut être complètement ignorée sans qu'un gouvernement . . . Cela a été le cas, à quelques reprises, tout récemment encore en ce qui concerne, je pense, la Commission Pepin-Robarts, par exemple. Il n'y a eu aucune suite. Il n'y a eu qu'une déclaration très générale du premier ministre en ce qui concerne cette commission et il n'en a plus été question.

Par ailleurs, si le Sénat avait, comme il l'a je crois actuellement, la liberté ou le droit d'initier les législations ou les lois, il est bien certain qu'il aurait, par la fonction enquête, cette possibilité qu'il n'a peut-être pas aujourd'hui complètement, à savoir, s'équiper lui-même pour rédiger les projets de loi.

Je suis d'accord avec vous que plusieurs des rapports ou des études qui ont été faits au Sénat dans le passé ont été très importants. Quelques-unes de ces études auraient pu, je pense, avoir plus de reconnaissance dans le processus législatif subséquent que cela n'a été le cas. Là-dessus également, je suis d'accord. Je pense notamment au Rapport Lamontagne, le regretté sénateur Lamontagne, sur la politique scientifique canadienne.

Je ne sais pas si cette réponse vous satisfait?

M. Roy: J'ai posé une question au sujet de la proportionnelle.

[*Traduction*]

extremely important after the report of the Laurendeau-Dunton Commission, that circumstances obliged me to look into the matter, because it was a most important problem, and it was becoming increasingly urgent to find a solution. I am still working within this context. If I make errors in interpreting the Constitution, I would consider this a venial sin, because, after all, it is not exactly my specialty! Nevertheless, I have tried to understand the workings of the Constitution, so that I can talk about them with some authority.

You asked two questions about the Senate's prerogatives. I do not think that the Senate should be deprived, in any way whatsoever, of the legislative role it can play at the present time. Hence, it plays more than an advisory role.

As to the Senate's investigative responsibility, it is quite clear that an investigation cannot result in a piece of legislation. Generally, investigations are conducted before a white paper is drafted. I do not know whether you refer to green papers, white papers, and so on, in Ottawa, as we do here. Their purpose is to better inform the government about problems it considers important. Hence, a committee or its report cannot really be consultative in nature. It is a very broad consultation.

There is no doubt, however, that the Senate's investigative function could be broadened or clarified in such a way that the government would have to consider and follow up in one way or another on the recommendations made in the committee's report. As you know, that is not the case at the present time. The findings of a commission of inquiry can be completely ignored, without a government having . . . This has happened on several occasions, and recently in the case of the Pepin-Robarts Commission. No action was taken on it. The Prime Minister merely made a very general statement on it and then never mentioned it again.

If the Senate had the right to introduce bills, as it does at the present time, I believe, this investigative function would definitely provide it with the necessary resources to draft bills, more so than is the case today, perhaps.

I agree with you that some of the reports and studies produced by Senate committees in the past were very important. In my opinion, some of these studies could have been given more recognition in subsequent legislation than was the case. I agree with you on that as well. I am thinking in particular of the Lamontagne Report, prepared by the much-missed Senator Lamontagne, on Canadian scientific policy.

I do not know whether I have answered your question?

Mr. Roy: I asked a question about proportional representation.

[*Text*]

M. Dion: En ce qui concerne la question de la proportionnelle, c'est une question qui vise toute la procédure des élections. C'est de cela que vous vouliez parler? Je dois ici confesser mon ignorance en ce qui concerne les modalités électives.

J'ai lu avec attention quelques-uns des mémoires qui ont été déposés devant vous, notamment celui du professeur André Bernard quant à la façon dont il voyait, lui, les mécanismes de la proportionnelle. C'est extrêmement compliqué. C'est la raison pour laquelle je vous dis que je n'irai pas beaucoup plus loin. C'est très compliqué. Actuellement, l'Assemblée nationale du Québec a demandé au groupe responsable des élections, dont M. Côté, de se charger de voir à ce que l'on puisse en arriver à une formule plus équitable que la formule actuelle.

Je crois que nous sommes tous d'accord que la formule actuelle d'élection, uninominale à un seul tour, n'est pas équitable et qu'elle produit des distorsions extraordinaires, le déséquilibre entre le parti qui a le plus d'élus et celui qui a le moins d'élus concernant la proportion des votes, etc., que vous connaissez bien, le déséquilibre régional qui s'ensuit, et que nous avons actuellement au Canada et, que nous aurons sans aucun doute dans l'avenir avec le système que nous connaissons. Je vous prierais de ne pas me demander d'aller plus loin quant aux techniques qui sont mises en oeuvre pour examiner quelles sortes de proportionnelle l'on devrait adopter au Canada. Je suis dans l'impossibilité de me prononcer plus que cela.

Tout ce que je sais c'est que le Canada est un pays extrêmement diversifié, très complexe au plan régional et au plan de ses populations. Il faudrait faire bien attention de ne pas adopter ici, de façon trop mécanique, les méthodes et techniques qui existent ailleurs. Je sais, par exemple, que beaucoup de personnes pensent au système qui prévaut en Allemagne. Eh bien, il faudrait être prudents! Je pense qu'il faudrait faire des simulations et peut-être faire une élection à vide juste pour voir quel serait le résultat réel du point de vue des objectifs qui seraient poursuivis.

M. Roy: Merci beaucoup, monsieur Dion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Roy. Le prochain est le sénateur Le Moyne suivi du sénateur Tremblay et de M. Comtois.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Monsieur le professeur, ma question rejoint quelque peu celle de M. Roy.

Depuis votre première et magistrale visite, nous avons entendu un grand nombre de témoins qui ont préconisé différents modes d'élection. Ce n'est pas sur ces modes que je veux m'arrêter mais sur le fait que presque tous aboutissent à une très grande confusion, à une complexité inextricable, quelles que soient les précautions que l'on prenne pour empêcher que telle ou telle élection arrivent ensemble. On se trouve engagé, pour ainsi dire, dans un cycle machinique où, à un moment donné, toutes les élections arrivent ensemble, de sorte que l'on se retrouve devant un problème semblable à celui qu'ont connu les pauvres laïques, jadis, qui essayaient de lire le bréviaire! On se trouve pris avec les complexités d'un ordo où

[*Translation*]

Mr. Dion: Proportional representation involves the whole election procedure. Is that what you are referring to? I must confess my ignorance about election methods.

I have read carefully some of the briefs you have received, in particular the one presented by Professor André Bernard, in which he described how proportional representation should work in his opinion. The procedure is extremely complicated. That is why I prefer not to go into detail. The whole question is very complicated. The National Assembly of Quebec has asked the group in charge of elections, including Mr. Côté, to try to find a procedure that is fairer than the present one.

I think we all agree that the present first-past-the-post method is not fair, and that it results in incredible distortions, in the imbalance between the party that elects the most members and the party that elects the least members, with respect to the percentage of the popular vote, and so on. As you will know, this results in the sort of regional imbalances we have at the present time in Canada, and that we will no doubt have in the future if we continue to use the same system. I would ask that you not press me for more details on the techniques implemented to study what sort of proportional representation should be adopted in Canada. I simply cannot say more than I have.

All I know is that Canada is an extremely diversified country, which is very complex in terms of its regions and its population. We should be careful not to adopt too mechanically the methods and techniques used in other countries. I know that many people refer to the system used in Germany. We must proceed with caution! I think there should be simulations made, and perhaps a trial election held to see whether this system would actually help us attain our objectives.

Mr. Roy: Thank you very much, Mr. Dion.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Roy. The next questioner is Senator Le Moyne, who will be followed by Senator Tremblay and Mr. Comtois.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

My question is somewhat similar to Mr. Roy's, Professor Dion.

Since your first, masterful presentation, we have heard from many witnesses who have advocated various election methods. I do not want to dwell on these methods, but on the fact that they are almost all extremely complicated, regardless of the precautions that might be taken to avoid having certain elections at the same time. We seem to get caught up in a mechanical cycle, in which, at some point, all the elections are going to occur at the same time, and we find ourselves facing a problem similar to that faced in times past by the poor layman who tried to read the breviary! The whole issue is incredibly complicated, competition comes into play, and the only solution seems to be to set up a committee.

[*Texte*]

la concurrence entre en jeu et où l'on ne voit plus comment on peut s'en tirer sans un comité.

Mise à part la question de la proportionnelle ou de l'élection à la majorité absolue, avez-vous des choses rassurantes à nous dire à ce sujet? C'est un point qui, à mesure que nous avançons dans notre enquête, semble s'aggraver et devenir de plus en plus lourd.

M. Dion: Oui, monsieur le sénateur. Je suis d'accord que c'est une question qui devient de plus en plus urgente. À force de dire aux gens qu'on va faire la réforme, les gens s'attendent à ce qu'elle se fasse cette réforme des procédures d'élection. A force de dire qu'il faudrait adopter un procédé de type proportionnel, les gens s'attendent à ce que ce soit ainsi.

Je ne peux en dire plus que dans ma réponse précédente.

Dans le cadre des travaux de la Commission Pepin-Robarts sur l'unité canadienne, si vous vous souvenez, il est question de la procédure électorale. La commission, somme toute, s'en va vers le système qui prévaut en Allemagne. Je peux vous dire que les études qui avaient précédé cette recommandation indiquaient la très grande complexité de la question. Je ne sais pas si les spécialistes font leur possible pour nous rendre encore la chose plus compliquée, mais à partir du moment où on veut passer à des orientations concrètes et cesser de parler uniquement des grands principes et plutôt s'attaquer aux modalités concrètes, à savoir comment elles s'appliqueraient et qu'est-ce qu'elles produiraient dans la réalité, je pense que tout le monde y perd un peu son latin, surtout ceux qui ne l'ont pas appris du tout! C'est le cas de plus en plus de personnes aujourd'hui.

Je ne peux pas vraiment aller plus loin que cela, sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Mais, alors un certain freinage réflexif, monsieur le président, s'impose à ce sujet.

M. Dion: Ah, mais je crois que nous réfléchissons beaucoup!

Prenons le cas du Québec: un projet de loi a été déposé à l'Assemblée nationale et il est discuté. On en discute depuis des années. M. Vincent Lemieux, mon collègue, a fait, je crois, une étude au moment du gouvernement de M. Lesage déjà ou sous celui de M. Bourassa en 1970-1971. M. Bonenfant s'en était mêlé également.

• 1120

Depuis ce temps-là, il y a des comités, des études qui ont été faits et ainsi de suite. Je dirais même que nous avons probablement créé des cours dans nos universités en raison de ce problème, parce qu'il y a des cours entiers, des programmes qui portent là-dessus. Et tout à coup, on présente à l'Assemblée nationale, au printemps dernier, un projet, et tous les députés prennent part. On a demandé encore une fois à M. Pierre F. Côté, qui est directeur général des élections au Québec, de prendre sur lui la responsabilité de procéder à un examen plus approfondi, en consultant la population. Ce processus de consultation est actuellement en cours, et ce qu'on note, c'est que ceux qui se présentent devant la commission sont les mêmes spécialistes d'université que vous avez entendus

[*Traduction*]

Leaving aside the question of proportional representation or election on the basis of simple majority, do you have anything reassuring to say about this? The further we go in our work, the worse this problem seems.

Mr. Dion: Yes, Senator. I agree that this matter is becoming increasingly urgent. Once we tell people that there is going to be reform, they expect that election procedures will be reformed. If we say that a certain type of proportional representation should be introduced, people expect that it will be done.

I cannot say any more about this than I already have in my previous answer.

You may recall that the Pepin-Robarts Commission on Canadian Unity looked at the problem of election procedures and opted for a system similar to that used in Germany. I can assure you that the studies that preceded this recommendation showed just how complex the subject is. I do not know whether the experts are doing their best to make this even more complicated, but once we try to get down to concrete recommendations on how to implement these grand principles, I think it all becomes Greek to most of us, particularly those who never learned Greek in the first place! And that is the case of most people today.

I really do not want to go any further than that, Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: It would seem, Mr. Chairman, that we need to slow down and think about this subject.

Mr. Dion: But I think we are doing a great deal of thinking!

Let me give you an example of what is happening in Quebec. A bill has been tabled in the National Assembly and is being discussed. It has been discussed for years. I believe that my colleague, Mr. Vincent Lemieux, did a study on it when Mr. Lesage was in power, or Mr. Bourassa in 1970-1971. Mr. Bonenfant was also involved.

Since that time, there have been committees and studies carried out, etc.. I would even go so far as to say that university courses have probably been introduced because of this problem; there are, in fact, entire courses and programs based on this subject. Then, all of a sudden, last spring, a project was introduced in the National Assembly and all the members took part. Once again, Mr. Pierre F. Côté, who is the Director General of Elections in Quebec, was asked to accept the responsibility to carry out an in-depth examination of this matter, by ascertaining the opinion of the population. This consultation process is currently under way, and it has been noted that those who are coming before the commission are the same university experts that you have frequently heard and

[*Text*]

fréquemment et qui reviennent pour dire combien tout cela est compliqué, etc. Quant à la population elle-même, elle n'en connaît strictement rien. Elle est tout à fait ignorante de la nature même du problème. Elle sait qu'il y a un problème, parce que les journaux en ont quand même parlé, mais quant à la nature de ce problème, quant à l'orientation vers laquelle il faut tendre, je pense qu'on est autant dans l'imprécision maintenant qu'on l'était il y a quinze ans, malgré tous les travaux et malgré tous les comités qui ont été à l'oeuvre pour examiner les dimensions générales de cette question.

Le sénateur Le Moyne: Un dernier mot, monsieur le président.

Bien sûr, monsieur Dion, il ne s'agit pas dans mon esprit uniquement de la proportionnelle; je parle surtout de l'occurrence des élections, compte tenu du mandat qu'on donnera aux sénateurs, de la fréquence des élections provinciales, etc. C'est cela qui m'intéresse. Tout à coup, il y a la conjoncture de deux, trois ou quatre zones électorales qui semblent faire explosion ensemble. C'est là que j'en étais. C'est ce que vous aviez à l'esprit aussi.

M. Dion: Oui, et il y a aussi ce problème que vous avez sans doute à l'esprit également concernant la date et la fréquence des élections. Je pense qu'on a proposé qu'en ce qui concerne le Sénat, à supposer que nous nous entendions pour un sénat élu, ces élections-là soient à date fixe, en dehors des élections de la Chambre des communes, et là-dessus, je pense que je serais bien d'accord. On pense qu'il y aurait là une fréquence trop grande d'élections. Il y a souvent des élections aux États-Unis, vous le savez, et on s'habitue à un nouveau système, à un nouveau régime. Mais je crois qu'il y aurait lieu de ne pas mettre ensemble les élections des sénateurs et des députés, de façon à ce que les deux fonctions soient bien clairement réparties.

En ce qui concerne les districts sénatoriaux, c'est une autre question. J'aimerais bien que M. le sénateur Frith soit ici aujourd'hui, parce que j'aimerais le prendre à partie pour une déclaration qu'il a faite concernant les districts sénatoriaux qui pourraient, selon lui, ne pas être les mêmes que les districts pour l'élection des députés. Là-dessus, je suis d'accord, mais il est allé plus loin en disant qu'il n'y a aucune raison qu'on n'aille pas prendre un bout d'un district du nord du Manitoba et le mettre avec l'Ontario et inversement. En tout cas, en ce qui concerne le Québec, je disais au mois de juin: Qu'on ne vienne pas chercher un bout du Témiscouata ou un bout de l'Abitibi pour le joindre à un district du Nouveau-Brunswick ou à un district de l'Ontario, parce que je pense qu'on créerait là une explosion, un conflit extraordinaire. Mais néanmoins, ce serait un autre problème. Il faudrait examiner quelle serait la répartition de ces districts sénatoriaux. Seraient-ils les mêmes que pour les députés? Ceci voudrait dire qu'il faudrait penser à un nombre virtuellement égal de députés et de sénateurs. Je pense qu'on pourrait penser à des nombres différents, les sénateurs étant probablement moins nombreux. Il y a aussi la question de combien de sénateurs par district et tout cela. Ce sont des questions qui, je pense, débordent de ma compétence et se trouvent à un certain niveau technique. Je ne sais pas si le

[*Translation*]

who are now coming back to say how complicated the whole thing is. As for the general population, it knows absolutely nothing about it. Most people are completely ignorant of the very nature of the problem. They know there is a problem, because it has been discussed in the newspapers, but as far as the nature of the problem itself or the direction that must be taken, I think that the situation is just as uncertain now as it was 15 years ago, despite all the work that has been done and despite the number of committees whose task it has been to study this matter from a general point of view.

Senator Le Moyne: One last remark, Mr. Chairman.

Of course, Mr. Dion, in my mind, it is not solely a question of proportional representation; in fact, I am referring specifically to the occurrence of elections, given the new mandate senators will have and the frequency of provincial elections. That is what I am most interested in. In other words, the prospect that from one day to the next, two three or even four electoral districts would simultaneously explode with activity, if you will. That is what I was getting at. I believe you were thinking of the same thing.

Mr. Dion: Yes, there is also the problem that you have no doubt thought of regarding the date and frequency of elections. I believe it was proposed, in the event that we agree to have an elected senate, that elections be held on a fixed date, at a different time from elections for the House of Commons, and I would certainly agree to that type of formula. Some people think that would mean too frequent elections. But, as you know, elections are held often in the United States, and one eventually gets used to a new system. But I do think it would be more appropriate not to hold elections for senators and members of the House simultaneously, so that the two functions would remain clearly defined.

As far as senatorial districts are concerned, that is another matter. It is too bad that Senator Frith is not here today, as I would have liked to take him to task for a statement he made regarding senatorial districts which could, in his view, be different from those districts used for the election of members of the House. Although I agree with that, he went even further when he said there is no reason why we could not take part of a district in northern Manitoba and add it to one in Ontario, and vice versa. In any case, as far as Quebec is concerned, I will restate the position I articulated in June: that it would be inappropriate to take part of Témiscouata or Abitibi and include it in a district in New Brunswick or Ontario, as I believe we would then be likely to create a real explosion and create tremendous conflict. But in any case, that is quite a different problem. Consideration must be given to how these senatorial districts would be distributed. Would the method be the same as for members of the House? In such a situation, it would be necessary to have virtually an equal number of members of the House and senators. I think it would be possible to have a different number of each, with senators probably being the smaller group. There is also the matter of how many senators there should be per district, etc.. I believe these are matters which go beyond my expertise as they are of

[*Texte*]

Comité mixte est actuellement à examiner toutes ces questions-là, mais, en ce qui me concerne, je ne pourrais guère être utile, je crois, aux examens de situation que fait le Comité sur cet aspect précis de la question de la réforme sénatoriale.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne. Le prochain est le sénateur Tremblay qui sera suivi de M. Comtois.

Le sénateur Tremblay: Merci, monsieur le président.

Je m'associe à ceux qui m'ont précédé pour remercier le professeur Dion d'être venu à une seconde reprise; il nous a déjà apporté une contribution considérable au mois de juin.

Cela dit, j'aimerais poursuivre précisément et exactement dans le prolongement de la fin de la séance du mois de juin. À ce moment-là, nous avions commencé, comme vous l'avez signalé tout à l'heure, à explorer la façon dont pourrait jouer ce mécanisme de la double majorité. J'ai quelques questions de clarification à cet égard. Si je comprends bien ce que vous nous en avez dit, c'est à propos de la législation du Parlement canadien que la double majorité fonctionnerait. Cela présuppose, par conséquent, le partage des compétences déjà . . .

• 1125

M. Dion: Absolument.

Le sénateur Tremblay: Voilà! Cela ne s'appliquerait pas à des modifications constitutionnelles.

M. Dion: Non, non.

Le sénateur Tremblay: Quel que soit l'avenir quant au partage des compétences, la double majorité telle que vous la définissez postule un certain partage déjà fait.

Lorsqu'un projet de loi en provenance des Communes arriverait au Sénat, c'est à ce moment-là que la double majorité pourrait jouer. S'il s'agissait d'un projet de loi affectant, par exemple, le bilinguisme dans les institutions fédérales, la double majorité se définirait en termes linguistiques: francophone et anglophone.

Une première question. Si j'ai bonne mémoire, dans son article, Gordon Robertson fait jouer la double majorité aux Communes également. C'est de mémoire que je parle; je n'en suis pas sûr.

M. Dion: J'avais pensé que c'était au Sénat, mais j'aimerais qu'on vérifie.

Le sénateur Tremblay: D'ailleurs, il me semble que dans votre présentation du mois de juin, il y a un petit passage où vous semblez tenir pour acquis qu'elle jouera aux Communes, mais là, je ne le retrouve pas rapidement. Donc, ce serait une première question à clarifier. Semble-t-il qu'en ce moment, vous ne faites pas jouer la double majorité aux Communes, mais uniquement au Sénat. C'est bien ce que je dois comprendre, car c'est ce que vous venez de dire. Si tel est le cas, pourquoi? En vertu de quel principe ne devrait-elle jouer qu'au Sénat et pas aux Communes, s'il s'agit d'un projet de loi

[*Traduction*]

almost a technical nature. I do not know whether the joint committee is currently studying all these things, but I do not feel that I could be very useful to the committee in its examination of this particular aspect of senate reform.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne. The next speaker will be Senator Tremblay, followed by Mr. Comtois.

Senator Tremblay: Thank you, Mr. Chairman.

I first would like to join with my colleagues in thanking Professor Dion for appearing a second time before our committee. In fact, he already made a considerable contribution through his testimony in June.

Having said that, I would like to pursue the discussion which took place at the end of the meeting in June. At that time, we had begun, as you pointed out earlier, to explore ways in which this double majority procedure might work. I have a few questions of clarification in this regard. As I understand what you are telling me, the double majority would work for legislation in the Canadian Parliament. This would presuppose the sharing of jurisdictions . . .

Mr. Dion: Absolutely.

Senator Tremblay: Precisely! It would not apply to Constitutional amendments.

Mr. Dion: No, no.

Senator Tremblay: Whatever the outcome of shared jurisdictions is, the double majority, as you define it, assumes that the division has already been made to a certain extent.

It is when a bill from the Commons arrives in the Senate that the double majority would come into play. For a piece of legislation relating to bilingualism in federal institutions, for example, the double majority would be defined in linguistic terms, francophone and anglophone.

If my memory serves me correctly, in his article, Gordon Robertson applies the double majority in the Commons as well. I am just speaking from memory here. I am not certain.

Mr. Dion: I thought it was the Senate, but I would like to have that checked out.

Senator Tremblay: In fact, in the presentation you made in June, there is a part where you seem to take for granted that the double majority would apply in the Commons but I cannot see to find the passage at the moment. So there is one point to be clarified. It would seem, then, that you are not applying the double majority to the Commons but only to the Senate. At least, that is what I understand from your comments. If that is the case, why? According to what principle should the double majority only apply in the Senate and not in the Commons where a language bill is concerned? I have other questions to follow.

[*Text*]

comportant des aspects linguistiques? J'aurai d'autres questions par la suite.

M. Dion: Monsieur le président, monsieur le sénateur Tremblay, en ce qui concerne l'aire d'application de la double majorité, ce serait en effet en ce qui touche la législation, étant entendu qu'en ce qui touche le processus de révision constitutionnelle, d'autres mécanismes seront prévus, notamment, comme je l'ai indiqué, que le droit de veto s'applique à plus de matières qu'il ne l'est prévu actuellement à l'article 41 et s'étende à des domaines comme l'éducation, les affaires sociales, l'immigration, etc., et que, par ailleurs, le droit de retrait existe avec pleine compensation.

Le sénateur Tremblay: Oui, mais tout cela, c'est dans l'ordre des modifications constitutionnelles.

M. Dion: C'est acquis en ce qui concerne les modifications de la Constitution. Il s'agit maintenant des lois; il s'agit du processus normal . . .

Le sénateur Tremblay: Des lois dans les champs de compétence fédérale.

M. Dion: A la question que vous me posez, à savoir si cela doit être étendu à la Chambre des communes, je répondrais oui.

Maintenant, en ce qui concerne M. Robertson, tout ce que je sais, si je l'ai bien compris, c'est qu'il propose que cela n'existe que pour les questions linguistiques. Je pense, je ne suis pas sûr. Mais, étant donné l'égale responsabilité de la Chambre des communes au niveau législatif, je pense qu'il serait normal que la même procédure suive. On pourrait aussi aviser un autre mécanisme: en ce qui concerne ces objets de législation précisés, eh bien, qu'ils soient d'abord examinés au Sénat, et c'est après la réponse que donnera le Sénat que le processus législatif normal pourrait se continuer. On pourrait remettre au seul Sénat la responsabilité d'examiner l'application des lois sur les objets désignés, linguistiques ou, si c'était acceptable, autres, et une fois que les comités se seraient réunis, le Sénat donnant la réponse conjointe des comités, le processus législatif pourrait suivre son cours. Ce serait une autre possibilité. Il s'agirait de faire un peu plus de réflexion, monsieur le sénateur Tremblay, car je n'avais pas réfléchi à cet aspect-là, pour savoir laquelle des deux voies, des deux orientations serait préférable. À ce moment-ci, j'opterais peut-être pour la seconde.

Le sénateur Tremblay: C'est-à-dire qu'un projet de loi à incidence linguistique soit présenté . . .

M. Dion: . . . soit présenté d'abord au Sénat et examiné selon le processus de la double majorité et, la décision du Sénat au niveau des implications linguistiques étant connue, que le processus législatif, s'il y a eu accord à propos de cette réforme, de cette révision, de cette loi, suive son cours normal. Là il faudrait voir quelles sont les implications au niveau de tout le mécanisme législatif.

Le sénateur Tremblay: Je pense qu'il n'y a pas de problème là-dessus, en ce sens que c'est tout simplement l'inversion du processus actuel . . .

M. Dion: C'est l'inversion du processus actuel.

[*Translation*]

Mr. Dion: Mr. Chairman, Senator Tremblay, regarding the application of double majority to certain pieces of legislation, other mechanisms would be provided for the Constitutional review process. As I already indicated, the veto would apply in more cases than those provided for in section 41 at the moment and would extend to education, social affairs, immigration and so forth. There would also be the right to withdraw with full compensation.

Senator Tremblay: Yes but all this comes under Constitutional amendments.

Mr. Dion: This already applies to Constitutional amendments. Now it is a matter of normal legislation . . .

Senator Tremblay: Legislation within federal jurisdiction.

Mr. Dion: In reply to your question regarding its application to the House of Commons, I would say yes.

As far as Mr. Robertson's article is concerned, as I understood it, he proposes that it only apply to linguistic matters. However, I am not certain of that. Given that the House of Commons has equal legislative responsibility, it would only stand to reason that the same procedure applies. Alternatively, this legislation could be debated in the Senate first and then follow the normal legislative process once the Senate had come to a decision. It would have the sole responsibility for studying bills applying to specific matters, linguistic or otherwise and after due consideration in committee, there would be a joint report and the legislative process would take its normal course. That is another possibility. Senator Tremblay, I would have to give this matter some more thought as I had really not considered which of the two directions would be preferable. At this point, I would possibly opt for the second.

Senator Tremblay: In other words, that linguistic bill would be introduced . . .

Mr. Dion: . . . first in the Senate and debated under the double majority system. Once the Senate had determined the linguistic implications of the bill and given its agreement, the amended legislation would follow its normal course. We would have to study the impact of this option on the whole legislative procedure.

Senator Tremblay: I do not see any problem there as all we would be doing is reversing the present process . . .

Mr. Dion: It is a reversal of the present process.

[*Texte*]

Le sénateur Tremblay: . . . dans la majorité des cas, mais il y a aussi, dans la situation actuelle, des projets de loi qui commencent au Sénat.

M. Dion: Absolument.

Le sénateur Tremblay: Parce qu'il y a des projets de loi numérotés S-quelque chose.

M. Dion: Il y en a eu qu'on connaît très bien: S-30, par exemple.

Le sénateur Tremblay: C'est cela. Les autres, ce sont des C-quelque chose. Alors, il n'y a rien d'impensable à cet égard. C'est une question de conception de la manière de faire les choses qui vous amène à dire qu'un projet de loi à incidence linguistique, il vaudrait mieux que cela commence au Sénat et que cela se transporte ensuite aux Communes, lesquelles feraient également jouer la double majorité.

M. Dion: Je m'excuse. À ce moment-là, je me fierais à la double majorité au Sénat.

Le sénateur Tremblay: Absolument au Sénat!

M. Dion: Oui, parce qu'étant donné la façon dont les députés sont élus, étant donné le grand nombre de députés et étant donné tout le travail qu'ils ont à faire, j'aurais l'impression que cela se rediviserait mal. Encore une fois, monsieur le président, j'aimerais que cette question-là soit étudiée davantage si le Comité devait retenir cette formule, mais pour l'instant, et si je changeais d'avis, je vous écrirais à ce sujet, pour l'instant, je pense que cela devrait être une responsabilité du Sénat.

Le sénateur Tremblay: De sorte que toute loi en question n'atteindrait jamais les Communes si la double majorité n'était pas acquise au Sénat.

M. Dion: C'est cela.

Le sénateur Tremblay: Pour les projets de caractère linguistique. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet? Si vous vouliez pousser plus à fond là-dessus, je serais bien d'accord que vous inscriviez votre commentaire.

M. Roy: Est-ce que vous dites que ce serait seulement dans le domaine linguistique? Est-ce qu'on irait également dans les autres domaines énumérés par le professeur Dion?

Le sénateur Tremblay: J'en venais justement là.

M. Dion: C'est la première application de la double majorité.

Le sénateur Tremblay: Vous avez par ailleurs une deuxième définition de double majorité. C'est la double majorité où il y aurait d'un côté les Québécois, sénateurs ou députés, francophones ou anglophones, et de l'autre, les autres. Ce serait les deux Canada.

M. Dion: Monsieur le président, je voudrais rectifier tout de suite. Dans mon esprit, ce ne sont que les seuls sénateurs.

Le sénateur Tremblay: Ah, de nouveau!

M. Dion: De nouveau. Ce sont les seuls sénateurs francophones et anglophones constituant deux comités. Si vous voulez que j'aille plus loin, je peux y aller.

[*Traduction*]

Senator Tremblay: In most cases. However, there are already some bills which start in the Senate.

Mr. Dion: Absolutely.

Senator Tremblay: There are bills bearing numbers that begin with S.

Mr. Dion: There is one we are all very familiar with: Bill S-30.

Senator Tremblay: That is right. The others are numbered C-something. So it is really not so unthinkable. The way you perceive things has simply led you to decide that a language bill should start in the Senate and then move on to the Commons where the double majority would also apply.

Mr. Dion: Excuse me. In that case I would have the double majority apply in the Senate.

Senator Tremblay: Definitely in the Senate!

Mr. Dion: Yes because in view of the way MPs are elected, their large numbers and their workload, I get the impression that this would not work very well. Once again, Mr. Chairman, this question should be given further consideration if the committee is interested in the formula but at the moment, and I will write you if I change my mind, I think that this legislation should be the Senate's responsibility.

Senator Tremblay: So that if there were no double majority in the Senate, the bill under consideration would never reach the Commons.

Mr. Dion: That is right.

Senator Tremblay: I am referring to language bills. Do you have anything else to add? If you would like to take this question further I would be quite in favour of your writing down any comments.

Mr. Roy: Would this only apply to language bills? Would it concern the other areas listed by Professor Dion?

Senator Tremblay: I was just coming to that.

Mr. Dion: That is the first application of the double majority.

Senator Tremblay: You also offer another definition of the double majority. There would be Quebecers, senators or MPs, francophones or anglophones on the one side and then there would be the other side. You would have the two Canadas.

Mr. Dion: Mr. Chairman, I should like to make a correction immediately. In my mind there would only be the senators.

Senator Tremblay: Oh, again!

Mr. Dion: Again. Only the francophone and anglophone senators who form two committees. I can elaborate if you wish.

[*Text*]

Le sénateur Tremblay: Donc, c'est un peu comme dans le cas de la législation à caractère linguistique. Vous commencez au Sénat. Il y a seulement les sénateurs qui seraient . . .

• 1135

M. Dion: Je ferai ici une distinction. Je suis beaucoup moins favorable à l'idée que ce ne soit qu'au Sénat, étant donné la nature des objets législatifs. Lorsque des objets législatifs touchent aux affaires sociales, à l'immigration, etc., à ce moment-là, les députés et leur compétence sont immédiatement concernés. J'aurais l'impression qu'au niveau linguistique, c'est au Sénat que cette compétence se développerait le plus facilement. Enfin, c'est une impression. On pourrait apporter une opinion tout à fait contraire.

En ce qui me concerne la législation concernant des objets touchant la culture, l'immigration, les affaires sociales, je crois que la compétence des députés est immédiate, présente et grande, beaucoup plus que ce ne serait le cas pour les sénateurs. Donc, dans ce cas-ci, je prévoirais plutôt, selon le cas, que ce soit examiné à l'un ou l'autre endroit. Si un projet législatif venait du Sénat, du moment que nous aurions l'aval du comité, c'est-à-dire de la double majorité . . .

Une voix: Des deux comités, en fait.

M. Dion: . . . la législation pourrait procéder. Si le projet est présenté à la Chambre des communes . . .

Une voix: Il y aurait un veto, à ce moment-là.

M. Dion: Oui, c'est un veto, et c'est ainsi que je le vois.

Une voix: Oui.

M. Dion: Cela a pour but de procurer cette sécurité aux Canadiens-français, dans le premier cas, et aux Québécois, dans le deuxième cas. Cette sécurité nous manque depuis longtemps. C'est le premier point de toute réforme constitutionnelle, selon moi. Si elle ne tend pas à diminuer les champs d'application de la sécurité, la réforme constitutionnelle ne peut pas être valable pour le Québec. C'est vers quoi il faut tendre. C'est dans cet esprit-là que je préconise ce mécanisme. Mais, dans le cas où il s'agit d'objets législatifs concernant les affaires sociales, etc., selon le cas où la loi est d'abord présentée au Sénat ou à la Chambre des communes, la double majorité prévaudrait, à ce moment-là, dans la première instance.

Le sénateur Tremblay: Aux Communes.

M. Dion: Aux Communes ou au Sénat, selon le cas.

Le sénateur Tremblay: J'en arrive au deuxième volet de de ma question. Si j'ai bien noté, parmi les champs donnant lieu à l'exercice de cette double majorité définie, à toutes fins utiles, comme un veto du Québec, vous avez énuméré dans votre liste, celui de l'éducation, par exemple.

M. Dion: Oui.

Le sénateur Tremblay: C'est dans cette perspective que plus tôt, je vous posais la question à savoir si nous admettions au départ le partage des compétences. Or il se trouve qu'en éducation, c'est une compétence provinciale exclusive. La protection est déjà dans la Constitution, par le partage des

[*Translation*]

Senator Tremblay: So it would be like the language bills. You would begin in the Senate and only senators would be . . .

Mr. Dion: I would just issue a caveat here. I am much less in favour of the double majority applying only in the Senate given the nature of the legislation. When bills extend to social affairs and immigration and so forth MPs, with their experience, are immediately concerned. I think the Senate would be more readily qualified to deal with language bills. That is my impression, at least. People may hold contradicting opinions, of course.

I believe that legislation concerning culture, immigration and social affairs are more appropriately dealt with by MPs as their ability is much more immediate, much greater than that of senators. So I would say that, depending on the circumstances, the legislation could be considered in either place. So a bill introduced in the Senate, once it had committee support, that is, the double majority . . .

An hon. Member: From both committees, actually.

Mr. Dion: . . . the legislation could move on. If a bill is introduced in the House of Commons . . .

An hon. Member: Then there would be a veto.

Mr. Dion: Yes, a veto. That is how I see things happening.

An hon. Member: Yes.

Mr. Dion: This system would afford the security that French Canadians, in the first case, and Quebecers, in the second case, have been missing for so long. It is the starting block for any constitutional reform, in my opinion, if it does not offer a better protection, constitutional reform can be of no use to Quebec. This is what we must aim for. That is why I advocate this mechanism. But where legislation relates to social affairs and so forth, the double majority should apply either in the Senate or the House of Commons depending on where the bill is first introduced.

Senator Tremblay: In the Commons.

Mr. Dion: In the Commons or the Senate, depending.

Senator Tremblay: This brings me to the second part of my question. In the list of jurisdictions where this double majority, defined essentially as a veto for Quebec, could be used, is the area of education.

Mr. Dion: Yes.

Senator Tremblay: That is why, earlier on, I had asked you a question regarding the division of jurisdictions. Now, education is an exclusively provincial responsibility. The Constitution already provides protection through the division of jurisdictions. Parliament, the House of Commons, could not

[*Texte*]

compétences. On ne voit pas le Parlement, la Chambre des communes, légiférer dans les champs de compétence provinciale exclusive. Elle peut agir par le biais du pouvoir de dépenser, mais ça ne donne pas lieu à une législation, de sorte que la protection la plus fiable il me semble, c'est le partage des compétences plutôt que le jeu de la double majorité.

M. Dion: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Tremblay.

Toutefois, je dois ajouter qu'actuellement nous n'avons pas cet accord, c'est-à-dire que nous devons attendre. Voilà pourquoi je mentionnais au tout début qu'il m'apparaît imprudent de s'engager, à ce moment-ci, dans un processus de révision constitutionnelle, quand on ne connaît pas l'ensemble du profil de cette révision. Il est évident que si un certain type de partage des des compétences se fait, l'exigence d'une protection au niveau des institutions fédérales peut être plus ou moins grande. Nous ne le savons pas actuellement; donc, il nous est impossible de nous prononcer là-dessus. C'est le premier point.

Mais, même si les juridictions de compétences étaient ainsi faites, de sorte que le Québec soit bien protégé au niveau constitutionnel, il n'en reste pas moins qu'il faudrait toujours craindre les interférences ou les abus d'une assemblée ou d'un parlement. Avant de s'en remettre à la Cour suprême pour trancher un litige de cette nature, je pense qu'il serait important de faire l'examen de cette question qui deviendrait un litige au niveau de l'éducation. On en a déjà connu de tels litiges dans le partage actuel et on peut prévoir qu'il y en aura encore. Dans ce cas-là, j'aimerais bien que ce comité, cette double majorité, s'applique également dans ce cas. A ce moment-là, la division ne se ferait plus entre francophones et anglophones, mais entre sénateurs ou députés québécois et sénateurs ou députés des autres provinces. Cela s'appliquerait même si le partage des compétences devait être adéquat du point de vue du Québec.

Le sénateur Tremblay: Une dernière question, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Elle devra être très courte.

Le sénateur Tremblay: Oui.

Comme vous venez de le décrire, le rôle de protecteur de la Constitution que vous avez attribué au Sénat, pourrait précisément s'exercer dans des matières et des situations de cet ordre. Donc, pour que cette protection soit efficace de la part du Sénat, est-ce que cela ne postule pas un veto absolu plutôt qu'un veto suspensif?

M. Dion: Si vous dites absolu, vous entendez général.

Le sénateur Tremblay: Comme cela est, en ce moment. Absolu.., veut dire, par opposition à suspensif . . .

M. Dion: Ah, ce n'est pas pour soixante jours ni pour six mois! C'est un veto.

Le sénateur Tremblay: C'est cela!

[*Traduction*]

legislate in areas of exclusive provincial jurisdiction. It can act through its decisions on spending but not through legislation. So it appears to me that the most reliable protection is through the sharing of jurisdictions rather than the double majority system.

Mr. Dion: Mr. Chairman, I am in complete agreement with Senator Tremblay.

However, I might add that at the moment we do not have that agreement. We must wait. That is why, at the beginning, I indicated that it would be hasty to embark upon a constitutional review process as long as we do not know the whole story. Obviously, if there is some type of sharing of jurisdictions, the protection we can expect from federal institutions may vary. We do not know at the moment. It is impossible to take a stand at this point. That is my first comment.

Even if jurisdictions were divided such that Quebec would be well protected by the Constitution, there would still be the fear of interference from or abuse by a provincial legislature or Parliament. Before taking litigation of this kind to the Supreme Court, the whole question would have to be examined. It would be a point of litigation over education. There have already been cases of this kind and there will probably continue to be with the present division of jurisdictions. I would want the double majority to apply in cases like this as well. That way the division would not be between francophones and anglophones but, rather, between Quebec senators or MPs and senators or MPs from the other provinces. This would apply even if the power-sharing were satisfactory to Quebec.

Senator Tremblay: One last question, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It will have to be very short.

Senator Tremblay: Yes.

As you have just described, the role of protector of the Constitution that you assign to the Senate could be played in situations like that. So, for that protection to be efficiently provided by the Senate, do we not have to presume an absolute veto rather than a suspensive veto?

Mr. Dion: If you say absolute, you say general.

Senator Tremblay: As it exists at the moment. Absolute, as opposed to suspensive . . .

Mr. Dion: It is not for 60 days or for 6 months! It is a veto.

Senator Tremblay: That is right!

[*Text*]

M. Dion: On peut reprendre, bien sûr, le processus.. On peut le continuer, mais on ne pourra jamais légiférer sans qu'on ait eu l'accord. C'est bien évident.

Le sénateur Tremblay: Ce ne serait pas efficace, autrement.

M. Dion: La raison pour laquelle on prévoit ce mécanisme-là, c'est précisément pour procurer plus de sécurité au Québec. S'il n'y a qu'un veto suspensif, cette sécurité-là est diminuée d'autant et par conséquent le but visé s'en trouve amoindri.

Le sénateur Tremblay: Par rapport à la Constitution, je vous rappelle que la Loi constitutionnelle de 1982 . . .

M. Dion: Oui, je suis au courant.

Le sénateur Tremblay: . . . a enlevé le veto absolu au Sénat pour le transformer en veto suspensif.

M. Dion: C'est un veto suspensif.

Le sénateur Tremblay: Alors, comme gardien, le Sénat est bien mal armé.

M. Dion: Je suis d'accord. Il y aurait là une révision à prévoir.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay. Monsieur Comtois *followed by senator Doody.*

M. Comtois: Monsieur le président, j'espère pouvoir disposer d'autant de temps que le sénateur Tremblay!

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'ai prolongé quelque peu le temps du sénateur Tremblay parce qu'hier, je l'avais interrompu.

M. Comtois: Nous avons tout le temps nécessaire, ce matin.

Monsieur le président, je suis très heureux que le professeur Dion soit avec nous ce matin. La qualité de sa présentation est tout à son honneur.

Vous avez parlé, professeur Dion, des grands principes dont il fallait absolument tenir compte comme la dualité, l'égalité et le grand principe du régionalisme aussi. Une question qui revient souvent au cours de nos discussions, c'est la répartition des sièges. Vous en avez parlé un peu en disant que vous n'êtes pas d'accord avec le 50/50 mais que vous verriez plutôt le Québec avec 25 p. 100 du total qui serait établi.

J'ai fait des propositions, à d'autres séances du Comité, qui rejoignent à peu près vos propos, tout en respectant le nombre historique de sénateurs pour les provinces fondatrices de la Fédération canadienne. Si on tient compte de cela tout en songeant à la représentativité de l'Ouest canadien dont il faut absolument tenir compte, on arrive à des proportions qui sont encore réalistes.

Je vais vous les soumettre pour que vous me disiez ce que vous en pensez. On maintiendrait les 24 du Québec comme les 24 de l'Ontario et les 24 des provinces de l'Atlantique, soit 10 au Nouveau-Brunswick, 10 en Nouvelle-Écosse, 4 à l'Ile-du-Prince-Édouard, ce qui donne le 72 de base. À Terre-neuve, ce serait ces mêmes 6 qui ont été accordés lors de son entrée dans la Confédération. Pour ce qui est de l'Ouest, on ajouterait 10 sièges. On maintiendrait les 6 sièges au Manitoba, la Saskatchewan en aurait 6, l'Alberta, 10; la Colombie-Britannique, 10 et le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest en auraient 2

[*Translation*]

Mr. Dion: The process could, of course, continue, but there could never be legislation without agreement. That is obvious.

Senator Tremblay: Otherwise, it would not be efficient.

Mr. Dion: That mechanism has been provided for the very purpose of affording more security to Quebec. Without a suspensive veto, that security is reduced and, as a result, so is the objective.

Senator Tremblay: Regarding the Constitution, bear in mind that the Constitution Act of 1982 . . .

Mr. Dion: Yes, I realize it.

Senator Tremblay: . . . took the absolute veto away from the Senate to turn it into a suspensive veto.

Mr. Dion: It is a suspensive veto.

Senator Tremblay: So the Senate is really very poorly equipped to be a protector.

Mr. Dion: I agree. There would have to be a review.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay. Mr. Comtois, followed by Senator Doody.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I hope that I will be allowed as much time as Senator Tremblay!

The Joint Chairman (Senator Molgat): I extended Senator Tremblay's time because I interrupted him yesterday.

Mr. Comtois: We have all the time we need this morning.

Mr. Chairman, I am very happy that Professor Dion has come this morning. The calibre of his presentation is entirely to his credit.

Professor Dion, you mentioned the main principles like duality, equality and regionalism that must be taken into account. A point that arises often during our discussions is distribution of seats. You touched on that question saying that you did not agree with the 50-50 formula and that Quebec should have 25% of the total number of seats.

I have made proposals at other committee meetings that are quite similar to yours and that respect the historical number of senators assigned to the founding provinces of the Canadian federation. This historical dimension, along with the representation of the Canadian west which has to be taken into account, still leave us with some very realistic proportions.

I will give you my ideas and you can tell me what you think of them. Quebec would have 24, like Ontario, and there would be 24 seats among the Atlantic provinces, 10 in New Brunswick, 10 in Nova Scotia and four in Prince Edward Island, which gives the basic 72. There would still be six in Newfoundland, the number determined when that province entered Confederation. The West would be given 10 more seats. Manitoba would still get six, Saskatchewan, six and Alberta, 10. British Columbia would be given 10 and the Yukon and Northwest Territories would obtain two each, instead of the

[*Texte*]

chacun, au lieu du seul siège qu'ils détiennent, afin de tenir compte des populations autochtones. Ce qui donnerait un total de 114.

M. Dion: Vous en accorderiez combien à l'Ouest, en particulier?

M. Comtois: Pour l'Ouest, ça donne 32 au lieu de 24. Je pense que le nombre de 114 est réaliste. Hier soir, ce qui m'a surpris, alors que le professeur Vincent Lemieux était parmi nous, c'est qu'il nous a soumis une formule beaucoup plus compliquée selon laquelle il arrivait à peu près au même résultat. Je pense que c'est une chose qui pourrait être défendue assez facilement. Il faut toujours garder à l'idée que l'accord des provinces est essentiel à une réforme constitutionnelle.

M. Dion: Vous avez raison.

M. Comtois: Si l'on ne respecte pas cette proportion historique des provinces fondatrices, on va manquer le bateau. Je ne sais pas ce que vous en pensez. Ce serait une façon, peut-être très simpliste de régler le problème, mais les les façons simplistes sont souvent les meilleures.

M. Dion: J'ignore quelle était l'argumentation du professeur Lemieux, mais en ce qui me concerne, je ne m'objecterais pas du tout à une telle répartition des sièges sénatoriaux, mais encore une fois à la condition que cette double majorité existe pour le Québec.

M. Comtois: Oui. Je ne parle que de répartition là.

M. Dion: Si la procédure, le mécanisme de la double majorité n'est pas accepté, c'est évident qu'à ce moment-là je modifie toute ma façon de voir la répartition des sièges au Sénat.

M. Comtois: Je m'en tiens à la répartition.

M. Dion: Dans le contexte de l'existence de la double majorité, tout ce qui pourrait être fait pour soulager le sentiment d'aliénation des provinces occidentales serait le but premier qui serait visé.

M. Comtois: Oui.

• 1145

M. Dion: Eh bien, je pense que l'on doit le faire!

M. Comtois: Merci.

Ma deuxième question concerne le mode d'élection. On parle beaucoup de proportionnelle; moi, je suis, en principe, contre la proportionnelle. Je verrais plutôt le vote universel direct, mais avec des circonscriptions pondérées à l'intérieur des provinces. Au lieu de faire un vote proportionnel à l'échelle de la province, je le ferais à l'élection directe, mais dans des circonscriptions définies et pondérées, pour tenir compte en particulier des minorités importantes dans certaines provinces. Les circonscriptions ne seraient pas nécessairement égales, mais tiendraient compte de la réalité de la province au niveau de sa population. Par exemple, au Nouveau-Brunswick, s'il y avait dix sièges, on serait assuré qu'il y en aurait au moins quatre qui seraient représentés par des francophones en ayant des circonscriptions bien définies à l'intérieur d'une province,

[*Traduction*]

one seat they now hold, in order to include the native people. This gives a total of 114 seats.

Mr. Dion: How many would you give the West?

Mr. Comtois: Thirty-two instead of 24. I think that 114 is a realistic figure. When Professor Vincent Lemieux was with us last evening, I was surprised by his formula that was much more complicated, but the result was the same. It is a very defendable distribution. We must bear in mind that the agreement of the provinces is essential to any constitutional reform.

Mr. Dion: You are right.

Mr. Comtois: If the historical proportions of the founding provinces are not respected, we will miss the boat. I do not know what your feeling is on this. Perhaps it is too simplistic but often the simple answers are the best.

Mr. Dion: I do not know what Professor Lemieux's reasoning was, but I would not object to this distribution of senatorial seats provided that there was the double majority for Quebec.

Mr. Comtois: Yes. I was only talking about the distribution.

Mr. Dion: If the double majority mechanism is not accepted, I would, of course, have to change my whole position on the distribution of seats in the Senate.

Mr. Comtois: I was just referring to the distribution.

Mr. Dion: Anything that could be done to relieve the feeling of alienation in the western provinces would constitute a primary objective.

Mr. Comtois: Yes.

Mr. Dion: Well then we must do it!

Mr. Comtois: Thank you.

My second question concerns election methods. There has been a lot of talk about proportional election. Personally, I am not in favour of it and would opt for the direct universal vote with weighted constituencies in the provinces. Instead of holding a province wide proportional election, I would hold a direct election but with defined and weighted constituencies to take into account the large minority groups in some provinces. The constituencies would not necessarily be equal but would reflect the make-up of a province. For instance, if there were 10 seats in New Brunswick, at least four of them would be represented by francophones holding well defined constituencies within the province. The same could apply in Ontario, in Manitoba and in the West where large minority groups are concentrated in certain areas. They would be allotted

[*Text*]

même si les populations sont différentes. Cela pourrait être la même chose en Ontario, cela pourrait être la même chose au Manitoba et cela pourrait être la même chose dans l'Ouest où il y a des minorités importantes qui sont concentrées dans certaines régions. On pourrait leur accorder des sièges sénatoriaux et faire élire directement leur sénateur. C'est mon point de vue là-dessus.

Maintenant, pour ce qui est de la durée d'un Parlement, beaucoup ont suggéré six ou huit ans. Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne une date fixe. Je pense que cela devrait être huit ans et que la moitié des sénateurs devrait être élue tous les quatre ans, à date fixe.

M. Dion: Oui, absolument.

M. Comtois: Je suis très heureux de voir que vous êtes arrivé aussi avec l'idée d'élargir la discipline des partis politiques et de restreindre la responsabilité ministérielle à des sujets bien précis. C'est fort possible que les gouvernements, si l'on faisait cela pour le Sénat, seraient enclins à faire les élections provinciales à la même date que celles du Sénat. Et si on limite la responsabilité ministérielle, on pourrait peut-être en venir à des dates fixes pour les élections à la Chambre des communes aussi.., en principe. Je pense que c'est une excellente idée. Je la trouve très attrayante et elle pourrait changer complètement nos institutions politiques. Je ne sais pas si c'est trop compliqué ou trop long, mais j'aimerais que vous me donniez vos idées là-dessus.

M. Dion: Oui. En ce qui concerne la responsabilité ministérielle, je suis d'avis que c'est là le point de départ de toute réforme valable des institutions parlementaires. Si l'on ne peut pas restreindre l'application de la responsabilité ministérielle, toute réforme, à mon avis, ne produira pas beaucoup de résultats. C'est, en tout cas, le point d'arrivée d'un très long examen de situation ici même au Québec.

Le mémoire que vient de rédiger le président de l'Assemblée nationale du Québec, M. Guay, montre bien qu'une réforme valable des institutions parlementaires ne pourra se produire si l'on ne parvient pas à faire en sorte que le gouvernement ne soit pas responsable à tout coup, de tout projet de loi, notamment en ce qui concerne le travail des commissions parlementaires et ainsi de suite. Je pense que c'est une question que vous pourrez examiner plus à fond, mais il me semble que c'est le point de départ de toute réforme valable, au niveau de la procédure, du fonctionnement du Parlement, pour accélérer le processus et pour permettre aux députés ou aux sénateurs un examen beaucoup plus profond des problèmes. Il faudrait, bien sûr, leur donner en plus les ressources humaines et matérielles que vous connaissez.

M. Comtois: Cela va de pair.

M. Dion: Vous êtes au courant de toutes ces questions beaucoup mieux que moi.

Pour le reste, pour ce qui est de la pondération, je m'abstiendrai, si vous me le permettez, parce que je n'ai pas examiné suffisamment à fond ces questions et ce n'est pas ma spécialité, comme je l'ai mentionné au début. Je ne me sens pas spécialiste dans ce domaine-là.

[*Translation*]

senatorial seats and elect their senator directly. That is my opinion on this question.

Now, many have suggested that the parliamentary session last six or eight years. I agree with you that there should be a fixed date. It should be eight years and half the senators should be elected every four years on a specified date.

Mr. Dion: Yes, absolutely.

Mr. Comtois: I am very happy to see that you have also come up with the idea of extending political party discipline and restricting ministerial responsibility where certain specific questions are concerned. If this change were made in the Senate, governments would be inclined to hold provincial elections on the same date as the Senate's. And if ministerial responsibility were limited, we may even see the day when there are fixed dates for elections to the House of Commons as well. I think this is an excellent idea in principle. It is very attractive and could change the face of our political institutions. I do not know whether it is too complicated or too long, but I would like to hear your ideas on it.

Mr. Dion: Yes. I believe that government responsibility is the starting point for any valid reform of parliamentary institutions. If we cannot restrict the area of ministerial responsibility, no reform will produce results in my opinion. At least this is what a lengthy study of the question in Quebec has demonstrated.

The brief just presented by the Speaker of the National Assembly in Quebec, Mr. Guay, illustrates that a valid reform of parliamentary institutions cannot take place if we do not succeed in relieving the government of its responsibility over every piece of legislation especially where parliamentary committees are concerned. This question deserves more detailed attention, but it seems to me that it is the starting point for any valid reform of parliamentary procedure and operation. It is necessary if we want to speed up the process and give MPs or senators a chance to look at questions in greater depth. Of course they will require the necessary material and human resources as well.

Mr. Comtois: They go hand in hand.

Mr. Dion: You are much more aware of these needs than I am.

Please forgive me if I do not discuss the weighting question today, but I have not studied the question in great enough depth and this is not my specialty, as I explained at the beginning. I am not an expert in the field.

[*Texte*]

M. Comtois: Mais seriez-vous d'accord pour que les circonscriptions sénatoriales, si elles étaient définies, ne soient pas nécessairement d'égales populations?

M. Dion: Oui, je suis d'accord en principe là-dessus.

M. Comtois: Vous êtes d'accord. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois. *Senator Doody next*, suivi du sénateur Thériault et de M. Gourde.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Dion, during your comments earlier on you spoke of ministerial responsibility. You were suggesting that it be diminished so as to maybe lower the degree of party discipline, to make party discipline more flexible. I think this was an intention to put more responsibility in the Senate, was it? Could you elaborate on that, tell me what you mean? It is a new idea to me.

Prof. Dion: When I thought of that proposal of restricting ministerial responsibility, I thought first of the House of Commons, I had not in view the way it would apply to the Senate. I am not really aware of the way in which the Senate could—it could I suppose at this moment put the government in minority, could it? No, it could not, so it would not apply.

I think then for the Senate, in as much as in the reform of the senate, the same situation prevails; that perhaps there would be need of a new discipline, a new way or new approach. I say that because Senator Asselin told me in June that in the Senate, as well as in the House, the rule of the party played most of the time. If it is not the case, all I said today about ministerial responsibility does not apply.

I suppose the situation is this because many of the senators have been former MPs, or it is a tradition in the British Parliament that this is the case. We accept the rule of the party, discipline of the party. It is also a problem of being elected. We are elected on the platform of one party, usually, and Senator Asselin said this would, in his mind, constrain a senator, once in the Senate, to vote for his party. But I suppose this comes only from a point of view of a tradition. And this could be a tradition that could be abolished, I think, with a result that would be really most satisfactory.

Now, as to the way it could be achieved as far as the Senate is concerned, again I think the senators are the ones to know best how it could be achieved.

Senator Doody: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Doody.

C'est maintenant au sénateur Thériault, qui sera suivi de M. Gourde.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, monsieur le professeur Dion, je veux d'abord vous dire que j'ai l'impression que le professeur Dion est lu beaucoup plus par l'élite acadienne que chez vous. Cela fait longtemps que l'on vous lit et que l'on respecte votre opinion.

[*Traduction*]

Mr. Comtois: But would you agree that defined senatorial constituencies should not necessarily contain the same number of constituents?

Mr. Dion: Yes, in principle, I agree.

Mr. Comtois: You agree. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois. Senator Doody next, followed by Senator Thériault and Mr. Gourde.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Professeur Dion, tout à l'heure vous avez fait allusion à la responsabilité ministérielle. Vous avez proposé sa diminution afin de diminuer les effets de la discipline des partis politiques, afin de l'assouplir. Cette proposition visait à augmenter la responsabilité du Sénat, n'est-ce pas? Pourriez-vous préciser votre pensée à ce sujet? C'est une idée nouvelle pour moi.

M. Dion: Au moment où j'envisageais la restriction de la responsabilité ministérielle, j'avais d'abord en tête la Chambre des communes. Je n'avais pas encore pensé à son application au Sénat. Je ne sais pas vraiment comment le Sénat pourrait mettre le gouvernement en position minoritaire. Il ne pourrait pas, n'est-ce pas? Alors, cette restriction ne s'y appliquerait pas.

Donc, il en irait de même pour la réforme du Sénat. Peut-être qu'une nouvelle discipline, une nouvelle méthode s'appliquerait-elle à un Sénat renouvelé. Ma réponse découle des remarques que m'avait faites le sénateur Asselin au mois de juin, à savoir qu'au Sénat aussi bien qu'à la Chambre la discipline du parti jouait la plupart du temps. Si ce n'est pas le cas, tous les propos que j'ai pu tenir aujourd'hui au sujet de la responsabilité ministérielle ne s'appliquent plus.

On peut attribuer cet état de choses au fait que les sénateurs étaient jadis députés, ou bien rattacher cela à la tradition du Parlement britannique. Nous acceptons la règle du parti, la discipline du parti. Il s'agit également de se faire élire. C'est en fonction d'une plate-forme de parti que l'on se fait élire, ce qui fait, selon le sénateur Asselin, que le député devenu sénateur se verrait obligé de voter dans l'intérêt de son parti. Mais il s'agit là d'une tradition. C'est une tradition qu'on pourrait fort bien abolir avec un résultat assez satisfaisant.

Maintenant, quant au Sénat, je crois que les sénateurs seraient les mieux placés pour dire comment on pourrait diminuer l'emprise des partis.

Le sénateur Doody: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Doody.

Senator Thériault now has the floor, and he will be followed by Mr. Gourde.

Senator Thériault: Mr. Chairman, Professor Dion, I should first like to say that I get the feeling that Professor Dion is more read by the Acadian elite than at home. We have been reading you for a long time and we respect your opinion.

[*Text*]

Première question: comme sociologue, quand vous parlez de deux nations ou de deux peuples, est-ce que vous parlez des francophones ou est-ce que vous parlez des Québécois?

M. Dion: Eh bien! C'est une question qui est très complexe et que la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a tenté d'aborder. Je me souviens des longs propos du père Cormier, que vous avez bien connu, à ce sujet.

En ce qui me concerne, en tout ce qui touche la question linguistique, tous les Canadiens français, où qu'ils soient au Canada, font partie de la même entité. Il y a là une base suffisante, à mon point de vue, pour faire des Canadiens français à travers le pays une nation. Cependant, une nation est aussi constituée d'autres éléments. Notamment, il y a l'organisation politique.

• 1155

Dans le contexte actuel du pays, dans lequel il y a division entre un gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, beaucoup d'Acadiens, comme vous le savez, sont résidents du Québec et ceux-là, bien entendu, participent à l'ensemble des autres institutions qui font des Québécois une nation. Mais, dans le même temps, les Acadiens du Nouveau-Brunswick sont partie du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Dans ce cadre-là, ils sont membres d'une société, d'une entité, d'une collectivité de citoyens qui est l'ensemble du Nouveau-Brunswick.

En ce qui me concerne, et je tiens beaucoup à le dire, les anglophones québécois sont partie du peuple québécois, au même titre que les francophones, de la même manière que les Acadiens francophones du Nouveau-Brunswick sont partie du Nouveau-Brunswick au même titre que les anglophones. Cela, bien entendu, a des effets ou des répercussions, non seulement des répercussions politiques évidentes, mais également des répercussions sur le sens d'appartenance et sur certaines affinités.

Moi, j'ai beaucoup d'étudiants du Nouveau-Brunswick et d'ailleurs dans les provinces Atlantiques, mais surtout du Nouveau-Brunswick, et je m'en réjouis. C'est évident que nous avons énormément en commun, mais il y a également beaucoup de questions à propos desquelles nous ne pouvons pas tenir le même discours, étant donné que nous vivons sous l'empire de lois provinciales qui sont différentes.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, j'accepte vos explications avec peu de réserves. Depuis hier soir, j'écoute des professeurs de science politique parler de réforme institutionnelle au niveau canadien, au niveau national-fédéral, et pas un ne semble s'inquiéter du sort réservé aux francophones hors Québec. Cela m'inquiète un peu comme francophone hors Québec.

M. Dion: Monsieur le sénateur Thériault, puis-je vous interrompre?

Le sénateur Thériault: Oui, allez-y.

M. Dion: Merci. C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, dans la proposition que je fais d'un comité sénatorial, d'un comité de double majorité, ce sont tous les sénateurs

[*Translation*]

First question: as a sociologist, when you speak of two nations or two peoples, are you referring to francophones or Quebecers?

Mr. Dion: Well this is a very complicated question that the Bilingualism and Biculturalism Commission tried to examine. I remember Father Cormier's, whom you knew well, treatment of this subject.

As far as I am concerned on the language question, all French Canadians, wherever they are in the country, form part of the same entity. There are enough French Canadians across the country to form a nation. However, a nation is also made up of other components. One of them is political organization.

In the present Canadian context, where there is a division between the federal and the provincial governments, many Acadians, as you know, reside in Quebec and are part of the other institutions that make Quebec a nation. However, at the same time, Acadians from New Brunswick are part of the New Brunswick government. They are members of a society, of an entity, of a community of citizens that is New Brunswick.

In my opinion, and, on this I insist, English speaking Quebecers are part of the Quebec people just as the francophones are, just as francophone Acadians in New Brunswick are part of that province the way the anglophones are. Of course, this has its effects or consequences, not only politically, but on one's sense of belonging and affinity.

I have many students from New Brunswick and the Atlantic provinces, but especially from New Brunswick, and I am delighted. We obviously have a lot in common but there are many questions on which we do not see eye to eye since we live under different provincial laws.

Senator Thériault: Mr. Chairman, I accept that explanation with a few reservations. Since last evening I have been listening to political science professors speak about institutional reform in Canada on a national and federal level and not one seems to concern himself with the lot of francophones outside Quebec. As one of them, this worries me.

Mr. Dion: Senator Thériault, may I interrupt?

Senator Thériault: Yes, go ahead.

Mr. Dion: Thank you. That is why, Mr. Chairman, in my proposal for a senatorial committee, for a double majority committee, it is all the French speaking senators in the country

[*Texte*]

francophones de l'ensemble du pays qui sont membres du comité et non pas seulement ceux du Québec, en ce qui concerne les aspects linguistiques.

J'aimerais, monsieur le sénateur Thériault, profiter de cette occasion pour indiquer de façon plus précise ma conception de la situation qui prévaut actuellement au Manitoba, parce qu'elle nous concerne tous, les francophones. Je juge absolument impensable qu'un francophone, et je dirais même un anglophone — pour un francophone, mon affirmation est plus grave — se considère comme non impliqué dans la situation qui prévaut au Manitoba et dans les propositions concernant l'avenir du français au Manitoba.

Cela dit, il faut voir, par ailleurs, quelles sont les modalités d'action ou de révision qui pourraient être plus ou moins acceptables, plus ou moins valables pour une communauté linguistique donnée. En ce qui concerne le Manitoba, vous vous souvenez sans doute que la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme avait longtemps étudié cette question. Nous étions au courant, bien sûr, de l'existence d'une loi protégeant le français et en faisant une langue officielle au Manitoba, loi qui a été ensuite abolie par le Parlement du Manitoba. Mais nous n'avons pas cru qu'il était possible à ce moment-là, plus d'un siècle après que cette tragédie se soit passée, de revenir complètement en arrière et de faire du Manitoba une province bilingue, au même titre que le Québec et le Nouveau-Brunswick. Il n'en reste pas moins que, bien au-delà des lois et de l'aptitude des lois à influencer une situation, il faut tenir compte des conditions socio-économiques d'une population. Pour ma part, j'aurais l'impression qu'il serait peut-être plus sage pour les francophones au Manitoba de ne pas indisposer la majorité, et surtout les nombreuses minorités. Au Manitoba, le français est la cinquième ou la sixième des minorités linguistiques. Il ne faudrait pas les indisposer au point où il y aurait un effet de ressac contre cela. Et beaucoup plus que la question linguistique, sont importants les moyens institutionnels qui sont proposés ou qui sont procurés à une minorité pour s'affirmer et s'épanouir, moyens touchant l'école, moyens concernant les instruments de culture, etc. C'est dans ce sens-là que j'irais.

En ce qui concerne toutefois le Nouveau-Brunswick, vous serez d'accord avec moi, monsieur le sénateur, je crois, que le processus s'est fait d'une façon extrêmement harmonieuse, faisant état, bien sûr, de la capacité de la majorité et de l'aptitude de la majorité à comprendre une évolution, mais également profitant de toutes les occasions possibles pour faire en sorte que les francophones du Nouveau-Brunswick aient le statut qu'ils ont maintenant. Il leur appartient maintenant de profiter de ce statut-là pour s'épanouir comme ils le veulent.

Pour ce qui est de la situation en Ontario, en ce qui me concerne, je suis plutôt de la même orientation que le premier ministre de l'Ontario. Je pense que pour l'Ontario, il vaudrait mieux continuer le processus des petits pas, si vous voulez, de l'institutionnalisation du français, avant de procéder à l'instauration d'un bilinguisme officiel qui, encore aujourd'hui, malgré tout, même si la situation ou les attitudes ont beaucoup changé de la part de la majorité, pourrait provoquer cet effet de ressac.

[*Traduction*]

who are members of the committee and not only senators from Quebec.

Senator Thériault, I would like to take advantage of this opportunity to specify my concept of the situation in Manitoba at the moment because it is of concern to all francophones. I feel it is absolutely unthinkable for a francophone expecially but even for an anglophone to consider himself or herself uninvolved in the present situation in Manitoba and unaffected by the proposals relating to the future of French in that province.

Having said this, we have to consider what methods of action or review would be acceptable and valid for a given linguistic group. You will undoubtedly recall that the Commission of Enquiry on Bilingualism and Biculturalism studied this question at great length. We all realized, of course, that there had been a law protecting French and making it the official language of Manitoba, a law which was subsequently revoked by the Manitoba legislature. At the time, we did not think it was possible that, more than a century after this tragedy, there would be a complete reversal and Manitoba would become a bilingual province like Quebec and New Brunswick. Nonetheless, above and beyond these laws and the ability of laws to influence a situation, the socio-economic circumstances of a people cannot be ignored. Personally, I feel it would perhaps be wiser for francophones in Manitoba not to upset the majority and, especially, the numerous minority groups. French is the fifth or sixth largest language minority in that province. People must not be antagonized to the point of creating the backwash effect. And more important still than the language question are the institutional means a minority is given to assert and develop itself, like education and cultural instruments, for instance. That is what I would try to obtain for minority groups.

Regarding New Brunswick, Senator, I think you would agree with me that the process has been an extremely harmonious one demonstrating the ability of the majority to understand the evolution that had taken place but also taking every possible opportunity to make sure that francophones in New-Brunswick obtained the status they have at the moment. It is up to them to take advantage of that status now and to develop as they wish.

As for Ontario, I would tend to take the same direction as the Premier of that province. I think in its case that it is better to pursue the small step approach to the institutionalization of French before making the province officially bilingual. Despite all the progress, despite the fact that the situation and the attitudes of the majority have changed a great deal, too large a step could provoke the backwash effect.

[*Text*]

Mais toute orientation qui indique une indifférence vis-à-vis de la francophonie, où qu'elle soit au Canada, de la part des Québécois, m'apparaît indigne des Québécois.

Le sénateur Thériault: Une autre question dans un autre domaine, monsieur le président, s'il vous plaît.

D'après vos études et vos constatations, est-il possible de fonctionner dans le système parlementaire actuel, qui est basé sur le système britannique, sans les caucus de partis ou sans les partis politiques?

M. Dion: Oh, non! Les partis politiques sont essentiels, et non seulement à cause de la tradition britannique. Je dirais que les partis politiques sont une condition élémentaire mais nécessaire de l'existence de la démocratie dans nos sociétés pluralistes.

Le sénateur Thériault: Professeur Dion, avec les partis politiques tels qu'ils existent ou d'autres partis politiques, dans notre système britannique, comment prévoyez-vous diminuer les pouvoirs de l'exécutif?

M. Dion: Oh, cela, c'est une autre question. On ne peut pas revenir à l'âge d'or des Parlements, alors que les Parlements pouvaient tout et faisaient tout effectivement et que les administrations, comme vous le savez, étaient très petites. Ce qui s'est produit, c'est un processus qui a toujours joué dans le même sens, à l'occasion des crises économiques, à l'occasion des guerres et ainsi de suite. L'obligation de faire des examens de situation de plus en plus compliqués, de plus en plus complexes et l'intervention dans de plus en plus de domaines de l'activité individuelle et collective des citoyens, a produit l'intervention ou l'interventionnisme de plus en plus grand des gouvernements ou des ministres. Pour que leur intervention puisse avoir une certaine validité, eh bien, il a fallu que les ministres et les gouvernements s'équipent de fonctionnaires, d'administrations de plus en plus nombreux. Il s'en est suivi que les gouvernements, que l'exécutif, pour parler dans un sens plus traditionnel, a prévalu de plus en plus sur le Parlement et que l'administration elle-même, d'une certaine manière, a prévalu de plus en plus sur les gouvernements eux-mêmes.

Ceci, bien sûr, va à l'encontre de toutes les orientations ou de tous les buts de la démocratie parlementaire, et c'est l'une des raisons pour lesquelles je pense qu'il est urgent aujourd'hui d'effectuer une réforme du parlementarisme qui permettra aux députés de travailler plus rapidement et mieux et de prévenir, par conséquent, que les lois soient écrites avant. Vous savez qu'on dit aujourd'hui que les députés ne font pas les lois, mais qu'ils les votent; il y a une grande différence. D'une part donc, il faudrait qu'ils aient une participation beaucoup plus grande dans la rédaction du processus législatif et, d'autre part, qu'ils ne soient pas obligés, comme c'est le cas trop fréquemment maintenant, de déléguer à l'administration une bonne partie de la réglementation. C'est ce qu'on appelle la législation déléguée. Donc, des deux côtés, du côté de l'*input* et du côté de l'*output*, du côté de l'entrée du processus législatif et de sa sortie, le Parlement s'est vu vidé de ses prérogatives réelles. Une réforme du Parlement est essentielle, bien sûr, pour les raisons que j'ai mentionnées au début. C'est-à-dire que, selon moi, une réforme est exigée pour permettre au fédéralisme canadien de mieux fonctionner, mais encore beaucoup plus

[*Translation*]

Any orientation that indicates indifference toward francophones outside Quebec is unworthy of Quebecers.

Senator Thériault: I have another question on another topic, if I may, Mr. Chairman.

According to your studies and your observations, is it possible to function in the present parliamentary system, based on the British model, without party caucuses and political parties?

Mr. Dion: Oh no! Political parties are essential and not only because of the British tradition. Political parties are elementary and necessary for a democracy to continue in our pluralist societies.

Senator Thériault: Professor Dion, with the present structure of political parties in our British system, how do you envisage reducing powers of the executive?

Mr. Dion: That is another matter. We cannot bring back the golden age of parliaments when they could do everything and did everything effectively and when administrations, as you know, were very small. Subsequently, economic crises, wars and other such events forced things to change. More and more complicated and complex situations arose requiring closer examination and increased intervention in fields of individual and collective activity. This resulted in greater intervention or interventionism by governments or ministers. For their intervention to be valid, there had to be ministers and governments with more functionaries and growing administrations. It then followed that governments, that the executive, to use a more traditional term, prevailed more and more on parliament and that the administration itself increasingly prevailed on the governments.

This, of course, goes against the whole orientation and prupose of parliamentary democracy and is one of the reasons why I think it is urgent that we reform parliamentary government today and in such a way that members can work better and more quickly and, thus, prevent laws from being dropted beforehand. You know, they say that MPs do not make the laws today, they only vote on them. There is a big difference. They should be more invovled in drafting legislation and should not have to delegate most of the regulatory process to the administration as is very often the case today. That is what is known as delegated legislation. So, at either end of the legislative process parliament has been stripped of its true prerogatives. A reform of parliament is essential for the reasons I mentioned earlier. That reform is necessary to allow Canadian federalism to work more smoothly but, even more fundamental, to allow democracy to exist more realistically than it does today.

[*Texte*]

fondamentalement pour permettre à la démocratie d'exister avec beaucoup plus de réalité que ce n'est le cas aujourd'hui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Monsieur Gourde.

M. Gourde: Merci, monsieur le président.

Je serai très bref, parce que M. Dion a répondu en très grande partie à mes questions en répondant au sénateur Tremblay tout à l'heure.

• 1205

Monsieur le professeur, vous serait-il possible de m'indiquer si j'ai bien compris lorsque vous avez parlé tout à l'heure de double majorité, francophones et anglophones au Canada, et de double majorité, Québécois et reste du Canada, pour certains sujets? À ce moment-là, il y a veto absolu, en fait, dans ces secteurs. Vous dites aussi dans votre document qui a été déposé le 21 juin:

> Un Sénat réformé pourrait se donner comme un de ses rôles les plus spécifiques d'agir comme un protecteur des citoyens contre les tendances du gouvernement d'envahir indûment le champ des libertés individuelles et collectives.

Est-ce que je dois comprendre que le Sénat devrait aussi avoir un droit de veto absolu sur toutes les autres matières qui attaquent, de quelque façon que ce soit, le champ des libertés individuelles et collectives, et est-ce que je dois comprendre que le Sénat, décidant que la Chambre des communes, par un projet de loi quelconque, attaque une liberté individuelle ou collective, n'agirait pas à ce moment-là et ne tiendrait pas le rôle de la Cour suprême qui décide, à un moment quelconque, que la Chambre des communes a attaqué une des libertés individuelles en allant à l'encontre de la Charte des droits et libertés au Canada? Alors, ma question est celle-ci: est-ce que l'on parle de droit de veto absolu dans tous les cas où l'on attaque les libertés? Deuxièmement, est-ce que ce n'est pas un des rôles dévolus à la Cour suprême que de décider dans ces cas-là? En fait, après tout ce que je vous ai dit, est-ce que l'on n'aurait pas un Sénat trop fort au Canada?

M. Dion: Oui. Je présume que vous n'êtes pas sénateur.

M. Gourde: Non, et j'en suis loin.

M. Dion: Mais l'auriez-vous été, je suis certain que vous auriez quand même pensé la même chose.

Je me réjouis d'avoir dit que je n'étais pas constitutionnaliste. Votre question en est une à laquelle je ne peux pas vraiment répondre avec autorité. Mais j'aurais l'impression qu'il est possible et souhaitable d'étendre ce droit d'enquête dont on a parlé à certains objets reliés ou rattachés aux droits de la personne, à certains aspects des droits qui relèveraient de la Charte constitutionnelle. Si je pense ainsi, c'est à cause de l'expérience que nous avons de l'application de la nouvelle Constitution, de la Charte. C'est une expérience de quelques mois, très courte, mais qui nous fait penser et nous fait craindre que la Cour suprême sera envahie de demandes en recours en ce qui concerne les droits. Par ailleurs, je partage l'avis du regretté Jean-Charles Bonenfant qui craignait

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

Mr. Gourde.

Mr. Gourde: Thank you, Mr. Chairman.

I will be very brief because Mr. Dion has answered most of my questions in response to Senator Tremblay earlier.

Professor, could you confirm if I understood you correctly when earlier you spoke of double majority, francophone-anglophone in Canada, and double majority Quebecers and the rest of Canada for certain sectors. And that in such a case, there would be an absolute veto for those sectors. You also say in your brief of the 21st of June:

> A reformed senate could take upon itself as one of its more specific roles, to be the protector of the people against any tendencies by the government to unduly intervene in the field of collective and individual liberties.

Are you saying then that the Senate should also have an absolute veto over any other matters which might in any way encroach upon the individual and collective liberties, and are you saying that the Senate, having decided that the House of Commons through some legislation has indeed encroached upon an individual or collective liberty, could do nothing, and would not act as a Supreme Court, which decides at a given moment, that the House of Commons has indeed encroached upon individual liberties, through violation of the Charter of Rights and Liberties of Canada? Here then is my question: Are we talking about the right to absolute veto in the case of any infringement upon liberties? Secondly, is it not one of the roles of the Supreme Court to decide in such cases? Indeed, after what I have just said, would we not be giving the Canadian Senate too much power?

Mr. Dion: Yes. I presume that you are not a senator.

Mr. Gourde: No, and not about to become one.

Mr. Dion: But had you been, I am sure that you would have thought exactly the same thing.

I am glad that I said I was not a constitutional expert. I really cannot respond with any authority to your question. But I have a feeling that it is possible and perhaps desirable to extend this right of inquiry of which we spoke with respect to certain objectives related or pertinent to human rights, through certain aspects of those rights provided for in the charter of the Constitution. I say this with in mind the little experience we have had in the application of the new Constitution of its new charter. True it has been quite short, only a few months, but it does lead us to believe, and to fear that the Supreme Court will be overwhelmed by requests for appeal against those rights. On the other hand, I share the view of the much regretted Jean-Charles Bonenfant who always feared government by the

[*Text*]

beaucoup le gouvernement des juges. Il craignait que l'adoption de ce qui est devenu la Charte des droits, parce qu'il est décédé bien avant que la Charte des droits soit adoptée, fasse des membres de la Cour suprême des législateurs suprêmes.

Là je vous demanderais de vous en référer à une autre autorité qui a, je crois, émis devant vous le même point de vue. Le professeur Gil Rémillard, je pense, a également proposé que le Sénat se voit conférer certaines responsabilités concernant les lois fédérales qui pourraient être discutées de par la Charte des droits fédérale. Comment cela se ferait-il? Comment cela se pourrait-il? Quelles seraient les limites de cela? Vous avez absolument raison: le Sénat ne pourrait pas devenir un tribunal. Il est très probable d'ailleurs que, malgré un avis du Sénat, les personnes qui se sentiraient visées ou discriminées par une loi fédérale en ce qui concerne l'application de la Charte, puissent néanmoins, même après l'intervention du Sénat, recourir à la Cour suprême. Je ne le sais pas.

En tout cas, c'est l'ensemble des raisons qui me font dire que c'est une question que je soumets respectueusement à l'attention du Comité. Je regrette beaucoup de ne pas pouvoir aller plus loin, et j'aimerais que vous vous en référeriez plutôt au professeur Rémillard. Si ma mémoire est bonne, il avait formulé cette suggestion devant vous. Je ne faisais que la reprendre. Je me demande si je ne le cite pas d'ailleurs.

M. Gourde: Auparavant, oui.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Gourde.

Une dernière question rapide de M. Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Professor Dion, I want to congratulate you for your second appearance before this joint committee. I thought you were too modest when you kept saying that you were not necessarily a constitutional expert. I am sure there would be unanimity here this morning in terming you an expert witness, and we appreciate this very much, especially since you are our only witness here this morning. I think it is only appropriate that we take the time we have taken to hear what you had to say.

I just have a couple of points. I would like to have the benefit of your views, your experience and your comments. We talked about power, and one of the witnesses . . . you talked about the Dunton and Laurendeau report and we have heard about the Pepin-Robarts report . . . said that if you are going to give power to someone you have to take the power from someplace else to give that power.

I am wondering about your observations about the scene in Canada today. When people cannot get around something, they develop another institution. If they cannot get what they want through the parliamentary system as it exists in the democratic sense—for example, if you cannot get seats in the West or if you cannot get seats in Quebec, you bring Senators into the Cabinet; if you cannot get Parliament to move fast enough, deputy ministers will find ways. We have seen in recent years a tremendous importance placed now on the media hypes that come out of the federal-provincial conferences.

[*Translation*]

justices. He feared that the adoption of what has now become the charter of rights, since he died long before its passage, would turn the members of the Supreme Court into supreme legislators.

I would refer you to another expert, who has already expressed this same point of view before you. I am speaking of Professor Gil Remillard who has also proposed that the Senate be attributed certain responsibilities with respect to federal legislation that may be affected by the federal charter of rights. How could we do this? What would be the limits? You are absolutely right: the Senate cannot become a tribunal. In any case, most probably, despite any censure by the Senate, any persons who felt wronged or prejudiced by a federal law with respect to the application of the charter, would probably still have recourse through the Supreme Court. I do not know.

Indeed, it is for all of these reasons that I respectfully recommend that the committee look into this issue. I am truly sorry that I have not gone further, but I really think that you should refer this question to Professor Remillard. If my memory serves me right he did put this proposal before you, I am only reiterating. Indeed I wonder if I have not quoted him.

Mr. Gourde: Yes earlier.

I thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Gourde.

One last brief question, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le professeur Dion, je vous félicite de ce second expose au comité mixte. Vous êtes sûrement trop modeste en disant que vous n'êtes pas un constitutionaliste. Nous sommes sans doute unanimes pour vous dire que nous vous considérons un témoin expert et que nous vous en sommes reconnaissants, surtout que vous étiez le seul témoin ce matin. Ainsi, il est juste de prendre le temps nécessaire pour vous entendre.

J'ai quelques questions. Je veux profiter de votre expérience et de vos conseils. Je veux ce matin mentionner le rapport Dunton/Laurendeau, et en parlant de pouvoir, et un autre de nos témoins, en parlant du rapport Pépin/Robarts, disait que si on veut octroyer le pouvoir à quelqu'un, il faut prendre ce pouvoir de quelqu'un d'autre.

Je me rappelle vos observations sur la situation au Canada aujourd'hui. Si les gens ne peuvent pas circonscrire un obstacle, ils créent une nouvelle institution. S'ils ne peuvent obtenir ce qu'ils veulent au sein du système parlementaire dans son sens le plus démocratique, par exemple s'il ne peuvent obtenir des sièges dans l'Ouest, ou des sièges à Québec, on nomme des sénateurs au cabinet; si on ne peut obtenir que le parlement agisse plus rapidement, on demande au sous-ministre de trouver d'autres moyens. Au cours des dernières années, on a vu s'accentuer l'importance attachée maintenant

[*Texte*]

ences, which are becoming an institution. Although it has no voting powers, a heck of a lot of business is conducted there on behalf of Canadians.

I am wondering what your view and your interpretation . . . or what sense you have or comment you would make to the committee. We are talking about reforming, and we always get talking about reforming other institutions because we cannot just talk about the Senate. We talk about the House of Commons; we talk about all the institutions. What is your view about the kind of importance that is being attached to this new quasi-institution called the federal-provincial conference?

Every time somebody has a problem, whether it is health—it does not matter what . . . Certainly with the Constitution it is very important, and now it seems that members of Parliament indeed are being by-passed in their role in the House of Commons because the work is being carried out perhaps on an important issue, being debated by the premiers in a federal-provincial conference. I just wanted to have the benefit of your wisdom on that situation.

Prof. Dion: Yes, thank you very much.

Of course there is not only this new way of approaching politics, the federal-provincial conferences. There are many other orientation developments which go in the same direction. For example, an orientation that has been frequently adopted in Quebec by the Government of Quebec in the last three or four years has been the institution of the so-called socio-economic summit, in which government, labour and business go together and come to certain conclusions which are not really legislation but are very close to being that, often even would orient legislation in a way in which the MPs have not been at all concerned.

This is also the case for all the regional organization administrations which are consultative to the government without the MPs being at all concerned with the process which is done. This goes directly into the administrative machine and then comes back in terms of a white paper or projects.

I completely agree with that, and again I would say that the answer to that is a reform of Parliament.

• 1215

Parliament must be more operative, more adjusted to the present demands of the population, of groups and individuals, than it can be now because of the way it proceeds so very slowly, and not so geared to the study of the problems themselves. Sometimes the older aspects become precedents, to be more important, such as electoral ones.

So in this way I would say a correction can be made only if we can agree on reform of the way in which Parliament works, which will make it more effective.

As far as federal-provincial conferences are concerned, as you know, there have been provincial conferences since Confederation, but especially with Mr. Lesage in the beginning of the 1960s. The federal government—Mr. Pearson,

[*Traduction*]

par les média aux conférences fédérales provinciales qui elles-mêmes deviennent une institution. Quoique ces représentants n'aient aucun pouvoir de décision, ils transigent beaucoup d'affaires au nom des canadiens.

Comment interprétez-vous cette scène, quels sont vos sentiments à cet égard. Que pouvez-vous suggérer au Comité? Nous parlons de réforme, et bien sûr nous parlons aussi de la réforme d'autres institutions, car on ne peut se limiter au Sénat. On parle donc de la Chambre des communes, et au sujet de toutes les autres institutions. Que pensez-vous de l'importance qu'on attache maintenant à cette nouvelle quasi institution qu'est la conférence fédérale provinciale?

Chaque fois qu'un problème surgit, que ce soit dans le domaine de la santé, où tout autre sujet . . . à l'égard de la constitution, ces conférences étaient certainement très importantes, mais il semblerait maintenant qu'effectivement on contourne le rôle des députés du parlement à la Chambre des communes, parce que cette question peut être très importante et débattue par les premiers ministres dans le cadre d'une conférence fédérale provinciale. Je veux profiter de vos conseils à cet égard.

M. Dion: Très bien, merci beaucoup.

Bien sûr, la conférence fédérale provinciale n'est pas la seule façon de faire de la politique. Il y a beaucoup d'autres orientations allant dans le même sens. Par exemple, depuis 3 ou 4 ans, le gouvernement du Québec a souvent utilisé une institution qui s'appelle le Sommet socioéconomique, composé de représentants du gouvernement, des syndicats et du patronat qui en arrivent à certaines conclusions qui font presque lieu de loi, et même qui oriente le passage des lois sans jamais que les députés ne soient consultés.

Ainsi, les députés ne sont pas consultés non plus dans les processus décisionnels des administrations régionales, qui sont des organismes consultatifs du gouvernement. Tout se fait par voie d'administration, jusqu'à l'élaboration des livres blancs ou de projets de loi.

Je suis donc complètement d'accord avec vous, et je répète que la solution, c'est une réforme du parlement.

Le Parlement doit être plus fonctionnel, plus en mesure de répondre aux demandes actuelles de la population, des groupes et des individus, qu'il ne le peut maintenant, parce qu'il travaille trop lentement, et n'a pas le moyen de faire les études des problèmes mêmes. Souvent les anciens besoins, telles que les réformes électorales ont préséance, sont plus importantes.

Ainsi on ne peut rectifier la situation seulement si on peut s'entendre une réforme du fonctionnement du Parlement, afin de le rendre plus efficace.

Quant aux conférences fédérales-provinciales, comme vous le savez, il y a des conférences provinciales depuis la Confédération, surtout l'arrivée sur la scène de M. Lesage au début des années 1960. Le gouvernement fédéral, M. Pearson notam-

[*Text*]

notably—this process was adjusted—not only in general policy; it was a sectoral policy. We have federal-provincial conferences on education, on social affairs, and so on, and they go. Inasmuch as their role is to gear the way in which the administration proceeds in the application of the laws, I would think it is necessary today to have a better way to adjust the differences between the regions and the provinces than to be obliged to legislate all the time. What can be made in an administrative way in those aspects is preferable to legislation, because it can be changed more rapidly to meet changing circumstances.

Inasmuch, however, as those conferences tend to replace the work of Parliament—meaning they tend to approach the legislative process, or to go in that direction—they should be abolished. But again, we are forced into that direction at this moment because of the inaccuracy of the way in which Parliament now works.

Mr. Harquail: Of course, there is nothing wrong with having a federal-provincial conference to talk about health or education, but when you get into constitutional matters and we are talking about power—separation of powers, fiscal powers, transfer of payments—that is when everybody becomes a little more concerned about it.

Prof. Dion: That is another one.

Then we have to have a different approach. To me, the federal-provincial conferences attempted to replace what I have termed, and many would term, a "constituent assembly", which would be, I think, much more responsive to the demands and the realities of the different regions and provinces than a federal-provincial conference, in which the people present—first of all, the one who chairs is the prime minister. I think this should be changed. It should never exist. Those who are present and will vote and decide are directly concerned not only with the problem of the Constitution, but with many other problems: first of all, their own re-election. I would think federal-provincial conferences are one of the many causes of the difficulties we have had in recent years in approaching the problem of constitutional reform.

Mr. Harquail: It is your view, though, that with some improvements in reform, the Senate has an important role to play in the future of our parliamentary system?

Prof. Dion: Oh, yes. I think that is the main trend of my presentation. It goes to the effect that the Senate should be confirmed in its present responsibilities and should be given additional responsibilities.

Mr. Harquail: I just have one final point, Mr. Chairman. I would like to ask, through you to the professor—it is something I have taken an interest in in this whole matter of Senate reform, and it has to do with a question raised by my colleague, Marcel Roy.

In your experiences, in your political studies, what do you draw from a country with a democratic system when after long debates and requests to have this joint committee do its work,

[*Translation*]

ment, a rajusté le processus pour tenir compte non seulement des politiques générales mais aussi des politiques sectorielles. Nous avons maintenant des conférences fédérales-provinciales sur l'éducation, sur les affaires sociales, etc. et elles fonctionnent. Dans la mesure où elles ne font que hurler les rouages administratifs en vue de l'application des lois, ces conférences sont aujourd'hui un moyen supérieur d'ajuster les différences entre les régions ou provinces, plutôt que d'avoir constamment recours à la législation. En ce sens, leur travail est préférable au passage de lois, car on peut assurer des changements plus rapides selon les circonstances changeantes,

Toutefois, si ces conférences devaient remplacer le travail du Parlement, c'est-à-dire qu'elles devenaient presqu'un processus législatif, alors il faudrait les abolir. Toutefois, en ce moment, nous sommes obligés d'utiliser ce moyen, parce que le Parlement n'est pas suffisamment efficace.

M. Harquail: Bien sûr; les conférences fédérales-provinciales qui s'attaquent à des problèmes sectoriels comme la santé ou l'éducation sont parfaitement acceptables, mais quand ces conférences fédérales-provinciales abordent des questions constitutionnelles, comme la séparation des pouvoirs, la fiscalité, le transfert des paiements, alors tout le monde s'inquiète davantage.

M. Dion: Voilà une autre difficulté.

Mais alors il faut aborder le problème différemment. À mon sens, les conférences fédérales-provinciales devraient remplacer ce que j'appelle, comme d'autres, «l'assemblée constituante». Je pense qu'une telle assemblée serait beaucoup plus sensible aux demandes et réalités des différentes régions et provinces que ne peut l'être la conférence fédérale-provinciale, dont le président, de prime abord, est le Premier ministre. Cette situation ne devrait jamais exister, et doit être changée, car les membres présents qui devront prendre des décisions, sont préoccupés directement non seulement des problèmes de la constitution, mais de bien d'autres problèmes, surtout de leur propre réélection. Il me semble d'ailleurs que les conférences fédérales-provinciales sont une des nombreuses causes de toutes les difficultés que présente depuis quelques années le problème de la réforme constitutionnelle.

M. Harquail: Vous croyez toutefois, que si on apporte certaines améliorations par une réforme, le Sénat a un rôle important à jouer dans l'avenir de notre système parlementaire?

M. Dion: Oui, certainement. C'est d'ailleurs le thème principal de mon exposé, c'est-à-dire qu'il faut confirmer le Sénat dans ses responsabilités actuelles; et même lui en donner d'autres.

M. Harquail: Un dernier point, monsieur le président. Dans toute cette question de la réforme du Sénat, je me suis intéressé à un point en particulier, qui rejoint une question posée par mon collègue; M. Marcel Roy.

C'est la dernière capitale que nous visiterons, et peut-être ne voudrez-vous pas répondre—toutefois, après les longs débats et demandes fréquentes de constituer ce comité mixte, et suite à

[*Texte*]

in our travels across this country—and this is the last capital we will visit . . . and perhaps you will not want to comment—but do you have any view to leave with the committee about the fact that the elected premiers, the top people in those provinces, have not deemed fit to come in public—a few appeared in camera—to express their views? They did not feel as though they were disposed to come and tell us what they think about the future of Canada in the upper House, the lower House, the House of Commons. I am wondering if you would like to comment on that.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Si vous avez un commentaire rapide, monsieur Dion . . . Mais je pense, monsieur Harquail, que nous entrons là dans des discussions . . .

Mr. Harquail: Pardon me?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I am afraid that we are getting into an argumentative situation . . .

Mr. Harquail: No, not at all.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —here and that it is . . .

Professor Dion?

Prof. Dion: Mr. Chairman, I think I would defer to your own opinion. You know much better than I do the consequences of what I would or could say on this subject. I have also some intuition that what I could say could perhaps increase the sensitivity of some of you concerning this question. I would then defer to answer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous êtes fort diplomate, professeur Dion.

M. Dion: Merci.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, without getting into requesting a point of order or having a debate with you on points of order, Senator Tremblay interrupted my colleague's interventions earlier on this very point. It was not identified as a point of order then, but there was an exchange; and it is very much on the record as having been an exchange. I am very much prepared, in our accepted democratic process, to discuss these things in public, and I very much would appreciate the same treatment that each member gets in expressing his views and not saying, well, let us get to the clock now and let us have a debate whether that question is precisely the goo that we would like to accept. It is a point that I am interested in; it is a point that I very much would like to debate or discuss or have the benefit of this very distinguished Canadian who is appearing before us on.

I do not accept—and I will not talk about resentment at this point—but I do not accept at all an interruption or an intervention when everybody else is allowed to pursue the line they wish, unless you are prepared to get into a procedural debate with me and explain to me why exactly it is out of order and not to be discussed here at this particular moment. Other people may express views whether they like the suggestion or not, but it is something that has upset me and concerns me that these people whom we elect to the highest office do not bother to come and appear before this committee while we are

[*Traduction*]

nos audiences partout au pays, selon vos expériences et vos études politiques, que pensez-vous, du fait que dans un pays démocratique, les premiers ministres élus, les chefs de provinces, n'ont pas cru bon d'exprimer en public—quoique quelques-uns l'ont fait à huis clos, leur opinion au sujet de la réforme du Sénat? Ils n'étaient pas disposés à partager avec nous leurs idées au sujet de l'avenir du Canada évoluant dans la Chambre haute, la Chambre basse, c'est-à-dire la Chambre des communes. Qu'en pensez-vous?

The Joint Chairman (Senator Molgat): You may answer briefly, Mr. Dion . . . However, Mr. Harquail, I believe we are moving into discussions . . .

M. Harquail: Pardon?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois que c'est une situation qui peut entraîner à des discussions . . .

M. Harquail: Non, pas du tout.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . et que . . .

Professeur Dion?

M. Dion: Monsieur le président, je défère à votre opinion. Vous connaissez beaucoup mieux que moi les conséquences de toute remarque que je ferais à cet égard. Je pressens aussi que tout ce que je pourrais dire ne pourrait qu'augmenter la susceptibilité de certains d'entre vous à ce sujet. Je préfère donc ne pas répondre.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You are most tactful, Professor Dion.

Mr. Dion: Thank you.

M. Harquail: Monsieur le président, je ne voudrais pas me lancer dans un débat avec vous au sujet du règlement, mais je vous rappellerai que plus tôt le sénateur Tremblay a interrompu mon collègue à ce même sujet. Il n'en a pas fait un rappel au Règlement, mais il y a eu un échange; et cet échange est bel et bien consigné au procès-verbal. Comme c'est notre coutume démocratique, je suis prêt à en discuter avec vous en public, et j'aimerais bien que vous m'accordiez le même traitement qu'à tout le monde et sans invoquer le manque de temps. Discutons donc la question de savoir si en fait on veut accepter ce genre de détournement. Ce point m'intéresse, et j'aimerais beaucoup en discuter, et à ce sujet avoir l'opinion du très distingué Canadien qui comparaît devant nous.

Sans parler ressentiment, je ne peux accepter qu'on interrompe, ou qu'on intervienne durant mon temps de parole, quand on a permis à tous les autres de poser les questions qui les intéressaient, à moins de débattre avec moi la raison pour laquelle ma question est inacceptable, et ne peut être discutée en ce moment précis. Les autres pourront bien dire ce qu'ils voudront à ce sujet, mais cela me vexe et me préoccupe que les représentants que nous avons à la tête même des provinces ne se sont pas donné la peine d'aider ce Comité mixte, dûment établi, à étudier cette question très importante pour le pays.

[*Text*]

duly constituted as a joint committee to carry out work regarding a very important question in the country. No one has satisfactorily explained to me as yet why these people are refusing to come before this democratically, legally structured, joint committee. If there is some particular legal reason or democratic or procedural reason of Parliament why I am not supposed to ask that question, I would like someone to explain it to me.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Harquail, if I may, the point . . .

Mr. Crosby: I have the perfect explanation.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, but I would like as chairman to make a point, if you would not mind, Mr. Crosby, and I will come back to you right after.

Mr. Harquail, I much appreciate getting your views. About your comment that more leniency has been given to others and that you are being cut off . . .

Mr. Harquail: I was just making my point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes. I would like to point out to you that you have used 14 minutes, and that is the second-longest of any member this morning. I keep careful track because I want and try to be fair. I have this morning extended the time because we had only the one witness and there was obviously a great deal of interest in what Professor Dion was saying to us. So I have been extremely lenient with all members. But just to put the record straight, you did use up the second-largest amount of time. So I do not think I was unfair to you.

Precisely on your point, though, about the premiers, that question has been raised a number of times, as you know, Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Nothing wrong with raising it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): No; and I am not saying it is an unfair question. My point was that it was becoming argumentative, and I do not think the committee gains anything in getting into that argument. If it simply is a point, I have no objections, but I would prefer that we do not get into an argument about the question.

• 1225

Mr. Harquail: Excuse me, just one quick point. I respect and I appreciate, and thank you very much; I was not talking about the time allocation intervention, Mr. Chairman, and I appreciate what you are saying about the time. What I was saying was the interruption of a particular question by other members and then, all of a sudden, an interruption of my particular line of questioning. That was my point. I was not talking about being cut off on time at all; I appreciate your leniency. I mentioned that when I started out about this important witness, that we should take some time with him. But that was not the point. I was not talking about time, because I do not feel anything about that, my only comment was with respect to being interrupted when I was attempting to put a question to the witness.

[*Translation*]

On ne m'a toujours pas donné de raison satisfaisante du refus de ces gens de comparaître devant ce Comité mixte légalement et démocratiquement établi. Si pour quelque raison légale ou démocratique, ou s'il y a une règle de procédure du Parlement qui m'empêche de poser cette question, je voudrais bien qu'on me l'explique.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Harquail, si vous me permettez . . .

M. Crosby: J'ai la réponse parfaite.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sans doute, mais comme président, je voudrais d'abord éclaircir un point, si vous permettez monsieur Crosby, ensuite je vous cèderai la parole.

Monsieur Harquail, je suis bien reconnaissant de votre avis. Quant à ce commentaire selon lequel je suis plus généreux envers d'autres et qu'on vous interrompt . . .

M. Harquail: Je défendais mon point de vue.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui. Je vous ferai remarquer que vous avez eu 14 minutes, la deuxième plus longue période de questions accordée à un membre de ce Comité ce matin. Je surveille très attentivement l'heure afin d'être juste envers tous. Ce matin, j'ai accordé plus de temps à tout le monde, car nous n'avions qu'un seul témoin, et que bien sûr nous nous intéressions particulièrement au sujet qu'a présenté le professeur Dion. J'ai donc été très généreux envers tous. Mais pour être très précis, vous avez joui de la deuxième plus longue période de questions. Je n'ai donc pas été injuste envers vous.

Quant à la question précise que vous avez posée, au sujet des premiers ministres, souvenez-vous qu'on l'a déjà posé à maintes reprises comme vous le savez monsieur Harquail.

M. Harquail: Il n'y a rien de mal à celà.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non, et je ne dis pas non plus que votre question n'est pas juste. Toutefois, je pensais qu'elle pouvait entraîner des discussions, et je ne pense pas que le Comité en bénéficie. Si vous ne cherchez qu'à souligner ce point, je n'ai aucune objection, mais je ne voudrais pas de discussion à ce sujet.

M. Harquail: Excusez-moi, un dernier point. Je respecte votre décision et je vous en remercie; toutefois je ne discutais pas la répartition du temps, monsieur le président, et j'apprécie ce que vous avez dit. Je parlais plutôt de l'interruption d'une question particulière par d'autres membres, et soudainement, une interruption de mes questions particulières. Voilà de quoi il s'agit. Il n'est pas question de la limite de temps que vous devez imposer; et j'apprécie beaucoup votre générosité. Je disais justement au sujet de notre témoin très important, qu'on devait lui accorder beaucoup de temps. Mais là n'est pas la question. Je ne parlais pas de la répartition du temps, car j'y suis indifférent, mais je ne veux pas qu'on m'interrompe pendant que je questionne un témoin.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): It just appeared to me that the question was argumentative, but that is a matter of judgment.

Mr. Harquail: That is why I wanted to debate it with you, because I was surprised that you took it as being argumentative.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Crosby, do you have a point of order?

Mr. Crosby: Yes, Mr. Chairman.

Professor Dion, I do not wish to interfere in any way with your presentation, which I greatly enjoyed, but I think it is helpful, maybe to yourself and to all members of the committee, to put something on the record in this area. I have no particular representational capacity for the premiers of Canada, but I recognize that they, like us, have been elected to represent their people and their constituency, and I think something ought to be said.

In fact, it has already been said by no less a person than the Minister of Justice for Canada, the Hon. Mark MacGuigan, who made a presentation to this committee. It has been presented in the form of a discussion paper. In that discussion paper his view of the functions and duties of this committee are very clearly outlined. He says in his preface to that discussion paper that before inter-governmental discussions begin, Parliament will therefore consider its own reform and reach conclusions about the best means of strengthening its role in the primary focus of our political life as a nation. In the same discussion paper, Mr. MacGuigan said that the Government of Canada, after this committee has completed its deliberations and made its report to the Parliament of Canada, will then be able to undertake the necessary discussions with the provincial governments.

In other words, a very clear distinction was made between what would transpire between the Government of Canada and the governments of the provinces and what the role and function of this committee is. I happen to believe it is our role and function to seek the opinions of persons like yourself of other representative institutions across Canada and that it is really the role of the Government of Canada to deal with the other governments. That does not prevent this committee from seeking the opinion of the governments in order that we perhaps may better do our work, and we have done that. As I understand it, the chairman has said time and time again, and I wish he would repeat it every time this point is brought up so I will not have to, that the committee wrote to the premiers of each of the provinces inviting them to appear before the committee in any way they chose, and it is very carefully outlined in that correspondence that they could appear in camera for discussions.

So I do not think there are any inferences to be drawn from it by anybody as to the position of the premiers, particularly the Premier of the Province of Quebec. We all know that is a very delicate area of constitutional change, a change in the national institutions. I, for one, coming from the Province of Nova Scotia, do not want to stir up any ill feeling between the Government of Canada, for whom I have no particular

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Eh bien il me semblait que votre question prédisposait à argumenter, mais c'est affaire de jugement.

M. Harquail: Cela m'étonnait justement, et c'est pourquoi je voulais en discuter avec vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Crosby, vous invoquez le règlement?

M. Crosby: Oui, monsieur le président.

Professeur Dion, je ne voudrais pas intervenir dans votre exposé, que j'ai bien apprécié, mais peut-être serait-il utile, à vous-même comme aux autres membres du Comité de faire le point sur cette question. Je ne peux plus me porter représentant des premiers ministres du Canada, mais je reconnais que comme nous-mêmes, ils sont élus pour représenter leurs électeurs et leurs circonscriptions, et il faut quand même les défendre.

En fait, le ministre de la Justice du Canada, l'hororable Mark MacGuigan lui-même l'a déjà fait à ce Comité. C'était sous la forme d'un document de travail. Dans ce document, il expliquait clairement le devoir et les fonctions de ce Comité. Dans sa préface, il dit qu'avant qu'on puisse aborder les discussions intergouvernementales, le parlement doit étudier sa propre réforme, et tirer certaines conclusions quant au meilleur moyen de renforcer son rôle dans notre vie politique nationale. M. MacGuigan dit aussi dans ce même document qu'après que ce Comité aura terminé ses audiences et déposé son rapport au parlement du Canada, alors le gouvernement du Canada entreprendra les discussions nécessaires avec les gouvernements provinciaux.

En d'autres termes, il fait une distinction très claire entre le débat du gouvernement du Canada avec les gouvernements des provinces, et le rôle de ce Comité. Selon moi, notre rôle et notre tâche est de donner les opinions de personnes comme vous-mêmes venant d'autres institutions représentatives du Canada et que vraiment c'est le rôle du gouvernement du Canada de traiter avec les autres gouvernements. Bien sûr cela n'empêche aucunement le Comité de rechercher les vues des autres gouvernements afin de mieux faire son travail, et nous l'avons fait. Comme l'a répété maintes fois le président, si j'ai bien compris, j'espère qu'il le répètera chaque fois qu'on soulèvera la question, pour m'éviter de le faire, le Comité a invité par écrit les premiers ministres de chacune des provinces à comparaître comme ils le préféraient, y compris dans une séance à huis clos, comme il est clairement expliqué dans la lettre.

Donc il ne faut pas tirer de conclusions quant à la position des premiers ministres, surtout le premier ministre de la province de Québec. Nous savons tous que la modification de nos institutions nationales est un aspect très sensible de tout le domaine constitutionnel. Je suis de la province de Nouvelle-Écosse, et je ne veux certainement pas créer de mauvais ressentiments entre le gouvernement du Canada, qui ne me

[*Text*]

concern, and the Government of Quebec. I think it has all been clearly expressed by the Minister of Justice himself in his presentation as to what our role and function is.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: But it comes up time and time again in these discussions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Roy, vous voulez invoquer le Règlement?

M. Roy: Ce sera très court, monsieur le président.

J'ai pensé à la pertinence de ma question lorsque j'ai soulevé ce point-là. Notre témoin a mentionné qu'il était difficile de continuer à travailler à la réforme de la Constitution sans pouvoir compter sur la participation active du Québec. C'est la seule et unique raison pour laquelle j'ai demandé, monsieur le président, si vous aviez communiqué avec les autorités du gouvernement du Québec afin de connaître leur attitude vis-à-vis des activités de ce Comité. Vous m'avez répondu, et je propose que l'on dépose les lettres au dossier afin de clarifier cette question-là. Alors, je pense que ma question était pertinente au contenu du du mémoire présenté par notre témoin.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vois des têtes qui semblent indiquer leur accord. Est-ce que ce serait utile que la lettre que les coprésidents ont envoyée aux premiers ministres et les réponses des premiers ministres soient versées au procès-verbal?

Une voix: Vous employez bien le pluriel?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, les premiers ministres. Je pense qu'on ne doit pas prendre un seul premier ministre. Les lettres seront imprimées tel quel. Est-ce l'avis du Comité? D'accord.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Dion, aviez-vous autre chose à dire?

• 1235

M. Dion: J'aimerais, si vous me le permettez, monsieur le président, préciser ce que j'ai dit à ce propos. Je crains d'avoir alimenté un peu la discussion concernant cette question de la participation des premiers ministres des provinces.

Ce que j'ai dit à ce sujet concerne le Québec à savoir que je regrette que le Québec, donc, le gouvernement du Québec, ne participe pas ou n'entende pas participer à l'ensemble de la réforme constitutionnelle. J'ai fait état, dans mon mémoire, des trois conditions que l'Assemblée nationale a posées pour une telle participation. Par conséquent, je n'avais pas à l'esprit ce point très précis de la présence des premiers ministres ou d'un premier ministre, en particulier, devant vous.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, professeur Dion.

[*Translation*]

préoccupe pas particulièrement, et le gouvernement du Québec. Le ministre de la Justice lui-même a d'ailleurs très clairement dit tout cela dans son exposé sur notre rôle et notre tâche.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

M. Crosby: Mais ce sujet revient toujours sur le tapis dans nos délibérations.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Roy, you have a point of order?

Mr. Roy: I will be very brief, Mr. Chairman.

I was thinking of the relevance of my question when I raised that point. Our witness has mentioned that it is very difficult to continue forming the constitution without the active participation of the Province of Quebec. That was the only reason, Mr. Chairman, that I asked if you had in fact communicated with the Government of Quebec in order to see how it felt about the activities of this committee. You answered my query, and I now propose that the letters be appended to the proceedings of this day in order to clarify this whole question. In that respect, I think that my question was relevant to the witness's brief.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I see that several people are in agreement. Would it be useful then that the letters sent to the premiers by the joint chairmen and the responses of the premiers be appended to the proceedings of this committee?

An hon. Member: You are using the plural?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, the premiers. I do not think that we should append the letter of only a single premier. All the letters will be printed. Is the committee agreed? Agreed.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Dion, did you have anything to add?

Mr. Dion: If I may, Mr. Chairman, I would like to clear up my statement in this regard. I am afraid I did provoke this discussion concerning the participation of the first ministers of the provinces.

With respect to Quebec, then I said I regretted that Quebec, that is the Government of Quebec was not participating or did not intend to participate in the constitutional reforms as a whole. In my brief, I had restated the three conditions under which the national assembly had agreed to participate. So that I had not thought specifically of the particular point regarding the appearance of the premiers, or of any specific premier before this Committee.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Dion.

[*Texte*]

Mr. Harquail.

Mr. Harquail: One final point, Mr. Chairman, is that also would clarify then that I was not singling out Quebec or not talking about Quebec at all, but more the tampering with or the separation of transfers of power between institutions. It was linked to my point with respect to the federal-provincial conferences. If they do not come to speak with elected members of Parliament; if they do not come to speak with members of the Senate, then these matters are discussed elsewhere and they are discussed either one-on-one between the premiers and the Prime Minister, or in a federal-provincial conference. It was in that context that I was leading my questioning, having to do with the kind of importance in the transfer of power to a quasi-parliamentary institution now called the federal-provincial conference.

The Joint-Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Harquail.

Ceci termine donc la période des questions. Professeur Dion, il ne me reste plus qu'à vous remercier, personnellement, et également de la part de tous mes collègues, même s'ils l'ont déjà fait de meilleure façon par la série de questions qu'ils vous ont posées. Ils vous ont clairement indiqué que votre témoignage était des plus utiles.

M. Dion: Une dernière remarque, monsieur le président. J'aimerais, à mon tour, remercier MM. les sénateurs, MM. les députés et madame, de la grande gentillesse et de la grande patience qu'ils ont manifestées à mon endroit, et au mois de juin et ce matin. J'étais extrêmement heureux de me présenter devant vous et j'ose espérer que malgré tout, il en restera quelque chose. J'espère que certains des propos que j'ai pu tenir agiront ou auront une certaine influence sur l'orientation des démarches et des décisions de votre Comité.

Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, professeur Dion.

Il est maintenant 12h31. A 12h30 devait commencer la période réservée pour l'audition de témoins imprévus. Nous n'avons pas eu, à ce moment-ci, de demande. N'est-ce pas, monsieur le greffier? Donc, aucune demande. S'il n'y a pas de demande de témoins imprévus, ceci mettrait un terme à notre réunion.

Avant de partir cependant, je devrais peut-être vous aviser de l'étape à laquelle nous en sommes quant au travail du Comité à partir de maintenant.

Nous rencontrerons des témoins, lundi de la semaine prochaine, c'est-à-dire le 17, à 15h30 et également le mardi 18, à 9h00 pour une journée complète. Il y aura des témoins à 10h15, à 11h00, à 11h45, à 15h30, à 16h15 et à 17h00. Nous n'allons pas siéger mardi soir.

De plus, pour ceux d'entre vous qui étaient à la réunion à Halifax, vous vous souviendrez que nous avions discuté de la possibilité d'une rencontre d'une journée et demie ou deux jours à huis clos pour commencer entre nous une discussion en profondeur quant à la direction que nous prendrions afin de permettre à notre équipe de recherche de pouvoir s'organiser.

[*Traduction*]

Monsieur Harquail.

M. Harquail: C'est mon dernier point, monsieur le président. Ainsi cela précise que moi-même, dans ma question, je ne visais pas le Québec, en fait mais plutôt, cette ingérence dans la séparation des pouvoirs entre les institutions. C'est en rapport avec mes remarques au sujet des conférences fédérales-provinciales. Si les provinces ne viennent pas en discuter avec les membres élus du Parlement; s'ils n'en discutent pas avec les sénateurs, alors ils doivent en discuter ailleurs c'est-à-dire avec les premiers ministres des provinces, et le Premier ministre du Canada, à une conférence fédérale-provinciale. C'est dans ce contexte que je posais ma question, concernant l'importance du transfert du pouvoir à une institution quasi parlementaire qu'on appelle la conférence fédérale-provinciale.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, M. Harquail.

This now completes the question period. Professor Dion, I wish now to thank you, on my behalf and also on the behalf of all my colleagues, although they have done so most eloquently through the numerous questions they have asked and which have indicated the usefulness of your testimony.

Mr. Dion: May I be allowed a last comment, Mr. Chairman. I would also like to thank all of you gentlemen, the senators, the members of Parliament and Madam for the kindness and the patience that you have shown to me, first in June, and now this morning. I am most pleased to have appeared, and I hope despite everything, that I have been useful. And I do hope that certain of my proposals, will have some influence in shaping the decisions of this committee.

I thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Professor Dion.

It is now 12.31 p.m.. We had reserved the period from 12.30 p.m. on for unscheduled witnesses. Up to now, none have come forward. Clerk of the committee is that not so? So if there are no unscheduled witnesses, then the committee may adjourn.

However, before doing so, perhaps we should review the committee's work from now on.

Next Monday, that is the 17th of October, we shall hear witnesses at 3.30 p.m., and on Tuesday the 18th, at 9.00 a.m., then at 10.15 a.m., 11.00 a.m., 11.45 a.m., 3.30 p.m. in the afternoon, at 4.15 p.m. and at 5.00 p.m.. We will not be sitting Tuesday evening.

Moreover, for those who were present in Halifax, you no doubt remember that we had discussed the possibility of meeting for a day and a half or two days in camera, in order to begin our in depth discussion as to the direction to be given to our research team in organizing a report. We had then proposed to meet on Wednesday the 19th of October and on

[*Text*]

Les dates qui avaient été proposées à ce moment-là étaient le mercredi, 19 octobre et le jeudi 20, sujettes à la discussion du Comité de direction qui aura lieu après cette réunion-ci pour préciser ce qui est dans l'ordre des possibilités. Le départ se ferait après la période des questions de mercredi après-midi, le 19, soit mercredi prochain. Le trajet se ferait par autobus, à partir de la porte du Sénat, pour nous rendre à Montevilla qui se trouve tout près du château Montebello. Nous y demeurerions pour la soirée et toute la journée du jeudi. Nous reviendrions, probablement, le vendredi matin.

Je vous dis ceci à titre d'information d'ordre général car tout ceci sera précisé par le Comité de direction après cette réunion-ci.

La semaine suivante, nous siégerions le mardi 25 octobre à 9h00, à 10h15 et à 11h00.

Le Comité de direction discutera, lors de sa prochaine réunion, des questions relatives à d'autres témoins, à savoir s'il y en aura d'autres au cours de cette semaine-là.

Y a-t-il des questions? Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: J'ai une brève question, monsieur le président, au sujet de lundi prochain. Est-ce que nous commencerons le matin?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. Lundi prochain, le 17 octobre, nous commençons en après-midi et nous n'avons qu'un seul témoin, à 15h30.

Le sénateur Le Moyne: Avez-vous décidé quels seront les substituts qui continueront de siéger?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non.

Le sénateur Le Moyne: Nous nous déclarons à votre disposition, si vous le désirez.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

A tout ceux, parmi vous, qui désirent continuer de siéger au Comité, je vous demanderais d'en parler à votre whip. Nous demandons aux whips, évidemment, de s'assurer qu'il y ait une délégation complète.

Y a-t-il des questions?

Eh bien, s'il n'y a pas de question, il ne me reste plus qu'à vous remercier, mes collègues. Ceci est notre dernière réunion en voyage. Nous avons complété maintenant notre tournée dans dix capitales provinciales et deux territoriales. Ceci est, je pense, pour la période de temps que nous avions prévue, un très bon travail pour le Comité.

Je vous remercie tous pour votre assiduité, votre intérêt et votre participation active aux questions.

Je voudrais aussi remercier tous nos associés, les deux greffiers qui sont toujours très occupés, l'équipe de recherche, ainsi que ceux qui font le travail technique et sur lesquels nous imposons souvent des pressions de temps, de discussion, de rapidité, etc. Alors, à tous ceux qui travaillent à la console et qui font l'interprétation, je vous remercie. Je demanderais aussi de transmettre nos remerciements aux autres équipes qui étaient avec nous au cours des autres voyages. Vous avez été fort utiles et nous avons apprécié votre présence.

[*Translation*]

Thursday the 20th, subject to any discussion within the steering committee which will meet after the adjournment of this committee, in order to firm up those dates. We would leave shortly after question period on Wednesday afternoon the 19th of October that is next Wednesday, by bus, from the Senate entrance, to go to Montevilla near Chateau Montebello. We would be there that evening,, and all day on Thursday, and probably return on Friday morning.

This is just general information, since everything will be confirmed at the steering committee meeting after this meeting.

The following week, we would sit on Tuesday the 25th of October at 9.00, 10.15 and 11.00 a.m.

Also at its next meeting, the steering committee will discuss the possibility of hearing other witnesses, during that same week if necessary.

Any questions? Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: I do have a short question, Mr. Chairman, with respect to next Monday. Will we be working in the morning?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No, on Monday the 17th of October, we would hear a single witness at 3.30 p.m..

Senator Le Moyne: Have you decided which substitute members will continue to sit on this committee?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No.

Senator Le Moyne: We are of course at your disposal, if you so wish.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very well.

For any of you who wish to continue to sit on this committee, please contact your whip. Naturally, we have asked the whips to assure that we have full membership.

Any questions?

If there are no further questions, then all that remains is to thank you my dear colleagues. This is the last meeting of our cross country tour. We have now visited all 10 provincial capitals, and both territorial capitals. I think that is pretty fine work for the time available to this committee.

I want to thank you for your regular attendance, your interest, and your active participation during question period.

I also wish to thank all our associates, the two clerks who are always so very busy, the research team, as well as the technical staff, on whom we put a lot of pressure, in discussion, for speed, etc.. So to everyone who has worked at the console, and to the interpreters, thank you very much. I would ask you to also transmit our thanks to all the other teams which have accompanied us on other trips. Your work has been most useful, and we appreciate it.

[*Texte*]

La séance est donc terminée, et nous nous réunirons lundi, à 15h30.

[*Traduction*]

This meeting is therefore adjourned until Monday at 3.30 p.m..

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Laval University, Quebec:
Professor Léon Dion, Department of Political Science.

De l'Université Laval, Québec:
Professeur Léon Dion, Département de science politique.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL

Government
Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Monday, October 17, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 29

Le lundi 17 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
L'hon. Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23319—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Senateurs

Bielish	Le Moyne	Perrault	Tremblay—(8)
Doody	Lucier	Thériault	

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(*b*)

On Monday, October 17, 1983:
Roland Comtois replaced Roy MacLaren

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Bielish	Le Moyne	Perrault	Tremblay—(8)
Doody	Lucier	Thériault	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Conformément à l'article 69(4)*b*) du Règlement

Le lundi 17 octobre 1983:
Roland Comtois remplace Roy MacLaren

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 17, 1983
(45)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Molgat, Thériault and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Jarvis, Portelance, Roy and Thacker.

Other Senator present: The Honourable Senator Robichaud.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: *From the Business Council on National Issues*: Mr. Thomas d'Aquino, President and Mr. Gerry Heffernan, Chairman of the Business Council Task Force on Government Organizations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Mr. Heffernan made a statement and with the other witness answered questions.

At 5:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 17 OCTOBRE 1983
(45)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h40, sous la présidence de M. Cosgrove (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Molgat, Thériault et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Jarvis, Portelance, Roy et Thacker.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Robichaud.

Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: *Du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national*: M. Thomas d'Aquino, président, et M. Gerry Heffernan, président du «*Business Council Task Force on Government Organizations.*»

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule no. 1*).

M. Heffernan fait une déclaration et, assisté de l'autre témoin, répond aux questions.

A 17h02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Monday, October 17, 1983

• 1545

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Order, please.

Members of the committee, I see we are a little slow in beginning.

I would like to commence these proceedings by welcoming representatives of the Business Council on National Issues to our joint committee. Members of the Business Council on National Issues will of course appreciate that the committee is comprised of representatives from the House of Commons, under order of the House, and also members of the Senate, similarly by force of an order of the Senate, comprising the joint committee to receive submissions on Senate reform.

We have concluded visits to capitals and the Territories and are receiving briefs.

We are particularly pleased that today we have appearing the Business Council because, exercising the prerogative of the chairman, I would like to say I believe that the Senate has a significant role in the business affairs of this country, has had and will continue to play a significant role. Members of the committee have received a brief, being a presentation by the Business Council on National Issues. I do not know if it was distributed prior to this meeting. Oh, it was not.

Mr. d'Aquino, I welcome you and invite you to introduce the other members of the council who are with you and also invite you to present your material in whichever way you wish, either speaking to the brief or presenting the brief. As I pointed out, members have not had an opportunity of seeing it prior to today. In any event, welcome.

Mr. Thomas d'Aquino (President, Business Council on National Issues): Mr. Co-Chairman, ladies and gentlemen, we are delighted to be here to address what we of the Business Council consider to be a very important national issue.

I am very pleased to have with me Mr. Gerry Heffernan who is the Chairman of Co-Steel International Ltd. and also the Chairman of our task force on government organization and regulation, which is the task force of chief executive officers which has addressed itself to the issue of Senate reform. For those of you who have read our work and our study on parliamentary reform, it is that very same task force that during the course of the last three years has been studying the issue of parliamentary reform which we feel is so terribly important as well.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le lundi 17 octobre 1983

Le coprésident (M. Cosgrove): À l'ordre, s'il vous plaît.

Mesdames et messieurs les membres du Comité, je vois que nous avons un peu de retard.

J'aimerais commencer la séance de cet après-midi en souhaitant la bienvenue devant notre comité mixte aux représentants du Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national, qui sont parmi nous aujourd'hui. Les membres du Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national savent sans doute que notre Comité comprend des représentants de la Chambre des communes, en vertu d'un décret de la Chambre, ainsi que des membres du Sénat, en vertu d'un décret du Sénat; ensemble, nous constituons le comité mixte qui a été chargé de rencontrer des témoins dans le cadre d'une étude sur la réforme du Sénat.

Nous nous sommes rendus dans la capitale de toutes les provinces et des territoires et nous recevons toujours des mémoires.

Puisque c'est moi qui préside aujourd'hui, je vais exercer la prérogative du président pour vous dire que nous sommes particulièrement ravis d'accueillir parmis nous aujourd'hui des représentants du Conseil d'entreprises, car je pense que le Sénat a un rôle important à jouer dans les milieux d'affaires du pays. Selon moi, le Sénat y a toujours joué un rôle et continuera d'y jouer un rôle important. Les membres du Comité ont, je pense, reçu le texte du mémoire qui a été préparé par le Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national. Mais je ne sais pas si on a distribué ce document avant la réunion. On me dit que non.

Monsieur d'Aquino, je vous souhaite la bienvenue et je vous invite à nous présenter les autres membres du Conseil qui vous accompagnent aujourd'hui. Libre à vous de nous lire votre mémoire ou de nous en faire un résumé. Comme je viens de vous le dire, les membres du Comité n'ont pas eu l'occasion de l'examiner avant aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, bienvenue parmi nous.

M. Thomas d'Aquino (président, Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national): Monsieur le coprésident, mesdames et messieurs, nous sommes ravis d'être ici parmi vous pour discuter d'une question qui revêt énormément d'importance pour le Conseil d'entreprises.

J'ai le très grand plaisir d'être accompagné aujourd'hui de M. Gerry Heffernan, président de la *Co-Steel International Ltd.* et président de notre groupe de travail sur les organismes et les règlements gouvernementaux, groupe de travail composé d'agents exécutifs supérieurs qui a été chargé d'étudier la question de la réforme du Sénat. J'aimerais dire à ceux d'entre vous qui ont lu notre étude sur la réforme parlementaire que c'est ce même groupe de travail qui a étudié la question de la réforme parlementaire pendant les trois dernières années,

[*Texte*]

In fact, parliamentary reform and Senate reform combined are issues that we consider to be not only national but even priority issues that so often in the past have been put aside for what are seemingly more important issues. Why do we consider it important? It is because even though we are an organization representing the leaders of business in this country we believe that Canada must be effectively served by political institutions that are both democratic and genuinely representative of all parts of the country.

In our discussion with you we will want to tell you more as to why we felt the urgency of addressing you at this particular time, but before we do that I would like to call on our chairman to make a brief introductory statement which will be drawn from the reform sections of the paper that has been put before you.

Je veux dire à nos amis de langue française que nous avons aussi préparé un document en français que vous avez déjà, je pense. La traduction du texte est très bonne, je pense. Le problème de la réforme parlementaire et du Sénat concerne tous les Canadiens.

Ceci dit, j'ai le grand plaisir de vous présenter M. Heffernan.

Mr. Gerry Heffernan (Chairman, Task Force on Government Organization, Business Council on National Issues): Thank you, Tom.

Mr. Chairman and committee members, I am going to skip the first eight and a half pages of our submission, which is primarily preamble, and get into the meat of the topic, which I am sure you are more interested in. That starts on page 9 at the middle of the page. With your permission, Mr. Chairman, I will read the pages through to the conclusion.

It is our view that in order to acquire the legitimacy needed to assure a prominent and respected place among Canada's national institutions a reconstituted upper chamber must be directly elected by the Canadian people. Thus, we reject the models of appointment and indirect election contained in the proposals advanced by the federal government in Bill C-60 and by certain provinces.

We further believe that an elected Senate should be constructed according to the following basic principles. The election results for the Senate must not replicate those for the House of Commons; we favour equal representation for each province as the best way to ensure this. An element of protection for French Canada in respect of certain linguistic and cultural matters should be included. The method by which Senators are elected should ideally reduce the control of political parties.

[*Traduction*]

question extrêmement importante selon nous, et qui a préparé le document que vous avez devant vous.

En fait, la réforme parlementaire et la réforme du Sénat sont toutes deux non seulement des questions d'intérêt national, mais des questions prioritaires, qui ont été trop souvent par le passé mises de côté au profit de questions que l'on croyait plus importantes. Pourquoi pensons-nous qu'elles revêtent tant d'importance? Parce que bien que notre organisme représente les leaders des milieux d'affaires du pays, nous pensons que le Canada mérite d'être servi efficacement par des institutions politiques qui sont à la fois démocratiques et pleinement représentatives de toutes les régions du pays.

Dans le cadre de la discussion que nous aurons avec vous, nous tâcherons de vous expliquer pourquoi nous avons pensé qu'il était urgent que nous vous expliquions notre point de vue, mais avant de faire cela, je cèderai la parole à notre président qui fera quelques brèves remarques préliminaires tirées de la partie du mémoire qui traite de la réforme du Sénat proprement dite.

I would also like to tell our French speaking friends that we prepared a document in French which I believe has already been handed out to you. In my opinion, the translation is very good. The matter of parliamentary and senate reform interests all Canadians.

Having said that, it is with great pleasure that I introduce to you Mr. Heffernan.

M. Gerry Heffernan (président du groupe de travail sur les organismes gouvernementaux du Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national): Merci, Tom.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, je vais sauter par-dessus les huit premières pages et demie de notre mémoire, qui constituent en fait un préambule, pour plonger tout de suite dans le coeur du sujet qui vous intéresse certainement plus. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur le président, je vous lirai le texte du milieu de la page 9 jusqu'à la fin.

Selon nous, pour que la Chambre haute puisse acquérir la légitimité nécessaire pour lui assurer respect et éminence parmi les institutions canadiennes, il faut qu'elle soit élue directement par le peuple canadien. C'est pourquoi nous rejetons les modèles axés et sur la nomination sur des élections indirectes qui sont contenus dans les propositions avancées par le gouvernement fédéral dans le Bill C-60 ainsi que par certaines provinces.

Nous croyons par ailleurs qu'un Sénat élu devrait être conçu en fonction des principes fondamentaux suivants. Les résultats des élections pour les postes au Sénat ne doivent pas reproduire ceux obtenus lors d'élections pour la Chambre des communes; nous pensons que le meilleur moyen de garantir cela serait d'assurer une représentation égale à toutes les provinces. Il faudrait également, selon nous, assurer un élément de protection pour le Canada francophone, qui garantisse certaines questions d'ordre linguistique et culturel. Enfin, le système en vertu duquel les sénateurs seraient élus devrait, idéalement, réduire le contrôle exercé par les partis politiques.

[*Text*]

The argument that an elected Senate should accord equal representation to each province has been made most forcefully and persuasively by the Canada West Foundation. In a recent submission to the Macdonald commission a committee working under the auspices of the foundation spelled out the rationale for equal representation:

> We believe it is essential for the purpose of Senate reform to equate region with province, and to defend the principle of the equality of provinces. What is critical is provincial status, not population. In a federal system, for some purposes, there is something special about that group of citizens that happens to constitute the population of a province, and there is a special priority and additional weighting to their interests. For those purposes, the egalitarian implications of a simple national majority are not enough, and to that extent, democratic principles must be appropriately modified as (Canada's) new constitutional amending formula acknowledges. The appropriate way to recognize this critical fact on an ongoing basis is to create an elected Senate that contains an equal number of members from each province.

The Canada West Foundation recognizes that many will find its recommendation for equal provincial representation unrealistic, and on the surface it does indeed seem questionable that Prince Edward Island should be allocated the same number of Senate seats as Ontario. No doubt Canada's larger provinces, particularly Ontario and Quebec, would find such a formula difficult to accept. However, what opponents of equal representation seem only too willing to overlook is the rather striking fact that other federations have accepted as a matter of principle the notion that the upper chamber of the national legislature should treat all states or provinces as equals. Both the United States and Australia, which are similar to Canada in that they are large, diverse federal systems, grant each state an equal number of Senate seats. Surely it is incumbent on those opposed to equal provincial representation to suggest why it is that a formula accepted by the two federations most similar to our own should be rejected by this country.

One possible way to blunt the criticism that equal provincial representation is not feasible, while still striving to achieve a result not wholly at variance with the equality principle, would be to create an elected Senate based on equal regional representation. Senator Royce Frith has suggested that a new Canadian Senate should be elected, and "elected from senatorial regions rather than from provinces". The regions chosen:

> should be based on a sense of community and a sense of belonging, rather than on representation by population.

He goes on to identify five such regions: Atlantic Canada, Quebec, Ontario, the Prairies and the Pacific region. Although this scheme merits close scrutiny and further elaboration, we remain convinced that the provinces are the most suitable units on which to base a new Senate. Provinces enjoy a strong legal,

[*Translation*]

L'argument selon lequel un Sénat élu devrait accorder une représentation égale à toutes les provinces a été vigoureusement avancé par *Canada West Foundation.* Un comité travaillant sous les auspices de la Fondation a, lors de sa récente comparution devant la Commission MacDonald, exposé les raisons pour lesquelles il appuie le principe de représentation égale:

> Nous pensons qu'il est essentiel, aux fins de la réforme du Sénat, que les mots «région» et «province» aient la même signification et que soit défendu le principe d'égalité des provinces. Ce qui compte, c'est le statut provincial, non pas le nombre d'habitants. Dans le cadre d'un système fédéral, le groupe de citoyens qui constitue la population d'une province revêt un caractère très spécial et les intérêts de ce groupe doivent se voir accorder une priorité et un poids supplémentaire. C'est pourquoi les conséquences égalitaires d'une simple majorité nationale ne suffisent pas; il faut donc modifier en conséquence les principes démocratiques du pays comme le recommande la nouvelle formule d'amendement de la Constitution. Et le meilleur moyen de reconnaître cela de façon permanente c'est de créer un Sénat élu qui comporte un nombre égal de sénateurs pour chacune des provinces.

La *Canada West Foundation* admet que les gens seront nombreux à reprocher au principe de représentation provinciale égale de ne pas être réaliste, et, à première vue, il semble en effet illogique que l'Île-du-Prince-Édouard ait autant de sièges au Sénat que l'Ontario. Les provinces les plus importantes du Canada, notamment l'Ontario et le Québec, auraient sans doute beaucoup de mal à accepter pareille formule. Or, ce que les opposants au principe de la représentation égale semblent trop facilement ignorer, c'est que—et cela est très frappant—d'autres fédérations ont accepté comme principe l'idée que la Chambre haute de la législature nationale devrait traiter tous les États ou toutes les provinces comme étant égaux entre eux. Les États-Unis et l'Australie, qui sont semblables au Canada de par l'étendue de leur territoire et la diversité de leur système fédéral, accordent à chaque État un nombre égal de sièges au Sénat. Il incombe sûrement à ceux qui s'opposent à l'égalité de représentation provinciale de dire pourquoi cette formule, pourtant acceptée par deux fédérations semblables à la nôtre, devrait être rejetée par le Canada.

Un moyen d'émousser la critique selon laquelle l'égalité de représentation provinciale n'est pas possible, tout en visant un résultat qui ne s'éloigne pas trop du principe d'égalité, serait de créer un Sénat élu fondé sur l'égalité de la représentation régionale. Le sénateur Royce Frith a proposé que «un nouveau Sénat canadien devrait être élu, et élu à partir de régions sénatoriales plutôt qu'à partir de provinces». Les régions devraient être chosies:

> en fonction d'un sens communautaire et d'un sens d'appartenance, plutôt qu'en fonction d'une représentation axée sur le nombre d'habitants.»

Il poursuit en identifiant cinq régions: la région de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, les Prairies et la région du Pacifique. Bien que cette formule mérite d'être examinée de plus près, nous demeurons convaincus que les provinces sont les unités les plus valables sur lesquelles axer un nouveau

[*Texte*]

political and historical identity and legitimacy, whereas "region" is a considerably more nebulous concept.

• 1555

The question of how to protect francophone rights and the constitutional interests of Quebec in an elected Senate based on equal provincial representation must be addressed. Gordon Robertson has recently argued that:

> provincial equality for Senate representation ignores a fundamental reality of Canada: the reality that our second chamber must effectively protect the interests of Quebec and French Canada, and not just the interests of the less populous provinces.

Although the Senate has not really played a significant role in protecting or promoting the rights and interests of Canada's French-speaking minority, Quebec is likely to be uneasy about a major reduction in the proportion of senators coming from that province. In order to address this problem, we suggest that with respect to a carefully prescribed class of matters having special cultural or linguistic significance, Quebec senators in effect be granted a veto. A measure falling under this heading would thus have to be approved by a majority of Quebec and non-Quebec senators—a double majority. Something very similar to this was envisaged in Bill C-60 in 1978, although in this case senators would not have been directly elected. It is important to emphasize that it would not be the Quebec government that would possess a veto power over certain matters under our proposal, but rather a group of national representatives elected directly by the voters of that province.

We are also persuaded that in designing a new elected Senate one objective should be to diminish party control. The Canada West Foundation recommends that senators be elected at large on the basis of a single, province-wide constituency and by transferable vote. Party control would be reduced under this system because senators would not be elected on the basis of a small plurality in a particular constituency, as now occurs in the House of Commons, and because voters would be able to rank candidates according to their preferences. There would be no need for voters to support monolithically a single political party when they cast their ballots. This should render an elected Senate a less partisan body than would otherwise be the case. Other ways to lessen party influence in the election and operation of an elected Senate should also be considered.

We recognize that our proposal for an elected Senate is not without problems and ambiguities. It will be argued by some

[*Traduction*]

Sénat. Les provinces jouissent d'une identité et d'une légitimité juridiques, politiques et historiques très fortes, tandis que les «régions» correspondent à un concept plus nébuleux.

Il faut par ailleurs examiner la question de savoir comment protéger les droits des francophones et les intérêts constitutionnels du Québec dans le cadre d'un Sénat élu qui serait fondé sur l'égalité de représentation des provinces. Gordon Robertson a récemment déclaré que:

> l'égalité des provinces au Sénat ne tient pas compte de la réalité fondamentale du Canada: celle qui veut que notre deuxième chambre protège efficacement les intérêts du Québec et du Canada français, et non pas uniquement les intérêts des provinces les moins peuplées.

Bien que le Sénat n'ait pas vraiment joué un rôle important au niveau de la protection et de la promotion des droits et des intérêts des minorités francophones au Canada, il faut s'attendre à ce que le Québec se sente mal à l'aise face à une réduction importante de la proportion de sénateurs venant de cette province. Nous proposons pour régler ce problème que, pour ce qui est de certaines questions précises concernant des sujets qui revêtent une importance culturelle ou linguistique spéciale, les sénateurs du Québec aient un droit de veto. Ainsi, il faudrait que toutes questions qui relèveraient de cette rubrique soient approuvées par une majorité des sénateurs québécois et non québécois, c'est-à-dire par une double majorité. Quelque chose de très semblable fut envisagé dans le cadre du Bill C-60, en 1978, bien que, dans ce cas-là, les sénateurs n'eussent pas été élus directement. Il convient de souligner que ce n'est pas le gouvernement québécois qui aurait un droit de veto pour ce qui est de certaines questions dans le cadre de notre proposition, mais plutôt un groupe de représentants nationaux élus directement par les électeurs de la province concernée.

Nous sommes par ailleurs convaincus qu'un des objectifs d'un nouveau Sénat élu devrait être d'éliminer le contrôle qui est à l'heure actuelle exercé par les partis politiques. La *Canada West Foundation* recommande que les sénateurs soient élus par l'ensemble des citoyens sur la base d'un seul collège électoral par province, et par vote transérable. Le contrôle qu'exercent les parties serait réduit dans le cadre de système parce que les sénateurs ne seraient pas élus sur la base de petites pluralités dans une circonscription électorale déterminée, comme c'est le cas à l'heure actuelle en ce qui concerne la Chambre des communes, et parce que les électeurs pourraient choisir leur candidat en fonction de leur propre préférence. Il ne serait pas nécessaire pour les électeurs d'appuyer monolithiquement un seul parti politique lorsqu'ils remplissent leur bulletin de vote. Nous sommes d'avis que si pareille formule était appliquée, le nouveau Sénat élu serait moins partisan qu'il ne le serait autrement. Mais il conviendrait bien sûr d'examiner d'autres façons de diminuer l'influence des partis au niveau de l'élection et du fonctionnement d'un Sénat élu.

Nous reconnaissons que notre proposition relative à un Sénat élu n'est pas sans problème ni sans ambiguïté. Certains

[*Text*]

that there is no need for any upper chamber in contemporary Canadian politics and that reconstituting the Senate will only make the functioning of efficient parliamentary government more difficult. According to one critic:

> an elected second chamber would represent a serious obstacle to the smooth operation of the parliamentary system.

Many commentators have called for the abolition of the Senate, pointing out that the provinces seem to get by without an upper chamber. However, this argument overlooks the compelling need to give expression to the federal principle in Canada's national institutions and national government. Provincial governments, by contrast, are under no obligation to reflect the country's federal character in the structure of their institutions. Moreover, those who have criticized the existing Senate because its members are appointed should find the proposal for an elected Senate worthy of support, since their major criticism will have been met.

A major problem raised by an elected Senate would be the precise powers and responsibilities to be conferred upon it. We concur with Senator Frith's view that:

> a new Canadian Senate should not have the power to refuse supply or directly defeat the government.

The House of Commons must remain the focus of responsible, majoritarian government. The national government should be required to sustain the confidence of the House only, and thus there should be no requirement that the government resign or call an election because a vote is lost in the elected Senate. The Senate would hopefully function on the basis of free votes. The House is the appropriate place for partisanship and party discipline and the focal point for confidence. An elected Senate should not aim to duplicate the House in this respect, but instead strive to reflect and debate regional concerns and help to resolve them.

Two further issues follow from the above. The Senate should not have the power to initiate money bills, but should, as it does now, have a role in scrutinizing public taxing and spending decisions. Moreover, senators should not be permitted to become cabinet ministers unless they resign from the Senate and secure an elected seat in the Commons at the next, or at an early, electoral opportunity.

The federal government proposed in 1978 that the Senate should have the power to ratify appointments to the Supreme Court of Canada and to designated federal boards, agencies and corporations. Senate ratification of Supreme Court appointments would have the advantage of involving regional and provincial viewpoints and concerns in the selection process. However, on balance, we believe that the disincentives of such a proposal are persuasive. Subjecting candidates for appointment to the Supreme Court of Canada, the highest judicial

[*Translation*]

prétendront qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une Chambre haute dans la politique canadienne contemporaine, et que la reconstitution du Sénat ne fera que rendre plus difficile encore le fonctionnement de notre gouvernement parlementaire. Selon un certain critique:

> une deuxième chambre élue constituerait un obstacle important au fonctionnement harmonieux du système parlementaire.

De nombreux intervenants ont prôné l'abolition du Sénat en faisant remarquer que les provinces semblent fort bien pouvoir se passer d'une Chambre haute. Cet argument nie cependant le besoin pressant de laisser le principe fédéral s'exprimer au sein des institutions nationales canadiennes et du gouvernement national. Les gouvernements provinciaux, quant à eux, ne sont aucunement tenus de refléter le caractère fédéral du pays au niveau de la structure de leurs institutions. Enfin, ceux qui critiquent le Sénat actuel parce que ses membres sont nommés devraient trouver que la proposition d'un Sénat élu mérite leur appui étant donné que cette formule réglerait l'élément qu'ils critiquent le plus.

Dans le cadre d'un Sénat élu, le problème qui se poserait serait celui des pouvoirs et des responsabilités qui lui seraient conférés. Nous partageons le point de vue du sénateur Frith qui dit que:

> Un nouveau Sénat canadien ne devrait pas avoir le pouvoir de refuser d'appuyer le gouvernement ou de le renverser directement.

La Chambre des communes doit demeurer le centre d'un gouvernement responsable et majoritaire. Le gouvernement national ne serait appelé à solliciter que le vote de confiance à la Chambre des communes, et il n'y aurait donc pas lieu que le gouvernement démissionne ou qu'il tienne des élections parce qu'il aurait été mis en minorité par un vote du Sénat élu. Il est à espérer que le Sénat fonctionnerait selon la formule du vote libre. C'est à la Chambre que l'on doit normalement trouver les formations partisanes et la discipline de parti, et c'est là que devrait s'exprimer la confiance envers le gouvernement. Un Sénat élu ne devrait pas essayer de reproduire ce que fait la Chambre à ce niveau-là, mais plutôt s'efforcer de refléter les intérêts régionaux et d'en discuter en plus de résoudre les problèmes des régions.

Deux questions découlent de ce qui précède. Le Sénat ne devrait pas être habilité à proposer des bills financiers, mais il devrait pouvoir, comme c'est le cas à l'heure actuelle, examiner les décisions en matière d'imposition et de dépenses. Par ailleurs, les sénateurs ne devraient pouvoir devenir ministres que s'ils démissionnent du Sénat et obtiennent un siège élu à la Chambre lors des élections qui suivent.

En 1978, le gouvernement fédéral a proposé que le Sénat soit habilité à ratifier les nominations à la Cour suprême du Canada et à un certain nombre d'organismes, de conseils et de sociétés fédéraux. La ratification des nominations à la Cour suprême au Sénat présenterait l'avantage de tenir compte des points de vue des régions et des provinces au niveau du processus de sélection. Cependant, l'un dans l'autre, nous pensons que les éléments négatifs inhérents à cette proposition sont par trop importants. Le fait d'assujettir les candidats à

[*Texte*]

office in the land, to a political review by the Senate may blur the historical separation between the legislative and judicial branches of government. Further, the consequences of Senate rejection may be perceived as so serious that qualified candidates would be reluctant to allow their names to stand. The risk is that a rejection may reflect poorly on the candidate's continued credibility and competence, whether he is already a judge in a lower court or in private practice as a lawyer. We thus concur with the Canada West Foundation's conclusion that:

> public scrutiny before a political forum of candidates for judicial appointments is not part of the Canadian tradition and could discourage some competent candidates from accepting nomination.

A more appropriate way to address the concerns expressed by provinces about the federal government's exclusive right to make high judicial appointments would be to establish an improved and more formal federal-provincial consultative process.

Somewhat different considerations apply in the case of appointments to federal boards, agencies and corporations. Here we feel the scale tips in favour of Senate review. Such a process would provide a measure of accountability and interaction between institutions that are the creation of Parliament and yet, at the present, are beyond the reach of effective parliamentary scrutiny.

In conclusion, the precise powers to be granted to a new, elected upper chamber are less important than the principle that there should be an elected Canadian Senate and that it should play a positive and vigorous role in helping to resolve this country's growing regional tensions. An elected Senate would enjoy a legitimacy and public profile now denied to the upper chamber. As it performed its legislative review function, it would thus be able to exercise more influence than is now the case and to provide in a credible way for the expression of regional viewpoints on important national issues.

• 1605

We are strongly persuaded that Senate reform along the lines proposed in this paper would enjoy the support of most Canadians and that once established an elected Senate would add an important regional dimension to Canada's national institutions.

We recognize that our preference for equal provincial representation may be criticized as impractical, but the principal is well established in other federal systems and there is no reason why it should be inapplicable to Canada.

Those charged with making the difficult decisions involved in reforming the Senate have an opportunity to make a major contribution to the task of reinvigorating and restoring public

[*Traduction*]

des postes à la Cour suprême qui est l'autorité juridique la plus élevée du pays, à la ratification du Sénat pourrait brouiller la séparation historique qui existe entre les pouvoirs législatifs et les pouvoirs judiciaires du gouvernement. D'autre part, les conséquences d'un rejet par le Sénat pourraient être perçues comme étant si graves que les candidats admissibles hésitent à maintenir leur nom sur la liste. En effet, un éventuel rejet pourrait nuire à la crédibilité et au respect des compétences du candidat, si celui-ci est déjà juge pour une cour inférieure ou s'il est avocat dans un cabinet privé. C'est pourquoi nous sommes d'accord avec la conclusion de la *Canada West Foundation* selon laquelle:

> l'examen public devant une tribune politique des candidats pour des postes à caractère judiciaire ne relève pas de la tradition canadienne, et pourrait décourager d'éventuels candidats compétents d'accepter leur nomination.

Un moyen mieux approprié de dissiper l'inquiétude des provinces quant au droit exclusif du gouvernement fédéral de décider des nominations pour les postes importants serait d'établir un processus de consultations fédéral-provincial amélioré et plus formel.

Des facteurs quelque peu différents pourraient s'appliquer dans le cas de nomination à des postes au sein d'organismes, de sociétés et de conseils fédéraux. Nous pensons qu'à ce niveau-là, la balance penche en faveur d'un examen des candidats par le Séant. Pareil processus assurerait une certaine mesure de responsabilité et d'inter-action entre les institutions qui auraient été créées par le Parlement mais qui échappent à l'heure actuelle à un examen minutieux par le Parlement.

En conclusion, les pouvoirs qui seraient accordés à une Chambre haute élue sont moins importants que le principe selon lequel le Sénat canadien devrait être élu et devrait jouer un rôle positif et vigoureux en vue de résoudre les tensions régionales toujours croissantes, dont souffre le pays. Un Sénat élu jouirait d'une légitimité et d'une image publiques qui sont à l'heure actuelle refusées à la Chambre haute. À mesure que le Sénat remplirait ses fonctions de contrôle législatif, il pourrait exercer une plus grande influence que celle qu'il a à l'heure actuelle et assurer de façon crédible l'expression des points de vue des régions sur les questions d'importance nationale.

Nous sommes intimement persuadés que la réforme du Sénat dans les termes proposés par ce mémoire serait appuyée par la majorité des Canadiens et que, une fois établi, un Sénat élu ajouterait une dimension importante aux institutions nationales du Canada.

Nous admettons que notre préférence pour la représentation égale des provinces puisse être critiquée comme impraticable, mais ce principe est parfaitement établi dans d'autres systèmes fédéraux; il n'y a pas de raison pour qu'il soit inapplicable au Canada.

Ceux qui doivent prendre les décisions difficiles sur lesquelles repose cette réforme du Sénat ont l'occasion unique de contribuer à la relance et à la restauration de la confiance du

[*Text*]

confidence in this country's political institutions. We hope that they are able to agree on the need for Senate reform.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. d'Aquino.

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, one quick word of apology. Forgive me for not having introduced our other colleague, Mr. Jacques Finlayson, from the staff of the Business Council on National Issues.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Did you wish, Mr. d'Aquino, to conclude or to add to the presentation?

Mr. d'Aquino: I think, Mr. Chairman, we are wide open for questions from members of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I have a number of questioners indicated thus far: Mr. Jarvis, Senator Thériault, Senator Molgat. We will begin questions with Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the council for appearing. Their brief is well prepared. I think I am almost drawn to say that I am inclined to agree with the thrust of the presentation you have made. That is why I want to be particularly critical of certain parts of it.

One incidental matter: Equality of representation among provinces—was the omission of any reference to the two territories an oversight or by design?

Mr. Heffernan: I think, really, we are open on that question.

Mr. Jarvis: Then, because of the limitations of time, I just want to develop one aspect of your presentation, and that is in terms of the elected Senate, the transferable vote, the province-wide constituency. You say:

> Party control would be reduced under this system because senators would not be elected on the basis of a small plurality in a particular constituency, as now occurs in the House of Commons.

We have had a significant amount of evidence, a lot of which comes from Senators themselves who have appeared as witnesses who have criticized the Senate and their role in it on the basis that they have felt constrained by party discipline. Remember that these are witnesses who have either been appointed for life or appointed to a significant number of years in the Senate.

If they feel inhibited now on the basis of the appointive system, I am finding it very hard to agree with you that even a transferable vote and being elected on the wide constituency of a province would lessen that discipline. I say that for this reason: as a practising politician, it seems to me that campaigning in that type of constituency, let us take Ontario, will be an enormously expensive operation. One would have almost inevitably, in my view, to be aligned with a major political party or have very significant independent sources of financ-

[*Translation*]

public dans les institutions politiques du pays. Nous espérons qu'ils conviendront de la nécessité de cette réforme du Sénat.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur d'Aquino.

M. d'Aquino: Monsieur le président, je m'excuse de ne pas avoir présenté notre autre collègue, M. Jacques Finlayson, membre du personnel du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national.

Le coprésident (M. Cosgrove): Souhaitiez-vous conclure ou ajouter quelque chose à cette lecture, monsieur d'Aquino?

M. d'Aquino: Monsieur le président, je crois que nous sommes prêts à répondre aux questions des membres de votre comité.

Le coprésident (M. Cosgrove): J'ai jusqu'à présent un certain nombre d'intervenants inscrits sur ma liste selon l'ordre suivant: M. Jarvis, le sénateur Thériault, le sénateur Molgat. Nous commencerons par M. Jarvis,

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

J'aimerais remercier les membres du conseil d'être venus. Leur mémoire est bien préparé. Je suis pratiquement d'accord avec tout ce que vous venez de dire. C'est la raison pour laquelle je me permettrai d'être particulièrement critique sur certains points.

Vous avez parlé de représentation égale. Vous n'avez pas parlé des deux territoires, est-ce un oubli ou délibéré?

M. Heffernan: À la vérité, nous sommes ouverts aux suggestions.

M. Jarvis: Compte tenu des contraintes de l'horaire, je m'en tiendrai à un seul des aspects de votre exposé, à savoir le principe du vote transférable et du collègue électoral unique par province pour un Sénat élu. Vous dites:

> Le contrôle des partis serait réduit par ce système parce que les sénateurs ne seraient pas élus sur la base de petites pluralités dans une circonscription électorale déterminée, comme c'est le cas actuellement pour la Chambre des communes.

Un nombre important de témoins, dont beaucoup de sénateurs étant venus eux-mêmes témoigner, ont critiqué le Sénat et le rôle qu'ils y jouaient parce qu'ils se sentaient limités par la discipline de parti. N'oubliez pas qu'il s'agit de témoins qui ont été nommés soit à vie soit pour un nombre d'années important au Sénat.

S'ils se sentent actuellement inhibés dans le cadre de ce système de nomination, il me semble très difficile de convenir avec vous que le principe du vote transférable et de l'élection par un collège électoral provincial réduirait cette discipline. Je le dis pour la raison suivante. Étant moi-même politicien, il me semble que faire campagne dans une telle circonscription, prenons l'Ontario, serait une opération excessivement onéreuse. À mon avis, l'alignement sur un des principaux partis politiques serait pratiquement inévitable à moins d'avoir des

[*Texte*]

ing, and therefore candidates inevitably would be heavily aligned with a political party. Having done so, and hoping to seek re-election, it seems to me that their party discipline or party allegiance would be stronger under your recommendation than with a smaller constituency or an appointed Senator.

Mr. Heffernan: I think there are a number of ways in which this question can be addressed. First of all, I believe the transferable vote would have some effect. Secondly, I think the term of the Senate should be longer than that of the House of Commons so the Senator may not feel quite as strong a party affiliation.

The suggestion has been made that the Senate members should not caucus with the members of the Commons.

Tom or Jacques, do you have anything to add to that?

Mr. d'Aquino: Gerry, those are all good points.

We appreciate your sensitivity about this issue, but is this not a part of the broader problem that we face in this country with regard to, if I may say so with the greatest of respect, the excessive politicization that we see in our institutions? Even in our study on parliamentary reform we said that there was more room in the institution for more free votes. Indeed, we went so far as to say that there should be an agreement among the parties on issues on which matters of confidence would actually stand.

This is really part of a general and broader theme that we have been trying to promote: that is, to reduce the fractionalism—and we are not critical of that fractionalism across the board because that is what politics is all about, and thank God for that; but we feel that there is room for more independence, particularly in the second chamber.

I suppose I would add another point to what Gerry Heffernan has said; that is, we do have . . . and I know it is rare—the phenomenon in this country of candidates standing as independents. They do so sometimes, most of the time perhaps, unsuccessfully and sometimes successfully so there is the precedent.

All these things have to be made fairly clear at the outset. I think there should be a general understanding among those who stand for the second chamber that that is a place where official affiliation with any particular party if not prohibited by statute, which would not make sense, at least should be prohibited in spirit.

You may say that is not very practical, but that is really one of the objectives we would like to see the Senate achieve.

Mr. Jarvis: Have I time for one more question?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Go ahead.

Mr. Jarvis: My last question, then. In terms of the province-wide constituency, coming from rural southwestern Ontario I feel threatened—from time to time, I think, legitimately . . . by the more populous region of Metropolitan Toronto. I think any member from wherever can give an analogy to that. If I feel threatened, put yourself in the position of someone in Timmins

[*Traduction*]

sources de financement indépendantes très importantes. Espérant par la suite être réélu, il me semble que cette discipline de parti ou cette allégeance de parti serait encore plus forte si l'on adopte votre recommandation que dans le cas de circonscriptions plus petites ou de sénateurs nommés.

M. Heffernan: Je crois qu'on peut trouver diverses réponses à cette question. Premièrement, je crois que le vote transférable aurait certains effets. Deuxièmement; le mandat de sénateur devrait être plus long que celui de député pour justement libérer les sénateurs de ces affiliations à des partis.

Il a été proposé que les membres du Sénat ne participent pas à des réunions de caucus avec les députés.

Tom ou Jacques, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. d'Aquino: Gerry, toutes vos remarques sont bonnes.

Nous comprenons la délicatesse de cette question pour vous, mais cela n'entre-t-il pas dans le problème plus général auquel notre pays est confronté, si je peux me permettre de le dire bien respectueusement, de la politicisation excessive de nos institutions? Dans notre étude sur la réforme parlementaire, nous avons dit qu'une plus grande place devrait être laissée au vote libre dans nos institutions. Nous avons même été jusqu'à dire que les partis devraient se mettre d'accord sur les questions pouvant faire véritablement l'objet d'un vote de confiance.

Cela fait partie à la vérité d'un thème plus large et plus général pour lequel nous faisons campagne: à savoir, réduire le fractionnalisme—nous ne condamnons pas ce fractionnalisme car c'est cela la politique et Dieu merci!—mais nous estimons utile de laisser plus de place à l'indépendance surtout dans la deuxième Chambre.

J'ajouterais encore une chose à ce que vient de dire Gerry Heffernan. Dans notre pays, phénomène rare, je le reconnais, nous avons des candidats qui se présentent comme indépendants. Ils se présentent parfois, la plupart du temps peut-être, sans succès, mais parfois avec succès et le précédent existe donc.

Tout cela doit être bien compris au départ. Ceux qui se présentent pour la deuxième Chambre devraient comprendre que c'est un endroit où l'affiliation officielle avec tout parti quel qu'il soit, si elle n'est pas interdite par la loi, ce qui serait absurde, devrait pour le moins être interdite dans l'esprit.

Vous direz que ce n'est peut-être pas très pratique, mais c'est un des objectifs que nous aimerions voir le Sénat réaliser.

M. Jarvis: Est-ce que j'ai le temps de poser une autre question?

Le coprésident (M. Cosgrove): Allez-y.

M. Jarvis: Ma dernière question. Pour ce qui est du collège électoral par province, venant du sud-ouest rural de l'Ontario, je me sens menacé—de temps en temps, je crois, légitimement—par la région torontoise plus peuplée. Je ne pense pas être seul dans ce cas. Si je me sens menacé, mettez-vous à la place de quelqu'un représentant Timmins, la Pointe-du-Lac ou

[*Text*]

or the Lakehead or Timiskaming, where I believe there is really alienation within my own province.

It would seem to me that certain mechanisms would have to be developed in order to protect regions within the province in order that, for example, all 10 Senators, if there were 10 in Ontario, did not necessarily come from the Golden Horseshoe or Metropolitan Toronto. Have you directed your minds to that? Is it a threat in your view, or is it counterproductive to what you want to accomplish; and, if so, how do you overcome that?

Mr. Heffernan: I think that is a very, very solid point, and certainly it is one that has concerned us. We did not feel that we should get into great detail on this, but I would endorse the idea of trying to come up with some sort of regional basis within the provinces because it is just as important there sometimes as it is on the regional basis in Canada, as we well know, and I think that is a very strong point.

Mr. Jarvis: Thank you, gentlemen. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis. Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman.

I do not know if your association or institution is based in western Canada or eastern Canada, but I hope it is based in either Toronto or Montreal because I want to hear more from people in those areas promoting your main idea of an equal number of senators from each province. So, on that basis, I am completely in agreement with your main suggestion—or second main suggestion because I think maybe election may be your first one. I will leave that for somebody else.

I want to ask you, though, what does your institution or association feel about, or have you looked in depth into, the possibility of containing the powers of an elected Senate under your recommendations? For instance, say that 10 people, first of all, are elected from Ontario, the largest province with 8 million people, each representing 800,000 people. They have to find a way, as the Hon. Mr. Jarvis had just said, to finance their elections, to be elected, to contain their powers once elected as to the powers of a person in the House of Commons elected by, say, 100,000 people. I think history proves that politicians get their powers from the people, and if you get the power from 800,000 people, I think it follows, at least my feeling is, in spite of what may be written, that over the years eventually the senators who are elected by 800,000 people will want and will get more power than a member of the House of Commons elected by 100,000 people.

• 1615

Mr. Heffernan: Mr. Chairman, first of all on your question regarding our base, our headquarters is in Ottawa. We are a Canada-wide group, but the vast majority of our members are from Quebec and Ontario.

Senator Thériault: Good.

[*Translation*]

le comté de Timiskaming, qui se sent véritablement aliéné dans sa propre province.

Il me semble que certaines mesures devraient être prises pour protéger les régions dans la province afin que, par exemple, les dix sénateurs, s'il y en avait dix en Ontario, ne viennent pas forcément du Golden Horseshoe ou de la région torontoise. Y avez-vous réfléchi? Est-ce un danger à votre avis, cela risque-t-il de contrecarrer votre dessein et, dans ce cas, comment y remédier?

M. Heffernan: C'est un argument très convaincant et qui nous a certes gênés. Nous n'avons pas estimé devoir entrer dans les détails, mais je souscrirais à l'idée d'une sorte de base régionale au sein des provinces, car cette base est tout aussi importante parfois que la base régionale au Canada, comme nous le savons fort bien, et je crois que c'est un point très fort.

M. Jarvis: Merci, messieurs. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Jarvis. Sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Je ne sais si votre association ou votre institution est basée dans l'Ouest ou dans l'Est canadien, mais j'espère que vous êtes basés soit à Toronto ou à Montréal, car je tiens à entendre les représentants de ces régions défendre votre idée d'un nombre égal de sénateurs dans chaque province. Si tel est le cas, je suis en total accord avec votre première proposition—ou plutôt avec votre deuxième proposition car je pense que le principe de l'élection doit être la première. Je laisserai le soin aux autres d'en discuter.

Avez-vous réfléchi à la possibilité de limiter les pouvoirs d'un Sénat élu conformément à vos recommandations? Prenons l'exemple de l'Ontario. Dix sénateurs sont élus dans cette province qui est la plus importante avec 8 millions d'habitants; chaque sénateur représente donc 800,000 électeurs. Il leur faut trouver le moyen, tout comme l'honorable M. Jarvis vient de le dire, de financer leurs élections, pour être élus, et il leur faut définir leurs pouvoirs, une fois élus, tout comme on définit ceux des députés de la Chambre des communes élus par, disons, 100,000 électeurs. L'histoire démontre que les politiciens détiennent leurs pouvoirs de la population, et si ce pouvoir vous est conféré par 800,000 électeurs, j'ai le sentiment, malgré tout ce qu'on a pu dire, que les années passant, les sénateurs élus par 800,000 électeurs voudront et obtiendront plus de pouvoirs que les députés de la Chambre élus par 100,000 électeurs.

M. Heffernan: Monsieur le président, relativement à votre première question concernant notre organisme, notre siège social est à Ottawa. Nous couvrons l'ensemble du Canada mais la grande majorité de nos membres viennent du Québec et de l'Ontario.

Le sénateur Thériault: Bien.

[*Texte*]

Mr. Heffernan: Regarding the question of powers, I guess we would have to look at the situation in the U.S. where Rhode Island elects the same number of senators as New York State, and Utah elects the same number of senators as California. I think what we are really trying to achieve is some degree of what you are afraid of. I guess we do not see it that way. We do not see the senator who represents 800,000 people necessarily having more power than the senator who represents 100,000.

Senator Thériault: Oh, I am sorry, I guess I did not make my question clear enough. I am not concerned about the power of the senators. If I had 10 senators from New Brunswick and there are 10 from Ontario, I am prepared to take my chances with them in the Senate, but I am referring to the Senate versus the House of Commons.

Mr. Heffernan: Oh. Well, there, of course, what we have recommended is that the Senate would not be able to bring down the government.

Senator Thériault: Again, if I may interrupt, I read that and I appreciate it; but my premise is based on the fact that power comes from the people, so how over the years are you going to prevent the Senate, the people elected on that basis that you recommend, which if I was to support anything elected it would be under your proposal or something similar, from obtaining the kind of power they have in the United States?

Mr. Heffernan: Ah, yes. Well, I think there we would see the Senate powers as being restricted and always really subject to an overpowering vote from the Commons, if you like; that there is no way the Senate could overturn a bill. They could delay a bill; they could force public discussion of a bill, but there is no way they could defeat a bill.

Mr. d'Aquino: Gerry, I wonder if I could quickly add to that. All of us in this room, Mr. Chairman, are very much aware that as populace and as democrats we would like to believe that those who represent 800,000 or a million may have a larger voice than those who represent fewer numbers, but I am sure the hon. senator will agree that the realities in the kind of pluralistic society we live in is that sometimes, much to the detriment of democracy, a very few people who speak for no one are in fact those who are the most powerful. So I would not automatically assume that because someone speaks for more people that they would eventually achieve a degree of power.

And secondly, our real concern with this kind of Senate that we are proposing is that in fact they would be regarded in due course as a paper tiger, because ultimately people want to know: Will you or will you not be able to prevail in the final instance? And if you have to say to them . . . 800,000 or 1.2 million—well, in the final analysis I am sorry, I can raise your case, I can delay, but ultimately I can in fact be overruled, then I think the people, who we know to be fairly astute and sagacious, will probably come to the conclusion that your powers will not exceed those that you were given in a statute.

[*Traduction*]

M. Heffernan: Pour ce qui est des pouvoirs, je suppose qu'il suffit de regarder ce qui se passe aux États-Unis où l'État de *Rhode Island* élit le même nombre de sénateurs que l'État de New York et où l'Utah élit le même nombre de sénateurs que la Californie. Je crois que nous avons pour objectif un peu ce qui semble vous inquiéter. Notre analyse est différente. Nous ne pensons pas qu'un sénateur représentant 800,000 électeurs doive avoir nécessairement plus de pouvoirs qu'un sénateur n'en représentant que 100,000.

Le sénateur Thériault: Je m'excuse, je ne me suis pas bien fait comprendre. Ce ne sont pas les pouvoirs des sénateurs qui m'inquiètent. Qu'il y ait 10 sénateurs du Nouveau-Brunswick et 10 de l'Ontario, je suis prêt à courir le risque au Sénat, mais ce qui m'intéresse, ce sont les pouvoirs du Sénat par rapport à ceux de la Chambre.

M. Heffernan: Oh! Bien entendu, nous recommandons que le Sénat soit dans l'impossibilité de renverser le gouvernement.

Le sénateur Thériault: Je m'excuse encore une fois de vous interrompre mais je comprends tout cela très bien. Cependant, ma prémisse repose sur le fait que le pouvoir vient du peuple, et je me demande donc comment les années passant, vous pourrez empêcher le Sénat, ceux qui auront été élus selon la modalité que vous recommandez, et si je me prononçais pour le principe des élections, j'opterais pour votre proposition ou pour quelque chose d'analogue, de détenir le genre de pouvoirs qu'ils ont aux États-Unis?

M. Heffernan: Ah, oui. Pour nous, les pouvoirs du Sénat seraient limités et toujours assujettis à la suprématie de la Chambre des communes, si vous voulez; le Sénat ne pourrait en aucune manière rejeter un projet de loi. Il pourrait retarder son adoption, il pourrait imposer sa discussion en public mais il ne pourrait en aucun cas le rejeter définitivement.

M. d'Aquino: Gerry, permettez-moi d'ajouter une toute petite chose. Nous tous dans cette salle, monsieur le président, en tant qu'électeurs et que démocrates, aimerions croire que ceux qui représentent 800,000 ou 1 million de personnes puissent se faire plus entendre que ceux qui représentent des nombres moins importants, mais je suis certain que l'honorable sénateur conviendra que les réalités de ce genre de société pluraliste dans laquelle nous vivons veulent que parfois, aux dépens de la démocratie, le petit nombre qui ne représente personne est celui qui a le plus de pouvoirs. Je ne présume donc pas que si quelqu'un représente un plus grand nombre, il devrait finir par détenir un plus grand pouvoir.

Deuxièmement, nous craignons que ce genre de Sénat serait vite considéré comme un tigre de papier car en fin de compte, ce que la population veut savoir, c'est: pourrez-vous, oui ou non, avoir le dernier mot? Et s'il faut dire à cette population—à ces 800,000 électeurs ou à ces 1,200,000 électeurs—je m'excuse, je peux défendre votre dossier, je peux retarder le déroulement des événements, mais en fin de compte, ce n'est pas moi qui aurai le dernier mot. Je crois que dans ce cas la population dont la sagacité et la sagesse ne nous échappent pas, parviendra probablement à la conclusion que vos pouvoirs ne dépasseront pas ceux que vous tenez de la loi.

[*Text*]

Senator Thériault: Mr. Chairman, one more quick question. I am afraid on that premise that people out there would not for very long have interest or a very serious interest in electing paper tigers, and therefore you would find that only the very rich who have money enough to run elections on a province-wide basis for not much but to get the salary, or the very mediocre people, would have any interest in being senators.

Mr. d'Aquino: But again, Mr. Chairman, on that point, the situation we have today is one where vast regions of this country feel that they do not have a voice, and surely with an elected Senate the relevance of the institution to a greater number of people would become very obvious, and would not one argue that there is? We see there is not always a shortage of people who are interested in entering public life, surely with a very clearly defined and certainly important role, especially one that will do something that a large number of the people of this country do not believe is being done effectively, and that is to be able to raise issues of local and regional concern effectively at the centre, this will be incentive enough for competent and highly qualified Canadians to actually stand for office for election to the Senate chamber.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

Just on that latter point, I would assume that you would agree that under an elected Senate there should be public funds allocated towards the election, as there are for we as members of Parliament, if you succeed. Is that an automatic assumption on my part?

Mr. Heffernan: Oh, yes.

Mr. Thacker: And perhaps even spending limits to get away from the very rich man having an undue advantage over an ordinary person. Would you go so far as to say you would agree with that?

Mr. Heffernan: We would certainly agree with that, yes.

Mr. Thacker: One question, Mr. Chairman. I would like the witnesses to explain to me why they feel that the federal jurisdiction, the Section 91 powers, should be subject to this sober second thought, whereas the provincial powers, which happen to be all of the very hot items in our country today, whether it is education, hospital insurance, medicare, etc., should be subject to no review at all, and of course at one point the provinces had Senates. It seems to me there are a number of occasions when the provinces have negated bona fide federal thrusts in a certain area. Why is it only one-sided this sort of sober second thought?

Mr. Heffernan: The point we make there in our submission is that the provinces are dealing with strictly regional concerns. The federal government is dealing with concerns all across Canada and can, as we have seen, cause friction with the provinces, or there can be friction created with the provinces, and therefore a body which can review legislation, perhaps delay it for a while, bring it to public attention and give an

[*Translation*]

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, une dernière petite question. J'ai bien peur que dans ce cas, l'élection de tigres de papier finira par ne plus beaucoup intéresser la population et on finira par constater que devenir sénateur n'intéressera que les très riches ayant suffisamment d'argent pour faire une campagne sur une base provinciale simplement pour le traitement, ou les médiocres.

M. d'Aquino: Monsieur le président, je me permettrai de rappeler encore une fois qu'aujourd'hui, de vastes régions de ce pays ne se sentent pas représentées, et il est certain qu'un Sénat élu redonnerait, aux yeux d'un grand nombre de personnes, une certaine pertinence à cette institution. Nous ne pensons pas qu'il y ait toujours pénurie de ceux que la vie publique intéresse, et le rôle étant clairement défini et son importance accrue, surtout si ces sénateurs font ce dont une grande majorité de la population de ce pays pense qu'il n'a pas été fait de manière efficace, c'est-à-dire faire comprendre au centre les questions locales et régionales, l'incitation sera suffisante pour que des Canadiens compétents et hautement qualifiés se présentent aux élections sénatoriales.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Je suppose que le Sénat étant élu, vous serez d'accord pour que des fonds publics soient alloués à cette élection, tout comme cela se fait pour les députés. Cela tombe sous le sens, pour vous?

M. Heffernan: Bien sûr.

M. Thacker: Et peut-être même un plafond de dépenses pour que les très riches n'aient pas un davantage injustifié sur les personnes ordinaires. Est-ce que vous seriez d'accord?

M. Heffernan: Certainement, oui.

M. Thacker: Une question, monsieur le président. J'aimerais que les témoins m'expliquent pourquoi ils estiment que la compétence fédérale, les pouvoirs prévus à l'article 91, devraient être assujettis à cette deuxième réflexion, alors que les pouvoirs provinciaux, qui font l'objet d'un débat acharné dans notre pays aujourd'hui, qu'il s'agisse de l'éducation, de l'assurance hospitalière, de l'assurance médicale, etc., ne devraient être assujettis à aucun contrôle, et bien entendu à un moment donné les provinces avaient des sénats. Il me semble qu'à plusieurs reprises, les provinces ont rejetté d'excellentes initiatives fédérales dans certains domaines. Pourquoi n'appliquer cette seconde réflexion que dans un seul cas?

M. Heffernan: Nous disons dans notre mémoire que les provinces ne s'occupent que des problèmes strictement régionaux. Le gouvernement fédéral s'occupe des problèmes concernant l'ensemble du Canada, ce qui peut, comme nous l'avons constaté, provoquer des frictions avec les provinces, et par conséquent une instance pouvant étudier les mesures législatives, les retarder peut-être pendant un certain temps, les

[*Texte*]

opportunity for public opinion to build on a given issue and perhaps modify that legislation, is important.

Mr. Thacker: Would you agree with me that it often appears, even at the federal-provincial conferences, that it is 10 to 1 and that the provinces can be very effective in mounting a campaign?

Mr. Heffernan: That certainly has been recently much more of a factor in our political scene. I would agree with that.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, to our witnesses again, you are recommending that there be no Senate review of the Supreme Court appointments, but yes as to boards and agencies. Would you also give the Senate the power to ratify the use of the federal emergency power, the federal reservation and disallowance power, and perhaps even a review of international treaties? What is your view on those three?

• 1625

Mr. Heffernan: I would say certainly a review on international treaties. Regarding the emergency powers, we have not really addressed ourselves to that problem.

Tom, have you thought about that at all?

Mr. d'Aquino: We have, in effect, given it some thought, but the use of the emergency powers, as you know, is a very controversial item in this country. If, in fact, an anti-inflation program is introduced on the idea that there is a national emergency, I suppose one could make the argument that the provinces, which are important players in the economy and are the representatives of the regions, should have some say in that. The use of the emergency power in the face of an anticipated insurrection is another matter.

While we have not addressed the issue, I think we would want to make sure that those issues that genuinely touch areas of important provincial powers would automatically—by implication, if we have not stated it—be subject to discussion and debate in the second chamber and desirably, since we are talking in those instances of the triggering of some statutory power, at least be subject to the veto. The problem is, if you have an anticipated insurrection, can you afford to debate it for 160 days? Those are the kinds of questions to which we would want you people to provide us with the answers. We are simply addressing the general principles.

Mr. Thacker: My last point, Mr. Chairman, is this. Historically there have been protections for the House of Commons that the Senate was to provide, and those things we did not believe we could leave to the elected MPs and the appointed senators we entrenched in the Constitution. Even in 1867 certain language rights were entrenched and in 1982 we entrenched resource protection for the western provinces and additional language rights for all Canadians.

I am wondering whether we are worrying too much about the protection an elected senate can give to the west, in terms

[*Traduction*]

porter à l'attention du public et offrir au public la possibilité de s'exprimer jusqu'au point peut-être de modifier ces mesures législatives, est important.

M. Thacker: Ne conviendrez-vous pas avec moi qu'il arrive souvent, même au cours des conférences fédérales-provinciales, que l'on se retrouve à 10 contre 1 et que les provinces peuvent être très efficaces dans leur campagne?

M. Heffernan: C'est certes devenu tout dernièrement un facteur réel sur notre scène politique. Je suis d'accord.

M. Thacker: Vous recommandez que le Sénat ne soit pas consulté pour les nominations à la Cour suprême, mais qu'il le soit pour les nominations au sein des offices et des commissions. Donneriez-vous également au Sénat le pouvoir de ratifier le recours aux pouvoirs d'urgence du fédéral, aux pouvoirs de réserve et de révocation du fédéral, et peut-être même le pouvoir de ratifier les traités internationaux? Quel est votre point de vue dans ces trois domaines?

M. Heffernan: Certainement, les traités internationaux. Pour ce qui est des pouvoirs d'urgence, nous n'avons pas véritablement réfléchi à cette question.

Tom, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. d'Aquino: En fait, nous y avons réfléchi, mais le recours aux pouvoirs d'urgence, vous ne l'ignorez pas, est une question très controversée dans ce pays. Si, en fait, un programme anti-inflation est introduit, car on estime qu'il y a urgence nationale, je suppose qu'on pourrait dire que les provinces, qui sont des joueurs importants dans l'économie et sont les représentants des régions, devraient avoir leur mot à dire. Le recours aux pouvoirs d'urgence en cas de danger d'insurrection est une autre question.

Bien que nous n'ayons pas vraiment abordé cette question, je crois que nous voudrions nous assurer que ces questions qui touchent véritablement à des domaines relevant de pouvoirs provinciaux importants sont automatiquement, par implication, si nous ne l'avons pas dit, soumises à des discussions et à des débats dans la deuxième Chambre et il serait souhaitable, puisqu'il s'agit dans ces cas du recours à certains pouvoirs statutaires, pour le moins soumises à un veto. Le problème, en cas de danger d'insurrection, est de savoir si on peut se permettre d'en débattre pendant 160 jours? C'est le genre de questions auxquelles nous voudrions que vous nous donniez réponse. Nous n'abordons que les grands principes.

M. Thacker: Ma dernière question, monsieur le président, sera la suivante. Historiquement, le Sénat devait offrir des protections contre la Chambre des communes, et pour les choses que nous ne croyons pas pouvoir laisser aux députés élus et aux sénateurs nommés, nous les avons consacrées dans la Constitution. Même en 1867, certains droits linguistiques ont été consacrés, et en 1982, nous avons consacré la protection des ressources pour les provinces de l'Ouest et des droits linguistiques supplémentaires pour tous les Canadiens.

Je me demande si nous ne nous inquiétons pas trop de la protection qu'un Sénat élu pourrait donner à l'Ouest, en

[*Text*]

of resources, and to Quebec, in terms of language and culture, and whether we should not be going your way with an elected senate, equal numbers per province, elevating those items we are really concerned about to an entrenched protection. What would Quebec like to have entrenched to protect its language and culture and what would the west like in terms of resources, perhaps, as a see-saw? How do you react to that?

Mr. Heffernan: We believe the whole question of the powers of the Senate has to be very carefully considered and spelt out. The question of where the veto could be applied, where legislation could be suspended and for what length of time, particularly, I think, are terribly important issues. With regard to entrenched rights, we would feel, certainly, in the case of language rights, that there should be a veto possibility by the francophone senators. With regard to other entrenched rights, I am not quite sure, frankly.

Tom, do you have anything to add to that?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, we should keep in mind that we do already have entrenchment, in the sense that the division of powers under Sections 91 and 92 already provide, as we have seen, extremely strong and effective protections against various incursions of one kind or another. I know our friends in some of the provinces would argue otherwise, but I think generally speaking we would have to say that Sections 91 and 92, which essentially remain unreformed, constitute one form of protection. Secondly, we now have a Charter of Rights in this country that gives additional forms of protection, certainly, to linguistic rights, along with the Official Languages Act.

Let us get right out on the table what part of our concern is here. We are greatly concerned about the growth of executive federalism in this country, where essentially the chief executive officers of ten provinces and of one national government get together and make very important decisions on behalf of all Canadians with a minimum amount of discussion with the national Parliament and with the provincial legislatures. We think this is an unhealthy trend. I know there are those who say there is no time, government is becoming very complex, and so on, but the fact of the matter is that it has elevated the premiers of our 10 provinces to a position of power and influence that many Canadians feel somewhat uncomfortable about, and it does project the national leadership into, as you were saying, a 10 to 1 type of situation, which we believe is unhealthy.

Finally, even though we do have in our organization the leaders of the major businesses of this country, we feel that the internecine strife we have seen, particularly in the last 12 to 13 years, has cost this country billions and billions of dollars in lost opportunities. We would like to see an end put to that, not just because it is bad for business, but because we believe it is bad for the country. That is one of the reasons why we would like to see a move towards an elected senate, where these things could be discussed legitimately and reasonably and intelligently in a national forum.

[*Translation*]

matière de ressources, et au Québec, en matière de langue et de culture, et si nous ne devrions pas opter pour votre Sénat élu avec un nombre égal par province, lui confiant ces questions que nous voulons consacrer dans la Constitution. Qu'est-ce que le Québec voudrait voir consacrer pour protéger sa langue et sa culture et qu'est-ce que l'Ouest voudrait voir consacrer en matière de ressources, peut-être? Quelle est votre réaction?

M. Heffernan: Nous croyons que toute cette question des pouvoirs du Sénat doit être considérée avec soin et énoncée clairement. Les questions de veto, de veto suspensif dont la durée doit être tout particulièrement fixée, sont terriblement importantes. Pour ce qui est des droits consacrés dans la Constitution, nous estimons, certainement, dans le cas des droits linguistiques, que les sénateurs francophones devraient avoir la possibilité d'un veto. Pour ce qui concerne les autres droits consacrés, je n'en suis pas trop sûr, honnêtement.

Tom, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. d'Aquino: Monsieur le président, nous ne devrions pas oublier que nous avons déjà une certaine consécration, dans la mesure où le partage des pouvoirs en vertu des articles 91 et 92 offrent déjà, comme nous avons pu le constater, une protection extrêmement forte et efficace contre diverses incursions d'un genre ou d'un autre. Je sais que nos amis de certaines provinces ne seront peut-être pas tout à fait d'accord, mais je pense que d'une manière générale, nous devons dire que l'article 91 et 92, qui sont restés pour l'essentiel sans modifications, constituent une forme de protection. Deuxièmement, nous avons maintenant une charte des droits dans ce pays qui offre des formes supplémentaires de protection, certainement, aux droits linguistiques, concuremment à la Loi sur les langues officielles.

Permettez-moi d'être direct et de vous dire ce qui nous inquiète. C'est la croissance des pouvoirs de l'exécutif dans ce pays. Pour l'essentiel, l'exécutif des 10 provinces et le gouvernement national se réunissent, prennent de très importantes décisions au nom de tous les Canadiens en consultant de manière très minime le Parlement national et les assemblées provinciales. Nous considérons que cette tendance est néfaste. Certains diront que nous n'avons pas le temps, que gouverner devient de plus en plus complexe, etc, mais il reste que les premiers ministres de n°s 10 provinces se sont vus conférés un pouvoir et une influence qui mettent de nombreux Canadiens mal à l'aise et, comme vous le disiez, les dirigeants nationaux se retrouvent dans une position de 1 contre 10, ce qui nous semble néfaste.

Pour finir, bien qu'au sein de notre organisation, nous ayons les chefs des plus grandes entreprises de ce pays, nous estimons que la lutte intestine constatée tout particulièrement au cours des 12 ou 13 dernières années, a coûté à ce pays des milliards et des milliards de dollars en occasions perdues. Nous aimerions en voir la fin, pas simplement parce que c'est mauvais pour les affaires, mais parce que nous pensons que c'est mauvais pour le pays. C'est une des raisons pour lesquelles nous aimerions que le Sénat soit élu, car ces questions pourraient être discutées de manière légitime, raisonnable et intelligente au sein d'une tribune véritablement nationale.

[*Texte*]

Mr. Heffernan: Mr. Chairman, I might just add to that that the development Tom is talking about perhaps was almost inevitable, because of the vacuum that existed with respect to regional representation. That is what we think has to be overcome.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Portelance.

Mr. Portelance: I will do my best to ask my question in English—if not, I will switch to French. From what you have just been saying, Mr. d'Aquino, would this elected senate replace the federal-provincial conference altogether?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, I am not suggesting that it should replace the federal-provincial conference. What we would sincerely hope would be that the federal-provincial conference, especially the federal-provincial conference on television . . . which becomes a gigantic show of competing interests, with which a great number of Canadians, and I am sure you share my views on this, get terribly impatient at times . . . that kind of highly polarized confrontation in front of the television cameras would revert to what it should be, which is the leaders of the provinces and of the federal government getting together from time to time. Hopefully, this elected senate would reduce the tensions and perhaps the high profile these meetings have whenever they take place, because these issues would be talked about all the time, day after day, month after month, rather than once a year or when one side feels they have jockeyed the other side into a position where they feel they are compelled to have a national conference. I would see room for both.

Mr. Portelance: Yes. Right now, even though some may think senators do not have complete independence, I think myself that most of them have more independence by being senators until a certain age without facing re-election than they would otherwise have. Even though you say party lines should be left aside, I do not know of any country with an elected senate where there is no party line. France, Australia, the United States, Germany all have party lines, otherwise I do not know how they would manoeuvre. If you belong to a party and you have to be re-elected, what independence do you have, when you have to face certain legislation, to vote against them?

Mr. Heffernan: Mr. Chairman, I hope you will excuse me now. I will leave Messrs. d'Aquino and Finlayson to carry on. Unfortunately, I had a board meeting called yesterday for 6.00 p.m. in Toronto and I have to get back to it. I regret very much not staying, because I find the questions extremely interesting. I would love to be here, but please excuse me.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you for your presentation.

• 1635

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, this is a very legitimate question, but I think we really have to make a very tough

[*Traduction*]

M. Heffernan: Monsieur le président, je pourrais simplement ajouter que ce que vient de dire Tom était peut-être pratiquement inévitable du fait de l'absence de représentation régionale. C'est ce qui doit être corrigé, d'après nous.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Portelance.

M. Portelance: Je vais m'efforcer de poser mes questions en anglais, si je n'y arrive pas, je passerai au français. Compte tenu de ce que vous venez de dire, monsieur d'Aquino, est-ce que ce Sénat élu remplacerait les conférences fédérales-provinciales?

M. d'Aquino: Monsieur le président, je ne suggère pas que cela devrait remplacer les conférences fédérales-provinciales. Nous aimerions sincèrement que les conférences fédérales-provinciales, surtout celles retransmises à la télévision qui se transforment en spectacles grandioses de conflits d'intérêt qui finissent par lasser grand nombre de Canadiens, je suis certain que vous serez d'accord avec moi, nous aimerions sincèrement que ces confrontations hautement polarisées devant les caméras de la télévision reviennent à leur fonction première, c'est-à-dire à des réunions ponctuelles entre les dirigeants des provinces et du gouvernement fédéral. Notre espoir est que ce Sénat élu réduise ces tensions et le vedettariat de ces conférences, car ces questions feraient l'objet de discussions permanentes, jour après jour, mois après mois, plutôt qu'une seule fois par année ou lorsqu'un interlocuteur estime avoir placé l'autre dans une telle position qu'il s'estime obligé de convoquer une conférence nationale. Je vois un rôle pour les deux.

M. Portelance: Oui. À l'heure actuelle, bien que certains puissent penser que les sénateurs ne sont pas totalement indépendants, j'estime personnellement que la plupart d'entre eux ont plus d'indépendance en étant sénateurs jusqu'à un certain âge sans avoir à se faire réélire qu'ils n'en auraient autrement. Vous préconisez l'absence de toute ligne de parti, mais pourtant je ne connais aucun pays ayant un Sénat élu où il n'y ait pas de ligne de parti. Les Sénats français, australien, américain et allemand comptent tous des lignes de parti, autrement je ne sais pas comment ils pourraient manoeuvrer. Si vous appartenez à un parti et que vous devez vous présenter à une réélection, comment pouvez-vous vraiment voter indépendamment contre certaines mesures législatives?

M. Heffernan: Monsieur le président, j'espère que vous m'excuserez. Je laisse le soin à M. d'Aquino et Finlayson de continuer. Malheureusement, une réunion du conseil a été décidée hier pour 18 heures à Toronto, et je dois y retourner. Je regrette infiniment de ne pouvoir rester, car je trouve les questions extrêmement intéressantes. J'aimerais rester, mais je vous prie de m'excuser.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous remercie de votre exposé.

M. d'Aquino: C'est une question très valable, monsieur le président, mais à mon avis il faut faire un choix très difficile. Il

[*Text*]

choice here. There is no question that in theory at least . . . I think the hon. senators that I have had to deal with and, indeed, specific pieces of legislation that I have seen go through the Senate—I am a great supporter of the very good work that the Senate has done on a number of bills. I have seen a remarkable degree of independence displayed, which has made me very happy, my clients very happy and the Business Council very happy.

However, if one is forced to make a choice . . . Would senators have greater legitimacy in terms of how they are perceived, the strength of their role and indeed the ability to fully flex their muscles within the confines of whatever constitutional power they are given? I think we would have to agree that the fact they are elected would give them, in sum and in total, a greater degree of influence and a greater degree of legitimacy. I would hope, within the spirit around which this new second chamber would be constituted, that it would ensure that those individuals are individuals who would fully appreciate and fully understand why they are being sent to Ottawa, why it is terribly important that they do speak with an independent voice, barring, as I have said, any statutory requirement that they not join any political party. We have discussed that and I am not sure how feasible it is—it would obviously have to be something that would be understood.

With limitations on how much they could spend, it would seem to me that there would be a reasonably good chance that we would get people there who would—not all of them necessarily, but a good number of them—feel the necessity and feel very proud . . . They would ultimately have a longer lease on life insofar as their own electorate is concerned, as opposed to the party machine. In other words, they would speak out on issues exactly as they see them, not on the basis of what they think the party likes to hear.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Tremblay.

Le sénateur Tremblay: Merci, monsieur le président.

Ma première question a trait à la proposition que vous faites à savoir qu'il y ait un nombre égal de sénateurs pour toutes et chacune des provinces. Cette proposition s'inspire d'ailleurs du mémoire présenté par la *Canada West Foundation* de laquelle vous empruntez l'argument fondamental. Cet argument se fonde sur le principe déjà reconnu dans la formule d'amendement qui a été promulguée en 1982 par la nouvelle Loi constitutionnelle de la même année.

J'aurais deux questions à vous poser à cet égard. Tout d'abord, sauf erreur et vous me corrigerez dans le cas contraire, vous ne parlez d'aucun nombre. Comme vous le savez, il y a, au Sénat, à l'heure actuelle, 24 sénateurs représentant l'Ontario, 24 pour le Québec et 24, en gros, par région. Il y a de plus, sauf erreur également, quatre sénateurs représentant l'Ile-du-Prince-Édouard. Dans la réalité actuelle des choses, nous avons une sorte d'éventail qui se répartit de 4 à 24. Si nous choisissons le chiffre 24, il y aura 240 sénateurs dans le cas où toutes les provinces disposeraient du même nombre de sénateurs. Si nous optons pour le chiffre 5, nous nous retrouve-

[*Translation*]

va sans dire qu'en principe du moins . . . D'après les sénateurs avec qui j'ai eu affaires, et les projets de loi que j'ai vu adopter au Sénat—et je suis un grand adepte du bon travail effectué par le Sénat sur de nombreux projets de loi—j'ai pu constater qu'il existe chez les sénateurs beaucoup d'indépendance. Cela réjouit mon conseil, mes clients et moi-même.

Cependant, s'il faut faire un choix . . . Si les sénateurs sont élus, la population leur accordera-t-elle une plus grande légitimité? Auront-ils un rôle plus important à jouer et la possibilité d'exercer une certaine influence dans le cadre des pouvoirs constitutionnels qui leur sont attribués? Je pense qu'il faut convenir que si les sénateurs étaient élus, ils jouiraient davantage d'influence et de légitimité. J'espère que les sénateurs d'un Sénat réformé comprendront pleinement pourquoi ils vont à Ottawa, et l'importance de garder un esprit indépendant, à moins d'une disposition législative les empêchant d'être membres d'un parti politique. Nous avons parlé de cette possibilité, et je ne sais pas si elle est réalisable. Il faudrait évidemment qu'il y ait un arrangement à cet égard.

Si on limitait les dépenses électorales des candidats au Sénat, je pense qu'il y a de bonnes chances qu'on attire au moins certaines personnes qui comprendraient l'urgence de leur travail et qui seraient fières de l'accomplir. Ils auraient une vie politique plus longue que s'ils passaient par la structure du parti. Autrement dit, ils pourraient exprimer leur point de vue sur les questions, et n'auraient pas à suivre la ligne du parti.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Tremblay.

Senator Tremblay: Thank you, Mr. Chairman.

My first question relates to your proposal that each province have the same number of senators. This was in fact the main point made in the brief presented by the Canada West Foundation. This argument is based on the principle recognized in the amending formula, which was promulgated in the Constitution Act of 1982.

I have two questions on this subject. Unless I am mistaken, and, please, correct me if I am wrong, you do not mention any numbers. As you know, there are currently 24 senators from Ontario, 24 from Quebec, and generally 24 for each region. I think there are four senators from Prince Edward Island, if I am not mistaken. Therefore, the number of seats per province ranges from four to 24 at the present time. If we were to adopt the figure of 24, there would be 240 senators, if each province had the same number of Senate seats. If we were to select the number five, there would be 50 senators. At present there are 104 senators.

[*Texte*]

rions avec 50 sénateurs. Le nombre actuel de sénateurs est de 104.

Sans vous demander de régler cette question, je vous demanderais ceci: où vous situez-vous par rapport à un nombre global de sénateurs dans cette fourchette de 50 à 240?

M. d'Aquino: Monsieur le président, je répondrais en ces termes au sénateur Tremblay.

Obviously, we have not addressed the issue of numbers in the brief, and purposely so. We think that is a subject which again gets into a degree of detail. I think these things have to be worked out among, if you wish, the founding fathers of this new Senate. However, it would seem to us that a number in the 250 range would be too high and perhaps 50 would be too low. Again, we have not committed ourselves to any numbers.

I think that question would have to be answered partly by the question that was raised earlier: How many senators will you actually need in the larger provinces to ensure that the various regions are going to be effectively represented?

Senator Tremblay: So the end result of your proposal would be to increase the number of the smaller provinces.

Mr. d'Aquino: That is right.

Senator Tremblay: So we would get . . . I do not know how many—significantly more senators than we have at the present time. Is that the conclusion which could be reached?

Mr. d'Aquino: Yes.

Senator Tremblay: Anyway . . .

Ceci étant dit, ce serait une question à approfondir. En dernière analyse, toutefois, elle sera très importante à trancher.

Maintenant, partons du principe—sans dire que je l'accepte pour autant—mais pour les fins de la discussion, partons du principe qu'il y ait un nombre égal de sénateurs pour toutes les provinces. Ce qui me préoccupe, c'est qu'une fois que nous atteindrons ce nombre, mettons 150, quelle sera la façon de procéder pour aboutir à une décision au Sénat, pour un vote?

La référence à la formule d'amendement est intéressante à cet égard. Chaque province est membre du groupe qui adopte une formule d'amendement. Le fédéral a, et c'est le seul qui détient ce pouvoir, un veto quant à la majorité requise pour adopter un amendement. Donc, le fédéral est toujours présent. On a conservé le veto fédéral, mais chaque province l'a perdu . . . si tant est qu'il y en ait un, par la suite! Cependant, on définit une majorité, mais si on prend seulement la formule générale, cette majorité se définirait ainsi: 7 provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population. De cette façon, on retrouve une pondération quant à la population. Toutes les provinces n'étant pas égales, à ce point de vue-là, il faut beaucoup de petites provinces pour constituer la majorité et très peu de grandes provinces. De ce fait, le Québec et l'Ontario combinés ont, du point de vue de la population, un veto. Mais il leur faut également le nombre, donc il faudrait qu'ils rallient quelques petites provinces.

[*Traduction*]

Without asking you to solve this problem, I would like to know where you see yourself on this scale ranging from 50 to 240 senators?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, I would like to answer Mr. Tremblay's question in the following way.

Il est évident que nous n'avons pas parlé du nombre de sénateurs dans notre mémoire, et nous l'avons fait exprès. Là encore, nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'une question très compliquée. C'est une des choses qui doit être réglée par les pères fondateurs du nouveau Sénat. Nous sommes cependant d'avis que 50 sénateurs ce serait trop peu, tandis que 250 ce serait trop. Mais nous n'avons pas proposé de chiffre.

La réponse à la question se trouve en partie dans la réponse à la question qui a été soulevée tout à l'heure: combien de sénateurs faudrait-il avoir dans les grandes provinces pour que les différentes régions soient représentées de façon efficace?

Le sénateur Tremblay: Mais en fin de compte vous augmenteriez le nombre de sièges au Sénat détenus par les petites provinces.

M. d'Aquino: C'est exact.

Le sénateur Tremblay: Il y aurait donc considérablement plus de sénateurs qu'à l'heure actuelle. Peut-on tirer cette conclusion?

M. d'Aquino: Oui.

Le sénateur Tremblay: De toute façon . . .

This question has to be looked at in more depth, because in the final analysis it is extremely important.

Let us assume for discussion purposes—and I am not saying that I agree—that each province has the same number of senators. Let us say there are 150 of them. What concerns me is how the Senate would go about making a decision, in the case of a vote?

The reference to the amending formula is interesting in this connection. Each province is a member of the group which adopts an amending formula. The federal government, and it alone, has a veto power over any amendment. In other words, the federal government must always agree. The federal veto has been maintained, but individual provinces lost it . . . if in fact it turns out that there is a veto at all in future! According to the amending formula, a majority is defined as seven provinces representing at least 50% of the population. This means that there is a weighing according to the population. Since the population of the provinces varies considerably, it takes many small provinces to make up a majority, and very few large provinces. Hence, Quebec and Ontario together have a veto, in terms of their population. However, seven provinces are still required under the amending formula, so Ontario and Quebec would have to be supported by a few of the small provinces.

[*Text*]

Ce que je voudrais souligner, c'est qu'on retrouve dans la formule d'amendement à laquelle la *Canada West Foundation* et votre propre mémoire se réfèrent, la population à un endroit donné au stade de la décision. Alors, je vous pose cette question: quelle serait la majorité requise, au Sénat, pour que ce dernier adopte ou refuse un projet de loi en provenance de la Chambre des communes? S'agirait-il du principe d'un sénateur/un vote? Y aurait-il, comme dans la formule d'amendement, une pondération selon les origines? Si on veut copier la formule d'amendement jusqu'au bout, il faut adopter quelque chose de similaire à cela, n'est-ce pas?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, Senator, this is a very logical and a very important question and it is one that we thought about extensively.

We chose not to replicate the amendment formula within the Senate mainly because we saw that body essentially being one that could not prevent laws from being made or legislation from being adopted. Essentially, we saw it as being a more effective chamber for sober second thought. It seemed to us that the principle of "one senator, one vote" was the one that made the most sense.

• 1645

Our reason for coming to that conclusion, as absurd as it may sound to some people, that Prince Edward Island and Ontario should have, in effect, collectively the same voice within that chamber, is precisely why we are here today; that is, the regions of this country and the people in the various provinces outside Ontario and Quebec with whom we have spoken have said if your idea is simply to create a second chamber where the traditional and the historical dominance of central Canada will be perpetuated, then thank you very much, we are not interested. The whole idea of an elected second chamber would be to have a chamber where voices could be more legitimately, more credibly heard at the centre.

I am reminded of what an Australian legislator from Queensland said to me, who said he was quite upset that Tasmania should have as loud a voice as it had in the centre. I said, why are you so upset? He said, because they are so small.

But you see, that is essentially what we are concerned about; that is, if the House of Commons is the chamber that essentially will pass the laws based on representation that is representation by population and that is proportional to the demographics of the country, it seems to us terribly important that that principle which has been adopted in Australia and the United States be made to apply in Canada. In our view, if we are not prepared to accept that idea—and we have raised the issue of potentially having diminished equal representation or diminished proportional representation in the Senate—unless we attack that issue squarely and honestly of giving every province an equal number of senators with an equal voice, then we do not think the real regional concerns of this country and what has come to be called alienation in the east and the west will be effectively addressed.

[*Translation*]

My point is that the amending formula put forward by the Canada West Foundation and by your council gives people from the various parts of the country a role in the decision-making process. My question is this: what would be the majority required in the Senate to adopt or reject a bill from the House of Commons? Would the principle be one senator/on vote? Would there be a weighing depending on the province of origin, as in the amending formula? If we want to copy all aspects of the amending formula, we would have to have something along these lines, would we not?

M. d'Aquino: Monsieur le président, il s'agit là d'une question très logique et très importante à laquelle nous avons beaucoup réfléchi.

Si nous avons décidé de ne pas appliquer dans tous ses détails la formule d'amendement au Sénat, c'est parce qu'à notre avis le Sénat ne peut pas empêcher l'adoption des projets de loi. Nous sommes d'avis que le Sénat est plutôt une chambre de réflexion. Il nous a semblé que le principe «un sénateur, une voix» était le plus logique.

Si nous sommes parvenus à cette conclusion, aussi absurde qu'elle puisse paraître à certains, c'est que pour nous, l'Ile du-Prince-Édouard et l'Ontario devraient avoir, collectivement, le même poids dans cette Chambre. Et c'est précisément la raison de notre présence ici. En effet, les régions de ce pays, les habitants des provinces autres que l'Ontario et le Québec auxquelles nous avons eu l'occasion de parler nous ont tous dit que s'il s'agissait uniquement de créer une seconde Chambre qui continuerait à renforcer la dominance historique du centre du Canada, eh bien, merci beaucoup, ils ne sont pas intéressés. L'idée même d'une seconde Chambre élue n'est justifiée que si elle permet de faire entendre plus clairement au centre les voix de la périphérie.

Je me souviens d'une observation d'un parlementaire australian du Queensland; il m'avait expliqué que la Tasmanine ne devrait pas pouvoir parler aussi fort, et je lui avais demandé pourquoi cela l'irritait tant. Il m'avait répondu: «Parce que c'est si petit».

Vous voyez, c'est justement ce que nous craignons. Si la principale tâche de la Chambre des communes est d'adopter des lois en se fondant sur une représentation par habitant, une représentation proportionnelle, il est terriblement important d'adopter au Canada ce principe, qui a déjà été adopté en Australie et aux États-Unis. Si nous ne sommes pas prêts à accepter cette idée . . . et nous avons soulevé la question d'avoir une représentation égale ou proportionnelle diminuée au Sénat . . . Si nous n'acceptons pas résolument le principe d'un nombre égal de sénateurs par province, avec des voix égales, on n'aura rien fait pour résoudre les problèmes régionaux de ce pays, ces problèmes d'aliénation de l'Est et de l'Ouest.

[*Texte*]

Now, we have made one very important exception, and that is the exception we have outlined in our paper, where cultural and linguistic concerns come before that particular body. There we have asked for, in effect, a double majority.

Senator Tremblay: I have a last supplementary question, Mr. Chairman, with your permission.

If that is the case among provinces, why are you so concerned about some sort of population waiting within big provinces? You mentioned a moment ago for Ontario, for instance, as has been suggested by someone else, we should take care to have some sort of regional equilibrium, to have each senator within Ontario or Quebec represent approximately the same number of people. If your principle is accepted, then we should not take care of that but have all Quebec or Ontario senators elected on a sort of broad list, not on a regional basis.

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, Senator, the reason for that is really, I suppose, one you all understand very well; that is, it would be totally unfair to a single representative to ask him to carry the weight of, say, 800,000 constituents. What we are suggesting is something that would allow a more effective division of responsibilities and work. But that in itself . . . The assumption is, if you had an individual from Ontario who represented so many people, he might—I do not know—be subjected to so many demands by his constituents that he could never have time to appear in the chamber to do his work on their behalf. I do not know; that is why I am suggesting that idea of making sure there were enough people to do the job was essentially an efficiency consideration rather than anything else.

Senator Tremblay: This last word will be my conclusion.

As far as I understand your presentation, you put me in a dilemma. If I understand what you have just been saying about regions within Ontario, for instance, I have to find out some other logic to understand the same number among provinces. So I guess we would have to think very hard to reconcile those two logics.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, monsieur d'Aquino, vous avez mentionné tout à l'heure que vous aviez consulté des gens d'à peu près toutes les provinces. Est-ce que vous avez consulté, de façon directe ou indirecte, les gouvernements de ces provinces?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, we have discussed the issue of senate reform over the course of the last two and a half years with a considerable number of provincial representatives, including premiers, in various discussions we have had. As recently as Wednesday of last week, I had an opportunity to discuss at some length the issue of senate reform with the Premier of British Columbia, who happened to remind us of the position of the Province of British Columbia that was submitted in 1977 and 1978. He also reminded us that while he is personally committed to the idea of senate reform, every time he talked about senate reform people's eyes tended to

[*Traduction*]

Cela dit, nous faisons une exception très importante dans le cas des questions culturelles et linguistiques qui pourraient être soumises à cet organisme; c'est un sujet que nous abordons dans notre mémoire. Pour ces questions-là, nous réclamons une double majorité.

Le sénateur Tremblay: Monsieur le président, si vous le permettez, une dernière question supplémentaire.

Si c'est bien le sentiment des provinces, pourquoi craignez-vous tant le poids démographique des grosses provinces? Vous avez parlé de l'Ontario tout à l'heure, mais quelqu'un d'autre nous a dit qu'il faudrait préserver un certain équilibre régional, s'assurer que chaque sénateur de l'Ontario ou du Québec représente un nombre sensiblement identique de personnes. Si votre principe est retenu, ce n'est pas ce que nous devons faire; tous les sénateurs du Québec ou de l'Ontario devraient être élus à partir d'une liste et pas sur une base régionale.

M. d'Aquino: Monsieur le président, messieurs les sénateurs, j'imagine que vous en comprendrez aisément la raison. En effet, il serait tout à fait injuste de demander à un représentant de porter le fardeau de huit cent mille électeurs. Nous voulons simplement répartir les responsabilités plus équitablement. Mais en soit . . . on part du principe qu'une personne de l'Ontario, qui représenterait tant de gens, risquerait d'être tellement accaparée par ses électeurs qu'elle n'aurait plus le temps d'aller à la Chambre défendre leurs intérêts. Je ne sais pas. Mais c'est pour cela que j'ai proposé cette disposition, principalement pour des raisons d'ordre pratique.

Le sénateur Tremblay: Une dernière observation en guise de conclusion.

Si j'ai bien compris votre exposé, pour moi il constitue un dilemne. Si j'ai bien compris vos arguments relatifs aux régions de l'Ontario, je vais devoir trouver d'autres raisons pour justifier les mêmes nombres dans les autres provinces. Il ne va pas être facile de concilier ces deux raisonnements.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, Mr. d'Aquino, you said you had been talking with people from just about every province. Have you been in touch, directly or indirectly, with the governments of the provinces?

M. d'Aquino: Monsieur le président, nous avons discuté de la réforme du Sénat avec un grand nombre de représentants provinciaux et de premiers ministres au cours des trente derniers mois. Mercredi dernier encore, j'ai eu l'occasion de m'entretenir de la réforme du Sénat avec le Premier ministre de la Colombie Britannique, qui nous a d'ailleurs rappelé la position de sa province annoncée en 1977 et en 1978. Il nous a rappelé également que la réforme du Sénat était pour lui un engagement personnel, mais que chaque fois qu'il mentionnait le sujet les gens avaient tendance à se figer. Il nous a souhaité bonne chance pour notre exposé aujourd'hui devant le Comité.

[*Text*]

glaze over. He wished us very, very well in our submission before this committee today.

But yes, the answer is that we have consulted with the provinces and with business people, academics, public servants, elected representatives and even a considerable number of senators on this subject.

M. Comtois: Merci. Une autre question. Vous proposez une représentation égale par province. Comment pensez-vous que nous pourrions faire adopter un tel amendement constitutionnel si nous ne respectons pas la représentation historique des provinces au Sénat? Je suis d'accord qu'on devrait peut-être augmenter la représentation des provinces de l'Ouest, mais déjà l'Est est surreprésenté, et même l'Ouest d'une certaine façon si on le compare à l'Ontario. Comment pourrait-on justifier de laisser de côté cette représentation historique, qui a été partie intégrale de la Constitution de 1867? En tant qu'élus au niveau fédéral de la province de Québec, comment pourrions-nous demander aux Québécois d'accepter un nombre inférieur de sénateurs? Même si vous proposez la double majorité, je pense qu'il serait trop risqué de réduire à 10 le nombre de sénateurs par province, pour un total de 100 et peut-être 2 ou 4 de plus pour les Territoires et le Yukon. Ce serait très risqué pour le Québec d'avoir seulement 10 sénateurs dans l'ensemble du Sénat. Je ne vois pas comment nous, nous pourrions justifier auprès de nos électeurs de mettre de côté cette représentation historique. On peut l'améliorer, mais la mettre de côté . . .

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, we greatly appreciate this concern. The subject of the special historic role of the central provinces in Confederation is extremely well known to us. But with respect, I think we have to face the tough reality that this country is facing very substantial problems, and those problems are getting worse rather than better because certain parts of the country other than Ontario and other than Quebec are saying they are not being heard. To me, that is the fundamental issue.

So we say to ourselves if they are not being heard, how are we going to overcome this problem? Do we go towards greater decentralization of government? We are strongly opposed to that. This country is already, in our view, too decentralized. Do we go to a reformed non-elected senate? In our view, that would not overcome the fundamental issue of a lack of legitimacy.

I would argue, Mr. Chairman, that it would be in the best interests of Quebec and of Ontario to ensure that the regions of this country that now, we are told, are so profoundly dissatisfied with the status quo at the centre, recognizing that the centre will always have the upper hand . . . It will have the upper hand in the House of Commons.

• 1655

Our francophone brothers and sisters in this country have protection under the common law, protection under the Constitution, protection now with a charter of fundamental rights. It would seem to me that those historical concerns—even without the present veto, which historically Quebec has had and which it may regain again; I do not know—it would

[*Translation*]

Cela dit, oui, nous avons consulté les provinces, l'entreprise privée, les universitaires, les fonctionnaires, les représentants élus et même un nombre considérable de sénateurs.

Mr. Comtois: Thank you. Another question. You want equal representation by province. How do you propose to bring about this constitutional amendment without due respect for the historical representation of the provinces to the Senate? I agree, we might raise the number of representatives from the west. As to the east, it is already over represented and, compared to Ontario, the west is also over represented. How can you discard this historical representation that has been entrenched in the 1867 Constitution? As federal elected representatives of the Province of Quebec, how can we ask the people of the province to make do with a lesser number of senators? Even with the double majority, it would be a great risk to bring down to 10 the number of senators by province, for a total of 100 and maybe two or four for the Territories and the Yukon. It would be a great risk for Quebec to have only 10 senators in the whole Senate. I do not see how we can explain this to our constituents. This historical representation can be modified, but it is another thing to discard it.

M. d'Aquino: Monsieur le président, nous comprenons fort bien cette préoccupation. Le rôle historique particulier des provinces du centre dans la Confédération ne nous est pas étranger. Cela dit, nous devons nous rendre à cette évidence que le pays éprouve actuellement de graves problèmes; ces problèmes s'aggravent encore du fait qu'à l'extérieur de l'Ontario et du Québec on se plaint de ne pas être entendu. A mons sens, c'est la question fondamentale.

Nous réfléchissons, et nous nous disons: s'il ne se sentent pas entendus, que faire pour résoudre le problème? Faut-il décentraliser encore le gouvernement? C'est une idée que nous rejetons fermement. Le pays est déjà beaucoup trop décentralisé. Faut-il réformer un Sénat non élu? Cela ne résoudrait pas le problème fondamental de la légitimité.

Monsieur le président, le Québec et l'Ontario auraient tout intérêt à s'assurer que les régions de ce pays qui sont aujourd'hui si insatisfaites de la situation du centre . . . Cela n'empêche pas de reconnaître que le centre l'emportera toujours, conservera toujours son emprise sur la Chambre des communes.

Cette protection est assurée à nos frères et soeurs francophones par la loi, la constitution et la charte des droits. Il me semble que ces préoccupations historiques—même sans le droit de veto que le Québec avait jusqu'à récemment et qu'il pourra éventuellement regagner—il me semble qu'on garantit une protection plus que suffisante à ces droits particuliers. Ce qu'il

[*Texte*]

seem to me that those particular rights are more than adequately protected. What we really need in this country is for Prince Edward Islanders and maritimers and westerners to feel they can come to this capital and make sure their views are heard.

Finally, it is not, in our view, in the best interests of this country to have the country divided virtually into a kingdom with 10 dukes. What we need are strong premiers of strong provinces who can speak on behalf of those provinces; but we would like Canadians to be represented by their elected representatives at the centre, where they belong and where they should have been a long time ago, and where we feel an elected Senate of the kind we are proposing now will put them.

M. Comtois: Monsieur le président, une dernière question. Croyez-vous qu'à la suite du rapatriement de la Constitution, qui s'est fait sans l'accord du Québec, on puisse apporter un autre amendement à la Constitution pour la réforme du Sénat sans que le Québec soit d'accord encore une fois?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, therein lies the dilemma that your committee faces and that we as special pleaders before you thoroughly and completely understand; that is, unless there is an act of great understanding and generosity and rationality on the part of those who have dominated this country for well over 100 years, we are not going to solve the fundamental problem that is facing us. That act of understanding and generosity will have to come from the senior partners of Confederation—namely, Quebec and Ontario—in order to achieve this kind of change. I would argue once again that it would be in the best interests of an Ontario and a Quebec to have a country that is not polarized, that does not pit east against west.

Let me give you a good example. We have had a series of energy wars in this country, the centre against the outer regions, the west arguing very strongly that the two consuming provinces of Ontario and Quebec have it all in the bag. How are we ever going to get the kind of energy policy that this country—not what the majority of Canadians in those two provinces want, but what the country really should have?

I suggest to you that as long as those in the regions feel that no matter what happens the two central provinces will continue to have their way—as they will continue to have their way largely in the House of Commons—if they feel that is going to happen, then we are going to see more polarization and we are going to see more premiers standing up feeling they can shake the foundations of the country in any way they please. That surely is not good for Ontario and Quebec. I make that argument very, very strongly. That is why I am asking for understanding, patience, and consideration from our representatives in Ontario and Quebec.

Mr. Comtois: As a last comment, maybe you should try to run on such a platform in the next election.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Bielish.

[*Traduction*]

faut surtout au Canada, c'est que les habitants de l'Île-du-Prince-Édouard et des provinces maritimes et de l'Ouest soient persuadés qu'ils ont la possibilité de faire entendre leur point de vue dans la capitale.

A notre avis, il ne serait pas dans l'intérêt du pays d'avoir un royaume divisé en 10 duchés presque souverains. Il nous faut des premiers ministres forts, qui représentent des provinces fortes et qui parlent en leur nom; mais nous voudrions que les Canadiens soient représentés par leurs représentants élus au centre, là où se trouve leur place et où ils auraient dû se trouver depuis longtemps, et c'est ce que nous visons par notre proposition d'un Sénat élu.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, one last question. I would like to know if following the repatriation of the Constitution which took place without Quebec's approval, we can introduce another amendment to the Constitution, this time pertaining to Senate Reform, without once again securing Quebec's consent?

M. d'Aquino: Monsieur le président, voilà le dilemme qui confronte le Comité et que nous comprenons fort bien; si ceux qui ont dominé le Canada depuis plus de 100 ans ne font pas preuve de grande compréhension et de générosité et d'une attitude raisonnable, nous n'allons pas régler ce problème fondamental. Cette preuve de compréhension et de générosité devra provenir des partenaires principaux de la confédération, c'est-à-dire du Québec et de l'Ontario, pour qu'on puisse obtenir ce genre de changement. Je dirai encore une fois que c'est dans le meilleur intérêt de l'Ontario et du Québec que le pays ne soit pas polarisé et qu'il n'y ait pas d'opposition entre l'Est et l'Ouest.

Je vais vous donner un bon exemple. Nous avons vu une série de guerres énergétiques au Canada, où le Centre s'opposait aux régions périphériques et où l'Ouest était persuadé que les deux provinces consommatrices, l'Ontario et le Québec, obtenaient toujours gain de cause. Comment pourrons-nous jamais réussir à obtenir le genre de politique énergétique que veut le pays, que devrait avoir le pays, et non la majorité des canadiens dans ces deux provinces?

A mon avis, tant que la population des autres régions continue à croire que la volonté des deux provinces centrales s'imposera quelles que soient les circonstances, vu leur majorité à la Chambre des communes, la polarisation va s'accentuer et les premiers ministres provinciaux vont prendre des positions qui risquent d'ébranler les fondations mêmes du Canada. Cela ne sera certainement pas bon pour l'Ontario et le Québec. C'est un argument qui m'apparaît très, très convaincant. C'est pour cela que je demande à nos représentants de l'Ontario et du Québec de faire preuve de compréhension, de patience et de considération.

M. Comtois: Permettez-moi de dire en conclusion que vous devriez peut-être vous présenter aux prochaines élections en invoquant ces principes.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le sénateur Bielish.

[*Text*]

Senator Bielish: Mr. d'Aquino, you mentioned in your brief about cultural and linguistic minorities. Have you, in your business council, any membership from the aboriginal peoples of Canada?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, we do not have among our membership a single member of the aboriginal societies of this country, regrettably, just as I should immediately admit to you that we have no women who are members of the Business Council on National Issues. We only have 151 members, and their qualifications are that they must be chief executive officers of major enterprises of this country. No one would be happier than I to see more of the chief executive officers of this country representing a broader spectrum of all Canadians. Unfortunately, that has not happened yet, but I can tell you it is on its way—much too slowly, but I am sure that in the next five years we will see significant changes in that regard.

Senator Bielish: This committee faces the reality of native peoples—the aboriginal peoples . . . requesting positions on the Senate; that a special place be made. What are your views on that? Would you put that within your 10 per . . . ?

Mr. d'Aquino: Mr. Chairman, we have not addressed the very difficult issue, I know, of determining how the 10 or 15 might be selected. We have proceeded on the principle that democracy must be allowed to work, and that anyone, any candidate, should be able to stand for office regardless of sex or religion or background or language. Consequently, we would have to say by implication that if it would be an open body, open to election, individuals would have to decide on their own who would stand and who would be elected; consequently, we have made no provision for that. The only thing we can say is that it would be terribly important, in our view, and I think inevitable, in our view, that if the territories were adequately represented and various parts of this country were adequately represented, we would have representatives of our aboriginal peoples and of other cultural and linguistic minorities represented in such a second chamber.

Senator Bielish: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator.

I have no further questioners on my list. Did I miss any? I think most of the people have asked questions. Questions that interested me, Mr. d'Aquino, were asked by other members of the committee.

That concludes the presentation. Your brief went quickly to the point, and the questions I thought responded in kind. It has been a very productive meeting this afternoon. We do appreciate the time and effort in making the presentation, and I can assure you it was useful to the committee.

Mr. d'Aquino: Thank you very much. Could I just conclude with one quick word? We fully realize in the business council that what you are trying to do is no easy task. Many have said to us: It is good that you have done this, it is interesting that you have done this, but you should not hold your breath for these kinds of reforms because they will take a long, long time.

[*Translation*]

Le sénateur Bielish: Monsieur d'Aquino, vous avez parlé de minorités culturelles et linguistiques dans votre mémoire. Est-ce que votre conseil compte des membres qui font partie des peuples autochtones du Canada?

M. d'Aquino: Monsieur le président, nous n'avons pas de membres qui proviennent des peuples autochtones du Canada, malheureusement, je devrais aussi vous admettre que le conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national n'a pas de membres-femmes non plus. Nous n'avons que 151 membres, qui doivent être président et directeur général d'une des grandes sociétés canadiennes. Je serai ravi de trouver un échantillon plus représentatif des canadiens parmi les présidents directeurs généraux, mais malheureusement ce n'est pas encore le cas, je suis certain néanmoins que l'évolution va dans ce sens, elle est beaucoup trop lente mais d'ici 5 ans, je suis sûr que nous verrons des changements importants.

Le sénateur Bielish: Les peuples autochtones ont demandé au Comité que des sièges leur soient réservés au Sénat. Qu'en pensez-vous, est-ce qu'ils feraient partie de vos 10 . . .

M. d'Aquino: Monsieur le président, nous ne nous sommes pas attaqués à cette question très difficile de déterminer comment les 10 ou 15 sénateurs devront être choisis. Nous sommes partis du principe qu'il faudra respecter le processus démocratique et que tout citoyen devrait pouvoir se porter candidat, quel que soit son sexe, sa religion, ses antécédents ou sa langue. Par conséquent, vu cette liberté, les citoyens devront décider eux-mêmes qui seront les candidats et qui sera élu; nous n'avons donc rien prévu à ce sujet. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que c'est très important à notre avis, et je crois inévitable d'avoir des représentants des peuples aborigènes, pour que les territoires soient représentés de façon adéquate, et aussi des représentants d'autres minorités culturelles et linguistiques dans la deuxième chambre.

Le sénateur Bielish: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, madame le sénateur.

Il n'y a pas d'autres noms inscrits sur ma liste. Ai-je manqué quelque chose? Je crois que la plupart des membres ont posé des questions. D'autres membres ont déjà posé des questions qui m'intéressaient, monsieur d'Aquino.

Cela met fin à la présentation. Votre mémoire a traité des questions essentielles et il en a été de même, je crois, dans notre discussion. Notre réunion a été très utile. Nous vous sommes reconnaissants du temps que vous avez pris pour comparaître et des efforts que vous avez faits pour préparer votre mémoire, qui a été fort utile au Comité.

M. d'Aquino: Je vous remercie beaucoup. Pourrais-je faire une brève observation en conclusion? Nous comprenons très bien que votre tâche n'est pas du tout facile. Beaucoup de gens nous ont fait remarquer que notre travail est utile et intéressant, mais que nous ne devrions pas nous attendre à voir l'application de ces réformes avant très longtemps.

[*Texte*]

Just let me say two things. First of all, we took the same approach to the subject of parliamentary reform as we took to the issue of constitutional reform, and as we take to the issue of Senate reform. That is, regrettably there are not enough Canadians, in our view, who are prepared to give this issue the priority it genuinely deserves. We know this country has been through 10 years or more of constitutional debate, and a great number of people find constitutional arguments numbing, not the sort of thing they can read about just before they go to bed or anything like that.

But just let me say this. We believe that as many outsiders as possible have to encourage you to do what you are trying to do very bravely and courageously in the face of a very tough situation. We really do believe, and we have debated this extensively among the members of the business council, that however dull it may sound, Senate reform is important. We do see it as a priority.

I come back to what the Hon. Paul Cosgrove started off by asking when he arrived in the room today; that is, that business . . . I am not just making this argument for business; we have played around with it, but we have never come up with a conclusive figure. But over the last decade, if one had a cost-benefit analysis and saw how much in the way of deferred economic opportunities we have been subjected to because of the intergovernmental strife this country has been subjected to, I think the numbers would be absolutely staggering.

What we are pleading for is that a greater number of Canadians address themselves to this issue, and address themselves to it urgently. Hopefully with the patience of our friends in Quebec and Ontario the regions of this country can be encouraged to support this kind of reform, feeling that in fact their voices are going to be genuinely heard.

So we wish you the greatest of luck. I know this is the eve of an election year—do not give it up. We are even hoping it will be an election issue. We are hoping that whatever new government comes to power, the very first item they will put on the agenda is precisely this one, and they will move on it quickly.

Thank you very, very much.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you.

Members of the committee, we have a very busy day tomorrow morning, commencing at 9.00 a.m. Thank you for your attendance. We will see you in the morning.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

J'ai deux choses à dire là-dessus. Tout d'abord, nous avons abordé la question de la réforme parlementaire de la même façon que celle de la réforme constitutionnelle et celle de la réforme du Sénat. Malheureusement, il nous semble qu'il n'y a pas assez de canadiens qui sont disposés à accorder à cette question la priorité qu'elle mérite. Nous savons que le pays a connu plus de 10 ans de débats constitutionnels et que beaucoup de gens trouvent ce sujet assommant et que ce n'est pas le genre de lecture qui les intéresse.

Mais je dirai ceci. Nous croyons que vous devez recevoir beaucoup d'encouragements à accomplir votre très difficile mandat. Après de longs débats parmi les membres du conseil, nous sommes convaincus que même si la questions paraît rébarbative, la réforme du Sénat est très importante et doit être considérée comme une priorité.

Je reviens à l'observation faite par l'honorable Paul Cosgrove au début de la réunion, ce n'est pas seulement un argument que je présente pour le milieu des affaires, nous avons considéré la question pendant longtemps, mais nous n'avons jamais établi un chiffre définitif. Je crois qu'une analyse coût/avantage démontrerait clairement que le conflit intergouvernemental au Canada nous a coûté extrêmement cher et nous a empêchés d'exploiter beaucoup de possibilités économiques depuis 10 ans.

Nous exhortons la population canadienne à s'intéresser davantage à cette question étant donné son urgence. Nous espérons que les différentes régions du Canada appuieront ce genre de réforme qui cherche à leur donner la possibilité de se faire entendre.

Nous vous souhaitons donc beaucoup de chance. Je sais que nous sommes à la veille d'une année d'élections et nous espérons que vous n'allez pas renoncer à votre tentative. Nous espérons même que cette question deviendra importante pour les élections. Nous espérons que quel que soit le nouveau gouvernement élu, il donnera la priorité à cette question et prendra des mesures rapides.

Nous vous remercions beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci.

Messieurs et madame les membres du Comité, nous avons une journée très chargée demain à partir de 9 heures. Je vous remercie d'être venus, et nous nous reverrons demain matin.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Business Council on National Issues:

Mr. Thomas d'Aquino, President;

Mr. Gerry Heffernan, Chairman of the Business Council Task Force on Government Organizations.

Du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national:

M. Thomas d'Aquino, président;

M. Gerry Heffernan, président du «*Business Council Task Force on Government Organizations*».

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, October 18, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 30

Le mardi 18 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
L'hon. Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23320—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Bielish	Le Moyne	Perrault	Tremblay—(8)
Doody	Lucier	Thériault	

Representing the House of Commons:

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Bielish	Le Moyne	Perrault	Tremblay—(8)
Doody	Lucier	Thériault	

Représentant la Chambre des communes:

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 18, 1983
(46)

[*Text*]

The Special Committee on Senate Reform met at 9:11 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Cosgrove, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Lucier, Molgat and Thériault.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Portelance, Roy and Thacker.

Other Senators present: The Honourable Senators Leblanc, Rousseau and Steuart.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Louis Massicotte and John Terry.

Witnesses: *From York University*: Professor Donald Smiley. The Honourable Senator P.M. Pitfield. The Honourable Senator H.A. Olson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Professor Donald Smiley made a statement and answered questions.

At 10:15 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:18 o'clock a.m., the sitting was resumed.

The Honourable Senator Pitfield made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Olson made a statement and answered questions.

At 12:26 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(47)

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Bielish, Doody, Lucier, Molgat, Thériault and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Crosby (*Halifax West*), Jarvis, Portelance and Thacker.

Other Senators present: The Honourable Senators Leblanc and Rousseau.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 OCTOBRE 1983
(46)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h11, sous la présidence de M. Cosgrove (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Lucier, Molgat et Thériault.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Portelance, Roy et Thacker.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Leblanc, Rousseau et Steuart.

Aussi présents: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Louis Massicotte et John Terry. *Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche.

Témoins: *De l'Université York*: Le professeur Donaald Smiley. Les honorables sénateurs P.M. Pitfield et H.A. Olson.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Le professeur Smiley fait une déclaration et répond aux questions.

A 10h15, le Comité suspend les travaux.

A 10h18, le Comité reprend les travaux.

L'honorable sénateur Pitfield fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Olson fait une déclaration et répond aux questions.

A 12h26, le Comité suspend les travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(47)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 15h35, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Bielish, Doody, Lucier, Molgat, Thériault et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Jarvis, Portelance et Thacker.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Leblanc et Rousseau.

Aussi présent: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Witnesses: *From the Human Rights Institute of Canada*: Dr. Marguerite Ritchie; Ms. Mary-Anne Nixon, Legal Consultant and Mrs. May Nickson. The Honourable Senator George van Roggen. The Honourable Senator Ann Elizabeth Bell.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

Dr. Ritchie made a statement and with the other witnesses answered questions.

It was agreed,—That the document entitled—Submission to Special Joint Committee on Senate Reform—submitted by the Human Rights Institute of Canada, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "RESE-5"*).

It was agreed,—That the document entitled—Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women—submitted by the Human Rights Institute of Canada be filed as an Exhibit with the Joint Clerks of the Committee. (*Exhibit B*).

Senator van Roggen made a statement and answered questions.

Senator Bell made a statement and answered questions.

At 5:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Témoins: *De l'Institut canadien des droits de la personne*: Mme Marguerite Ritchie; Mme Mary-Anne Nixon, conseiller juridique et Mme May Nickson. Les honorables sénateurs George van Roggen et Ann Elizabeth Bell.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982 et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule n° 1*).

Mme Ritchie fait une déclaration et, assistée des autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que le document intitulé: «*Submission to Special Joint Committee on Senate Reform*», présenté par l'Institut canadien des droits de la personne, soit imprimé à titre d'annexe aux procès-verbaux et témoignages de la journée. (*Voir Annexe «RESE-5»*).

Il est convenu,—Que le document intitulé: «*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*», présenté par l'Institut canadien des droits de la personne, soit déposé à titre d'annexe chez les cogreffiers du Comité. (*Annexe B*).

Le sénateur van Roggen fait une déclaration et répond aux questions.

Le sénateur Bell fait une déclaration et répond aux questions.

A 17h57, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, October 18, 1983

• 0910

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Order, please.

Ladies and gentlemen of the committee, I would like to commence the hearing this morning by welcoming Professor Donald Smiley, Professor of Political Science at York University.

Professor, welcome to our committee. This committee, as you know, has been receiving briefs across the country. We have visited all the capitals and the territories in our search for advice in preparation for advice to the respective houses of Parliament. Your presentation this morning is timely in the sense that we are nearing the end of the time when we receive advice and we will soon be called upon to prepare our report.

Professor, would you go ahead with your presentation?

Professor Donald Smiley (Department of Political Science, York University): Thank you very much, Mr. Chairman.

I am very honoured to have been asked to appear before this committee. In order to save time I shall stay rather closely to my notes.

Let me state my position at the outset. To the extent that there is widespread regional alienation in Canada, this cannot be mitigated in any significant degree by changes in the second chamber of Parliament. I prefer not to use the term "alienation" to refer to this condition. What appears to exist is a widespread feeling among Canadians that the federal government is unresponsive to their wishes and interests as residents of particular provinces and regions. I suggest this feeling is primarily a response to the changes over the last generation or so in the role of political parties and in the way executive power—the power of the Cabinet and the appointed bureaucracy—is structured and exercised.

• 0912

If there is an institution that is failing us as an articulator of regional interests, it is not the Senate but the Cabinet. It was not always so. Up until the beginning of World War II the federal Cabinet was essentially a committee of regional political bosses. These ministers controlled both the activities of the federal government and the most important elements of patronage and party organization in their respective provinces and regions. Parliament was in session for relatively short periods of the year, and by present standards the responsibilities of ministers as heads of departments and their roles in the formulation of general policy were not onerous. The Cabinet was loosely structured and lent itself to interregional bargaining and accommodation.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 18 octobre 1983

Le co-président (M. Cosgrove): À l'ordre s'il vous plaît.

Mesdames et messieurs membres du Comité, j'aimerais commencer la séance de ce matin en souhaitant la bienvenue à M. Donald Smiley, professeur de sciences politiques à l'Université York.

Monsieur le professeur, bienvenue à notre Comité. Comme vous le savez, le Comité a reçu des mémoires de tout le pays. Nous avons visité toutes les capitales provinciales ainsi que les territoires afin de recueillir le point de vue de la population et de nous préparer à conseiller les deux Chambres du Parlement. Votre exposé ce matin vient en temps opportun puisque nous en sommes arrivés à la fin des témoignages et que nous allons bientôt devoir préparer notre rapport.

Je vous donne donc la parole, monsieur le professeur.

M. Donald Smiley (Professeur, département de sciences politiques, Université York): Merci, monsieur le président.

Je me sens très honoré que vous m'ayez demandé de comparaître devant votre Comité. Afin de gagner du temps j'essaierai de m'en tenir le plus étroitement possible à mes notes.

J'aimerais préciser ma position au tout début. Si tant est qu'il existe une aliénation régionale généralisée au Canada, celle-ci ne peut être modifiée de façon importante par des modifications à la seconde Chambre du Parlement. Je préfère ne pas utiliser le terme «aliénation» pour parler de cette situation. D'après la façon dont je vois les choses, les canadiens sembleraient penser de façon généralisée que le gouvernement fédéral ne répond pas à leurs aspirations et à leurs intérêts en tant que résidents de provinces et régions particulières. A mon avis, cette façon de penser est due surtout aux changements qui sont intervenus au cours de la dernière génération dans le rôle des partis politiques et dans la façon dont le pouvoir exécutif, Cabinet et bureaucratie nommés, est conçu et exercé.

S'il existe une institution qui ne répond pas è nos aspirations, qui ne permet pas d'exprimer les intérêts régionaux, ce n'est pas le Sénat, mais le Cabinet. La situation n'a pas toujours été telle. Jusqu'au début de la Deuxième Guerre mondiale, le Cabinet fédéral était essentiellement un comité dont les membres étaient les chefs politiques régionaux. Ces ministres contrôlaient à la fois les activités du gouvernement fédéral et les cas les plus importants de dispensation de faveurs politiques de même que l'organisation du parti dans les différentes provinces et régions. Le Parlement ne siégeait que pendant des périodes relativement courtes de l'année et par rapport à ce qui se passe à l'heure actuelle, les responsabilités des ministres en tant que chefs de départements et leur rôle dans la formulation de la politique générale n'était pas très important. Le Cabinet

[*Text*]

Well, all this has changed. Patronage powers appear to be shared between ministers and the PMO. Ministers share with others responsibilities for party organization and election campaigns. Many crucial decisions binding governments are made in Cabinet committees, which are inevitably less representative of all Canada's provinces and regions than is the whole Cabinet. The heavy responsibilities of ministers as heads of departments inevitably leave them limited time and energy to press the interests of the provinces and regions they purportedly represent.

Cabinet decision-making is collegial, and could not today tolerate perhaps the individualism of a Clifford Sifton, an Angus Macdonald, an Ian Mackenzie, a Jimmy Gardiner, or a Chubby Power in defending particular regional interests. In broad terms the Cabinet was the buckle joining government power to the parties and to the Canadian people, and this has passed.

Well, with that preamble the committee's terms of reference involve Senate reform, and to this I now turn. I returned from Australia a couple of months ago somewhat less enthusiastic for an elected Senate than have been other Canadians who have made the pilgrimage to Canberra. I made a short study on the basis of my observations and I have given copies to Mr. Hays for reproduction and uses as you choose in this committee.

As Australians discovered in their constitutional crisis of 1975, it is extraordinarily difficult to reconcile responsible government with an elected Senate. According to our parliamentary norms, the government has a democratic mandate to govern, derived from its success in the previous general election, and its continuing capacity to command majority support in the House of Commons. An elected Senate introduces an institution whose members have a competing democratic mandate. We can expect that all or most of the time the balance of regional and partisan political forces in the Senate will be different from that dominating the House of Commons. Thus government and Senate will almost inevitably collide.

How then can conflicts between governments and Senate majorities be authoritatively resolved? It is, I think, facile to suggest that responsible government and elective bicameralism can be reconciled by limiting the Senate to a short-term suspensive veto of, say, 180 days as prevails in the existing provisions for amending the Constitution. Such a veto would give the Senate enormous power when governments were very urgent that legislation be enacted quickly, as for example in circumstances where a strike was being terminated. Under other circumstances governments would simply wait out the Senate.

[*Translation*]

était structuré de façon assez lâche et se prêtait à des négociations, è des accommodements entre les différentes régions.

Tout cela a bel et bien changé. Le patronage semble être à l'heure actuelle entre les mains des ministres et du bureau du premier ministre. Les ministres partagent avec d'autres les responsabilités en matière d'organisation du parti et de campagne électorale. Beaucoup de décisions cruciales liant les gouvernements sont faites au sein des comités du Cabinet qui sont inévitablement moins représentatives de toutes les provinces canadiennes et des régions que le Cabinet dans son ensemble. Les lourdes responsabilités des ministres en tant que chefs de ministères leur laissent évidemment un temps et une énergie limités pour s'occuper activement des intérêts des provinces et des régions qu'ils sont censés représenter.

Au Cabinet, la prise de décision est faite par tous les membres, et ne tolèrerait peut-être pas aujourd'hui l'individualisme de personnes comme Clifford Silton, Angus Macdonald, Ian Mackenzie, Jimmy Gardiner ou Chubby Power dans la défense d'intérêts régionaux particuliers. De façon générale, le Cabinet était alors le lien entre le pouvoir du gouvernement, les partis et le peuple canadien. Cette situation est révolue.

Ceci étant dit, le mandat du Comité porte sur la question de la réforme du Sénat dont je vais maintenant parler. Il y a deux mois je suis revenu d'Australie un peu moins enthousiasmé à l'idée d'un Sénat élu que ne l'ont été d'autres Canadiens qui ont fait le pélérinage à Canberra. J'ai procédé à une courte étude sur la base de mes observations, étude dont j'ai donné quelques exemplaires à M. Hays et que vous pourrez utiliser à votre guise.

Comme les Australiens l'ont découvert au cours de leur crise constitutionnelle de 1975, il est extrêmement difficile de reconcilier un gouvernement responsable avec un Sénat élu. D'après nos normes parlementaires, le gouvernement a un mandat démocratique en vue de gouverner, mandat qu'il détient parce qu'il a remporté une élection générale et s'il peut continuer à garder l'appui de la majorité à la Chambre des communes. Un Sénat élu représente donc une institution dont les membres font concurrence à ceux de la Chambre des communes à la suite d'un mandat . . . de leur mandat démocratique. On peut s'attendre à ce que l'équilibre des forces politiques régionales et partisanes soient toujours ou du moins la plupart du temps différentes au Sénat qu'à la Chambre des communes, ce qui amènera des conflits inévitables entre le gouvernement et le Sénat.

Comment alors ces conflits entre les gouvernements et les majorités au Sénat peuvent-ils être résolus officiellement? Ce n'est pas faire preuve de perspicacité que de prétendre que l'on peut reconcilier un gouvernement responsable avec un système de deux Chambres élues en limitant le Sénat à un véto suspensif à court terme de 180 jours par exemple comme le prévoient les dispositions existantes en vue de tout amendement à la Constitution. Un tel véto donnerait au Sénat des pouvoirs énormes dans les cas ou il est très urgent qu'une loi soit adoptée rapidement comme par exemple pour mettre fin à une grève, dans d'autres cas, les gouvernements devraient tout simplement attendre.

[*Texte*]

The rationale for a suspensive veto is that it will forestall the government from ramming contentious and perhaps ill-designed measures through Parliament, but under our existing arrangements Parliament has shown the will and the ability to frustrate such actions: in the current Parliament, the incumbent government's difficulties with the constitutional resolution of 1980; the difficulties with the attempt to restrict provincial ownership of corporations engaged in extra-provincial transportation; the civilian security agency measure; the Crowsnest Pass measure. A suspensive veto means only that Parliament can obstruct, and this is quite possible under our existing system.

There are other possibilities for resolving conflicts between the government and an elected Senate. Perhaps there could be, as in Australia, provisions for joint sittings of the two chambers in the event of a deadlock. Or perhaps a Senate veto might be overridden only by an extraordinary majority in the House of Commons; or perhaps a Senate veto might be overridden by the House of Commons only after an ensuing general election; or again we might accept the American situation in which there is no constitutional provision for resolving conflicts between the House of Representatives and the Senate.

Yet two difficulties remain: First, there can be no convincing rationale for an elected Senate with only very limited powers to oppose a government sustained by a majority in the House of Commons. Secondly, the more constitutional powers the Senate has and the more aggressively it is disposed to exercise them, the more difficult it is to combine elective bicameralism with responsible government.

Perhaps responsible government should not be made a shibboleth. The justifying theory of responsible government rests on three interrelated circumstances: the appointed bureaucracy is under the effective control of the ministers; the House of Commons is willing and able to hold ministers individually and the Cabinet collectively accountable; through a complex process of public debate, bargaining, lobbying, parliamentary opposition, and so on the political process is responsive to the interests and wishes of the citizenry. Competent students of government argue that some of or all these conditions are not met, that the bureaucracy is out of control, that in an era of big government the House of Commons does not and perhaps cannot make government accountable, that for a myriad of reasons government is unresponsive to the wishes and needs of the people. On this basis the whole theory of responsible government rests on exceedingly flimsy foundations. Perhaps we need to build into our system more effective obstructions on the power of the executive. Perhaps an elected Senate would be an instrument to this end. But to repeat, this is a very radical break with our political traditions and our present circumstances.

[*Traduction*]

Les raisons qui militent en faveur d'un véto suspensif seraient les suivantes: cela permettrait au gouvernement de faire adopter des mesures litigieuses et peut-être mal conçues par le Parlement. Cependant, dans les circonstances actuelles, le Parlement a bien montré qu'il était prêt et capable de frustrer de telles initiatives; je prends l'exemple de la législature actuelle, des difficultés du gouvernement à faire adopter la Résolution constitutionnelle en 1980, de restreindre la propriété provinciale des grandes sociétés qui pratiquent le transport à l'extérieur de leur province, la mesure concernant l'Agence canadienne de sécurité ainsi que les dispositions concernant le Pas du Nid-de-Corbeau. Un véto suspensif signifie seulement que le Parlement peut faire de l'obstruction, ce qui est déjà possible dans notre système actuel.

Il y a d'autres possibilités de résoudre les conflits entre le gouvernement et un Sénat élu. On pourrait prévoir, comme en Australie, des séances conjointes des deux Chambres en cas d'impasse. Ou peut-être le véto du Sénat pourrait-il être cassé par la Chambre des communes seulement à la suite d'une élection générale; peut-être encore pourrait-on accepter le système américain qui ne prévoit rien dans la constitution pour régler les conflits entre la Chambre des représentants et le Sénat.

Deux difficultés cependant restent: tout d'abord, il n'existe aucune raison vraiment valable pour laquelle on devrait avoir un Sénat élu qui ne disposerait que de pouvoirs limités pour s'opposer à un gouvernement soutenu par une majorité à la Chambre des communes. Deuxièmement, plus le Sénat a de pouvoirs constitutionnels, plus il sera prêt à les exercer de façon active, plus il sera difficile d'avoir à la fois deux Chambres élues et un gouvernement responsable.

Peut-être ne devrait-on pas tellement monter en épingle cette idée de gouvernement responsable. La théorie qui a donné naissance à ce concept repose sur trois conditions intrinsèquement liées entre elles: d'abord la bureaucratie nommée est sous le contrôle effectif des ministres; la Chambre des communes désire et peut tenir les ministres individuellement et le Cabinet collectivement responsables et, troisièmement par un processus complexe de débat public, de négociation, de lobbying, d'opposition parlementaire, etc., le processus parlementaire tient compte des intérêts et des aspirations des citoyens canadiens. Des personnes compétentes étudiant le fonctionnement du gouvernement prétendent que certaines de ces conditions ou toutes ne sont pas remplies, que la bureaucratie a perdu le contrôle, qu'au cours d'une époque de méga-gouvernement la Chambre des communes ne tient pas le gouvernement pour responsable et ne pourrait peut-être pas le faire, que pour une variété de raisons le gouvernement ne tient pas compte des souhaits et des besoins du peuple. Dans une telle situation, la théorie d'un gouvernement responsable ne reposerait que sur des fondations extrêmement précaires. Peut-être devrait-on prévoir une façon plus efficace de s'opposer au pouvoir de l'exécutif, peut-être devrait-on prévoir un Sénat élu. Quoi qu'il en soit, il s'agirait là d'une rupture très radicale avec nos traditions politiques et notre situation actuelle.

[*Text*]

There is also the question of who will nominate candidates for an elected Senate, and the system of election. There seems to be general agreement in Canada that elections should be according to some variant of proportional representation. There are allegedly some 300 variants of PR, but these can be divided into two categories. The first is the party list system widely used in western Europe, in which the voter's choice is limited to choosing among slates of candidates drawn up by the parties, or in some cases the voter can choose within a slate to rank candidates of a particular party as he or she wishes. The second variant is the single transferable vote procedure, which requires the elector to choose among individual candidates.

The procedure for electing members of the Australian Senate would seem on the surface to maximize the range of choice for the voter and to minimize the influence of political parties. Voters rank the individual candidates and a valid ballot must rank all those in numerical order. In the last Senate election in 1983 there were 62 candidates for the Senate in the state of Victoria. So to cast a valid ballot, a voter there had to make the ranking from one to sixty-two. In the Australian situation the party affiliations of the candidates do not appear on the ballot; yet the parties have used this procedure to strengthen their influence over the voting system and the candidates elected by it.

First, the candidates of particular parties or party groupings are grouped on the ballot. Second, the state political parties rank their candidates on the ballot. And thirdly, the political parties freely distribute "how to vote" cards and there is every evidence that most Australian voters respond by following the advice of their preferred parties.

Here is briefly how the system works in a half-Senate election involving six senators from each state. Each of the major parties is assured of electing two senators from each state but almost never more than three. To maximize their chances of success the state parties usually nominate only three candidates in ranked order. Numbers one and two are virtually assured of election; the number three spot is always chancy. So the Australian senator, or at least one who contemplates subsequent renomination and election, is a creature of his or her party organization to the extent that Canadian senators are not. I am reliably informed that there has never been a third-ranked candidate elected over those ranked higher by their party. Senate nominations in Australia are highly prized, are under the unfettered discretion of the state parties and recalcitrant senators are not infrequently disciplined by being denied high rankings by their parties.

[*Translation*]

Reste également la question de savoir comment se fera la mise en candidature en vue d'un Sénat élu et quel sera le système électoral choisi. La population canadienne semble être d'accord pour un système électoral tenant compte de la représentation proportionnelle. Il existe dit-on quelque 300 variantes d'un tel système, mais toutes peuvent se ramener à deux catégories: la première, celle de la liste électorale, le système utilisé par de nombreux pays d'Europe occidentale et ou l'électeur choisit parmi des listes de candidats établies par les partis; dans certains cas, l'électeur classera par ordre de préférence les candidats inscrits sur une liste. Quant à la deuxième possibilité, les électeurs choisissent parmi différents candidats.

La méthode adoptée pour l'élection des membres du Sénat australiens semble en surface destinée à élargir au maximum les possibilités de choix pour l'électeur tout en minimisant l'influence des partis politiques. Les électeurs inscrivent sur leur bulletin de vote le nom des candidats qu'ils voudraient voir élu et ceci dans un ordre précis. Au cours de la dernière élection du Sénat en 1983, il y avait 62 candidats au Sénat dans l'État de Victoria. Pour remettre un bulletin de vote valide, l'électeur devait donc coter les différents candidats de 1 à 62. Dans le système australien, l'affiliation politique n'apparaît pas sur le bulletin de vote; ce qui n'a pas empêché les partis de renforcer leur influence sur le système électoral et les candidats.

Tout d'abord, les candidats des différents partis ou des regroupements de partis sont regroupés sur le bulletin de vote. Deuxièmement, les partis politiques des États inscrivent eux-mêmes les candidats dans l'ordre sur ce bulletin. Troisièmement, les partis politiques distribuent librement des renseignements sur la façon de voter et tout porte à croire que la plupart des électeurs australiens suivent les conseils de leur parti lors du vote.

Brièvement, voici comment le système fonctionne à la suite de l'élection de la moitié des membres du Sénat comprenant six sénateurs de chaque État. Chacun des partis importants est assuré de voir élire deux sénateurs de chaque État mais presque jamais plus de trois. Pour augmenter au maximum leur chance, les partis ne mettent en candidature que trois candidats et ceci dans un ordre bien précis. Les candidats numéros 1 et 2 sont virtuellement assurés de l'élection; quant au candidat numéro 3, sa situation sera beaucoup plus laissée au hasard. Ainsi, le sénateur australien, ou du moins celui qui veut se faire réélire est une créature de son organisation de parti beaucoup plus que ne pourrait l'être le sénateur canadien à l'heure actuelle. J'ai appris de source sûre qu'aucun candidat classé en troisième position par son parti n'a jamais été élu de préférence à ceux auxquels le parti donnait une cote plus favorable. Les nominations au Sénat sont des postes hautement convoités en Australie, elles dépendant de la discrétion absolue des partis et il n'est pas rare que le parti discipline un sénateur récalcitrant en ne lui accordant tout simplement pas une bonne note.

[*Texte*]

• 0920

Some supporters of an elected second chamber for Canada have suggested that the influence of parties on such a body could be made weaker than now prevails in the existing Senate. I do not see how this can happen. Canadian senators may now support their parties because of gratitude for their appointment, or because they are in general harmony with party policies, or for other motives; but unlike their Australian counterparts, there is no way in which parties can threaten their tenure as senators.

There is general agreement among us students of Australian affairs that their Senate is pre-eminently a party house rather than a state house, although the people and parties of the smaller states are advantaged because each state has an equal number of senators. I have little hope that an elected Canadian Senate would be less under the influence of whatever party groups nominate candidates for that body.

It is likely that an elected Senate would somewhat complicate federal-provincial relations. One of the operating circumstances of executive federalism, most crucially at the level of the first ministers, is the capacity of the participants to speak for and commit their respective governments. With an elected Senate in place, the federal government's power in this respect would be compromised, and it is important to note that the premiers and their provincial colleagues would work under no such constraints in their own jurisdictions. One can only conjecture about the likely relations between the provincial governments and members of the Senate. It is possible, however, to visualize situations in which the provinces would fall back on sympathetic members of the Senate to get concessions impossible to attain in government-to-government bargaining. In general, I would expect an elected Senate to tip the federal-provincial balance in a provincial direction. That is a view that I think is quite unusual today, but I would maintain it.

In my view, the most crucial consideration in Senate reform is to weight the value we put on the representative character of a second chamber and on its effectiveness as a house of review. My impression is that the Australian Senate does a very effective job in the house-of-review function. Its members claim that its Regulation and Ordinances Committee is more effective in its review of statutory instruments than any similar body in the nations operating under British parliamentary institutions.

There has recently been established a committee charged with scrutinizing government bills, prior to their introduction into Parliament, to determine whether these encroach on human rights. The Senate has been vigorous in mounting select committees dealing with matters of public importance. Yet I would argue that the Australian senators are effective in

[*Traduction*]

Certains de ceux qui sont en faveur d'un Sénat élu disent que l'influence qu'exerceraient les partis sur un tel organisme pourrait être rendue moins forte que ce qui existe à l'heure actuelle. Je ne vois pas comment cela pourrait arriver. Il se peut que les sénateurs canadiens appuient leurs partis étant donné qu'ils leur doivent leur nomination, ou parce qu'en général ils sont d'accord avec les politiques de ces partis, ou encore pour d'autres raisons, mais contrairement à leurs homologues australiens, il est impossible pour les partis de menacer les sénateurs en poste.

A l'unanimité ceux qui ont étudié les questions australiennes pensent que le Sénat australien est au premier chef une chambre qui représente des partis plutôt qu'une chambre d'État pour ainsi dire, bien que les résidents et les partis des États les moins importants soient avantagés étant donné que chaque État dispose d'un nombre égal de sénateurs. Pour ma part, je ne pense pas qu'un Sénat élu au Canada subirait moins d'influence des groupements partisans qui nommeraient les candidats aux fonctions de sénateurs.

Il est probable qu'un Sénat élu compliquerait quelque peu les relations fédérales-provinciales. L'une des caractéristiques du fédéralisme exécutif, surtout au niveau des premiers ministres, permet aux participants de parler au nom de leurs gouvernements respectifs et de prendre des engagements. Si le Sénat était élu, les pouvoirs du gouvernement fédéral à cet égard seraient mis en cause, et il est important de noter que les premiers ministres et leurs collègues provinciaux ne seraient pas en butte à de telles restrictions dans leur propre juridiction. On ne peut que faire des hypothèses au sujet des relations éventuelles entre les gouvernements provinciaux et les sénateurs. Il est possible toutefois d'envisager certaines situations dans lesquelles les provinces s'en remettraient à des sénateurs sympathiques à leur cause pour obtenir des concession qu'il serait autrement impossible dans le cadre de négociations de gouvernement à gouvernement. En général, je penserais qu'un Sénat élu ferait pencher la balance en faveur des provinces lors des négociations fédérales-provinciales. Je pense que cette façon de voir n'est pas très partagée à l'heure actuelle, mais je n'en démorderais pas.

A mon sens, la question cruciale dans la réforme du Sénat consiste à pondérer la valeur que nous accordons au caractère représentatif de la seconde chambre touchant l'efficacité de son travail en tant que chambre chargée d'étudier les textes législatifs qui lui sont renvoyés par la Chambre des communes. J'ai l'impression que le Sénat australien fait dans ce sens un travail très valable. Les sénateurs australiens prétendent que le travail du Comité des règlements et ordonnances qui consiste à étudier les textes réglementaires est plus efficace que celui effectué par tout autre organisme dans les pays qui ont repris des institutions parlementaires britanniques.

Récemment, un comité a été mis sur pied dont la tâche consiste à passer à la loupe les bills du gouvernement avant que ces derniers ne soient soumis au Parlement, afin de voir s'ils ne portent pas atteinte aux droits de la personne. Le Sénat a fait tout ce qu'il a pu pour créer un comité spécial chargé d'étudier les questions d'importance publique. Néanmoins, je dirais que

[*Text*]

the house-of-review role, despite their elected status rather than because of it. Such functions, inevitably almost monopolized by committees, require a dampening of partisanship and are only infrequently matters in respect to which there is much publicity and partisan advantage.

I think it is of some considerable urgency that the house-of-review role be performed well in this era of big government. This kind of consideration has, in my mind, received too little attention in current discussions of Senate reform, and there has been the preoccupation with regional representation. If I were asked to devise a scheme for a Senate that would maximize the representativeness of that body on regional and other dimensions, I would proceed by appointment of senators for limited terms by the federal government from lists submitted by the provincial governments. These lists would be made public and would contain at least twice as many names as there were positions to be filled in each province.

To ensure both continuity and takeover, senators would serve for the lifetime of two legislative terms in their respective provinces and no senator would be allowed to serve more than one Senate term. This kind of Senate would be more representative of regional and other diversities than any other I can conjure up. It would include not only representatives of regions, but women, visible minorities, younger people, and so on. I have some doubts, however, that such a body would perform the house-of-review role effectively.

I should like to make three points in concluding a somewhat inconclusive presentation.

First, I hope the committee will question the conventional wisdom that the existing Senate lacks legitimacy solely because its members are appointed. That should be an obvious point. After all, Cabinet ministers are appointed too. The Charter of Rights turns over to the appointed judges a large number of very important decisions, and a good deal of current legislation vests on appointed officials who have important statutory responsibilities. The perceived lack of legitimacy of the Canadian Senate surely has other roots than in the appointive system.

Second, I would hope that somebody, and soon, will do some careful study on how well the existing Senate does in fact perform. What proportion of members of this body play an active role and in what ways? How is the house-of-review role performed? I saw in the discussion paper introduced by the government that there was the flat statement that there was no evidence at all that the house-of-review role was being performed effectively. Whether this is so or not, no evidence is given. And the question arises: Is the existing Senate as redundant as a good deal of conventional wisdom asserts?

[*Translation*]

les sénateurs australiens font du bon travail pour étudier les textes législatifs en dépit du fait qu'ils soient élus. De telles fonctions, à la limite presque entièrement monopolisées par les comités, exigent de la part des sénateurs qu'ils fassent un peu abstraction de leur esprit de parti, et ces questions font rarement l'objet de battages publicitaires pour lesquels les partis auraient quelque chose à gagner.

Je crois qu'il est urgent que ce rôle d'examen imparti au Sénat soit bien assuré à une époque où le gouvernement prend de plus en plus d'importance. Ce type de considération n'a reçu que trop peu d'attention dans les discussions actuelles relatives à la réforme du Sénat que l'on a trop voulu cantonner à la représentation des régions. Si l'on me demandait de mettre au point une réforme du Sénat qui permettrait de représenter au maximum les régions, je commencerais par demander au gouvernement fédéral de nommer des sénateurs pour des mandats limités à partir de listes soumises par les gouvernements provinciaux. Ces listes seraient rendues publiques et comporteraient au moins deux fois plus de noms qu'il n'y a de postes à pourvoir dans chaque province.

Pour assurer la continuité du travail sénatorial, les sénateurs seraient nommés pour deux législatures dans leur province respective et aucun d'entre eux ne pourrait voir son mandat au Sénat renouvelé. Ce type de Sénat serait plus représentatif des intérêts régionaux que n'importe quel autre auquel je puisse penser. Il comporterait non seulement des représentants des régions mais des femmes, des minorités visibles, des jeunes gens, etc. Toutefois, j'ai quelques doutes quant à la possibilité d'un tel Sénat de s'acquitter efficacement de son rôle d'examen législatif.

Je voudrais conclure un mémoire peu concluant en soi par trois remarques.

Premièrement, j'espère que le Comité mettra en doute ce que pensent les gens qui disent que le Sénat n'a pas la légitimité voulue uniquement parce que ses membres sont nommés. C'est une question évidente. Après tout, les ministres nommés au cabinet sont également nommés. La Charte des droits donne la responsabilité à des magistrats nommés de prendre beaucoup de décisions très importantes, et bon nombre de lois actuelles ont été élaborées par des fonctionnaires nommés qui ont des responsabilités juridiques importantes. Le manque de légitimité du Sénat canadien dont on parle beaucoup a certainement des causes différentes du système de nomination des sénateurs.

Deuxièmement, j'espère que quelqu'un rapidement entreprendra une étude soigneuse sur la qualité du travail fait par le Sénat à l'heure actuelle. Combien de sénateurs jouent un rôle actif au sein du Sénat canadien et de quelle façon? Comment l'examen des textes législatifs se fait-il? J'ai vu dans le document de travail du gouvernement qu'il était dit sans ambages que rien ne prouvait que l'examen des textes législatifs se faisait de façon efficace. Que ce soit la vérité ou non, on ne trouve dans ce document aucun fait à l'appui de cette assertion. La question qui se pose est donc la suivante: est-ce que le Sénat, à l'heure actuelle, fait aussi double emploi que le pensent les gens à l'heure actuelle?

[*Texte*]

Third, and I am sermonizing here, I caution the committee against those witnesses who assert that every constitutional and political ailment has a cure. Most of us would not choose a personal physician on this basis; many illnesses may be terminal and in other cases the patient will prefer to suffer with the malady rather than to accept the necessary treatment. I suggest that it may be the same in the realm of constitutional and political matters.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Professor Smiley.

I am open for questions to Professor Smiley; Mr. Jarvis will begin.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Chairman.

Professor, I am anxious to put some questions to you in the time allowed me, mainly because I disagree with almost everything you say. I do not think that comes as any surprise to you. I am wondering if you did not deliberately provoke us on a couple of . . .

Prof. Smiley: Yes.

Mr. Jarvis: Yes.

We have heard very sincere evidence from a number of senators and past senators who have I think almost unanimously—I hope I am not being unfair to them—said that their role was overly constrained by party discipline. I presume they meant their dual role—the review role and the voice of the regions.

If we have an appointed Senate now feeling so constrained, what is the point of it all? By what magic formula would a provincial list overcome any such restraint, remembering that these current senators are appointed to a fixed age or appointed for life? By what mechanism would that list exclude people that provincial premiers were dying to get rid of out of their Cabinet room, who have prestigious names well known to the public and so on, but a thorn in the side of a provincial premier? If I were a premier that is the first thing I would do: one, get rid of the people I consider to be dead wood; or second, get rid of the people I consider to be threats to my political stability within my party. I just cannot imagine the thrust of your argument. There are lots of other things I would like to take issue with, but this is the one issue that really I cannot get my head right on and that you have not answered, in my view, in your paper.

Prof. Smiley: I do not know whether I take this new appointment procedure all that seriously. But remember, these would be provincial lists from which the federal Cabinet would choose, and I would hope some of the dead wood would be screened out in that joint process.

[*Traduction*]

Troisièmement, je voudrais mettre en garde le Comité contre les témoins qui disent que chaque maladie constitutionnelle et politique a un remède. La plupart d'entre nous ne choisissent pas un médecin de famille de cette façon; beaucoup de maladies sont sans espoir et dans d'autres cas le malade préférera souffrir plutôt que d'accepter le remède nécessaire qui pourrait éventuellement le guérir. Je pense qu'il en est dans une certaine mesure ainsi pour les questions constitutionnelles et politiques.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup, monsieur Smiley.

Les membres du Comité peuvent maintenant poser des questions à M. Smiley, monsieur Jarvis, vous avez la parole.

M. Jarvis: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Smiley, compte tenu du temps qui m'est imparti je brûle d'impatience de vous poser certaines questions surtout parce que je suis en désaccord avec presque tout ce que vous avez dit. Je crois que cela ne doit pas vous surprendre. Je me pose la question de savoir si délibérément vous n'avez pas voulu nous provoquer au sujet de plusieurs . . .

M. Smiley: Oui.

M. Jarvis: Oui.

Plusieurs sénateurs et anciens sénateurs nous ont dit ouvertement—j'espère ne pas être injuste à leur égard—que leur rôle était extrêmement limité à cause de la discipline des partis qui existe au Sénat. Je pense qu'en disant cela ils parlaient d'un rôle double—à savoir leur rôle d'examinateurs de textes législatifs et de porte-parole des régions.

Si le Sénat actuel dont les membres sont élus se sent dans une certaine mesure les pieds et les poings liés, à quoi sert-il? Quelle est la formule magique qui permettrait à une liste de candidats des provinces de surmonter de telles restrictions, compte tenu du fait que les sénateurs, à l'heure actuelle, sont nommés jusqu'à un certain âge ou à vie? Par quel mécanisme cette liste permettrait-elle d'écarter des candidats que les premiers ministres des provinces souhaitent voir disparaître de leur conseil des ministres, qui ont des noms très prestigieux, bien connus du public, etc., mais qui représentent une épine dans le talon de ces premiers ministres provinciaux? Si moi j'étais premier ministre, c'est la première chose que je ferais: à savoir bien me débarrasser des gens que je considère être du bois mort, deuxièmement me débarrasser de gens qui constituent une menace à la stabilité politique au sein de mon propre parti. Je ne vois pas là où mène votre raisonnement. Il y a beaucoup d'autres choses également avec lesquelles je ne serais pas d'accord mais, voilà une question que je ne comprends pas et à laquelle vous n'avez pas répondu, à mon avis, dans votre mémoire.

M. Smiley: Je ne suis pas sûr d'être convaincu à propos de cette nouvelle procédure de nomination. Souvenez-vous toutefois qu'il s'agirait de listes établies par les provinces dans lesquelles le Cabinet fédéral ferait un choix, et j'espère que le bois mort dont vous parlez sera mis de côté grâce à ce processus conjoint.

[*Text*]

My point there I think really was that this would be a representative Senate. I do not know whether there would be any less party cohesion and discipline than there is in the existing one. I think the point I would stress more is that an elected Senate is likely to be much more under the influence of party than the existing Senate is. That is my point.

Mr. Jarvis: So it is a from the frying pan into the fire sort of situation.

Prof. Smiley: Yes.

• 0930

Mr. Jarvis: I think the difference between you as a political scientist and me as a practising politician is this: I am so close to the process that perhaps my vision is clouded, and you are so far from the process that you are not being sufficiently practical. When you say regional representation should have—and has had historically, but unfortunately no longer—a voice in the Cabinet room, we can say the same thing about a party caucus, and it still is. At least I can assure you that in my party's caucus regional interests are very aggressively voiced. The problem with that is that nobody knows a damn thing about it.

My view as a practising politician is that if my constituents receive a decision or legislation that is adverse to their interests, but if they feel their argument had been put forward in the process, that someone has argued strenuously against the principle or content in the legislation in the process of making the law, then while they may not like it they will be more ready to accept that adverse decision. Unfortunately, a cabinet room or a party caucus room does not lend itself to that. One of my colleagues says that for politicians perception is reality. I think that is not just a cliché; I think there is a great deal of truth in that.

Now, what you are suggesting here does not address our mandate, which directs us to try to overcome what is perceived to be a lack of regional representation.

Prof. Smiley: Yes, I guess my essential point was that I cannot see how any of the changes suggested among proponents of various kinds of Senate reform will really significantly affect this widespread regional orientation, or regional alienation, that one talks about. These reforms might be desirable in themselves, but if this condition is as serious as people in western Canada and people in Atlantic Canada suggest it to be, I do not think changes in the second chamber will significantly change it. But I said at the end that I do not believe every malady has a cure.

Mr. Jarvis: Thank you, professor. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Lucier.

[*Translation*]

Ce que je veux dire c'est qu'à mon sens cela permettrait d'avoir un Sénat véritablement représentatif. Maintenant, je ne sais pas si cela aurait pour objet d'affaiblir la cohésion des partis et la discipline des partis telles qu'elles existent à l'heure actuelle. J'insisterais néanmoins sur le fait qu'un Sénat élu subirait probablement beaucoup plus l'influence des partis que le Sénat actuel dont les membres sont nommés. Voilà ce que je voulais dire.

M. Jarvis: Donc, nous passerions d'un léger mal de tête à une migraine, d'après vous.

M. Smiley: Oui.

M. Jarvis: À mon avis, la différence entre nous deux, c'est-à-dire entre vous qui êtes un universitaire qui étudiait en sciences politiques et moi qui suis un praticien c'est que j'ai le nez tellement dans la politique que je ne vois pas très bien ce qui se passe, alors que vous vous êtes si loin de la réalité que cela vous empêche d'être pratique. Lorsque vous dites que la voix des régions devrait être entendue au conseil des ministres, ce qui a déjà été le cas mais ne l'est malheureusement plus, nous pouvons dire la même chose au sujet des cocus de partis, ce qui est d'ailleurs toujours le cas. À tout le moins, permettez-moi de vous dire que dans mon caucus, les intérêts des régions sont défendus avec bec et ongles. Ce qui se passe c'est que personne n'en sait absolument rien.

En tant que routier de la politique, je dirais que si mes électeurs trouvent qu'une décision rendue ou une loi adoptée est contraire à leurs intérêts, mais que leur façon de voir a été défendue toutefois, c'est-à-dire que quelqu'un se soit opposé vigoureusement au principe en question ou à la loi en cause, bien que mes électeurs ne soient pas d'accord, ils seront davantage disposés à accepter une décision qui leur est contraire. Malheureusement, la salle du conseil des ministres ou la salle du caucus d'un parti ne se prête pas à cela. L'un de mes collègues dit que pour ceux qui font de la politique, la perception c'est la réalité. Je crois que c'est plus qu'un cliché, et qu'il y a beaucoup de vrai là-dedans.

Ce que vous dites dans votre mémoire n'a rien à voir avec notre mandat qui nous demande d'essayer de trouver une solution à ce que l'on croit être un manque de représentation des régions.

M. Smiley: Oui, au fond, ce que je veux dire, c'est que je ne vois pas comment les différents changements au Sénat permettront de mieux représenter les régions, de trouver une solution à l'aliénation régionale dont on parle. Ces réformes peuvent être souhaitables en soi, mais si la situation est aussi grave que le disent les Canadiens de l'Ouest ou des provinces atlantiques, je ne pense pas que de quelconques modifications au Sénat pourront apporter des changements importants. J'ai dit à la fin que je ne pensais pas que pour chaque maladie, il y avait un remède.

M. Jarvis: Merci, monsieur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Lucier.

[*Texte*]

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Professor Smiley, I find your paper very interesting. I think it is one of the better ones we have had presented to us. I have had some problems with papers that quite frankly, sir, were presented by academics; I did not think they knew the answers, but they tried to give us one anyhow. I think you have avoided that. I think you have pointed out some problems, but you have not tried to stuff anything down our throats.

Quite frankly, sir, I think that in spite of public opinion right now, if there were a vote on an elected Senate the Senate would vote for it. I think the ones who would vote against it would be the premiers and the Cabinet and the House of Commons. I think if you ever got down the crunch where the vote was to take place, the Senate would vote for it and the others would vote against it. I think the senators have had enough of this being told they are not legitimate and they have no credibility. As Senator Doody says, he does not travel anywhere without his birth certificate any more, to show that he is legitimate.

With the battle we have just gone through on the Constitution, sir, the fight we have had with our Charter of Rights, the political situation in Quebec we have now and in the rest of Canada, and with the inconclusive evidence that has been given to us by almost everyone who has appeared before us, do you feel we would be showing any great amount of intelligence if we proposed an elected Senate at this time?

Prof. Smiley: Well, I guess I think the country could stand an elected Senate. I have always believed the constitutional system in Canada, the country itself, was a little less fragile than many people like me used to suppose. I think we could stand that. But I think my point would be that I would expect that we would get into the Australian situation, and very soon, where an aggressive and feisty Senate, now with democratic legitimacy, would take on the government on very important measures.

I cannot make a case in my own mind for an elected Senate that can easily be overridden; that is one thing I cannot see. I guess I conjecture that the elected Senate would press whatever powers it had under the Constitution right to their outermost limits in challenging the government.

Senator Lucier: When I say I think the senators would vote for an elected Senate, sir, I do not think they would vote for one that could easily be overridden. I think it would be a Senate with some powers; that would be the objective. If you are just going to have a Senate with no powers, I do not think there is any way we would vote for that.

Sir, have you considered abolition of the Senate? Is there any case to be made for abolition of the Senate?

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Smiley, je trouve votre mémoire très intéressant. En fait, je dirais même que c'est l'un des meilleurs qui nous ont été présentés. Pour être franc avec vous, monsieur, je vous dirais que je n'ai pas souvent été très d'accord avec les mémoires qui nous ont été soumis par les universitaires, en effet, je ne pense pas qu'ils connaissaient les réponses aux questions que nous posons, mais toutefois ils ont essayé de nous en donner. C'est ce que vous avez évité. Vous avez montré du doigt certaines problèmes, mais vous n'avez pas essayé de nous imposer quelque solution que ce soit.

Je serai franc avec vous en disant qu'en dépit de ce que pense l'opinion publique à l'heure actuelle, si il y avait un vote portant sur l'élection du Sénat, les sénateurs seraient en faveur de cette solution. À mon avis, les premiers ministres des provinces seraient contre ainsi d'ailleurs que le conseil des ministres de la Chambre des communes. Si comme je l'ai dit, il devait y avoir un vote à ce sujet, le Sénat voterait en faveur d'un Sénat élu et les autres contre. Je crois que les sénateurs en ont assez de se faire dire qu'ils ne détiennent aucun pouvoir légitime et qu'ils n'ont par voie de conséquence aucune crédibilité. Comme le sénateur Doody le dit, il n'ose plus voyager sans son certificat de naissance, de peur de devoir prouver qu'il est citoyen à part entière.

Après la bataille que nous venons de connaître sur la Constitution, celle relative à notre charte des droits, la situation politique au Québec a l'heure actuelle et dans le reste du Canada, et des opinions peu concluantes qui nous ont été données par presque tous les témoins qui ont comparu devant nous, pensez-vous que nous ferions montre d'intelligence si nous recommandions un Sénat électif à l'heure actuelle?

M. Smiley: Je crois que le pays accepterait l'idée d'un Sénat élu. J'ai toujours cru au système constitutionnel canadien, vous savez, le pays est un peu moins fragile que les gens se plaisent à le penser. Mais je voudrais dire que si nous options pour un Sénat élu très rapidement, nous en arriverions à la situation australienne, c'est-à-dire un Sénat incisif doté de pouvoirs démocratiques légitimes qui confronterait le gouvernement sur des questions très importantes.

Je ne peux personnellement accepter l'idée d'un Sénat élu dont on pourrait très facilement ne pas tenir compte; je pense plutôt qu'un Sénat élu insisterait pour exercer au maximum les pouvoirs qu'il détient en vertu de la Constitution pour défier le gouvernement.

Le sénateur Lucier: Lorsque je dis qu'à mon avis, les sénateurs seraient en faveur d'un Sénat élu, je ne pense pas qu'ils voteraient pour une telle mesure si le nouveau Sénat pouvait être facilement muselé. Il faudrait à mon sens, que ce soit un Sénat qui ait des pouvoirs, et qu'il soit capable de les exercer objectivement. Si le nouveau Sénat n'avait aucun pouvoir, je ne crois pas qu'il y aurait quelqu'un qui voterait pour.

Je voudrais vous demander si vous avez pensé à l'abolition du Sénat? Pourrait-on recommander l'abolition du Sénat?

[*Text*]

Prof. Smiley: I would oppose abolition of the Senate, because I think it is important that this house-of-review role—and it is not easy to define precisely what that means—be done effectively.

There is no *a priori* reason why that could not be done effectively by the House of Commons. But one does have the situation of inevitable, I suppose, party discipline and cohesion in the House of Commons. So I would not, I think, favour the abolition of the Senate—even, I might say, of the existing Senate. I would prefer the status quo to abolition.

Senator Lucier: Thank you, sir. Just on a closing note, we have been told by one of the premiers that the way to abolish the Senate is to elect it; he figures it would take about 10 years to do away with it if you wanted to elect it.

Prof. Smiley: I do not know what his argument would be. If you elect it, I guess you have to get it in the Constitution. We have a constitution that is relatively inflexible; one would have to have the support of two-thirds of the provinces for doing that, at least, and the House of Commons. I guess under the amending procedure it could be done over the veto of the Senate if that, the Constitution . . .

Senator Lucier: Thank you, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

Mr. Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Hier les témoins qui ont comparu devant nous prônaient un sénat élu, et la raison principale en était qu'on n'aimait pas tellement les rencontres fédérales-provinciales entre les premiers ministres à l'occasion. Je crois que pour discuter de problèmes strictement régionaux, ce n'est peut-être pas une mauvaise tactique que les premiers ministres et leurs fonctionnaires rencontrent le gouvernement fédéral. D'après vous, un sénat élu pourrait-il remplacer ces réunions à l'occasion?

Prof. Smiley: I would guess not; the meetings of the federal government and the representatives of the federal government or representatives of the province are so firmly in place that I would think an elected Senate would not replace these. Nor would I think even would a sort of house of the provinces of delegates of the provincial governments replace these. So I take for granted that executive federalism, meetings of the prime minister and the premiers, meetings of ministers, officials, and so on, is going to go on regardless of what we do or what is done with the second chamber. That is my guess.

Mr. Portelance: You also mentioned that a list should be established, and this list should come from the provinces. But why not a list established for nomination by the federal government? There is a consultation between provinces if there is a nomination for lieutenant governor, for example—I think the federal government suggests a few names. Why not suggestions from a federal list in consultation with the provinces?

[*Translation*]

M. Smiley: Je suis contre l'abolition du Sénat parce que je crois que son rôle d'examen législatif est important, et il n'est pas facile de définir précisément ce que cela veut dire.

A priori, il n'y a aucune raison qui permette de croire que la Chambre des communes pourrait mieux s'acquitter de cette tâche. Mais il y a quelque chose d'inévitable je crois, qui est la discipline des partis et la cohésion des partis à la Chambre des communes. Je ne serais donc pas en faveur d'abolir le Sénat, même, dirais-je, le Sénat tel qu'il existe à l'heure actuelle. Je préférerais que l'on s'en tienne au statu quo plutôt que d'envisager l'abolition du Sénat.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur. Pour terminer, l'un des premiers ministres que nous avons rencontré nous a dit qu'une des façons d'abolir le Sénat c'est d'élire les sénateurs; d'après lui, cela prendrait 10 ans.

M. Smiley: Je ne vois pas comment il explique cela. Si on prend le Sénat électif, il faut le prévoir dans la Constitution. Notre Constitution est relativement rigide, il faudrait obtenir en effet l'accord des deux tiers des provinces au moins et également l'accord de la Chambre des communes. En vertu de la formule d'amendements, cela pourrait être fait en dépit du veto du Sénat si la Constitution . . .

Le sénateur Lucier: Merci beaucoup, monsieur. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci sénateur.

Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Yesterday we had the opportunity to listen to witnesses in favour of an elected senate, and the main reason why they were in favour of an elected senate was that the people did not like too much federal-provincial meetings. I think that in order to discuss strictly regional problems, it might not be a bad thing that the Prime Minister and their officials meet the federal government. According to you, could an elected senate replace from time to time these meetings?

M. Smiley: Je crois que non; les conférences fédérales-provinciales sont si enracinées que je ne peux penser qu'un Sénat élu pourrait les remplacer. Je ne pense pas non plus qu'une chambre des provinces ou une chambre comprenant des délégués des gouvernements provinciaux pourrait les remplacer non plus. Je tiens donc pour acquis que le fédéralisme exécutif, les conférences entre le premier ministre et les premiers ministres des provinces, les rencontres entre ministres, leurs fonctionnaires etc, devront continuer peu importe les changements qui interviendront au Sénat.

M. Portelance: Vous avez également dit qu'il conviendrait d'établir une liste de candidats et que cette liste devrait venir des provinces. Mais pourquoi pas une liste de candidats nommés par le gouvernement fédéral? Il y a consultation entre les provinces en cas nomination du Lieutenant gouverneur par exemple—je crois que le gouvernement fédéral propose quelques candidats. Pourquoi le gouvernement fédéral ne proposerait-il pas certains candidats après avoir consulté les provinces?

[*Texte*]

• 0940

Prof. Smiley: I think this would work just as well. It would screen out unsatisfactory people. It might have one unfortunate effect; if the federal and provincial governments in this process were of different partisan complexions, it might well screen out a person who had an affiliation with either one of the political parties. It might be almost too unpolitical. I would expect that if either a federal or a provincial government had to draw up a list, it would be a pretty representative list. There would be a fairly large number of women on it. There would be representatives of younger people. There would be representatives of visible minorities and perhaps other groups in the community. On the negative side, I would not expect this kind of representative group to perform the review role very effectively.

Mr. Portelance: You still prefer the present nomination process.

Prof. Smiley: Not entirely. Referring to Senator Forsey's testimony back in June, there may well be ways where one could change the nominating process in a somewhat informal way without even constitutional amendments.

In my knowledge of the constitution there is nothing preventing a prime minister from consulting whomever he or she wishes, including provincial governments. Perhaps there would be nothing preventing a prime minister from saying: "this is an understanding between you and me"—he could not enforce this . . . and "You will resign after serving in the Senate for 10 years." Perhaps the prime minister—I hope I am not being impertinent in saying so—might say: Between you and me, take your Senate responsibilities very seriously; it is what I am appointing you for.

It is possible, perhaps, to modify the nominating process under the existing system without the difficult procedure of constitutional amendment.

Mr. Portelance: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Portelance.

Senator LeBlanc.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Au tout début de votre présentation, monsieur Smiley, vous avez dit ceci et, je citerai vos propos en anglais:

> If there is an institution which is failing us as an articulator of regional interests it is not the Senate, but the federal cabinet.

Pourriez-vous élaborer davantage sur ce que vous entendez par cela? Normalement, le cabinet est formé de ministres provenant de chacune des provinces, donc ils devraient représenter les intérêts régionaux, n'est-ce pas? Lorsqu'ils traitent d'une décision portant sur le plan national, il arrive souvent que cette décision ait priorité sur une décision qui se rapporte à une région particulière. Cependant, certaines décisions sont plus nationales que régionales.

[*Traduction*]

M. Smiley: Cela pourrait très bien marcher aussi, car cela permettrait d'éliminer les candidats non satisfaisants. D'autre part, ce système pourrait présenter un désavantage, si les gouvernements fédéral et provincial étaient d'allégeance politique différente: Cela pourrait éliminer un candidat de l'une ou de l'autre affiliation politique. Ce système serait presque trop apolitique. J'imagine que la liste établie par les gouvernements fédéral ou provincial serait assez représentative. Elle incluerait sans doute un bon nombre de femmes, de jeunes, de représentants des minorités visibles et de représentants d'autres groupes. Par ailleurs, je crains que ce genre de représentativité n'aide pas particulièrement au processus de révision.

M. Portelance: Vous préférez le processus de nomination actuelle?

M. Smiley: Pas entièrement. Si je me rappelle le témoignage du sénateur Forsey de juin dernier, il serait peut-être possible de modifier le processus de nomination sans que cela se fasse obligatoirement de façon officielle par un amendement à la constitution.

D'après ce que je sais de la constitution, rien n'empêche un premier ministre de consulter qui il veut, y inclus les gouvernements provinciaux. Rien n'empêche un premier ministre de dire à un candidat: «l'entente, entre vous et moi, c'est que vous vous retiriez après 10 ans au Sénat», même s'il lui serait impossible d'obliger de quelque façon son candidat à le faire. Le premier ministre, sans vouloir lui manquer de respect, pourrait peut-être demander à son candidat de prendre ses responsabilités en tant que sénateur très sérieusement, puisque c'est la raison pour laquelle il le nomme.

Donc, je répète qu'il est peut-être possible de modifier le processus de nomination de système actuel, sans pour cela avoir à modifier la constitution.

M. Portelance: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Portelance.

Sénateur LeBlanc.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

At the beginning of your presentation, Mr. Smiley, you said the following, and I will quote you in English:

> S'il est une institution qui n'arrive pas à articuler les intérêts régionaux, ce n'est pas le Sénat mais bien le Cabinet fédéral.

Could you perhaps elaborate on this? Normally, the cabinet is made up of ministers from each one of the provinces, who therefore should represent regional interests. When they have to make a decision at the national level, this decision very often takes priority on other decisions which have to be made on a given regional level. However, certain decisions are more of the national level than of a regional one.

[*Text*]

Vous semblez insister sur le fait que le cabinet fédéral, de la façon dont il est formé à l'heure actuelle, ne remplit plus son rôle de représentant des intérêts régionaux. Toutefois, vous laissez entendre que le Sénat, pour sa part, le fait.

Auriez-vous un commentaire à apporter à cet égard?

Prof. Smiley: It is somewhat impertinent for me to ride that one very hard, because anyone who has not been a member of the Cabinet probably should not do so. Whatever goes on within the Cabinet room, as Mr. Jarvis said, the process obviously is not a public one. In the old days, before World War II, the Cabinet members did control the party organizations in their province almost exclusively. They controlled patronage, although the Prime Minister's Office was not involved in this.

I would anticipate—and I will stand corrected from people who have been in or close to the Cabinet—that a minister has a very large number of responsibilities for his department that do not particularly relate to the interests of the specific people in his region. Just the sheer demands on a Cabinet minister—in Parliament, in representing his department, in going around the world or around the country—would not leave him very much time for this. The Cabinet is still constituted on the old tradition that it must contain representatives from each province and region and so on. I really should not push this one too hard.

I have another impression, based on how decision-making works in Ottawa, that one has such a formalized sort of process for making decisions there that people, including outsiders like me, perceive that it is not a very sensitive process for anything that originates outside the capital region. This may be unfair, but there is the perception that the decision-making process in Ottawa is so complicated and formal that interests other than those of departments and public servants and ministers and so on are not attended to.

Le sénateur Leblanc: Je vous remercie.

Suite à votre visite en Australie, vous dites que le système qui y a été établi ne serait pas très effectif, à savoir le système électif qui est en place au niveau du Sénat. Vous ne dites toutefois pas clairement si vous êtes en faveur, au Canada, d'un Sénat élu ou si vous êtes en faveur d'un Sénat nominatif. M. Portelance a également touché à cette question plus tôt. Pour nous, c'est important car nous devons préparer un rapport éventuellement, et nous devons tenir compte des représentations qui sont faites devant ce Comité. Donc, est-ce que la procédure en usage en Australie pourrait s'appliquer au Canada? Certains témoins nous ont dit que l'Australie et le Canada se ressemblent beaucoup au point de vue politique. Est-ce exact? Devrait-on imaginer ou prévoir des procédures qui seraient strictement canadiennes tout en mettant à profit les expériences d'autres pays? Devrait-on tenter de bâtir quelque chose d'exclusivement canadien, selon vous?

Prof. Smiley: I would, on the whole, oppose an elected Senate for Canada on two bases. First, it would lead to deadlocks between elected governments and the elected Senate on important measures. Secondly, it might well shift the federal-provincial balance in a provincial direction.

[*Translation*]

You seem to insist that the federal cabinet, as it is presently made up, does not any more fulfil its role of representative of regional interests. However, according to you, the Senate does fulfil that role.

Do you have any comment on that?

M. Smiley: Il est sans doute quelque peu impertinent de ma part de fournir à nouveau cet argument, moi qui n'ai jamais fait partie du Cabinet. Ce qui se passe au Cabinet derrière les portes closes, comme l'a dit M. Jarvis, n'est certainement pas public. Autrefois, avant la Deuxième Guerre mondiale, les membres du Cabinet contrôlaient les organisations de partis dans leur propre province presque à l'exclusivité. C'est eux qui contrôlaient les faveurs, à l'insu du Cabinet du Premier ministre, toutefois.

Que ceux qui ont été mêlés de près ou de loin au Cabinet me corrigent, mais j'imagine que parmi le grand nombre de responsabilités dévolues à un ministre, il en est bien peu qui touchent directement les intérêts de ses commettants régionaux. Les attributions d'un ministre du Cabinet sont tellement énormes—il siège au Parlement, il représente son ministère, il voyage au Canada et à l'étranger—qu'il ne lui reste que peu de temps pour s'occuper des intérêts régionaux. N'oubliez pas que le Cabinet est traditionnellement constitué de représentants de chaque province et de chaque région. Quoi qu'il en soit, en voilà assez sur cette question.

Pour ce qui est du processus de prise de décisions à Ottawa, les gens de l'extérieur comme moi ont l'impression que le processus est tellement conforme à des règles données qu'il ne réagit plus à tout ce qui sort de la région de la Capitale. C'est peut-être injuste comme impression, mais le processus de prise de décisions à Ottawa semble si complexe et en règle qu'il laisse de côté les intérêts de ceux qui ne sont ni ministères, ni fonctionnaires ni ministres.

Senator Leblanc: Thank you.

Following your visit to Australia, you came to the conclusion that the Australian system of an elected senate would not be very efficient here. However, you have not told us if here in Canada you favour an elected senate or rather an appointed senate. Mr. Portelance alluded to that matter earlier. It is important for us to know what you think since we have to take into account all presentations made to the committee in preparing our report. Do you think the process followed in Australia could apply in Canada? Certain witnesses told us that Australia and Canada are very similar from a political point of view. Is that true? Should we design or provide procedures which would be strictly Canadian but would be built on other countries' experience? According to you, should we try to build something exclusively Canadian?

M. Smiley: Dans l'ensemble, je m'oppose à l'élection du Sénat canadien pour deux raisons. D'abord, cela mènerait à des impasses entre les gouvernements élus et le Sénat élu pour toutes les mesures d'importance. Ensuite, cela pourrait faire

[*Texte*]

After all, these provincial premiers coming up from their capitals do not have to worry about a second house. The Australian premiers do, in five of the states. There are legislative councils. In general, then, I oppose an elected Senate. Some knowledgeable Australians—not all . . . —hear that Canadians are thinking about an elected Senate and think we are probably wishing on ourselves something that Australians would not want to wish on themselves if they had it to do all over again.

As I said in the report, you cannot transplant institutions and have them work in the same ways. I do not think the kangaroo was a matter of deliberate design, and I do not think the Australian Senate was really a matter of deliberate design; if you try to transplant either to the banks of the Ottawa River, you will end up with something different than what you started with in Australia.

Mr. Jarvis: The kangaroo would have a better chance in Canada.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Professor Smiley, I presume we can assume that your submission to the Macdonald commission, which I believe sponsored your going to Australia, will . . .

Prof. Smiley: It was the Social Sciences and Humanities Research Council.

Mr. Thacker: Have you made a presentation to the Macdonald commission?

• 0950

Prof. Smiley: I am doing some work for the Macdonald commission. I am not going to make a presentation to the commission as such through their hearings.

Mr. Thacker: I get the feeling, Professor Smiley, that you argue for return to the Cabinet style of pre-World War II, and you say that the House and its battles on the Constitution and on the National Energy Program show that there is a corrective mechanism within the House itself; yet it seems to me it is precisely those two defects that are the reason our group is meeting. There seemed to be a broad feeling in the country that the actions of the opposition were far too aggressive on the Constitution, where we virtually closed the place down for 15 days—that within a democracy that was a bit too aggressive and therefore we needed to have some change, and the feeling was that it could be done at the Senate level. How do you respond to that?

Prof. Smiley: In the first place, I do not think we can go back to the kind of Cabinet we had prior to World War II; I do not suggest we do. I do not know how we would get there; I do not think that is an option. I simply said at the end I do not think all maladies have a cure, but I think correct diagnosis is the name of the game here.

[*Traduction*]

pencher la balance des pouvoirs entre le fédéral et les provinces du côté des provinces.

Après tout, les premiers ministres provinciaux qui quittent leur capitale pour venir ici n'ont pas à s'inquiéter des décisions que prendrait une deuxième chambre, contrairement à cinq des premiers ministres australiens qui sont soumis à des conseils législatifs. En général, je répète que je m'oppose donc à l'élection du Sénat. Les Australiens compétents—pas tous—qui entendent dire que les Canadiens songent à faire élire leur Sénat ont peut-être l'impression que nous souhaitons pour nous-mêmes ce que les Australiens ne se souhaiteraient pas pour eux mêmes, s'ils pouvaient retourner en arrière.

Comme je l'ai dit dans mon rapport, on ne peut transplanter des institutions et espérer qu'elles donnent les mêmes résultats qu'ailleurs. Je ne pense pas que les Australiens aient choisi délibérément le kangourou, et c'est la même chose pour le Sénat; si l'on tente de transporter ce qui se passe en Australie sur les rives de la rivière des Outaouais, on aboutira certainement avec quelque chose de différent.

M. Jarvis: Le kangourou aurait certainement de meilleures chances au Canada.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Thacker.

M. Thacker: Professeur Smiley, j'imagine que votre exposé à la Commission Macdonald qui, si je ne m'abuse, a parrainé votre voyage en Australie . . .

M. Smiley: J'étais parrainé par le Conseil des recherches en sciences humaines du Canada.

M. Thacker: Avez-vous présenté un exposé à la Commission Macdonald?

M. Smiley: Je fais certains travaux pour la commission MacDonald. Cependant, je ne présenterai pas d'exposé officiel aux audiences de la commission.

M. Thacker: J'ai l'impression, monsieur le professeur, que vous favorisez un retour pour le Cabinet à ce qui existait avant la Deuxième guerre mondiale; puisque les débats sur la Constitution et sur le programme national de l'énergie prouvent qu'il existe déjà un mécanisme correcteur à la Chambre. Mais c'est justement à cause de ces deux anomalies que notre Comité a été mis sur pied. Les Canadiens semblaient être d'avis en général que l'opposition prenait des mesures beaucoup trop draconniennes en ce qui touchait la constitution, puisque l'on a réussi à pratiquement fermer le Parlement pour 15 jours, ce qui est beaucoup trop extrême pour une démocratie. On semblait donc d'avis qu'il fallait apporter des changements, et cela au Sénat en particulier. Qu'en dites-vous?

M. Smiley: D'abord, on ne peut revenir à ce qui existait avant la Deuxième guerre mondiale, et je ne prétends pas qu'il faille le faire. Je ne sais pas comment on y arriverait, mais ce n'est même pas une option. J'ai tout simplement dit que toutes les maladies ne trouvent pas nécessairement leur remède, mais que l'important, c'est plutôt de diagnostiquer correctement le mal.

[*Text*]

I am very much of the impression that since 1980, at least, Parliament has shown a considerable capacity—the House of Commons and the Senate sometimes working together—to obstruct the government on important measures: the constitutional resolution, civilian security agency, Crowsnest Pass, and so on. So I do not think it is a question in Canada of governments ramming through contentious measures.

To get back to the Australian situation, the House of Representatives—our House of Commons . . . —appears to be a group in which the opposition cannot mount, and does not mount, that sort of opposition to government. Governments apparently characteristically do, in Australia, ram things through the House of Representatives without much problem. But it does seem to me that if we think now Parliament, including the House, is becoming too obstructive, what we do not want is an elected Senate to obstruct this. It would seem to me that if the House of Commons—or more properly, the opposition in the House of Commons—has developed the techniques of obstruction pretty effectively, an elected Senate might well combine with an obstructive opposition in the House of Commons to make things even more obstructive than they are now.

Mr. Thacker: Are you arguing that the present system is satisfactory, then, that the obstruction should come in the House rather than in the Senate?

Prof. Smiley: Not really. I am simply saying that we might get more obstruction than we collectively want if you have a House of Commons in which the opposition has developed the techniques of obstruction and build into this an elected Senate, which I would argue would normally be, or often be, of a different partisan complexion, different regional complexion, from that of the government majority.

Mr. Thacker: Are you arguing for the status quo? If not, what three changes, say, do you believe the committee should recommend?

Prof. Smiley: I think the Goldenberg-Lamontagne report, if I am correct in quoting it, has more attraction to me than alternative plans, although those proposals are not bold or radical ones. Of all the testimony you have heard—I think I have read most of it—I was most impressed with that of Peter Russel and Senator Forsey. I think my thinking goes along those lines—not very bold, not very radical.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I have no further questions by members of the committee. Professor, I would like therefore to exercise a prerogative of the Chair to explore one area with you. You did hit upon a variation or an improvement of the way in which members of the Senate could be appointed. Assuming the Senate will continue and that the method of people arriving in the Senate is by appointment, you suggest that the provinces, for example, could offer a 200% for 100%, two for one kind of thing that would be chosen by the federal government. But you do not hit in your paper on the issue of whether the present numbers of appointed Senators

[*Translation*]

En fait, depuis 1980 au moins, le Parlement . . . c'est-à-dire la Chambre des communes de concert avec le Sénat . . . a réussi dans une grande mesure à faire obstruction au Gouvernement sur des questions d'importance, comme la Constitution, l'Agence canadienne de sécurité, le Pas des nids de corbeaux, etc. Je ne pense donc pas que les gouvernements puissent adopter à toute vitesse au Canada des mesures litigieuses.

Pour revenir à l'Australie, la Chambre des représentants qui est l'équivalent de notre Chambre des communes ne semble pas susciter autant d'obstructions de la part de l'Opposition. Il semble que les gouvernements australiens peuvent faire adopter rapidement par leur Chambre des représentants des projets sans trop de difficulté. Mais si nous sommes d'avis que notre Parlement, y inclus la Chambre, a déjà suffisamment recours à des manoeuvres d'obstruction, nous ne voudrions pas amplifier le mal en y ajoutant un Sénat élu. Si l'Opposion à la Chambre des communes a pu mettre sur pied des techniques d'obstruction efficaces, il me semble qu'un Sénat élu ne ferait qu'ajouter à cette opposition d'obstruction et ne ferait que mener les débats à une impasse.

M. Thacker: D'après vous, le système actuel vous semble-t-il donc satisfaisant? L'obstruction devrait-elle être limitée à la Chambre plutôt qu'au Sénat?

M. Smiley: Pas vraiment. Tout ce que je dis, c'est qu'il y aura peut-être plus d'obstructions que nous ne le désirons tous, si à une Chambre des communes dans laquelle l'Opposition a mis au point des techniques efficaces d'obstructions, nous ajoutons un Sénat élu qui, normalement ou à tout le moins assez souvent, sera d'une allégeance politique ou régionale différente de celle de la majorité gouvernementale.

M. Thacker: Vous seriez donc en faveur du statut quo? Sinon, quels changements devrait recommander le Comité?

M. Smiley: Le rapport Goldenberg-Lamontagne, et j'espère ne pas me tromper dans mes citations, m'attire plus que les autres solutions de rechange, bien que les propositions contenues ne soient ni radicales ni trop audacieuses. J'ai lu la plupart des témoignages qui vous ont été présentés, et j'ai été fort impressionné par ceux de Peter Russel et du sénateur Forsey. Je serais enclin à appuyer leurs propositions qui ne sont ni trop audacieuses ni trop radicales.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je n'ai plus personne sur ma liste. Professeur, j'aimerais exercer une des prérogatives de la présidence et vous interroger. Vous avez parlé d'une modification ou d'une amélioration de la façon dont on nomme les membres du Sénat. Supposons que le Sénat continue d'exister et les sénateurs d'être nommés: vous suggérez que la proportion des représentants provincieux soit de deux pour un, c'est-à-dire que pour deux candidats des provinces il y en ait un choisi par le gouvernement fédéral. Votre exposé ne dit cependant rien sur la répartition des sénateurs actuels par rapport aux différentes régions du pays qu'ils représentent;

[*Texte*]

from different areas of the country—whether that is working well or not working well. I am interested in your view of whether you believe a change in the numbers of senators coming from various provinces or various regions of the country could be changed, ought to be changed, or do you think it is satisfactory at the present time?

Prof. Smiley: I have examined the various schemes for the numerical balance within a new kind of Senate. One I think is out is the proposal of the Canada West people for equal numbers of senators from each province. I think we can wipe that one out. Then I think at the other end of the line, one could wipe out the alternative where there is a precise balance between provincial population and number of senators. I have a feeling that the smaller provinces, perhaps, as such—provinces of smaller populations—need to be protected. Within those limits, the precise weighting they should have I cannot find any rationale for in my own mind. I think the smaller provinces probably should be weighted more than they have been proportionately in terms of population; I do not think this weighting should go as far as an equality of representation for every province.

• 1000

Then one, of course, comes to the consideration that I have not made up my mind about; that is, whether Quebec, because of its peculiar position in Confederation, should have a higher weighting just because of that particularity.

I am not being very satisfactory about this. That is as far as I would go, I think.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): If you do not mind, professor, my reason for asking the question gets to the mandate of the committee, which is to look at the potential for the Senate better to reflect the regions—in other words, to respond to the so-called alienation of regions from the core. It was in that context that I was asking whether you thought a potential remedy to address a feeling of alienation would be assisted by some modification in the numbers that come from the various regions.

Prof. Smiley: I would say that there is a certain lack of representation of the west, and I would expect that in a new Senate the western provinces would somehow be proportionately more highly represented than they are now. I will say that.

I think one of the unconscionable things in the existing situation is that the Prime Minister has always fairly a large number of unfilled Senate appointments in his pocket. I would hope, at a minimum, some reform of that would come out of somewhere, such that, as long as we retain the existing system, a prime minister or government would be required to fill vacancies within the Senate within, say, six months or a year after those vacancies arise.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Perhaps the co-chairman now would like to exercise his prerogative and ask a question too.

[*Traduction*]

vous ne dites pas si cela fonctionne bien ou non. Pensez-vous qu'il est possible de modifier le nombre de sénateurs représentant les provinces ou les régions? Pensez-vous qu'il faudrait le faire? Le système fonctionne-t-il de façon satisfaisante actuellement, d'après vous?

M. Smiley: J'ai étudié les diverses possibilités d'équilibre numérique dans un nouveau Sénat. Une des propositions qui nous vient des représentants du parti du Canada ouest, qui préconise un nombre égal de sénateurs de chaque province, est à rejeter complètement, il me semble. À l'autre extrême, on pourrait également rejeter la proposition voulant qu'il y ait un équilibre précis entre la population provinciale et le nombre de sénateurs. J'ai l'impression qu'il faut protéger les provinces dont la population est plus faible. Mais dans ces limites, je ne vois pas trop quel facteur de pondération on pourrait utiliser. Il faudrait peut-être donner aux petites provinces plus de poids qu'elles n'en n'ont réellement en terme de population. Mais il ne faut pas nécessairement préconiser un nombre égal de représentants de chaque province.

Il m'est également venu à l'esprit une question à laquelle je n'ai pas encore trouvé de réponse: le Québec devrait-il avoir plus de poids, étant donné sa position particulière au sein de la Confédération?

Puisque je n'ai pas encore de réponse satisfaisante à fournir, je m'arrêterai là.

Le coprésident (M. Cosgrove): J'ai posé cette question, monsieur le professeur, justement parce que le Comité a pour mandat d'essayer de déterminer comment le Sénat peut beaucoup mieux traduire les besoins des régions, c'est-à-dire comment le Sénat peut réagir à la prétendue aliénation des régions par rapport à la capitale. C'est pour cela que je vous demandais si l'un des remèdes possibles à ce sentiment d'aliénation pouvait être la modification du nombre de représentants de chaque région.

M. Smiley: J'avoue que l'Ouest n'est pas très bien représenté; j'imagine qu'un nouveau Sénat chercherait à augmenter la proportion des représentants de l'Ouest par rapport à ce qui existe actuellement.

Ce qui est tout à fait déraisonnable dans la situation actuelle est que le Premier ministre a constamment un nombre assez élevé de sièges vacants au Sénat à combler. Si l'on devait garder le système actuel, j'espère au moins qu'une des réformes permettra d'exiger du Premier ministre ou du gouvernement qu'il comble les sièges vacants au Sénat dans les six mois ou dans l'année.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le coprésident voudra peut-être exercer, lui aussi, la même prérogative et vous interroger.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): This is a fine opportunity, Professor Smiley; we do not get the chance very often.

In your reply to Mr. Cosgrove, you indicated that the equality of representation as proposed by the Canada West Foundation was a non-starter. You have just studied the Australian one, where there is equality from all states. We have had a number of witnesses tell us that in a federal institution that is what is required. Do you say it is a non-starter because you do not think it could be sold to the provinces or to Canada? Or do you have other reasons?

Prof. Smiley: Quickly, I do not think it can be sold, and we have rather more of a population imbalance in Canada than anything that exists in Australia. Their smallest state has about 400,000 people; our smallest province has 125,000 people.

Secondly, I do not think it would be desirable. Let us say we did have equality of provincial representation now and a matter coming into federal-provincial fiscal relations was being discussed; that would allow a Senate majority to be formed—half of the Senate . . . —consisting entirely of the have-not provinces, with somewhat less than 20% of the Canadian population.

As far as the argument that somebody posits is concerned—that here is a principle federalism must follow, and if it does not it is not federal—I do not pay any attention to those kinds of arguments. The Australians and the Americans have equality of state representation in their upper houses, the Indians and Nigerians and Canadians have not, so that kind of argument does not grab me very much. I do not think it would be saleable, but that probably is not the reason. I think that would create more of a population imbalance in representation than I would be prepared to support.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Professor Smiley, one of the reasons why we are having the committee is to try to find some way of getting a feeling, at least, among Canadians that they all participate.

The region I come from, the west, has for a long time felt that the decisions that go on in Ottawa are so far removed from our region that we simply do not have an input. How do you see our changing this?

Prof. Smiley: I think it might have to be done on the executive side of government. I think the new machinery we have in economic planning, the federal economic policies we have had for such a short time . . . maybe there is something there. I suppose I am saying—I spent 40 years of my life in the three westernmost provinces, so I understand that feeling—that simply having a new kind of Senate will not convince people out in the regions of Canada that Ottawa is a cuddly place, sympathetic to their desires, and so on. I guess, in a period of big government, inevitably when most of us deal with government we do not deal with senators or members of the House of Commons, we deal with tax officials, postmasters,

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Smiley, c'est une belle occasion que je ne voudrais surtout ne pas manquer.

En répondant à M. Cosgrove, vous avez fait savoir que la proposition de la *Canada West Foundation* relativement à un nombre égal de représentants n'était pas valable. Vous avez pourtant étudié la structure australienne qui prévoit qu'il y a égalité entre tous les États. Bon nombre de témoins nous ont dit que c'était justement ce qu'il fallait pour une institution fédérale. La proposition est-elle à rejeter parce que l'on ne pourrait convaincre les provinces ni le Canada de sa valeur? Est-ce pour cela?

M. Smiley: Je serai bref: je ne pense pas qu'on puisse convaincre qui que ce soit de sa valeur; en outre, nous avons au Canada des disparités de la population beaucoup plus grandes qu'en Australie. Le plus petit État d'Australie compte environ 400 000 personnes, alors que notre plus petite province n'en compte que 125 000.

Deuxièmement, ce ne serait pas souhaitable. Supposons que l'on ait un nombre égal de représentants provinciaux et que l'on soit en train de discuter des relations fédérales-provinciales en matière de fiscalité: on pourrait se retrouver avec une majorité au Sénat . . . c'est-à-dire la moitié des sénateurs . . . qui représenteraient toutes les provinces déficitaires, mais à peine 20 p. 100 de la population canadienne.

Enfin, je ne me laisse guère impressionner par le postulat selon lequel le fédéralisme est tenu de respecter ce principe, sans quoi il ne s'agit pas de fédéralisme. Ce genre d'argument ne m'atteint pas vraiment, puisque, d'une part, les Australiens et les Américains ont un nombre égal de représentants des États dans leur Chambre haute, alors que d'autre part les Indiens, Nigériens et Canadiens ne l'ont pas. Je ne pense pas qu'on pourra convaincre qui que ce soit, mais cela n'est sans doute pas une raison très valable. Je pense que cela entraînerait dans la population représentée au Sénat un déséquilibre plus grand que nous ne sommes prêts à assumer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Professeur Smiley, le Comité a été mis sur pied, entre autres, afin d'essayer de quelque façon de faire naître chez les Canadiens le sentiment qu'ils participent è leur Parlement.

L'Ouest, d'où je viens, a depuis longtemps l'impression que les décisions prises à Ottawa sont si éloignées de la région, que ses habitants n'ont pas un mot à dire dans le processus. Comment améliorer la situation?

M. Smiley: Je pense que c'est l'exécutif du gouvernement qui devrait s'en occuper. Peut-être que la nouvelle machinerie mise en place, en matière de planification économique, comme les politiques économiques du gouvernement fédéral énoncées depuis peu, sont un pas dans la bonne direction. Pour avoir passé 40 ans dans les trois provinces de l'Ouest, ce qui me permet de bien comprendre les citoyens de cette région, je me permets de prétendre qu'une simple réforme du Sénat ne convaincra pas les habitants des régions qu'Ottawa tend une oreille sympathique à leurs doléances. Lorsque l'on fait affaire avec un gouvernement énorme comme le nôtre, il est inévitable que l'on ne traite ni avec les sénateurs ni avec les députés, mais

[*Texte*]

people in unemployment insurance, and so on, in a highly structured bureaucratized environment. Many people feel alien to them, whether they live in Newfoundland or Toronto. I think that is very, very difficult.

Also we have let the provinces get away with the notion that they were terribly close to the people. When I go down to Queen's Park and see governments of that size . . . In Quebec City or Edmonton one sees big governments too. But the provinces have a very good image that somehow they are close to the people and are not alienated from them—it is odd.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We are approaching the time for the next witness, but we have a few moments left and I have a few further requests for questions. With the agreement of the committee, we will proceed with those questions, but I would ask that they be brief.

Senator Thériault.

Senator Thériault: Yes, Mr. Chairman.

I was interested in the answer, professor, that you gave to Senator Molgat. I was hoping for a little clearer answer, so I am going to ask you one more question in that vein. One of the reasons, but not the only reason, why you said you could not support an equal number of senators per province was because of money matters, or fiscal matters, or tax bills. It is my understanding, from reading most of the submissions that have been made to this committee and from what I hear around the country, that the one thing people do not seem to be prepared to leave with the Senate is the veto over money bills. So it seems to me that your argument is a bit weak on that matter.

• 1010

Prof. Smiley: It is a very complicated question: What should the financial powers of an elected Senate be? It would seem to me that if you denied them any financial powers you almost have by definition a very weak Senate. There is a good deal of opinion in Australia that they should not be able to refuse supply and so on, but if one took all financial powers out of the Senate it would seem to me that it would almost by definition be a weak body.

Senator Thériault: If I may, Mr. Chairman.

Professor Smiley, I am from New Brunswick and therefore I feel a lot of attraction to an equal number of senators from each province. I believe that for too long politicians, especially politicians from Quebec and Ontario, have used this word "region" in this country to their advantage; but in fact we are not a country of regions but we are a country of provinces. What do you respond to that?

Prof. Smiley: I agree with you completely, and I think that probably we should abolish the term "region" from our vocabulary in Canada and simply say we are talking about provinces.

[*Traduction*]

plutôt avec des représentants de l'impôt, des postiers, des agents de l'assurance-chômage, etc., étant donné la structure hautement bureaucrate. Nombreux sont les Canadiens qui se sentent aliénés de leur gouvernement, qu'ils vivent à Terre-Neuve ou à Toronto. C'est cela qui rend votre entreprise très difficile.

En outre, on a laissé les provinces s'en tirer avec la notion populaire qu'elles étaient très proches du peuple. Je vois bien le contraire, lorsque je vais à Queen's Park, à Québec ou à Edmonton, où les gouvernements sont aussi énormes. Mais les provinces transmettent curieusement cette bonne image d'un gouvernement proche de leur peuple et qui ne leur est pas aliéné.

Le coprésident (M. Cosgrove): Il est presque l'heure d'accueillir notre prochain témoin. Mais avec l'accord du Comité, comme il reste quelques minutes, nous pourrions poser encore quelques brèves questions au témoin.

Le sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Oui, monsieur le président.

La réponse que vous avez donnée au sénateur Molgat, monsieur le professeur, m'a fort intéressé. J'aurais aimé avoir plus de détails, c'est pourquoi je vous interroge dans la même veine. Vous avez dit ne pas préconiser un nombre égal de sénateurs par province en raison, entre autres, des projets de loi financière ou fiscale. À la lumière de la plupart des soumissions présentées au Comité et à la lumière des commentaires entendus au cours de nos audiences, je crois comprendre que l'une des choses que les Canadiens ne sont pas prêts à laisser entre les mains du Sénat, c'est le droit de veto sur des projets de loi financière. Par conséquent, votre argument me semble un peu faible.

M. Smiley: La question de savoir quels seraient les pouvoirs financiers d'un Sénat élu est très complexe. En lui enlevant tous pouvoirs en matière de finance, on affaiblit beaucoup trop le Sénat. En Australie, on est d'avis en général que le Sénat ne devrait pas être en mesure de refuser des crédits budgétaires; d'autre part, en lui enlevant tous pouvoirs d'ordre financier, on fait du Sénat un organisme beaucoup trop faible.

Le sénateur Thériault: Puis-je intervenir, monsieur le président?

Professeur Smiley, comme je viens du Nouveau Brunswick, la proposition visant à nommer un nombre égal de sénateurs de chaque province me semble très attrayante. Les politiciens, surtout ceux du Québec et de l'Ontario, ont galvaudé depuis trop longtemps le terme de «région», ils l'ont utilisé à leur avantage; n'oublions pas que le Canada est un pays de provinces et non de régions. Qu'en pensez-vous?

M. Smiley: Je souscris entièrement à ce que vous venez de dire: il faudrait abolir le terme de «région» de notre vocabulaire et parler uniquement de provinces canadiennes.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Very briefly, I want to make a comment to Professor Smiley rather than to ask a question.

The comment is that my experience with the committee has been, with respect to allocating seats in a reformed Senate, that if you do not accept as a principle equality of representation among the provinces you are thrown into a calculation that cannot be based on representation by population, because that will turn you back into the House of Commons structure, so there is just no way you can come up with a formula that will be satisfactory to those who seek Senate reform for the purpose of better representation in the Parliament of Canada. So you are, in a sense, leaving us with an insoluble problem.

Other persons have attempted to come up with a formula that will allocate Senate seats, and we will probably be looking at that; but it is not as simple as saying that we cannot live with the principle of equal representation.

Prof. Smiley: I have read some historical work on the formation of both the American and Australian federations that said that was precisely it, that there was no sacred principle of equality of state representation, but the other would have thrown them into a bargaining process.

All I can say is that I think the most durable of constitutions are bargained out, and I guess one has representation on this committee and it may just have to be bargained out here and so on. But it is very difficult, as you say, to think of a principle.

Just a last word, Mr. Chairman, on the principle of equality of representation. It would seem to me that if people from Quebec think that because of the special circumstances of that province it has more stake than other people do in provincial power—put it that way—it probably is going to be unacceptable to be just one out of ten.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Professor Smiley, thank you very much for your presentation this morning. By their comments and questions I think committee members have indicated they appreciated the presentation and that it was valuable to the committee in trying to come to grips with a difficult problem. Thank you very much.

Prof. Smiley: Thank you.

• 1014

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Crosby.

M. Crosby: Je voudrais brièvement faire un commentaire plutôt qu'interroger le professeur Smiley.

Mon expérience au sein du Comité me conduit à penser que, en ce qui concerne la répartition des sièges dans un Sénat réformé, si l'on décide de rejeter le principe du nombre égal de représentants provinciaux, on doit se rabattre sur un calcul qui ne peut se fonder sur la représentativité proportionnelle à la population, car il en ferait alors une structure équivalente à celle de la Chambre des communes. Donc, il n'est en aucune façon possible de déterminer une formule qui satisfasse ceux qui cherchent à réformer le Sénat simplement dans le but d'accéder à une meilleure représentation au Parlement du Canada. Vous nous laissez en quelque sorte un problème insoluble.

D'autres témoins ont également proposé des formules données de répartition des sièges, formules que nous étudierons probablement. Evidemment, trouver la solution n'est pas aussi simple que de diagnostiquer que l'on ne peut accepter le principe d'une égalité de représentation.

M. Smiley: J'ai lu certains ouvrages historiques sur la formation des fédérations américaines et australiennes: ces ouvrages disaient précisément qu'il n'y avait aucun principe sacré d'égalité dans la représentation des États, mais plutôt que l'absence d'un principe quelconque aurait mené à un processus de négociations.

Tout ce que je puis dire, c'est que les constitutions les plus durables ont fait l'objet de négociations, et que la question de représentation devra peut-être faire l'objet de négociations ici et là. Mais comme vous dites, il est très difficile de parler d'un principe.

Monsieur le président, un dernier mot sur le principe de l'égalité de représentation. Si les québécois estiment que leur province a plus d'intérêt que les autres dans le pouvoir provincial, simplement à cause des circonstances spéciales, si l'on veut, les autres provinces n'accepteront probablement pas que l'on accorde un statut spécial à une seule province sur dix.

Le coprésident (M. Cosgrove): Professeur Smiley, merci beaucoup pour votre exposé de ce matin. Les commentaires et questions des membres du Comité me portent à croire que votre exposé les a fort intéressés et qu'il les aidera grandement à résoudre ce problème épineux. Merci beaucoup.

M. Smiley: Merci.

• 1017

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Order, please.

I welcome Senator Pitfield to the committee this morning, and I would like to indicate to the senator that he is today the first of four senators who will give evidence to the committee.

Le coprésident (M. Cosgrove): À l'ordre, je vous prie.

Nous accueillons ce matin le sénateur Pitfield, qui est aujourd'hui le premier d'un groupe de quatre sénateurs à venir témoigner devant le Comité.

[*Texte*]

With those few words of welcome, senator, would you proceed with your presentation.

Senator Thériault: On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes, senator.

Senator Thériault: I will make my point in English. It seems to me, with all due respect, that the steering committee of this committee should insist that when documents are presented to this committee they should be in both languages. It is hard maybe to do it now, but I am disappointed that this was not done at the outset.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I am going to ask—with your permission—my joint chairman, Senator Molgat, who began with the committee and who has attended all the meetings of the steering committee, if he could comment on that point.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Chairman.

I am going here by recollection. I have not gone over my notes, but my recollection is that there was a decision at the very outset by the committee that we would undertake to translate all documents where there was a request for translation. As you know, when there is a committee of this sort, a tremendous amount of material comes in, letters and all correspondence, which may not be of interest to committee members; so it was agreed we would accept it in the language in which it comes, and if there was a request, automatically we would translate it.

• 1020

The problem, of course, arises when a brief is submitted just at the time of the hearing, and then we cannot do that. But certainly, if there is a request, the committee will have the translation done.

Senator Thériault: Mr. Chairman, with all due respect again—and I am not speaking for myself necessarily, but the principle—there are members of this committee who are not quite as much at ease in one or the other language. I am convinced, if the English-speaking members of this committee were faced day after day with French papers, they would get upset by it. In this country, I understand there is a law that says we are a bilingual country and that documents pertaining to the federal government at least should be in both languages, and I think we should try to abide by that as much as we can.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): On this point, I would like to accept the people who have indicated they wanted to make a comment, and that is Mr. Crosby and Mr. Roy. Then if you do not mind, I would like to put the point over so the steering committee can take a look at it. It is possibly difficult for the committee at this point to get out to people who are preparing or who have already prepared submissions, whether in English or in French, to have them translated through our facilities. But it is something, Senator, I think the steering

[*Traduction*]

Avec ces quelques mots de bienvenue, pourrais-je vous demander de commencer votre exposé, sénateur Pitfield.

Le sénateur Thériault: Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Oui, sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Je parlerai en anglais. Sans vouloir être irrévérencieux à l'égard du Comité directeur, il me semble que celui-ci devrait insister pour que les documents présentés à notre Comité le soient dans les deux langues officielles. C'est peut-être difficile de commencer maintenant, mais je suis déçu que l'on n'ait pas exigé cela dès le début.

Le coprésident (M. Cosgrove): Avec votre permission, je demanderai au coprésident, le sénateur Molgat, qui a présidé les premières séances et a participé à toutes les réunions du Comité directeur, de bien vouloir commenter votre remarque.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur le coprésident.

Puisque je n'ai pas revu mes notes, je vous répondrai de mémoire: il me semble que le Comité a décidé dès le début de faire traduire tous les documents, si on le demandait. Vous n'ignorez pas que lorsque siège un comité comme le nôtre, il arrive des quantités considérables de matériel, des lettres et toute sorte de correspondance, qui n'intéressent pas nécessairement les membres du Comité. C'est pour cela que nous avons convenu d'accepter ce qui nous était envoyé dans la langue dans laquelle c'était rédigé, quitte à le faire traduire automatiquement si on nous en faisait la demande.

Bien entendu, il y a problème lorsqu'un mémoire nous est soumis au moment même de la tenue de l'audience, nous ne pouvons alors le faire traduire. Cela dit, si on nous en fait la demande, nous ferons certainement traduire le texte.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, encore une fois, malgré tout le respect que je vous dois, ce n'est pas en mon nom personnel, mais pour le principe que j'interviens, et en outre, il y a des membres du Comité qui ne sont pas aussi à l'aise dans l'une des deux langues. D'ailleurs, je suis convaincu que si les membres anglophones du Comité étaient submergés de documents en français jour après jour, cela les dérangerait. Je crois savoir qu'il existe une loi établissant que notre pays est bilingue et que les documents relatifs au gouvernement fédéral devraient être disponibles dans les deux langues, je crois que nous devrions nous y conformer le plus possible.

Le coprésident (M. Cosgrove): À cet égard, je vais accorder la parole à ceux qui veulent intervenir, il s'agit de M. Crosby et de M. Roy. Ensuite si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'aimerais en terminer avec cela afin que le Comité de direction puisse en être saisi. Il peut être assez difficile pour notre comité de rejoindre présentement les gens qui sont en train de préparer des mémoires ou qui les ont déjà terminés, qu'ils soient rédigés en anglais ou en français afin que nos services puissent les traduire. Cela dit, Sénateur, je crois qu'il

[*Text*]

committee really should consider rather than the full committee at this point.

Mr. Crosby and Mr. Roy.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I simply want to say, in my view and with great respect and deference, the principle of language rights applies in exactly the opposite way. This committee has advertised itself as willing to listen to submissions from Canadians in all walks of life, and in order to allow that to occur, then we must be prepared to accept whatever representations are brought to the committee and not impose upon people we have invited to make a presentation to the committee the obligation to address their representation in both official languages. Had we insisted on this in other places like my own Province of Nova Scotia, I am sure we would not have had many representations.

Senator Thériault: On a point of order, on a point of order.

Mr. Crosby: Just a moment! You will get your point of order.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Order, please.

Senator Thériault: What the member is saying is not the point I made.

Mr. Crosby: Holy smoke!

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Crosby, please continue.

Mr. Crosby: My point, I think, is very clearly made. It is on the record, and anybody can read it. It is that persons who come before this committee should be allowed to choose the language in which they make their presentation, and it is our responsibility to carry their presentation into any other official language.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Roy.

M. Roy: Monsieur le président, je serai très bref. Je vais placer l'incident dans son vrai contexte.

Je n'avais pas l'intention de sous-entendre que la responsabilité était celle des témoins qui ont été assignés devant ce Comité. Le Sénat est une institution fédérale, tout comme la Chambre des communes. Le Parlement canadien a voté une loi qui dit que les deux langues sont officielles. Evidemment, on ne demande pas à un témoin canadien-anglais de présenter son mémoire en français; absolument pas. A ce Comité-ci, la responsabilité est celle du service de la traduction. Le Comité a été créé il y a déjà plusieurs mois, et je pensais — peut-être que ce n'est pas le cas — que les mémoires étaient parvenus aux greffiers et qu'à partir de ce moment-là, la traduction se faisait.

Evidemment, en pratique, peut-être que les mémoires arrivent à la dernière minute et que la traduction est alors beaucoup plus difficile.

Le but de mon intervention était simplement de souligner que le Sénat et la Chambre sont des institutions fédérales et autant que possible nous devrions avoir des documents traduits

[*Translation*]

revient davantage au comité de direction de se pencher sur cette question plutôt qu'au comité plénier.

Monsieur Crosby et Monsieur Roy.

M. Crosby: Monsieur le président, je tiens simplement à dire qu'à mon avis et malgré tout le respect que je vous dois, la question des droits linguistiques fonctionne d'une façon tout à fait opposée. Le Comité a fait savoir qu'il était disposé à entendre des mémoires provenant de Canadiens de tous les milieux, et à cette fin, nous devons être prêts à accepter ce qu'on nous soumettra, sans imposer aux témoins que nous avons invités l'obligation de présenter leurs idées dans les deux langues officielles. Si nous avions insisté là-dessus dans d'autres endroits comme ma propre province la Nouvelle-Écosse, je suis certain que nous n'aurions pas reçu beaucoup de mémoires.

Le sénateur Thériault: Rappel au règlement, rappel au règlement.

M. Crosby: Un instant! Vous pourrez intervenir après.

Le coprésident (M. Cosgrove): À l'ordre, s'il vous plaît.

Le sénateur Thériault: Ce que le député vient de dire n'a rien à voir avec ce que j'ai dit.

M. Crosby: Grand Dieu!

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Crosby, continuez, s'il vous plaît.

M. Crosby: Je crois que mon intervention était très claire. Elle est d'ailleurs consignée au procès-verbal, et n'importe qui peut la lire. Je disais que les témoins venant s'exprimer devant le Comité devraient pouvoir choisir la langue dans laquelle ils nous présentent leur exposé, et que c'est à nous de traduire ce texte dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Roy.

Mr. Roy: Mr. Chairman, I shall be very brief. I will place this incident in its real context.

I was not trying to imply that the translation was to be the responsibility of the witnesses called before this committee. This being said, the Senate is a federal institution, just as the House of Commons is. The Canadian Parliament has passed a law saying that two languages are official. Obviously, we are not asking an English-Canadian witness to submit us his brief in French; absolutely not. In this committee, this responsibility is that of the translation service. The committee was set up several months ago already, and I was thinking that the briefs had already been received by the clerks, which may not be the case, and that the translation was being done then.

It is, however, possible that the briefs arrived at the last minute, which then makes the translation much more difficult.

The object of my intervention was simply to underline the fact that the Senate and the House of Commons are federal institutions, and because of that, we should, as much as

[*Texte*]

par le service de traduction de la Chambre des communes et du Sénat.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Roy, I would like to say you have put your finger on a very practical point. That is the problem the committee is facing this morning. Both presentations, the previous presentation and the presentation we have before us now, are new to the committee. It was just presented to us this morning. As I have indicated, I would like to reserve this item now for further discussion with the steering committee.

I would like now to return to the witness, Senator Pitfield. Senator.

Senator Michael Pitfield: Thank you very much, Mr. Chairman. I apologize for coming in at the last moment with a submission which is not translated.

In the submission you have before you, the first page is really designed to set the scene with things you already know completely, the importance and the urgency of the subject and the fact that I will try to cast my remarks as a commentary on the federal government's recent discussion paper, which I agree with and regard as an excellent document. I do say in these opening remarks that I do not think the joint committee should try to do too much, and I will come back to that at the end of my remarks.

Turning, then, to the first question addressed in the discussion paper, why reform the Senate, I say the Senate has done a good job in legislative review, and in the technical sense, in my view, certainly a better job than the House of Commons.

My experience since becoming a senator has opened my eyes in a very major way to how big a job there is to do in this regard, and how very important it is that it be done. I believe the recent increased emphasis on pre-study is also an exceptionally promising and useful development.

At the same time, in its second and more important role of regional representation, I believe the Senate has done a very poor job. This is a tragic failure, because particularly in a federation, this is a special, and in a sense, unique role for a second chamber. The failure is not the fault of senators; to the contrary, many excellent men and women have worked hard to have the Senate perform this function. But it cannot, because as an appointed chamber it simply does not carry the credibility necessary to perform the role in this day and age.

The failure is nonetheless, as I have said, tragic. For want of what the Fathers of Confederation intended, our federal system lacks within itself the day-to-day representation of regional interests necessary to secure the many little accommodations that avoid, or at least, soften occasional big confrontations.

Most recently, for want of a proper Senate, Cabinets of both major parties have not contained adequate regional representa-

[*Traduction*]

possible, have documents translated by the House and Senate translation services.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Roy, vous venez de toucher du doigt quelque chose de très pratique. Or, c'est justement à ce problème que le Comité se heurte ce matin. Les deux mémoires dont nous sommes saisis, le premier que nous avons déjà entendu et celui dont on va nous parler sont nouveaux. Ils nous ont été apportés ce matin. Comme je l'ai dit, j'aimerais réserver cette question pour le comité de direction, où l'on en discutera de façon plus approfondie.

J'aimerais maintenant revenir au témoin, le sénateur Pitfield. Sénateur.

Le sénateur Michael Pitfield: Merci beaucoup, monsieur le président. Je m'excuse d'être arrivé à la dernière minute avec un mémoire qui n'est pas traduit.

La première page du texte que vous avez devant vous est un préambule présentant des choses que vous savez déjà. Il s'agit de l'importance et de l'urgence de la réforme, je précise aussi que je ferai porter mes observations sur le document récemment publié par le gouvernement, qui me paraît excellent et que j'approuve. J'ajoute ensuite que, d'après moi, le Comité mixte ne devrait pas trop en faire, ce à quoi je reviendrai plus tard.

J'aborde maintenant la première question mentionnée dans le document de travail, les raisons de la réforme du Sénat. À cet égard, à mon avis, le Sénat s'est bien acquitté de sa responsabilité de réexaminer les projets de loi, et sur le plan technique, il a certainement à cet égard été supérieur à la Chambre des communes.

Ma nomination au Sénat et ma participation aux travaux de cette Chambre ont ouvert mes yeux sur l'ampleur de la tâche qu'il reste à faire à cet égard et sur la grande importance de cette entreprise. Je crois d'ailleurs que la plus grande importance accordée récemment à l'étude préalable constitue un progrès exceptionnellement utile.

Par ailleurs, je crois que le Sénat s'est très mal acquitté de sa responsabilité en tant que représentant régional. Or, il s'agit d'un échec tragique, car dans une fédération, cette fonction est très importante et, en un sens, unique. Ce ne sont cependant pas les sénateurs qui sont responsables de cet échec, car au contraire, bon nombre d'excellents sénateurs et d'excellentes sénatrices ont travaillé énergiquement afin que le Sénat inverse ses fonctions. Cependant, cela est impossible, car une Chambre dont les membres sont nommés n'a tout simplement pas la crédibilité nécessaire pour exécuter ce rôle à notre époque.

Néanmoins, cet échec est tragique comme je viens de le dire. Étant donné que notre système fédéral ne comporte pas certains aspects dont voulaient le doter les pères de la Confédération, il lui manque une représentation quotidienne des intérêts régionaux, ce qui serait nécessaire pour en arriver à ces nombreux petits compromis, qui évitent ou tout au moins adoucissent les grandes confrontations.

Récemment, faute d'un Sénat véritable, les cabinets des deux grands partis ne représentaient pas les régions de façon

[*Text*]

tion to ensure that the host of decisions the executive takes, that Parliament does not take, are appropriately regionally sensitive. These two shortcomings have been, in my view, important factors in preventing our federal system from evolving as it should. They have contributed significantly to the high degree of confrontation, the damage to national unity, the inefficiencies and ineffectiveness of which many Canadians rightly complain.

This is not merely a matter of the Senate's not being able to do what it should do. It is also a matter that no other institution one can envisage in a federal system can fulfil these roles nearly as well. To leave the Senate as it is and try to do the job by innovation elsewhere in the federal system would be terribly counter-productive.

As I do not believe Canada can be strong, much less prosper, in the modern world without much better regional representation in day-to-day political decision-making at the parliamentary level, inside the federal government, I believe Senate reform is of surpassing importance and urgency.

• 1030

So what should a reformed Senate do? It follows from what I have said that I believe the functions of the second chamber include legislative review, regional representation and representation protection of minorities.

With regard to legislative review, this is a very important function. As I have said, the Senate does it well and with greater credibility would do it better. It is an important complement of the House of Commons which, because of its heavy partisan bias and because of its traditional methods, does not do the technical side well. I think it is unlikely that it can or that it ever will. It is important in constitution-making to build on what exists, not on what is envisioned as ideal. We should not imagine that the House of Commons will change its spots, but build to complement it.

As regards regional representation, I take this term to mean more than geographic representation and to include the representation of all of what John A. Macdonald called sectional interests. They are the concerns that Canadians in the various regions of our country expect our federal system to protect from the simple representation by population rule that is the basis of the House of Commons. Today these fundamental regional interests include: in the Maritimes, regional disparities; in Quebec, language and culture; in Ontario, industrial policy; in the west, resource policy. An appropriately designed second chamber is the classic method of recognizing and protecting such fundamental regional interests, especially in a federation.

[*Translation*]

suffisante pour que les décisions prises par l'exécutif, c'est-à-dire celles ne relevant pas du parlement, tiennent suffisamment compte des régions. Or, à mon avis, ces deux carences ont largement empêché notre système fédéral d'évoluer comme il aurait dû. Au contraire, cette absence a grandement contribué à la fréquence des confrontations, à l'affaiblissement de l'unité nationale et à l'inefficacité dont, à bon droit, un grand nombre de Canadiens se plaignent.

Il ne s'agit pas simplement du fait que le Sénat n'est pas capable de s'acquitter de fonctions qui lui reviennent mais également de ce que, dans un système fédéral, aucune autre institution ne peut vraiment exercer ces fonctions aussi bien. En conséquence, laisser le Sénat tel quel tout en essayant de faire faire le travail par un autre organisme du système fédéral serait tout à fait improductif.

A mon avis, le Canada ne peut être fort, et encore moins prospère dans le monde moderne, sans une meilleure représentation des intérêts régionaux dans les prises de décision quotidiennes du Parlement et du gouvernement. C'est pourquoi la réforme du Sénat me paraît revêtir une grande urgence et une importance primordiales.

En conséquence, que doit faire un Sénat réformé? D'après mes propos antérieurs, il est clair que la Chambre haute doit être chargée, entre autres, du réexamen de la législation, de la représentation régionale et de la protection des minorités.

Le réexamen de la législation est une fonction très importante. Je le répète, le Sénat s'en acquitte bien, mais il pourrait s'améliorer encore à cet égard s'il jouissait d'une plus grande crédibilité. Cette fonction est un complément important du travail effectué par la Chambre des communes, qui, à cause de son caractère très partisan et de ses méthodes traditionnelles n'effectue pas très bien le travail de nature technique. D'ailleurs, je crois qu'il est peu probable qu'elle puisse s'améliorer à ce chapitre à l'avenir. Or, en matière constitutionnelle, il est important de tabler sur ce qui existe et non sur ce qui nous paraît être idéal. Nous ne devrions pas croire que la Chambre des communes changera de points forts, mais plutôt tenir compte de son état actuel pour construire autre chose.

Pour ce qui est de la représentation régionale, j'accorde à cette expression un sens plus large que la représentation géographique afin que cela tienne compte de tout ce que John A. MacDonald a appelé les intérêts de groupe. Il s'agit des questions auxquelles les Canadiens de diverses régions de notre pays tiennent et qu'ils s'attendent à voir protégées par le système fédéral, à commencer par la simple représentation selon la population, en vigueur à la Chambre des communes. Aujourd'hui, ces intérêts régionaux comprennent, dans les Maritimes, les disparités économiques régionales, au Québec, la langue et la culture, en Ontario, la politique industrielle et dans l'Ouest, la politique relative aux ressources. Or, une Chambre haute conçue de la façon appropriée est le moyen le plus classique permettant de reconnaître et de protéger de tels intérêts régionaux, tout particulièrement dans une fédération.

[*Texte*]

How the Senate should perform this function in our federal system is a uniquely Canadian challenge. Meeting it will colour the selection, powers and composition of the Senate.

In constitution-making it is important to recognize what is uniquely Canadian, to avoid seduction by what can be taken discretely from foreign systems because it simply happens to look good in another context. We should not figure that an American Senate or a German Bundesrat, which works one way in their culture and system, would work in anything like the same way here. To the contrary, the chances are that transplants would cause, in practice, grave distortions to our own system of government.

With regard to representation and protection of minorities, it is only a half-step from regional representation to this subject. Bearing in mind that the protection of French Canadian language and culture—and by necessary implication the protection of the English-speaking minority in Quebec—is largely subsumed under the heading of regional representation, what other minorities require representation and protection? The native peoples are obviously some who do, but even here, and especially as we move into other minorities, it seems to me that we must recognize the role of the Charter and, consequently, of the Supreme Court.

In constitution-making it is important not to overload an institution with too many missions, and particularly with missions that are already done or could be more naturally done elsewhere. Recent constitutional developments in Canada seem to me to have reduced the necessity and the efficacy of using the Senate to the extent that might once have been desirable for the representation and protection of minorities other than the two large groups I have mentioned.

Likewise, in the case of intergovernmental relations it is clear that we have evolved in Canada the mechanism of federal-provincial conferences at a variety of levels to provide a working relationship between governments. I doubt very much that the inter-institutional relationship could be better done by mingling the legislatures or the governments of the constituent political units to participate in the exercise of legislative and executive power by the central authority, to use the words of the discussion paper. Indeed, such a development would be in complete and obvious contradiction to the doctrines elaborated during the past hundred years by the Judicial Committee of the Privy Council and the Supreme Court in their interpretations of our Constitution.

In constitution-making it is important to build on the genius of the system itself, to avoid trying to achieve some sudden change of thesis or basic direction by simply declaring it shall happen. Development should always take account of the natural trend and momentum. These can be shaped and bent, but trying to break or stop them invariably leads to serious trouble. The latter is what I believe we would be trying to do if we were to invent a formal role for the Senate in intergovernmental relations.

[*Traduction*]

La question de savoir comment le Sénat doit exercer cette fonction au sein de notre système fédéral est un défi unique pour notre pays. Le relever modifiera la sélection des sénateurs, ainsi que les pouvoirs et la composition de cette Chambre.

En matière constitutionnelle, il est important de reconnaître ce qui est typiquement canadien afin d'éviter d'être séduit par ce qu'on peut emprunter discrètement aux systèmes étrangers tout simplement parce que cela semble marcher. Ainsi par exemple, nous ne devrions pas nous imaginer qu'un Sénat modelé sur le Sénat américain ou sur le Bundesrat allemand, qui fonctionnent d'une façon précise dans un milieu culturel et un système donnés, fonctionnerait de la même façon dans notre pays. Au contraire, il y a risque que tout ce qui est emprunté fausse le fonctionnement de notre système de gouvernement.

Au sujet de la représentation et de la protection des minorités, cette question se rapproche de très près de la représentation régionale. Gardons à l'esprit que la protection de la langue et de la culture des Canadiens français, et par voie de conséquence de la minorité anglophone du Québec, découle largement de la représentation régionale. Or, quelles autres minorités ont besoin de représentation et de protection? Les autochtones entrent manifestement dans cette catégorie, mais même ici, et surtout si nous tenons compte des autres minorités en plus, nous devons reconnaître le rôle de la charte, et partant de la Cour Suprême.

En matière constitutionnelle, il est important de ne pas charger une institution de trop de responsabilités, et particulièrement de responsabilités dont on pourrait s'acquitter plus facilement ailleurs. L'évolution constitutionnelle récente au Canada me semble avoir diminué l'efficacité du Sénat quant à la représentation et à la protection des minorités, sauf dans le cas des deux grands groupes déjà mentionnés, et par conséquent avoir réduit aussi la nécessité d'y recourir.

De même, dans le cas des relations intergouvernementales, nous avons créé le mécanisme des conférences fédérales provinciales à divers niveaux pour assurer la collaboration entre les gouvernements. Je doute fort qu'on puisse améliorer les rapports entre les institutions en faisant participer les assemblées législatives ou les gouvernements d'autres niveaux à l'exercice des pouvoirs législatifs et exécutifs du gouvernement central pour reprendre les termes utilisés par le document de travail. De fait, une telle façon de faire s'inscrirait tout à fait en faux contre les interprétations qu'ont faites de la Constitution le Comité judiciaire du Conseil privé et la Cour Suprême.

En matière constitutionnelle, il est important de respecter le génie d'un système lorsqu'on le développe ou qu'on y ajoute quelque chose afin d'éviter de brusques changements d'orientation tout simplement parce qu'on le veut. L'évolution doit toujours tenir compte des tendances et de l'élan naturel. Evidemment, on peut influer sur eux, infléchir cette orientation, mais sans essayer de freiner complètement ses tendances naturelles, car cela entraîne invariablement des problèmes graves. C'est ce que nous serions en train de faire si nous

[*Text*]

In short, we have managed through the mechanism of federal-provincial conferences to steer a careful path between executive federalism, on the one hand, and splendid isolations, on the other, and I see no great benefits and many costs to abandoning this course.

To summarize my position, I would argue for a unique role for a reformed Senate in regional representation—writ broadly—and an important role in legislative review, with a lesser role in the representation and protection of minorities and no formal function in intergovernmental relations. I would urge that we be careful not to try to have a reformed Senate do too much. Constitutional institutions must be kept simple, both so that they can be understood by the people and so that they can function efficiently and effectively with one another.

How then should a reformed Senate be chosen? I have already implied the convictions that a reformed Senate cannot be credible without drawing its authority in some way from the people, and that the way chosen must be entirely within the system of the federal government and not shared with, much less governed by provincial governments. From this it follows that I would reject: appointment by the federal government, appointment by both federal and provincial governments, and appointment by provincial governments. This leaves us with indirect and direct election.

Indirect election by the legislatures of the provinces has two drawbacks. The first is that it invites the mingling of the provincial government system into the system of the federal government. I believe that to be in fundamental contradiction to the essence of our system and, hence, to be fraught with great dangers. The second drawback is that indirect election by the legislatures is almost inevitably a half-step to something else, perhaps a fallback to the mingling I have just mentioned, but more probably a step towards a directly elected chamber as happened in the United States. In constitution-making it is important to bear in mind that the first step in reform is almost never the final step. To the contrary, the first step sets off a process of evolution usually quite rapid at first and gradually petering out. This reality can be used constructively, but only if it is carefully thought through. Focusing merely on the change and not on its consequences as far as the eye can see, is to invite mistakes and chaos. Given its profound contradictions and uncertain consequences, I believe that resort to the technique of indirect elections by provincial legislatures would be foolish.

This leaves us with direct election, either by simple majority vote or by proportional representation.

The problem with direct election by simple majority vote is that it would immediately pose a challenge to the supreme authority of the House of Commons, especially as regards the locus of confidence. This would raise huge and fundamental issues of ministerial responsibility and accountability, thereby

[*Translation*]

essayions de concevoir une fonction officielle pour le Sénat en matière intergouvernementale.

Bref, grâce au mécanisme des conférences fédérales provinciales, nous avons réussi à naviguer entre l'écueil du fédéralisme centralisé, d'une part, et l'isolement orgueilleux, d'autre part, et je ne vois aucun avantage à abandonner cette orientation.

Pour résumer ma position, je suis favorable à ce qu'on confie des fonctions uniques à un Sénat réformé en matière de représentation régionale ainsi que d'importantes responsabilités dans le réexamen des projets de loi, mais un rôle moins important pour ce qui est de la représentation et de la protection des minorités, et aucune responsabilité officielle en matière de relations intergouvernementales. Je nous mets en garde contre la tentation de confier trop de choses à un Sénat réformé. Les institutions constitutionnelles doivent rester simples, à la fois pour que la population puisse comprendre leur fonction et qu'elles puissent fonctionner efficacement.

Maintenant, comment doit-on s'y prendre pour choisir les membres d'un Sénat réformé? J'ai déjà laissé entendre qu'un Sénat réformé ne peut être crédible sans tirer son autorité du peuple d'une façon ou d'une autre, et à cet égard, il faut que le mécanisme choisi relève entièrement du gouvernement fédéral et ne soit ni partagé avec les administrations provinciales, ni encore moins administré par elles. Je rejette donc les nominations effectuées par le gouvernement fédéral, par les gouvernements fédérals et provinciaux et enfin par les administrations provinciales. Cela ne nous laisse que des élections indirectes et directes.

L'élection par les assemblées législatives des provinces comporte deux désavantages. Le premier est que cela mêle le gouvernement provincial à l'administration du système central. Or, cela me paraît être en contradiction fondamentale avec la nature de notre système et, partant, présenter de grands risques. La seconde est qu'une élection indirecte par des assemblées législatives constitue presque inévitablement un pas vers autre chose, peut-être vers cette participation que je viens de mentionner, mais plus probablement vers un système à chambre élective, comme c'est le cas aux États-Unis. En matière constitutionnelle, il importe de se rappeler que le premier pas en matière de réforme n'est presque jamais le dernier. Au contraire, le premier déclenche un processus d'évolution en général très rapide et ralentissant peu à peu. On peut se servir de cette réalité de façon constructive, mais seulement si tout est bien réfléchi. Si l'on se concentre uniquement sur l'évolution et non sur les conséquences à plus long terme, on risque erreurs et chaos. Étant donné donc ses contradictions profondes et ses conséquences incertaines, je crois que le mécanisme des élections indirectes par des assemblées législatives provinciales n'est pas sérieux.

Cela ne nous laisse que l'élection directe par un scrutin à la majorité simple ou selon la représentation proportionnelle.

Le problème inhérent à l'élection directe à la majorité simple est que cela constitue immédiatement un défi pour l'autorité suprême de la Chambre des communes, particulièrement en ce qui a trait à la confiance. Cela soulèverait en effet des questions fondamentales comme celle de la responsabilité

[*Texte*]

leading to a requirement for basic and far-reaching changes in the nature of our governmental system. Clearly, this is unnecessary and undesirable and must be avoided.

It is true that the powers of a directly elected second chamber could be reduced vis-à-vis the first chamber. This could be done by statute in a number of ways. But in constitution-making it is important to recognize that, as the case of the American Senate clearly demonstrates, sooner or later, no matter wht the law says, the fundamental authority conveyed by an electoral mandate will eventually be realized. Thus it seems to me that a second chamber elected by simple majority vote is not in the cards.

Direct election by proportional representation, on the other hand, has virtually no drawbacks and a number of important attractions. It provides a popular mandate, real but somewhat less authoritative than members of the House of Commons would enjoy. It operates entirely within the system of the federal government, avoids mingling with provincial governments while at the same time maintaining the credibility of regional integrity. And it could be crafted to provide our federal parliamentary system with a different kind of member than election to the House of Commons provides. This last point is important.

• 1040

I propose we use the single transferable vote system with party labels uncontrolled by party apparatchiks. This would permit the design of a system of indirect proportional representation, a system that would encourage the election of senators not only regionally credible in their own right, but also somewhat less rigidly partisan, somewhat less dependent on the party system in general or the party leaders in particular, and somewhat more specialized in public policy terms and more carefully picked in representative terms than a system of direct election by simple majority vote would provide.

At least four great advantages would be obtained. First, such people are desperately needed in government; second, the tempering of pure partisanship, of the tremendous power of a handful of party leaders that would flow from such an innovation, both immediately and consequentially, would be a breath of fresh air to our governmental system; third, regional representation and legislative review in Parliament would be greatly improved; fourth, extremely serious and far-reaching defects in Cabinet-making and Cabinet decision-making that now plague us could be corrected.

In all of this, the question of tenure is important. The role and nature of the kind of senators I have described obviously argues for a term not coincidental with, and somewhat longer than, that of members of Parliament. I believe a term of six

[*Traduction*]

ministérielle, ce qui exigerait qu'on apporte des modifications profondes à la nature de notre système de gouvernement. Or, il est clair que cela est inutile et non souhaitable, et doit donc être évité.

Il est vrai qu'on peut réduire les pouvoirs d'une Chambre haute élective par rapport à ceux de la Chambre basse. Cela peut se faire par voie de législation mais en matière constitutionnelle, il importe de reconnaître que, tel que l'illustre clairement le cas du Sénat américain, tôt ou tard, quelles que soient les lois adoptées, l'autorité fondamentale conférée par un mandat électoral se concrétisera. Ainsi donc, il me semble qu'on ne peut entrevoir l'élection des membres d'une Chambre haute à la majorité simple.

Par contre, l'élection directe par représentation proportionnelle ne représente aucun désavantage, mais, au contraire, bon nombre d'aspects souhaitables. Ainsi, par exemple, elle invite la population à confier un mandat réel mais moins contraignant que celui dont jouissent les députés de la Chambre des communes. Elle fonctionne entièrement dans le cadre du système fédéral, évite la participation des autorités provinciales tout en maintenant la crédibilité de l'intégrité régionale. De plus, on pourrait la concevoir de telle sorte qu'elle élise des hommes ou des femmes différents de ceux et celles qui sont élus à la Chambre des communes. Ce dernier point est important.

Je propose que nous utilisions un système de vote unique transférable, où les étiquettes des partis ne sont pas contrôlées par les apparatchiks de ces derniers. Cela permettrait de concevoir un système de représentation proportionnel indirect,qui encouragerait l'élection de sénateurs ayant une crédibilité dans leur région, en leur nom personnel; de plus, leur orientation serait moins rigidement partisane, et ils compteraient moins sur les structures du parti en général, ou sur ses chefs de file, en particulier; par ailleurs, ils connaîtraient davantage les lignes de conduite administratives et ils seraient davantage choisis pour leur représentativité que ne le permettrait un système d'élection directe par vote à la majorité simple.

Il pourrait en découler au moins quatre grands avantages. Tout d'abord, le gouvernement a désespérément besoin de ce genre de personnes; en second lieu, l'atténuation de la ligne partisane «dure», du pouvoir considérable d'une poignée de chefs de file des partis qu'une telle innovation entraînerait immédiatement et par la suite, serait une bouffée d'air frais dans notre système gouvernemental; troisièmement, la représentation régionale et l'examen législatif seraient considérablement améliorés au Parlement; quatrièmement, en ce qui concerne le processus décisionnel du Cabinet, il serait possible de corriger les abus extrêmement graves et dont la portée est considérable dans le processus décisionnel du Cabinet.

Dans tout cela la question de la durée du mandat est importante. Le rôle et la nature des sénateurs tels que je les ai décrits exigent, de toute évidence, un mandat qui ne corresponde pas à celui des députés, et qui soit un peu plus long. Je

[*Text*]

years, one and a half that normal for the first chamber, staggered so that one-half of each provincial contingent would be elected every three years, would fit the needs of new governments and of continuing government. That this would entail moderately more elections seems to me an advantage to democracy far exceeding the financial cost or inconvenience to the community. That the standard cycle of senatorial elections would not be coincident with general elections for the House of Commons is necessary to secure the second chamber's longer term perspective and independence from the bandwagon effect of a general election. The incoincidence of elections would also provide for continuity of government.

Some may fear that Senate elections might take on the colour of a by-election protest vote, but that is unlikely and, to the extent it might occur, would not necessarily be a bad thing in such a subordinated chamber.

What powers should a reformed Senate have? In the fulfilment of its role, a reformed Senate must have the power to reject government bills, but not, as I have said, to the point of defeating the government that retains the confidence of the House of Commons. Since the Senate would be definitely the subordinate of the two chambers, the government as a general rule should be able to override the rejection of ordinary legislation by simple majority vote in the Commons at any time during the same session of Parliament. Some might argue that this is not enough authority; but, backed by the indirect electoral mandate it would have, the likelihood is that the Senate would use the full amount of that authority rather than feeling bashful and rarely speaking out at all as it now does.

In constitution-making there is a nice balance to be struck between authority and credibility and legality. The key to that conundrum is to have a careful eye on political reality. This is partly a question of clout with the electorate and partly also it is a question of the degree of trouble that can be inflicted on other decision-makers. Intellectuals tend to overlook the latter but the truth is that a government will always look ahead to obstacles, such as possible rejection by the second chamber, and all the damage that delay and further debate could engender. Consequently a government will quickly develop techniques of consultation and trade-off that will prevent problems from arising before they do. In constitution-making it is important to bear in mind the preventative behaviour engendered before a requirement has to be met and to take account of the informal political processes thereby set loose. Such political activity is good, constructive, and a necessary shock absorber in the decision-making process. Everything does not have to be set down in letters of law. Often the most important part of a constitutional mechanism is entirely conventional. Hence, my reading is that a Senate that actually actually rejected legislation would be by that fact alone a real power to be reckoned with.

[*Translation*]

pense qu'un mandat de six ans, c'est-à-dire une fois et demie le mandat normal pour la première Chambre, réparti afin que la moitié de chaque contingent provincial soit élu tous les trois ans, correspondrait aux besoins des nouveaux gouvernements et du gouvernement déjà au pouvoir. Le fait que cela créerait, quoique de façon modérée, plus d'élections me semble être pour la démocratie un avantage qui dépasse de loin les coûts ou les inconvénients pour la collectivité. Il est nécessaire que le cycle normal des élections sénatoriales ne corresponde pas avec les élections générales pour la Chambre des communes afin d'assurer à la seconde chambre une perspective à plus long terme et son indépendance par rapport à l'esprit de ralliement qui colore les élections générales. Le fait que les élections ne coincident pas assurerait aussi la continuité du gouvernement.

Certains pourraient craindre que les élections sénatoriales puissent prendre la forme d'un vote partiel de protestation, ce qui est peu probable, mais le cas échéant, ce ne serait pas nécessairement une mauvaise chose pour une chambre qui connaît une telle subordination.

Quels pouvoirs devrait avoir un Sénat réformé? Pour s'acquitter de son rôle, un nouveau Sénat devrait pouvoir rejeter des projets de loi, mais encore une fois pas au point de défaire le gouvernement qui a encore la confiance de la Chambre des communes. Étant donné que le Sénat serait certainement la moins indépendante des deux chambres, en règle générale, le gouvernement devrait pouvoir annuler le rejet d'une loi ordinaire par un vote de la majorité simple aux communes, à tout moment au cours d'une même session du Parlement. Certains pourraient se plaindre de ce manque de pouvoir; mais fort de son mandat électoral indirect, tout laisse à croire que le Sénat utiliserait pleinement ce pouvoir plutôt que d'être timoré et de ne parler que rarement, comme il le fait actuellement.

Dans l'établissement d'une Constitution il faut trouver un bon équilibre entre l'autorité, la crédibilité et la légalité. C'est une tâche difficile, mais qui devient simple si l'on examine de très près la réalité politique. Il faut d'abord à cet égard bien connaître l'électorat et se rendre compte aussi des difficultés que l'on peut infliger à d'autres responsables de la prise de décision. Les intellectuels ont tendance à négliger ce dernier aspect, mais il est indéniable qu'un gouvernement cherchera toujours à parer aux difficultés, comme un rejet possible par la seconde chambre, avec tous les inconvénients que pourraient entraîner les atermoiements et d'autres discussions. Par conséquent, un gouvernement met rapidement au point des techniques de consultation et de négociation afin d'éviter les problèmes avant qu'ils ne se présentent. Dans l'établissement d'une Constitution, il est important de ne pas oublier qu'il est plus important de prévenir que de guérir, et de tenir compte des processus politiques informels ainsi libérés. Cette activité politique est bonne, constructive, et c'est un pare-choc nécessaire dans le processus décisionnel. Tout n'a pas à être défini de façon catégorique. Souvent, la partie la plus importante d'un mécanisme constitutionnel est entièrement conventionnelle. J'estime donc qu'un Sénat qui aurait effectivement rejeté une mesure législative aurait, de ce simple fait, un pouvoir réel dont il faudra tenir compte.

[*Texte*]

Of course, the rejection powers of the Senate could be cast immediately in stronger terms. The danger in doing so is to overshoot the mark and turn the Senate from a subordinate into an equal or even superior chamber. In constitution-making what is done now is but a first step. A whole course of conventional evolution lies ahead. In this way necessary fine-tuning and moderate correction is accomplished. Better to start with a minimum and let matters evolve. It is true that later changes are difficult to formally secure, but usually the difficulties of stepping back are harder than those of stepping forward. It is in this vein that to provide immediately for a refinement of powers that would require joint sessions and conference committees and so forth seems to me to be tempting fate. These should be left to evolve.

In only one area would I see a reformed Senate with power that the House of Commons could not overcome by a simple majority vote, and that is in the area of federal-provincial relations involving the fundamental regional interests I mentioned in the context of a reformed Senate's unique role in regional representation. Thus, where the reformed Senate deems a measure by a two-thirds vote as a fundamental regional interest and then rejects that measure by a simple majority, I suggest the House of Commons should only be allowed to override by passing the measure again by a two-thirds vote. If this requirement is regarded as too onerous, perhaps a lesser hurdle would be better: a different set of thresholds could be used or a resort could be had to a relatively long suspensive veto. To reduce the inflexibility of the suspensive veto technique, its duration could be set within constitutionally established limits by the Senate in each case in its deeming resolution. There are many techniques that could be thought of, but one way or the other the objective would be to amplify the power of the reformed Senate in its unique function of regional representation without deadlocking the government of the country.

For the matter of languages and culture a special formula is required. Mr. Gordon Robertson's speech at Laval last March makes a compelling case in this regard. By the nature of the number of representatives involved, the single threshold deeming resolution would obviously not be appropriate here. What might work is a variation on the double majority principle which Mr. Robertson recommends. This variation would permit the Senate to deem a measure to be of special linguistic or cultural significance, not by a two-thirds vote but by a simple majority vote that included a majority of the French-speaking senators. If such a bill were then rejected by the Senate by a simple majority, its subsequent enactment would require the special override by the House of Commons.

Other powers that have been suggested for the Senate include approval of appointments to certain federal bodies of special regional significance, which seems to me a development entirely appropriate to a reformed Senate and extremely useful to our constitution. A second is approval of the exercise of

[*Traduction*]

Naturellement, les pouvoirs de rejet du Sénat pourraient être définis tout de suite en termes plus marqués. Le risque d'une telle initiative est, bien sûr, d'inverser le rapport, le Sénat passant d'une chambre subordonnée à une chambre égale, voir même supérieure. Ce qui se fait actuellement au plan de la Constitution n'est qu'une première étape dans un très long processus à venir. De cette façon des mises au point et des corrections minimes sont accomplies. Il vaut mieux commencer par un minimum et laisser les choses évoluer. Il est vrai que par la suite les changements sont difficiles à obtenir, mais en général les difficultés d'un retour en arrière sont plus grandes que celles des pas en avant. C'est dans cette perspective qu'il me paraît tentant de prévoir dans l'immédiat un apurement des pouvoirs qui nécessiteraient des séances mixtes, des comités de conférences et ainsi de suite. Evidemment il faudrait laisser cela évoluer.

Dans un seul domaine, je voudrais qu'un Sénat réformé ait des pouvoirs que la Chambre des communes ne pourrait pas défaire par un vote majoritaire simple, je veux parler des relations fédérales-provinciales impliquant les intérêts régionaux fondamentaux dont j'ai parlé dans le contexte du rôle unique d'un Sénat réformé dans la représentation régionale. Par conséquent, si le Sénat réformé estime par un vote des deux tiers qu'une mesure revêt une importance fondamentale pour les régions, pour que la Chambre des communes puisse la rejeter, elle ne devrait pas se contenter d'une majorité simple, mais aussi du vote des deux tiers des députés. Si ce critère est considéré comme trop strict, il faudrait peut-être trouver un moyen terme avec différentes catégories de seuils, à moins de recourir à un veto suspensif d'une durée relativement longue. Pour réduire l'inflexibilité de la technique du veto suspensif, sa durée pourrait être définie dans le cadre de limites constitutionnellement établies par le Sénat dans une résolution probante. On pourrait penser à de nombreuses techniques, mais quoi qu'il en soit, l'objectif serait d'amplifier le pouvoir du Sénat réformé et sa fonction unique de représentation des régions sans imposer d'impasse au gouvernement.

Une formule spéciale s'impose pour les questions de langue et de culture. Dans son discours prononcé à Laval en mars dernier, M. Gordon Robertson a présenté les choses de façon très claire à cet égard. Compte tenu du nombre des représentants, il est évident que la résolution probante à seuil unique ne conviendrait pas ici. On pourrait envisager une variante du principe de la double majorité que recommande M. Robertson. Cette variante permettrait au Sénat de déclarer qu'une mesure revêt une importance linguistique ou culturelle spéciale, non pas par un vote des deux tiers mais par un vote majoritaire simple qui comprendrait une majorité des sénateurs francophones. Si un tel point de loi était ensuite rejeté au Sénat par une majorité simple, il ne pourrait être adopté que si la Chambre des communes utilisait son pouvoir spécial pour passer outre à la décision du Sénat.

Parmi les autres pouvoirs proposés pour le Sénat, citons l'approbation des nominations à certains organismes fédéraux d'importance régionale particulière, ce qui me paraît convenir pleinement à un Sénat réformé, tout en étant extrêmement utile à notre Constitution. Il y a par ailleurs l'approbation de

[*Text*]

certain federal powers—the spending, emergency, declaratory, reservation, disallowance and treaty powers—which seems to me both inappropriate and entirely unnecessary. The contested use of these federal powers would be just the sort of thing that should engender the process of a deeming resolution that I have proposed.

To summarize, the important thing, it seems to me, is to keep the powers of a reformed Senate relatively few and simple. In constitution-making too many powers, too finely tuned, are more likely to undermine than to strengthen the institution concerned in its principal function.

How should seats in a reformed Senate be distributed? Several general observations can now be made in that regard. First, because of the agreements with the provinces underlying confederation generally and the present Senate in particular, equal representation of the provinces is probably out of the question. Mr. Robertson's paper that I have mentioned makes an especially powerful case for Quebec to this effect, but without detracting from it there are other historical considerations that argue strongly in the same direction. Second, because of the nature of confederation, the size and demography of the country, whatever system of weighted representation is selected, should continue to reflect a certain regional equilibrium between the east, Quebec, Ontario and the west; third, because of the present distribution of population and wealth in Canada, western representation should markedly increase.

• 1050

With regard to overall numbers, there are three reasons for keeping the Senate at about its present size. The first is that a much smaller Senate would encourage faction, which in the context of a reformed Senate could be quite damaging. The second is that a smaller number would entail trying to reduce the existing representation of some of the provinces, which could be quite difficult to secure. As I have already suggested, in constitution-making—as in so much of politics—it is easier to add than to take away.

The third is that as the present number is decreased in a system of weighted representation, the appropriate representation of the legitimate regional interests as broadly defined becomes more difficult. The result of these reflections is to think in terms of a Senate . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Could you slow up a little bit for translation? Thank you. I think you are rushing because you are getting to the end.

Senator Pitfield: I am rushing because I am aware it is all in front of you and I do not want to use up all the time just reading to you something you could have read yourselves.

The result of these reflections is to think in terms of a Senate composed rather along the lines proposed by the Goldenberg-Lamontagne Committee in 1980. So, Mr. Chairman, I reach my conclusion. It seems to me that to go

[*Translation*]

l'exercice de certains pouvoirs fédéraux—de dépense, d'urgence, déclaratoire, de réserve, de désaveu et pouvoir en matière de traité—ce qui me semble inapproprié et tout à fait inutile. L'usage contesté de ces pouvoirs fédéraux entraînerait justement le processus de résolution probante que j'ai proposée.

Pour résumer, ce qui me paraît important, c'est de faire en sorte que les pouvoirs d'un Sénat réformé soient relativement limités et simples. Dans l'établissement d'une Constitution, un trop grand nombre de pouvoirs définis dans les moindres détails risque d'affaiblir plutôt que de renforcer l'institution visée, dans sa principale fonction.

Combien de sièges seraient attribués dans un Sénat réformé? Il faut d'abord faire plusieurs observations générales à cet égard. Tout d'abord, compte tenu des accords avec les provinces concernant la confédération en général et le Sénat actuel en particulier, une représentation égale des provinces est probablement hors de question. Dans le document que j'ai mentionné, M. Robertson a très bien parlé du Québec à cet effet, cependant d'autres considérations historiques interviennent pour que l'on abonde dans le même sens. En second lieu, en raison de la nature de la confédération, de l'ampleur et de la démographie du Canada, quel que soit le système de représentation pondérée choisi, il devra continuer à exprimer un certain équilibre régional entre l'est, le Québec, l'Ontario et l'Ouest. Troisièmement, compte tenu de la répartition actuelle de la population et de la richesse au Canada, il faudrait accroître sensiblement la représentation de l'Ouest.

Trois raisons font qu'il faudrait maintenir au Sénat le même nombre de sièges qu'actuellement. Tout d'abord, un Sénat beaucoup plus petit encouragerait les factions, ce qui, dans le contexte d'un Sénat réformé, pourrait être très gênant. En second lieu, un plus petit nombre de sièges amènerait peut-être une moindre représentation de certaines des provinces, ce qui pourrait être très difficile à atteindre. Comme je l'ai déjà dit, dans l'établissement d'une constitution, comme dans bien d'autres éléments du contexte politique, il est plus facile d'ajouter que de retrancher.

Troisièmement, comme le nombre actuel est réduit dans un système de représentation pondérée, la représentation appropriée des intérêts régionaux légitimes, largement définis, devient plus difficile. Le résultat de ces réflexions, c'est de penser à un Sénat . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Voudriez-vous ralentir un peu pour l'interprétation? Merci. Je pense que vous allez très vite parce que vous avez presque terminé.

Le sénateur Pitfield: Je vais vite parce que je sais que vous avez le mémoire devant vous, et je ne voudrais pas utiliser tout le temps en vous lisant quelque chose que vous auriez pu lire vous-mêmes.

Le résultat de ces réflexions, c'est de penser à un Sénat dont la composition avait déjà été proposée par le Comité Goldenberg/Lamontagne, en 1980. J'en arrive donc à ma conclusion, monsieur le président. Il me semble que dépasser un cadre

[*Texte*]

beyond a general outline of how Senate seats might be distributed would not be useful at this time. The exact number of seats there should be, how precisely they should be distributed, and what particular formula should be used for indirect proportional representation —whether the d'Hondt or the Saint-Lague or some other—are all matters whose detail will follow directly from a consensus on the importance and urgency of reform and on the role, method of selection, powers, and general principles of representation in a new Senate.

This consensus must be established before final tailoring is done, first, because obtaining that consensus is itself an enormous task that has yet to be done; second, because detailing how the seats in a reformed Senate are to be distributed will require a great deal of negotiation and calculation; third, because trying to do that job now will not only be time-consuming and uncertain in terms of the acceptability of results, but will also invite debate on the details before a firm consensus on objectives is achieved.

I would hope this special joint committee will not saddle itself and the country with that hostage to fortune. Rather, I would urge the special joint committee to do two things: one, to work out the best proposal on which it thinks consensus can be obtained; and two, to propose the process it thinks could be successfully followed to obtain popular parliamentary and provincial acceptance of that consensus. We tend to think of proceeding immediately to negotiations, but I would emphasize the need to build popular understanding and consensus early in the process.

I said at the outset that the Special Joint Committee on Senate Reform has an historic responsibility and opportunity to advance the important and urgent issue it is considering to the great benefit of Canada's future well-being. To propose a consensus and a process, as I have suggested, would by any measure be in itself a giant step forward. To try to do more by dotting every "i" and crossing every "t"—to try to work out a precise formula for proportional representation, for example—would probably be to try to do too much. It would be not only a waste of time, but would uselessly create trip-wires on the road that lies ahead.

A great deal has to be done before a reformed Senate can be achieved. The Cabinet, the two Houses, and the provinces have to take positions, negotiate, and finally agree. We are mid-way along the road, but there are many steps still to take.

In reviewing my own proposals to you, I am mindful that so many are the variables in Senate reform that it is possible to create almost innumerable sets of proposals, something of which I am sure you need no reminding. It is for that reason that I have included in my submission commentaries on constitution-making, which I hope you will find useful. What they really all amount to is that because a government is a large system with an overall equilibrium all its own, any change in one place is bound to have repercussions else-

[*Traduction*]

général quant à la façon dont les sièges pourraient être répartis au Sénat ne serait pas utile pour le moment. Le nombre exact de sièges, leur répartition précise, la formule qu'il faudrait utiliser pour la représentation proportionnelle indirecte—qu'il s'agisse de d'Hondt ou de Saint-Lague—par exemple, toutes ces questions seront précisées par la suite à l'issue d'un consensus sur l'importance et l'urgence de la réforme, et sur le rôle, la méthode de sélection, les pouvoirs, ainsi que les principes généraux de la représentation dans un nouveau Sénat.

Ce consensus doit être établi avant de mettre les touches finales, car tout d'abord, l'obtention de ce consensus est en soi une tâche considérable qu'il reste à faire; deuxièmement, parce que préciser la répartition des sièges dans un Sénat réformé exigera beaucoup de négociations et de calculs; troisièmement, parce que essayer de faire un tel travail maintenant exigera énormément de temps, sans offrir de certitude quant à la possibilité d'acceptation des résultats, tout en suscitant un débat sur les détails avant de parvenir à un consensus ferme sur les objectifs.

J'espère que le Comité spécial mixte ne s'imposera pas et n'imposera pas au pays toutes ces graves incertitudes. Je demanderais plutôt instamment au Comité de faire deux choses: tout d'abord, d'élaborer une proposition qui lui paraisse mériter un consensus; ensuite, proposer un processus qui lui paraisse être suivi avec succès pour obtenir une acceptation populaire, parlementaire et provinciale, de ce consensus. Nous avons tendance à penser immédiatement aux négociations, mais je voudrais insister sur la nécessité d'édifier une compréhension et un consensus populaires aux toutes premières étapes.

Je dis dans mon introduction que le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat avait une responsabilité historique, ainsi que la possibilité de résoudre l'importante et urgente question qu'il examine pour le plus grand bien de l'avenir du Canada. Proposer un consensus et un processus, comme je l'ai dit, serait en soi un bond en avant considérable. Essayer de faire plus en précisant les moindres détails, essayer d'en arriver à une formule précise quant à la représentation proportionnelle, par exemple, serait probablement une trop grande tâche. Ce ne serait pas uniquement une perte de temps, cela créerait inutilement des embûches sur la route qu'il reste encore à parcourir.

Il y a bien des choses à faire avant de réaliser la réforme du Sénat. Le Cabinet, les deux Chambres, ainsi que les provinces, doivent prendre position, négocier et, finalement, se mettre d'accord. Nous sommes à mi-chemin, mais il reste encore bien des étapes à parcourir.

En examinant mes propositions avec vous, je sais fort bien qu'il existe tant de variables dans la réforme du Sénat qu'il est possible de créer presque un éventail innombrable de propositions, ce qu'il n'est sans doute pas nécessaire de vous rappeler. C'est pour cette raison que j'ai ajouté à mon mémoire des remarques sur l'établissement d'une constitution, et j'espère qu'elles vous paraîtront utiles. Pour les résumer: c'est parce qu'un gouvernement constitue un vaste système doté de son propre équilibre général que toute modification, en quelque

[*Text*]

where—sometimes in surprising and far-off places, sometimes with far-reaching and even contradictory effects.

Thus, in the final analysis the most important rule of constitution-making is to keep changes as few, as simple, and as intelligible as possible and to allow for the natural operation of politics to create conventions over time that can gently update and modify governmental arrangements as circumstances change. The great British constitutional scholar, Sir Ivor Jennings, once said that treated this way, a constitution that has lasted 100 years should last forever, and that the well-being secured by such constitutional stability is one of the greatest gifts that governors can confer on both the individual citizen and on society as a whole.

One can state the common sense rules of constitution-making with a fair degree of certainty. To the extent that they cannot be observed, one can expect the practical viability of any set of proposals to be diminished. But I would not pretend that my proposals are any more weighty than most you have received; probably they are a good deal lighter than some. I am certainly not wedded to them, any more than most supporters of Senate reform are probably wedded to theirs. What we all need is a proposal around which we can coalesce. What I have tried to do is to show that while there may be innumerable possible variations, whatever proposal is finally adopted will be infinitely more viable if it takes account of what past experience in constitution-making seems to tell us.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

The following members have indicated they would like to ask questions: Mr. Roy, Mr. Gourde, Senator Lucier, Senator Doody, Mr. Jarvis, and Senator Molgat. Bearing in mind the admonition about changes in rules and the like, the questions perforce will have to be brief, because we are reaching our time limit.

Mr. Roy.

M. Roy: Merci, monsieur le président. Je serai très bref.

Ma première question concerne l'aspect de représentation régionale par rapport à l'indépendance des membres. Monsieur le sénateur, vous vous êtes référé aux intérêts régionaux, tout comme l'on fait d'autres témoins. Ces intérêts régionaux ne sont-ils pas mieux représentés lorsqu'on les intègre à la philosophie politique des partis nationaux? Si on faisait cela sur une base de représentation, ne croyez-vous pas qu'il se développerait à ce moment-là beaucoup plus d'indépendance et que ce serait peut-être aux dépens de la représentation des intérêts régionaux qui sont peut-être mieux représentés lorsqu'ils sont intégrés à la philosophie des partis nationaux?

[*Translation*]

endroit que ce soit, ne pourra qu'avoir des répercussions ailleurs, parfois dans des domaines surprenants et très lointains, et parfois avec des effets de très grande portée, voire même contradictoires.

Ainsi, en dernière analyse, la règle la plus importante dans l'établissement d'une constitution est de limiter les changements, qui doivent être simples et le plus intelligibles possible, tout en laissant le fonctionnement naturel des structures politiques créer, avec le temps, des conventions qui peuvent harmonieusement moderniser et modifier les différentes interactions gouvernementales, selon l'évolution des circonstances. L'éminent spécialiste britannique des questions constitutionnelles, sir Ivor Jennings, a dit un jour que, traité de cette façon, une constitution qui a duré 100 ans devrait durer à tout jamais, et que le bien-être découlant d'une telle stabilité constitutionnelle constitue le plus grand des dons que les gouvernants puissent conférer à chacun des citoyens, ainsi qu'à toute la société.

On peut définir avec une certaine exactitude les règles de bon sens quant à l'établissement d'une constitution. Dans la mesure où elles ne peuvent pas être observées, on peut s'attendre à ce que la viabilité pratique de tout éventail de propositions diminue. Mais je ne prétendrai pas que mes propositions ont plus de poids que la plupart de celles que vous avez entendues; elles sont probablement beaucoup plus simples que d'autres. Je ne les considère pas comme des absolus, pas plus, sans doute, que la plupart des partisans de la réforme du Sénat. Tout ce dont nous avons besoin, c'est d'une proposition qui puisse rallier notre consensus. Ce que j'ai essayé de faire, c'est de montrer que, bien qu'il puisse exister un nombre considérable de variantes possibles, quelle que soit la proposition finalement adoptée, elle sera infiniment plus viable si elle tient compte de ce que l'expérience passée semble nous avoir appris en matière d'établissement de constitution.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Voici une liste de ceux qui ont dit vouloir poser des questions: MM. Roy et Gourde, les sénateurs Lucier et Doody, M. Jarvis et le sénateur Molgat. Étant donné les avertissements concernant les changements de règles, et ainsi de suite, les questions devront être brèves, car il ne nous reste pas beaucoup de temps.

Monsieur Roy.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief.

My first question deals with regional representation in relation to members' independence. Senator, as well as other witnesses, you mentioned regional interests. Do you not think that these interests would be better represented when they are integrated to the political philosophy of the national parties? If we worked on a basis of representation, do you not think that a much greater independence would follow, and maybe at the expense of the representation of regional interests which are possibly better represented when they are integrated to the philosophy of the national parties?

[*Texte*]

Le sénateur Pitfield: Est-ce que vous me permettrez de vous répondre en anglais? Je pense que je serai beaucoup plus concis et peut-être beaucoup plus exact.

What I am looking for is a somewhat reduced degree of partisanship in the Senate, not no partisanship in the Senate. I think partisanship is a good and necessary thing, but there are several reasons why I think what I am proposing would be a solid advantage, and there are ways of achieving it.

Let me first of all just mention the ways of achieving it. As I said, I think the candidates in a proportional representation system should be identified by party labels. They could have the official Liberal Party candidate, they could have the independent Liberal Party candidate, and so on. I would hope that in doing so we would have a method that ensured that the party leader did not have a veto or a method of placing his own people in the candidacy. My reason for that—and I think it is very important—is that our present system not only gives an extraordinary amount of power to the party leader in determining the political careers of his followers, but really our constitutional system provides no other alternative career path for politicians.

• 1100

The result is apparent in the case either of those political players who disagree with the leader or of those political leaders who have served in a cabinet, let us say, for a number of years and then are displaced simply by generational change. In neither case do those players have anywhere to go in our political system, and I think that is a great loss. I think it is a great loss both because probably the national debate would be sharpened by not having younger people disappear because they disagree with the party leader and, I think, because the more senior and experienced politicians, having passed through the Senate, really do not have an active political career to go on to. I think this is a very, very important point, and I think the Senate could be used to address that point.

Mr. Roy: Just one question, if I may, Mr. Chairman.

Je me réfère à la citation de Sir Ivor Jennings à la dernière page . . . Lorsqu'une institution a servi sa population depuis le début de sa fondation, avant de penser à la modifier, l'éliminer ou la restructurer . . . Est-ce qu'on peut dire que l'on a donné au Sénat toute la considération voulue et nécessaire pour assurer son travail de représentation, pour assurer toute la crédibilité à ses membres? Je vais donner un exemple: il y a des sièges, actuellement, qui sont vacants depuis 12 ans. Est-ce qu'on a réellement donné à l'institution fédérale du Sénat toute la considération voulue et les outils nécessaires de façon à ce que cet organisme puisse jouer son rôle de représentation des régions?

Senator Pitfield: I think overall we have, notwithstanding the fact that there have been vacancies and what have you.

First of all, I think you would agree that there is, between the Senate and the House of Commons, a very real sense of tension. This is so because the House of Commons—I think

[*Traduction*]

Senator Pitfield: May I answer you in English? I think I will be much more concise and possibly much more precise.

Je voudrais une certaine diminution du sectarisme politique au Sénat. L'esprit de parti me paraît une chose valable et nécessaire, mais pour plusieurs raisons, ce que je propose présenterait de grands avantages, et il existe des moyens d'y parvenir.

Permettez-moi de mentionner ces moyens. Encore une fois, dans un système de représentation proportionnelle, les candidats devraient être identifiés selon l'étiquette de leur parti. Il pourrait y avoir le candidat du parti libéral officiel ou du parti libéral indépendant, et ainsi de suite. J'espère qu'à cet égard, nous aurions une méthode assurant que le chef du parti n'ait pas un veto ou une façon de placer ses propres candidats en lice. En effet, et cela me paraît très important, dans notre système actuel, le chef de parti dispose d'un pouvoir considérable pour déterminer les carrières politiques de ses partisans, et de plus, en fait, notre système constitutionnel n'offre aucune autre possibilité de cheminement de carrière aux hommes politiques.

Le résultat est apparent dans le cas des hommes politiques qui ne sont pas d'accord avec leur chef, ou dans celui des chefs politiques qui ont fait partie du Cabinet pendant un certain nombre d'années et qui sont ensuite «déplacés» par simple changement de génération. Dans aucun de ces cas ces joueurs ne se trouvent de place dans notre système politique, et c'est fort dommage. C'est une grande perte, car le débat national deviendrait plus intéressant si les jeunes qui ne sont pas d'accord avec leur chef de parti ne s'écartaient pas de la scène politique, et parce que les hommes politiques les plus chevronnés et les plus expérimentés passent au Sénat, ce qui ne leur laisse pas de carrière politique active. Cette question me semble revêtir une importance considérable, et je pense que le Sénat pourrait être utilisé pour la résoudre.

M. Roy: Une seule question, avec votre permission, monsieur le président.

I am referring to the quotation of Sir Ivor Jennings, on the last page. When an institution has served its population from the beginning of its creation, before changing, suppressing or restructuring it . . . Can we say that the Senate was given all the necessary consideration to ensure its task of representation, to guarantee an overall credibility to its members? Let me give you an example: at the present time, seats have been vacant for 12 years. Was the federal institution of the Senate really given all the necessary consideration and the necessary tools in order for this body to play its role of representing the regions?

Le sénateur Pitfield: Oui, dans l'ensemble, malgré ces sièges vacants, et le reste.

Tout d'abord, je pense que vous conviendrez qu'il existe entre le Sénat et la Chambre des communes une très forte tension. C'est le cas parce que la Chambre des communes—et

[*Text*]

rightly—insists on its place and is not prepared to encourage a strong Senate under the present rules of the game. That is point one. I do not think it would be prepared to encourage a strong Senate if it did not know, with a fair degree of satisfaction, that its supreme authority was going to be maintained. That is point two. I suspect that, if the members of the House of Commons do not have an interest in Senate reform, they will not support it. That is point three.

What I am trying to suggest, with regard to the career patterns, is that they should have a real interest, because for many of them it would open up an alternative career pattern which they do not now have.

I think fundamentally—and I certainly feel fundamentally—that a Senate which does not draw its support in some way from a popular mandate really cannot perform the function of regional representation which I see as its unique function. I think, frankly, that the whole classical doctrine of federalism demands that there should be such representation and pretty well dictates that it should be located in the second chamber.

M. Roy: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Before Mr. Gourde asks a question, I would like to draw to the attention of the committee members and of others that the next witness listed for presentation at 11 o'clock was the Assembly of First Nations. That group will not be making a presentation. Senator Olson, who is scheduled for 11.45, will be available before that, and so we have a few more minutes to go over. Senator Olson has been asked to be available for 11.15.

Monsieur Gourde.

M. Gourde: Merci, monsieur le président.

Monsieur le sénateur, je retiens de votre témoignage que vous recommandez un sénat électif. J'ai déjà posé la question: ne croyez-vous pas qu'au Canada, on en vient à une démocratie un peu trop démocrate? Je m'explique.

Selon certaines études, nous avons au Canada un système qui comporte un nombre incroyable de députés, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, et nous voudrions instituer un sénat électif. Par exemple, nos chers Québécois auraient à voter tant et tant pour élire les hommes ou les femmes qui sont censés les représenter. Un Québécois aurait à voter pour élire ses commissaires, pour élire son maire, pour élire son député provincial, pour élire son député fédéral, pour élire son sénateur et, en plus, à l'occasion, il aurait à voter lors d'un référendum. Je reprends un exemple encore plus précis. En 1979, nous avons eu une élection fédérale; en 1980, nous avons eu une autre élection fédérale; en mai de l'année suivante, nous avons eu un référendum et, en 1981, nous avons eu une élection provinciale et, dans le comté de Lévis, ils ont eu une élection partielle fédérale en plus. À ce moment-là, il y avait le maire de Lévis qui attendait de se représenter — je pense que c'est en 1981 — et dans une caricature, on le voyait faire son choix: allait-il se présenter au provincial le 13 avril 1981, allait-il se présenter au fédéral le 4 mai 1981, à l'élection

[*Translation*]

à juste titre, je crois—insiste sur son rôle et qu'elle n'est pas disposée à encourager un renforcement du Sénat dans l'état actuel des règles du jeu. C'était le premier point. Par ailleurs, je ne pense pas qu'elle serait disposée à encourager un Sénat puissant si elle ne savait pas, de façon assez claire, que son autorité suprême allait être maintenue. C'est le deuxième point. Je pense que si les députés n'ont pas à gagner d'une réforme du Sénat, ils ne l'appuieront pas. C'était mon troisième point.

Ce que j'essaie de dire à propos des cheminements de carrière, c'est qu'il faudrait qu'ils aient un intérêt réel, car pour beaucoup d'entre eux, cela ouvrirait d'autres possibilités qu'ils n'ont pas actuellement.

J'estime très fondamentalement qu'un Sénat qui ne tire pas ses suffrages d'un certain mandat populaire ne peut pas vraiment jouer son rôle de représentant des régions, rôle qui lui est propre, selon moi. Franchement, je pense que toute la doctrine classique du fédéralisme exige cette représentation et impose qu'elle soit confiée à la seconde Chambre.

Mr. Roy: Thank you.

Le coprésident (M. Cosgrove): Avant que M. Gourde ne pose une question, je voudrais attirer l'attention des membres du Comité, ainsi que des autres ici présents, sur le fait que le prochain témoin qui devait comparaître à 11 heures était l'Assemblée des premières nations. Ce groupe n'a pas encore présenté de mémoire. Le sénateur Olson, qui était prévu pour 11 h 45, pourra venir avant, et il nous reste donc encore quelques minutes. Le sénateur Olson a été prié de se présenter à 11 h 15.

Mr. Gourde.

Mr. Gourde: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, from your testimony, I see that you favour an elected Senate. I have already asked this question: do you not think that in Canada, we are coming to a much too democratic democracy? Let me explain what I mean.

According to some studies, in Canada, we have a system which includes a very large number of members of Parliament and of legislative assemblies, and now, we would like to institute an elected Senate. For instance, our friends in Quebec would have to vote so many times to elect men and women who are supposed to represent them. A Quebecer would have to vote to elect his commissioners, his mayor, his MLA, his MP, his senator, and sometimes, occasionally, he will have to vote in a referendum. Let me take another example even more precise. In 1979, and then in 1980, we had federal elections; in May the next year we had a referendum, and in 1981, we had a provincial election, and besides, in the district of Lévis, there was a federal by-election. At that time, the mayor of Lévis was to be a candidate again—I think it was in 1981—and in a cartoon, he was trying to make up his mind: will he stand at provincial elections on the 13th of April or at the federal level on the 4th of May or at the by-election? Will he try in June at the election of commissioners or should he wait until November to run as mayor?

[*Texte*]

partielle, allait-il se présenter au mois de juin à l'élection des commissaires ou allait-il attendre au mois de novembre pour se présenter comme maire?

Ma question est la suivante: est-ce que nous ne sommes pas embarqués dans un système un peu trop démocrate, et ne devrions-nous pas prendre l'exemple de la France où on confie à de grands électeurs le soin de choisir les sénateurs au lieu de passer à un processus qui confierait le choix des sénateurs à 26 millions de personnes? Aujourd'hui, c'est un homme qui choisit les sénateurs et demain ce serait 26 millions. Je pense que la marge entre les deux est peut-être un peu grande. N'y aurait-il pas lieu d'établir une espèce de règle intermédiaire selon laquelle de grands électeurs choisiraient les sénateurs?

Voici ma deuxième et dernière question. Vous proposez la proportionnelle. J'ai entendu, en fin de semaine, quelqu'un dire que proposer la proportionnelle, c'est proposer le monopole des partis dans la composition d'une chambre. Il faut comprendre qu'à partir du moment où tous les partis ou une majorité des partis, selon le système qu'on pourrait établir, peuvent dire que telle et telle personne pourra être choisie à partir d'une liste si elle obtient un certain pourcentage des votes, ce sont les partis qui prennent le monopole de la Chambre et non pas les hommes qui peuvent généralement être élus, parfois malgré leur parti.

J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet. Malgré cette déclaration d'un homme politique qui vient d'être choisi lors d'un congrès, est-ce que vous croyez que la proportionnelle mène au monopole des partis?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator, please, before you answer, I would like to draw to the members' attention that, if we do permit the time which I have allowed for previous questions and answers, we will be here for over an hour before our next witness. I am in the committee's hands. If you would like us to put the next witness off for an hour, we can do that, and I say that in seriousness, or we can shorten our questions and answers. I will leave it to the individual.

• 1110

Senator.

Senator Pitfield: I should only say in that context, Mr. Chairman, that I am chairing my own committee in five minutes, and I understand they have permitted me 20 minutes. What I would be very happy to do, at any time, if you thought it was useful, is to come back to you.

To answer your questions, Mr. Gourde, on the first, we have a system in which most of the shortcomings that you describe, or the numbers that you describe, are on the provincial side. On the federal side, we have a system of essentially less than 300 members of the House of Commons who are the real interface between the executive in its management of approximately 40%—it may be somewhat less, 35%—of gross national product and something like 300,000 to 400,000 civil servants who are executing it. Quite frankly, it is my view that is a very big job and that that number and those functions are not adequate for the performance of it.

[*Traduction*]

Let me ask you this question: are we not finding ourselves in a much too democratic system, should we not follow the example of France, where a few selected voters are given the task of choosing senators instead of having a process giving the choice of senators to 26 million people? Today, one man chooses senators and tomorrow it will be 26 million. I think that the margin between both is a little bit too big. Should there not be a kind of middle rule according to which special voters would choose senators?

This is my second and last question. You are proposing proportional representation. During the weekend, I heard somebody say that such a proposal meant that parties would have a monopoly in the composition of a Chamber. We have to understand that from the moment when all the parties or a majority of parties, depending on the system we would like to institute, could say that such and such a person could be chosen from a list if she gets a certain percentage of votes, then it is the parties which monopolize the Chamber instead of the people who can generally be elected, sometimes in spite of their party.

I would like to know what you think about this. In spite of this comment of a political man who has just been chosen in a convention, do you think that proportional representation leads to party control?

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur, avant que vous ne répondiez, je voudrais bien rappeler aux membres du Comité que si nous accordons le même temps que celui que j'ai attribué aux questions et réponses précédentes, nous serons ici pendant plus d'une heure avant notre prochain témoin. Je suis à la disposition du Comité. Si vous voulez que nous retardions d'une heure la comparution du prochain témoin, nous pouvons le faire, et je le dis très sérieusement; autrement, nous pouvons abréger nos questions et réponses. C'est à chacun d'en décider.

Sénateur.

Le sénateur Pitfield: Je dirais seulement à cet égard, monsieur le président, que je préside mon propre comité dans cinq minutes, et je crois comprendre que l'on m'accorde 20 minutes de grâce. Mais je serai très heureux de revenir quand vous le voudrez, si vous l'estimez utile.

Pour répondre à vos questions, monsieur Gourde, tout d'abord, nous avons un système dans lequel la plupart des faiblesses ou des nombres que vous citez se situent du côté provincial. Du côté fédéral, notre système compte essentiellement moins de 300 députés, qui constituent l'axe central entre l'exécutif, qui gère environ 40—ou peut-être 35 p. 100—du produit national brut et quelque 300 000 à 400 000 fonctionnaires qui se chargent de l'exécution. Très franchement, j'estime que c'est là un très grand travail et que ce nombre et ces fonctions ne suffisent pas à accomplir.

[*Text*]

Now, I have been trying to make a case that in fact there have to be changes in the House of Commons, as well as in the Senate, for the purposes of better performing the functions of Parliament. My views on Senate reform are only a part of a piece, but I think they are nonetheless an important part. That we would add the election of 90 people every three years, I do not think is in excess of democracy. I do not believe, sir, that the electoral technique in Canada involves more elections than it does in the United States. I want more politicians in the system, and therefore I do not object at all to school commissioners and what have you. I am a little bit more sceptical about regional governments, quite frankly, this new layer that has been added to our governmental system in the last couple of decades. But so great are the advantages of a quasi-elected second chamber that I would certainly cast my proposals in that direction.

On your second point, I think in all honesty I have to say, yes. What I propose would slightly favour the maintenance of a two-party system, as we now have it, but I think that is necessary and desirable. Our governmental system is a system which forms best around two clear alternatives. If politics is a consensus-building process; if Canada is a country with very sizeable political problems on which there has to be a consensus before you actually hit the legislative stage; if therefore the building of consensus in the middle is extremely important, then it seems to me that a system that is slightly biased towards the perpetuation of two major political parties, with a chance for a third to displace one or other of the two, is a healthy system. That is I think what I am proposing I would favour.

I am not in favour of carrying proportional representation further than I have suggested, because I think that would lead to instability within the political party system that we have.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Gourde.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Pitfield, I have been in the Senate for eight years and I have been seven years trying to get an office in my region. Now, your paper states, it seems to me in rotation what you consider important, why should we reform the Senate? You then go on on page 2 to say that the area where the Senate has failed has been in regional representation.

As I say, for eight years I have been in the Senate, and for seven years I have been trying to get an office. The way I operate in the Yukon, right now, is that if somebody wants to catch me, they either have to phone me in Ottawa or try to phone my home and the message then has to be relayed to me, somewhere. If I am in Whitehorse and I want a letter typed, I phone my secretary and dictate the letter to her. She types it, sends it to Whitehorse; I sign it and then mail it from Whitehorse.

British Colunbia has six Senate positions. There is presently one vacant, but even when it was filled last year by Senator

[*Translation*]

J'ai essayé de démontrer qu'il faut des changements à la Chambre des communes, aussi bien qu'au Sénat, afin que le Parlement exécute mieux ses fonctions. Mes idées sur la réforme du Sénat ne constituent qu'un élément d'un tout qui revêt cependant une grande importance. Que nous ajoutions l'élection de 90 personnes tous les trois ans ne crée pas d'excès démocratique. Je ne crois pas, monsieur, que le processus électoral canadien prévoie plus d'élections qu'aux États-Unis. Je voudrais plus d'hommes politiques dans le système et, par conséquent, je ne m'oppose pas du tout aux commissaires responsables des écoles, par exemple. Très franchement, je suis un peu plus sceptique au sujet des gouvernements régionaux, cette nouvelle couche qui s'est ajoutée à notre système gouvernemental depuis une vingtaine d'années. Mais les avantages d'une seconde Chambre quasi élue sont si grands que j'orienterai mes propositions dans ce sens.

Quant à votre second point, je dois répondre en toute honnêteté par l'affirmative. Ce que je propose favoriserait légèrement le maintien d'un système à deux parties, comme le système actuel, mais cela me paraît nécessaire et souhaitable. Notre système gouvernemental fonctionne le mieux avec deux options clairement définies. Si la politique est un processus d'édification de consensus, si le Canada est un pays ayant des problèmes politiques très importants à propos desquels il faut qu'il y ait un consensus avant de passer à l'étape législative, si, par conséquent, l'édification d'un consensus moyen revêt une très grande importance, il me semble qu'un système qui pousserait légèrement vers le maintien des deux principaux partis politiques, avec la possibilité, pour un troisième, de déplacer l'un ou l'autre des deux, un tel système, dis-je, me paraît rentable. C'est en tout cas celui que j'appuierais.

Je ne voudrais pas que la représentation proportionnelle aille plus loin que je ne l'ai indiqué, car cela aboutirait à une instabilité de notre système de partis politiques.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Gourde.

Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Sénateur Pitfield, je suis sénateur depuis huit ans, et depuis sept ans, j'essaye d'obtenir un bureau dans ma région. Votre mémoire présente, par ordre d'importance, ce que vous considérez essentiel, et pourquoi il faudrait réformer le Sénat. À la page 2, vous dites que les carences du Sénat se situent sur le plan de la représentation régionale.

Comme je le disais précédemment, je suis sénateur depuis huit ans, et depuis sept ans, j'essaie d'obtenir un bureau. La façon dont je travaille au Yukon, actuellement, c'est que si quelqu'un essaye de communiquer avec moi, il doit soit me téléphoner à Ottawa, soit essayer de téléphoner à mon domicile, d'où le message doit m'être ensuite transmis, quelque part. Si je me trouve à Whitehorse et que je veux qu'une lettre soit tapée, je dois téléphoner à ma secrétaire pour lui dicter la lettre. Elle la tape, l'envoie à Whitehorse, je la signe, et je l'envoie ensuite de Whitehorse.

La Colombie-Britannique a six sièges au Sénat. Il y en a actuellement un de vacant, mais il avait été comblé l'an dernier

[*Texte*]

Williams, you could throw a blanket and catch all six of them; they all lived within 20 miles of Stanley Park, in a province the size of British Columbia. We have a vacancy that is 12 years in the making in New Brunswick.

It seems to me, sir, with that kind of performance we have had from the federal government, from the Parliament of Canada, it is no wonder we have not done any regional representation. How could we have regional representation? Do we really need an elected Senate and a change in the Constitution to get regional representation? Could we not just have made some changes? If someone had taken the Senate seriously before now, would we not have had an opportunity to present regional representation?

Senator Pitfield: Senator, it is a flattery. I know your work well and how extremely important it has been. I am not saying that your job as a senator could not be significantly enhanced by a number of things that leaped to mind as you were speaking, not only the regional office but requirements of residence in designated areas or whatever.

What I have concluded is that governments . . . and I have served five of them—and the House of Commons in its general biases, will not in the end result, as things now stand, risk giving you many of those things, partly because they may feel challenged by your activity, and partly because they do not know where it is going to stop. You see this when you see debates on senatorial pay and so on and so forth.

I have tried numerous times to convince governments to provide regional offices to senators, and both parties run into those sorts of subliminal arguments. But more fundamentally than that, and with great respect to you, I think even in our tasks of representation in the Senate that without some linkage to the people we are missing a degree of credibility, both with the people and with the bureaucracy with whom we deal, that we need in order to really do the job of representation. As a reult, I think there is a vacuum, and I think that vacuum is filled by provincial governments.

And I think the ethos that has developed in that regard is tearing this country to bits, and it is turning the debate on our national interests, taking it out of the parliamentary forum and transmitting it to the media, and there the debate goes on at arm's length with very great difficulties of accommodation, because people take rhetorical positions that they do not mean, and there is a degree of artificiality of duplicity introduced into our national debates which this country cannot take. We are a country that has many political problems that require consensus. Instead of building toward consensus, our present system, it seems to me, loads the scales against consensus.

• 1120

Senator Lucier: One more question, Mr. Chairman. I started on this committee, senator, totally opposed to Senate elections because I did not think they would work. I did not see how somewhere down the road, as you say, the first process

[*Traduction*]

par le sénateur Williams; mais les six sénateurs vivaient tous à 20 milles de Stanley Park, dans une province aussi grande que la Colombie-Britannique. Nous avons un siège vacant depuis 12 ans au Nouveau-Brunswick.

Il me semble, monsieur, que, compte tenu de la «performance» du gouvernement fédéral et du Parlement du Canada, il n'est pas étonnant que nous n'ayons aucune représentation régionale. Comment pourrait-elle exister? Avons-nous vraiment besoin d'un Sénat élu et d'une modification de la constitution pour que cette représentation existe? Pourquoi ne pas apporter tout simplement quelques modifications? Si quelqu'un avait déjà pris le Sénat au sérieux, n'aurions-nous pas eu la possibilité de représenter les intérêts régionaux?

Le sénateur Pitfield: Sénateur, vous êtes trop modeste. Je connais très bien votre travail et toute son importance. Je ne dis pas que votre tâche comme sénateur ne pourrait pas être sensiblement améliorée par un certain nombre de choses qui me sont venues à l'esprit tandis que vous parliez, non seulement un bureau régional, mais les critères de résidence dans les régions désignées, par exemple.

J'en suis arrivé à la conclusion que les gouvernements—et j'en ai servi cinq—ainsi que la Chambre des communes, qui a ses préventions générales, ne voudront pas, finalement, dans l'état actuel des choses, risquer d'accorder un grand nombre de ces choses, en particulier parce qu'ils peuvent s'estimer provoqués par votre activité, et aussi parce qu'ils ne savent pas où s'arrêteront vos exigences. C'est bien ce que montrent les discussions sur les émoluments des sénateurs, et ainsi de suite.

J'ai essayé à maintes reprises de convaincre les gouvernements d'accorder des bureaux régionaux aux sénateurs, et les deux parties utilisent ces sortes d'arguments subliminaux. Mais plus fondamentalement que cela, je vous dirais très respectueusement que même dans nos tâches de représentation au Sénat, en l'absence de liens avec le peuple, il nous manque une certaine crédibilité, aussi bien aux yeux du public qu'à ceux de la bureaucratie avec laquelle nous travaillons et dont nous avons besoin pour faire un bon travail de représentation. Il en découle un vide, que comblent justement les gouvernements provinciaux.

Tous les comportements qui se sont créés à cet égard sont en train de déchirer notre pays, et tout le débat sur nos intérêts nationaux ne se situe plus dans l'arène parlementaire, mais plutôt dans les médias, où il tourne à vide et où les choses s'enveniment, car les gens prennent des positions théoriques auxquelles ils ne croient pas vraiment, et notre pays ne peut pas se permettre cette superficialité, cette duplicité introduite dans nos grandes discussions nationales. Dans notre pays, il y a beaucoup de problèmes politiques qui exigent que nous nous mettions d'accord. Au lieu de rechercher cet accord, il me semble que le système actuel multiplie les obstacles.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, encore une question. Quand ce comité a commencé ses travaux, moi, sénateur, j'étais totalement opposé à l'idée d'élection au Sénat, car il me semblait que cela ne pouvait pas marcher. Je ne me rendais pas compte que vient un moment, comme vous le dites,

[*Text*]

only leads to the next one in constitutional reform. I agree with you entirely on that.

I am starting to think that as a senator it would be really nice to be elected; because of all the things people have been saying I do not have, I am starting to believe them. Maybe an elected Senate is the way to go, as far as I am concerned. My only problem is that when I start going to that, I have a problem then with you saying that you would prefer a direct election by proportional representation. You go on to say that it would provide a popular mandate but somewhat less authoritative than members of the House of Commons would enjoy, and that it could be crafted to provide our federal parliamentary system with a different kind of member than election to the House of Commons provides.

You sound to me somewhat like a magician—if you permit me that, sir—who is trying to fool the people that they have an elected person but they really do not have to worry about what he is going to do. I am saying that if I am going to be an elected senator I want to take the same chances as a member of the House of Commons—but I want the same results if I win. Regardless of how you try to structure that, that will come out of an elected Senate.

I am just wondering if you have a fear of that; that regardless of what power you or the Parliament of Canada or anyone else tries to give me, the people will give me the power; that somewhere down the road I will find it, one way or another, if you elect me.

Senator Pitfield: Senator, I think what you are demonstrating is the principle I was trying to describe earlier—that eventually an electoral mandate will out. It happens in all systems.

I do feel that if you get into the question . . . First of all, if you settle on a method of direct election through proportional representation, you can, by the design of how those candidates are to be brought forward, attenuate the system in the manner I have described and attenuate it in a manner that is not easily changed.

The tendency I have seen of the electoral mandate manifesting itself has not been in systems of direct proportional representation. It has been in systems, really, of direct election by a provincial or a state legislature. I did not get into all of that, because it, like the question of the formula you are going to use, is a very detailed matter. I think we have to decide the direction in which we are going before we get into that kind of negotiation.

In this respect, perhaps I can depart from my text and say that within the next year or so you are going to have an election. Then that government will have its list of priorities and so forth, and there are people who widely expect significant changes in the composition of the House, and so forth. I would hope this committee would cast its mind forward, in writing its report, to take account of the next two or three years by describing a process that should be followed. For

[*Translation*]

où les réformes constitutionnelles s'enchaînent inéluctablement. Je suis parfaitement d'accord avec vous à ce sujet.

Maintenant, je commence à me dire que ce ne serait pas mal d'être élu sénateur. À force d'entendre les gens, je commence à les croire. En fin de compte, peut-être que la solution est d'élire le Sénat. Mais, à mon avis, il reste toujours un problème; il se pose quand vous parlez d'élection directe par représentation proportionnelle. Vous dites ensuite que c'est le meilleur moyen d'assurer un mandat populaire, mais tout de même un peu inférieur à celui de la Chambre des communes. Pour vous, cela apporterait au système parlementaire fédéral un élément nouveau qui n'existe pas dans les élections à la Chambre des communes.

Vous me faites un peu l'effet d'un magicien—vous me pardonnerez l'expression—qui essaie de tromper les gens en leur faisant croire qu'ils ont élu quelqu'un, mais qu'en réalité, ils n'ont vraiment pas à s'inquiéter de ce qu'il fera ensuite. Si je deviens un sénateur élu, je veux courir les mêmes risques que les députés à la Chambre des communes, mais je veux également parvenir aux mêmes résultats si je gagne. Quelle que soit la structure que vous choisirez, c'est une proposition à laquelle vous vous heurterez forcément si le Sénat est élu.

Est-ce que vous ne craignez pas ce genre de situation, le fait que, peu importe les pouvoirs que le Parlement du Canada, ou quiconque, me confère, c'est tout de même la population qui me confère ce pouvoir, et si vous m'élisez, je finirai bien par m'en rendre compte.

Le sénateur Pitfield: Sénateur, vous revenez justement sur le principe dont je parlais tout à l'heure, le caractère inévitable d'un mandat électoral. On le retrouve dans tous les systèmes.

Je suis convaincu que si vous vous penchez sur . . . Pour commencer, si vous choisissez la méthode d'élection directe par représentation proportionnelle, la méthode de choix des candidats peut tout de même pondérer le système et ça, ce n'est pas facile à changer.

Ce mandat électoral qui a tendance à se manifester ne se manifeste pas, dans mon expérience, dans les systèmes à représentation proportionnelle directe. Au contraire, on le retrouve là où il y a des élections directes dans une assemblée législative de province ou d'État. Si je n'ai pas développé tous les aspects de cette question, c'est qu'elle est très complexe, autant que la formule que vous utiliserez. Avant de réfléchir à ce genre de détail, nous devons commencer par décider de l'orientation à prendre.

A ce sujet, je vais m'écarter de mon texte et vous rappeler que d'ici à un an environ, vous aurez des élections. Le nouveau gouvernement aura sa propre liste de priorités, et certains s'attendent à des changements considérables dans la composition de la Chambre des communes, entre autres. J'espère que ce Comité, lorsqu'il rédigera son rapport, réfléchira très sérieusement sur la procédure à suivre d'ici à deux ou trois ans. Par exemple, j'ai dit tout à l'heure qu'il importait de resserrer l'opinion publique; cela est évident.

[*Texte*]

example, I have said in my text that I think we should certainly build a popular consensus; I think that is self-evident.

What I did not say, and what you might want to consider, is how you would see the detailed negotiation I have described go on subsequent to that, or very early in that process of consensus building. It is so detailed that it seems to me a set of proposals are going to have to be worked out. You may need another committee such as this one, or you may need a commission—I do not know what you will decide on, but I would hope you would set out some thinking in this respect.

I have worked quite a lot on things like Bill C-60. I think where we failed there was by trying to do too much. I do know that the second process I am describing not only was an albatross around everybody's neck in selling the first part, but that the second step could not be elaborated behind closed doors. It does require a negotiation among ourselves in the federal system first.

Senator Lucier: Thank you, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator, I would like to take you up on your proposal that you could return to the committee. I have at this point six members who have indicated they would like to ask questions. You have indicated your time has run out at this point. I would like to maintain the list of questions already indicated, and we will then contact you and see if we can arrange a time when we can reconvene and continue with questions, if that is agreeable.

Senator Pitfield: Well, thank you very much, Mr. Chairman, and thank you members of the committee for bearing with me. I appreciate it.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

Ladies and gentlemen of the committee, I would like to welcome Senator Olson to the committee. The clerk is distributing notes for a presentation to the committee. These have just been put before me, senator, unfortunately; were they before us in time, they would be available at request in both languages.

Senator, I see these are headed *Notes for a Presentation*; I would like you to proceed with your presentation in whatever form.

Senator Olson: Thank you very much, Mr. Chairman.

Yes, they are marked notes; you will notice that they are fairly brief. I think perhaps one of my main purposes for asking to appear before your committee would be for an opportunity for the members and I to have an exchange of views on some matters that may have been brought to your attention in the course of your hearings to date. I refer to that, of course, in my notes, which I will read in a few moments.

The other thing I would like to say at the outset is that there are a number of vital questions you will be considering in your terms of reference where I have expressed no opinion. If you are interested in why I have chosen that course, I would be glad to expand on that after these notes have been read. What I am primarily interested in in my opening comments is

[*Traduction*]

Ce dont je ne vous ai pas parlé, et vous voudrez peut-être y réfléchir, c'est la méthode à suivre pour les négociations qui suivront, la base de ce consensus nouveau parmi la population. Ces dispositions sont si détaillées qu'il faudra forcément énoncer des propositions. Pour ce faire, il faudra peut-être constituer un autre comité comme celui-ci, ou peut-être une commission, cela dépendra de vous, mais il faudrait que vous y réfléchissiez dès maintenant.

J'ai travaillé à beaucoup de projets, comme le Bill C-60. Nous avons échoué, dans la mesure où nous avons cherché à trop faire. Le stade suivant peut être considéré comme un boulet que nous traînons, non seulement parce qu'il faudra faire accepter la première partie, mais également parce qu'il sera impossible de travailler derrière des portes fermées. Il faudra commencer par négocier entre nous, à l'intérieur du système fédéral.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur, je vous prends au mot quand vous dites que vous reviendrez au comité. J'en encore six membres qui souhaitent poser des questions. Vous nous dites que vous êtes dans l'impossibilité de rester plus longtemps; j'ai l'entention de conserver cette liste de noms, et nous essaierons de nous mettre d'accord pour une autre réunion, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

Le sénateur Pitfield: Eh bien, merci beaucoup, monsieur le président, merci aux membres du Comité pour leur indulgence. Je l'apprécie beaucoup.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Mesdames et messieurs, je souhaite maintenant la bienvenue au sénateur Olson. Le greffier distribue les notes de l'exposé du sénateur. Sénateur, malheureusement, je viens tout juste de les recevoir; si nous les avions reçues plus tôt, nous aurions pu les faire imprimer dans les deux langues officielles.

Sénateur, je vois que vous avez intitulé vos notes: *Notes pour un exposé*; nous sommes prêts à vous écouter.

Le sénateur Olson: Merci beaucoup, monsieur le président.

Effectivement, ce sont des notes annotées. Comme vous le constatez, elles sont très courtes. Si j'ai demandé à comparaître devant votre Comité, c'est surtout pour discuter avec vous d'un certain nombre de questions qui ont été soulevées au cours des audiences. Évidemment, je le mentionne dans mes notes; je les lirai dans un instant.

Cela dit, et je tiens à le préciser dès le départ, il y a un certain nombre de questions cruciales que vous étudierez dans le cadre de votre mandat et sur lesquelles je n'ai exprimé aucune opinion. Si vous vous intéressez à mes raisons, je me ferai un plaisir de vous les donner après avoir lu ces quelques notes. Mais pour commencer, je tiens absolument à vous dire

[*Text*]

indicating to you that I am of the opinion that there are some changes, improvements, reform, whichever term you like best, that can be achieved within the Senate structure—either in conjunction with or independently from major constitutional change—relating to the method of appointment or election or indeed the constitutional power the Senate now has. I would like to set that out at the beginning.

• 1130

If I may now, Mr. Chairman, I will go through these notes fairly quickly.

I am pleased to have this opportunity to appear before you as your committee is about to complete its public meetings on Senate reform. I feel a certain pride today, for I moved the motion to establish this committee in the Senate on December 20, 1982. I thus had a chance to speak about Senate reform and the committee's role before you began your work. Now, as you are winding up your hearings, I have another opportunity to put foward a few ideas we might think about—and I want to underline "think about"—as the debate on Senate reform continues.

When I spoke in the Senate on December 20 of that year, I said I hoped that your committee would consult widely with members of both Houses of Parliament and with Canadians from all regions. You have done that and I must say I am heartened by the variety of witnesses you have heard. I feel proud that so many of my colleagues in the Senate came forward to share their views with you. Indeed, I think it is fair to say that four of us are scheduled to appear today.

I would like to make a comment or two about your terms of reference. In particular, I would like to remind you again—I am sure you do not need reminding—that your terms of reference emphasize two points: improving the representation in the Senate of people from all regions of Canada, and enhancing the authority of Parliament. I know you have had this mandate firmly in your minds as you have carried out your work and I am certain you will remain conscious of it as you begin preparing your final report. I would simply reiterate that the two parts of the mandate are intimately linked; therefore, proposals for improved regional representation must be judged, in all cases, according to their potential for enhancing the authority of the Parliament of Canada.

Members of the committee are well aware of the hurdle the amending formula places in the way of major reforms of the Senate; however, just because the necessary provincial agreement may take some time to obtain, that does not mean we can rest on our oars. On the contrary, I think it is incumbent on us to see how the Senate can improve its internal operation and perform in a more effective and visible manner its present duties and functions.

Many senators agree with me, I know. There have been ongoing debates—we call them inquiries in some cases—in the Senate about various changes that could be made. On occa-

[*Translation*]

que pour moi, il y a des changements, des améliorations, des réformes, choisissez le terme qui vous convient le mieux, qui peuvent fort bien se réaliser à l'intérieur de la structure du Sénat, et ces changements peuvent être accompagnés de changements constitutionnels ou pas, cela dépend de la méthode choisie, nomination ou élection, et des pouvoirs constitutionnels actuels du Sénat. Je tenais à le préciser dès le départ.

Monsieur le président, je vais maintenant lire ces notes très rapidement.

C'est un plaisir pour moi de comparaître devant votre Comité au moment où les audiences publiques sur la réforme du Sénat touchent à leur fin. Aujourd'hui, je ne vous parle pas sans une certaine fierté, car c'est moi qui avais proposé la résolution portant création de ce Comité, le 20 décembre 1982, au Sénat. Avant même que vous ne commenciez vos travaux, j'avais donc déjà eu l'occasion de parler de la réforme du Sénat et du rôle du Comité. Maintenant, vous êtes sur le point de terminer les audiences, et encore une fois, j'ai l'occasion d'exprimer quelques idées qui méritent peut-être qu'on y réfléchisse—et j'insiste, qu'on y réfléchisse—pendant que le débat sur la réforme du Sénat se poursuit.

Le 20 décembre dernier, j'avais dit au Sénat que j'espérais que votre Comité consulterait activement les membres des deux Chambres du Parlement et les Canadiens de toutes les régions. C'est précisément ce que vous avez fait, et je me félicite de constater que vous avez entendu une telle diversité de témoins. Je suis fier également de mes collègues du Sénat qui sont venus en grand nombre partager leurs opinions avec vous. D'ailleurs, aujourd'hui même, vous devez entendre quatre d'entre nous.

Maintenant, une observation ou deux à propos de votre mandat. Je tiens particulièrement à vous rappeler—ce qui est d'ailleurs probablement inutile—que votre mandat insiste sur deux choses: améliorer la représentation de la population de toutes les régions du Canada au Sénat et rehausser les pouvoirs du Parlement. Je sais que tout au long de vos travaux, vous n'avez jamais oublié un instant les termes de ce mandat, et je suis convaincu que vous les garderez à l'esprit lorsque vous préparerez votre rapport final. Je veux simplement répéter que les deux parties de ce mandat sont intimement liées, et que les propositions visant à améliorer la représentation régionale doivent forcément être jugées d'après les effets positifs qu'elles pourraient avoir sur le pouvoir du Parlement du Canada.

Les membres du Comité savent à quel point la formule d'amendement est un obstacle dans la voie d'une réforme majeure du Sénat, mais ce n'est pas parce que l'accord des provinces risque d'être long à venir qu'il faut lâcher les avirons. Au contraire. Nous devons rechercher le moyen d'améliorer les rouages internes du Sénat, nous devons aider le Sénat à exécuter ses tâches et ses fonctions actuelles avec une plus grande efficacité.

Je sais que beaucoup de sénateurs partagent mon opinion. Le débat sur les changements qui pourraient être apportés au Sénat, et que nous appelons parfois enquêtes, dure depuis

[*Texte*]

sion, and indeed during your own proceedings, a good deal of credit has been given to the report of the subcommittee of the Senate Legal and Constitutional Affairs Committee, chaired by our late senatorial colleague, Senator Lamontagne. In my view that report, already nearly three years old, marked the beginning of a period of intense self-examination in the Senate.

More than ever before, senators are looking for ways of reforming our second chamber. I welcome this development and indeed have sponsored discussions among my colleagues on how certain changes that would not require constitutional amendment could be brought about. Just recently we have had another concrete example of the Senate's research for ways of reforming itself. Senator Molson's Committee on Rules and Orders presented a report on September 27 of this year, which recommended, among other things, that the membership of Senate standing committees be reduced from 20 to 12 and that a new standing committee on energy and natural resources be established. That report has not yet been adopted and some minor changes to its . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Olson, I am sorry, the translation is suffering a bit because of your speed.

Senator Olson: I will slow down a little. Sorry about that.

Senator Molson's Committee on Rules and Orders presented a report on September 27, which recommended, among other things, that membership of Senate standing committees be reduced from 20 to 12 and that a new standing committee on energy and natural resources be established. That report has not yet been adopted and some minor changes to its original proposals may yet be made.

Nevertheless, I am sure we will end up with most of our standing committees being considerably smaller than at present. This will mean that more senators will be free to work on special committees, which, as I said in the Senate on October 4, we should be making greater use of for special tasks. I agree with Molson's committee's recommendations about a new energy committee, and feel it will make a substantial contribution when it is established.

For your information—I could have put it in here, but I did not—I think that report will be debated for the second time on the floor of the Senate later today. It was there, there were some amendments suggested, it was sent back to the committee and I think the report was tabled—I am not sure of that, but I think it was—last Thursday. We will have, I think, later today a motion to adopt the amended motion or a new motion with the amendments that were agreed to by the committee and suggested by a number of senators when we had a short debate on it a few days ago.

I have already said that the Senate should perform its present duties and functions in a more visible manner. We need to do this at least partly because we need to improve the Senate's image among the Canadian public. But I shall not

[*Traduction*]

suffisamment longtemps. À plusieurs reprises, et dans le cadre de vos délibérations, on a mentionné l'importance du rapport du sous-comité du Comité sénatorial sur les affaires juridiques et constitutionnelles, présidé par feu notre collègue, le sénateur Lamontagne. À mon sens, ce rapport, qui a maintenant près de trois ans, a marqué le début d'une période de remise en question intense au Sénat.

Plus que jamais auparavant, les sénateurs cherchent les moyens de réformer notre deuxième Chambre. Ces événements auxquels nous assistons actuellement me semblent très positifs, et d'ailleurs, j'ai encouragé mes collègues à discuter de changements qui n'exigeraient pas de modification constitutionnelle. Tout récemment, nous avons eu un autre exemple concret de cette remise en question au Sénat. Le Comité du sénateur Molson sur les règlements et ordonnances a présenté un rapport, le 27 septembre de cette année, et recommandé, entre autres choses, que le nombre des membres des comités permanents du Sénat soit ramené de 20 à 12 et qu'un nouveau comité permanent soit créé pour étudier les questions d'énergie et de ressources naturelles. Ce rapport n'a pas encore été adopté et des modifications mineures doivent . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur Olson, excusez-moi; l'interprétation souffre quelque peu parce que vous allez trop vite.

Le sénateur Olson: Je vais ralentir un peu; excusez-moi.

Le Comité du sénateur Molson sur les règlements et ordonnances a présenté un rapport, le 27 septembre, recommandant, entre autres choses, que le nombre des membres des comités permanents du Sénat soit ramené de 20 à 12 et qu'un nouveau comité permanent soit établi pour étudier les questions d'énergie et de ressources naturelles. Ce rapport n'a pas encore été adopté et des modifications mineures doivent encore être effectuées.

Toutefois, je suis convaincu que la plupart de nos comités finiront par avoir beaucoup moins de membres qu'ils n'en ont à l'heure actuelle. Cela libérera les sénateurs et leur permettra de travailler dans les comités spéciaux, auxquels, comme je l'ai dit au Sénat le 4 octobre, nous devrions confier plus systématiquement des tâches spéciales. Je suis d'accord avec les recommandations du comité du sénateur Molson relatives à un nouveau comité sur l'énergie; lorsqu'il sera mis sur pied, ce comité devrait apporter une contribution très positive.

Soit dit en passant—j'aurais pu en parler dans mon texte, mais je ne l'ai pas fait—ce rapport doit, je crois, faire l'objet d'un second débat aujourd'hui, au Sénat. La première fois, des amendements ont été proposés, il a été renvoyé au Comité, et je crois qu'il a été déposé—je n'en suis pas certain, mais je le crois—jeudi dernier. Un peu plus tard aujourd'hui, une motion d'adoption de la motion modifiée ou d'une nouvelle motion devrait être déposée et accompagnée des amendements adoptés par le comité, à la suggestion d'un certain nombre de sénateurs, il y a quelques jours.

J'ai déjà dit que le Sénat devait s'acquitter de ses tâches et de ses fonctions actuelles dans une plus grande lumière. Cela est nécessaire parce que le Sénat doit améliorer sa réputation parmi le public canadien. Cela dit, vos témoins vous ont

[*Text*]

dwell on the Senate's image now. I know your witnesses have had a lot, or perhaps enough, to say about that. I will merely say that any parliamentary institution cannot neglect its image and the degree to which its work is recognized and supported by citizens at large.

There are various ways in which the Senate's image might be improved; you have had many suggestions in that regard. In my view, if we wish to improve the Senate's image and the way it performs its present functions, we clearly must build on our strengths and that is on what we already do well. So what are these strengths? I think most would agree that the Senate excels in its special investigations—there have been many noteworthy ones—and in its ongoing review of legislation, chiefly in committees.

With that in mind, I would like to present a few ideas of my own that you might wish to consider as internal reforms that could be usefully attempted in the shorter term. I have already mentioned special committees and I suggested that we should make more use of them. Senators have a wide range of backgrounds and many of them bring to our chamber an expertise in a particular field. More frequent special investigations would allow senators a chance to draw on their experience and I know they would provide advice as sound as that from any task force or other governmental body.

I think perhaps I should add at this point, although it is not in the notes, that if you have committees that are specially designed by agreement with the senators on both sides to investigate a specific problem, whatever it might be, and particularly a regional problem, you can proceed with it by having the opportunity, at least, if indeed not the freedom, to have the party representatives on the selection committee select members who have indicated a special interest in the specific problem that is under discussion.

The other thing is that it can be a committee activity that has a beginning and an ending that is predictable, so that you can go from one specific—whether the problem is urgent or important or however else you want to describe it—and it can be terminated in time and in a reasonable time. Quite often, unfortunately, you can find some ongoing committees that go on and on and on, the problem is never solved, but you really do not get to a point where you need the specific recommendations after a Senate committee has had hearings and other communications with the people in the country who are directly affected by whatever the problem is. I think this is particularly important to enhance the function of doing these kinds of things if a problem has an important regional dimension to it.

• 1140

Returning to my notes now, we might also consider a regional affairs standing committee to which matters of major regional concern that do not come within the terms of reference of existing committees could be referred. You might recall that this suggestion was one of the Lamontagne committee's recommendations. I feel it is particularly relevant to your terms of reference. However, in studying this proposal

[*Translation*]

beaucoup parlé, probablement suffisamment, de la réputation du Sénat, et je ne reviendrai pas sur cet aspect. Je me contenterai de faire observer qu'une institution parlementaire ne peut se permettre de négliger sa réputation, d'oublier l'importance du soutien de la population.

Le Sénat dispose d'un certain nombre de moyens pour réaffirmer sa présence; vous avez entendu beaucoup de suggestions dans ce sens. À mon avis, si nous voulons améliorer la réputation du Sénat et lui permettre de mieux s'acquitter de ses tâches actuelles, nous devons commencer par renforcer nos points forts, centrer nos efforts sur ce que nous faisons bien. Quels sont ces points forts? Vous ne me contredirez probablement pas si je dis que le Sénat se surpasse dans ses enquêtes spéciales—un certain nombre ont été exceptionnelles—et dans l'étude permanente de la législation, surtout en comité.

Cela posé, j'ai des idées personnelles sur des réformes intérieures qui pourraient être entreprises à court terme. J'ai déjà parlé des comités spéciaux, ajoutant qu'il faudrait les utiliser plus souvent. Les sénateurs ont derrière eux une expérience très riche, certains apportent avec eux des compétences dans un domaine particulier. Si les enquêtes spéciales étaient plus fréquentes, les sénateurs pourraient profiter de cette expérience pour donner des conseils aussi autorisés que ceux de tout autre groupe ou organisme gouvernemental.

Maintenant, et cela n'est pas dans mes notes, j'ajouterai que les comités qui sont le fruit d'un accord entre les sénateurs des deux côtés de la Chambre se penchent sur un problème spécifique, quelle que soit la nature du problème, mais surtout les problèmes d'ordre régional; cela permet aux représentants des partis qui appartiennent au comité de sélection de choisir les sénateurs qui s'intéressent particulièrement au problème en cause.

D'autre part, ce type de comité est limité dans le temps, et comme l'on sait à quel moment il terminera ses travaux, il peut suivre une liste de priorités et terminer dans des délais raisonnables. Malheureusement, les comités ont souvent trop tendance à s'éterniser, le problème n'est jamais résolu, et l'on n'arrive jamais au stade de recommandations précises, même après que le comité du Sénat a tenu des audiences et écouté les opinions des membres de la population qui sont directement concernés par le problème. Je crois qu'il est particulièrement important de renforcer les fonctions du Sénat dans cette optique dans le cas de problèmes qui ont des dimensions régionales importantes.

Je reviens à mes notes, nous pourrions également envisager la création d'un comité permanent chargé d'étudier les questions régionales, et qui serait saisi des questions importantes touchant les régions dont il serait impossible de saisir les autres comités. D'ailleurs, c'est une recommandation qui a été faite par le Comité Lamontagne. Je crois que cette question est particulièrement pertinente à votre mandat. Toutefois, en

[*Texte*]

your committee will want to look carefully at the relationship between a regional affairs standing committee and the other standing committees. How would we decide what matters should be assigned to one or the other?

Another area where the Senate has made a unique contribution is in pre-study, which can accurately be called Senator Hayden's own invention. Pre-study has allowed the Senate to play its rightful legislative review role, yet without creating a delay in the time required for bills to pass both houses. In fact, it has enhanced that very greatly in a number of cases that I could identify for you.

You might consider whether that role could be expanded somewhat, and if so, how far. For example, should it include policy proposals announced in the speech from the throne, especially those with an important regional dimension, or government position papers published before legislation is prepared.

Your committee might also want to examine another idea that is relevant to the Senate's committee work. On occasion a standing committee might carry out what I call a policy audit. It would hold hearings to see if the spirit of a particular statute was being carried out in its implementation. For example, is the service to the public adequate, and what was intended by Parliament? Is the administration of a given statute responsive to the public's need and interest, and what are the appropriate limits on this kind of role, and how would it relate to what may be done in the Commons and by the Auditor General? These are questions to which you might like to give some attention.

These are just a few of the thoughts on internal reform that I would like to leave with you today. I hope you will consider them in the spirit in which they are presented, as complementary to the future of major reform of the Senate and as signs to the public that the Senate and senators have a major contribution to make to the legislative process in Canada both in the short and the longer terms.

So, Mr. Chairman, in conclusion may I express appreciation on behalf of the Government of Canada for the work you have done so far and your dedication to the task assigned to you by Parliament. Senate reform is before the public eye more than it has ever been, and you are to be congratulated for contributing to that development. I wish you well as you embark on the home stretch and very much look forward to your final report.

Mr. Chairman, I am prepared to try to respond to any questions from your committee members.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, senator.

Senator Doody has the first question.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, earlier on we had a presentation from the Minister of Justice that was a government discussion paper. Is

[*Traduction*]

l'étudiant, le Comité devrait examiner très attentivement les rapports entre le comité permanent chargé d'étudier les questions régionales et les autres comités permanents. Ainsi, comment déciderait-on de saisir un comité d'une question plutôt qu'un autre?

Il est un autre domaine où le Sénat a apporté une contribution unique, à savoir dans l'étude anticipée de questions, une initiative qui revient au sénateur Hayden. Ce type d'étude a permis au Sénat de jouer pleinement son rôle d'examinateur des lois, sans retarder l'adoption des projets de loi dans les 2 Chambres. En fait, au contraire, le Sénat a permis aux 2 Chambres de mieux faire leur travail dans de nombreux cas dont je pourrais vous donner des exemples.

Vous pourriez envisager d'étendre quelque peu ce rôle, et si c'est le cas, vous demander jusqu'où. Par exemple, le Sénat devrait-il étudier les orientations politiques figurant dans le discours du Trône, surtout celles comportant des dimensions régionales importantes, ou des documents publiés par le gouvernement avant l'élaboration des projets de loi y référant.

Le Comité pourrait également étudier d'autres idées pertinentes au travail des comités du Sénat. De temps en temps, un comité permanent pourrait faire ce que j'appellerai une vérification politique. Ce comité pourrait tenir des audiences pour s'assurer que la mise en oeuvre d'une loi respecte bien l'esprit de la loi. Par exemple, le service au public est-il suffisant, et était-ce ce que le Parlement voulait? Encore, telles ou telles autres lois répondent-elles aux intérêts et aux besoins du public, quelles seraient les limites au rôle du comité, et quel rapprochement pourrait-on faire avec ce que le Vérificateur général fait à la Chambre des communes? Vous pourriez étudier ces questions.

C'étaient là quelques considérations sur la réforme interne que je voulais vous proposer aujourd'hui. J'espère que vous les étudierez dans le même esprit que je vous les ai présentées, c'est-à-dire comme des mesures qui viendront s'ajouter à une grande réforme du Sénat, et qui auront pour effet de sensibiliser le public au fait que le Sénat et les sénateurs jouent un rôle important dans le processus législatif canadien tant à court qu'à long terme.

En conclusion, monsieur le président, permettez-moi, au nom du gouvernement du Canada et en mon nom, de vous féliciter pour le travail que vous avez fait jusqu'à présent et de vous remercier de votre dévouement à la tâche qui vous a été confiée par le Parlement. La réforme du Sénat est une réalité plus tangible que jamais, et il convient donc de vous féliciter à ce sujet. Permettez-moi de vous souhaiter bon succès, alors que vous êtes sur le point de terminer et c'est avec impatience que nous prendrons connaissance de votre rapport.

Monsieur le président, je suis disposé à essayer de répondre aux questions des membres du Comité.

Le co-président (M. Cosgrove): Merci, Sénateur.

Le sénateur Doody est le premier sur ma liste.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, il y a quelques jours, le ministre de la Justice nous a parlé du document de travail du gouvernement.

[*Text*]

this in your capacity as a minister or Senate House Leader, or is it a private document? Is it a green paper or a white paper?

Senator Olson: No, I think it is white. Ordinarily white papers are policy statements.

Senator Doody: It is not only white; it is bland.

Senator Olson: It is not that. It is perhaps my own personal views with respect to some things that ought to be looked at seriously, but perhaps it is even a little more than that, and that is, as I tried to explain in one or two places in the paper, some of the things that I think ought to be addressed where there are greater opportunities to achieve what I think is appropriate within the terms of reference of this committee short of constitutional reform or along with constitutional reform, whichever you like, are already in process.

If that is so—and I put it forward as being so—then I suppose it has some reflection on the government or the party's policy, because we are already doing it. I am sure you are aware of Senator Molson's report, which has been up twice, I guess, and is supported by senators. So I really do not think I can completely divorce it as being only my own view, because a whole lot of other people on both sides of the House have supported it to the stage where it is now.

Senator Doody: Thank you, Mr. Minister. It is important to know that it is a government-sponsored document, because some of the suggestions in there are . . .

Senator Olson: You are putting an interpretation on there, if I may say so, Senator Doody, that I am sure I did not say.

Senator Doody: Oh, it is not a government-sponsored document?

Senator Olson: No.

Senator Doody: Okay.

Senator Olson: I am sorry. There must be something wrong with the words I used, because it seems to me I have just explained the important . . . —and I hope they are not too subtle to understand . . . —distinctions between the two. I am not trying to divorce my own views from it, nor the government's. So if you have to have it black and white, in one category or the other, I do not think you are going to get there.

Senator Doody: I am only trying to get the record straight, Mr. Minister. My experience in provincial government is that it is difficult if not impossible for a minister to remove himself from a government when he is making a statement of some sort.

Senator Olson: That is exactly what I said.

[*Translation*]

Comparaissez-vous aujourd'hui en votre qualité de ministre ou de leader de la Chambre au Sénat, ou alors le mémoire que vous venez de nous lire est-il un document personnel? En d'autres termes, s'agit-il d'un Livre vert ou d'un Livre blanc?

Le sénateur Olson: Non, je crois qu'il s'agit d'un Livre blanc. Généralement, les Livres blancs sont des énoncés de politiques.

Le sénateur Doody: En plus d'être blanc, il manque de punch.

Le sénateur Olson: Non. Je fais part de mon point de vue personnel sur certaines choses qu'il faudrait étudier très attentivement, d'ailleurs c'est peut-être un peu plus que cela, j'ai essayé d'expliquer à certains endroits dans le mémoire certaines questions qui, selon moi, devraient être abordées et qui permettraient de prendre des mesures indiquées, compte tenu du mandat du Comité, mesures qui ne nécessiteraient pas une réforme constitutionnelle ou qui éventuellement pourraient se faire parallèlement à la réforme constitutionnelle déjà en cours.

Cela dit, le mémoire traduit dans une certaine mesure ce qu'envisage faire le gouvernement ou la politique du parti, parce que la réforme est déjà en cours. Je ne doute pas que vous ayez pris connaissance du rapport du sénateur Molson, dont il a déjà été question à deux reprises, rapport qui a reçu l'assentiment des sénateurs. En conséquence, je ne pense donc pas que l'on puisse véritablement dire qu'il s'agit là seulement de mon opinion personnelle, parce que beaucoup d'autres personnes des deux partis à la Chambre ont appuyé le rapport jusqu'à maintenant.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le ministre. Il est important que les membres sachent qu'il s'agit d'un document commandité par le gouvernement, parce qu'on trouve dans le mémoire certaines propositions . . .

Le sénateur Olson: Ça, c'est votre interprétation, permettez-moi de le dire, Sénateur Doody, je suis absolument certain de ne rien avoir dit de pareil.

Le sénateur Doody: Ah, ce n'est pas le cas?

Le sénateur Olson: Non.

Le sénateur Doody: Très bien.

Le sénateur Olson: Excusez-moi. Je n'ai peut-être pas été très heureux dans mon choix de mots, parce que je viens tout juste d'expliquer les différences importantes entre les deux, j'espère que ces différences ne sont pas trop subtiles. Je n'essaie pas de dissocier mon opinion personnelle du rapport, pas plus que l'opinion du gouvernement. Donc si vous voulez à tout prix mettre ce document dans une catégorie, je ne crois pas que vous le pourrez vraiment.

Le sénateur Doody: J'essayais simplement, monsieur le ministre, de donner les faits. Mon expérience dans le gouvernement provincial me dit qu'il est difficile, sinon impossible, pour un ministre d'être parfaitement objectif quand il fait une déclaration quelconque.

Le sénateur Olson: C'est exactement ce que j'ai dit.

[*Texte*]

Senator Doody: I was always taught during my eight or ten years of provincial politics in government that I was speaking on behalf of the government when I spoke, so I just wanted to make the record clear on that point before I asked you any other questions.

There is an area in here in which you say that we might also consider a regional affairs standing committee. Well, a regional affairs standing committee would be of grave importance. It is an interesting new departure if government is going to head out in that direction. We are going to need some pretty rigid definitions of what regions are and what they constitute, and everybody in Canada has a different idea of what a region is.

I heard one gentleman here earlier today say in what I thought was a profoundly wise manner that the word "region" should be stricken from the Canadian vocabulary. I could not agree more. I have heard other senators say, and quite properly, that it could very well be an invention by Ontario and Quebec to explain their powerful position in our Confederation.

So I think it is important that we know whether this is a government position or a private position. If it is a private position, I appreciate it and I thank you for it.

Senator Olson: I think I have already explained it. I do not know how I can explain it better, Mr. Chairman, than to repeat what I said a few minutes ago.

Senator Doody: Perhaps you could explain to me, then, what your definition of a region might be in the context of a regional affairs standing committee?

Senator Olson: In this context, I think a regional affairs standing committee would have a responsibility to take on the task of presenting to and receiving from the people who are affected by any specific policy—change that would be coming out by way of a bill, or maybe even in advance of that, before the bill is written—so there could go into the process of drafting, if you like, or at least amending the legislation, a very significant and relevant view from the people who are affected.

If you want to reduce that to a geographical size, I think you would have it very, very difficult, because I can visualize a regional problem being as small as only one or a number of communities that are involved, yet it could be as large as the so-called western region or the Atlantic region or the Quebec region and so on if you want to take it in there.

So I do not think, really, that we can spend a lot of time on the definition of region, because I have to believe that it applies to what I have just tried to define a region may be; but certainly I think we can agree on one thing, that a regional problem or a policy matter related to regional matters may be, and in fact always would be, something less than a national

[*Traduction*]

Le sénateur Doody: On m'a toujours dit, pendant les 8 ou 10 ans où j'ai joué un rôle dans la politique provinciale, que c'était au nom du gouvernement que je parlais lorsque je prenais la parole, donc en conséquence tout ce que j'ai voulu faire, c'est de bien établir cela avant de vous poser toute autre question.

Dans votre mémoire, vous dites que vous pourriez également envisager la création d'un comité permanent chargé d'étudier les questions régionales. Je crois qu'un tel comité permanent serait très important. Ce serait quelque chose à la fois de neuf et d'intéressant si le gouvernement prenait cette décision. Néanmoins je pense qu'il nous faudra définir de façon bien précise ce que sont les régions et ce qu'elles représentent, car tout le monde au Canada a une idée différente de ce qu'est une région.

Un peu plus tôt ce matin, j'ai entendu quelqu'un qui nous a dit, à mon sens avec grande sagesse, que le mot 'région' devrait être banni du vocabulaire canadien. Je suis entièrement d'accord avec lui. D'autres sénateurs disent, à bon droit, qu'il n'est pas impossible que le mot région soit une invention de l'Ontario et du Québec pour justifier leurs immenses pouvoirs dans notre Confédération.

A mon sens, il est donc important que nous sachions si votre mémoire reflète la position du gouvernement ou alors traduit votre opinion personnelle. Si c'est une opinion personnelle, je vous en remercie beaucoup.

Le sénateur Olson: Je crois que je me suis déjà expliqué à ce sujet. Je ne vois pas comment ce pourrait être plus clair, monsieur le président, sinon en répétant ce que j'ai déjà dit.

Le sénateur Doody: Vous pourriez peut-être m'expliquer quelle définition vous donneriez au mot région quand vous parlez de créer un comité permanent chargé d'étudier les questions régionales.

Le sénateur Olson: En ce sens, je crois que ce comité permanent aurait la responsabilité d'entendre et de présenter le point de vue de ceux qui sont touchés par l'application d'une politique bien précise, des modifications qui pourraient être apportées par un projet de loi, voire peut-être anticiper, c'est-à-dire prendre des mesures avant l'élaboration du projet de loi, de façon à ce que toutes ces considérations soient prises en compte au moment de la rédaction du projet de loi, pour ainsi dire, ou au moment d'amender la législation, c'est-à-dire de prendre en compte l'opinion pertinente des personnes qui sont en cause.

Maintenant si vous voulez ramener cela à des paramètres géographiques, je crois que ce sera très difficile parce que, à mon avis, il y a des problèmes régionaux qui ne touchent qu'une seule ou quelques communautés, mais par contre d'autres qui pourraient toucher des régions aussi importantes que la région de l'Ouest ou la région Atlantique ou la région du Québec etc.

En conséquence, je ne pense pas que nous devrions passer beaucoup de temps à définir ce que l'on entend par région parce que, je crois que le sens est celui que je viens d'esssayer de définir; mais nous pourrions certainement convenir d'une chose, à savoir qu'un problème régional ou une politique touchant les questions régionales pourra être, en fait ce sera

[*Text*]

problem which is from coast to coast and from the 49th to the Arctic and so on.

• 1150

Senator Doody: The region might differ as the particular policy or item being discussed would differ. It could be a northern region, which would encompass parts of the Atlantic area or the western area.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator.

Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to point out that Senator Olson's views are excellent and good. It strikes me, however, that they might be more modest. They are certainly more modest than many of the witnesses who read our terms of reference and came in with some pretty dramatic proposals.

Would the senator give us his views as to whether he believes the Senate should be elected or appointed? If we were to recommend an elected Senate, should it be on a provincial basis or on a regional basis? Should it be by proportional representation or single transferable ballot? Should there be equal numbers per province? Would you give us your thinking on those matters?

Senator Olson: I would prefer not to go into the details of all of the questions you have raised. We are awaiting your recommendations with respect to all of these. You will realize that, being a member of the Cabinet and therefore part of the body that will take some responsibility for what is carried through the various stages in the process to a constitutional amendment to achieve them, you can get into some pretty serious difficulty if you become the advocate of recommendations and the receiver of those recommendations as well. This is the position I am in.

I would, however, like to make this suggestion: I do not believe we can go forward with a part of a package of major Senate reforms in the constitutional sense with respect to election or appointment. I know you have heard a great deal of suggestions and various other recommendations with respect to this matter of election as opposed to appointment in their many and varied forms. We have to have a package that works. If you are going to have an elected Senate, you also have to consider how much constitutional authority you are going to leave with respect to disagreements with the House of Commons. Potentially this could happen. There have been many suggestions; we can review them now if you like, but you are probably as familiar with them as I am. But it has to be workable. In other words, you cannot have contradictory provisions in the package of recommendations which will lead either to stalemate or chaos.

[*Translation*]

toujours le cas, un problème qui n'est pas national, de l'Atlantique au Pacifique, du quarante-neuvième parallèle à l'Arctique.

Le sénateur Doody: La région pourrait être aussi différente que les différentes politiques dont on pourrait discuter. Il pourrait s'agir d'une région du Nord qui comprendrait certaines parties de la région atlantique ou de la région de l'Ouest.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur.

M. Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Je voudrais faire remarquer que le point de vue du sénateur Olson est excellent. Toutefois, je suis surpris de la modestie de ses recommandations. En effet, les propositions qu'il nous fait dans son mémoire sont certainement plus modestes que celles qui nous ont été faites par d'autres témoins, dont certains nous ont proposé des choses assez spectaculaires.

Le sénateur pourrait-il nous dire si, selon lui, le sénateur devrait être élu ou nommé? Si nous décidions de recommander un Sénat élu, cette élection devrait-elle être faite selon les provinces ou selon les régions? L'élection devrait-elle se faire à la proportionnelle ou alors par liste nominative? Devrait-il y avoir un nombre égal de sénateurs par province? Dites-nous ce que vous pensez de tout cela.

Le sénateur Olson: Je préfèrerais ne pas trop entrer dans les détails en répondant aux questions que vous venez de me poser. Nous attendons les recommandations que vous allez faire en ce qui concerne toutes ces questions. Vous devez vous rendre compte, qu'en tant que membre du Cabinet, et en conséquence faisant partie du groupe de personnes qui devra en partie assumer les responsabilités des mesures qui seront prises aux différentes étapes de l'amendement de la Constitution, je risque de faire face à des difficultés assez graves si je recommandais certaines choses tout en sachant que, à l'autre bout, j'aurais à me prononcer également sur les recommandations qui seront faites. C'est la position dans laquelle je suis.

Toutefois, permettez-moi de vous dire ceci: je ne crois pas nous puissions aller de l'avant en effectuant certaines réformes constitutionnelles au Sénat relatives à l'élection ou la nomination de sénateurs. Je sais qu'on vous a fait beaucoup de propositions et recommandations à cet égard sous diverses formes. Il faut que nous lancions un un ensemble de réformes qui seront susceptibles de donner de bons résultats. Si vous optez pour un Sénat élu, vous devez également penser au pouvoir constitutionnel que vous allez donner à ce Sénat en cas de désaccord avec la Chambre des communes. Cela pourrait fort bien arriver. On a fait à cet égard plusieurs propositions dont nous pouvons discuter maintenant, si vous le voulez, mais je pense que vous les connaissez tout aussi bien que moi. Il faut que ces mesures puissent donner de bons résultats. En d'autres termes, il est hors de question de proposer des choses qui soient contradictoires et qui déboucheraient sur une impasse ou sur le chaos.

[*Texte*]

Mr. Thacker: Mr. Chairman, Senator Olson is correct in that we do understand our mandate. But I was hoping he would give us the benefit of his experience—having been a western member in the opposition, in the government, in the Cabinet, and an appointed senator—in trying to cope with feelings of alienation, however real or mythical they may be, from the west.

I take it, Senator Olson, you are not in a position today to give us any of your specific advice on election or equal numbers per province, etc., etc.?

Senator Olson: Mr. Chairman, I can repeat that if present circumstances prevail until this report comes in, there has naturally to be someone to receive the report. That will be the House of Commons and the government. I do not think it would be appropriate, so I will leave it at that.

Mr. Thacker: Yes, that is fine. This is all I wanted to know.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Minister, I want to speak very frankly and let you comment on my comments. I intend no rudeness at all.

In the seven months I have been on this committee, this is about the most offensive evidence I have heard.

First, you present a document that is neither a personal opinion nor a government position. I do not know what it is. You list a bunch of proposed reforms, every one of which, unless I am mistaken, are perfectly capable—and have been for years—of being implemented by the Senate without any reference to this committee or any other joint committee. No amendments to legislation that I am aware of would be required.

I hasten to say I understand, as a minister, why you would want a toothless, clawless pussycat in the Senate, because this is obviously in your ministerial interests. I would too. I do not think it is in the best interests of the country.

Fourth, you talk about the image of the Senate. If I may give you gratuitous advice, were you ever to focus the least competent of our parliamentary press gallery on the work of the Senate chamber, they would murder you.

Fifth, I agree with respect to the investigative role of sober second thought which the Senate has. In this, it will continue to do good work. This is not in the terms of our mandate. Our mandate is to attempt to explore ways in which that chamber may become a better voice of the regions and your recommendation is that the Senate form a committee on regional issues.

[*Traduction*]

M. Thacker: Monsieur le président, le sénateur Olson a raison d'insister là-dessus. Mais j'espérais qu'il nous aurait fait profiter de son expérience—étant donné qu'il a été un député de l'Ouest dans l'opposition, au gouvernement, au conseil des ministres, et qu'il est aussi sénateur nommé—pour essayer de trouver une solution au sentiment d'aliénation réel ou mythique, qu'éprouvent les canadiens de l'Ouest.

Sénateur, dois-je comprendre que vous n'êtes pas en mesure aujourd'hui de nous répondre précisément aux questions que je vous ai posées sur l'opportunité d'un Sénat élu ou nommé, un nombre égal de sénateurs par province, etc.?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, tout ce que peux dire, c'est que si les choses ne changent pas jusqu'au moment où le rapport sera publié, il y aura quelqu'un qui naturellement prendra connaissance du rapport. C'est-à-dire la Chambre des communes et le gouvernement. Je ne pense pas qu'il soit indiqué que je me prononce à l'heure actuelle, je n'en dirai pas plus.

M. Thacker: Parfait. C'est tout ce que je voulais savoir.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Monsieur le ministre, je serai très franc avec vous et je vous laisserai le soin de répondre à ce que je vais dire maintenant. Ne me comprenez pas mal, je ne veux pas être grossier à votre endroit.

Depuis les sept mois que je siège au Comité, votre mémoire est le plus choquant qu'il m'ait été donné de lire.

En premier lieu, il s'agit d'un document qui n'exprime ni une opinion personnelle ni la position du gouvernement. Je ne sais pas ce que c'est. Vous y dressez la liste de projets de réforme, dont chacun, à moins que je fasse gravement erreur, pourrait être mis en oeuvre par le Sénat sans qu'il soit nécessaire de recourir à notre comité ou à tout autre Comité mixte, sauf erreur de ma part—et cela depuis longtemps. En effet, il n'aurait fallu pour cela amender pour cela aucune loi que je connaisse.

Je m'empresse de dire que je comprends bien les raisons qui vous poussent à préconomiser en tant que ministre un Sénat sans mordant, inoffensif, parce que, de toute évidence, cela cadre bien avec vos intérêts de ministre. Si j'étais à votre place, je partagerais le même point de vue. Toutefois je ne pense pas que ce soit dans les meilleurs intérêts du pays.

Quatrièmement vous parlez de l'image du Sénat. Si je puis me permettre de vous donner un conseil gratuit, si vous affectiez même le moins compétent des journalistes parlementaires à couvrir le Sénat, il vous assassinerait.

Cinquièmement, je ne trouve rien à redire au rôle d'examen législatif réfléchi du Sénat à l'heure actuelle. A ce sujet, je crois que le Sénat continuera à faire du bon travail. D'ailleurs, cela ne fait pas partie des questions qu'il nous incombe d'étudier dans le cadre de notre mandat. Nous devons, par contre, essayer de trouver des moyens qui permettront au Sénat de mieux représenter les régions, et vous recommandez que le Sénat mette sur pied un comité permanent chargé d'étudier les questions régionales.

[*Text*]

I do not know whether you are putting us on, because you are a man of considerable experience and ability in public life; but what you have presented to this committee, whatever this paper of yours is, denies coming to grips with the very mandate of this committee. Your tinkering, which could be done internally and needs no help from any member of the House of Commons or the Cabinet or anyone else, only leads me to the conclusion that you are prepared to defend an appointed institution with a 20% vacancy rate . . . —many of those vacancies of years' duration, and one in excess of 10 years—on the one hand, and on the other, an appointive system that is supposed to represent Canadians and contains a grand total of eight women. I do not even deal with the other groups in Canadian society such as our various minorities.

What is the bottom line of your evidence? That we should tinker with a few investigative committees that admittedly have worked well and will work well, and leave this toothless, clawless pussycat in the form of the status quo and provide a great luxury to Cabinet ministers because they know they will not have to deal with it?

Senator Olson: Mr. Chairman, that is Mr. Jarvis' interpretation of what I said. The simple answer is that I do not agree with his interpretation.

The other thing is that there is quite a lot more potency in the suggestions and recommendations I made than his interpretation would indicate. If he cannot understand them, it is his problem, not mine.

He is right in suggesting that some of these reforms I spoke of could have been done some time ago. The fact is, they were not. We are now moving as rapidly as we can—far more rapidly than at any time in the past . . . to achieve some of those reforms. He can call it tinkering if he likes; perhaps this is appropriate while there is a committee of this stature and nature about to write its final report. He would feel offended if we were to do a massive change in the Senate within 60 days or however much time you have left. He can call it tinkering if he wants; but if he understood clearly what some of the traditions have been in the Senate with respect to its committee work, then he would not call it tinkering. Again, it is his problem; I guess he does not understand. But it is up to him, not me.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I would like to begin by joining you in welcoming Senator Olson to the committee this morning and thanking him for his submission.

The previous witness, Senator Pitfield, said that in the last 15 years Senate reform has been the subject of at least 16 major studies, and I will not go on to read his brief. But one area that I would like to cover with you, Senator Olson, since you are the government House Leader in the Senate, is your

[*Translation*]

Je ne sais pas si vous vous payez notre tête, parce que vous êtes un homme qui a une grande expérience et qui connaît bien la vie publique; mais ce que vous venez de dire au Comité, quel que soit votre mémoire, constitue un refus de s'atteler au mandat véritable du Comité. Les modifications mineures que vous proposez, qui auraient d'ailleurs pu être mises en oeuvre par le Sénat actuel et pour lesquelles il n'est pas besoin d'aide des députés de la Chambre ou des ministres ni d'ailleurs de personne d'autre, ne peuvent que m'amener à conclure que vous êtes disposé à défendre l'idée d'un Sénat nommé dont 20 p. 100 des sièges sont vacants—la plupart de ces sièges vacants le sont depuis des années et il y en a même un qui est vacant depuis dix ans—d'une part, et d'autre part, un système nominatif censé représenter les Canadiens qui, en tout et pour tout, n'a permis qu'à huit femmes seulement de devenir sénateurs. Je ne parlerai même pas des autres groupes comme les différentes minorités qui constituent la société canadienne.

Que voulez-vous vraiment dire? Que nous devrions apporter des changements en mettant sur pied des comités d'enquête, qui je le reconnais ont donné de bons résultats et qui continueront d'en donner, tout en conservant un Sénat inoffensif sans mordant qui n'inquiètera jamais les ministres du Cabinet, étant donné qu'ils n'auront jamais à s'y frotter?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, M. Jarvis choisit d'interpréter ce que j'ai dit de cette façon. À cela, je répondrai que je ne suis pas d'accord avec ce qu'il pense.

En outre, je dirai que les recommandations que je fais dans mon mémoire vont beaucoup plus loin que l'interprétation qu'il vient d'en donner. S'il n'est pas en mesure de les comprendre, c'est sa faute et non pas la mienne.

Toutefois je reconnais qu'il a raison de dire que certaines de ces réformes auraient pu être effectuées il y a des années. Le fait est que cela n'a pas été le cas. Nous allons aussi rapidement que nous le pouvons—beaucoup plus rapidement que nous l'avons fait avant—pour essayer de faire déboucher certaines de ces réformes. Il peut parler de modifications mineures, s'il veut; c'est peut-être indiqué, alors qu'il y a un Comité aussi important que celui-ci qui est sur le point de rédiger son rapport final. Il prendrait certainement ombrage si nous décidions d'apporter des changements importants au Sénat dans les 60 jours, ou peu importe le temps qu'il reste. Il peut parler encore de modifications mineures s'il veut, mais s'il comprenait bien les traditions au Sénat relatives aux travaux de ses comités, il parlerait un autre langage. C'est son problème; je suppose qu'il ne comprend pas.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Harquail.

M. Harquail: Monsieur le président, j'aimerais m'associer à vous, en souhaitant la bienvenue au sénateur Olson ce matin, et le remercier de son exposé.

Le témoin précédent, le sénateur Pitfield , nous a dit qu'au cours des 15 dernières années, la réforme du Sénat avait fait l'objet d'au moins 16 grandes études. Je ne passerai pas son mémoire en revue; il y a cependant un sujet que j'aimerais aborder avec vous, sénateur Olson, puisque vous êtes le chef du

[*Texte*]

view regarding the timetable and the possibilities of change. As you have said in your paper, some of these views are your own views. We would like to hear what your view would be on the timetable for some of the changes you have recommended and you could attend to on your own in the Senate or within the overall parliamentary system. I am thinking of the amending formula and all the other problems this committee will be faced with—trying to have them implemented or translated into action.

In our travels, in our discussions with the few premiers who did come, it was indicated this was not a burning issue; this was not a priority issue. They are talking four, five, six—in some cases the suggestion was eight years as a guesstimate that it would take for them to get around to dealing with this matter. What is your view on this?

Senator Olson: Let me begin by answering the other part of your question; that is, some of the matters that I have laid before you can be done internally. When I talk about internally, please understand that that requires the agreement of the Senate itself to do those things. Therefore, it is not quite as simple as the government House Leader in the Senate or the caucus that I belong to deciding. It has to be at least a majority—I think substantially larger than a majority to get on with them. But in any event, Mr. Chairman, they are already under way, the ones I have suggested, and there will be some more.

I raise some questions, however, in my opening comments about what further action ought to be taken with respect to either specific problems or specific proposals that are made, wherever they come from, the speech from the throne or other areas, where it would in my view be useful for both houses of the Parliament of Canada to know what the local people—I think in some cases it is broader than that . . . —affected by that problem, or the policy idea that is floating out there, think about it. We can get on with that; I think that should be done progressively.

I have to perhaps admit at this point—maybe Mr. Jarvis will agree with me or maybe he will not—that some of these changes need to be done by evolution rather than revolution, if I may put it that way.

To deal with the second part of your question—that is, the amending formula, and what you might have heard from some of the provinces and so on—well, the situation is that I think the government will wait for your report. Hopefully we will have it in time—and I guess I should be asking whether or not you have extended the deadline for your report. I think it was originally set for December 1, 1983.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We have requested an extension of time. But of course we are prisoners of the system.

Senator Olson: Yes, of course.

[*Traduction*]

gouvernement au Sénat et c'est votre idée en ce qui concerne l'échéancier et les possibilités de changement. Comme vous l'avez dit dans votre exposé, vous nous faites part de certains points de vue qui sont les vôtres. Nous aimerions savoir ce que vous envisagez comme échéancier dans les cas de certains changements que vous avez recommandés pour le Sénat et pour l'ensemble du système parlementaire. Je pense particulièrement à la formule d'amendement et à tous les autres problèmes auxquels le Comité aura à faire face pour appliquer ses recommandations.

Au cours de nos voyages, au cours de nos discussions avec les quelques premiers ministres qui sont venus témoigner, nous avons compris qu'il ne s'agissait pas là d'une question d'une priorité urgente. En fait, les premiers ministres parlaient de quatre, cinq, six et même parfois huit ans quand ils parlaient du temps qu'il leur faudrait pour commencer à s'occuper de cette question. Quel est votre point de vue à cet égard?

Le sénateur Olson: Laissez-moi tout d'abord répondre à l'autre partie de votre question; en effet, certaines de mes recommandations peuvent être faites de façon interne, c'est-à-dire avec l'assentiment du Sénat lui-même. Donc, ce n'est pas simplement le chef du gouvernement au Sénat, ni le caucus auquel j'appartiens, qui devra décider. Il faudra au moins une majorité et en fait, une majorité assez substantielle pour que l'on puisse procéder à ces changements internes. En tout cas, monsieur le président, certains de ces changements sont déjà en voie d'application, du moins ceux dont j'ai parlé, et il y en aura d'autres.

Dans mes commentaires préliminaires, je pose la question de savoir quelles autres dispositions devraient être prises en ce qui concerne soit les problèmes spécifiques ou les propositions précises qui ont été faites, peu importe d'où elles viennent, le discours du Trône, etc., et où il conviendrait, à mon avis, que les deux chambres du Parlement soient informées de ce que pense la population locale ou la population en général. Je crois qu'il faudrait procéder de façon progressive.

M. Jarvis sera peut-être d'accord avec moi, peut-être ne le sera-t-il pas, mais je dois sans doute admettre que certains des changements doivent être faits à la suite d'une évolution plutôt que d'une révolution, si vous me permettez de m'exprimer de cette façon.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, la formule d'amendement et ce que l'on vous a dit dans les provinces, etc., la situation est la suivante: le gouvernement attendra votre rapport. Nous espérons le recevoir dans les délais prévus, et je suppose que je devrais vous demander si vous avez décidé de reculer la date de la présentation du rapport qui était prévue au départ pour le premier décembre 1983.

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous avons demandé davantage de temps, mais nous sommes évidemment prisonniers du système.

Le sénateur Olson: Evidemment.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): We are operating under House orders from both the Commons and the Senate. Those orders will have to be changed by the Commons or the Senate; otherwise, this committee is faced with presenting a report back by December 1.

Senator Olson: Yes. I had understood that you had made a request. It has not be dealt with to the point where there has been an extension. Is that correct, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): That is correct. And the party representatives, of course, well appreciate that in the House—I can only speak for the House, I am sorry—that will take the consent of all parties.

Senator Olson: Whatever happens there, if you feel you need more time, I can understand that. But I do think there is a deadline of whenever the next federal-provincial conference is held; I think, if I am not mistaken, that will be in March or April. But in any event, I believe it is required to be held within one year of the last one; I believe that date was April 17, or at least that was the original date, when there were two of those conferences that were required to be held.

So what that leads me to is that it seems to me the government would need your report with sufficient time in advance of that. The government—indeed, the governments of the provinces—will then be aware of those recommendations so that they can go to the first ministers' conference, which will be dealing with it in time. So that is the kind of timeframe that spins out from that.

I do not really have an opinion as to how much time some of the provinces believe they have in terms of the priority and urgency of it. I think you suggested, Mr. Harquail, some of them said seven or eight years—I have no idea about that. I do know what the amending formula calls for, and unless we get . . . As you know, it is seven of the federal Parliament plus seven of the ten provinces with a majority of the population. I do not think I am in any better position to answer that question than you. You have heard from the premiers and the representatives of the provincial governments or legislatures.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, to the witness, you spent a fair amount of time talking about the image and the concerns you have about the image of the Senate. I must say that many of the witnesses I have asked—in 15 years of study up to this point. There are problems with the amending formula, with some premiers who may not be agreeable to an elected Senate, and we may not able to implement as quickly as we would like some of our recommendations that will flow from this committee. But at least you have been refreshing; you have been the first witness to talk about some things that you might take upon yourselves to do to try to improve your image, to try to get on with being more effective in the parliamentary system so that you will be better appreciated by the citizens at large as to the type of work that you are doing.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous fonctionnons en vertu d'ordonnances de la Chambre des communes et du Sénat. Ces ordonnances devront être modifiées par les Communes ou le Sénat, sans quoi le Comité devra présenter le rapport le premier décembre.

Le sénateur Olson: Il me semblait en effet que vous aviez présenté une telle demande. Et on ne vous a pas encore confirmé la possibilité d'une telle prolongation, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le coprésident (M. Cosgrove): C'est exact. Et les représentants des partis se rendent compte évidemment qu'en ce qui concerne la Chambre, et je ne peux parler que pour la Chambre des communes, cela nécessitera le consentement de tous les partis.

Le sénateur Olson: Quoi qu'il arrive, si vous estimez que vous avez besoin davantage de temps, je comprends la situation. Mais je crois que la date limite devrait tenir compte de la tenue de la prochaine conférence fédérale-provinciale qui aura lieu, si je ne me trompe, en mars ou en avril. De toute façon, cette conférence doit avoir lieu avant qu'un an ne soit écoulé depuis la dernière, qui, si je ne me trompe, a eu lieu le 17 avril. C'était peut-être la date que l'on avait prévue au départ alors qu'il fallait prévoir deux de ces conférences.

Ce qui veut dire que le gouvernement aura besoin de prendre connaissance de votre rapport suffisamment de temps avant cette conférence. Le gouvernement, et en fait les gouvernements des provinces, seront alors au courant des recommandations que vous voulez formuler afin de les présenter à la conférence des premiers ministres, qui se penchera sur la question. Cela vous donne donc une idée générale de l'échéancier.

Quant à moi, je ne sais pas ce que pensent les provinces en ce qui concerne la priorité et l'urgence de la question. Vous avez dit, monsieur Harquail, que certains des premiers ministres ont parlé de sept ou huit ans. Je n'ai aucune idée à exprimer à ce sujet. Je ne sais pas quelles sont les exigences prévues dans la formule d'amendement et à moins que . . . Comme vous le savez, il faut l'assentiment du Parlement fédéral et de sept des dix provinces avec une majorité de la population. Je ne crois pas être en meilleure posture que vous pour répondre à cette question. Vous avez entendu le point de vue des premiers ministres des provinces et des représentants des gouvernements ou législatures provinciaux.

M. Harquail: Monsieur le président, le témoin a passé pas mal de temps à nous parler des préoccupations qu'il avait en ce qui concerne l'image que projette le Sénat. J'ai posé cette question à de nombreux témoins. Des études ont été faites pendant 15 ans à ce sujet. Il existe des problèmes quant à la formule d'amendement, certains premiers ministres ne sont peut-être pas d'accord avec un Sénat élu et nous ne pourrons peut-être pas adopter aussi rapidement que nous l'aimerions certaines des recommandations qui émaneront du Comité. En tout cas, notre témoin a fait souffler un vent de nouveauté sur toute cette question. Il a été le premier témoin à nous parler des choses que le Sénat pourrait faire pour essayer d'améliorer son image, d'essayer de travailler avec une plus grande

[*Texte*]

I think that is to be encouraged, whether it is in the method of your parliamentary procedures or in the operation of the Senate or in smaller committees—something that will be more effective. I certainly feel that you should be encouraged to at least do that, and we would not have to wait for the House of Commons or this joint committee to make comments on your doing that.

One just has the feeling in all of this—*plus ça change, plus ça reste pareil*—the more there is is an attempt to make a change, the more it remains the same. As government House Leader, can you indicate whether there is any optimism about movement with respect to recommendations that would flow from this committee?

Senator Olson: I have explained, Mr. Chairman, a number of things that I think we can do. These would be very useful for the matters of regional dimension and they would also enhance the Parliament of Canada generally.

I know that there have been discussions in the Senate from time to time that we should have a public relations effort that would enhance the knowledge, profile, image—whatever term you like best—of the Senate. I think there are a number of matters they have dealt with in pre-studies and ongoing studies of very important pieces of legislation. I could identify the Bank Act, the Labour Code, the Maritime Code. There have been several others where they have taken these under study and made recommendations that were extremely useful.

• 1210

But it is not a high profile matter with the media because it is not confrontational, for whatever the reasons are, in the House of Commons. I am fully aware of that. As you know, I spent more or less ten years there—a little more. I do not think the Senate ought to be competing with the House of Commons in that arena. I have no objection to that kind of activity going on in the House of Commons at all. I just do not think the Senate should be there.

I think there may be some structures and some attitudes within the Senate itself that could improve the profile of the Senate in the minds of Canadians on a much broader basis. We could show them, I think, that it is a useful institution, and that there are some tasks it can do better than any existing institution, including the House of Commons. Perhaps it could do them better than any other institution of which I can conceive, at least any which would do it if the Senate were not doing it.

So I think we will continue to try, but I really would not like to get into a competitive position for the daily profile which the House of Commons, for obvious reasons, enjoys.

Mr. Harquail: Is that the end of my time?

[*Traduction*]

efficacité au sein du système parlementaire, ce qui permettra au travail du Sénat d'être mieux apprécié par le grand public.

Il faut donc encourager cela, soit quant à la méthode des procédures parlementaires ou dans le fonctionnement du Sénat, ou dans les plus petits comités, afin de permettre au Sénat de mieux fonctionner. Cela devrait se faire immédiatement, et on ne devrait pas attendre l'assentiment de la Chambre des communes et du Comité mixte.

Seulement, dans tout ceci, on a l'impression que plus cela change, plus cela reste pareil. En tant que chef du gouvernement au Sénat, pouvez-vous nous dire si l'on doit être optimistes, et si l'on doit s'attendre à ce que les recommandations émanant du Comité soient adoptées?

Le sénateur Olson: J'ai expliqué, monsieur le président, un certain nombre de choses que nous pourrions faire et qui seraient très utiles puisqu'elles tiendraient compte de la dimension régionale de notre pays, et qu'elles amélioreraient l'image du Parlement du Canada de façon générale.

Je sais que le Sénat discute de temps en temps des efforts de relations publiques qui devraient être faits pour mieux faire connaître le Sénat. Il a joué et joue encore un rôle important grâce à l'examen préalable qu'il fait des projets de loi importants. Je mentionne, à titre d'exemple, la Loi sur les banques, le Code du travail et le Code maritime. Plusieurs autres questions ont été étudiées et le Sénat a fait des recommandations très utiles.

Mais ce n'est pas des questions qui intéressent beaucoup les médias parce qu'elles ne provoquent pas d'affrontements comme à la Chambre des communes. J'en suis très conscient. Comme vous le savez, j'ai passé un peu plus de 10 ans à la Chambre. Je ne crois pas que le Sénat doive rivaliser avec la Chambre des communes dans ce domaine. Je n'ai rien à redire concernant ce genre de choses à la Chambre des communes, mais je ne crois pas que cela corresponde au rôle du Sénat.

Je crois qu'il pourrait y avoir des structures et des attitudes au sein du Sénat lui-même susceptibles d'améliorer la façon dont cette institution est perçue par la majorité des Canadiens. Nous pourrions faire comprendre à la population que c'est une institution utile et que le Sénat peut accomplir certaines tâches mieux que n'importe quelle autre institution que nous avons actuellement, y compris la Chambre des communes. Je crois que le Sénat est probablement l'organe le mieux équipé pour s'acquitter de ces fonctions, du moins si je le compare à d'autres organismes que je peux concevoir.

Je crois donc que nous allons continuer à faire des efforts, mais je n'aimerais pas que nous commencions à faire de la concurrence avec la Chambre des communes pour obtenir la même publicité dont elle jouit, pour des raisons évidentes.

M. Harquail: Mon temps est-il écoulé?

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): You have time for a short question.

Mr. Harquail: I just want to get the benefit, then, of your knowledge about vacancies, if you would comment on that.

We are concerned about this. Many people who do know something about it are concerned about the Senate—and, I might say, about image. You know, we get these reports in from Bulloch and the small business groups. I had a very prominent businessman say that he does not hear any discussion about this. No one talks about the Senate, one way or the other. It is just a non-issue with him. But the people who are knowledgable and who are concerned about parliamentary reform and about parliamentary operations and so on . . .

What is your view about the vacancies? What do those do to the operation and the image of the Senate and representation? There is a lack of representation there.

Senator Olson: Well, Mr. Chairman, yes, there is. I think it is 20%. It is certainly close to that and those. Many of those vacancies, I think . . . If they were filled, it would enhance the activity of the Senate. On the other side of the coin, however, I suppose that if we are really serious about bringing about a significant Senate reform, maybe we . . . There is some validity—and I am not attaching a lot of validity—but maybe there is some validity . . . Maybe we should see what your report has to say.

Mr. Harquail: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Concernant la date de la présentation du rapport, qui est fixée par la motion au 1er décembre, je crois que cette date n'est plus réaliste. La date a été fixée en décembre 1982, ce qui donnait un an pour faire le travail et arriver à une conclusion pratique. Or, le Comité a commencé à travailler seulement à la fin d'avril ou au début de mai et, par conséquent, il y a quatre mois de retard. Je comprends que le rapport devrait arriver le plus rapidement possible, avant la conférence des premiers ministres, mais d'un autre côté, si l'on considère le nombre de témoins que nous avons entendus, le retard avec lequel nous avons commencé à travailler, le nombre de mémoires soumis, cette date n'est pas réaliste, et il va falloir absolument que la Chambre des communes et le Sénat changent cette date-là pour nous permettre de faire un rapport qui ait la crédibilité voulue. Si vous préparez un rapport trop rapidement, vous allez manquer des pas en cours de route. Ceci est un commentaire pour faire suite à ce que le coprésident a dit.

Maintenant il y a une autre question que je me suis posée et que j'ai posée à d'autres personnes, et à laquelle on n'a jamais répondu. Pourquoi le Comité est-il formé de dix députés et de huit sénateurs? Pourquoi les sénateurs sont-ils en minorité au Comité sur la réforme du Sénat? Est-ce qu'il y a une raison pratique?

Senator Olson: Well, Mr. Chairman, as far as the first part of the comment is concerned, I think Senator Leblanc did not ask me a question. But you have already put it to the two

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Vous avez le temps de poser une courte question.

M. Harquail: J'aimerais que vous me parliez des sièges vacants.

C'est une préoccupation pour nous. C'est un aspect qui intéresse beaucoup de gens qui sont au courant de la situation. Vous savez, nous recevons des rapports de Bulloch et d'autres groupes représentant la petite entreprise. J'ai entendu un homme d'affaires très en vue dire qu'il n'entend pas de discussion à ce sujet. Personne ne parle du Sénat, ni en bien ni en mal. C'est une question sans intérêt pour lui. Mais quant à ceux qui sont au courant de la réforme parlementaire et du fonctionnement des institutions parlementaires etc . . .

Que pensez-vous des sièges vacants? Comment cette situation affecte-t-elle l'image du Sénat et sa représentation? Cela veut dire aussi qu'il y a un manque de représentation.

Le sénateur Olson: Eh bien, monsieur le président, je crois que cela est vrai. Il y a 20 p. 100 de sièges vacants, environ. Beaucoup de ces sièges vacants, je crois . . . S'ils étaient remplis, le fonctionnement du Sénat en profiterait. Evidemment, pour parler du revers de la médaille, je suppose que si nous sommes sérieux dans notre intention d'entreprendre une réforme importante du Sénat, nous devrions peut-être . . . Ce serait peut-être valable . . . Je ne dis pas que c'est un facteur principal, mais ce serait peut-être valable de . . . Nous devrions peut-être attendre les recommandations de votre rapport.

M. Harquail: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Le sénateur Leblanc.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I do not think that the date set in the motion of December 1st for the presentation of the report is realistic. It was set in December 1982 and gave us a year to do our work and arrive at some practical conclusions. However, the committee began meeting at the end of April or the beginning of May and there was therefore four months delay. I realize that the report should be prepared as quickly as possible before the first ministers conference, but on the other hand, taking into account the number of witnesses we have heard and the delay in beginning our work, as well as the quantity of briefs submitted, this date is not realistic and the House of Commons and the Senate must definitely change the date so that we can produce a credible report. If we try to do this too quickly, we will miss some steps along the way. This is a comment in reply to the remark made by the joint chairman.

Now there is another question that I have asked myself and other witnesses and which has never been answered. Why is the committee made up of 10 members of Parliament and eight senators? Why are the senators a minority in the committee on the reform of the Senate? Is there any practical reason?

Le sénateur Olson: Eh bien, monsieur le président, votre première observation n'était pas une question. Mais vous avez déjà présenté cela aux deux Chambres, je crois, et elles devront

[*Texte*]

Houses, I believe—or to someone—and they will have to decide. I am not sure it would be appropriate for me to comment on that. It is now before them.

I would, however, raise what I . . . It is really a repetition of what I said a few minutes ago. I hope you will consider that your report is significantly important enough that the government would like to see it in time so they can consider it—with a reasonable length of time—before they go to the first ministers' conference. You know the date of that.

As for the difference between eight and ten on the committee, as I recall, that was a matter of some discussion among the people in the House of Commons and the Senate. I do not know whether eight to ten is appropriate, or nine to nine.

An hon. Member: Or ten to ten.

Senator Olson: Or ten to ten, or whatever. I think you could make the argument. One is that there are 282 members in the House of Commons, and 104 in the Senate, when it is full. That is another mathematical . . . I guess you did better than that.

Perhaps I could close on a facetious note—namely, that probably the strength of representation with eight senators and ten members of the House of Commons is about equal anyway.

Le sénateur Leblanc: J'aurais une autre question, monsieur le président. Elle concerne la préparation du rapport. Vous avez indiqué un intérêt particulier en ce qui concerne la préparation du rapport, ainsi que le sénateur Pitfield qui était devant nous ce matin.

Moi, je verrais le rapport présenté en trois parties: une première partie sur les propositions à court terme, c'est-à-dire ce qui peut être fait sans qu'on soit obligé d'amender quoi que ce soit, à l'intérieur même du Sénat, comme vous l'avez déjà suggéré et comme le rapport Lamontagne le suggère; une deuxième partie sur les amendements à certaines lois, qui seraient des propositions pour le moyen terme; et une troisième partie sur les amendements à la Constitution, qui seraient des amendements ou une réforme à long terme. Alors, je verrais dans ce processus trois secteurs: une réforme immédiate, une réforme le plus tôt possible et une réforme à long terme. Qu'est-ce que vous pensez de cette présentation possible? Est-ce que vous vous intéressez à la présentation du rapport? Vous l'avez mentionné dans votre mémoire.

Senator Olson: I am extremely interested in your report, I suppose more particularly in the first category you described. That would be shorter term things. I think there is another way of putting it . . . —namely, reforms that could be made short of constitutional amendments. As I have stated earlier, I think I have some responsibility—or at least my position has some responsibility—to carry them forward. As for the rest being medium-term and longer term, I do not have any view on that. But I certainly hope you will be making some of your views known on a number of matters that we can and ought to deal with, short of constitutional amendments, so that we can have the advice of a committee that has done as much studying as you have. That is why I think you should not confine

[*Traduction*]

prendre une décision. Je ne pense pas qu'il m'appartienne de dire quelque chose à ce sujet maintenant, puisque la question leur a été soumise.

Mais pour répéter ce que j'ai dit tout à l'heure, j'espère que vous considérerez votre rapport comme suffisamment important pour donner au gouvernement assez de temps pour l'étudier avant la conférence des premiers ministres dont vous connaissez la date.

Quant à la différence des représentations au sein de ce Comité, si je me souviens bien, cela a fait l'objet de discussion parmi certains députés et sénateurs. Je ne sais pas si la répartition 8 et 10 est appropriée ou s'il faudrait préférer 9 et 9.

Une voix: Ou bien 10 et 10.

Le sénateur Olson: Oui, quel que soit le chiffre convenu. Je crois qu'on pourrait trouver certains arguments. D'abord, il y a 282 députés à la Chambre des communes et 104 sénateurs, quand tous les postes sont comblés. Il s'agit de faire le calcul . . . Je suppose que vous l'avez déjà fait mieux que moi.

Je me risquerais à dire qu'en ce qui concerne la qualité de la représentation, avec 8 sénateurs et 10 députés, elle est à peu près égale.

Senator Leblanc: I have another question, Mr. Chairman. It concerns the preparation of the report. You have indicated particular interest in the preparation of the report, as did Senator Pitfield during his appearance this morning.

I would see this report as having three parts, the first dealing with short-term proposals, that is those which could be implemented without any need for amendment, within the Senate itself, in keeping with your suggestion and that made in the Lamontagne report; the second part would concern amendments to certain legislation and would be mid-term proposals; and the third part being amendments to the Constitution in the perspective of long-term reform. I would therefore see three elements to this process, immediate reform, measures to be implemented as soon as possible and long term reform. What do you think of this possible presentation? Are you interested in the preparation of the report? You mentioned it in your brief.

Le sénateur Olson: Je m'intéresse beaucoup à votre rapport et particulièrement à la première catégorie que vous avez décrite. C'est-à-dire les mesures à court terme. Je crois qu'il y a une autre façon de l'exprimer, c'est-à-dire la réforme qui n'exige pas d'amendement constitutionnel. Comme je l'ai déjà déclaré, je crois que mon poste me donne une certaine responsabilité dans l'application de ces réformes. Quand aux mesures à moyen et à long terme, je n'ai pas d'opinion là-dessus. Mais j'espère certainement que vous ferez connaître vos opinions concernant les diverses questions que nous devrons régler et qui ne nécessitent pas d'amendement constitutionnel, de sorte que nous pourrons profiter des conseils d'un Comité qui a beaucoup étudié toute cette question. C'est pour cette raison que je crois que vous ne devriez pas vous en tenir

[*Text*]

yourself—that is the point I really was making—to only those things that require an amendment to the Constitution.

Le sénateur Leblanc: Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Leblanc a déjà touché à une de mes questions concernant des modifications immédiates, sans qu'on ait à amender la Constitution. Donc, je poserai une question uniquement, sénateur.

Depuis que je fais partie du Comité, j'entends les gens de l'Ouest ou les gens de l'Est faire des récriminations quant au genre de représentation qu'ils ont ici au gouvernement central. Si nous maintenons le système de nomination que nous avons actuellement, croyez-vous que dans l'avenir, lorsque les nominations seront faites, on devrait, par obligation, s'assurer que tous les partis soient représentés par voie de nominations?

Senator Olson: I accept the validity generally of the comment you have just made. As you know, the constitutional requirements with a number of provinces are there now. I do not believe it would be easy to change them—for example, New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, and so on. I guess there is also some validity to the argument that western Canada, which has 24, has grown at least at a more rapid rate, if that is the right term, since those numbers were set down. There is some validity to getting back—I should not say get back—there should be some balance respecting that fact of the economic and particularly the demographic change that has taken place in Canada. This equilibrium has been identified a number of times, and I think your committee should make some recommendations about it.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator, thank you very much for your presentation and your suggestions to the committee. We are anxious to conclude a report. Tomorrow we will be beginning our first get-together as a committee to begin evaluation of the evidence of the witnesses and an in-depth review of that material, and starting the process of construction of the report. I can assure you that the committee is anxious that a report be made available.

Senator Olson: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The committee is adjourned until this afternoon's meeting at 3.30 p.m., when the Human Rights Institute of Canada will be making a presentation.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Joint Chairman (Senator Molgat): I shall call the meeting to order.

Before we proceed, we have a small problem at this point. As members are aware, the bells are ringing. My colleague, the co-chairman, Mr. Cosgrove, from the House of Commons, has advised me that he will not be present at the committee this afternoon because the bells are ringing. It is his view that

[*Translation*]

uniquement à ces aspects qui exigent un amendement de la Constitution.

Senator Leblanc: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Leblanc has already raised one of my questions concerning immediate changes which do not require an amendment of the Constitution. Therefore, I will ask only one question, Senator.

Since I have been a member of this committee, I have been hearing people from the West and the East complain about the type of representation they have here in the central government. If we maintain the present system of appointment, do you believe that in the future, when appointments are made, we should make a point of insuring that all parties are represented through such appointments?

Le sénateur Olson: J'accepte de façon générale le bien-fondé de l'observation que vous venez de faire. Comme vous le savez, il existe déjà des obligations constitutionnelles à l'égard d'un certain nombre de provinces. Je ne crois pas qu'il serait facile de les changer—par exemple, dans le cas du Nouveau Brunswick, de la Nouvelle Écosse, de l'Île du Prince Édouard, etc. Je crois aussi qu'il y a une certaine justification de l'argument concernant la croissance relativement plus rapide de l'Ouest du Canada depuis que le chiffre de 24 a été fixé. Il devrait y avoir un certain équilibre en fonction du changement économique et particulièrement démographique qui a eu lieu au Canada. Cet équilibre a été signalé à plusieurs reprises et je crois que votre comité devra faire des recommandations là-dessus.

Le coprésident (M. Cosgrove): Nous vous remercions beaucoup, monsieur le sénateur, de votre mémoire et de vos suggestions. Nous tenons beaucoup à terminer notre rapport. Demain, nous aurons notre première réunion pour étudier et évaluer les témoignages et commencer notre rapport. Je peux vous assurer que le comité est impatient de publier un rapport.

Le sénateur Olson: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): La séance est levée jusqu'à la réunion de cet après-midi à 15:30 quand nous entendrons l'Institut canadien des droits de la personne.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): A l'ordre, s'il vous plaît.

Avant de commencer, je dois vous informer que nous avons une petite difficulté. Comme le savent les membres du Comité, les cloches sonnent présentement. Mon collègue, le coprésident M. Cosgrove, de la Chambre des communes, m'a informé qu'il ne pourra assister à la réunion du Comité cet après-midi à

[*Texte*]

the bells summon members to a vote in the House and that he should be available for that vote. I know some discussion took place when the same situation occurred at a previous ringing of the bells when there was a joint committee meeting.

Our rule for the joint committee is that we are authorized to meet to receive evidence whenever there are five members present, as long as both houses are represented. So on that basis, we presently have a quorum—I feel obligated towards the House of Commons to remind you what I understand is the tradition of the House insofar as the bells. What is the wish of the committee?

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I do not want to correct you, Mr. Chairman. I am the first to suggest that your co-chairman's personal wishes are something that I respect, nor do I criticize them; I hasten to say that. I do not think there is a tradition necessarily, particularly as it applies to joint committees. It is something of recent vintage that could hardly be called what Senator Pitfield classifies as a convention in terms of appearing. I think there are at least three members of the House here. In fairness to the witnesses, I think we should proceed. But nothing in my comments should be taken as a criticism of those who choose not to appear, nor should anything be taken to indicate that I do not respect the personal views of some of my fellow committee members who choose, because the bells are ringing, not to be here. I, speaking only for myself, am here and prepared to hear evidence.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Before I call on further comments, I hope that I interpreted correctly Mr. Cosgrove's words. If I did not, then, when he is here next, he can correct it. But that was my understanding of what he said. I can refer you to Erskine May, page 617, under Standing Committees, which says:

> When a division is called in the House, the chairman of a standing committee must suspend its proceedings for such time as will, in his opinion, enable members to vote in the division and return to the Committee.

That is the basis on which the tradition exists, as I understand it. But this is not a standing committee in the normal sense; it is a joint committee. There is the problem.

Are there any other comments?

M. Portelance: Monsieur le président, j'aimerais ajouter, puisqu'il n'y a pas vote, que l'on pourrait continuer de siéger. Selon l'ordre de renvoi que la Chambre vous a soumis, pour autant qu'il y ait des sénateurs et un député représentant la Chambre des communes, le Comité peut poursuivre ses travaux. C'est dans ce sens, je crois, qu'aujourd'hui, le Comité peut poursuivre ses travaux tant et aussi longtemps qu'il n'y a pas de mise aux voix.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Portelance.

[*Traduction*]

cause de cela. Selon lui, les cloches sonnent pour convoquer les membres à la Chambre des communes pour voter, et il doit se tenir prêt. Je sais qu'il y a déjà eu un débat à ce sujet lorsque la même situation s'est présentée lors d'une réunion d'un comité mixte.

Selon nos règles, ce comité mixte peut tenir une réunion et entendre des témoins lorsqu'il y a au moins cinq membres du Comité représentant les deux Chambres. Ainsi nous avons présentement le quorum—mais par respect pour la Chambre des communes, je dois vous informer de cette tradition de la Chambre en ce qui concerne l'appel des cloches. Que souhaite le Comité?

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Loin de moi l'idée de vous reprendre, monsieur le président. Je suis le premier à admettre qu'il faut respecter les voeux personnels du coprésident et je ne veux certainement pas les critiquer; je m'empresse de vous l'assurer. Je ne crois pas qu'il existe vraiment une tradition surtout au sujet des comités mixtes. La situation ne s'est présentée que tout récemment, et la participation à un comité mixte ne peut certainement pas être catégorisée comme une convention comme le voudrait le sénateur Pitfield. Il y a au moins trois députés de la Chambre des communes ici. En toute justice envers les témoins, nous devrions tenir notre séance. Toutefois, que mes commentaires ne soient pas pris comme critique de quiconque choisit de ne pas participer aux travaux du Comité, et croyez bien que je respecte tout à fait l'opinion de mes collègues membres du Comité qui ont choisi de ne pas assister à cette séance à cause des cloches. Je parle en mon nom seulement, je suis là pour entendre les témoignages.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Avant de céder la parole à un autre, j'espère que je n'ai pas mal interprété l'explication de M. Cosgrove. Si je l'ai fait, eh bien il pourra me corriger la prochaine fois qu'il sera là. Mais c'est ce que j'ai compris. Je vous renvoie au chapitre sur les comités permanents de *Parliamentary Practice* d'Erskine May, p. 617:

> Lors d'un vote à la Chambre, le président d'un comité permanent doit suspendre ses délibérations pendant toute la période qu'il estime nécessaire pour permettre aux députés de voter et de retourner à la salle du comité.

Voilà la source de cette tradition, selon moi. Toutefois, le nôtre n'est pas un comité permanent normal, c'est un comité mixte. Voilà le hic!

Y a-t-il d'autres commentaires?

Mr. Portelance: Mr. Chairman, since we are not about to vote, we could continue to sit. According to the order of reference from the House, as long as there are senators and at least one member of the House of Commons, the committee may proceed with its work. For that reason, I believe that today the committee could continue its work, until there is a vote.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Portelance.

[*Text*]

Je conclus donc, n'ayant pas entendu de voix pour dire le contraire, que le Comité décide de continuer cet après-midi. D'accord? Très bien!

We have as witnesses this afternoon the Human Rights Institute of Canada, and we have with us four representatives from the Human Rights Institute. I would ask the President, Dr. Marguerite Ritchie, if she would introduce her colleagues to us. I believe you have submitted a brief to us this afternoon. It will be distributed to the members present. I am sorry, I believe it was distributed at a previous date. It was received on August 19.

Dr. Ritchie, if you would introduce your colleagues and then we can proceed to your brief.

Dr. Marguerite Ritchie (President, Human Rights Institute of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

Je voudrais remercier tous les membres du Comité. Nous avons quelque chose d'important à dire et nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous.

Les gens qui m'accompagnent sont, tout d'abord, Mme Mary-Anne Nixon.

Mary-Anne is a lawyer; she is practising in Ottawa. She has a Master's degree in political science; she has a combined honour's degree in history and political science. She has a very distinguished academic record. She is, of course, a member of the Human Rights Institute.

Mr. Georges Charpentier, whom we have invited to appear with us—not necessarily because he will be speaking, but it is possible your questions may require some information with respect to the procedures followed by External Affairs. Mr. Charpentier has not been involved in the preparation of the brief. He is with the Department of External Affairs. He is a former ambassador and is well aware of the procedures followed.

We have also invited as an observer Mrs. May Nixon who is the First Vice-President of the National Council of Women, and she is representing the National Council of Women. The reason we have asked her to be here as an observer is because the National Council of Women has been submitting briefs and requests for the appointment of women to the Senate for dozens and dozens of years.

We had expected also to have another of our members, Mrs. Ruth Bell, who is a past president of the Canadian Federation of University Women. The Canadian Federation has members in excess of 12,000, each of them with a university degree. So if questions are raised with respect to the capacities of appointment of women to the Senate, then we believe that we have ample women who are available to answer.

We had expected to have also, Dr. Mary Two-Axe Early from Caughnawaga; she is unable to come; she sends her support. We are concerned with the position of natives, with the position of people of colour, with the position of the handicapped and, of course, we are non-discriminatory.

I would like to mention that we have the strong support, in the comments on the brief which we prepared, of Dr. Douglas

[*Translation*]

Since there is no opinion to the contrary, I must then conclude the committee has decided to continue its sitting this afternoon. Agreed? Very well!

Cet après-midi nous entendrons quatre représentants de l'Institut canadien des droits de la personne. Je demanderais à son président, Mme Marguerite Ritchie, de bien vouloir nous présenter ses collègues. Je crois que vous avez remis votre mémoire cet après-midi. Il sera distribué aux membres présents. Excusez-moi, votre mémoire a été distribué plus tôt, car nous l'avons reçu le 19 août.

Madame Ritchie, je vous prie de nous présenter vos collègues et ensuite nous entendrons votre mémoire.

Mme Marguerite Ritchie (présidente, Institut canadien des droits de la personne): Merci beaucoup, monsieur le président.

I want first to thank the members of the committee, since we have something important to say and we are most happy of this opportunity to appear before you.

With me this afternoon is first of all Mrs. Mary Anne Nixon.

Mary-Anne est avocate; elle exerce ici à Ottawa. Elle a aussi une maîtrise en science politique, elle détient aussi un baccalauréat ès-arts spécialisé en histoire et en science politique. Elle a fait de brillantes études universitaires. Bien sûr, elle est membre de l'Institut canadien des droits de la personne.

Nous avons demandé à M. Georges Charpentier de nous accompagner non pas pour présenter un exposé, mais pour répondre à toute question concernant les procédures suivies par le ministère des Affaires extérieures. M. Charpentier n'a pas participé à la rédaction de notre mémoire. Il est fonctionnaire du ministère des Affaires extérieures, ancien ambassadeur, et très au courant des procédures en usage.

Nous avons aussi invité, à titre d'observateur, Mme May Nixon, première vice-présidente du Conseil national des femmes qu'elle représente. Nous lui avons demandé de se joindre à nous comme observateur, car le Conseil national des femmes a soumis des mémoires et des doléances au sujet de la nomination de femmes au Sénat, depuis nombre d'années.

Nous espérions aussi avoir la compagnie d'un autre de nos membres, Mme Ruth Bell, ancienne présidente de la Fédération canadienne des femmes diplômées d'université. Cette fédération compte plus de 12,000 membres, dont chacune bien sûr est diplômée d'université. Donc, s'il y a des questions au sujet des qualités requises des femmes pour être nommées au Sénat, nous estimons suffisamment représentés ici pour y répondre.

Nous espérions aussi être accompagnés de Mme Mary Two-Axe Early de la réserve de Caughnawaga; malheureusement elle ne pouvait pas venir, mais elle nous offre son appui. Nous sommes préoccupés de la position des autochtones, des minorités ethniques, des handicapés, car bien sûr, nous sommes contre la discrimination.

Nous avons aussi le soutien de M. Douglas Schmaiser, ancien doyen de la Faculté de droit de l'Université de Saskat-

[*Texte*]

Schmaiser, former Dean of Law at the University of Saskatchewan and now Chairman of the Law Reform Commission of Saskatchewan.

We also have the support of Professor Clare Becton and the comments from Dalhousie University. She is a constitutional law expert and the views that she has expressed, combined with those that we are concerned with in the domestic law of Canada, will be dealt with by Mary-Anne Nixon.

So far as I am concerned, I think it is very important that you understand, and I would submit this to you in all due modesty, I am the first woman appointed as Queen's Counsel by the federal government. I got my degrees at three universities, Alberta, Dalhousie and McGill..I got my education within the Department of Justice over a period of some 20-odd years.

• 1545

The kind of brief we have prepared does not represent a voting procedure. It is a legal brief. It looks at the question of appointment of women to the Senate not from the point of view of whether or not women want to be there but plainly and simply from the point of view of the obligations that Canada has undertaken. It is precisely the kind of brief that would have been presented and that was repeatedly presented by me and accepted by the Department of Justice when I was there.

Incidentally, I was the person who did the research on the offshore case. The advice I gave at that time was responsible for the Supreme Court of Canada's decision which accepted the conventions on the law of the sea as being a part of the law of Canada for the purposes of interpretation.

Insofar as the institute is concerned—and I would like to explain this to you—we are not political. We have members from different political parties. We are a research organization. We are nonpartisan. We are strictly concerned with research. We are incorporated federally, and we are recognized by Revenue Canada as being a charitable organization. We could, for example, do a research project for the Liberal Party, the Conservative Party and the NDP. If the question is properly posed, the answers we produce should be the same. The action that would be taken by each party would, of course, necessarily be either Liberal, Conservative or NDP, but they would start from a common basis.

I would now like to read into the record our brief because we understand that nothing along this line has been presented and because in my examination of the material presented in the submission by the Minister of Justice to you it appears that no attention whatsoever was called to the fact that Canada has undertaken under international law very serious obligations with respect to the Senate. It is the kind of information that you should have had from the moment you started your very important review. I am very much disappointed that there is no such inclusion.

I am going to read it through now.

The title page: Human Rights Institute of Canada, submission to Special Joint Committee on Senate Reform, August 15,

[*Traduction*]

chewan, et maintenant président de la Commission de réforme du droit de la Saskatchewan, qui ajoute ses commentaires à notre mémoire.

Nous jouissons aussi du soutien exprimé par le professeur Clare Becton et les commentaires de l'université Dalhousie, dont elle est l'experte en droit constitutionnel. Et c'est Mary-Anne Nixon qui expliquera ses opinions ainsi que nos propres remarques au sujet de la loi nationale du Canada.

Quant à moi, je crois qu'il est important de souligner, et je le fais en toute modestie, que je suis la première femme à être nommée conseiller de la Reine par le gouvernement fédéral. Je suis diplômée de trois universités, l'université d'Alberta, l'université Dalhousie et l'université McGill. J'ai fait carrière au ministère de la Justice pendant quelque 20 ans.

Ce que nous avons préparé, ce n'est pas vraiment une étude du mode de scrutin, mais plutôt un document juridique. Ce document se penche sur la nomination des femmes au Sénat, non pas pour se demander si les femmes veulent y être représentées, mais simplement à la lumière des obligations qui lient le Canada. C'est justement le genre de mémoire que j'ai sans relâche présenté au ministère de la Justice et qui a été accepté par ce dernier lorsque j'y travaillais. Nous le présenterons encore s'il le faut.

En passant, c'est moi qui ai fait la recherche sur les ressources naturelles littorales. La consultation que j'ai donnée à l'époque a conduit la Cour suprême du Canada a accepter les conventions sur le droit de la mer comme faisant partie du droit canadien à des fins d'interprétation.

L'institut, et je vais vous expliquer pourquoi, est un organisme apolitique. Nous regroupons des membres de divers partis politiques, mais n'avons nous-mêmes aucune couleur politique. Nous sommes strictement un organisme de recherche. Nous sommes juridiquement constitués sous le régime de la loi fédérale, et nous sommes considérés par Revenu Canada comme étant une oeuvre de bienfaisance. Ainsi, nous pourrions entreprendre des recherches pour le Parti libéral, le Parti conservateur ou même le Parti néo-démocrate. Si la question est proprement énoncée, les réponses que nous donnerons le seront aussi. Nos conclusions émaneront d'une base commune, mais il est évident que les mesures prises différeront selon que le parti est libéral, conservateur ou néo-démocrate.

Nous voudrions maintenant donner lecture de notre mémoire afin qu'il soit consigné au procès-verbal; nous croyons en effet savoir que rien n'a encore été présenté au Comité dans cet esprit. En outre, l'étude du dossier présenté au Comité par le ministre de la Justice m'apprend que l'on avait tout à fait laissé de côté le fait que le Canada avait assumé des obligations d'importance en vertu du droit international en ce qui concerne le Sénat. Il me semble que vous auriez dû avoir en main ce genre d'information dès le début de vos audiences. Je suis bien déçue que cela ne soit pas le cas.

Je passe maintenant à la lecture de notre mémoire.

Page frontispice: Institut canadien des droits de la personne, mémoire soumis au Comité mixte spécial sur la réforme du

[*Text*]

1983. Human Rights Institute of Canada. The address at the bottom: 77 Metcalfe Street, Suite 201, Ottawa, Ontario, K1P 5L6; telephone, 232-2920. This is a submission of the Human Rights Institute of Canada to the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Senate Reform.

Introduction: The Human Rights Institute of Canada welcomes the decision of the Special Joint Committee on Senate Reform to hold hearings:

> . . . to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

We propose to limit the present brief to the method of appointment of senators. We propose to examine, in particular, the international legal obligations undertaken by Canada with respect to women.

Binding effect of international agreements: Canada has always taken the position that it is bound by international agreements that it has signed and ratified or acceded to. The position is one of moral leadership, which has gained respect for Canada and for Canadians in every area of world affairs, whether they relate to international law or trade or human rights, or simply the attitudes of respect towards individual Canadians who happen to be in other countries. Canada is known as a country that lives up to its word, and Canadians are known as people who live up to their obligations.

The position is also one of wise self-interest. The fact that Canada takes international obligations seriously means that the Canadian government can demand that other governments, such as the United States and the Government of Florida in the current Jaffe extradition case, also live up to international agreements they have signed with us. We could, of course, update that to include Canada's demand for compensation for Canadian citizens on the KAL jetliner, again under international law. This position is not only morally admirable and a matter of wise self-interest; it is the only hope for a world in which international law will be developed towards the goal of peace and security. Canada is interested in the long-term security of the world, and the sanctity of international agreements is vitally important.

Canada and the United Nations: The Human Rights Institute of Canada invites the special joint committee to examine the obligations that Canada has undertaken towards women in internationally binding documents prepared by the United Nations.

Canada was one of the founding members of the United Nations. The obligations of membership are set out in the Charter of the United Nations. The charter expressly establishes the duties of member organizations towards women. The preamble itself, which recites the reasons for establishment of the United Nations, declares:

> We the peoples of the United Nations determined to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity

[*Translation*]

Sénat, le 15 août 1983. L'adresse est au bas de la page: 77, rue Metcalfe, suite 201, Ottawa, Ontario, K1P 5L6; téléphone: 232-2920. Voici l'exposé de l'Institut canadien des droits de la personne au Comité spécial de la Chambre des communes et du Sénat sur la réforme du Sénat.

Introduction: l'Institut canadien des droits de la personne félicite le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat d'avoir pris la décision de tenir des audiences:

> . . . pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.

Le présent mémoire portera uniquement sur le mode de nomination des sénateurs. Nous nous proposons, en particulier, d'étudier les engagements juridiques internationaux pris par le Canada en ce qui touche les droits des femmes.

Force exécutoire des accords internationaux: le Canada a toujours reconnu qu'il était lié par les accores internationaux qu'il a signés ou ratifiés ou auxquels il a souscrit. En donnant ainsi l'exemple, le Canada s'est acquis pour lui-même et pour tous les Canadiens le respect de la communauté mondiale que ce soit dans le domaine du commerce international ou des droits de la personne, ou simplement par la considération dont jouissent les Canadiens vivant à l'étranger. Le Canada a la réputation de tenir à sa parole et les Canadiens de respecter leurs engagements.

Ce faisant, le Canada protège aussi ses propres intérêts. Parce qu'il prend au sérieux ses engagements internationaux, il peut exiger que d'autres gouvernements en fassent autant, par exemple: le gouvernement des États-Unis et celui de la Floride dans l'affaire d'extradition *Jaffe*. Nous pourrions, bien sûr, ajouter que le Canada a aussi demandé l'indemnisation des familles des citoyens canadiens dans l'affaire de l'avion de la KAL. Cette conduite ne témoigne pas seulement d'un sens moral admirable ou d'un intérêt personnel avisé, mais est également le seul espoir pour le monde de faire en sorte que le droit international serve la cause de la paix et de la sécurité. Le Canada désire que la sécurité mondiale soit assurée à long terme et il est conscient du fait que les accords internationaux sont un instrument vital, pour y parvenir.

Le Canada et les Nations unies: l'Institut canadien des droits de la personne invite le Comité mixte spécial à étudier les engagements que le Canada a pris envers les femmes en signant divers documents internationaux préparés par les Nations Unies.

Le Canada a été l'un des fondateurs des Nations Unies. Les obligations des membres de cet organisation sont détaillées dans sa charte qui énonce expressément les devoirs de chaque membre envers les femmes. Le préambule lui-même expose en ces termes les raisons de la création des Nations Unies:

> à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre foi dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans

[*Texte*]

and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and . . .

And it goes on. It was not an accident, therefore, that the binding obligations of the Charter treated the equality of women as fundamental. Chapter I, Article 1 declares:

Purposes and Principles

Article 1. The Purposes of the United Nations are:

1 . . .

2 . . .

3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and

4. To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

Article 2 states:

Article 2. The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles:

1. The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.

2. All Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfill in good faith the obligations assumed by them in accordance with the present Charter.

Canada ratified the United Nations Charter on November 9, 1945. The obligations that it accepted as a member include the duty of promoting human rights without distinction as to one's sex. In a democracy, the right to participate in the government of one's country at all levels without discrimination is obviously one of those human rights.

Universal Declaration of Human Rights: On December 10, 1948 the Universal Declaration of Human Rights was adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217A (III) of December 10, 1948. Again the importance attached to equal rights of men and women is shown repeatedly. The preamble includes the following:

Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom.

The body of the Universal Declaration includes the following:

Now therefore,

The General Assembly

Proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of

[*Traduction*]

l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites . . .

Et cela continue. Ce n'est donc pas par hasard que les obligations exécutoires en matière d'égalité de la femme ont été enchâssées dans la Charte. L'article 1er du chapitre 1, énonce ce qui suit:

Buts et principes

L'article 1: Les buts des Nations unies sont les suivants:

1 . . .

2 . . .

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l,homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;

4. Etre un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

L'article 2, pour sa part, déclare:

L'Organisation des Nations unies et ses membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'article 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres.

2. Les membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente charte.

Le Canada a ratifié la charte des Nations unies le 9 novembre 1945. Il s'est ainsi engagé comme membre à favoriser le développement des droits de la personne sans distinction de sexe. Dans une démocratie, le droit de participer à tous les échelons au gouvernement de son pays, sans faire l'objet de discrimination constitue clairement un droit fondamental de la personne.

Déclaration universelle des droits de l'homme: Le 10 décembre 1948, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait et proclamait, par la résolution 217A (III), la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette déclaration reconnaissait encore une fois des droits légaux aux hommes et aux femmes. On lit notamment dans le préambule:

Considérant que dans la charte les peuples des Nations unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Les principes suivants sont énoncés dans le corps de la déclaration universelle:

L'assemblée générale

proclame

La présente déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et

[*Text*]

society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 2

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 21

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right of equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

• 1555

The universal declaration was considered in two sessions. In the second, Canada voted for the universal declaration. The universal declaration was not intended at that time to be a binding legal document; it was intended to create standards of achievement and to pave the way for the covenants that would spell out the actual obligations the signatory states would accept under international law.

Many authorities argue that it has now passed into customary international law and is in fact binding on states. It has influenced a wide range of legislation and constitutional documents within Canada. The Canadian government has been highly supportive of this document, but it is unnecessary for us to express an opinion as to whether it is legally or only morally binding.

Next is the Convention on the Political Rights of Women, and this is extremely important. On 20 December, 1952, the United Nations adopted the Convention on the Political Rights of Women. This was a binding legal document, and I would ask that it be incorporated into the record.

[*See Appendix—Editor.*]

[*Translation*]

tous les organes de la société, ayant cette déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer , par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelle et effectives, tant parmi les populations des États membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article 2

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 21

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Deux sessions de l'Assemblée générale ont porté sur la déclaration universelle. Dans la seconde, le Canada a voté en faveur de son adoption. La déclaration ne devait pas constituer à ce moment-là un document juridique ayant force exécutoire. Son but était de fixer certaines normes et de frayer la voie aux pactes dans lesquels seraient clairement énoncés les engagements que les États signataires prendraient dans le cadre du droit international.

De nombreux spécialistes soutiennent qu'en pratique, la déclaration universelle fait maintenant partie du droit international et a donc force exécutoire. Son influence est apparente dans de nombreux textes législatifs et documents constitutionnels canadiens. Le gouvernement du Canada a clairement exprimé son appui à ce document, mais il est inutile que nous disions si, à notre avis, il a force exécutoire ou s'il constitue un simple engagement moral. Le gouvernement canadien continue à appuyer ce document, mais il ne nous incombe pas de décider si la déclaration lie les pays signataires sur le plan juridique, ou uniquement sur le plan moral.

Ensuite, nous passons à la convention sur les droits politiques des femmes, qui est extrêmement importante. Le 20 décembre 1952, les Nations Unies ont adopté la convention sur les droits politiques des femmes. Il s'agit d'un document juridique ayant force exécutoire, et je vous demande de l'annexer au procès-verbal de la séance.

[*Voir l'Annexe—Editeur*].

[*Texte*]

Dr. Ritchie: I would like to read Article III: "Women shall be entitled to hold public office and to exercise all public functions, established . . . "

Le sénateur Leblanc: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, sénateur Leblanc.

Senator Leblanc: I would just mention that it says December 20, 1952, but in the French version it is December 20, 1951.

Mme Ritchie: Voulez-vous le changer, s'il vous plaît. C'est bien 1952. Ce n'est pas nous qui en avons fait la traduction. S'il y a autre chose, auriez-vous l'obligeance de le mentionner, s'il vous plaît?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Dr. Ritchie: Okay?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, you may proceed, please.

Dr. Ritchie: Article III reads:

Women shall be entitled to hold public office and to exercise all public functions, established by national law, on equal terms with men, without any discrimination.

Then the rest of it I would like to have incorporated.

[*See Appendix—Editor.*]

Dr. Ritchie: Page 6 of the brief has been included also merely to indicate that we are not picking and choosing from the convention. That is the convention in full.

The convention was open for signature on March 31, 1953. Canada's instrument of acceptance was deposited on January 30, 1957. On April 30, 1957, the Convention on the Political Rights of Women came into force for Canada.

The Convention on the Political Rights of Women and appointments to the Senate: It is our submission that the Canadian government is bound by Article III to ensure that women are summoned to the Senate "on equal terms with men, without any discrimination".

We can see no objection under Article III to appointments being made in whatever way the joint committee may recommend, or in fact, to elections if you should come down to that. The government may decide on whatever way it is, if women are appointed on the same basis as men. Incidentally, in mentioning elections, I do not want to suggest we are supporting that or any other basis.

We reached this conclusion from the plain words of the convention. Article I requires women to be given the vote in elections on equal terms with men. Article II requires that women be eligible for election to publicly elected bodies

[*Traduction*]

Mme Ritchie: Je voudrais vous lire l'article 3 du document en question: «Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques, établis . . . »

Senator Leblanc: On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, Senator Leblanc.

Le sénateur Leblanc: Je voulais simplement vous signaler que le texte anglais porte la date du 20 décembre 1952, alors que dans la version française, il s'agit du 20 décembre 1951.

Dr. Ritchie: Would you mind changing it, then? It is indeed 1952. We did not do the translation. If there is anything else, I would appreciate it if you could mention it.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

Mme Ritchie: D'accord?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, vous pouvez continuer.

Mme Ritchie: L'article III porte ce qui suit:

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Je voudrais que le document intégral soit annexé au procès-verbal.

[*Voir Annexe—Editeur*].

Mme Ritchie: Nous avons inclus la page 6 du mémoire pour vous indiquer que nous ne nous contentons pas de choisir des extraits de la Convention. Nous en avons reproduit le texte intégral.

La convention a été proposée à la signature des membres le 31 mars 1953 et le Canada y a adhéré le 30 janvier 1957. Le 30 avril 1957, la Convention sur les droits politiques de la femme est entrée en vigueur au Canada.

La convention sur les droits politiques de la femme et les nominations au sénat: nous sommes d'avis que le gouvernement canadien est obligé, par l'article III de la Convention, de veiller à ce que les femmes soient nommées au Sénat «dans des conditions d'égalité avec les hommes . . . sans aucune discrimination».

Nous ne voyons aucune objection pouvant être soulevée en vertu de l'article III à l'égard des nominations faites au Sénat quelle que soit la méthode que le Comité mixte peut recommander ou que le gouvernement peut choisir, *si les femmes sont nommées d'après les mêmes critères que les hommes.*

Le libellé explicite de la Convention nous permet de tirer cette conclusion. L'article 1er exige que les femmes aient, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections. L'article II stipule que les femmes doivent

[*Text*]

established by national law on equal terms with men. Article III clearly refers to nonelected offices and includes the Senate. The hon. senators would be the first to recognize they hold a "public office" and exercise "public functions" and that the Senate is clearly established by national law.

Our conclusion is confirmed by a United Nations booklet published almost 30 years ago. In 1955, the United Nations issued a small but important booklet entitled *Convention on the Political Rights of Women—History and Commentary*. Then I quote excerpts in the brief.

[*See Appendix—Editor.*]

Dr. Ritchie: The important part from that is the fact that in that document it is quite clear that legislative bodies which are appointed bodies are included. It is interesting that the footnote specifically refers to the Canadian Senate. Mr. Charpentier is here because he can document the fact that it is quite proper and part of the development of the Canadian position on any international document that one takes into account the travel *préparatoire*.

It is clear, therefore, that this booklet, published by the United Nations three years after the convention had been adopted and before Canada had made any commitment to accept the obligations of the convention, drew attention publicly to the fact that Article III applied to the Senate of Canada. Now, Mr. Chairman, we will be submitting . . . and we had expected to have it here for the record as a document—copies of that United Nations document for the record.

Two years after the United Nations booklet was issued, the Canadian government deposited its instrument of acceptance. Although other states made reservations as to certain areas of appointed office that they were not prepared to open to women, or expressed an interpretation intended to have the same effect, Canada merely made a reservation with respect to rights within the legislative jurisdiction of the provinces. For example, both India and Iran made reservations in which they said they did not regard the document as extending to give women equality of appointment to various types of positions they set out. Canada did no such thing.

Dealing with Canada's international undertakings later, would you please take into account the review at the bottom of page 9 and on page 10, and not because these are not important; they are extremely important. They confirm precisely what had been set out in the old document that had been signed and had been accepted by Canada, and they spell it out in detail. Page 10 is in the Appendix.

On page 11, we draw the attention of the joint committee to the fact that Article 28 of the covenant established a Human Rights Committee.

[*Translation*]

être, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale. L'article III fait clairement allusion aux organismes non élus parmi lesquels on peut inclure le Sénat. Les honorables sénateurs seraient les premiers à reconnaître qu'ils occupent un «poste public» et exercent des «fonctions publiques» et que le Sénat est clairement constitué en vertu de la législation nationale.

Une brochure publiée il y a près de trente ans par les Nations Unies confirme notre conclusion. En 1955, les Nations Unies publiaient une importante petite brochure intitulée «Convention sur les droits politiques de la femme—historique et commentaire». Des extraits figurent dans notre mémoire.

[*Voir l'Annexe—Editeur*].

Mme Ritchie: Ce qui est le plus important, c'est que cette brochure précise clairement que les corps législatifs qui sont nommés sont compris dans cette catégorie. Il est intéressant de noter que la note au bas de la page fait spécifiquement état du sénat canadien. M. Charpentier est ici aujourd'hui, car il peut prouver qu'il est tout à fait approprié de tenir compte des travaux préparatoires et que cela fait effectivement partie des travaux qui mènent à l'adoption d'une position canadienne sur n'importe quel document international.

Il est donc clair que cette brochure, qui a été publiée par les Nations Unies trois ans après que la Convention eut été adoptée et avant que le Canada ne se soit engagé à accepter les obligations qu'elle contenait, a attiré l'attention publique sur le fait que l'article III s'appliquait au Sénat du Canada.

Deux ans après la publication de la brochure des Nations Unies, le gouvernement canadien déposait l'instrument d'acceptation. Bien que d'autres États aient fait des réserves sur certains éléments des postes pourvus par nomination qu'ils n'étaient pas disposés à ouvrir aux femmes ou aient exprimé une interprétation allant dans le même sens, le Canada a, pour sa part, simplement formulé une réserve concernant les droits des assemblées législatives provinciales. Par exemple, l'Inde et l'Iran ont tous les deux formulé certaines réserves, à savoir qu'ils ne considéraient pas que le document mettrait les femmes sur un pied d'égalité avec les hommes, en ce qui concerne leur nomination à certains postes particuliers. Par contre, le Canada n'a pas pris de telles mesures.

En ce qui concerne les engagements internationaux subséquents du Canada nous vous demandons de tenir compte des propos qui figurent au bas de la page 9 et à la page 10, non parce qu'ils ne sont pas importants; au contraire, ils sont extrêmement importants. Ils confirment justement les termes de l'ancien document qui avait été signé et accepté par le Canada, et ce, en termes très précis et détaillés. La page 10 figure à l'annexe.

A la page 11, nous attirons l'attention du Comité mixte sur le fait que l'article 28 de la convention établissait un comité des droits de la personne.

[*Texte*]

Dans la version française, est-ce que l'on utilise le mot «comité»?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je n'ai pas de copie ici . . . Sénateur Leblanc, avez-vous suivi le texte en français?

Mme Ritchie: C'est sûrement le mot «comité» qui est employé.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous suivez d'après la copie française? Très bien.

Mme Ritchie: Ah oui, c'est ce que l'on dit . . .

. . . whose functions are set out under Article 40 and subsequent articles. This is included in the Appendix.

The point made there and the point made on page 12 is, unless Canada carries out its obligations under these conventions, then there can be another complaint to the Human Rights Committee of the United Nations with respect to Canada's failure to carry out those obligations.

Page 12 deals with the embarrassment Canada suffered when Sandra Lovelace, an Indian woman from the Tobique reserve, brought Canada before the UN Human Rights Committee, with the result that the committee found Canada to be in breach of Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The rest of that page is also in the Appendix.

The rest of that page deals with the most recent convention, a very important one. On December 10, 1981, Canada ratified the United Nations Convention on the Elimination of Discrimination Against Women. Again, Canada accepted express obligations to take steps to remove the discrimination against women.

Then we refer to Article 7 as one example, which is reproduced on page 13 of the brief, and I would ask again that the whole of this document be included in the Appendix.

It reproduced in paragraph (*b*) the wording, actually, on a very important basis:

> To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions at all levels of government.

We have set out at the bottom of page 13 and on page 14 the record, which can really only be regarded as a very shocking record, of non-appointment of women to the Senate. I would ask that that be taken into account. I would draw your attention to the statistics of the total Canadian population as of 1981, which stood at 24,343,180. Of these, 12,274,895 were women. Women, therefore, constitute more than 50% of the population of Canada, but men have 11 times as many seats in the Senate. Yet there are millions of women throughout Canada who could meet the qualifications listed in the British North America Act with respect to age, nationality, minimum property and provincial residence.

[*Traduction*]

In the French version, was the term "*comité*" used?

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not have a copy of it here . . . Senator Leblanc, have you been following the French text?

Dr. Ritchie: I am sure the term "*comité*" was used.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Are you following the French text? Very good.

Dr. Ritchie: Yes, that is the term used . . .

. . . dont les fonctions sont prévues à l'Article 40, ainsi qu'aux articles qui suivent. Cela figure à l'annexe.

Mais l'esentiel ici et à la page 12, c'est qu'à moins que le Canada ne respecte les obligations qu'elle tient de ces conventions, il sera possible de porter plainte devant le Comité des droits de la personne des Nations Unies, contre le manquement à ces obligations par le Canada.

A la page 12, il est question de l'embarras du Canada lorsque Sandra Lovelace, une Indienne de la réserve Tobique, s'est plainte du comportement du Canada devant le Comité des droits de la personne des Nations Unies; en fin de compte, le Comité était d'avis que le Canada avait contrevenu à à l'article 27 de la convention internationale sur les droits civils et politiques. Le reste de cette page figure également à l'annexe.

Plus loin à la même page, nous parlons de la plus récente convention, qui est très importante. Le 10 décembre 1981, le Canada a ratifié la convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Encore une fois, le Canada a accepté l'obligation expresse de prendre des mesures visant à éliminer la discrimination contre les femmes.

Ensuite, nous citons en exemple, l'article 7, qui est reproduit à la page 13 du mémoire; encore une fois, je vous prie d'annexer le document intégral au procès-verbal.

A l'alinéa *b*) de l'article en question, on y trouve ce qui suit:

> de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement.

Au bas de la page 13, ainsi qu'à la page 14, nous avons documenté la conduite très choquante du Canada, telle que prouvée par le fait que très peu de femmes ont été nommées au Sénat. Je vous prie d'en tenir compte. Par ailleurs, je voudrais attirer votre attention sur une statistique, à savoir que sur le chiffre total de la population canadienne en 1981, 24,343,180 personnes, il y avait 12,274,895 femmes. Il n'y a donc aucun doute que même si les femmes représentent plus de 50 p. 100 de la population du Canada, les hommes occupent onze fois plus de sièges au Sénat. Or, il y a des millions de femmes dans tout le Canada qui pourraient facilement remplir les conditions de candidature précisées dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, quant à l'âge, la nationalité, la propriété minimale et la résidence provinciale.

[*Text*]

I would ask that you also take into account and put into the Appendix the remainder of the brief.

I want to mention just briefly that we have also inquired further from Statistics Canada . . .

Senator Thériault: I would like to bring to the attention of Dr. Ritchie that, on page 14, you say at the bottom of the first paragraph: "In the Senate today, there are 104 seats, of which 96 are filled with 88 men and only 8 women." Is that a fact?

• 1605

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. I believe there has to be a correction there. At the moment, if my figures are correct . . .

Senator Thériault: There are more vacancies.

The Joint Chairman (Senator Molgat): —there are 19 vacancies. So the total membership of the Senate is 85 of which 8 are women. You are correct, there are 104 seats, but there are 19 vacancies.

Dr. Ritchie: These are figures that we tried to make accurate and we got them actually from the Senate itself. So we would ask you not to blame us for the errors that do arise. We will adjust those, and I thank you very much indeed. We appreciate the updating in that way. This is very helpful.

May I just add then two other things: First of all, we have obtained from Statistics Canada the actual figures for the number of women and the number of men who are within the appointing years, that is, from 30 to 74 inclusive and who are also citizens of Canada. The number of men, 5,125,400; the number of women, 5,280,315. So in other words, there are far more women than there are men who are even within the appointing category and who are citizens.

So unless the conclusion of this committee is that there is somehow something defective either in women by nature or that the roles they are assigned in society as wives and mothers are insignificant and do not develop them, that they are so unimportant they should not be recognized in the Senate, it is our view that we could easily fill half the seats in the Senate with women.

The very last thing that I would like to say . . . I would like to ask Mary-Anne Nixon to make some comments—is to sum up from an article that was written by John Clayden on the application of international human rights law by Canadian courts in which he puts forward the argument, based partly on the offshore and on other cases, that courts more and more are looking at public policy from the point of view of international documents that Canada has accepted. He says the real embarrassment to Canada lies in permitting the executive to get away with giving with one hand, by ratifying the treaty, and taking away with the other by failing to implement it.

[*Translation*]

Je vous prie donc d'annexer le reste du mémoire au procès-verbal et d'en tenir compte dans votre étude.

Je devrais peut-être vous mentionner en passant que nous avons également demandé de plus amples renseignements de la part de Statistique Canada . . .

Le sénateur Thériault: Je voudrais attirer l'attention de Mme Ritchie sur le fait qu'à la page 14, on lit ce qui suit au bas du premier paragraphe: «Le Sénat actuel compte 104 sièges, dont 96 sont comblés par 88 hommes et seulement 8 femmes». Est-ce vrai?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. Je crois qu'il faudrait corriger ce chiffre. À l'heure actuelle, si mes chiffres sont exacts . . .

Le sénateur Thériault: Le nombre de postes vacants est supérieur aux chiffres donnés.

Le coprésident (le sénateur Molgat): . . . il y a 19 postes vacants. Donc, il y a 85 membres du Sénat, dont 8 sont des femmes. Vous avez raison de dire qu'il y a 104 sièges, mais en fait, il ya 19 postes vacants.

Mme Ritchie: Nous avons essayé de vérifier nos chiffres; d'ailleurs, nous les avons obtenus du Sénat même. Nous vous demandons, par conséquent, de ne pas nous en vouloir s'il y a erreur de temps en temps. Nous allons réviser nos chiffres, et je vous remercie de nous avoir signalé cette inexactitude. Nous tenons à avoir des chiffres à jour. C'est très utile.

Je voudrais simplement ajouter deux petites choses: D'abord, c'est Statistique Canada qui nous a fourni nos chiffres sur le nombre de femmes et d'hommes qui font partie du groupe d'âge approprié, en ce qui concerne la nomination, c'est-à-dire de 30 à 74 ans inclusivement, et qui sont également citoyens canadiens. Il s'agit donc de 5 125 400 hommes et 5 280 315 femmes. Autrement dit, le nombre de femmes répondant aux critères d'âge et de citoyenneté est de loin supérieur au nombre d'hommes.

Par conséquent, à moins que ce Comité ne conclue que le caractère même des femmes est déficient, que leur rôle au sein de la société, à titre de conjointe ou de mère, sont insignifiants et ne leur permettent pas d'évoluer, ou que les femmes sont tellement peu importantes qu'elles ne méritent pas de participer au Sénat, il nous semble qu'il serait tout à fait possible de nommer des femmes à la moitié des postes au Sénat.

Avant de finir—j'ai l'intention de demander à Mary-Anne Nixon de faire quelques remarques—je voudrais résumer un article rédigé par John Clayden sur l'application du droit international relatif aux droits de la personne par les tribunaux canadiens, dans lequel il fait valoir, en se fondant sur l'affaire des ressources au large des côtes et d'autres causes, que de plus en plus, les tribunaux examinent la politique publique à la lumière des documents internationaux qui ont été ratifiés par le Canada. Il prétend que le véritable embarras du Canada découle du fait qu'on permet à l'exécutif, d'une part, d'accorder des droits en ratifiant le traité et, d'autre part, de les éliminer en ne pas l'appliquant.

[*Texte*]

It should be brought before the attention of this committee that the Government of Canada and the taxpayers have been paying women's organizations to prepare lists of competent women or lists of qualified women, as they are so called, and I understand from the women's organizations that they do not hear back from the government. I thank you very much.

I would now ask Mary-Anne Nixon if she would speak about affirmative action. Mary-Anne Nixon.

Ms Mary-Anne Nixon (Legal Consultant, Human Rights Institute of Canada): Thank you, Dr. Ritchie.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Ms Nixon, before you begin, not in any way to restrict you, but if you could give me a rough idea of how long you will be. It is just so that I will see how many questioners I can accept.

Ms Nixon: Certainly, Mr. Chairman. I anticipate that I will be about five minutes and actually my submission will likely head off a number of questions that may arise, so if I might . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. If you would proceed, please.

Ms Nixon: Thank you, Mr. Chairman.

The concept we are suggesting here this afternoon is a concept of equality of numbers and not just equality of opportunity. This concept is one that is found in the concept of affirmative action. It is also outlined in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, which we have referred to in our brief and which we would like to circulate to all members of this committee this afternoon as well.

Specifically I would like to draw your attention to Article 7 of the convention, which has been read into the record by Dr. Ritchie. If I might, I would like to refer you again to pages 12 and 13 of the English version of the submission. These articles provide mandatory language—if I might point out the use of the word "shall', in Article 7—requiring state parties to take measures to implement actual affirmative action programs.

Article 3 of the same convention, which has not been read into the record but which I would like to do at this point, reads as follows:

> States Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men.

Now, I highlight the use of the word "guarantee".

These sections or articles of the convention provide a clear direction that affirmative action is a concept to be embraced by all signatories of the convention. Canada was a signatory of

[*Traduction*]

Nous désirons attirer l'attention du Comité sur le fait que le gouvernement du Canada et les contribuables payent les organismes de femmes pour préparer des listes de femmes compétentes ou qualifiées, comme on dit, et aux dires de ces organismes, le gouvernement ne leur demande jamais de conseils. Je vous remercie beaucoup.

J'invite maintenant Mary-Anne Nixon à prendre la parole au sujet de l'action positive. Je vous présente Mary-Anne Nixon.

Mme Mary-Anne Nixon (conseiller juridique, Institut des droits de la personne du Canada): Merci, madame Ritchie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Avant que vous ne commenciez votre exposé, madame Nixon, pour ne pas vous limiter, j'aimerais avoir une idée approximative du temps qu'il vous faudra. C'est uniquement pour me permettre d'établir le nombre d'intervenants à qui je peux donner la parole.

Mme Nixon: Bien sûr, monsieur le président. Je crois que mon exposé prendra environ cinq minutes et qu'il va probablement répondre à certaines questions que les membres du Comité auraient voulu poser. Donc, si je peux . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Allez-y, s'il vous plaît.

Mme Nixon: Merci, monsieur le président.

Cet après-midi, nous allons parler de l'application du concept de l'égalité sur le plan des nombres, pas seulement sur le plan des opportunités, ce concept fait partie intégrante de celui qui est à la base de l'action positive. Il est également précisé dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à laquelle nous avons fait allusion dans notre mémoire, et que nous aimerions distribuer à tous les membres du Comité cet après-midi.

En particulier, j'aimerais attirer votre attention sur l'article 7 de la convention, qui vous a été lu par le docteur Ritchie. Avec votre permission, je voudrais vous renvoyer aux page 12 et 13 de la version anglaise du mémoire. Ces articles sont impératifs, comme en témoigne le recours au mot «shall» dans l'article 7, qui prévoit que les États parties prennent toutes les mesures voulues pour appliquer de véritables programmes d'action positive.

Je voudrais maintenant vous lire des extraits de l'article 3 de la même convention, qui n'a pas encore été consigné au procès-verbal. On y lit ce qui suit:

> Les États parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.

J'attire votre attention sur l'emploi du terme «garantir».

Ces articles de la convention portent sans équivoque que le concept de l'action positive doit être appliqué par tous les pays signataires de la convention. Le Canada a signé cette convention, qui est entrée en vigueur au Canada en janvier 1982.

[*Text*]

the convention and it was implemented in Canada in January 1982.

I would refer you to page 42 of the report that has been circulated, wherein it has been suggested that:

> To conclude this assessment of Canada's state of compliance with Article 3, it bears repeating that the passing of the Constitution Act, 1982 has placed the principle of equality between the sexes squarely at the foundation of the nation's legal, judicial and social systems.

In other words, the convention has been accepted as a concept in domestic legislation by the implementation of the Constitution Act and specifically the Charter of Rights and Freedoms. The particular relevant section of the Charter of Rights and Freedoms is Section 15.(1) and 15.(2). If I just might refresh everyone's memory, I would like to read those sections into the record as well. Section 15.(1) reads:

> Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

And most important for our purposes here this afternoon, Section 15.(2):

> Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

These sections of the Charter of Rights and Freedoms, to my mind, indicate that the Canadian government has made a positive acceptance of the concept of affirmative action, and if I just might quote from correspondence from Professor Claire Beckton of the Dalhousie law school who writes:

> In 1985 Section 15 of the Charter of Rights and Freedoms will be in force. It seems to me that the entrenchment of equality rights demonstrates a commitment to the principles of equality. Proper representation in the Senate should be in keeping with general egalitarian principles which may only be achieved by an affirmative action programme. Section 15.(2) clearly contemplates affirmative action programmes to remedy the disadvantages created by past inequalities. Therefore, it could be argued that the Senate is an appropriate place for such a programme.

It is the basis of our submission this afternoon that a reformed senate can function as an important role model for other organizations and institutions in Canada, and one of the strongest positions that it can take is a position that suggests that men and women are equal. This is a concept accepted by the Charter of Rights and Freedoms and ratified by Canada in its international treaties. It is a concept that could certainly

[*Translation*]

Je vous renvoie maintenant à la page 42 du rapport qui vous a été distribué, où on lit ce qui suit:

> Pour conclure ce rapport sur l'application par le Canada de l'article 3, il convient de répéter que l'adoption de la loi constitutionnelle de 1982 a placé le principe de l'égalité des sexes à la base même du système juridique, judiciaire et social de la nation.

Autrement dit, on a accepté le concept légitime prévu par la convention dans nos lois nationales à la suite de la mise en application de la loi constitutionnelle et, plus précisément, la Charte des droits et libertés. Les paragraphes pertinents de l'article 15 de la Charte des droits et libertés sont le premier et le deuxième. Pour vous rafraîchir la mémoire, j'aimerais vous lire ces deux paragraphes. Le paragraphe 1 de l'article 15 porte que:

> La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Et ce qui nous intéresse plus particulièrement cet après-midi, soit le paragraphe 2 de l'article 15:

> Le paragraphe 1 n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leur déficience mentale ou physique.

A mon sens, ces articles de la Charte des droits et libertés indiquent que le gouvernement canadien a bel et bien accepté le concept de l'action positive. Dans le même ordre d'idées, je voudrais citer des extraits d'une lettre rédigée par le professeur Claire Beckton de la Faculté de droit de l'université Dalhousie. Elle a écrit ce qui suit:

> En 1985, l'article 15 de la Charte des droits et libertés entrera en vigueur. Il me semble que l'enchâssement dans la Constitution de l'égalité des droits traduit l'engagement à respecter les principes d'égalité. Dans le cadre de l'application générale de ces principes d'égalité, il faudrait assurer une représentation appropriée au Sénat, qui ne pourra être réalisée qu'au moyen d'un programme d'action positive. Or, il n'y a pas de doute que le paragraphe 2 de l'article 15 prévoit l'application de programmes d'action positive pour éliminer les désavantages créés par les injustices passées. Donc, il semble normal de commencer à appliquer un tel programme au Sénat.

Le principe fondamental du mémoire que nous vous avons présenté cet après-midi est qu'un Sénat réformé peut servir d'exemple à d'autres organismes et institutions au Canada, et à cette fin, il ne pourrait pas faire mieux que d'appliquer le principe de l'égalité des hommes et des femmes. D'ailleurs, ce concept fait partie intégrante de la Charte des droits et libertés et d'autres traités internationaux qui ont été ratifiés par le

[*Texte*]

provide clear recognition of the rights of women and men equally to all Canadians.

That forms the basis of my submissions on affirmative action, Mr. Chairman.

• 1615

Dr. Ritchie: Mr. Chairman, might I just add two things. First of all, you had distributed to you a copy of the report of Canada to the UN, dated May 1983, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. We ask that that be taken in as an exhibit, because if you look through it you will see that the Canadian government officially measures repeatedly its performance in carrying out those obligations by number. It does not in any way suggest anything except number and it calculates the increase of numbers.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Ritchie and Ms Nixon. I have two names on my list at the moment.

Normalement, et vous le savez sans doute, nous donnons d'abord la parole à ceux qui sont membres du Comité, et ensuite, ceux qui sont substituts à ce Comité peuvent poser leurs questions. Si vous me permettez, aujourd'hui, je renverserai ce procédé étant donné que les deux noms qui sont sur ma liste sont ceux du sénateur Rousseau et de M. Thacker. Étant donné votre mémoire, il m'apparaîtrait juste que ce soit le sénateur Rousseau qui soit la première. Sénateur Rousseau, s'il vous plaît.

Le sénateur Rousseau: Merci, monsieur le président, pour votre indulgence.

Je remercie la présidente de l'Institut canadien des droits de la personne pour son témoignage aujourd'hui, devant ce Comité. Comme notre président vous l'a signalé, je ne suis pas un membre régulier du Comité. C'est la première fois que j'y assiste mais soyez assurés que ce n'est pas à cause d'un manque d'intérêt pour le sujet en question. C'est dû à un calendrier peut-être aussi chargé que celui du président du Comité sur la réforme du Sénat.

La question des droits politiques de la personne en général m'a toujours intéressée et celle des droits politiques des femmes en particulier. Ces sujets sont parmi mes préoccupations constantes. Je pense qu'au moment où l'on discute la réforme du Sénat ou la modification du mode de nomination des sénateurs, il est utile de se pencher sérieusement sur ce problème. Comme l'a dit Mme la présidente de l'Institut canadien des droits de la persone, le nombre de femmes n'est pas si élevé qu'on le laisse croire et je la remercie de nous l'avoir rappelé.

Je dois dire que je suis en faveur du mémoire, en principe, mais j'aurais quand même quelques questions à poser. Ma première question, monsieur le président, est celle-ci: qu'on me corrige si je fais erreur, mais les expressions «égalité des conditions» et «non-discrimination» sont-elles synonymes d'égalité pour vous? Signifient-elles égalité arithmétique de

[*Traduction*]

Canada. C'est un concept qui permettrait à coup sûr de reconnaître que les hommes et les femmes sont sur un pied d'égalité en ce qui concerne leurs droits.

Cela termine mes remarques sur l'action positive, monsieur le président.

Mme Ritchie: Monsieur le président, j'ajouterais deux points en terminant. D'abord, on vous a distribué un exemplaire du rapport du Canada aux Nations Unies en date de mai 1983 sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Nous souhaitons que ce document soit admis à titre de pièce, car il démontre bien que le gouvernement canadien mesure systématiquement sa performance en fonction des chiffres. On n'y voit que des statistiques et des augmentations.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, madame Ritchie et madame Nixon. Deux noms figurent sur ma liste en ce moment.

You probably know already that we usually recognize members of the committee first and then, non-members. However, today, if I may, I will reverse this procedure as the names I have on my list are those of Senator Rousseau and Mr. Thacker. In light of the brief, I think it is only fair that Senator Rousseau take the floor first. Senator Rousseau, please.

Senator Rousseau: Thank you for your indulgence, Mr. Chairman.

I would like to thank the president of the Canadian Human Rights Institute for her presentation to the committee today. As our chairman has already indicated, I am not a regular member of the committee. This is the first time I have attended a meeting but rest assured that this does not reflect a lack of interest in any way. It is due to a schedule that is perhaps as heavy as that of the chairman of the Senate reform committee.

Human political rights in general and women's political rights in particular have always interested me. These issues are of constant concern to me. At a time when we are discussing senate reform or a possible change in the way senators are appointed, I think it is appropriate that we give this matter serious consideration. As the president of the Canadian Human Rights Institute has said, the number of women is not as high as one is led to believe and I thank you for having brought that fact to mind.

I must say I agree with the brief in principle, however I do have a few questions to ask. Mr. Chairman, my first question is this: are the expressions "equal conditions" and "non-discrimination" synonymous with equality for you? Do they mean arithmetic equality of representation, equal opportunities and the abolition of discrimination where jobs in the public

[*Text*]

représentation, égalité des chances et abolition des motifs de discrimination dans l'accès aux fonctions publiques et dans l'exercice de ces fonctions? Cela voudrait-il dire qu'on pourrait avoir un nombre de 50 hommes/50 femmes ou bien, voudrait-on, par là, vraiment corriger ce qui existe dans notre système à l'heure actuelle et ce qu'on appelle «discrimination»? Il faudrait, à ce moment-là, étudier tout le champ des compétences, mais j'aimerais connaître votre opinion là-dessus, madame la présidente. C'est ma première question.

Mme Ritchie: Monsieur le président, nous avons décidé qu'il faut avoir une représentation 50/50. La raison est fondée dans l'histoire de la discrimination, c'est fondé dans le fait qu'il n'y a pas d'égalité envers les femmes, quel que soit l'endroit où on regarde. C'est fondé aussi sur le fait que nous prenons, ici, une décision exécutive. Aujourd'hui, c'est le premier ministre qui a pris une telle décision mais j'espère qu'il le fera encore et qu'il nommera d'autres femmes!

Quant au deuxième point, comme Mary Anne Nixon l'a indiqué, d'après les conventions, on devrait considérer et se servir de l'action affirmative.

Le sénateur Rousseau: J'ai une deuxième question. Plusieurs des conventions internationales signées par le Canada et mentionnées dans le mémoire — je ne les rappellerai pas toutes ... condamnent toute forme de discrimination, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, le régime social, etc. Si l'on suit le raisonnement implicite du mémoire de l'Institut, est-ce que cela signifie que tous les individus ou groupes qui se distinguent par le sexe, la religion, la race, devraient être également représentés au Sénat?

Ms Nixon: What we are suggesting is that the number of senators be 50% women and 50% men, and if I can point out to you, 50% of all the native persons are likely women and the other 50% are likely men. Fifty per cent of the disabled persons are likely women and the other 50% are likely men. So we have a situation where you could have other interest groups represented on the Senate, but the 50% women and 50% men qualification could continue to be in effect. If other organizations wish to make submissions on the basis of their representation on the Senate, then I think the Senate should in fact listen to those representations and should consider these submissions made by those organizations. However, I just would like to point out that if the Senate is to be a truly representative body, and the reformed senate is one we hope can be a truly representative body of Canadian society, then perhaps all interest groups should be considered as represented on the Senate.

Le sénateur Rousseau: Ai-je votre permission, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Une dernière question, si vous le voulez bien, sénateur Rousseau, parce que j'ai trois autres noms sur ma liste.

Le sénateur Rousseau: D'accord.

Dans un rapport du Secrétariat d'État que vous avez bien voulu distribuer, à la page 77 on dit ceci, et je lirai la citation:

Les pratiques discriminatoires qui peuvent encore se manifester à l'égard des femmes dans la vie publique et

[*Translation*]

service are concerned? Do you mean that we should have 50 men and 50 women or that what is known as discrimination in our system at the moment has to be corrected? If so, all jurisdictions would have to be taken into consideration. However, what is your opinion on this question, Madam President? That is my first question.

Dr. Ritchie: Mr. Chairman, we had decided that there must be 50-50 representation. The reason is based on the history of discrimination, based on the fact women do not receive equal treatment anywhere. It is also based on the fact that an executive decision is involved here. It is the Prime Minister who takes that decision at the moment and I hope that he will do it again and appoint more women next time!

As to your second point, Mary Anne Nixon indicated that in accordance with the conventions, affirmative action must be considered and implemented.

Senator Rousseau: I have another question. Although I do not remember all the international conventions that Canada signed, and which you mentioned in the brief, I know that they condemn all forms of discrimination based on race, colour, sex, language, creed, social structure and so forth. It follows from the Institute's brief that all individuals or groups who distinguish themselves by sex, religion, race and so forth should be equally represented in the Senate, is that correct?

Mme Nixon: Nous proposons que le Sénat soit composé par moitié de femmes et d'hommes. Je tiens toutefois à signaler que 50 p. 100 des autochtones sont vraisemblablement des hommes et 50 p. 100, des femmes. 50 p. 100 des handicapés sont probablement des femmes et les autres 50 p. 100, des hommes. Donc on pourrait faire représenter d'autres groupes d'intérêt au Sénat tout en respectant le rapport de 50/50. Si d'autres organismes tiennent à faire des observations à ce sujet, le Sénat devrait en tenir compte et étudier les témoignages de ces organismes. Cependant, si le Sénat se veut vraiment représentatif et si le Sénat réformé se veut le reflet de la société canadienne, il faudrait peut-être envisager de faire représenter tous ces groupes d'intérêt au Sénat.

Senator Rousseau: May I, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): One last question, if you do not mind, Senator Rousseau, as I have three other names on my list.

Senator Rousseau: Fine.

On page 70 of the Secretary of State report you distributed, it is stated that:

Any discrimination that may be manifested against women in political and public life is the result of custom not

[*Texte*]

politique sont le résultat non pas de lois mais de coutumes. Au Canada, les femmes jouissent au même titre que les hommes du droit de vote, du droit d'être candidates lors des élections, d'occuper un emploi public et d'exercer des fonctions publiques. Leur sous-représentation au Parlement et dans les assemblées législatives, dans les conseils municipaux, les agences, conseils organismes, offices et commissions, dans la magistrature, dans la Fonction publique, dans les partis politiques, dans les syndicats et dans les conseils d'administration des sociétés privées est le reflet d'attitudes sociales persistantes quant au rôle de la femme dans la société.

Je voudrais bien, madame la présidente, avoir votre opinion là-dessus. Ne vaudrait-il pas mieux, et c'est mon opinion, changer les mentalités et les coutumes plutôt que d'essayer de modifier arbitrairement les institutions pour leur donner une représentation féminine artificielle? J'entends par là que le fait qu'il y ait des femmes juste pour qu'il y en ait, par exemple, ne serait pas une bonne chose.

Mme Ritchie: Madame le sénateur, votre question est très importante. Heureusement, cela a été réglé par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et je voudrais le mentionner. On retrouve cela dans un article visant toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toutes lois, dispositions réglementaires, coutumes ou pratiques qui constituent une discrimination à l'égard des femmes. Cela veut dire que c'est quelque chose qui est bien stipulé dans la convention.

Le sénateur Rousseau: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Rousseau.

It is now 4.22 p.m. Our next witness is here and was scheduled for 4.15 p.m. I do not know whether the witness has other commitments, but we also have another witness after that. So with that caution, Mr. Thacker and Senator Bielish. Mr. Thacker, please.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think if we were a judicial body and this were an aplication for a writ of mandamus directed towards the Prime Minister, we would have no choice in law but to grant the writ, because it is very well documented indeed and I think it is accurate in de jure and de facto as well.

Am I crystal clear, that if this committee makes a recommendation to the joint houses that the Senate remain on an appointed basis, that the apointment be 50-50?

Dr. Ritchie: Sir, it is our official position, as has been taken by the Minister of Justice with respect to the aboriginal peoples, that it is possible to adjust this regardless . . . to adjust it and apply it even in the case of elections. Speaking personally though, which is a very different matter, I would like to say that we appreciate the work that it is done by the Senate at the present time. We do not come here with any suggestions that it be thrown into an election foray.

[*Traduction*]

legislation. Women in Canada have the same right as men to vote, to stand for election, to hold public office and to perform public functions. The fact that they are underrepresented in Parliament and Legislative Assemblies; in municipal councils; on agencies, boards and commissions, in the judiciary, in the public service, in political parties, in trade unions and on the boards of private corporations reflects the persistence of social attitudes about the proper roles of women.

Madam President, I would like your comments on this. I believe it would be of more value to change mentalities and customs rather than arbitrarily trying to change institutions by representing women artificially? What I mean is that having women for the sake of it is not a good thing.

Dr. Ritchie: Senator, your question is very important. Happily the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women has solved that problem and I should like to explain why. There is a section providing all appropriate measures, including legislative means, to amend or revoke any laws, regulations, customs or practices that constitute discrimination against women. This is quite clearly stated in the Convention.

Senator Rousseau: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Rousseau.

Il est maintenant 16 h 22. Le prochain témoin est arrivé et devait comparaître à 16 h 15. Je ne sais pas s'il est pris ailleurs. De plus, un autre témoin doit le suivre. Donc, avec cette mise en garde, je donne la parole à M. Thacker et au sénateur Bielish. Monsieur Thacker, s'il vous plaît.

M. Thacker: Monsieur le président, si nous étions une instance judiciaire saisie d'un bref de mandamus contre le Premier ministre, nous ne pourrions refuser d'émettre le bref, la demande étant si bien documentée. De plus, il est correct en droit et en fait.

Pour qu'il n'y ait pas de malentendu, vous proposez que le Comité recommande aux deux Chambres que des nominations au Sénat soient faites dans la proportion de cinquante/cinquante?

Mme Ritchie: Monsieur, c'est notre position officielle, comme celle qu'a adoptée le ministre de la justice à l'endroit des autochtones; il est possible d'adapter cette formule malgré . . . de l'adapter et de l'appliquer même à un Sénat élu. Toutefois, mon opinion personnelle est que le travail du Sénat dans sa forme actuelle est très apprécié. Nous ne sommes pas venus ici pour proposer que le Sénat descende dans l'arène des élections.

[*Text*]

Mr. Thacker: But if the committee were to recommend that the senators be elected, then what are you saying vis-à-vis . . . ?

Dr. Ritchie: My answer to that would be that it is possible to have constituencies in which there is one male and one female running. Secondly, that if there is any suggestion that might be made to this honourable committee, that it should be simply made something in which there is no special provision for women, then the same test should apply insofar as the native peoples are concerned, insofar as francophones are concerned and insofar as anglophones are concerned.

• 1625

Third, the fact is that if you talk to members of the House of Commons, and specifically to women and to those who have been involved in active politics, I think it becomes quite clear that there as well there is not really an equal or an open choice in all cases. In one case at least, and I am sure in many others—it was cited in Dawson of Canada back in 1963—a man who had been rejected four times by the electorate was then appointed to the Senate. So one cannot say that simply election would solve any problems at all. But if the committee recommends that, then we would like to have the opportunity of preparing a possible way that could be done.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. Senator Bielish.

Senator Bielish: Thank you, Mr. Chairman.

At this point my questions have been answered by Ms Nixon. I would like to just say thank you very much for coming and for presenting this brief. It is a new approach; and it is one that certainly we, as Canadians, have to take a look at when we sign international conventions so that we look magnanimous in the international field but then come home and do precious little about it. I think we need to take a look at that, and I thank you for bringing it to our attention.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Bielish. Senator Thériault has indicated that his question has been answered.

Sénateur Tremblay.

Le sénateur Tremblay: C'est la même chose. Ma question a été posée et la réponse a été donnée. Il s'agissait de la différence entre un sénat nommé et un sénat élu.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay.

The last one on my list, then, is Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Dr. Ritchie, my question has not been answered. It has not been asked yet and it has not been answered by anyone else.

I agree with Mr. Thacker that you have made an excellent case. But what I want to know is why I have not heard it before. I have travelled across Canada with this committee. I have not had one woman appear before me and make a case for even a better representation in the Senate. We now have 8 out of 88. Maybe the Mayor of Whitehorse made a case—

[*Translation*]

M. Thacker: Mais que diriez-vous à ce sujet si le Comité devait recommander que les sénateurs soient élus?

Mme Ritchie: On pourrait alors établir des circonscriptions où un homme et une femme se présenteraient. Deuxièmement, si on laisse entendre à cet auguste Comité qu'on ne devrait prendre aucune disposition extraordinaire à l'égard des femmes, la même attitude devrait prévaloir à l'égard des autochtones, des francophones et des anglophones.

Troisièmement, en parlant aux députés de la Chambre des communes, surtout aux femmes qui sont très actives sur la scène politique, on constate que très souvent, il n'y a pas égalité d'occasion ou de choix. Pour prendre un exemple parmi tant d'autres, dans Dawson du Canada en 1963, on pouvait lire à propos de candidats aux élections parlementaires qui avaient été rejetés quatre fois pour ensuite être nommés au Sénat. Donc, on ne peut dire que le simple fait de tenir des élections résoudrait des problèmes. Cependant, si le Comité fait une recommandation en ce sens, nous aimerions avoir l'occasion de préparer notre position là-dessus.

Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci. Sénateur Bielish.

Le sénateur Bielish: Merci, monsieur le président.

Mme Nixon a déjà répondu à mes questions. Je me contenterai simplement de vous remercier d'être venu et de nous avoir fait cet exposé. Votre approche est nouvelle et tous les Canadiens doivent en tenir compte en signant des conventions internationales qui nous donnent une réputation de magnanimité dans le monde entier mais qui se traduit par très peu de mesures concrètes au pays. Elles méritent notre attention et je vous en remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, séateur Bielish. Sénateur Thériault a fait savoir qu'il a eu la réponse à sa question.

Senator Tremblay.

Senator Tremblay: Same for me. My question was asked and answered. It dealt with the difference between an elected and appointed Senate.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay.

Le dernier nom sur ma liste est celui du sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président. Madame Ritchie, vous n'avez pas encore répondu à ma question. Elle n'a pas encore été posée et n'a pas encore eu de réponse.

Je me joins à M. Thacker pour vous féliciter de la force de vos arguments. Je me demande pourquoi je ne les ai pas entendus auparavant. J'ai voyagé à travers le pays avec le Comité et pas une seule femme n'a comparu, même pour demander une représentation féminine accrue au Sénat A l'heure actuelle, il y a huit femmes sur 88 sénateurs. Le maire

[*Texte*]

right, yes, the Mayor of Whitehorse—but that was not her specific case; she added it as part of her presentation. I have heard nothing across the country . . . You know that we are chauvinistic by nature; you know that we are bull-headed and we are not going to do anything without being pushed.

I see the Supreme Court of Canada has one woman. I have not heard anything more about it since she was put there. She is now in that den where the rest of them are men and everybody seems to think we have now fulfilled our responsibilities. We do that with all our appointments. Why are we not hearing more from you and why are we not getting a lot more push for this type of thing?

Dr. Ritchie: May I just ask Mrs. Nickson, who is president of the 2-million-member National Council of Women, in one sentence to express here the attitude for women's groups.

Mrs. May Nickson (Observer: President, National Council of Women): I think almost every time we speak we say that women are unrepresented when we ask for more women to be appointed on boards and commissions. We continually present names and ask that they be considered for the Senate. We get an answer saying they will be considered, but they never get on. Now, we certainly favour this, and we are very, very pleased to hear that we do not have to lobby quite so hard; that this may even be a matter for the courts to decide, which will please us very much.

We as a council with 2 million women did not get a submission into the Senate. We have a lot of work. We get no money. We do all this work voluntarily on a budget of $20,000. We made a submission to the MacDonald commission, made submissions to the pension committees, made submissions regarding divorce, made submissions regarding employment opportunities, so many of them. We have not had time. We started to have a committee working on senate reform, and we do have some ideas. If we had realized we could tackle it in this way, we would have done it.

Dr. Ritchie: Mr. Chairman, may I just add to the member that the Human Rights Institute was set up precisely because there was no independent legal information available to people . . . women, men, handicapped, regardless of who they are . . . that actually does provide that research.

Senator Lucier: I think, Mr. Chairman, and I will just terminate on this, you are probably making my case for me better than I am.

• 1635

What you are saying is that you as an institution, as a group, have not had the facility to go around the country and do this sooner. What I am saying is why should you have to? If half the people in Canada are women and half of them are qualified, why is it left to just a few of you to make this case? Why have we not heard this at every stop we have gone to across the country? And from now on I think we should.

[*Traduction*]

de Whitehorse en a peut-être parlé mais ce n'était pas son point principal. Elle en a tout simplement parlé lors de son exposé. Pas un seul commentaire dans tout le pays. Vous savez que nous sommes chauvins de nature, que nous sommes têtus et qu'il faut nous pousser à changer quoi que ce soit.

Je constate qu'il y a une femme à la Cour suprême du Canada. Depuis sa nomination, je n'entends plus parler d'elle. Depuis qu'elle fait partie de ce repère d'hommes, chacun croit avoir rempli toutes ses responsabilités. Il en va de même pour toutes les autres nominations. Pourquoi ne vous exprimez-vous pas davantage? Comment se fait-il que l'on n'insiste pas plus?

Mme Ritchie: Permettez-moi de demander à Mme Nickson, présidente des deux millions de membres que comprend le Conseil national des femmes d'exprimer l'attitude des groupes féminins dans une phrase.

Mme May Nickson (observateur, présidente, Conseil national des femmes): Chaque fois que nous ouvrons la bouche, c'est pour dire que les femmes sont sous-représentées et qu'elles doivent être nommées plus souvent aux conseils et aux commissions. Nous proposons systématiquement les noms de femmes pour qu'on en tienne compte lors des nominations au Sénat. On répond qu'elles seront prises en considération, mais les candidates proposées ne sont jamais choisies. Or, nous sommes ravis d'apprendre que nous pouvons désormais nous dispender d'exercer des pressions et qu'il suffirait peut-être que les tribunaux en soient saisis. Nous ne demanderons pas mieux.

Le conseil qui regroupe deux millions de femmes n'a pas pu envoyer sa thèse au Sénat. Nous avons énormément de travail et pas d'argent. Nous travaillons bénévolement et notre budget est de 20,000 dollars. Nous avons comparu devant la Commission MacDonald, les comités de pensions, devant le Comité sur le divorce et celui des perspectives d'emploi, parmi tant d'autres. Bien que nous ayons commencé à préparer notre mémoire sur la réforme du Sénat et à recueillir nos idées là-dessus, le temps nous a empêché de vous les communiquer. Si nous avions su qu'il y avait d'autres moyens, nous les aurions employés.

Mme Ritchie: Monsieur le président, permettez-moi d'informer le député que l'Institut des droits de la personne fut établi précisément afin de fournir les renseignements juridiques qui n'étaient pas disponibles auparavant. Les fruits de nos recherches sont communiqués aux hommes, aux femmes, aux handicapés, à quiconque les demande.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, et je termine là-dessus, vous défendez mes arguments mieux que je ne le fais.

Ce que vous dites, c'est que en tant qu'institution, en tant que groupe, vous n'avez pas eu l'occasion de vous déplacer à travers le pays pour le faire avant. Pourquoi auriez-vous dû le faire, c'est la question que je me pose. Si la moitié des Canadiens sont des femmes et que la moitié d'entre elles sont qualifiées, pourquoi confier à une poignée seulement d'entre vous le soin de faire valoir leur point de vue? Pourquoi à

[*Text*]

Dr. Ritchie: Perhaps, then, I could sum up what I have heard from women, that they really do not believe any more that the government cares about them. I think what you are doing here is something that will help make people realize that government is something that affects them. I really think even if you recommend that the nomination procedure be continued as it is, or that it be changed of course to include us—no matter what you recommend, I think you have created interest.

Je voudrais féliciter M. le président et le membres du comité et je voudrais vous remercier tous de vos questions.

Thank you very much indeed. It has been a great honour for us to appear.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci bien, docteur Ritchie ainsi que vos associées . . .

. . . Ms Nixon, Mrs. Nickon as well and Mr. Charpentier. You have presented a very well documented brief, as you have seen from the comments of my colleagues, and it is extremely useful to us.

Our next witness is Senator George van Roggen, from the Province of British Columbia. Senator van Roggen, I believe you do not have a written submission.

Senator George van Roggen (The Senate of Canada): No, that is correct, Mr. Chairman. I have some notes only.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Very good. Then we will let you proceed on that basis and then have the questioning following. Senator van Roggen, please.

Senator van Roggen: Thank you, Mr. Chairman. May I first thank you and the members of the committee for affording me this opportunity to appear before you and express some views I have on the subject you are considering.

I might first say, is there a need for reform of the Senate? I answer that question by saying yes. I think there is not only a need for reform of the Senate because of the public perception that it needs reform—and indeed there is that perception . . . but I think that perception is not inaccurate or incorrect; in fact it needs reform. But by the same token I would not want, having said that, to leave the impression that I agree with the general public perception, as fostered by the press, that the Senate does nothing. I think a lot of important work is being done by and in the Senate, and that it is an important institution. I would simply like to see it working better than it is working now.

• 1645

The first thing I would like to touch on, because I feel very strongly about it, is the need to retain a bicameral system of

[*Translation*]

l'occasion de nos déplacements à travers le Canada ne nous a-t-on pas parlé de cela? Et à partir de maintenant, je crois que nous devrions.

Mme Ritchie: Peut-être pourrais-je résumer ce que m'ont dit les groupes de femmes, à savoir qu'elles ont véritablement perdu tout espoir de voir le gouvernement s'occuper d'elles. Je crois que ce que vous faites maintenant permettra aux gens de se rendre compte que le gouvernement est quelque chose qui les touche. Je suis convaincu que même si vous recommandez que la procédure de nomination reste inchangée, ou qu'elle soit modifiée bien entendu afin de nous inclure, peu importe ce que vous allez recommander, vous aurez suscité de l'intérêt.

I would like to congratulate the chairman as well as the members of the committee and I would like to thank you all for the questions that you have asked us.

Merci beaucoup. Nous avons été très honorés de comparaître devant le Comité.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Dr. Ritchie, and I also want to thank your associates . . .

. . . c'est-à-dire Mme Nixon, Mme Nickon également ainsi que M. Charpentier. Vous nous avez présenté un mémoire très bien documenté, comme vous le prouvent d'ailleurs les questions et les commentaires que mes collègues ont pu faire à son endroit, inutile de dire qu'il nous sera extrêmement utile dans nos travaux.

Le témoin suivant est le sénateur George van Roggen de Colombie-Britannique. Sénateur van Roggen, je ne pense pas que vous ayez de mémoire écrit.

Le sénateur George van Roggen (le Sénat du Canada): Non, c'est exact, monsieur le président. Je n'ai que des notes.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien. Dans ce cas, nous allons vous céder la parole et ensuite les membres du Comité vous poseront des questions. Je vous en prie.

Le sénateur van Roggen: Merci, monsieur le président. En premier lieu, je voudrais vous remercier ainsi que les membres du Comité de me donner l'occasion de comparaître devant le Comité afin de vous faire part de mon point de vue sur la réforme du Sénat.

En premier lieu, je voudrais poser la question de savoir s'il est besoin de réformer le Sénat. A cette question, je réponds en disant oui. Je crois que non seulement il est besoin de réformer le Sénat à cause du fait que le public croit qu'il faut réformer le Sénat, et de fait cette perception existe, mais de plus, je crois que ce que le public pense n'est pas inexact ou incorrect: en fait, le Sénat a besoin d'être réformé. Mais cela dit, je ne voudrais pas laisser l'impression que je suis d'accord avec ce que le grand public pense, idée véhiculée par le presse, que le Sénat ne fait rien. Je crois au contraire que le Sénat s'acquitte de tâches importantes, et que c'est une institution parlementaire de poids. Simplement, je voudrais qu'il fonctionne mieux qu'à l'heure actuelle.

La première question dont je voudrais discuter, car j'ai des idées bien arrêtées sur ce cas, c'est qu'il faudrait conserver le

[*Texte*]

government at the federal level in Canada. I think all democracies, and certainly all federal states that are democracies in the western world, with one exception, I believe, have bicameral systems. I know the vast majority of briefs on this subject in the last several years have advocated retention of a bicameral system, and so I suppose I am beating a dead horse, in a sense, other than the fact that the NDP party advocates the abolition of the Senate and the creation of a unicameral system, as I understand their position. This I am very much opposed to, for reasons I will just touch on.

I believe very firmly in the need for a system of checks and balances in a democracy, the need for some sober second thought, to use an expression often applied to the Senate, and I would like to see us not only avoid, but back away from, what Gordon Gibson, a respected politician in my province, has often referred to as the "benevolent dictatorship" we have in Canada between elections, because of the ineffectuality of Parliament generally relative to the executive branch of government, which I will come back to.

• 1650

Along with Mr. Jarvis, of those present, I was in Strasbourg the week before last at the Strasbourg conference on democracy, following immediately on the OECD debate there, and I listened to two or three days of speeches from members of parliaments in all the democracies of the OECD countries, including the Council of Europe countries.

There were several common threads. One of the common threads that ran throughout all the statements there was the regret they had for the increased authority of the executive and the diminishing role of backbenchers and the legislative and parliamentary process throughout western democracies. They were asking how this could be redressed. One British Conservative member of Parliament in his speech referred to backbenchers as "lobby fodder".

I believe something that can be done in the context of reform of the Senate is to take a small step in redressing this move of the last 100 years to more and more power being assumed by the executive branch of government with our system of Whips and party discipline simply requiring people to vote the party line and therefore not challenge, or even amend, in many cases, legislation dreamed up by the bureaucracy.

I think someone coined the phrase: It took the British House of Commons 700 years to wrest absolute power away from the kings, and only 100 years to give it back to the prime ministers. This should be redressed.

[*Traduction*]

système bicaméral de gouvernement au niveau fédéral canadien. Je crois que toutes les démocraties, et très certainement tous les États fédéraux qui constituent les démocraties occidentales, sauf une, possèdent un système de deux Chambres. Je sais que la majorité des mémoires qui ont été présentés sur ce sujet au cours des dernières années ont préconisé que l'on conserve ce système bicaméral et je suppose que je ressasse ici une affaire réglée en un sens, même si le NPD préconise l'abolition du Sénat et la création d'un système unicaméral si je comprends bien. Je m'oppose fortement à cette option pour les raisons que je viens juste d'indiquer.

Je crois très fermement que nous devons avoir un système qui permet d'équilibrer les côtés dans une démocratie. Je crois que nous devons avoir un moyen de ne pas agir imprudemment, mais de pouvoir revoir ce qui a été décidé, de pouvoir «réfléchir à nouveau» à la situation comme on l'a souvent dit dans le cas du Sénat et je crois que nous devrions non seulement éviter ce que Gordon Gibson, un politicien respecté dans ma province a souvent indiqué comme étant: «une dictature volontaire» que nous avons au Canada dans les périodes entre les élections, mais nous devrions aussi ne pas continuer dans cette voie car les conséquences en sont qu'au Parlement, nous avons relativement peu de pouvoir en dehors du côté exécutif et je reviendrai sur cette question plus tard.

J'ai été avec M. Jarvis à Strasbourg il y a deux semaines assister à la conférence sur la démocratie qui suivait le débat de l'OCDE et j'ai assisté là à deux ou trois jours de discours faits par des membres des parlements de toutes les démocraties des pays de l'OCDE, y compris des pays du Conseil de l'Europe.

Dans tous ces discours, il y avait un trait commun. L'un de ces thèmes communs qui est revenu dans tous ces discours c'était ce regret que l'on avait du fait que l'exécutif prenait de plus en plus de pouvoir et que les députés de l'arrière-banc, les simples députés et le pouvoir législatif et parlementaire perdaient de son importance dans toutes les démocraties occidentales. Ils demandaient comment l'on pourrait redresser cette situation. Un membre du Parlement conservateur qualifiait dans son discours les simples députés de figurants.

Je crois que dans ce contexte de la réforme du Sénat, on pourrait commencer à prendre des petites mesures pour aller à l'encontre de cette tendance que l'on suit depuis les cent dernières années et qui fournit de plus en plus de pouvoir à l'exécutif du gouvernement. Cette augmentation du pouvoir de l'exécutif provient du système des whips et de la discipline de parti qui oblige les membres du parti à voter selon l'idée du parti et par conséquent à ne pas contester ou même modifier dans bien des cas les lois qui ont été concoctées par la bureaucratie.

Je crois que quelqu'un a imaginé cette phrase: il a fallu à la Chambre de communes britannique sept cent ans pour retirer tout le pouvoir des rois et il ne lui a fallu que cent ans pour le rendre au premier ministre. Cette situation devrait être changée.

[*Text*]

My other reason for advocating a bicameral system of government, and whatever checks and balances can be reasonably installed in our democracy, including our Constitution and Charter of Rights, is that it is surely not a definition of democracy to talk only of the rule of the majority. If you take that to its *reductio ad absurdum*, you could have a situation where 51% of the population of the country can be performing an immaculate democractic act by beheading the other 49%. That is not a definition of democracy. Surely the rights of minorities, down to a minority of one, are essential to be preserved and the rule of law must be an integral part of that democractic process.

I have said more than I need to, I am sure, on the need to retain a bicameral system of government, but I still think it needs stressing, and within that context of the question of redressing the concentration of power in the executive that we have had in recent years.

I want to stress also that we are surely here dealing with a federal parliamentary body—and I stress the word "parliamentary"—charged with the responsibility, along with the House of Commons, of enacting federal laws. It is a legislative function that Parliament performs, not an administrative function. I have been appalled in the last five or six years, starting with papers leading up to the time of Bill C-60, and many academic papers that have been produced since that time, at the simplistic, almost rubbish that they have contained, where in effect they propose some sort of ongoing dominion-provincial conference in the red chamber. It is—I can only use the word "rubbish". It appals me that so many papers can have pursued this type of thinking. It shows what muddle-headed people have been involved in much of this process. You cannot move the dominion-provincial conference from the railway conference centre across the street up into the red chamber and expect Parliament then to function as a legislative body.

Even worse, so many of these papers go a step further and put the provinces either partly or wholly in charge of half of the Parliament of Canada by having them either appoint or operate, directly or indirectly, the Senate of Canada as one of the legislative branches of our government. Would they advocate that the municipalities control the provincial legislatures in some fashion or other? I do not think so.

One other thing that is so symptomatic of the "disease", if I could use such a strong word, that we suffer from in this context is the recent hullabaloo by one member of the House of Commons over the Senate having the temerity to refer the first amendment to our new Constitution to a committee even to dare look at it after it had been agreed on in a dominion-provincial conference by the Prime Minister, some provincial

[*Translation*]

L'autre raison que j'invoque en faveur du système bicaméral du gouvernement, et de ce système de poids et de contrepoids, que l'on pourrait raisonnablement installer dans notre démocratie, et inclure dans notre Constitution et Charte des droits, c'est qu'il y a sûrement autre chose dans la définition de la démocratie que l'application de cette règle du gouvernement de la majorité. Si vous poussez l'argument jusqu'à l'absurde, vous pourriez en arriver à une situation ou 51 p. 100 de la population du pays peut diriger de façon parfaitement démocratique un pays en coupant la tête aux autres 49 p. 100 de gens. Ce n'est pas là notre conception de la démocratie. Il n'y a pas de doute que les droits des minorités, même ceux d'une seule minorité, méritent d'être préservés car ils sont essentiels et la règle du droit doit faire partie intégrale du processus démocratique.

Je pense que j'ai plaidé plus qu'il ne fallait la nécessité de concerver un système bicaméral de gouvernement mais je ne crois pas avoir trop insisté sur le fait qu'il faut rétablir la situation et ne pas continuer à concentrer de plus en plus de pouvoir dans l'exécutif comme cela a été fait ces dernières années.

Je voulais insister aussi sur le fait que nous traitons ici, sans aucun doute, d'un organisme parlementaire fédéral, et j'insiste sur le mot: «parlementaire», qui a la responsabilité, avec la Chambre des communes, de faire appliquer les lois fédérales. Il faut bien le dire, ce que le Parlement fait c'est faire des lois et non pas de l'administration. J'ai été effaré de voir, au cours des cinq ou six dernières années, qu'on avait indiqué dans des documents à l'appui de l'adoption du Projet de loi C-60, des documents faits par des gens instruits, exposé des doctrines simplistes qui ne valaient pratiquement rien où l'on proposait d'établir quelques conférences fédérales-provinciales continues qui se dérouleraient dans la chambre rouge, c'est-à-dire au Sénat même. Je suis effaré de voir que tant de documents ont pu être écrits dans cet esprit. Ceci indique que dans ce processus on a fait intervenir des gens dont les idées étaient loin d'être claires. Vous ne pouvez préconiser le déménagement de la conférence fédérale-provinciale du Centre des conférences, Place de la Confédération pour le mettre dans la Chambre rouge et vous attendre à ce que le Parlement fonctionne bien dans son rôle législatif.

Et ce qui est plus mauvais encore, c'est que beaucoup de ces documents vont plus loin, vont jusqu'à donner aux provinces, partiellement ou complètement, la responsabilité de gérer la moitié du Parlement du Canada avec la responsabilité de nommer ou de gérer, directement ou indirectement, le Sénat du Canada dans son rôle de service législatif de notre gouvernement. Est-ce que ces gens se permettraient de préconiser que les municipalités contrôlent les assemblées législatives provinciales d'une façon ou d'une autre? Je ne pense pas.

Ce qui est aussi typique de ce syndrome, si je puis utilisé un mot aussi fort, dont nous souffrons dans ce contexte et justement toute histoire qui vient dese passer alors que récemment un député a soulevé tout un tollé parce que le Sénat avait eu la témérité de renvoyer le premier amendement de notre nouvelle Constitution à un comité. On a considéré comme incroyable que le Sénat se permette d'examiner la

[*Texte*]

premiers, and some Indian leaders; therefore it was *ex cathedra*; that was done; Parliament was irrelevant and Parliament should not even look at it. At least we were seriously criticized for looking at it.

I do not want to criticize the House of Commons for its actions, other than to comment that I think they handled the matter in a very perfunctory fashion, in about a day and a half, as far as their committee was concerned—and putting it through the House of Commons. Simply, it was agreed in a dominion-provincial conference; the wording was magically produced by some lawyers in the bureaucracy; and therefore it must be perfect.

That is not my perception of the role and function and duty of Parliament. I think the Senate performed excellently in referring that to a committee, exposing it to the light of day, listening to a lot of witnesses, and putting it on notice that in future an important thing such as an amendment to the Constitution will indeed be the subject of scrutiny by Parliament.

I might here digress momentarily to say that the functioning of the upper house in a federal state such as Canada should not be confused with the functioning of an upper house in unitary states. We know the Senate in France is appointed by the municipalities; in Holland, by party list; the House of Lords in England. Those states operate as unitary states. Canada is not only a federation in name only, which I would suggest Germany is in large measure, but is a very real working federal state, with specific division of powers between the two levels of government and specific responsibilities for legislation of the two levels of government. Therefore the federal government must operate in such a fashion that it operates independently of the province's veto within its own area of jurisdiction, the same as they operate independently in their legislative process within their areas of jurisdiction.

On the subject of other countries and how their upper houses operate and so on, I would simply like to make what I think is a trite observation, and that is that institutions do not travel very well.

The question then comes: Should we have a directly elected senate? This is a pretty popular wicket to be on these days. I know several very respected and honoured friends and colleagues of mine are advocating it. The public polls indicate that the public would support it. I certainly do not criticize the public for that. I think unless you are a rather close student of this subject it is difficult to recognize immediately the pitfalls that might be inherent. But I do not believe such a quantum jump toward the American system would wash in Canada if

[*Traduction*]

question après qu'une conférence fédérale-provinciale du premier ministre et après que des premiers ministres provinciaux et quelques chefs indiens aient décidé *ex cathedra* de l'affaire. Le Parlement n'aurait pas dû, d'après lui, s'en mêler. Tout au moins on nous a sévèrement critiqués à ce sujet.

Je ne voudrais pas critiquer la Chambre des communes pour ce qu'elle fait, mais j'aimerais quand même dire que je crois qu'elle a agi dans ce cas d'une façon bien désinvolte en décidant de cette affaire en une journée et demie à peu près au Comité et ensuite en la présentant à la Chambre des communes. On avait simplement accepté la chose au cours d'une conférence fédérale-provinciale et le libellé était magiquement sorti de la boîte grâce à certains avocats de la bureaucratie et l'on en avait conclu, par conséquent, que tout était pour le mieux et parfait dans le meilleur des mondes.

Ce n'est pas ainsi que je conçois le rôle et les fonctions du Parlement. Je crois que le Sénat a agi de façon absolument parfaite en revoyant l'affaire à ce Comité, c'est-à-dire en l'exposant au plein jour et en faisant venir et en écoutant de nombreux témoins et en indiquant donc quel avenir toute question aussi importante qu'un amendement de la Constitution devra en fait subir l'étude approfondie du Parlement.

Peut-être que je devrais ici temporairement m'écarter du sujet pour indiquer que le rôle de la Chambre haute, c'est-à-dire du Sénat, dans un État fédéral tel que le Canada ne doit pas être confondu avec celui que joue la Chambre haute dans les États unitaires. Nous savons que le Sénat en France est nommé par les municipalités; en Hollande, par des candidats sur la liste du parti; en Angleterre par la Chambre des Lords. Ces États sont centralisés. Le Canada n'est pas qu'une fédération en théorie, ce qui serait le cas en grande partie de l'Allemagne, mais il s'agit d'un État fédéral en pratique où il y a des divisions bien précises de pouvoir entre les deux niveaux de gouvernement et où il y a des responsabilités bien précises qui sont attribuées dans le domaine de la législation à ces deux volets du gouvernement. Par conséquent le gouvernement fédéral doit pouvoir fonctionner de façon autonome par rapport au veto de la province dans son secteur propre de compétence comme le gouvernement provincial fonctionne de façon autonome par rapport au gouvernement fédéral dans son secteur de processus législatif, dans le secteur de sa juridiction propre.

Quant à savoir comment fonctionne les chambres hautes dans d'autres pays, etc., je voudrais simplement vous apporter une remarque que je considère comme banale, c'est que l'on ne peut pas facilement transférer une institution d'un pays à un autre et s'attendre à de bons résultats.

La question qui se pose est donc la suivante: est-ce que nous devrions avoir un Sénat directement élu? C'est là une position à adopter qui est fort en vogue. J'ai plusieurs amis et collègues très respectés qui préconisent un Sénat élu. Les sondages montrent que le public l'accepterait. Loin de moi l'idée de critiquer le public. Cependant, à moins d'avoir étudié attentivement ce sujet, on peut difficilement en reconnaître les lacunes inhérentes. Un changement subit vers le régime américain ne serait pas adopté au Canada cependant; je pense

[*Text*]

we tried to go that way; it is therefore my judgment that it will not happen, and therefore I do not dwell on it too much.

• 1700

You could dwell on it a little more if you said: Ah yes, but we will not move toward the American system to the same extent you suggest. If we reduced the powers of the Senate and had a suspensive veto and so on, then you could elect them and we would not move toward the American system, and the government would not rise or fall on their vote. But if you do that, you emasculate it to the point where it would probably be less effective than it is today. You would have a difficult time in getting effective people to run for it, and you probably would be worse off than you are now.

If it is elected, I will not oppose the idea. I for one personally find a lot to admire in the American system. I think it is much more responsive in some ways to the democratic pressures that exist in a country between elections than our system.

I have been down here now 12 years, and I was brought up with all the natural prejudices of a person born in Canada about the parliamentary system and how it is superior and how those dumb Americans can have this crazy system of theirs, where the legislature is of a different party from the President and so on and so forth. But having been to Washington a few times and having observed both systems working, no system is perfect; theirs certainly is not and neither is ours. I find a lot of appeal in the responsiveness of their system and the effectiveness of the checks and balances down there, and yet they still manage to get a lot of business done.

So I am not opposing an elected Senate if you want to go that far. But if you do, I think you are going to find a lot of jingoism going on in Canada about abandoning the principles of the mother of Parliament and so on and so forth, and it will not wash. However, if you think I am wrong on that, you might wish to go that route. I do not think it is too likely. I also think it is unlikely that you would find agreement to that, although I will come back to that.

Next, an indirectly elected Senate: It is a bit of a euphemism, this indirectly elected . It really means you have to play some internal politics inside your own party to get on the list. I suppose maybe the internal politics that are played now to get an appointment to the Senate would be a little broader, but using a party list system—and I know there are many variations to that, which I will not bore you with now—you would in Canada, with our multiplicity of provincial parties, some of which are not in the federal field at all, where the people on that list would be appointed in effect by provincial premiers—PQs in Quebec, Social Crediters in British Columbia, and of course, the other main parties elsewhere . . . have a bit of a dog's breakfast.

With the provincial premiers, like the constitutional amendment that has to be approved by the legislatures . . . Let us be frank: unless the legislature has three parties with a

[*Translation*]

donc que cette proposition ne sera pas retenue et par conséquent je ne m'y attacherai pas trop longtemps.

On pourrait le faire en disant: oui, mais nous n'adopterons pas le régime américain autant que vous semblez le comprendre. En réduisant les pouvoirs du Sénat et en lui donnant un veto suspensif, on pourrait dans ce cas élire les sénateurs, on se démarquerait du système américain et le gouvernement ne risquerait pas de tomber sur un vote du Sénat. Cependant, ce faisant, on émasculerait à un tel point le Sénat qu'il serait probablement encore moins efficace qu'aujourd'hui. Il serait difficile de trouver des candidats valables au poste de sénateur et la situation serait probablement encore pire.

Si nous décidons d'avoir un Sénat élu, je ne m'y opposerai pas. Personnellement, je trouve beaucoup d'avantages au régime américain. A mon avis, il répond beaucoup mieux aux revendications démocratiques entre les élections que notre système.

Je suis ici maintenant depuis 12 ans et j'ai été élevé, comme tout Canadien, dans la supériorité du régime parlementaire canadien par rapport au système américain où l'Assemblée législative peut représenter un autre parti que celui du président et ainsi de suite. Cependant je suis allé quelques fois à Washington et après avoir observé le fonctionnement des deux régimes, j'avoue qu'aucun des deux n'est parfait; ni le leur ni le nôtre. La facilité de réaction du régime américain et l'équilibre du pouvoir m'intéressent beaucoup et tout cela ne les empêche pas de faire du bon travail.

Donc je ne m'oppose pas à un Sénat élu si le gouvernement veut aller jusque là. Ce faisant, cependant, vous risquez d'éveiller le chauvinisme de beaucoup de Canadiens qui ne voudront pas abandonner les principes du Parlement modèle et qui refuseront la réforme. Je peux cependant avoir tort. Je ne crois pas que ce soit possible. Je pense également qu'il est peu probable qu'il y ait consensus à ce sujet bien que j'y reviendrai plus tard.

Passons maintenant au sujet d'un Sénat élu indirectement: ce n'est pas très clair, un Sénat élu indirectement. Ce que cela signifie, c'est qu'il faut jouer le jeu politique à l'intérieur de votre propre parti pour que votre nom soit mis sur la liste. Il y a, j'imagine, des jeux politiques qui sont joués maintenant pour être nommé au Sénat mais en élisant indirecement les sénateurs les jeux politiques seraient plus évidents; en utilisant un système de liste de parti, je sais qu'il en existe de nombreuses variations et je ne veux pas vous ennuyer en en traitant, au Canada, avec notre multiplicité de partis provinciaux dont certains ne sont pas du tout sur la scène fédérale les personnes dont le nom figure sur la liste seraient nommées en fait par les premiers ministres des provinces, en l'occurence le parti québécois au Québec, le crédit social en Colombie-Britannique et bien sûr les autres principaux partis ailleurs, il y en aurait trop.

Au sujet des premiers ministres provinciaux, étant donné que toute modification à la Constitution doit être approuvée par les provinces . . . Soyons honnêtes: à moins que l'Assemblée

[*Texte*]

minority government running it, it is the premier who says what the legislature is going to do, and it is the premier who will make the appointments and the premier who will put the people on the lists. So again, you are running very close to the wind and putting provincial premiers in charge of half the legislative process or legislative instrument of the federal Government of Canada, charged with discharging federal responsibilities. I would be fearful that this would result in making it more difficult to operate the federal system effectively than it is now.

On the suspensive veto, I feel there should be a suspensive veto in the Senate in all matters, because the Senate has too much power at the moment, and as a result, does not and cannot properly exercise that power. However, I would very much want it to be a meaningful suspensive veto.

The problems with Bill C-60—and I forget the details of it—are, first, it was too short, only 60 days; and second, it was automatic. What does the House of Commons do? It passes a bill. The Senate gets hold of it, sends it to committee, comes up with some good suggestions, but nobody studies them. The House of Commons sits there and goes: 58, 59, 60, done.

A suspensive veto, to be meaningful, must be at least six months, in my judgment, to give time for the Senate to go to committee and hear witnesses. It is not a question of confrontation with the Commons on the fact of whether or not there should be that bill at all. Ninety-nine per cent of what goes on in a legislature is improving legislation, amending it, changing it rather than simply opposing it.

If witnesses before a Senate committee may have come there because they did not have proper knowledge and publicity of the particular piece of legislation in time to get to the House of Commons committee, or if the House of Commons committee, with respect, was playing politics as it is more inclined to do than study the thing dispassionately and did not get down to the legalistic niceties of the legislation while they got the political fight attended to, then in the Senate committee the thing can be analysed properly and additionally and witnesses can come forward.

If the Senate then finds it recommends amendments, those amendments should be required to go back to the House of Commons, to go onto the floor to be referred to committee, where interested parties can then go and try to persuade that Commons committee that the same amendments they persuaded the Senate committee to adopt should be adopted. That committee then may adopt some and reject others, but at least it will have had a fair second look at what it is the Senate is recommending; otherwise, the suspensive veto is meaningless.

So I say, yes, a suspensive veto, but it must be a meaningful suspensive veto and not just a perfunctory thing that will happen automatically.

The next item is the Senate's representing regional interests. I think certainly there is historic reference to the Senate's representing regional interests, but it is a thing that has been, I

[*Traduction*]

législative ne soit composée de trois partis et qu'un parti minoritaire soit au pouvoir, c'est toujours le premier ministre provincial qui décide de ce que fera le gouvernement et c'est lui qui fera les nominations et qui mettra le nom des candidats sur la liste. Donc, encore une fois, vous prendriez des risques en chargeant les premiers ministres provinciaux de la moitié du processus législatif du gouvernement fédéral canadien qui doit s'occuper des champs de compétence fédérale. J'aurais bien peur que ce type de Sénat rende encore plus difficile le fonctionnement efficace du régime fédéral.

Au sujet du veto suspensif, à mon avis le Sénat devrait en avoir un pour toutes les questions car à l'heure actuelle le Sénat a trop de pouvoirs et n'ose pas s'en servir. Cependant ce veto suspensif devrait avoir une signification réelle.

Je ne connais pas tous les détails des problèmes du Bill C-60 mais premièrement, la période était trop courte, 60 jours; deuxièmement, l'adoption s'est faite automatiquement. Que fait la Chambre des communes? Elle adopte un projet de loi. Le Sénat s'en saisit, le renvoie à un comité présente de bonnes suggestions mais personne n'en tient compte. La Chambre des communes n'a qu'à attendre que le délai de 60 jours se soit écoulé.

Un veto suspensif, pour être significatif, doit durer au moins six mois, selon moi, de façon à ce que le Sénat ait le temps de constituer un comité pour entendre des témoins. Il ne s'agit pas de créer des conflits avec la Chambre des communes sur le bien-fondé du projet de loi. 99 p. 100 du travail d'une Assemblée législative consiste à améliorer les projets de loi, à les modifier et non pas simplement à s'y opposer.

Si les témoins se présentent au comité sénatorial parce qu'ils ne connaissaient pas très bien le projet de loi lors de son passage à la Chambre des communes et en comité, ou si le Comité de la Chambre des communes, sauf tout le respect que je dois à ces comités, suivait sa tendance première et faisait de la politique plutôt qu'étudier le projet de loi, si le Comité de la Chambre des communes n'a pas su s'attacher aux points juridiques de la loi, trop occupé qu'il était à marquer des points politiques, le comité sénatorial peut dans ce cas analyser plus en profondeur le projet de loi et recevoir des témoins.

Si, après étude, le comité sénatorial recommande des modifications, celles-ci devraient être présentées à la Chambre des communes pour être référées au comité où les parties intéressées peuvent ensuite se présenter et tenter de persuader les députés du comité du bien-fondé des amendements qu'a recommandés le comité sénatorial. Ce Comité de la Chambre des communes pourra ensuite adopter certaines recommandations mais au moins il aura pris le temps d'étudier les recommandations du Sénat; si nous procédons autrement, le veto suspensif ne veut plus rien dire.

Donc je suis d'accord pour un veto suspensif mais ce veto doit être significatif et non seulement de forme.

Passons maintenant au sujet de la représentation des intérêts régionaux au Sénat. Historiquement, de toute évidence, le Sénat représente les intérêts régionaux, mais depuis quelques

[*Text*]

think, badly overemphasized in the last number of years. This was not the prime reason the Senate was put here; it is not its prime function.

In addition, I have great difficulty in understanding why I am not representing or capable of representing my Province of British Columbia and not just as good a British Columbian down here because I was appointed by a federal Prime Minister as I would be if I were appointed by a provincial premier. In fact, I think I am probably a better senator appointed federally than provincially, because first, my regional interest is to the Province of British Columbia and not to the Government of the Province of British Columbia. I can approach that from the point of view of a person involved in the federal process in Canada, which has great importance to my province, but also, I have an overview of the importance things have to the nation.

So I do not accept that I am less a representative of British Columbia any more, I am sure, than members of the House of Commons feel they are somehow not properly representative of their provinces simply because they are serving in a federal Parliament. I get a little confused on this business of how much better we would be representing regional interests if we were simply appointed by the premiers. I think it is a ghastly idea to have one of the two Houses of Parliament passing federal legislation answering to provincial premiers. I think I have made that clear already so I will not dwell on it further. I think that should not be overemphasized.

On representation being increased to the regions so there is an imbalance in favour of the west to the Maritimes, you might go that route to some extent, but do not fool yourself that you are going to be able to follow the American example of two senators from every province so that P.E.I. has two and Quebec has two. It will not wash today by any stretch of the imagination, and do not think, if the Americans were trying to put their constitution together today instead of in 1776, there would be any way they could do it again. These things get done at certain times in history, but you cannot go too far down that road. You may give a little extra to the west and the Maritimes to give some sort of balance against the centre, but it would be a marginal numerical advantage only.

On term appointments, I do not think there is any alternative. I have heard and know all the arguments against term appointments, the problems with term appointments. I do not want to get into my own personal situation, necessarily. I can only say that, as a 50-year-old lawyer who was just coming into his best earning years with growing children and no other resources in 1971, when I was asked to come to the Senate, I could not have accepted the appointment for a term of six years or ten years. I would be 60 years of age coming out of the thing, having lost my best earning years, with nothing put away for the future. I would not have accepted it. The fact that I would have something that would go for the rest of my life, and because I have been interested in the political process all my life, I was able to accept.

[*Translation*]

années, on insiste beaucoup trop sur cet aspect du Sénat. La représentation régionale n'est pas la raison pour laquelle le Sénat a été créé, ce n'est pas sa principale fonction.

Par ailleurs, je comprends très difficilement pourquoi je ne représente pas ma province, la Colombie-Britannique tout aussi bien qu'un député de la Colombie-Britannique parce que j'aurais été nommé par le Premier ministre fédéral au lieu d'être nommé par la province. En fait, à mon sens le sénateur nommé par le gouvernement fédéral est supérieur au sénateur provincial parce que premièrement mes intérêts vont à la province de la Colombie-Britannique et non pas au gouvernement de cette province. Je m'attaque à mon travail en ayant à coeur les intérêts nationaux, lesquels sont importants pour ma province, j'ai aussi une vue d'ensemble de la nation.

Donc je ne crois pas moins représenté la Colombie-Britannique que les députés pensent qu'ils ne représentent pas bien leur province parce qu'ils sont sur la scène fédérale. Je comprends mal comment nous pourrions mieux représenter les intérêts régionaux si nous étions nommés par les provinces. Il serait funeste de penser qu'une des deux Chambres du Parlement adoptant des projets de loi fédéraux devrait rendre des comptes aux provinces. Je crois m'être bien fait comprendre, donc je ne m'attacherai pas plus longtemps à ce sujet.

Au sujet de la modification de la représentation régionale de façon à favoriser l'Ouest par rapport aux provinces Maritimes, on peut essayer de le faire mais il ne faudrait pas croire qu'on pourra appliquer le modèle américain en imposant deux sénateurs pour chaque province, que ce soit l'Île du Prince-Édouard ou le Québec. Cela ne passera pas et n'allez pas croire que si les Américains essayaient aujourd'hui de refaire leur Constitution, ce type de représentation serait accepté. Ce genre de chose se fait à un moment donné de l'histoire mais on ne peut pas remonter dans le temps. On peut augmenter le nombre de sénateurs pour l'Ouest et pour les Maritimes, pour équilibrer un peu mieux par rapport au centre, mais cet avantage numérique ne pourrait être que minime.

Au sujet de la durée du mandat, vous n'avez pas le choix. J'ai entendu tous les arguments militant contre les mandats limités, j'en connais les problèmes. Je ne veux pas nécessairement vous expliquer ma situation personnelle; mais je peux dire qu'en 1971, lorsque j'ai été invité au Sénat, je n'aurais pas accepté une nomination pour 6 ou 10 ans car j'étais un avocat de 50 ans qui entrait dans sa période la plus productive, j'avais des enfants et aucune autre ressource. J'aurai 60 ans à la fin de mon mandat, j'aurai perdu mes années les plus productives, je n'aurai rien mis de côté pour l'avenir. Je n'aurais pas accepté la nomination. Or, je l'ai acceptée parce que je savais que je serais sénateur pour le restant de mes jours et parce que je m'intéresse à la vie politique depuis mon plus jeune âge.

[*Texte*]

• 1710

That will be a problem you will have to face. Some people will say only rich people will be able to afford it; others will say only older people will be able to go. Maybe at the age of 60 it will be something one could do, take a 10-year appointment very easily.

I think you have to struggle with all those pros and cons, but even in the face of that, I do not see how it is really going to work without more discipline on senators than there is today to do their job. I think the term appointment is probably for that reason and public perception, something you are going to have to adopt. I will let you struggle with how it best would be dealt with and done and the question of reappointment and so forth.

I have a general heading here "gimmicks". I do not only not get excited, I get quite appalled at the idea of the Senate approving appointments to the Supreme Court of Canada, for instance. Maybe it is my prejudice as a lawyer, but am I to extract from a nominee to the Supreme Court of Canada, who happens to be from my province of British Columia, a promise that he is going to look after the interests of the Province of British Columia better than other interests in Canada in serving on the Supreme Court? I mean, it is abhorrent! I do not know what it is we are supposed to approve when these men come forward. I suppose you can dig into their background to make sure they have not been in jail before, or whatever, but we have had very, very few instances in Canada where people with unsavoury backgrounds have been appointed by government to senior judicial appointments in Canada. I do not like that system to be sullied by getting it into the political process, and I do not think it would be anything more than a rubber-stamping operation. I cannot see it has much merit; in fact, I rather dislike the idea.

I, however, do not feel the same way necessarily about the Senate or some body approving the appointment, maybe, of heads of Crown corporations and agencies. Here you might well have a Senate committee that could—at least the government would be concerned in making such appointments to put somebody forward who it felt had the qualifications for the job and some administrative experience for the job, which might be an improvement. These huge corporations operating at the level of billions of dollars a year have to be operated on a more business-like basis than they have been in recent years.

The other thing, and I say this with all due respect to the witnesses who were just here before me, but Senate reform cannot be used to cure every social ill in the country, whether it be minority rights, or women's rights, or what have you. These are things that the legislative process, both provincially and federally, need to be addressing all the time. It is not just a handy vehicle that will solve all the country's other problems while you are reforming it. If you can get it reformed so it performs its legislative function better than it does today, you will be doing a Herculean task without muddying the waters with other matters.

[*Traduction*]

Vous devrez étudier cet aspect du problème. Certains diront que seuls les riches pourront se permettre d'être nommés au Sénat; d'autres diront seules les personnes âgées pourront y aller. J'imagine qu'à 60 ans, on peut facilement accepter une nomination pour 10 ans.

Vous devrez soupeser tous les avantages et les inconvénients, mais même après avoir fait cela, je ne vois pas comment cela pourra fonctionner si les sénateurs ne sont pas plus disciplinés qu'aujourd'hui. Selon moi, la nomination pour une durée limitée est probablement envisagée dans un contexte de discipline et de perception du public. Je vous laisse le soin de déterminer les modalités de nomination et de renouvellement des mandats etc.

J'ai maintenant ici une autre rubrique que j'ai appelée «truc». J'ai été non seulement intéressé, mais choqué d'entendre quelqu'un proposer que le Sénat approuve les nominations à la Cour suprême du Canada, par exemple. Mon opinion est peut-être biaisée du fait que je suis avocat, mais dois-je tirer d'un candidat à la Cour suprême du Canada qui viendrait de ma province, la Colombie-Britannique, une promesse qu'il défendra, à la Cour suprême, tout d'abord les intérêts de sa province plutôt que ceux de l'ensemble du pays? C'est aberrant! Je ne vois pas ce que nous devons approuver chez ces candidats. On pourrait j'imagine faire enquête sur le passé pour être sûr qu'ils ne sont jamais allés en prison, mais à mon sens, il existe bien peu de cas au Canada où des personnes au passé peu reluisant ont été nommées à des postes judiciaires importants. Je ne voudrais pas que le pouvoir judiciaire soit souillé par le processus politique; en fait, nous entérinerions automatiquement les nominations. Je n'y vois pas d'avantages et de fait je n'aime pas beaucoup l'idée.

Cependant, je suis d'un autre avis lorsqu'il s'agit de demander au Sénat ou à un autre organisme, d'entériner la nomination des directeurs des sociétés de la Couronne et des organismes gouvernementaux. En ayant un comité sénatorial chargé d'étudier ces nominations, on pourrait croire que le gouvernement cherchera à présenter des candidats compétents pour l'emploi et ayant une certaine expérience dans le domaine de l'administration; ce serait déjà une amélioration. Ces sociétés ayant des budgets annuels se chiffrant dans les milliards de dollars doivent être gérées d'une façon beaucoup plus efficace qu'elles ne l'ont été récemment.

Autre chose, et je dis cela avec tout le respect que je dois aux témoins qui étaient ici avant moi, la réforme du Sénat ne peut pas servir à corriger tous les malaises sociaux du pays, qu'ils s'agissent de la discrimination raciale, de la condition féminine ou autre chose. Ce sont des problèmes qui doivent être réglés par des lois au niveau provincial et fédéral. En réformant le Sénat, on ne doit pas chercher à corriger tous les malaises sociaux. Si par le réforme du Sénat, nous arrivons à lui permettre de jouer son rôle législatif mieux qu'aujourd'hui, vous aurez déjà abattu une tâche herculéenne et à mon sens, il ne faut pas compliquer le problème en y mêlant autre chose.

[*Text*]

In conclusion, nothing I have suggested is very revolutionary. With respect, I say to you that if you try to reinvent the wheel and are too dramatic, probably nothing will come of it. It will make a lot of headlines, but by the time you get the Government of Canada and the government of seven, or whatever it is, provinces and the House of Commons all agreeing on some dramatic change of the Senate, it will never happen and you will have wasted your time.

So it is my feeling, having had some experience in politics in my life, that something along the lines of the original Molgat report leading up to the Lamontagne report would obviously not be applauded by the press—they will only be amused if you set the whole town on fire—but it would indeed be workable and would produce a much better result than many people think.

What you would then arrive at is you would immediately have your seats full in the Senate—there are 20 vacancies now and not enough people there to do the job properly—you would have some provincial input, maybe on a list on half the appointments; you would have term appointments; you would have a suspensive veto; you would have, I would hope—and while it is not part of your terms of reference, I would hope you would make reference to it—and I say this to the House of Commons members here, a better system in the House of Commons for your committees to handle legislative work in a less partisan way than they do today, which could be done by the Whips being brought off a bit, with your government confidence votes being separately posed and not part of every vote, and some minor amendment . . . The House of Commons, I might say, requires reform even more than the Senate because it is more important. If that was added to it, the list I have just made, you would find that Parliament in its legislative function—and this is what I am stressing, that we are a legislative body, not an administrative one . . . including the Senate, would start to work a lot better than it is working now, and that in a few years you would find that people would realize that such a reform was a lot more meaningful than it appeared to be on paper, even though not very dramatic.

By improving this legislative process and ability of Parliament to function in both the House of Commons and the Senate in a proper legislative fashion, we can start to bring back to Parliament some of the power that has gone more and more towards the executive in the last couple of generations, which in my judgment is the single-most important thing to address: get that power back from the executive into Parliament in so far as legislation is concerned.

Thank you very much for your time.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator van Roggen. The first on my list is Senator Thériault, but he has been called away to the phone, so Senator Lucier will be the next questioner.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I have a problem with the election of a Senate. I started out opposed to an elected Senate; I did not see how it could possibly work. I have heard a lot of witnesses push for an

[*Translation*]

En conclusion, je n'ai rien proposé de très révolutionnaire. Sauf votre respect, je maintiens que si vous essayez de réinventer la roue, la réforme restera lettre morte. Bien sûr, les journaux s'intéresseront à votre travail, mais vous n'arriverez jamais à convaincre le gouvernement du Canada et les gouvernements des sept provinces d'accepter vos réformes; vous aurez perdu votre temps.

Donc selon moi, et j'ai une certaine expérience de la politique, je croirais qu'une réforme conforme à ce que proposait le sénateur Molgat dans son premier rapport qui a été suivi par le rapport de M. Lamontagne ne serait pas louée par les journalistes; ils ne seront contents que lorsque nous incendierons la ville, cette réforme à mon sens, serait acceptable et donnerait de biens meilleurs résultats qu'on ne le croirait.

Un résultat immédiat serait que les 20 sièges vacants au Sénat seraient comblés; à l'heure actuelle, nous n'avons pas suffisamment de sénateurs pour bien faire notre travail; il y aurait une certaine participation provinciale peut-être pour la moitié des nominations; il y aurait des nominations pour une durée limitée; le Sénat aurait un droit de veto suspensif et enfin, bien que cela ne fasse pas partie de votre sujet d'étude, et j'espère que vous y ferez quand même allusion, on aurait et je m'adresse ici aux députés, une meilleure façon pour les comités de la Chambre des communes de faire leur travail législatif, les comités pourraient être moins partisans, les votes de confiance seraient pris distinctement et ne seraient pas intégrés à tous les votes et certains amendements mineurs . . . Si j'ose dire, la Chambre des communes, plus que le Sénat, doit être réformée car elle est plus importante. Si vous ajoutiez une réforme de la Chambre des communes à la liste que je viens de vous présenter, le Parlement dans son rôle législatif car c'est là son rôle, il n'est pas là pour administrer, le Parlement y compris le Sénat fonctionneraient beaucoup mieux que maintenant et dans quelques années les Canadiens se rendraient compte que cette réforme, quand bien même minime, était beaucoup plus significative qu'elle ne semblait l'être.

En améliorant le processus législatif et en permettant mieux au Parlement, tant à la Chambre des communes qu'au Sénat, de bien fonctionner dans son rôle législatif, nous redonnerons au Parlement une partie des pouvoirs qui étaient passés depuis quelques années à l'exécutif; c'est là à mon avis que le bât blesse: il faut ramener les pouvoirs qui étaient passés à l'exécutif au Parlement en matière législative.

Merci beaucoup de m'avoir écouté.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur van Roggen. Le premier nom sur ma liste est celui du sénateur Thériault; cependant, il a été appelé au téléphone et je donne donc la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Sénateur, la question de l'élection des sénateurs me pose des problèmes. Au départ, je m'opposais à l'élection des sénateurs, je ne voyais pas comment cela pourrait fonctionner. Depuis,

[*Texte*]

elected Senate. While I am still not prepared to say that I endorse it, I am prepared to say that they have me thinking. But the point is that I would only consider a directly elected Senate; I would not consider any kind of indirect election. I think I said to one of the witnesses this morning: They sound to me like magicians who are trying to make us look like we are elected when we really are not. Would you have some comment to make on that?

Senator van Roggen: I agree with you. I think I made it clear in my remarks that I was not opposed to a directly elected Senate. In fact, that is when I got into my admiration of many aspects of the American system. If we want to go that route, and think we can go that far, fine, I would not object, but I would oppose the indirectly elected Senate. I used the word "euphemism" in connection with it. It is in my judgment, in the context of Canadian politics and the make-up of our provincial parties, not going to work.

For instance, you have an indirectly elected Senate in Holland. My cousin's wife is a member of it. She used to be a member of the Commons there and was a junior minister and went on, having been a minister, to be put near the top of the list of her party at the next general election of the Senate, so she got indirectly elected. But that is a unitary state; it is like one province functioning. It is not a federal state like Canada where you have the diversity we have, and so on. It is just an entirely different thing and cannot be compared.

I only say to you, Senator Lucier, if you are going to go for a fully elected Senate, do not compromise by then taking away its powers to such a point that it is not going to be a meaningful election or a meaningful job or you are not going to get proper people to run for it and you would be worse off than you are now. For whatever you like to say about the Senate, and I do not mind blowing our horn a little bit, there is a lot of talent and a lot of experience in the Senate, and if put to proper use can be valuable. If you make it a toothless tiger, just elected but with no power, you are not going to get the same quality of people into it that you can otherwise and it is going to become a bit of a joke and will probably disappear.

• 1720

Senator Lucier: It has been said by members of this committee, and much better than I, that if you elect a Senate the power will come from the people who elect, that eventually—it may not happen right away . . . the senators will become very powerful; if it is a direct election, regardless of what you try to write into the rules they will end up as a powerful body.

Another thing I would just like . . .

Senator van Roggen: Not if they do not have . . . because some proposals I have seen take so much power away from the Senate in the course of advocating an elected Senate that there is very little left that would attract anybody to run for it. That is my whole point.

[*Traduction*]

j'ai entendu beaucoup de témoins réclamer l'élection du Sénat. Je ne suis pas encore prêt à formuler cette recommandation, mais j'avoue qu'elle me tracasse. Cependant, je n'accepterai éventuellement qu'un Sénat élu directement; je n'accepterai jamais une élection indirecte. Je crois avoir dit à un des témoins ce matin qu'on voudrait jouer aux magiciens pour nous faire paraître comme étant élus alors qu'en définitive nous ne le sommes pas. Que pensez-vous de cela?

Le sénateur van Roggen: Je suis d'accord avec vous. Je crois avoir été bien clair dans mes observations: je ne m'oppose pas à un Sénat directement élu. En fait, c'est une des raisons pour lesquelles j'admire tellement le régime américain. Si nous voulons un Sénat élu, nous pouvons le faire, je ne m'y opposerai pas; je m'opposerai cependant à un Sénat élu indirectement. J'ai dit qu'il ne faut pas se leurrer. Selon moi, dans le contexte politique canadien et compte tenu des partis politiques provinciaux, un Sénat élu indirectement ne donnerait pas de résultats.

Par exemple, en Hollande, le Sénat est élu indirectement. L'épouse de mon cousin y siège. Elle siégeait auparavant à la Chambre basse en tant que ministre secondaire et comme elle était ministre, son nom a été placé presque en haut de la liste de son parti lors des élections générales sénatoriales; elle a donc été élue indirectement. Cependant, la Hollande est un état centralisé. C'est comme une province; ce n'est pas un état fédéral comme le Canada où les tendances sont très diversifiées. La situation hollandaise est tout à fait différente et on ne peut pas faire de comparaison.

Je tiens cependant à vous dire, sénateur Lucier, si vous recommandez un Sénat élu, n'allez pas ensuite lui couper les ailes en lui enlevant tellement de pouvoirs que le Sénat ne sera plus significatif, que les élections seront insignifiantes et qu'on n'arrivera pas à attirer de candidats valables; la situation serait encore pire. Quoi qu'on puisse dire au sujet du Sénat et je suis prêt à me féliciter un peu, je considère qu'il y a beaucoup de compétences et d'expérience au Sénat et que si ces talents étaient bien utilisés, le Parlement en profiterait. Si le Sénat n'est qu'un tigre de papier, élu mais n'ayant aucun pouvoir, vous n'arriverez pas à y attirer des candidats de qualité; le Sénat sera tourné en ridicule et finira par disparaître.

Le sénateur Lucier: D'autres membres du Comité l'ont dit, et beaucoup mieux que moi: Si le Sénat est élu, le pouvoir viendra des électeurs et, à la longue, cela se produira peut-être pas immédiatement, les sénateurs deviendront très puissants; avec le suffrage direct, peu importe les règles établies, le Sénat deviendra un organisme puissant.

Une autre chose que j'aimerais ajouter . . .

Le sénateur van Roggen: Ce ne sera pas le cas si on n'a pas . . . parce que certaines propositions que j'ai vues soustraient à un Sénat élu tellement de pouvoirs qu'il y aurait très peu d'intérêt à se porter candidat. C'est là que je veux en venir.

[*Text*]

Senator Lucier: At that point there is really no point in having a Senate at all.

I would just ask one other question, Senator, and that is again about the indirect election because it just seems to me that this has been where the biggest push has been. Very few people have said direct election; the biggest push has been indirect election. You have been around a long time; you have been involved in politics. Is there any way the public would perceive an indirectly elected Senate as elected?

Senator van Roggen: Well, the public does not spend all their time thinking of the nuances of the difference between directly elected and indirectly elected any more than I spend all my time considering the nuances of how a heart surgeon goes about his business every day. They might read in the newspapers "Senate to be indirectly elected". They will nod their heads. That is pretty fine; the same as in Holland, somebody might say quickly.

Yes, that might wash with them for a while, but track through how you are going to get those lists made up.

If you have a unitary state and 100 Senators and the way the vote comes out . . . Let us say one party has 25% of the vote. That is 25 senators; that is pretty easy to do . . . or even if you have 10% of the vote you get 10 senators. But when you start dividing it amongst all the provinces and then try each province's provincial vote and start dividing it down you will get half a senator of one party from one place and two-thirds of a senator from a party from another. You obviously cannot say that only the federal parties would be entitled to put people on those lists because the Socreds in British Columbia, who do not run federally at the moment—they did years ago, as people will remember, and they had four or five members down here at one time in the '60s, but they do not now function as a federal party—in a situation like that would probably put in 28 seats that will be up for redistribution 28 names up, get 25% of the vote, maybe not elect anybody but then get 25% of the senators. So they would be people named to the federal Parliament to do a federal job with federal legislation wholly answerable only to Bill Bennett in British Columbia.

Senator Lucier: Right.

Senator van Roggen: The same thing with the PQs in Quebec and so on across the country.

I suppose the federal parties might say that they will keep control of who goes on those lists at the federal level, but that is more easily said than done because those parties all have constitutions and provincial parties as well as federal parties and very often the provincial parties are more powerful on the ground in the province than the federal parties.

So you are going to have people on those lists who are not necessarily primarily there for the purpose of making a federal

[*Translation*]

Le sénateur Lucier: Dans ce cas, il n'est plus nécessaire d'avoir un Sénat.

J'aimerais poser une autre question, sénateur, qui porte encore surle suffrage indirect, puisque c'est là-dessus qu'on semble insister. Très peu parle de suffrage direct; on semble davantage porter vers le suffrage indirect. Vous avez une longue expérience; vous faites de la politique depuis longtemps. Pensez-vous que la population pourrait percevoir un Sénat élu au suffrage indirect comme étant un organisme élu?

Le sénateur van Roggen: Disons que la population ne consacre pas tout son temps à penser aux différences qui existent entre le suffrage direct et le suffrage indirect, pas plus que je ne consacre mon temps à penser aux façons dont un cardiologue vaque à ses occupations quotidiennes. La population pourra lire dans les journaux que le Sénat sera élu au suffrage indirect et dira que c'est bien et peut-être que certains s'empresseront de dire que c'est la même chose qu'en Hollande.

Oui, cela pourrait marcher un certain temps, mais pensez un peu à la façon dont les listes seraient établies.

Prenons par exemple un état centralisé avec cent sénateurs, et voyons le résultat du scrutin . . . Disons qu'un parti récolte 25 p. 100 des voix. Cela veut dire 25 sénateurs; c'est assez facile à faire, et c'est la même chose si un parti récolte 10 p. 100 des voix, cela lui donnera 10 sénateurs. Mais quand on commence à répartir les sièges entre toutes les provinces et qu'on doit tenir compte du résultat du scrutin dans chaque province pour répartir les sièges, cela donne la moitié d'un sénateur d'un parti pour une circonscription et les deux-tiers d'un sénateur d'un autre parti pour une autre circonscription. On ne peut pas dire que seuls les partis fédéraux peuvent inscrire des candidats sur les listes parce que les créditistes de la Colombie-Britannique qui n'existent pas sur la scène fédérale à l'heure actuelle, bien qu'ils y aient été il y a bien des années, comme on s'en souviendra, il y avait quatre ou cinq députés dans les années 1960, mais les créditistes de la Colombie-Britannique n'existent pas pour le moment comme parti fédéral . . . Dans un tel cas, il y aurait probablement 28 sièges à redistribuer, 28 candidats qui récolteraient 25 p. 100 des voix, et sans que personne ne soit élu, les créditistes auraient 25 p. 100 des sièges au Sénat. Ses sénateurs seraient au Parlement fédéral pour faire un travail sur la scène fédérale dans le cadre de la législation fédérale mais ne seraient comptables qu'envers Bill Bennett en Colombie-Britannique.

Le sénateur Lucier: C'est vrai.

Le sénateur van Roggen: C'est la même chose avec les péquistes au Québec et les autres groupes analogues au pays.

Je suppose que les partis fédéraux pourraient dire qu'ils contrôleraient les inscriptions sur les listes au niveau fédéral, mais cela est beaucoup plus facile à dire qu'à faire, parce que tous les partis, fédéraux et provinciaux; ont leur constitution, et très souvent les partis provinciaux sont beaucoup plus puissants dans leur province que ne le sont les partis fédéraux.

Alors on se retrouvera avec des candidats dont le but principal ne sera pas nécessairement le meilleur fonctionne-

[*Texte*]

system of legislation work better as much as answering to their provincial bosses.

Senator Lucier: Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Next is Senator Thériault.

Senator Thériault: Mr. Chairman, I had to go out for a minute and the question I am about to ask might have been asked. If it has, please just tell me.

I have listened to you very carefully, Senator van Roggen, and I almost come to the conclusion that your recommendation is the status quo. Am I right or wrong?

Senator van Roggen: No, I tried to sum up at the end . . .

Senator Thériault: I might have missed your summation.

Senator van Roggen: —that the press might dismiss it as status quo, but I do not consider the Lamontagne recommendations to be status quo.

Senator Thériault: Oh, I see. So you recommend pretty well that . . .

Senator van Roggen: I pretty well come down about there.

I have said that you get 20 seats filled so the Senate is able to man its committees; it is badly undermanned at the moment. You get some provincial input into those appointments—and I think Senator Lamontagne suggested that half should be from provincial lists; term appointments so people are under a little more discipline, are turning over more; suspensive veto, which will enable the Senate indeed to exercise some of its powers, which it does not do at the moment, and indeed to amend legislation properly, up front, instead of always down the back hall, where it will get some credit for it in the public mind; Commons committees at the same time, I would hope, strengthened . . . and that you would find Parliament to start working between the House of Commons committee system and the Senate system a lot better than it is now insofar as its legislative function is concerned. I keep coming back to the fact that this is a legislative body we are trying to reform, not some sort of an administrative body.

Senator Thériault: Okay.

My other question is that, as I travelled just lately with this committee, and especially as I travelled across the western provinces, and the feeling that I know about in the eastern provinces—I mean the Atlantic provinces—is that . . . Especially in western Canada, we are hearing more and more—and have heard for a long time, if you read political history and the way they have operated by creating new parties and electing first the Social Crediters and then the CCF, which was quite different from what happened in the Atlantic provinces, but nevertheless shows me that the population of the

[*Traduction*]

ment d'un système législatif fédéral, mais plutôt celui de satisfaire à leurs dirigeants provinciaux.

Le sénateur Lucier: Merci.

Merci monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci sénateur Lucier. Sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, j'ai dû m'absenter pendant quelques minutes, et ma question a peut-être déjà été posée, Si c'est le cas, dites-le moi.

Je vous ai écouté très attentivement; sénateur van Roggen, et j'ai l'impression que ce que vous recommandez c'est le statu quo. Ai-je raison?

Le sénateur van Roggen: Non, j'ai essayé de résumer ma pensée à la fin . . .

Le sénateur Thériault: J'ai peut-être manqué votre conclusion.

Le sénateur van Roggen: . . . j'ai dit que la presse considérerait peut-être cela comme le statu quo, mais je ne pense pas que les recommandations du sénateur Lamontagne correspondent au statu quo.

Le sénateur Thériault: Oh, je vois. Alors ce que vous recommandez . . .

Le sénateur van Roggen: C'est là où je veux en venir.

J'ai dit qu'il faut remplir 20 sièges pour qu'il y ait suffisamment de sénateurs pour participer aux comités du Sénat; car il manque beaucoup de membres à l'heure actuelle. Les provinces doivent intervenir dans les nominations, et je pense que le sénateur Lamontagne a dit que la moitié des sénateurs devraient être nommés à partir de listes provinciales; il s'agirait de nominations pour des périodes fixes pour assurer une plus grande discipline et un meilleur roulement; il y aurait un droit de véto suspensif, ce qui permettrait au Sénat d'exercer certains pouvoirs qu'il n'exerce pas en ce moment, comme amender des lois efficacement, à la vue du public, plutôt que de toujours travailler à l'arrière plan; dans un même temps, j'aimerais que le rôle des comités de la Chambre des communes soit renforcé, ce qui voudrait dire qu'il y aurait au Parlement une interaction beaucoup plus soutenue entre le système de comités de la Chambre et celui du Sénat dans le cadre des fonctions législatives. Je reviens toujours au fait que c'est un corps législatif et non un corps administratif que nous tentons de réformer.

Le sénateur Thériault: C'est bien.

Mon autre question est que . . . En voyageant dernièrement avec le Comité, spécialement dans les provinces de l'ouest, bien que j'ai eu la même impression dans les provinces de l'est, je veux dire dans les provinces atlantiques . . . Spécialement dans l'Ouest canadien, on entend de plus en plus souvent . . . et cela fait longtemps qu'on l'entend, si on lit l'histoire politique de l'Ouest Canadien et si l'on regarde comment de nouveaux partis ont été créés et élus, d'abord les créditistes, ensuite le CCF, évolution très différente de celle des provinces de l'Atlantique, mais il n'en reste pas moins que la population des

[*Text*]

western provinces knew that they were not completely satisfied or happy with the government in Ottawa.

I think the same feeling exists in the Atlantic provinces, and I kind of agree with those people who make recommendations that the number of senators from each province should be the same, if not in fact that the end results would be much different maybe, but at least there would be a perception that somewhere here in Ottawa the provinces are equal in the federal system. I am not going to repeat all my reasons for that, but part of the reasons come from the fact that I served as a provincial minister for a number of years and I found myself very frustrated attending federal-provincial conferences. But it does not seem to be a very important point from your presentation.

Senator van Roggen: I think I dealt with it by saying that I know people have advocated before this committee that there be an equal number of senators from every province, of course as is the system in the United States. I simply said it is politically undoable today. I did not say that there could be no imbalance; I simply said that if you wanted to have an imbalance by having a larger percentage on a per capita basis in the west and in the Maritimes, fine, you will have to make a fine judgment as to how far you can go down that road and ever sell it to the provinces. But if you try two, two, two and two—well, not two, but 10 per province, and 10 provinces make 100—I do not think there is the slightest possibility it would wash with Ontario and Quebec—or B.C. maybe, for that matter. Just try and visualize . . . try to arrive at the American constitutional provision in that respect in 1983 as opposed to 1776; I do not think there is any way politically it can be done.

Senator Thériault: It was done in Australia not 100 years ago.

Nevertheless, do you not think the people of Ontario and the people of Quebec, generally speaking, are reasonable people? Do you not think they realize that they have the power, that they will keep the power by the sheer fact of their numbers and the people they will elect to the House of Commons?

Senator van Roggen: I think they are reasonable people and would find it unreasonable to have the same number of Senators—if the Senate is left with any power—from Ontario as from Prince Edward Island.

Senator Thériault: Then what is the sense, really, of increasing any number? If we leave it based on the general approach, you may rectify it, patch up, give a few more to British Columbia, a few more to Alberta. This is not going to rectify the problem as it is perceived by Canadians outside of the two major provinces because . . .

Senator van Roggen: No.

Senator Thériault: —they are still going to have the majority in the House of Commons and the majority in the Senate. So you are not really rectifying anything and we might as well leave it as it is.

[*Translation*]

provinces de l'ouest savait qu'elle n'était pas entièrement satisfaite du gouvernement à Ottawa.

Je pense que le même sentiment existe dans les provinces atlantiques, et je suis d'accord avec ceux qui recommandent un nombre égal de sénateurs pour chaque province, même si cela ne change pas grand chose, on aura au moins l'impression que quelque part à Ottawa, les provinces sont égales dans le système fédéral, Je ne vous répéterai pas toutes les raisons qui m'incitent à penser ainsi, mais cela tient en partie au fait que j'ai été ministre provincial pendant un certain nombre d'années et que je me suis senti très frustré lors des conférences fédérales-provinciales. Mais cela ne semble pas être très important pour vous.

Le sénateur van Roggen: Je pense que j'en ai parlé lorsque j'ai dit que je savais que certains avaient demandé au comité qu'il y ait le même nombre de sénateurs pour chaque province, comme c'est évidemment le cas aux États-Unis. J'ai tout simplement dit que c'était politiquement infaisable aujourd'hui. Je n'ai pas dit qu'il ne pourrait pas y avoir de déséquilibre; j'ai simplement dit que si on voulait un pourcentage plus élevé établi selon la population dans l'Ouest et dans les Maritimes, il faudrait prendre soin de bien déterminer jusqu'où on peut aller et comment prêcher l'idée aux provinces. Mais si on essaie de fonctionner avec deux, deux, deux et deux, non pas deux, mais dix provinces, et dix provinces donnent cent sièges . . . Je ne crois pas que l'Ontario et le Québec seraient d'accord, ni même la Colombie-Britannique. Essayer d'appliquer en 1983 la Constitution américaine qui a été établie en 1776, je ne crois pas que cela soit possible politiquement.

Le sénateur Thériault: On l'a fait en Australie il y a moins d'un siècle.

Néanmoins, les Ontariens et les Québécois ne sont-ils pas généralement des gens raisonnables? Ne pensez-vous qu'ils ne savent pas qu'ils ont le pouvoir et qu'ils le conserveront du seul fait de leur population et du nombre de députés qu'ils élisent à la Chambre des communes?

Le sénateur van Roggen: Je pense qu'ils sont raisonnables et qu'ils trouveraient déraisonnables que l'Ontario et l'Ile-du-Prince-Édouard aient le même nombre de sénateurs.

Le sénateur Thériault: Pourquoi alors avoir un plus grand nombre de sénateurs? Si le système fonctionne selon le même principe, on pourra faire quelques rajustements, donner quelques sénateurs de plus à la Colombie-Britannique et à l'Alberta. Mais cela ne va pas régler le problème tel que perçu par les Canadiens en-dehors des deux grandes provinces parce que . . .

Le sénateur van Roggen: Non.

Le sénateur Thériault: . . . elles auront la majorité à la Chambre des communes et la majorité au Sénat. Donc, vous n'arrangez vraiment rien et autant laisser les choses telles qu'elles sont.

[*Texte*]

Senator van Roggen: Again, at the end of my remarks I said do not think you can cure every ill in this country by the way you tinker with the Senate. There are problems in this country with the national parties. There is a serious problem in the Liberal Party having no representation in the west, and in fact not having any immediate prospect of redressing that situation. There is a problem in the Conservative Party not having strength in Quebec. A range of suggestions have been put forward as to how to redress this, proportional representation for some number of the seats in the House of Commons and so on; but I do not think you can do that all in this committee on Senate reform. I think that is a major problem in this country which will be more and more redressed as the population and economic strength spreads out across the country, which it is doing to the west in a very heavy degree recently and will be doing in the Maritimes more as time goes by.

Senator Thériault: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Thériault.

This then concludes the questioning of Senator van Roggen.

We want to thank you very much for having taken the time to share your views with us.

• 1730

Senator van Roggen: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Our next witness is Senator Bell, also from the Province of British Columbia.

I do not believe you have a written brief, do you, Senator Bell?

Senator Ann Elizabeth Bell: No, I have not, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That is fine; no problem. If you would proceed with your comments, we will follow with questions.

Senator Bell: First of all, I would like to thank you and the committee for your patience with me in hearing me at this late date. I cannot understand why I have had such a problem with making a submission to you. I have thought about it quite a bit: why is this so difficult to do? I have come to the conclusion that ever since the time I was a small child, I have looked on the Senate of Canada with a great deal of respect and awe, and now having been part of it for 13 years, I look on it with a very deep emotional feeling of love. That is the only way I can describe it: I love this institution. It makes it very difficult to be objective in preparing some kind of helpful submission.

We will start with the objectives of the hearings that you have been holding so patiently . . . and I have to say many apologies for your exciting time in British Columbia, but I cannot say that is unusual, when we have all-night sittings in the legislature and the leader of the opposition is dragged bodily from his seat and so on. We have a rather far-out and extreme form of legislative assembly in our province. As Senator Thériault pointed out, we are not unused to this; but

[*Traduction*]

Le sénateur van Roggen: J'ai bien dit à la fin de mon exposé qu'il ne fallait pas croire qu'on puisse régler tous les maux du pays en réformant le Sénat. Il y a des problèmes au pays avec les partis nationaux. Il y a un grave problème dans le Parti libéral qui n'a pas de représentation dans l'ouest et qui n'a vraiment pas de possibilité immédiate de corriger cette situation. Il y a un problème dans le parti conservateur qui n'a aucun pouvoir au Québec. On a fait une série de propositions pour rectifier la situation: La représentation proportionnelle pour un certain nombre de sièges à la Chambre des communes et ainsi de suite, mais je ne crois pas que le Comité de la réforme du Sénat puisse régler tous les problèmes. Je pense qu'il y a un grand problème qui se corrigera au fur et à mesure que la population et les forces économiques se répartiront plus équitablement à travers tout le pays, comme on l'a vu de façon très manifeste dernièrement dans l'ouest et comme on le verra de plus en plus dans les Maritimes.

Le sénateur Thériault: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup sénateur Thériault.

Cela conclut notre discussion avec le sénateur van Roggen.

Nous vous remercions beaucoup d'avoir pris le temps de partager vos idées avec nous.

Le sénateur van Roggen: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Notre prochain témoin est le sénateur Bell, également de la Colombie-Britannique.

Vous n'avez pas de mémoire écrit, n'est-ce pas sénateur Bell?

Le sénateur Ann Elizabeth Bell: Non, je n'en ai pas, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): C'est très bien, pas de problème. Vous pouvez commencer votre exposé, nous suivrons avec les questions.

Le sénateur Bell: D'abord, je vous remercie d'avoir été patient et d'avoir attendu jusqu'à aujourd'hui pour m'entendre. Je ne comprends pas pourquoi j'ai eu tant de mal à préparer mon exposé. J'y ai réfléchi assez longuement, et j'en suis arrivée à la conclusion que depuis que je suis toute jeune, j'ai beaucoup de respect et d'admiration pour le Sénat du Canada, et maintenant que j'en suis membre depuis 13 ans, je le vois avec un profond sentiment d'amour. C'est la seule façon que je peux vous le décrire: j'aime cette institution. Il est donc très difficile pour moi d'être objective.

Commençons par les objectifs des audiences que vous tenez si patiemment . . . Et je dois vous transmettre mes excuses pour les moments palpitants que vous avez vécus en Colombie-Britannique, mais je ne peux pas dire que c'est inhabituel quand on pense aux séances nocturnes de l'Assemblée législative et au fait qu'on est obligé de faire sortir littéralement le leader de l'Opposition et ainsi de suite. L'Assemblée législative de notre province est très spéciale. Comme le sénateur

[*Text*]

my apologies for what you must have thought was something most peculiar indeed.

You are supposed to be reporting on the ways in which the Senate could be reformed to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak on behalf of Canadians from all parts of the country, report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term of senators, distribution of seats, and other matters considered relevant to the reform of the Senate. In considering the general object, for example to strengthen representation and to enhance the authority of Parliament, it surely is obvious that this problem is far broader than that of the Senate alone. It is the whole political and partisan system of Parliament and the Government of Canada and the provinces. It is not a matter of structure; it is rather a question of attitude, integrity, wisdom, the confidence of the governed in the governors, however they may be selected.

Implicit in the general objects of the inquiry, and particularly in the specific recommendations required from the committee, is the notion that Senate reform is required to strengthen its role. If reform means substantial change in the way the Senate is now constituted, I do not agree that sweeping change is required. To the contrary, most of the proposals you have heard seem to me seriously to weaken an impartial role in representation of regional interests and would diminish the authority of Parliament, not enhance it.

My only specific recommendation concerns the method of selection of senators, to which I will return in a moment.

I have suggested that confidence of the governed, as well as their presumed consent, is essential if the authority of Parliament is to be enhanced. I would add that in a constitutional monarchy, which I believe Canada is, it is also essential to distinguish between the authority of the head of state and the authority of the head of government. One holds power, scarcely ever exercising it, where the other exercises power with the consent of the electorate. Failure to make that distinction, or to allow the retention and exercise of authority to become unbalanced, is at the root of some of our difficulties. For instance, the seeming obsession of some testimony with a comment that you have had concerning legitimacy of the Senate as a non-elective body is merely a bias that illustrates nothing more than a failure to understand the distinction between authority and the delegation of authority.

A moment's reflection will raise questions of political credibility, when it is a fact that there are only two elected members of Parliament from four western provinces who support the present government, or that it is usual for provincial governments to exercise their very considerable powers with a mandate of substantially less than 50% of the popular vote. I have not heard insistant demands for reforming the structures of those institutions emanating from them.

Let us remember that in contrast to people who are strong on logic, our practical view is that the state of imperfection is

[*Translation*]

Thériault l'a fait remarquer, ce n'est rien de nouveau pour nous, mais je m'excuse pour l'impression qu'on a pu vous laisser.

Vous êtes censés faire un rapport sur les façons dont le Sénat pourrait être réformé pour assurer une meilleure représentation de la population de toutes les régions du pays et accroître la capacité du Parlement de défendre les intérêts de tous les Canadiens, vous êtes censés faire des recommandations concernant la méthode de sélection des sénateurs, leurs pouvoirs, la durée de leur mandat, la répartition des sièges, et autres questions afférentes à la réforme du Sénat. Quand on regarde l'objectif général qui consiste à assurer une meilleure représentation et à accroître le pouvoir du Parlement, il apparaît bien évident qu'il n'y a pas que la réforme du Sénat qui est en cause. C'est tout le système politique et de parti du Parlement, ainsi que le gouvernement du Canada et les provinces qui sont en cause. Ce n'est pas une question de structure, c'est plutôt une question d'attitude, d'intégrité, de sagesse, de confiance des gouvernés à l'égard des gouvernants, la façon dont ils sont choisis important peu.

Ce qui est implicite dans les objectifs généraux de votre enquête, et particulièrement dans les recommandations qu'on vous demande de formuler, c'est que la réforme doit viser à renforcer le rôle du Sénat. Si on entend par réforme des changements substantiels dans la structure du Sénat, je ne suis pas d'accord. Au contraire, j'ai l'impression que la plupart des propositions que vous avez entendues visent à affaiblir la représentation des intérêts régionaux, et loin d'accroître l'autorité du Parlement, elle la diminuerait.

Ma seule recommandation porte sur la méthode de sélection des sénateurs, et j'y reviendrai dans un moment.

J'ai dit que la confiance des gouvernés à l'égard des gouvernants de même que leur approbation est essentielle si l'on veut un Parlement plus fort. J'ajouterais que dans une monarchie constitutionnelle, et c'est ce que nous avons au Canada, il est également indispensable de faire la distinction entre le pouvoir du chef de l'État et le pouvoir du chef du gouvernement. Le premier détient le pouvoir, mais l'exerce très peu souvent, alors que le second exerce le pouvoir avec le consentement de l'électorat. Certains de nos problèmes émanent du fait qu'on ne fait pas cette distinction ou qu'on permet un certain déséquilibre au niveau du pouvoir. Par exemple, certains témoignages semblent obsédés par la question de la légitimité du Sénat à titre de corps non élu, et cela montre simplement à quel point on ne comprend pas la distinction entre le pouvoir et la délégation de pouvoirs.

En réfléchissant un peu, plusieurs questions de crédibilité politique se posent quand on sait que seulement deux membres du Parlement provenant des quatre provinces de l'Ouest appuient le gouvernement actuel, ou quand on pense que les gouvernements provinciaux n'hésitent pas à exercer les pouvoirs considérables qu'ils détiennent avec un mandat substantiellement inférieur à 50 p. 100 du vote populaire. Je n'ai entendu personne réclamer des changements de la structure de ces institutions.

N'oublions pas que, contrairement aux personnes fortes en logique, nous pensons pratiquement que la perfection est

[*Texte*]

implicit in the spirit of compromise, but within a framework of principles. Let those who are concerned with legitimacy continue with the rigours of logic and intellectual analysis through the exchange of learned papers. They have no real place in the matters that concern us.

I guess following from that, I have to say I do not take the green paper seriously. It does not even mention, let alone take into account, the main, basic underlying reasons for the need to enhance Parliament—the term is so quaintly put: "enhance" . . . or the reform of the Senate. It does not even mention the basic underlying reasons. In fact, on page 20 it strips out the power of dissolution. That certainly will not do much to strengthen Parliament.

At any rate, the main basic reasons for strengthening Parliament that I can see are the need to contain, restrain, and check the growth of executive power and restore some balance to the system of government. That is not mentioned anywhere in the green paper, that I know of.

My second point is the importance of an independent Senate, judicial in character and objective in function. This is mentioned, it seems to me, in all your testimony, either explicitly or implicitly. It is mentioned somewhere: the impartiality of our committees, the objectivity of our report—over and over again these are mentioned. Even another committee that is meeting right now—I was interested in reading some testimony there from someone from the outside—this one on the security intelligence service and so on—it was preferable that the Senate had something to do with this, because its impartiality could be relied on. This is a residual that the Senate still retains, and we should be very, very careful of this. It is totally basic to what we are discussing today, I believe.

When has the Senate ever been obstructionist? Quixotic? If irresponsible on occasion, its sins have been those of omission rather than commission, and in great part traceable to the intrusion of partisan attitudes and government interference; and in accommodating the government, which the Senate often does, I do not think we could say that this has been a reciprocal accommodation.

• 1740

So let us be like Aristotle for a minute and just find out what our record is. When I say Aristotle—I am probably not going to tell this story right, but what I have in mind is Aristotle and his philosophic colleagues who were discussing at great length whether women had more teeth or men. This was something like angels on the head of a pin. The discussion went backwards and forwards for quite some time, and finally somebody said: Could we not call in Mrs. Aristotle and count her teeth? So I am saying to you now let us just look at our record and see if there is any fact that some of these criticisms are being based upon. What is our record of legislative revision and regional representation, our timely investigative reports?

[*Traduction*]

impossible dans le compromis, mais seulement au niveau des principes. Laissez les rigueurs de la logique et l'analyse intellectuelle à ceux qui se préoccupent de la légitimité, laissez-les discuter d'ouvrages savants. Ils n'ont vraiment pas leur place dans le débat.

Cela dit, je dois avouer que je ne prends pas le Livre vert très au sérieux. Il ne parle même pas et tient encore bien moins compte des raisons profondes du besoin d'améliorer le Parlement . . . L'expression est si bien choisie: «Améliorer» . . . ou des raisons profondes de la réforme du Sénat. Il ne mentionne même pas ces raisons. En fait, à la page 20, il supprime le pouvoir de dissolution. Cela ne va certainement pas renforcer l'institution parlementaire.

De toute façon, les principales raisons de vouloir renforcer le Parlement d'après moi sont le besoin de contenir, de limiter et de contrôler la croissance du pouvoir exécutif et de restaurer un certain équilibre dans le système gouvernemental. Le Livre vert n'en fait aucune mention, pas que je sache.

Mon deuxième point porte sur l'importance d'avoir un Sénat indépendant, de nature judiciaire et à caractère objectif. Cela est mentionné, d'après moi, dans tous vos témoignages, soit explicitement, soit implicitement. Il est question quelque part de l'impartialité de vos comités, de l'objectivité de votre rapport, il en est question tout le temps. Même un autre comité qui se réunit à l'heure actuelle, le Comité sur le service de sécurité et de renseignements, et j'ai été frappée en lisant le témoignage de quelqu'un de l'extérieur qui disait qu'il était préférable que le Sénat s'en mêle, parce qu'on pouvait compter sur son impartialité. C'est une particularité que possède toujours le Sénat et il faudrait prendre grand soin de la conserver. C'est absolument essentiel à la discussion d'aujourd'hui.

Le Sénat a-t-il déjà été obstructionniste? A-t-il déjà agi à la façon de Don Quichotte? S'il a été irresponsable à l'occasion, il a péché davantage par ce qu'il n'a pas fait que par ce qu'il a fait, et cela est grandement imputable à l'intrusion de l'esprit de parti et à l'interférence du gouvernement au Sénat; il a péché en tentant de plaire au gouvernement, comme c'est souvent le cas, mais je ne crois pas qu'on puisse dire qu'il ait eu la réciprocité de la part du gouvernement.

Il faudrait donc procéder comme Aristote et voir ce que nous avons vraiment accompli. Je ne sais pas si je vais bien pouvoir raconter cette histoire, mais un jour Aristote et ses collègues philosophes discutaient dans les moindres détails de la question de savoir si les femmes avaient plus de dents que les hommes. En fait, il s'agit d'une question philosophique qui ressemble fort à celle de savoir combien d'anges peuvent se tenir sur la tête d'une épingle. Bref, ils présentaient un argument après un autre, jusqu'à ce que quelqu'un dise finalement, nous pourrions peut-être demander à la femme d'Aristote de venir ici pour que nous lui comptions les dents. Donc, tout ce que je veux dire, c'est qu'il ne faut pas oublier tout le travail que nous avons fait. Ce n'est que de cette façon que l'on pourra voir si ces critiques sont justifiées ou non. Quel a été notre travail en matière de révision législative, quelle a

[*Text*]

I have concluded that legislative review and regional representation are largely one and the same thing. If we examine the work done, the contribution of senators at committees and debate, motions and amendments, how they vote on division, and look at the actual record, I think you will see that these things are based in large part on their regional knowledge. Of course, they are bringing their regional viewpoints to the general national outlook, which is the way it should be.

The selection of senators: I have come to the conclusion that election will not lead to increasing the strength of Parliament, particularly if the constraints necessary are in place to prevent competition with the House of Commons. Nothing would be gained and much would be lost in dividing the elected representatives of the people into two chambers. Nor would increased regional voice result with the intrusion of provincial partisan influence. All the drawbacks of elections, expenses, distortion, discontinuation of Parliament's business, division and antagonisms would be multiplied, the ins against the outs, plus the increased partisan attitudes. Independents are seldom elected.

Plus we would lose the present advantages which we have within the appointed chamber: the opportunity to select and gain the people Parliament needs from the arts, sciences, business, academics, people who have accomplished things in agriculture, industry. Desirable qualities for the work to be done are knowledge, experience and wisdom, not driving ambition or quantity production—people of exceptional experience chosen for their knowledge and standing in the community, their ability and their maturity; regional, provincial, but always in the national context. Only where partisan considerations have intruded does this not hold true of the present Senate today.

I would like just to go on a bit more about partisanship. The Senate is a parliamentary institution which was intended to apply to political legislative questions not sober second thought as much as different thought to ensure approaches to problems that are all-embracing and consistent and that resolutions of the problems really do take place. Its potential effectiveness depends strongly upon senators with prior political experience, who in Canada, in our system, are partisan, at least in their political philosophy. It is to be hoped that future Senate appointments will include more members from more diverse backgrounds . . . professions, business, etc.—which may reduce active partisanship depending on the individuals. An elected Senate will escalate narrow partisanship. What is required

[*Translation*]

été notre représentation régionale, quel rapport avons-nous présenté à la suite d'enquêtes et d'études auxquelles nous avons procédé?

J'en suis arrivé à la conclusion que la révision législative et la représentation régionale sont dans les grandes lignes une seule et même chose. Si nous examinons le travail que nous avons fait, la contribution des sénateurs au Comité et au cours du débat, les motions et les amendements, leur façon de voter, nous nous rendrons compte que les sénateurs procèdent en grande partie en se basant sur leurs connaissances régionales des situations. C'est tout à fait normal, ils appliquent leurs perspectives régionales à leur façon d'envisager le pays dans son ensemble. C'est comme cela que les choses doivent se faire.

Quant au choix des sénateurs, j'en suis arrivée à la conclusion qu'un Sénat élu n'augmenterait pas la force du Parlement, particulièrement si les restrictions nécessaires, empêchant toute concurrence avec la Chambre des communes sont mises en place. Rien ne serait gagné, beaucoup serait perdu en répartissant les représentants élus de la population en deux chambres. Les régions ne se feraient pas mieux comprendre non plus par le simple fait que l'influence partisane des provinces trouverait de cette façon un exutoire. On ne conserverait que les désavantages que ce soit en matière d'élections, de dépenses, de déformation des choses, de manque de continuité dans les travaux parlementaires, de division, d'antagonisme, etc. Tout cela serait multiplié et on aurait en plus en soufflant sur le tout, un esprit partisan beaucoup plus intense. Les indépendants en effet se font rarement élire.

De plus, nous perdrions les avantages que nous avons à l'heure actuelle, en ayant un Sénat nommé: nous ne pourrions obtenir les services des personnes dont a besoin le Parlement et qui proviennent du milieu artistique, scientifique, du monde des affaires, du secteur académique, les personnes qui ont véritablement réalisé quelque chose dans le domaine agricole, industriel. Les qualités requises pour faire un bon travail sont la connaissance, l'expérience et la sagesse, non une grande ambition ou une grande productivité. En fait, il nous faut des personnes ayant une expérience exceptionnelle et choisies pour leurs connaissances, leur rôle dans la communauté, leurs capacités et leur maturité; il nous faut des personnes qui sont sensibles aux régions et aux provinces, mais également au contexte national. Ce n'est que quand des considérations partisanes sont intervenues dans le choix des sénateurs que la situation a changé.

J'aimerais parler davantage de cet esprit partisan. Le Sénat est une institution parlementaire dont le but était à l'origine d'apporter aux questions législatives politiques non une mûre réflexion, mais surtout une façon différente de penser qui permettrait d'envisager les problèmes de façon globale et pertinente, de trouver des solutions et de pouvoir inscrire celles-ci dans les faits. Son efficacité dépendait donc dans une grande mesure de sénateurs ayant une expérience politique préalable et qui, au Canada, dans notre système, ont une philosophie politique. Il est à espérer que les nominations futures au Sénat comprendront plus de membres provenant de diverses origines, professions libérales, milieux des affaires, etc., ce qui pourrait diminuer la partialité dont font preuve

[*Texte*]

now, with the present Senate membership, is a determination to reduce inflammatory partisanship in day-to-day activities and Senators as individuals to view their responsibility to resolving national and regional issues on their merits, to debate from the viewpoint of their broad experience,not merely to promote the party line. It is a matter of attitude and can be illustrated very simply. Senators must discern the merits of the issue before them and then simply ask themselves whether a particular matter would be supported if it arose from the opposition side instead of the government side, or vice versa, or from the independents. Usually an issue can be viewed that way. Partisanship is divisive and destroys the credibility of the Senate.

The other serious defect results from the influence of the government in the affairs of the Senate, which is becoming ever more pervasive. It appears to me that this indirect interference, with acquiescence on the part of government supporters in the Senate, no longer is content to achieve its ends merely for approval of legislation. It now seeks to influence the process by which study and debate of legislation is dealt with. This is reflected through the committee system, the ordering of Senate business and almost innumerable small ways by which these games are played. The odds have become unbalanced.

Another disorder for the Senate is Question Period, albeit a necessary function whereby Senate members of the Cabinet are called to account. That in itself is basically a problem of distribution of the government's elected support, which at the moment shows no sign of being resolved. The very nature of Question Period escalates the partisan conflict, which has no place in the Senate. That is not what the Senate is for despite a temporary accommodation to those circumstances. Therefore a changed structure is not the solution, but a change of attitude to a more judicial approach which the Senate used to have, a less partisan approach, would strengthen Parliament enormously.

The matter of changing attitude instead of structure reminded me of, I suppose, our perhaps just reputation for courtesy. Courtesy in our committees to witnesses has often been cited, and this induces confidence in the witnesses, enabling the committee to gain necessary information. A partisan or adversary approach seeks to demolish the witnesses' points. Then there is courtesy to each other as members, which enables each of us to supplement our questions of the witnesses one to the other, and this achieves a constructive result.

Then there is the courtesy in the chamber. I used to remark on this many times when I spoke to students particularly but also other organizations and clubs, but I do not find myself using this description so much any more, and that is sad.

[*Traduction*]

certaines personnes. Un Sénat élu ne fera qu'augmenter une telle partialité politique. Ce qui est nécessaire à l'heure actuelle, étant donné les membres du Sénat que nous avons, c'est la détermination de réduire cet esprit de parti qui envenime les activités quotidiennes; les sénateurs doivent envisager leurs responsabilités qui ne sont rien d'autre que de résoudre les questions nationales et régionales en se basant sur leurs mérites, de participer aux débats en se basant sur leur grande expérience, et non seulement afin de promouvoir le point de vue de leur parti. C'est une question d'attitude qui pourrait être illustrée très simplement. Les sénateurs doivent étudier le pour et le contre des questions qui leur sont soumises et simplement se demander si leur attitude serait la même s'ils étaient de l'autre côté de la Chambre ou s'ils étaient indépendants. Il est généralement possible d'envisager une question sous cet angle. L'esprit de parti divise et détruit la crédibilité du Sénat.

L'autre handicap sérieux provient de l'influence du gouvernement dans les affaires du Sénat, influence qui est de plus en plus généralisée. Il me semble que cette interférence indirecte a prouvé par les supporteurs du gouvernement au Sénat qu'ils ne se bornent plus à la question de l'approbation de la législation. Le gouvernement veut influencer le processus d'étude et de débat de la législation. Cela se reflète dans le système de comités, l'ordre des travaux, ainsi que dans de nombreux détails d'un tel jeu. Il s'est créé un déséquilibre.

Ce qui perturbe également le Sénat, c'est la période des questions, même s'il s'agit là d'une fonction nécessaire pour les membres du Sénat qui font partie du Cabinet, et qui doivent donc répondre de leurs actes. En soi, il s'agit là fondamentalement d'un problème de répartition quant à l'appui qu'a reçu le gouvernement au cours des élections. Il s'agit là d'une question qui ne semble pas trouver de solution à l'heure actuelle. La nature même de cette période de questions exacerbe cet esprit de parti qui ne devrait pas exister au Sénat, même si l'on veut temporairement tenir compte des circonstances dont j'ai parlé. Donc, changer la structure du Sénat ne serait pas la solution; il faudrait un changement d'attitude, un Sénat envisagé plus sous l'angle d'un corps judiciaire, comme c'était le cas auparavant, et moins comme un organe des partis. Cela renforcerait énormément le pouvoir du Parlement.

Cette question de changement d'attitude et non de structure me ramène à la question de la réputation que nous avons d'être courtois. On a souvent parlé de la courtoisie dont faisaient preuve les membres de nos comités envers les témoins, ce qui incite leur confiance et permet aux comités d'obtenir les renseignements nécessaires. Une attitude partisane, un système d'antagonisme, chercher à réfuter les arguments des témoins. Ensuite, il y a également la courtoisie entre les différents sénateurs qui nous permet de poser des questions complémentaires aux témoins, et d'en arriver à un résultat positif.

Vient ensuite la courtoisie au Sénat. J'avais l'habitude d'en faire état lorsque je parlais particulièrement devant des étudiants, des organisations, des clubs, mais il me semble que j'en parle moins ces temps-ci, et c'est dommage. Les attaques

[*Text*]

Courtesy in the chamber would stem from ... personal attacks, histrionics and techniques that are good with voters used to tend to drive members out of the chamber. I think our chairman will remember that. In fact, when someone stood to speak members used to file into the chamber and receive encouraging thumps on their desks—and they usually still do, I am glad to say.

There was always a quiet attentiveness to the speaker. Private conversations took place in the lobby, outside the chamber. It was very seldom necessary for the speaker to call order. The result was an orderly, sensible debate of a very high standard. Legislation, committee reports and inquiries were well-reasoned debates leading to well-informed conclusions, and surely that is as constructive and productive as what we have been criticized for, never being reported by the press—but we do not deal with our debates in a headline-directed way. In other words, we are complementary to the House of Commons, who are addressing the voters.

It is very disturbing for me these days to hear a member ask if the government would permit referral to a committee of some item or subject. I find that very disturbing. Because of unusual circumstances, presence of Cabinet ministers who hold portfolios creates different and highly partisan attitudes, and Bill C-152, which we will be dealing with very shortly, will reinforce this because it asks for the addition of parliamentary secretaries in the Senate.

• 1750

As a practical few steps forward for a more independent Senate, I would suggest that our Senate officers be selected by and answerable to the Senate. The leader of the Senate should be outside the Cabinet—the government representative in the Senate. But the legislative timetable should be decided by the Senate leader and amendments should be made as needed rather than recommendations, and I am thinking back to the last thing we dealt with before the summer recess, the Tax Court of Canada Act, C-167, no costs may be awarded by court. Maybe some of you remember that. We could have amended that in no time and it would have been accepted by the Commons. As our dear old friend Senator Forsey would say, "if it is not in writing it ain't worth the paper it is writ on".

All vacancies should be filled within the session or a year. As you have heard from many many people, we are so short-handed ... British Columbia has three senators who can act apart from the government—four now that Senator Perrault is back. But it has been very, very difficult operating with three.

I think we should draft Senate bills arising from committee reports, and we should reduce or refuse supply where govern-

[*Translation*]

personnelles, les effets théatraux, ainsi que différentes autres techniques qui conviennent aux électeurs avaient tendance à chasser les sénateurs du Sénat. Je crois que notre président s'en souviendra. En fait, quand un sénateur se levait pour prendre la parole, ses collègues revenaient dans la chambre et entendait leurs collègues marteler leur bureau. C'est ce qui se passe encore généralement, ce dont je suis heureuse.

On faisait toujours attention à l'orateur. Les conversations privées avaient lieu dans les couloirs, à l'extérieur de la chambre. L'orateur ne devait rappeler à l'ordre que très rarement. Le débat était donc ordonné, raisonnable et d'un très haut calibre. Les débats en matière de législation, de rapports de comités et d'enquêtes étaient bien raisonnés et conduisaient à des conclusions prises en toute connaissance de cause, des conclusions positives, même si la presse n'en faisait pas beaucoup de cas, sans doute parce que nous ne cherchons pas à être constamment sous les feux de la rampe. En d'autres termes, nous faisons un travail qui est complémentaire à celui des députés, qui eux, s'adressent à leurs électeurs.

Cela me perturbe beaucoup aujourd'hui d'entendre les sénateurs se demander si le gouvernement permettra qu'une question soit référée à un comité. Étant donné les circonstances inhabituelles, la présence au Sénat de ministres de Cabinet qui détiennent des portefeuilles crée une situation différente où l'esprit de parti est important. Le Bill C-152, dont nous serons saisis sous peu, renforcera encore une telle attitude en proposant la création de secrétaires parlementaires pour les sénateurs.

En vue d'assurer davantage l'indépendance du Sénat, les hauts fonctionnaires de cette Chambre devraient être choisis par le Sénat et devraient lui rendre compte. Le leader du Sénat ne devrait pas faire partie du conseil des ministres mais se contenter d'être le représentant du gouvernement au Sénat. Le programme législatif devrait être décidé par le leader au Sénat et les modifications aux textes législatifs qui s'imposent devraient être faites au lieu de se contenter de faire des recommandations et je repense au dernier projet de loi que nous avons étudié avant les vacances d'été, le Bill C-167, Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, je pense que les tribunaux ne devraient pas décider des frais. Certains d'entre vous s'en souviennent peut-être. Nous aurions pu très rapidement modifier cette loi qui aurait été acceptée par la Chambre des communes. Comme notre vieil ami, le sénateur Forsey dirait: «Si ce n'est pas mis noir sur blanc, cela ne vaut même pas le papier sur lequel c'est écrit».

Tous les postes vacants devraient être comblés au cours de la session ou en un an. Comme vous l'avez entendu de nombreux, de nombreux témoins, les postes vacants ne manquent pas ... La Colombie-Britannique compte trois sénateurs qui sont maintenant dissociés du gouvernement, quatre maintenant que le sénateur Perrault est revenu. Mais il a été très difficile de travailler avec seulement trois sénateurs de Colombie-Britannique.

Je pense que nous devrions rédiger des projets de loi sénatoriaux à partir des rapports de comités et que nous

[*Texte*]

ment does not act to rectify mistakes, such things like VIA Rail, coastal shipping, regulations and other statutory instruments recommendations.

Nowhere is mentioned media responsibility. A free press is a very important bulwark in our democracy and the media has a great responsibility to fulfil. And as far as the Senate is concerned, it is not doing its job. I do not know what the Senate ought to do. I have always thought we should have a a press relations officer, but still . . .

The other point that is worth remembering and the press should remember is that the Senate is a workshop; it is not a stage. I sometimes think if a reporter with a television camera and lights went to a scientific laboratory and dragged out the scientist, he would come out rubbing his eyes and peering through his glasses. In a way that is the way the Senate is with what it is dealing with. We say, come in, see how we operate, see our committees work, come to our debates. We are glad to do that, but we are not really out there publicizing ourselves any more than a workship is in a theatrical group. The stage does that.

It is a question of addressing the question in the Senate and not the voters. And, of course, the other difficulty is with Cabinet ministers in the Senate. The press is more interested in them than what the Senate is doing.

Another thing that is not mentioned . . . The provincial governments must take a great deal of, what shall we say, blame or not, as you like—responsibility for these inquiries that go on incessantly. Provincial governments are not provinces per se. We have to remember that. Governments deal with governments in our first ministers' conferences, and so on. Power goes where power is, and that is where provincial governments want to be. As Senator van Roggen said a short time ago, we are a legislative body.

But, on the other hand, there is absolutely no excuse for a provincial government's not discussing its problems with its legislators or with its senators. And as far as I know, there is no province in the country that ever calls in its senators and says: Now, let us sit down and we will tell you our problems and you can tell us what you think can be done. There are a lot of things that are nonpartisan that certainly could be discussed and talked over but are not.

Now, I can understand this in a way. The provincial premiers are suspicious of discussing anything with us, because they think we are partisan-oriented and whatever they tell us will be used for partisan advantages. But anyway, the premiers are culpable in not meeting with the senators. And I have to add right here, that there are a lot of individual ministers who are exceptions to this and are very happy to discuss various problems. They will work together harmoniously with the senators from their particular provinces.

[*Traduction*]

devrions réduire ou refuser des subsides lorsque le gouvernement ne prend pas les mesures voulues pour redresser des torts, comme pour Via Rail, la marine côtière, et les recommandations portant sur les règlements et textes réglementaires.

On ne parle jamais de la responsabilité des médias. La liberté de la presse est un facteur important au sein de notre démocratie et cette presse a une énorme responsabilité sur les épaules. Et pour ce qui est du Sénat, cette presse ne fait pas son travail. Je ne sais pas ce que le Sénat devrait faire. J'ai toujours pensé que nous devrions engager un attaché de presse, mais même . . .

Il faudrait également se rappeler et rappeler également à la presse que le Sénat est un atelier et non pas une scène. Je pense souvent que si un journaliste se rendait dans un laboratoire scientifique avec une caméra de télévision et des lumières crues et en sortait le savant, il sortirait en se frottant les yeux et en regardant par-dessus ses lunettes. D'une certaine façon, c'est dans cette position que se trouve le Sénat. Nous disons: «Entrez, voyez comment nous travaillons, regardez la façon de travailler de nos comités, assistez à nos débats.» C'est avec plaisir que nous le faisons, mais nous ne sommes pas là pour nous montrer pas plus qu'un atelier ne fait partie d'un groupe théâtrale. C'est le domaine de la scène.

La question doit être adressée au Sénat et non aux électeurs. D'autre part, la présence de ministres sénateurs pose un autre problème. La presse s'intéresse davantage à eux qu'aux travaux du Sénat.

Ensuite, les gouvernements provinciaux devraient assumer la grande part de responsabilité de ces enquêtes qui s'effectuent continuellement. Les gouvernements provinciaux ne sont pas des provinces en soi. Nous devons nous en souvenir. Les gouvernements traitent avec les autres gouvernements lors des conférences des premiers ministres et ainsi de suite. Le pouvoir va là où se trouve le pouvoir et c'est là où veulent se trouver les gouvernements provinciaux. Comme le sénateur van Roggen l'a dit il y a quelque temps, nous sommes un corps législatif.

Mais par contre, on ne saurait absoudre un gouvernement provincial qui ne voudrait discuter de ses problèmes avec les législateurs ou les sénateurs. Et autant que je sache, il n'existe aucune province au Canada qui convoque ses sénateurs et leur dise: discutons de nos problèmes et dites-nous ensuite ce que vous en pensez. Il existe des tas de questions qui n'ont rien à voir avec la politique des partis respectifs dont on pourrait discuter mais qui ne sont jamais abordées.

D'ailleurs, je peux le comprendre d'une certaine façon. Les premiers ministres des provinces se méfient des discussions qu'ils pourraient avoir avec nous, car ils pensent que nous sommes tous teintés d'esprit de parti et que ce qu'ils nous diront sera utilisé au profit du parti. Mais de toute façon, il n'en demeure pas moins que les premiers ministres des provinces sont coupables de ne pas vouloir discuter avec les sénateurs. Et je dois ajouter ici qu'il existe un grand nombre de ministres qui font exception à cette règle et qui sont très contents de discuter de leurs problèmes. Ils travaillent en collaboration avec les sénateurs de leurs provinces respectives.

[*Text*]

Regional concerns are brought up again and again and again. I have to say to my colleagues from the House of Commons, they are dealing with regional concerns day after day, as the constituency representatives. There are more, or almost as many memers of the House of Commons from western Canada as there are in the whole Senate of the country. Does the government listen to them? Does the government listen to its western senators? Is that our fault? Is that the fault of the elected members of Parliament from western Canada? I do not know. I leave that with you.

I think the government should, of course. If I have said I do not know; I do know. I think they should listen to their elected representatives from western Canada. I think they should listen to their western senators just as much as they listen to their advisers in the civil service and the faceless people from the Privy Council office and the Prime Minister's office.

Should governments interfere with Senate direction to a committee re a regional concern?—I am thinking here particularly of energy. Now, that was a committee that should have been set up in 1975 in the Senate. It dealt with many regions, with concerns of many regions, and the Senate was the place to have a proper ongoing inquiry at that particular time. And when this has occurred, like the Kent County inquiry by the Senate agricultural committee—it was a great success as was the northern pipeline committee inquiry. The Senate is an ideal vehicle for those nonpartisan, objective approaches to regional inquiry.

I think this sort of regional concern is far more important to the people of this country than fiddling with the Constitution.

The methods of appointment put to you from the Goldenberg-Lamontagne report are part of an excellent report. So many, as we say, bushels of reports and studies have been done on Senate reform. This Goldenberg-Lamontagne report is very sensible. It is very practical. It recommends that appointments continue to be made by the Prime Minister, but half the names supplied by the provincial governments. It recommends a term of a certain number of years, say, 10, which could be renewed. I have to take exception to the Goldenberg-Lamontagne appointment recommendations. In the first place, I do not really think the Senate will be served by having the federal government plus the provincial government making appointments to the Senate. It will simply make the Senate be perceived as further aligned with governments, government and governments, both provincial and federal, and political parties; and instead of being a protection or a bulwark for the people against state power, it will further destabilize our parliamentary democratic system.

• 1800

Here again we come to term. This is an iffy thing. We go back to Mrs. Aristotle, please. When I came to the Senate, I

[*Translation*]

Les problèmes régionaux font l'objet de nombreuses discussions. Je dois dire à mes collègues de la Chambre des communes qu'ils s'occupent jour après jour de questions régionales en tant que représentants de leur circonscription. Il existe davantage ou presque de députés de l'Ouest du Canada qu'il n'y en a dans l'ensemble du Sénat. Le gouvernement les écoute-t-il? Le gouvernement écoute-t-il ses sénateurs de l'Ouest? Est-ce de notre faute? Est-ce la faute des députés de l'Ouest? Je ne sais pas. Je vous laisse le soin d'y réfléchir.

Je pense que le gouvernement devrait évidemment le faire. Et j'ai dit que je ne savais pas; or, je sais. Je pense qu'il devrait écouter ses représentants élus de l'Ouest. Je pense qu'il devrait écouter les sénateurs de l'Ouest tout comme il écoute ses conseillers qui font partie de la Fonction publique et les sans-visage du Bureau du conseil privé et du Bureau du premier ministre.

Les gouvernements devraient-ils discuter des recommandations faites par le Sénat à un comité à propos d'une question régionale? Je veux parler des questions énergétiques. Ce comité aurait dû être créé en 1975 au Sénat. Il s'agissait d'une question qui intéressait de nombreuses régions, et le Sénat était la Chambre appropriée pour effectuer une enquête de ce genre à cette époque. Et lorsqu'il y a eu décision en ce sens, comme l'enquête faite par le Comité de l'agriculture du Sénat sur le comté de Kent, cela a été un énorme succès tout comme l'enquête du Comité sur le pipe-line du Nord. Le Sénat est l'endroit idéal pour effectuer ces enquêtes objectives et dénues de tout esprit de parti lorsqu'il s'agit de questions régionales.

Ces problèmes régionaux sont, à mon avis, beaucoup plus importants aux yeux de la population de ce pays que le tripatouillage de la Constitution.

La partie du rapport Goldenberg-Lamontagne traitant du mode de sélection des sénateurs est excellente tout comme l'ensemble du rapport. Il faut dire que des centaines et des centaines de rapports et d'études ont porté sur la réforme du Sénat. Or, le rapport Goldenberg-Lamontagne est sensé, il est pratique. Il recommande que le premier ministre continue à nommer les sénateurs à condition que la moitié des sénateurs soient proposés par les gouvernements provinciaux. Il recommande l'instauration d'un mandat d'une durée de 10 ans qui pourrait être reconduit. Mais je m'oppose à certaines recommandations faites par le rapport Goldenberg-Lamontagne sur le mode de sélection des sénateurs. Tout d'abord, je ne pense pas que c'est rendre un grand service au Sénat que d'autoriser le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial à nommer les sénateurs. Tout cela aura simplement pour effet de faire croire davantage encore aux gens que le Sénat est du côté des gouvernements, tant des gouvernements provinciaux que du gouvernement fédéral et qu'il respecte les lignes de partis; plutôt que d'être un rempart pour la population contre le pouvoir de l'État, ce qui déstabilisera plus encore notre système parlementaire démocratique.

Ici encore, on constate qu'il y a encore beaucoup de si. Lorsque je suis arrivé au Sénat, j'étais plus ou moins à la

[*Texte*]

was about ninetieth-something on the list of seniority. That was 13 years ago. I am now up in the early thirties; I think I am 33rd. Your chairman will be much in the same position. Perhaps his math is faster than mine, but in 13 years that is a tremendous turnover. I would think it is well in excess of 33-1/3. So I am not sure it is necessary to put in this 10-year term. I am not convinced that it is going to add anything. It may be a drawback. There are drawbacks that we cannot always see. So let us look at what we really are, and let us look at what the turnover actually is. My inkling is that it is perhaps more rapid than 10 years.

The other thing about the trend, you know the green paper points out that this will keep the Senate in closer touch with what is going on. I really cannot follow that at all. It sounds like trendy talk for trends. However . . . The Senate is a house of elder statesmen in which knowledge, experience and wisdom are the important attitudes, not driving ambitions and quality production. I am quoting Senator Arthur Roebuck on that writing, way back in 1954, and I think it still holds true today.

I would not want to see the term renewed in any event. That simply relegates anyone to the position of puppet for the administration of the day or whoever is going to renew the term. It puts him in the position of a civil servant on a five-year contract up for renewal for good behaviour. It does not lend to the type of attitude we need in the Red Chamber.

The solutions I would like to put forward, the most radical one, the one that goes right to the root, would be and would be seen to be apart from partisan considerations: the senators should be chosen by Her Majesty the Queen. Her advisers would be her choice, her particular privy council. It could be the lieutenant governor of the province in question and privy councillors who were not politically active, or whoever else she chose to make up this advisory council. That is my first radical choice.

This would be entirely within the Constitution and would answer all difficulties raised by the present proposals. It would give the Canadian people a House of Parliament free from executive shackle. Senators would have no doubt where their duty and loyalty lay, and their impartiality could not be called into question. Parliament would be truly strengthened and enhanced. Or if that is too rich for you, the Governor General might perform this function in a similar manner satisfactory to the Canadian people, as long as he is accepted as being responsible to Her Majesty alone. Or, and this one is quite watered down, the Prime Minister could continue recommending, in fact appointing, but with a broader advisory committee to include the lieutenant governor of the province in question.

[*Traduction*]

quatre-vingt-dixième place sur la liste d'ancienneté. C'était il y a 13 ans. Maintenant je suis aux alentours de la trentième place; en fait je crois que je suis en trente-troisième place. Votre président est *grosso modo* dans la même position que moi. Il se peut qu'il soit meilleur en mathématique que moi, mais en treize ans il y a eu un roulement incroyable. Je pense que ce roulement dépasse de beaucoup 33-1/3. En conséquence, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de fixer le mandat des sénateurs à dix ans. Je ne suis pas convaincue en effet que cela soit de nature à ajouter quoi que ce soit. Au contraire cela pourrait être un inconvénient. Il y a bien entendu des inconvénients qu'il n'est pas toujours possible de voir. Donc jetons un coup d'oeil aux effectifs actuels du Sénat, et essayons de voir quel est véritablement le roulement. J'aurais tendance à penser que ce roulement se fait plus rapidement que tous les dix ans.

Autre chose, vous savez que le Livre vert dit que cela permettra au Sénat d'être plus au fait de ce qui se passe. À vrai dire, moi je ne comprends pas pourquoi. Il me semble que ce sont là des propos à la mode. Toutefois . . . Le Sénat est une Chambre composée d'hommes d'État chevronnés, qui font preuve de sagesse, d'expérience, de connaissances qui ne sont pas motivées par des ambitions politiques et de grands projets. Je ne fais que citer les paroles du sénateur Arthur Roebuck en 1954, et je crois qu'on peut encore dire la même chose aujourd'hui.

En tout cas, je ne voudrais pas que ce mandat soit renouvelable. En effet, le renouvellement du mandat relèguerait les sénateurs quels qu'ils soient au statut de marionnettes auxquelles le gouvernement du jour pourrait faire faire ce qu'il veut à la faveur du renouvellement du mandat. Cela mettrait des sénateurs dans la même posture que les fonctionnaires dont on renouvelle le contrat après cinq ans pour «bonne conduite». En tout état de cause, cela n'est pas fait pour encourager une certaine attitude de la part des sénateurs pourtant nécessaire à la Chambre rouge.

Néanmoins, je voudrais proposer certaines solutions dont la plus radicale consisterait à élire les sénateurs sans considération partisane: les sénateurs seraient choisis par Sa Majesté la Reine. Sa Majesté choisirait elle-même son conseil privé particulier. Ce Conseil privé pourrait être constitué des lieutenants-gouverneurs des provinces et de conseillers privés qui ne joueraient pas un rôle actif sur la scène politique ou alors d'autres personnes que Sa Majesté pourrait choisir. Voilà mon premier choix.

Cette procédure cadrerait complètement avec la Constitution et permettrait de faire face aux difficultés que soulèvent les propositions actuelles. En outre les Canadiens disposeraient d'une Chambre complètement indépendante de l'exécutif. Les sénateurs sauraient parfaitement quelle serait leur tâche et à qui ils auraient à rendre des comptes, et il serait hors de question de mettre leur impartialité en cause. Le Parlement serait de ce fait véritablement renforcé. Si cette solution vous semble trop radicale, le gouverneur général pourrait s'acquitter de cette tâche tout en donnant satisfaction à la population canadienne en autant que la population accepte qu'il n'a de comptes à rendre qu'à Sa Majesté la Reine. Ou encore, je peux vous proposer une autre solution susceptible de prêter moins à

[*Text*]

Now, I keep mentioning the lieutenant governor. I do not know what your experience is, but my experience has been that the lieutenant governors of the provinces that I am familiar with know their provinces inside out. They know the people in them. They know who is doing what in Stewart and Atlin and Burns Lake and so on in British Columbia. They know who is doing what in the mines, not just the board of directors in the head offices. The lieutenant governors are the best-informed all-around people you could hope to meet in my province and in several others. Why their opinion is not used more, I am not sure.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Bell, I hesitate to interrupt your presentation, but I just want to point out that if there is very much more there is a problem of having questions. Is there much more in your presentation?

Senator Bell: No, I think not. What I would like to do is just finish. I would much rather have your questions.

I would just like to finish up by paraphrasing Lord Beloff who is a British historian writing in the *Times* who says that the Senate represents the belief that there should be in a balanced constitution an institution which does not owe its whole being to the device of popular election; that if there is to be stability, there must be room for institutions expressing continuity as against the ebb and flow of opinion.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Bell.

Mr. Jarvis had indicated that he wishes to question.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, as the basis for my questions, I would like to use your principle regarding confidence of the governed and the governors. I will make some comments and ask you to respond rather than put my intervention in the form of questions, and this is a method I have used with a number of witnesses.

How can the governed have any semblance of confidence in a system that has permitted, as you quite accurately point out, a 20% vacancy rate, some for in excess of 10 years and many for 2 and 3 and 4 years; an institution wherein an appointive system has denied all but 8 women access to that institution as it is presently constituted; an institution where you quite accurately point out a steady erosion and deterioration from a status that you thought was a much better one in terms of its ability to operate freely and effectively; a system wherein, as you allege and I am inclined to agree, that an election would

[*Translation*]

controverse, le premier ministre pourrait continuer de recommander certaines candidatures, en fait il pourrait continuer de nommer les sénateurs, mais avec l'aide d'un comité consultatif élargi auquel siégerait le lieutenant-gouverneur de la province en question.

Je parle du lieutenant-gouverneur. Je ne sais pas ce que vous en pensez, mais mon expérience m'indique que les lieutenants-gouverneurs des provinces que je connais connaissent parfaitement ce qui se passe dans leur province. Ils en connaissent tous les habitants. Ils savent qui fait quoi à Stewart et à Atlin et à Burns Lake en Colombie-Britannique. Ils savent qui fait quoi dans les mines et non pas seulement ceux qui siègent au conseil d'administration des entreprises. Le lieutenant-gouverneur est la personne de ma province qui est la mieux informée et qui connaît le mieux les résidents. Il en va de même dans les autres provinces. Pourquoi ne fait-on pas davantage appel à leurs conseils, je ne saurais le dire.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Bell, j'hésite à vous interrompre, mais je voudrais vous dire que si vous ne terminez pas rapidement, nous n'aurons pas suffisamment de temps pour vous poser des questions. Vous en reste-t-il encore beaucoup?

Le sénateur Bell: Je ne pense pas. Permettez-moi de conclure. Je préfère en effet que vous me posiez des questions.

En conclusion, je voudrais paraphraser Lord Beloff, un historien britannique, qui écrit dans le *Times* que le Sénat traduit le sentiment populaire voulant qu'une constitution équilibrée devrait prévoir l'existence d'une institution qui ne doit pas son existence au verdict populaire, c'est-à-dire que si l'on désire une stabilité institutionnelle, il faut qu'il existe des institutions capables de continuité par opposition aux fluctuations de l'opinion publique.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Bell.

M. Jarvis me dit qu'il souhaitait vous poser quelques questions.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Sénateur, je voudrais baser mes questions sur le principe dont vous avez parlé, c'est-à-dire la confiance des gouvernés et des gouvernants. Je vais faire quelques commentaires et vous demander de répondre plutôt que de vous poser des questions en bonne et due forme, une méthode que j'ai utilisée avec plusieurs témoins.

Comment les gouvernés peuvent-ils avoir un semblant de confiance dans un système qui a permis, comme vous l'avez fait d'ailleurs remarquer, un taux de vacances de 20 p. 100 des sièges sénatoriaux, certains sièges d'ailleurs sont vacants depuis plus de 10 ans et d'autres le sont depuis deux, trois et quatre ans; c'est-à-dire faire confiance à une institution nominative qui empêchait les femmes, mis à part huit d'entre elles, d'accéder à son enceinte; une institution dont le statut, comme vous le dites très justement, s'est détériorée de façon continue et dont vous pensiez qu'elle était plus à même de prendre des décisions librement, une institution qui comme

[*Texte*]

defeat the selective process and deny the country the benefit of certain people in the sciences or in the arts or wherever?

When your institution is so discredited that two recent appointments which come immediately to mind—and I am going to use these specifically so no one can accuse me of partisanship . . . the appointment of Messrs. Michael Pitfield and Lowell Murray, two, in my view, outstanding young men, was greeted with derision from one end of the country to the other, from virtually every commentator, and yet they both, in my view, brought a . . . When you are talking about the need to reach into the community, the selective process that would be defeated by election, I would be hard pressed to find two other persons, two other candidates, who within their reasonably admittedly narrow field could bring more to that institution. If that is the situation in which we find ourselves, and you have augmented that by talking about the partisan influence—and I think I can be fairly frank because you are one of those who resisted that not all that long ago, the party discipline influence, to speak out in the Senate on a very important issue in this country—if all that is happening, if I am not overdramatizing it or overestimating the lack of confidence that exists, how on earth can just the simple change in an appointed system ever restore that confidence by the governed and their governors?

Senator Bell: Mr. Jarvis, that is a very good question. I have no easy answer except to say that the Senate will be credible; that the people of the country will have confidence in it as soon as they can see that we are acting in an independent way: that we are not responsible to the government, the government is responsible to us, which is what should happen in Parliament.

Mr. Jarvis: Then, by supplementary, Senator, and I think you really think deeply and sincerely about it, and I accept that, you are so hard pressed in terms of the perception that you have gone so far as to suggest or allude to a press relations officer. That sounds to me like something that might come from a particularly poor minister of the Crown, because he really needs it, or she. And we have developed that system within Cabinet that their so-called communication units are nothing more; not the dissemination of vital information to the Canadian electorate, but something to bolster the public image of the minister. Now, I will begrudgingly accept the minister's right to do that within his department, but I am hard pressed to agree that an important institution in a democratic process such as the Senate has sunk to such a level that they have to hire a press relations consultant to bolster their public image.

Senator Bell: Apparently, Mr. Chairman, it is necessary that we bolster our image, because the green paper proves this as much as the write-ups in the press; they are not actually

[*Traduction*]

vous l'alléguez, et je serais d'accord avec vous, quand un vote pourrait abolir en ayant de ce fait au pays le bénéfice de certaines compétences dans les sciences et dans les arts?

Le Sénat en tant qu'institution est tellement discrédité que je voudrais citer deux nominations récentes qui me viennent immédiatement à l'esprit—je parlerai de ces nominations pour que personne ne puisse m'accuser de «partisanerie» à savoir la nomination de MM. Michael Pitfield et Lowell Murray, à mon sens deux personnes exceptionnelles, dont la nomination a été accueillie avec dérision d'un bout à l'autre du pays, par presque chaque journaliste mais néanmoins ces deux personnes à mon sens ont amené . . . quand vous parlez du besoin de toucher la communauté, la procédure de choix que vous annuleriez par vote, à ce sujet je dois dire qu'il me serait très difficile de trouver deux autres personnes, deux autres candidats qui, dans un domaine aussi restreint, pourraient apporter plus à cette institution. Si c'est la situation dans laquelle nous sommes, et vous avez aggravé la chose en parlant d'influence partisane—je pense que je peux être assez franc parce que vous êtes sénateur, l'un de ceux qui se sont opposés à cela il n'y a pas trop longtemps, c'est-à-dire à la discipline des partis, en prenant la parole au Sénat sur une question très importante pour ce pays—si la situation est celle-là, si je n'en remets pas ou si je ne surestime pas le manque de confiance qui existe, de quelle façon pouvons-nous modifier un système nominatif pour restaurer la confiance des gouvernés et des gouvernants?

Le sénateur Bell: Monsieur Jarvis, c'est une fort bonne question. Je n'ai aucune réponse toute faite à vous donner, si ce n'est de dire que le Sénat sera crédible; que les gens auront confiance en lui dès qu'ils constateront que le Sénat agit en tant qu'entité indépendante: nous ne sommes pas responsables du gouvernement, le gouvernement doit nous rendre des comptes, ce qui devrait être le cas au Parlement.

M. Jarvis: Permettez-moi de vous poser alors une question supplémentaire, sénateur, je pense que vous êtes sincère et que vous avez beaucoup pensé à ce que vous nous avez dit, mais vous êtes tellement omnubilée par la perception du Sénat que vous êtes allée jusqu'à proposer ou à faire allusion à la nomination d'un proposé aux relations avec la presse. Voilà une mesure qui, à mon sens, pourrait émaner d'un mauvais ministre de la Couronne, parce qu'il en verrait véritablement le besoin. Nous avons mis en place cette modalité au sein du Cabinet, à savoir que ce que l'on appelle les unités de communication ne sont ni plus ni moins que cela; ces unités ne servent pas à divulguer à l'électorat canadien des renseignements importants, mais plutôt à faire mousser l'image public du ministre. J'accepte, bien que de mauvaise grâce, le droit du ministre de procéder de la sorte au sein de son ministère, mais par contre j'ai beaucoup de difficultés à accepter qu'une institution aussi importante et démocratique que le Sénat puisse tomber aussi bas en jugeant nécessaire de recruter un expert des relations avec la presse pour faire mousser son image publique.

Le sénateur Bell: Apparemment, monsieur le président, il est nécessaire que nous réhaussions notre image parce que c'est ce que dit le Livre vert ainsi que les critiques dans la presse; en

[*Text*]

looking at what we do or why we are there, what we are supposed to be doing.

Mr. Jarvis: Thank you, Senator. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis. I think we have time for one last questioner, Senator Lucier.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Bell, you are suggesting that the Senate should have more independence from the parties, from the government, and I am not sure I disagree with that entirely. We keep talking about being non-partisan once we are elected and all the rest of it. I do not hear anybody talking about being nonpartisan when they are waiting for an appointment to the Senate. If I had been nonpartisan, I know I would not be here and I do not think you would, either.

• 1810

I think there is a problem with becoming non-partisan once you are in and only being non-partisan when it is convenient. We are in a political system. How can you be non-partisan in a political system?

Senator Bell: I think, Senator Lucier, I would like to say right now that the present Prime Minister has appointed more independent senators or senators not of his own party than any other Prime Minister in our whole history, since 1867. But even so, we have slid back.

But to answer your question more specifically, I think this little trick of saying to yourself that it is a matter of attitude when you have a question, an issue, a piece of legislation, a point of procedure . . . How would you analyse it? How would you appraise it if this were done by the opposition?

Now, as a Liberal I find this particularly helpful in changing my attitude to one of . . . How can I put it? Objectivity is the word I am trying to get. I find that a very helpful way of doing it. I agree with you; if you were not partisan before, you probably would not have the interest that would make you an excellent senator. Some of our best senators have been elected Cabinet ministers in provinces and former Cabinet ministers federally, leaders of parties or chairmen and so on, and we could not do without their expertise. I think that is an attribute. It is just that, once we are in the Senate, we have to achieve a more judicial stance.

Senator Lucier: But I am partisan. I am a Liberal and I have always been partisan. I had never been really very involved in politics before, but I have never had any problems with the fact that I am partisan, and I continue to be partisan. I have only been in the Senate for eight years, but I have never once had anyone come to me and say: We want you to do this; it is not good for your area of the country, but we want you to do it, anyhow. We want you to vote on this, or we want you to speak this way. We know you do not believe in it, but we want you to do it. I have never been asked to do that. I have never had a Whip come to me and say I had to vote this way or else.

[*Translation*]

fait, ils ne s'intéressent pas à ce que nous faisons ou pourquoi nous sommes là, à ce que nous sommes censés faire aussi.

M. Jarvis: Merci, sénateur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis. Je crois qu'il me reste un peu de temps pour donner la parole au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Bell, vous dites que le Sénat devrait être plus indépendant des partis, du gouvernement, pour ma part je ne suis pas sûr d'être complètement en désaccord avec cela. On parle beaucoup d'indépendance vis-à-vis des partis politiques même si l'on élit les sénateurs. Personne ne parle d'indépendance en attendant une nomination au Sénat. Si j'avais été aussi indépendant, je sais que je ne serais pas là maintenant pas plus d'ailleurs que vous.

Il est difficile de devenir complètement indépendant lorsque l'on est au Sénat et d'être non partisan lorsque cela fait votre affaire. Nous sommes dans un système politique. Dès lors comment peut-on être indépendant dans un système politique?

Le sénateur Bell: Sénateur Lucier, permettez-moi de dire que le Premier ministre actuel a nommé plus de sénateurs indépendants ou de sénateurs qui ne sont pas de son parti que n'importe quel autre premier ministre pendant toute l'histoire du Canada depuis 1867. Mais cela dit, nous avons dérapé.

Pour répondre à votre question de façon plus précise, le fait de vous dire que l'indépendance est une question d'attitude dans l'étude d'une question d'un projet de loi, d'une question de procédure . . . Comment l'analyseriez-vous? Qu'en penseriez-vous si c'était fait par l'opposition?

En temps que Libéral, je pense qu'il est particulièrement utile de changer mon attitude vis-à-vis . . . Comment pourrais-je le dire? L'objectivité est le mot que j'essayais de trouver. Pouvoir évaluer de façon objective aide beaucoup. Je suis d'accord avec vous: si vous avez été indépendant avant, il est probable que vous n'auriez pas l'intérêt qui fait de vous un excellent sénateur. Certains de nos meilleurs sénateurs ont fait partie du Conseil des ministres provinciaux, ont occupé des postes de ministres au gouvernement fédéral, chef de parti ou président, etc.; et nous ne pourrions nous passer de leurs connaissances. C'est donc quelque chose de favorable. Mais lorsque nous sommes au Sénat, nous devons prendre un peu plus de distance.

Le sénateur Lucier: Mais moi, je ne suis pas indépendant. Je suis Libéral et j'ai toujours fait de la politique partisane. Avant d'être nommé sénateur, à vrai dire je n'ai jamais fait de politique, mais j'ai toujours accepté le fait que je n'étais pas indépendant et que je continue de ne pas l'être. Il n'y a que 8 ans que je suis au Sénat, mais il n'y a jamais personne qui m'ait dit pendant ces 8 ans: nous voulons que vous fassions ceci; ce n'est pas bon pour votre région, mais de toute façon nous voulons que vous le fassiez. Nous voulons que vous votiez de cette façon ou que vous parliez ainsi. Nous savons que vous ne croyez pas en cela, mais nous voulons que vous le fassiez de

[*Texte*]

In fact, it seems to me, on the day the Prime Minister appointed me, I walked out of his office; if I had wanted to tell him to go to hell the next day I had that right, and I still have it. I do not see what being partisan or non-partisan has to do with it.

Senator Bell: That is something you have to work out for yourself, Senator Lucier . . .

Senator Lucier: I have worked it out very nicely.

Senator Bell: —and I am sure you are doing it in an admirable way.

Senator Lucier: I have had no problem in working it out.

Senator Bell: Some of us cannot operate that way.

Senator Lucier: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

This then concludes our hearings for today. Senator Bell, I want to thank you very much on behalf of the committee for coming to be with us and sharing your views on the future of the Senate.

Senator Bell: I want to say thank you, and I admire you all for this tiring job you are doing. I am sure you would rather be back doing whatever we have to do to get on with our work.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

This concludes the hearings for today, and I remind you that tomorrow at 3.15 p.m. the buses will be leaving from the Senate entrance.

The committee is adjourned.

[*Traduction*]

toute façon. On ne m'a jamais rien demandé de pareil. Jamais un whip ne m'a dit que je devais voter d'une façon ou d'une autre. En fait, il me semble que le jour où le Premier ministre m'a nommé au Sénat, en sortant de son bureau, si j'avais voulu, j'aurais pu l'envoyer au diable le jour d'après, j'en avais le droit, que j'ai d'ailleurs toujours. Je ne vois pas ce que le fait d'être indépendant ou non a à voir avec cela.

Le sénateur Bell: Sénateur Lucier, c'est à vous de décider de . . .

Le sénateur Lucier: J'ai trouvé une réponse qui m'arrange très bien.

Le sénateur Bell: . . . et je suis sûre que ce que vous faites, vous le faites d'une façon admirable.

Le sénateur Lucier: Je n'ai pas de difficulté bien spéciale à cet égard.

Le sénateur Bell: Certains d'entre nous ne sont pas aussi heureux que vous.

Le sénateur Lucier: Merci. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Nous en arrivons maintenant à la fin de nos audiences d'aujourd'hui. Sénateur Bell, je voudrais vous remercier beaucoup au nom du Comité d'être venue pour partager votre point de vue sur l'avenir du Sénat.

Le sénateur Bell: Je vous remercie beaucoup et je dois vous dire que je vous admire tous pour le travail fatigant que vous faites. Je suis convaincu que vous préféreriez être ici au Sénat pour avancer nos travaux.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup.

Cela met fin à nos audiences d'aujourd'hui; permettez-moi de vous rappeler que demain à 15h15 les autobus vous attendront devant l'entrée du Sénat.

La séance est levée.

APPENDIX ''RESE-5''

HUMAN RIGHTS INSTITUTE OF CANADA

SUBMISSION TO SPECIAL JOINT COMMITTEE

ON SENATE REFORM

August 15, 1983

Human Rights Institute of Canada,
77 Metcalfe Street, Suite 201,
Ottawa, Ontario K1P 5L6

Telephone: 232-2920

SUBMISSION OF THE HUMAN RIGHTS INSTITUTE OF CANADA

TO THE SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE

AND OF THE HOUSE OF COMMONS

RE SENATE REFORM

INTRODUCTION

The Human Rights Institute of Canada welcomes the decision of the Special Joint Committee on Senate Reform, to hold hearings

> ''...to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.''

We propose to limit the present brief to the Method of Appointment of Senators. We propose to examine in particular, the international legal obligations undertaken by Canada with respect to women.

BINDING EFFECT OF INTERNATIONAL AGREEMENTS

Canada has always taken the position that it is bound by international agreements that it has signed and ratified or acceded to. The position is one of moral leadership, which has gained respect for Canada and for Canadians in every area of world affairs whether they relate to international law or trade or human rights or simply the attitudes of respect toward individual Canadians who happen to be in other countries. Canada is known as a country that lives up to its word, and Canadians are known as people who live up to their obligations.

The position is also one of wise self-interest. The fact that Canada takes international obligations seriously means that the Canadian Government can demand that other Governments--such as the United States and the Government of Florida in the current Jaffe extradition case--also live up to international agreements they have signed with us.

This position is not only morally admirable and a matter of wise self-interest. It is the only hope for a world in which international law will be developed towards the goal of peace and security. Canada is interested in the long-term security of the world, and the sanctity of international agreements is vitally important.

CANADA AND THE UNITED NATIONS

The Human Rights Institute of Canada invites the Special Joint Committee to examine the obligations that Canada has undertaken towards women, in internationally binding documents prepared by the United Nations.

Canada was one of the founding members of the United Nations. The obligations of membership are set out in the Charter of the United Nations. The Charter expressly establishes the duties of member organizations towards women. The Preamble itself, which recites the reasons for establishment of the United Nations, declares:

> We the peoples of the United Nations determined to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and
>
> to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and

It was not an accident, therefore, that the binding obligations of the Charter treated the equality of women as fundamental. Chapter I, Article 1 declares:

> Purposes and Principles
>
> Article 1. The Purposes of the United Nations are:
>
> 1...
>
> 2...
>
> 3. To achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and
>
> 4. To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

Article 2 states:

> Article 2. The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles.

> 1. The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.
>
> 2. All Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the present Charter.

Canada ratified the United Nations Charter on 9 November, 1945. The obligations that it accepted as a Member include the duty of promoting human rights without distinction as to one's sex. In a democracy, the right to participate in the government of one's country at all levels without discrimination is obviously one of those human rights.

Universal Declaration of Human Rights

On 10 December, 1948, the Universal Declaration of Human Rights was adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217A (III) of 10 December, 1948. Again, the importance attached to equal rights of men and women is shown repeatedly. The Preamble includes the following:

> Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

The body of the Universal Declaration includes the following:

> Now, therefore,
>
> The General Assembly
>
> Proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 2

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 21

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right of equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

The Universal Declaration was considered in two session. In the second, Canada voted for the Universal Declaration. The Universal Declaration was not intended at that time to be a binding legal document. It was intended to create standards of achievement, and to pave the way for the Covenants that would spell out the actual obligations that the signatory States would accept under international law. Many authorities argue that it has now passed into customary international law and is in fact binding on States. It has influenced a wide range of legislation and constitutional documents within Canada. The Canadian Government has been highly supportive of this document, but it is unnecessary for us to express an opinion as to whether it is legally or only morally binding.

Convention on the Political Rights of Women

On 20 December, 1952, the United Nations adopted the Convention on the Political Rights of Women. This was a binding legal document. It reads:

CONVENTION ON THE POLITICAL RIGHTS OF WOMEN ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS AT ITS SEVENTH SESSION

The Contracting Parties,

Desiring to implement the principle of equality of rights for men and women contained in the Charter of the United Nations,*

Recognizing that everyone has the right to take part in the government of his country directly or through freely chosen representatives; and has the right to equal access to public service in his country, and desiring to equalize the status of men and women in the enjoyment and exercise of political rights, in accordance with the provisions of the Charter of the United Nations and of the Universal Declaration of Human Rights.

Having resolved to conclude a Convention for this purpose,

Hereby agree as hereinafter provided:

Article I

Women shall be entitled to vote in all elections on equal terms with men, without any discrimination.

Article II

Women shall be eligible for election to all publicly elected bodies, established by national law, on equal terms with men, without any discrimination.

Article III

Women shall be entitled to hold public office and to exercise all public functions, established by national law, on equal terms with men, without any discrimination.

Article IV

1. This Convention shall be open for signature on behalf of any Member of the United Nations and also on behalf of any other State to which an invitation has been addressed by the General Assembly.

2. This Convention shall be ratified and the instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article V

1. This Convention shall be open for accession to all States referred to in paragraph 1 of article IV.

2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of Accession with the Secretry-General of the United Nations.

Article VI

1. This Convention shall come into force on the ninetieth day following the date of deposit of the sixth instrument of ratification of accession.

2. For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession the Convention shall enter into force on the ninetieth day after deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

ARTICLE VII

In the event that any State submits a reservation to any of the articles of this Convention at the time of signature, ratification or accession, the Secretary-General shall communicate the text of the reservation to all States which are or may become parties to this Convention. Any State which objects to the reservation may, within a period of ninety days from the date of the said communication (or upon the date of its becoming a party to the Convention), notify the Secretary-General that it does not accept it. In such case, the Convention shall not enter into force as between such State and the State making the reservation.

ARTICLE VIII

1. Any State may denounce the Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations, Denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. This Convention shall cease to be in force as from the date when the denunciation which reduces the number of parties to less than six becomes effective.

ARTICLE IX

Any dispute which may arise between any two or more Contracting States concerning the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation, shall at the request of any one of the parties to the dispute be referred to the International Court of Justice for decision, unless they agree to another mode of settlement.

ARTICLE X

The Secretary-General of the United Nations shall notify all Members of the United Nations and the non-member States contemplated in paragraph 1 of article IV of this Convention of the following:

(a) Signatures and instruments of ratifications received in accordance with article IV;
(b) Instruments of accession received in accordance with article V;
(c) The date upon which this Convention enters into force in accordance with article VI;
(d) Communications and notifications received in accordance with article VII;
(e) Notifications of denunciation received in accordance with paragraph 1 of article VIII;
(f) Abrogation in accordance with paragraph 2 of article VIII.

ARTICLE XI

1. This Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts shall be equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit a certified copy to all Members of the United Nations and to the non-member States contemplated in paragraph 1 of article IV.

(TEXT OF CANADA'S RESERVATION)

> ''Inasmuch as under the Canadian constitutional system legislative jurisdiction in respect of political rights is divided between the provinces and the Federal Government, the Government of Canada is obliged, in acceding to this Convention, to make a reservation in respect of rights within the legislative jurisdiction of the provinces.''

The Convention was opened for signature March 31, 1953. Canada's instrument of acceptance was deposited January 30, 1957. On April 30, 1957, the Convention on the Political Rights of Women came into force for Canada.

THE CONVENTION ON THE POLITICAL RIGHTS OF WOMEN AND APPOINTMENTS TO THE SENATE

It is our submission that the Canadian Governement is bound by Article III, to ensure that women are summoned to the Senate ''on equal terms with men, without any discrimination.'' We can see no objection under Article III, to appointments being made in whatever way the Joint Committee may recommend and the Government may decide, if women are appointed on the same basis as men.

We reach this conclusion from the plain words of the Convention. Article I requires women to be given the right to vote in elections on equal terms with men. Article II requires that women be eligible for election to publicly elected bodies, established by national law, on equal terms with men. Article III clearly refers to non-elected offices, and includes the Senate. The Honourable Senators would be the first to recognize that they hold a ''public office'' and exercise ''public functions'' and that the Senate is clearly established by national law.

Our conclusion is confirmed by a United Nations booklet published almost thirty years ago. In 1955, the United Nations issued a small but important booklet entitled, ''Convention on the Political Rights of Women--History and Commentary''. The following excerpts are directly relevant:

(P.24): ''Article III of the Convention on the Political Rights of Women is designed to ensure that women have the right to hold public office and to exercise all public functions, and thereby to ensure the participation of women in all the functions of government--legislative (insofar as this function is not guaranteed by articles I and II), executive and judicial. With the inclusion of this article, the Convention goes beyond the scope of the earlier regional Convention on the Political Rights of Women--(48) which was limited to 'the right to vote and to be elected to national office.' The phrasing of that Convention had limited the obligation of ratifying states to giving women the right to such posts as were

> elective; this covers the right to be elected to legislative assemblies and to other national offices filled by elections--(49) (p.25) but does not extend to any appointive or hereditary posts. Thus the United Nations Convention on the Political Rights of Women has a wider scope than the earlier convention.''

The same document goes on to state at page 25:

> ''Although the majority of legislatures are elective bodies, and eligibility for membership in such bodies is covered by the provisions of article II, it has been noted--(52) that the members of some legislatures are appointed--(53) or hold their position ex officio--(54) or as an hereditary right--(55). Article III, which specifies that ''women shall be entitled to hold public office and to exercise all public functions'', would cover the case of membership in such legislative bodies of States Parties to the Convention. Article III in this respect complements article II with regard to participation in legislature (sic).''

Footnote 53 refers back to footnote 35, on page 22. When one looks there for the footnote explaining what the United Nations meant by legislatures that are appointed, one finds this clear reference:

> ''35
>
> E.g. the Canadian Senate, the Ethiopian Senate and certain members of the Senate of the Parliament of the Union of South Africa, as well as certain members of the Senate of the Parliament of Ceylon.''

It is clear, therefore, that this booklet published by the United Nations three years after the Convention had been adopted, and before Canada had made any commitment to accept the obligations of the Convention, drew attention publicly to the fact that article III applied to the Senate of Canada.

Two years after the United Nations booklet was issued, the Canadian Government deposited its instrument of acceptance. Although other States made reservations as to certain areas of appointed office that they were not prepared to open to women, or expressed an interpretation intended to have the same effect, Canada merely made a reservation with respect to rights within the legislative jurisdiction of the provinces.

Under this Convention, therefore, women in Canada became entitled under Article III, to appointments to the Senate ''on equal terms with men, without any discrimination.''

CANADA'S LATER INTERNATIONAL UNDERTAKINGS

The Human Rights Institute has reviewed later international undertakings by Canada in United Nations documents. We draw your attention particularly to the International Covenant on Civil and Political Rights, which was adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200 A(XXI) of 16 December, 1966.

We refer the Joint Committee particularly to the following:

PART II

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national of social origin, property, birth or other status.

2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such legislative or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

3. Each State Party to the present Covenant undertakes:

(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, nothwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;

(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

Article 3

The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights set forth in the present Covenant.

We refer also to Article 25 of the same Covenant:

Article 25

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:

(a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;

(c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.

Canada acceded to the International Covenant on Civil and Political Rights on 19 May, 1976.

We drawn the attention of the Joint Committee to the fact that Article 28 of the Covenant established a Human Rights Committee whose functions are set out under Article 40 and subsequent articles. Briefly, the Committee was to deal with complaints by States against other States, of failure to fulfill obligations under the Covenant, and to consider reports submitted by States Parties to the Covenant, on the measures adopted ''which give effect to the rights recognized herein'' and on the progress made in the enjoyment of those rights.

On 16 December, 1966, the United Nations also adopted and opened for signature, ratification and accession by General Asembly resolution 2200 A (XXI) the Optional Protocol to the International on Civil and Political Rights. Canada deposited the instrument of accession on 19 May, 1976.

The Preamble and the first two Articles of the Optional Protocol read:

The States Parties to the present Protocol,

Considering that in order further to achieve the purposes of the Covenant on Civil and Political Rights

(hereinafter referred to as the Covenant) and the implementation of its provisions it would be appropriate to enable the Human Rights Committee set up in part IV of the Covenant (hereinafter referred to as the Committee) to receive and consider, as provided in the present

Protocol, communications from individuals claiming to be victims of violations of any of the rights set forth in the Covenant.

Have agreed as follows:

Article 1

A State Party to the Covenant that becomes a party to the present Protocol recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from individuals subject to its jurisdiction who claim to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in the Covenant. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party to the Covenant which is not a party to the present Protocol.

Article 2

Subject to the provisions of article 1, individuals who claim that any of their rights enumerated in the Covenant have been violated and who have exhausted all available domestic remedies may submit a written communication to the Committee for consideration.

Every member of the Joint Committee would be aware of the embarrassment that Canada suffered when Sandra Lovelace, an Indian woman from the Tobique Reserve, in September, 1981, brought Canada before the United Nations Human Rights Committee with the result that the Committee found Canada to be in breach of Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. We are sure that the Special Joint Committee would wish to bring forward proposals about appointment of Senators that would avoid any new embarrassment for Canada before the U.N. Human Rights Committee under Optional Protocol.

On December 10, 1981, Canada ratified the United Nations Convention on the Elimination of Discrimination Against Women--(5). Again, Canada accepted express obligations to take steps to remove the discrimination against women. Article 7 is particularly explicit. It provides:

((Article 7

''State Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in political and public life of the country and, in particular, shall ensure to women, on equal terms with men, the right:

(a) To vote in all elections and public referenda and to be eligible for election to all publicly elected bodies;

(b) To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions all levels of government;

(c) To participate in non-governmental organizations and associations concerned with the public and political life of the country.''

The position of the Canadian Government has been consistent. In document after document, agreement after agreement, Canada has accepted binding legal obligations to ensure that women are appointed to public office and to perform public functions at all levels of government, on equal terms with men.

Nothing could be more clear than that the Senate of Canada falls within the express terms of these legal obligations. As the Human Rights Institute has shown, the Canadian Senate was directly identified by the United Nations in its official booklet of History and Commentary about the Convention on the Political Rights of Women. Canada knowingly and willingly accepted the obligations under that Convention and under the other international instruments we have quoted.

Yet nothing could be more clear than that the women of Canada have not yet received equality of appointment to the Senate. The figures about appointments are well known. From 1867 to the present, there have been 722 appointments to the Senate. Yet only 19 of these 722 appointments have been women.

If we exclude the appointments from 1867 until October 18, 1929, when the Privy Council decision in Henrietta Muir Edwards v. A.G. CAN.--(6) struck down any legal questions about the right to appoint women, the figures speak for themselves. In almost 53 years that have elapsed since then, 280 males were summoned to the Senate, compared to only 19 women noted above. In the Senate today, there are 104 seats, of which 96 seats are filled with 88 men and only 8 women.

The most recent statistics available from Statistics Canada show that as of 1981, the total Canadian population stood at 24,343,180. Of these, 12,274,895

were women. Women therefore constitute more than 50 percent of the population of Canada, but men have eleven times as many seats in the Senate. Yet there are millions of women throughout Canada who could meet the qualifications listed in the British North America Act with respect to age, nationality, minimum property, and provincial residence.

CONCLUSIONS

The Special Joint Committee will be receiving many suggestions. We know that they will receive careful consideration from the Honourable Members of this Committee.

Our submission, however, draws attention to the international legal obligations that Canada has accepted and that must be taken into account in any formula that may be devised by the Special Joint Committee and accepted by the Government of Canada. We have drawn attention to the fact that Canada could at any time be the object of an embarrassing complaint before the U.N. Human Rights Committee for failure to carry out these binding legal obligations.

The Honourable Members of the Special Joint Committee will appreciate the fact that the legal obligations speak as of the date they were accepted by Canada. It is not possible now, to devise any new qualifications that would weigh the balance artificially against women. Nor is it acceptable to state that appointments are based upon ''personal suitability'' or some similar term, since under the Convention on the Political Rights of Women, women are now just as personally suitable as men and any different view is a discrimination prohibited by Article III.

The Human Rights Institute of Canada submits, therefore, that the women of Canada are entitled--however the Government arranges it--to share the appointments to the Senate on an equal basis with men.

Such appointments for women and men on an equal basis may reflect any other factors. We would hope that the appointments would include representatives of the original peoples of Canada.

MOST RESPECTFULLY SUBMITTED

(Original signed by)

(Dr.) Marguerite E. Ritchie, Q.C.
PRESIDENT

Human Rights Institute of Canada,
77 Metcalfe Street, Suite 201,
Ottawa, Ontario K1P 5L6

APPENDICE «RESE-5»

INSTITUT CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE

MEMOIRE SOUMIS AU COMITE MIXTE SPECIAL

SUR LA REFORME DU SENAT

Institut canadien des droits de la personne
77, rue Metcalfe, suite 201
Ottawa, Ontario K1P 5L6

téléphone: 232-2920

MEMOIRE DE L'INSTITUE CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE

SOUMIS AU COMITE MIXTE SPECIAL

DU SENAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

RELATIVEMENT A LA REFORME DU SENAT

INTRODUCTION

L'Institut canadien des droits de la personne félicite le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat d'avoir pris la décision de tenir des audiences

> «....pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.»

Le présent mémoire portera uniquement sur le mode de nomination des sénateurs. Nous nous proposons, en particulier, d'étudier les engagements juridiques internationaux pris par le Canada en ce qui touche les droits des femmes.

FORCE EXECUTOIRE DES ACCORDS INTERNATIONAUX

Le Canada a toujours reconnu qu'il était lié par les accords internationaux qu'il a signés ou ratifiés ou auxquels il a souscrit. En donnant ainsi l'exemple, le Canada s'est acquis pour lui-même et pour tous les Canadiens le respect de la communauté mondiale que ce soit dans le domaine du commerce international ou des droits de la personne, ou simplement par la considération dont jouissent les Canadiens vivant à l'étranger. Le Canada a la réputation de tenir à sa parole et les Canadiens de respecter leurs engagements.

Ce faisant, le Canada protège aussi ses propres intérêts. Parce qu'il prend au sérieux ses engagements internationaux, il peut exiger que d'autres gouvernements en fassent autant, par exemple: le gouvernement des États-Unis et celui de la Floride dans l'affaire d'extradition Jaffe.

Cette conduite ne témoigne pas seulement d'un sens moral admirable ou d'un intérêt personnel avisé, mais est également le seul espoir pour le monde de faire en sorte que le droit international serve la cause de la paix et de la sécurité. Le Canada désire que la sécurité mondiale soit assurée à long terme et il est conscient du fait que les accords internationaux sont un instrument vital, pour y parvenir.

LE CANADA ET LES NATIONS UNIES

L'Institut canadien des droits de la personne invite le Comité mixte spécial à étudier les engagements que le Canada a pris envers les femmes en signant divers documents internationaux préparés par les Nations-Unies.

Le Canada a été l'un des fondateurs des Nations Unies. Les obligations des membres de cette organisation sont détaillées dans sa Charte qui énonce expressément les devoirs de chaque membre envers les femmes. Le Préambule lui-même, expose en ces termes les raisons de la création des Nations Unies:

> «à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances,
>
> à proclamer à nouveau notre foi dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des homnmes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites,»

Ce n'est donc pas par accident que les droits de la femme ont été enchâssés dans la Charte. L'article ler du chapître 1, énonce ce qui suit:

BUTS ET PRINCIPES

ARTICLE 1: Les buts des Nations unies sont les suivants:

1.....

2..... 3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;

4. Être un centre où s'harmonisent les effort des nations vers ces fins communes.

ARTICLE 2, pour sa part, déclare:

L'Organisation des nations unies et ses membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'article 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres.

> 2. Les membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.

Le Canada a ratifié la Charte des Nation unies le 9 novembre 1945. Il s'est ainsi engagé comme membre à favoriser le développement des droits de la personne sans distinction de sexe. Dans une démocratie, le droit de participer à tous les échelons au gouvernement de son pays, sans faire l'objet de discrimination constitue clairement un droit fondamental de la personne.

Déclaration universelle des droits de l'homme

En décembre 1948, l'assemblée générale des Nations unies adoptait et proclamait, par la résolution 217A (III), la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette déclaration reconnaissait encore une fois des droits légaux aux homme et aux femmes. On lit notamment dans le préambule:

> «Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.»

Les principes suivants sont énoncés dans le corps de la déclaration universelle:

> L'assemblée générale
>
> proclame
>
> La présente déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à ateindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelle et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article 2

1) Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 21

1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2) Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une prfocédure équivalente assurant la liberté du vote.

Deux sessions de l'Assemblée générale ont porté sur la déclaration universelle. Dans le seconde, le Canada a voté en faveur de son adoption. La déclaration ne devait pas constituer à ce moment-là un document juridique ayant force exécutoire. Son but était de fixer certaines normes et de frayer la voie aux pactes dans lesquels seraient clairement énoncés les engagements que les États signataires prendraient dans le cadre du droit international. De nombreux spécialistes soutiennent qu'en pratique, la déclaration universelle fait maintenant partie du droit international et a donc force exécutoire. Son influence est apparente dans de nombreux textes législatifs et documents constitutionnels canadiens. Le gouvernement du Canada a clairement exprimé son appui à ce document, mais il est inutile que nous disions si, à notre avis, il a force exécutoire ou s'il constitue un simple engagement moral.

Convention sur les droits politiques de la femme

Le 20 décembre 1951, les Nations Unies adoptaient la Convention sur les droits politiques de la femme. Il s'agit d'un document juridique ayant force exécutoire dont voici le texte:

CONVENTION SUR LES DROITS POLITIQUES DE LA FEMME
ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES
LORS DE LA SEPTIÈME SESSION

Les parties contractantes,

Souhaitant mettre en oeuvre le principe de l'égalité des droits des hommes et des femmes contenu dans la Charte des Nations Unies,

Reconnaissant que toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays, et désirant accorder aux hommes et aux femmes l'égalité dans la jouissance et l'exercice des droits politiques, conformément à la Charte des Nations Unies et aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme,

Ayant décidé de conclure une convention à cette fin,

Sont convenues des dispositions suivantes:

Article premier

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination.

Article II

Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Article III

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Article IV

1. La présente Convention sera ouverte à la signature de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et de tout autre État auquel l'Assemblée générale aura adressé une invitation à cet effet.

2. Elle sera ratifiée et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article V

1. La présente Convention sera ouverte à l'adhésion de tous les États visés au paragraphe premier de l'article IV.

2. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article VI

1. La présente Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suivra la date du dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des États qui la ratifieront ou y adhéreront après le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion, la présente Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suivra le dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article VII

Si, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, un État formule une réserve à l'un des articles de la présente Convention, le Secrétaire général communiquera le texte de la réserve à tous les États qui sont ou qui peuvent devenir parties à cette Convention. Tout État qui n'accepte pas ladite réserve peut, dans le délai de quatre-vingt-dix jours à partir de la date de cette communication (ou à la date à laquelle il devient partie à la Convention), notifier au Secrétaire général qu'il n'accepte pas la réserve. Dans ce cas, la

Convention n'entrera pas en vigueur entre ledit État et l'État qui formule la réserve.

Article VIII

1. Tout État contractant peut dénoncer la présente Convention par une notification écrite adresée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général en aura reçu notification.

2. La présente Convention cessera d'être en vigueur à partir de la date à laquelle aura pris effet la dénonciation qui ramènera à moins de six le nombre des Parties.

Article IX

Tout différend entre deux ou plusieurs États contractants touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociations sera porté, à la requête de l'une des Parties au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les Parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement.

Article X

Seront notifiés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à tous les Etats Membres et aux États non membres visés au paragraphe premier de l'article IV de la présente Convention:

a) Les signatures apposées et les instruments de ratification reçus conformément à l'article IV;
b) Les instruments d'adhésion reçus conformément à l'article V;
c) La date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur conformément à l'article VI;
d) Les communications et notifications reçues conformément à l'article VII;
e) Les notifications de dénonciation reçues conformément aux dispositions du paragraphe premier de l'article VIII.

f) L'extinction résultant de l'application du paragraphe 2 de l'article VIII.

Article XI

1. La présente Convention, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe feront également foi, sera déposée aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en fera parvenir une copie certifiée conforme à tous les États Membres et aux États non membres visés au paragraphe premier de l'article IV.

(TEXTE DE LA RESERVE DU CANADA)

«Étant donné que, selon le régime constitutionnel en vigueur au Canada, la compétence législative en matière de droits politiques est répartie entre les provinces et le gouvernement fédéral, le gouvernement canadien se trouve dans l'obligation, en adhérant à cette convention, de formuler une réserve au sujet des droits qui relèvent de la compétence législative des provinces.»

La convention a été proposée à la signature des membres le 31 mars 1953 et le Canada y a adhéré le 30 janvier 1957. Le 30 avril 1957, la Convention sur les droits politiques de la femme est entrée en vigueur au Canada.

LA CONVENTION SUR LES DROITS POLITIQUES DE LA FEMME ET LES NOMINATIONS AU SENAT

Nous sommes d'avis que le gouvernement canadien est obligé, par l'article III de la Convention, de veiller à ce que les femmes soient nommées au Sénat «dans des conditions d'égalité avec les hommes... sans aucune discrimination». Nous ne voyons aucune objection pouvant être soulevée en vertu de l'article III à l'égard des nominations faites au Sénat quelle que soit la méthode que le Comité mixte peut recommander ou que le gouvernement peut choisir, si les femmes sont nommées d'apres les memes criteres que les hommes.

Le libellé explicite de la Convention nous permet de tirer cette conclusion. L'article ler exige que les femmes aient, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections. L'article II stipule que les femmes doivent être, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale. L'article III fait clairement allusion aux organismes

non élus parmi lesquels on peut inclure le Sénat. Les honorables sénateurs seraient les premiers à reconnaître qu'ils occupent un «poste public» et exercent des «fonctions publiques» et que le Sénat est clairement constitué en vertu de la législation nationale.

Une brochure publiée il y a près de trente ans par les Nations Unies confirme notre conclusion. En 1955, les Nations unies publiaient une importante petite brochure intitulée «Convention sur les droits politiques de la femme--historique et commentaire». En voici des extraits pertinents:

(p. 26) L'article III de la Convention sur les droits politiques de la femme a pour objet d'assurer aux femmes le droit d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques, garantissant ainsi leur participation a tous les pouvoirs de l'Etat, au pouvoir législatif (dans la mesure ou leur participation a ce pouvoir n'est pas déja garantie par les articles premier et II), et au pouvoir exécutif et au pouvoir judiciaire. Du fait de la présence de cet article, la Convention a une portée plus vaste que la convention régionale sur les droits politiques de la femme--(48) qui l'a précédée et qui ne garantissait aux femmes que «le droit de vote et celui d'éligibilité a une fonction nationale». Les termes de cette convention limitaient les obligations des Etats qui la ratifiaient a accorder aux femmes l'acces aux postes électifs, ce qui comporte l'éligibilité aux assemblées législatives et aux autres fonctions nationales électives--(49), mais non le droit d'occuper des postes pourvus par nomination ou des postes héréditaires. La Convention sur les droits politiques de la femme, conclue sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, a donc une portée plus vaste que cette convention antérieure.

Ce même document dit, à la page 27:

> On a fait observer--(52) que, si la majorité des organes législatifs sont des assemblées élues, auxquelles les femmes sont éligibles en vertu de l'article II, il existe aussi des assemblées législatives dont les membres sont nommés--(53) ou détiennent leurs fonctions ex officio--(54) ou en vertu d'un droit héréditaire--(55). L'article III, qui spécifie que «les femmes auront le droit d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques» assure aux femmes la participation a ces organes législatifs lorsqu'il en existe dans les Etats parties a la Convention. En ce sens, l'article III complète l'article II en ce qui concerne la participation aux assemblées législatives. (sic)

La note 53 renvoie à la note 35, page 24. Quand on examine la note qui explique ce qu'entendaient les Nations unies par des assemblées législatives nommées, on trouve cet exemple éloquent:

''35

Tel est le cas des sénateurs canadiens, des sénateurs éthiopiens et de certains sénateurs du Parlement de l'Union sud-africaine, ainsi que de certains sénateurs du Parlement de Ceylan.

Il est donc clair que cette brochure, qui a été publiée par les Nations unies trois ans après que le Convention eut été adoptée et avant que le Canada ne se soit engagé à accepter les obligations qu'elle contenait, a attiré l'attention publique sur le fait que l'article III s'appliquait au Sénat du Canada.

Deux ans après la publication de la brochure des Nations unies, le gouvernement canadien déposait l'instrument d'acceptation. Bien que d'autres États aient fait des réserves sur certains éléments des postes pourvus par nomination qu'ils n'étaient pas disposés à ouvrir aux femmes ou aient exprimé une interprétation allant dans le même sens, le Canada a, pour sa part, simplement formulé une réserve concernant les droits des assemblées législatives provinciales.

Aux termes de cette Convention, donc, les femmes du Canada obtenaient le droit, conformément à l'article 3, d'être nommées au Sénat «dans des conditions d'égalité avec les hommes, sans aucune discrimination».

LES INITIATIVES INTERNATIONALES SUBSÉQUENTES DU CANADA

L'Institut des droits de la personne a étudié les engagements internationaux subséquents du Canada visés dans des documents des Nations unies. Nous attirons particulièrement votre attention sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui a été adopté et proposé à la signature à la ratification et à l'adhésion des membres par la résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 adoptée par l'Assemblée générale.

Nous renvoyons notamment le Comité mixte aux extraits suivants:

DEUXIEME PARTIE

Article 2

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.

3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à:

a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercise de leurs fonctions officielles;

b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;

c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Article 3

Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.

Également à l'article 25 du même Pacte:

Article 25

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Le Canada a adhéré au Pacte relatif aux droits civils et politiques.

Nous attirons l'attention du Comité mixte sur le fait que l'article 28 du Pacte portait création d'un Comité des droits de l'homme dont les fonctions sont énoncées à l'article 40 et suivants. En bref, le Comité devait traiter des plaintes formulées par certains États contre d'autres et du respect par certains États des obligations prévues par le Pacte; il devait aussi étudier les rapports soumis par les États parties au pacte sur les mesures adoptées «donnant effet aux droits reconnus dans le présent pacte» et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits.

Le 16 décembre 1966, les Nations unies ont aussi adopté et proposé à la signature à la ratification et à l'adhésion des membres (voir la résolution 2200 A(XXI) de l'Assemblée générale), le Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Canada déposait l'instrument d'acceptation le 19 mai 1976.

Le préambule et les deux premiers articles du Protocole facultatif disent ceci:

Les Etats au present Protocole,

Considérant que, pour mieux assurer l'accomplissement des fins du Pacte relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé le Pacte) et l'application de ses dispositions, il conviendrait d'habiliter le Comité des droits de l'homme, constitué aux termes de la quatrième partie du Pacte (ci-après dénommé le Comité), à recevoir et à examiner, ainsi qu'il est prévu dans le présent Protocole, des communications émanant de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation d'un des droits énoncés dans le Pacte,

Sont convenus de ce qui suit:

Article premier

Tout État partie au Pacte qui devient partie au présent Protocole reconnaît que le Comité a compétence

pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction qui prétendent être victimes d'une violation, par cet État partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un État partie au Pacte qui n'est pas partie au présent Protocole.

Article 2

Sous réserve des dispositions de l'article premier, tout particulier qui prétend être victime d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte et qui a épuisé tous les recours internes disponibles peut présenter une communication écrite au Comité pour qu'il l'examine.

Tous les membres du Comité mixte connaissent l'embarras où s'est trouvé le Canada lorsque Sandra Lovelace, une Indienne de la réserve Tobique a, en septembre 1981, poursuivi le gouvernement canadien devant le Comité des droits de l'homme des Nations unies, qui a jugé que le Canada avait contrevenu à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En ce qui concerne la nominatin des sénateurs, nous sommes sûrs que le Comité mixte spécial souhaitera formuler des propositions concernant la nomination des sénateurs, afin d'éviter de nouvelles difficultés avec le Comité des droits de l'homme des Nations unies aux termes du Protocole facultatif.

Le 10 décembre 1981, le Canada a ratifié la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination a l'égard des femmes. Encore une fois, il a accepté l'obligation expresse de prendre des mesures pour supprimer la discrimination contre les femmes. L'article 7 est particulièrement explicite:

Article 7

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit:

a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus;

b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des

emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques a tous les échelons du gouvernement;

c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales de la vie publique et politique du pays.

La position du gouvernement canadien a été cohérente. Publications et ententes successives prouvent que le Canada a accepté l'obligation impérative d'assurer que les femmes soient nommées à des fonctions publiques et remplissent des fonctions publiques à tous les niveaux du gouvernement, sur un pied d'égalité avec les hommes.

Il est clair comme de l'eau de roche que le Sénat du Canada tombe sous le coup de ces obligations. Comme l'a montré l'Institut des droits de la personne, le Sénat canadien était directement mentionné par les Nations unies dans sa brochure officielle sur l'historique et les commentaires relatifs à la Convention sur les droits politiques de la femme. Le Canada a sciemment et volontairement accepté les obligations énoncées dans cette Convention et dans d'autres textes internationaux que nous avons cités.

Il n'y a pas l'ombre d'un doute aussi que les femmes canadiennes n'ont pas encore atteint l'égalité de représentation au Sénat. Les chiffres parlent d'eux-mêmes: de 1867 jusqu'à ce jour, il y a eu 722 nominations de sénateurs dont 19 seulement étaient des femmes.

Si l'on exclut les nominations faites depuis 1867 jusqu'au 18 octobre 1929, quand le Conseil privé a, dans l'affaire Henrietta Muir Edwards c. P.G. du CANADA, écarté tout argument juridique concernant le droit de nommer des femmes, les chiffres sont plutôt éloquents. Dans les quelque 53 années qui se sont écoulées depuis, 280 hommes ont été nommés à la Chambre haute contre 19 femmes seulement. Le Sénat actuel compte 104 sièges, dont 96 sont comblés par 88 hommes et seulement 8 femmes.

D'après les plus récentes données de Statistique Canada, le Canada comptait en 1981, 24 343 180 habitants. De ce nombre, 12 274 895 sont des femmes, soit une proportion de plus de 50 p. 100 de la population canadienne. Pourtant, les hommes occupent 11 fois plus de sièges qu'elles au Sénat alors que des millions de femmes répondraient aux critères énoncés dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique concernant l'âge, la nationalité, la propriété de biens et la résidence provinciale.

C O N C L U S I O N

Le Comité mixte spécial recevra sans doute de nombreuses propositions et il les étudiera soigneusement, nous n'en doutons pas.

Notre mémoire, cependant, a pour propos d'attirer l'attention sur les obligations juridiques internationales que le Canada a acceptées et qui doivent entrer en ligne de compte dans toute formule pouvant être conçue par le Comité mixte spécial et acceptée par le gouvernement du Canada.

Nous avons souligné le fait que le Canada pourrait, n'importe quand, être l'objet d'une plainte embarrassante déposée auprès du Comité des droits de l'homme des Nations unies pour ne pas avoir rempli ces obligations impératives.

Les honorables membres du Comité mixte spécial reconnaîtront que ces obligations prennent effet à la date de leur acceptation par le Canada. Actuellement, il est impossible de concevoir de nouveaux critères qui feraient artificiellement pencher la balance contre les femmes, pas plus qu'il n'est acceptable de déclarer que les nominations se fondent sur les «qualités personnelles», ou autre formulation semblable, car aux termes de la convention sur les droits politiques de la femme, celle-ci a les mêmes qualités personnelles que les hommes et toute affirmation contraire représente une discrimination qu'interdit l'article III.

L'Institut canadien des droits de la personne soutient donc que les femmes du Canada ont le droit - quelle que soit la façon dont le gouvernement s'y prend - de partager les nominations au Sénat, sur un pied d'égalité avec les hommes.

D'autres facteurs peuvent être pris en considération pour ces nominations. Par exemple, nous voulons espérer que des représentants des peuples autochtones du Canada soient également nommés à la Chambre haute.

Très respectueusement,

(Original signé par)

Le président,
Marguerite E. Ritchie (C.R.)

Institut canadien des droits de la personne
77, rue Metcalfe, bureau 201
Ottawa (Ontario) K1P 5L6

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From York University:
Professor Donald Smiley.
The Honourable Senator P.M. Pitfield.
The Honourable Senator H.A. Olson.

From the Human Rights Institute of Canada:
Dr. Marguerite Ritchie;
Ms. Mary-Anne Nixon, Legal Consultant;
Mrs. May Nickson.
The Honourable Senator George van Roggen.
The Honourable Senator Ann Elizabeth Bell.

De l'Université York:
Professeur Donald Smiley.
L'honorable Sénateur P.M. Pitfield.
L'honorable Sénateur H.A. Olson.

De l'Institut canadien des droits de la personne:
Mme Marguerite Ritchie;
Mme Mary-Anne Nixon, conseiller juridique;
Mme May Nickson.
L'honorable Sénateur George van Roggen.
L'honorable Sénateur Ann Elizabeth Bell.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Tuesday, October 25, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 31

Le mardi 25 octobre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
L'hon. Paul Cosgrove, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Réforme du Sénat

RESPECTING:

Order of Reference pertaining to Senate Reform

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

23332—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin
Doody
Leblanc
Le Moyne
Lewis
Lucier
Tremblay—(8)

Representing the House of Commons:

Comtois
Crosby (*Halifax West*)
Gourde (*Lévis*)
Harquail
Jarvis
Murphy
Portelance
Roy
Thacker—(10)

(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

Notice having been filed with the Clerk of the Senate pursuant to an Order of the Senate adopted on 21st April, 1983, membership of the Committee was amended as follows:

On Wednesday, October 19, 1983:
Senator Hébert replaced Senator Le Moyne;
Senator Lewis replaced Senator Perrault.

On Monday, October 24, 1983:
Senator Le Moyne replaced Senator Hébert;
Senator Leblanc replaced Senator Thériault;
Senator Asselin replaced Senator Bielish.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Conformément à l'ordre du Sénat adopté le 21 avril 1983, un avis a été remis au Greffier du Sénat l'informant des changements suivants apportés à la composition du Comité:

Le mercredi 19 octobre 1983:
Sénateur Hébert remplace Sénateur Le Moyne;
Sénateur Lewis remplace Sénateur Perrault.

Le lundi 24 octobre 1983:
Sénateur Le Moyne remplace Sénateur Hébert;
Sénateur Leblanc remplace Sénateur Thériault;
Sénateur Asselin remplace Sénateur Bielish.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 25, 1983
(48)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 9:46 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis, Portelance and Roy.

Other Senators present: The Honourable Senators Adams, Godfrey, Petten and Thériault.

Other Member present: Mr. Ittinuar.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

Witnesses: *From the University of Ottawa*: Professor Jean-Pierre Gaboury, Department of Political Science; Ms. Lucie Charron, Ms. Roxanne Dubé, Messrs. Stéphane Larue and Alain Roy, students of Political Science and Ms. Julie Morin, teaching assistant. *From the Inuit Committee on National Issues*: Mr. Eric Tagoona, Chief Negotiator; Mr. John Amagoalik, Co-Chairman; Ms. Mary Simon, President, Makivik Corporation and Mr. Mark Gordon, First Vice-President, Makivik Corporation. The Honourable Senator John Godfrey. The Honourable Senator Michael Pitfield.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 4:00 p.m.

AFTERNOON SITTING
(49)

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 4:01 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Jarvis and Roy.

Other Senators present: The Honourable Senators Petten and Rowe.

In attendance: *From the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. John Terry.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 OCTOBRE 1983
(48)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 9h46, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis, Portelance et Roy.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams, Godfrey, Petten et Thériault.

Autre député présent: M. Ittinuar.

Aussi présent: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Témoins: *De l'Université d'Ottawa*: le professeur Jean-Pierre Gaboury, département des sciences politiques; Mme Lucie Charron, Mme Roxanne Dubé, MM. Stéphane Larue et Alain Roy, étudiants en sciences politiques, ainsi que Mme Julie Morin, professeur adjoint. *De l'«Inuit Committee on National Issues»*: M. Eric Tagoona, négociateur en chef; M. John Amagoalik, coprésident; Mme Mary Simon, président, «*Makivik Corporation*» et M. Mark Gordon, premier vice-président, «*Makivik Corporation*». Les honorables sénateurs John Godfrey et Michael Pitfield.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule n° 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12h50, le Comité suspend les travaux jusqu'à 16 heures.

SÉANCE DE L'APR>ES-MIDI
(49)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit aujourd'hui à 16h01, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Jarvis et Roy.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Petten et Rowe.

Aussi présent: *Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. John Terry.

Witnesses: Mr. Chaitanya Keshavrao Kalevar. The Honourable Senator Ray Perrault.

The Committee resumed condiseration of its Order of Reference from the Senate dated December 20, 1982 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 22, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, May 31, 1983, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

On motion of Mr. Jarvis, it was resolved,—That subject to the approval of the Joint Chairmen, the Committee reimburse the cost of airfare of Committee members and designated staff who incurred legitimate expenditures on Committee business during the summer recess and also of those members of the Committee who travelled individually on commercial airlines in order to attend the public hearings held in the provincial and territorial capitals.

At 6:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Témoins: M. Chaitanya Keshavrao Kalevar. L'honorable sénateur Ray Perrault.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 20 décembre 1982, et celle de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 décembre 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 31 mai 1983, fascicule nº 1*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Sur motion de M. Jarvis, il est convenu,—Que sous réserve de l'approbation des coprésidents, le Comité rembourse le coût des billets d'avion à ceux de ses membres et au personnel désigné qui ont subi des frais justifiés en vaquant aux affaires du Comité au cours de l'intercession d'été, ainsi qu'aux membres du Comité qui se sont déplacés individuellement à bord d'avions de ligne pour assister à des audiences publiques dans les capitales, tant des provinces que des territoires.

A 18h01, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Tuesday, October 25, 1983

• 0945

Le coprésident (le sénateur Molgat): À l'ordre! Je vois que nous avons quorum. La séance est donc ouverte.

Ce matin, nous sommes heureux de recevoir comme premiers témoins le professeur Gaboury de l'Université d'Ottawa et un groupe d'étudiants.

Quand vous avez demandé à notre Comité de comparaître ce matin, le Comité directeur, se souvenant d'un groupe de quatre étudiants qui étaient venus partager leurs idées avec nous à Victoria et trouvant que cela avait été très utile, s'est tout de suite déclaré enchanté de vous recevoir.

Professeur Gaboury, je vous demanderais de nous présenter ceux de vos élèves qui sont avec vous. Nous entendrons ensuite le mémoire qui sera suivi par des questions.

M. J.-P. Gaboury (professeur, Université d'Ottawa): J'aimerais présenter au Comité Mlle Roxane Dubé, qui va lire notre mémoire, et les trois autres étudiants qui ont élaboré ce mémoire avec tous les étudiants de la classe, Mlle Lucie Charron, M. Alain Roy et M. Stéphane Larue. Julie Morin, qui est assistante au cours, a aussi collaboré à ce mémoire.

J'aimerais que Roxane Dubé fasse la lecture de notre mémoire.

Mlle Roxane Dubé (étudiante, Université d'Ottawa): Monsieur le président, étant jeunes, nous pensons à l'avenir, à l'avenir de notre pays et à notre avenir en tant que citoyens et citoyennes.

Nous savons, en effet, que nous aurons un rôle à jouer dans la société canadienne de demain. Nous, nous voulons un pays fort et en particulier un pays dont nous serons fiers. Pour être vraiment fiers de notre pays, il faut que chacune de ses grandes institutions en soit réellement digne, digne de lui et aussi digne des espoirs que nous nourrissons pour nous et nos semblables.

• 0950

Nous n'éprouvons, nous vous l'avouons d'emblée, aucune admiration pour le Sénat actuel, puisqu'il ne remplit convenablement aucune des fonctions pour lesquelles il a été créé. Le Sénat représente pour nous le maillon faible de la chaîne de nos institutions fédérales et provinciales. Nous ne voulons pas faire ici le procès du Sénat. Il a déjà été fait. Nous nous intéressons à l'avenir et en conséquence, nous nous penchons sur les réformes à apporter à cette auguste Chambre.

A notre premier cours, notre professeur nous a proposé de travailler à un mémoire à remettre à votre Comité. Ce fut unanime. Nous voulions tous y participer. Après avoir fait l'étude du fonctionnement du Sénat actuel et avoir effectué une analyse comparative du rôle joué par les Chambres hautes au sein de d'autres États fédératifs, nous nous sommes fait une idée du Sénat et de sa réforme éventuelle. Nous avons procédé

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le mardi 25 octobre 1983

The Joint Chairman (Senator Molgat): Order, please! I see we have a quorum. The meeting is called to order.

This morning, we are happy to have as our first witnesses Professor Gaboury, from the University of Ottawa, and a group of students.

When you asked to appear before our committee this morning, the steering committee, remembering a group of four students who had come to share our ideas with us in Victoria, and having found it was quite useful, decided it would be quite enchanted to receive you.

Professor Gaboury, I would ask you to introduce to us those students who are accompanying you. We will then hear your brief immediately and follow it with a question period.

Mr. J.-P. Gaboury (Professor, University of Ottawa): I would like to introduce to the committee Miss Roxane Dubé, who will read the brief and the three other students who wrote up this brief with the participation of all the students in the class; Miss Lucie Charron, Mr. Alain Roy and Mr. Stéphane Larue. Julie Morin, who is an assistant on this course, also co-operated in the writing of this brief.

I would like Roxane Dubé to please read the brief.

Miss Roxane Dubé (Student, University of Ottawa): Mr. Chairman, as young people, we think of the future, the future of our country and our own future as citizens.

We know that we will have a role to play in our Canadian society of tomorrow. What we want is a strong country and more particularly a country we may be proud of. To really be proud of our country, each of its major institutions must be really worthy of our pride, worthy of itself and worthy of the hopes we harbour for yourselves and our fellow man.

We must admit outright that we have no admiration for the present Senate because it does not adequately discharge itself of any of the functions for which it was created. The Senate, for us, represents the weak link of the chain constituted by our federal and provincial institutions. We do not want to put the Senate on trial here. That has already been done. However, we are interested in the future, and consequently, we have studied what reforms should be brought to this august Chamber.

During our first course, our teacher suggested we work on a brief to be presented to your committee. It was unanimous. We all wanted to participate. Having studied how the present Senate works and having made a comparative analysis of the roles play by the Upper Chambers within other federated states, we came to certain conclusions concerning the Senate and its eventual reform. We proceeded in a democractic

[*Text*]

d'une façon démocratique en mettant vigoureusement aux voix chacune de nos options. Notre mémoire représente donc, sinon le consensus, du moins l'opinion majoritaire des étudiants et étudiantes de ce cours.

Nous savons que nous ne pouvons décrire un projet de réforme avec tous les détails qui s'imposent puisque nous n'avons pas la pratique nécessaire.

Ceci dit, nous avons cherché à proposer le moins de changements possibles, tenant à respecter nos institutions les plus importantes et les mieux ancrées dans notre société politique, à savoir le parlementarisme et le fédéralisme. Nous sommes en effet persuadés que toute réforme de notre Chambre haute doit se concevoir à partir et dans le respect de ces institutions fondamentales plutôt qu'en opposition à elles.

Notre régime parlementaire est le pilier de notre État démocratique et nous avons raison d'en être fiers. Nous l'avons emprunté à la Grande-Bretagne et nous l'avons adapté à nos conditions et à nos coutumes. C'est un régime parlementaire qui accorde une autorité très grande au cabinet et au premier ministre. Il serait même plus juste de parler de «régime de cabinet» ou même de «régime de premier ministre» que de régime parlementaire. Cela s'explique par plusieurs facteurs, notamment par la discipline de parti, qui est très, très forte dans notre pays, peut-être la plus forte des pays occidentaux. Un tel régime parlementaire, vous le savez fort bien, demande une Chambre haute faible, du moins plus faible que la Chambre basse, que ce soit en termes de pouvoir constitutionnel, de prestige ou de base politique.

La Chambre haute est moins forte que la Chambre basse parce que le gouvernement n'est responsable que devant la Chambre basse. Ce n'est donc pas surprenant si les Chambres hautes dans les régimes parlementaires à la britannique sont faibles. Pensons à la Chambre des Lords et à notre Sénat, qui sont sûrement les Chambres hautes les plus faibles du monde occidental. D'ailleurs les pères de la Confédération n'ont jamais voulu créer un Sénat aussi puissant que la Chambre des communes. Dans une telle perspective, nous sommes persuadés qu'une Chambre haute renouvelée doit être nécessairement plus faible que la Chambre basse pour bien respecter le génie de notre parlementarisme.

Notre fédéralisme est une autre des institutions de base de notre société politique. C'est un fédéralisme décentralisé contrairement à celui que l'on retrouve aux États-Unis ou en Allemagne. Il met en jeu un État central fort et des États fédérés également forts. En outre, notre fédéralisme fait face depuis plusieurs années à un problème grave: la désaffection de certaines provinces ou de certaines régions à l'égard de l'État central. Ce détachement des provinces à l'égard du gouvernement central s'explique, du moins en partie, par la faiblesse des mécanismes de représentation des intérêts provinciaux au niveau fédéral et par l'insuffisance des moyens de collaboration entre les deux ordres de gouvernement. Nous remarquons que les fédérations qui ont de tels mécanismes de représentation comme les États-Unis et l'Allemagne fédérale ne souffrent pas de cette aliénation régionale. Nous sommes donc convaincus que tout projet de réforme du Sénat doit respecter ce fédéra-

[*Translation*]

manner by vigorously voting upon each of the options suggested. Therefore, our brief, if it does not represent a consensus, does represent the majority opinion of the students following that course.

We know that we cannot describe this reform project in all its details because we do not have the necessary experience.

With that said, we have tried to suggest as few changes as possible because we did want to respect our most important and best anchored institutions in our political society, that is parliamentarianism and federalism. We are quite persuaded that any reform of our Upper Chamber must be based upon respect for those fundamental institutions rather than opposed to them.

Our parliamentary regime is the pillar of our democractic state, and we have every right to be proud of it. We borrowed it from Great Britain and we adapted it to our conditions and customs. It is a parliamentarian regime which grants great authority to cabinet and to the Prime Minister. It would be more exact to speak of a "cabinet regime", or even of a "Prime Ministerial regime" rather than a parliamentarian regime. There are many factors to explain this, more particularly party discipline which is very, very strong in our country, perhaps the strongest of all western countries. Such a parliamentarian regime, as you very well know, requires a weak Upper Chamber, or at least a weaker one than the Lower Chamber, whether in terms of constitutional power, prestige or political base.

The Upper Chamber is weaker than the Lower Chamber because the government is responsible only before the Lower Chamber. It therefore comes as no surprise that the Upper Chambers in British style parliamentarian regimes are weak. We have only to think of the House of Lords and of our own Senate which are certainly the weakest Upper Chambers in the western world. Anyway, the Fathers of Confederation never did want to create a Senate as strong as the House of Commons. With that in mind, we are persuaded that a renewed Upper Chamber must necessarily be weaker than the Lower Chamber simply to respect the spirit of our parliamentarianism.

Our federalism is another one of our political society's basic institutions. It is decentralized federalism contrary to that which is found in the United States of America or Germany. The players are a strong central state and strong federated states. Besides, our federalism, for some years now, has been faced with a serious problem: the disaffection of certain provinces or certain regions vis-à-vis the central power. This alienation of the provinces from the central government can be explained, at least in part, by the weakness of those mechanisms which serve to represent provincial interests at the federal level and by insufficient means of co-operation between the two levels of government. We have noted that the federations which have such representational institutions, such as the United States of America and Federal Republic of Germany, do not suffer from this regional alienation. We are therfore convinced that any project of Senate reform must respect this

[*Texte*]

lisme décentralisé et contribuer à la coopération fédérale-provinciale.

• 0955

On attribue trois fonctions principales à une Chambre haute dans un régime parlementaire ou dans un État fédéral. Ce sont d'ailleurs les trois fonctions que l'on a confiées à notre Sénat en le créant en 1867; la révision législative, la représentation des États fédérés et la protection des minorités.

Presque toutes les Chambres hautes ont été créées pour apporter une réflexion tempérée aux projets de loi promulgués par la Chambre basse. Un de nos célèbres pères de la Confédération n'a-t-il pas déclaré franchement que le Sénat devait posséder le «pouvoir de s'opposer à l'élan démocratique de la Chambre basse». Pour que celles-ci jouent bien ce rôle modérateur, on a savamment prévu soit des conditions d'éligibilité particulières ou la nomination de leurs membres plutôt que leur élection. Les Chambres hautes sont donc entachées de préjugés conservateurs qui remontent à une période prédémocratique. Nous savons fort bien maintenant qu'il n'y a plus lieu de craindre «l'élan démocratique» de la Chambre des communes. Aussi, ce rôle de révision législative pour la Chambre haute n'est pour nous acceptable que si cette dernière représente des intérêts légitimes autres que ceux de la Chambre basse.

Les régimes fédéraux assignent généralement à leur Chambre haute la tâche de représenter les États membres. En effet dans la plupart des fédérations, les États provinciaux craignent soit que l'État central envahisse leur domaine de compétence ou encore qu'il ne tienne pas compte de leurs intérêts. Les États membres les plus petits en particulier, éprouvent de telles craintes et demandent une représentation égale pour chaque État à la Chambre haute.

Cette fonction des Chambres hautes dans une fédération demeure tout aussi pertinente aujourd'hui que déjà. Elle s'impose même encore plus puisque, comme nous le savons maintenant très bien, il y a de plus en plus interdépendance entre les deux niveaux d'un État fédéral et que de nombreux mécanismes de coopération sont nécessaires. La Chambre haute d'un État fédéral peut donc jouer un rôle utile, voire fondamental, en tant que représentante des États membres. Mais, encore faut-il que le mode de sélection des membres de la Chambre haute garantisse une représentation réelle des États provinciaux.

Nous pensons que la Chambre haute au sein de notre Parlement fédéral, pourrait être une véritable chambre fédérative. Elle pourrait être le lien entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous pressentons qu'il y a là un besoin impérieux dans notre société politique, marquée par le régionalisme, les intérêts divergents, les affrontements, etc. Il faut donner aux provinces les moyens de faire connaître d'une façon permanente leurs vues et leurs intérêts au sein même du Parlement fédéral, afin de parvenir aux compromis nécessaires pour le bien de chaque province et du Canada tout entier.

Voilà pourquoi nous proposons pour notre Chambre haute, le modèle allemand, à la suite de quelques autres, notamment le Comité consultatif sur la confédération et la Commission

[*Traduction*]

decentralized federalism and contribute to federal-provincial co-operation.

An Upper Chamber has three main functions in a parliamentary regime or in a federal state. These are the three functions that were given to our Senate when it was set up in 1867; legislative revision, representation of the federated states, and minorities.

Almost all Upper Chambers were created to allow temperate reflection upon bills passed by the Lower Chamber. One of our famous Fathers of Confederation did say quite frankly that the Senate should have the "power to oppose the democratic thrust of the Lower Chamber". So that they might properly fulfill this moderating role, allowances were wisely made for particular conditions of admissibility or the appointment of their members rather than their election. Upper Chambers are therefore ripe with conservative prejudice which hails back to a predemocratic period. We know very well now that there is no more need to fear the "democratic thrust" of the House of Commons. So this role of legislative reviewer before the Upper House is acceptable to us only if the latter represents legitimate interests other than those of the Lower Chamber.

Federal regimes usually give to their Upper Chambers the task of representing the member states. In most federations, the provincial states are afraid either that the central state will invade their jurisdictions or that it will show no concern for their interests. The member states, more particularly the smaller ones, do have such fears and demand equal representation for each state in the Upper Chamber.

This function of Upper Chambers in a federation is quite as important today as it was in the past. It is even more important because, as we now very well know, there is more and more interdependence between both levels of a federal state and numerous co-operation mechanisms are necessary. The Upper Chamber of a federal state can therefore play a useful, if not fundamental, role as representative of member states. But the mode of selection of the members of the Upper Chamber must guarantee real representation of the provincial states.

We think that the Upper Chamber in our federal Parliament could be a real federated Chamber. It could be the link between the federal government and the provinces. We feel that there is an imperious need at that level of our political society which is marked by regionalism, diverging interests, confrontation, et cetera. We must gives the provinces the means to permanently make known their views and interests within the federal Parliament itself to be able to arrive at those compromises necessary for the good of each province and Canada as a whole.

That is why we are proposing, for our Upper Chamber, the German model, much as others have done, and more particularly the Advisory Committee on Confederation and the Pepin-

[*Text*]

Pepin-Robarts. Nous voulons que la Chambre haute fédérale soit une chambre vouée à la représentation des provinces. Nous y voyons plusieurs avantages, dont celui de rendre le fédéral plus sensible aux besoins des États membres et parallèlement, les provinces plus ouvertes aux contraintes du fédéral. Une telle Chambre haute en étant le porte-parole des provinces deviendrait le lien entre le fédéral et les provinces, la source d'un dialogue permanent et direct entre les deux parties. Elle contribuerait ainsi à l'unité nationale dont votre Comité a le mandat de promouvoir avec la réforme du Sénat.

Suite à cela, voici nos propositions:

Que la Chambre haute soit une véritable Chambre fédérative appelée «Chambre provinciale».

Que les membres de la Chambre provinciale soient directement nommés par les gouvernements provinciaux.

Que les membres de la Chambre provinciale soient directement responsables devant leur gouvernement et qu'ils siègent à la Chambre provinciale aussi longtemps qu'ils ont la confiance de leur gouvernement.

Que la représentation des provinces à la Chambre provinciale soit proportionnelle à leur population tout en favorisant les petites provinces.

Que la Chambre provinciale dispose d'un veto suspensif de six mois pour les simples projets de loi et d'un veto suspensif de trois mois pour les projets de loi à caractère financier.

Que la Chambre provinciale entérine la nomination des dirigeants d'organismes culturels par le gouvernement fédéral.

Que la Chambre provinciale entérine la nomination des dirigeants d'organismes culturels par le gouvernement fédéral.

Que la Chambre provinciale entérine la nomination des membres de la Cour suprême par le gouvernement fédéral.

• 1000

Les conséquences de notre projet de réforme sont difficiles à imaginer, comme vous le savez bien. Organisme de coopération entre les deux paliers de gouvernement, la Chambre provinciale se voit désormais attribuer un rôle plus défini, bien que restreint. Certes, sa fonction d'enquêteur et ses études approfondies sur des sujets variés, tels le divorce et la pauvreté, restent fort louables, mais la tâche première d'une Chambre haute dans une fédération étant de représenter les intérêts provinciaux au gouvernement central, ses énergies seront dorénavant concentrées à atténuer les conflits à ce niveau.

Étant donné ce rôle de la deuxième Chambre, on peut par conséquent s'attendre à ce que les conférences fédérales-provinciales aient un rôle moindre qu'elles ont maintenant. Nous pensons que les deux paliers de gouvernement, d'une façon générale, gagneraient quelque chose avec une telle Chambre provinciale. Certes, le gouvernement fédéral pourrait craindre de voir ses projets de loi étudiés et critiqués par les hommes et les femmes politiques provinciaux, mais il ne doit pas oublier que cette Chambre n'aurait qu'un veto suspensif et que si elle remplissait bien ce rôle fédératif, elle contribuerait à

[*Translation*]

Robarts Commission. We would like the federal Upper Chamber to be a Chamber dedicated to provincial representation. We see many advantages to that, and more particularly, it would make the federal more sensitive to the needs of member states and, in parallel, the provinces would be open to those constraints of the federal government. Such an Upper Chamber, being the spokesmen for provinces, would become the link between the federal and the provinces, the source of permanent and direct dialogue between the two parties. It would thus contribute to that national unity of which your committee has the task of promoting with Senate reform.

So, here are our proposals:

That the Upper Chamber be a real federative Chamber designated as the "provincial Chamber".

That the members of the provincial Chamber be directly appointed by the provincial governments.

That the members of the provincial Chamber be directly responsible to their government and that they sit in the provincial Chamber as long as they have the confidence of their government.

That the representation of the provinces in the provincial Chamber be proportional to their population while favouring the smaller provinces.

That the provincial Chamber have a six-month suspensive veto for ordinary bills and a three-month suspensive veto for money bills.

That the provincial Chamber ratify the appointment of those directors of cultural organizations chosen by the federal government.

That the provincial Chamber ratify the appointment of directors of cultural organizations by the federal government.

That the provincial Chamber ratify the appointment of members of the Supreme Court by the federal government.

The consequences of our reform project are difficult to imagine, as you know. Being an organization for co-operation between the two levels of government, the provincial Chamber, from now on, is given a more definite role, although restricted. Of course, its functions of investigation and in-depth studies on different subjects, such as divorce and poverty, are quite praiseworthy, but the first task of an Upper Chamber in a federation being the representation of provincial interests with the central government, its energy will henceforth be concentrated on the attenuation of conflicts at that level.

In light of this role given to the second Chamber, we can consequently expect that the federal-provincial conferences will play a lesser role than they do now. We think that both levels of government, generally speaking, would gain with such a provincial Chamber. Of course, the federal government might be concerned with seeing its bills being studied and criticized by provincial political men and women, but it must not forget that this Chamber would only have a suspensive veto and if it did fulfill this federative role properly, it would contribute to centralization of power in Canada. At least, that

[*Texte*]

la centralisation des pouvoirs au Canada. C'est du moins la conclusion que l'on peut tirer du rôle des deux grandes Chambre fédératives, le Sénat des États-Unis et le *Bundesrat* de l'Allemagne fédérale. De leur côté, les provinces n'auraient pas le pouvoir de s'opposer aux mesures fédérales, mais elles pourraient au moins faire valoir leurs points de vue.

Nous reconnaissons volontiers qu'il n'y a pas que des conséquences heureuses à dégager de ce projet de réforme. Il a fallu faire un choix, et tout choix, comme vous le comprenez bien, implique de laisser tomber des choses. Ainsi, on donne un droit de regard aux provinces sur les actions fédérales, mais on ne donne aucun privilège de ce genre au gouvernement central par rapport aux États membres. En outre, ce projet néglige la représentation des minorités à la Chambre provinciale. Nous avons dû choisir entre les minorités et les provinces. Il faut espérer que les gouvernements provinciaux songeront à leurs minorités quand ils choisiront leurs délégués. Ainsi, on pourrait demander aux gouvernements du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Manitoba de nommer au moins un francophone au sein de leur délégation.

Cela nous amène enfin au Québec qui serait peut-être le plus sévèrement touché par ce projet de réforme. En effet, limité à 20 p. 100 des membres de la Chambre provinciale, il pourrait difficilement jouer son rôle traditionnel de défenseur de la minorité française au pays. Outre cela, la centralisation pressentie de notre fédération avec une telle Chambre affecterait directement la fameuse autonomie provinciale si chère à tous les hommes et femmes politiques québécois et québécoises.

Enfin, nous devons féliciter le Parlement canadien, et surtout les membres de ce Comité, pour avoir entrepris cette si lourde démarche de réformer le Sénat. Nous vous remercions grandement d'avoir accepté d'écouter nos propositions. Vous avez ainsi soulevé non seulement notre intérêt, mais également nos espoirs. Nous voulons vous exprimer notre soutien, mais de grâce, ne nous trahissez pas.

L'histoire de cette Chambre haute est hélas jalonnée de tentatives de réforme ratées faute, semble-t-il, de consensus sur les changements proposés. Rappelez-vous qu'une modification ne plaira pas à tout le monde. Rappelez-vous également que dans un pays ami et semblable au nôtre, on a aboli la Chambre haute parce qu'un projet de réforme était acceptable à tout le monde. Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je vous remercie bien. Comme vous le voyez, votre mémoire a suscité certaines réactions parmi mes collègues. Déjà un certain nombre d'entre eux désirent vous poser des questions.

Le premier sera le sénateur Asselin *followed by Mr. Jarvis.*

Sénateur Asselin, s'il vous plaît.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Après quelques semaines d'absence du Sénat pour des travaux à l'extérieur du pays, je ne m'attendais pas à recevoir aussi rapidement un mets de fraîcheur à mon entrée ce matin au Parlement.

[*Traduction*]

is the conclusion that we may draw from the example of those two great federated Chambers, the United States Senate and the "Bundesrat", in the Federal Republic of Germany. As for the provinces, they would not have the power to oppose federal measures, but they could at least make known their points of view.

We readily recognize that the consequences of this reform would not only be pleasant ones. We had to make a choice, and any choice, as you can quite understand, means that all kinds of other alternatives get lost in the process. Thus, the provinces do have a right of inspection over federal actions, but no privilege of that kind is given to the central government over the member states. Moreover, this project says nothing of the representation of minorities in the provincial Chamber. We had to choose between the minorities and the provinces. We can only hope that the provincial governments will think of their minorities when they chose their delegates. Thus, we could ask the governments of New Brunswick, Ontario and Manitoba to appoint at least one francophone in their delegations.

Which finally brings us to Quebec which would perhaps be more severely affected by this reform project. As a matter of fact, restricted to 20% of members in the provincial Chamber, it could hardly play its traditional role of defending the French minority of this country. Besides, the centralization provided for in our federation with such a House would directly affect the famous provincial autonomy so dear to the hearts of all Quebec political men and women.

Finally, we must congratulate the Canadian Parliament, and especially the members of this committee, for having undertaken this huge task of reforming the Senate. We thank you very much for having accepted to hear our suggestions. You have thus not only raised our interest, but also our hopes. We would like to express our support, but in heaven's name, do not betray us.

The history of this Upper Chamber is, alas, strewn about with stillborn tentatives of reform apparently caused by a lack of consensus on the suggested changes. Please, remember that a given change will not make unanimous happiness. Please, also remember that in a friendly country which resembles ours, the Upper Chamber was abolished because a reform project was acceptable for everyone. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I thank you very much. As you can see, your brief has elicited certain reactions in the ranks of my colleagues. There are already a certain number of them who would like to put questions to you.

The first will be Senator Asselin, *suivi de M. Jarvis.*

Senator Asselin, if you please.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

After a few weeks absence from the Senate to pursue some work outside of the country, I did not expect such a refreshing point of view as soon as I got into this room this morning.

[*Text*]

• 1005

Je dois dire que ce que vous nous présentez m'impressionne. Je pense que c'est un travail de groupe qui a été bien dirigé. Vous vous êtes donné la peine de faire de la recherche. Si j'étais votre professeur, je vous donnerais peut-être 70 p. 100; il manquerait 30 points, parce qu'évidemment, je ne partage pas tous les points de vue que vous avez émis. Dès le début, je vous ai fait perdre dix notes, parce que vous avez semblé débuter cette présentation en nous disant: Eh bien, le Sénat c'est dépassé; ils ne font aucun travail; ces gens-là ne devraient pu être là. En tout cas, c'était dans ce sens-là.

La question qui m'est venue à l'esprit est la suivante. Combien parmi vous lisent le *hansard* du Sénat? Est-ce qu'il y en a qui lisent le *hansard* du Sénat? Il n'y en a pas! Est-ce que vous lisez de temps en temps le *hansard du Sénat*?

M. Alain Roy (étudiant, Université d'Ottawa): Oui.

Le sénateur Asselin: Combien de fois par année?

M. A. Roy: Disons sept fois, l'an passé.

Le sénateur Asselin: Il est évident que ce n'est pas le meilleur roman à lire, mais lorsqu'on se prononce sur la faiblesse des travaux d'un organisme, on lit cela tous les jours, il me semble. J'avais pensé: Ces gens-là, ils doivent lire cela tous les jours pour suivre les travaux des sénateurs et pour dire qu'au Sénat, il ne se fait pas de choses intéressantes. Evidemment, étant sénateur depuis 12 ans, je dois dire que les sénateurs participent à des débats et des travaux très importants. Ils ont une réputation qui s'est étendue au-delà même de ce pays, si on pense aux Comités de recherche sur la pauvreté, sur la fiscalité. Vous semblez oublier toutes ces choses-là. En tout cas, laissons passer.

Vous nous proposez un système qui devrait améliorer le système actuel, et nous, nous pensons que ce qui manque au Sénat, c'est d'aller chercher chez la population une certaine crédibilité, d'avoir un meilleur sens de la représentativité. Je pense que la plupart des témoins qui se sont présentés devant nous ont fait valoir qu'on pourrait aller chercher cette crédibilité avec un sénat élu, soit au suffrage universel, à l'élection directe, soit à la proportionnelle. Je ne retrouve pas dans votre mémoire cette proposition. Vous nous dites qu'il faut que les provinces nomment les sénateurs; ce doit être une Chambre provinciale. Que les sénateurs soient nommés par le fédéral ou nommés par les provinces, je n'ai pas l'impression que cela pourrait bonifier le système que nous avons présentement. Comment les sénateurs nommés par une province pourraient-ils acquérir plus de crédibilité qu'ils n'en ont actuellement? C'est ma première question?

M. Stéphane Larue (étudiant, Université d'Ottawa): Nous nous sommes penchés effectivement sur le système électif, et je voudrais attirer votre attention sur la page 12 où on explique pourquoi on avait écarté cette idée-là. L'élection d'une Chambre provinciale lui donnerait la même légitimité que la Chambre des communes. Cela impliquerait aussi qu'elle jouisse des mêmes pouvoirs, dont celui de rendre la Chambre des communes responsable devant cette Chambre haute. On a écarté cette idée-là, à cause des grandes complications que cela présenterait. On se retrouverait avec ce qui s'est produit lors

[*Translation*]

I must say that what you have presented us here does impress me. I think it is a group work that was very well directed. You took the trouble of doing some research. If I were your teacher, I would perhaps give you 70%; there would be 30 points missing, because, of course, I do not share all the points of view that you have presented here. At the outset, I had already ticked off 10 marks because you seemed to start your presentation by telling us that the Senate is out of date; they do not do any work; those people should not be there anymore. Anyway, it was something like that.

However, I was wondering about this. How many of you read the Senate *Hansard*? Are there any of you who read the Senate *Hansard*? No, there are not! Do you read the Senate *Hansard* from time to time?

Mr. Alain Roy (Student, University of Ottawa): Yes.

Senator Asselin: How many times a year?

Mr. A. Roy: Something like seven times, last year.

Senator Asselin: Of course, it is not what you would call a great novel, but when you are talking about the weakness of an organization, it seems to me you would read it every day. I had thought: Those people there must read it every day to follow the work the senators are doing and to be able to say that in the Senate nothing interesting is being done. Of course, as I have been senator for 12 years, I must say that the senators participate in very important debates and work. Their reputation has spread beyond the limits of this country if we think of the research committees on poverty and on taxation. You seem to have forgotten those things. Anyway, let us drop it.

You are suggesting a system which should improve the present one and we think that what is lacking in the Senate is for us to go and seek a certain credibility with the population at large and to have a better sense of representation. I think that most witnesses who have come before us have shown us that we could go get that credibility with an elected Senate, whether elected directly, universal suffrage, or proportionally. I do not find that in your brief. You are telling us that the provinces should appoint the senators; it must be a provincial Chamber. Whether the senators are appointed by the federal or the provinces, I do not get the impression it could improve the system we presently have. How could senators appointed by provinces have more credibility than they do now? That is my first question.

Mr. Stéphane Larue (Student, University of Ottawa): We have actually looked at the elective system and we would like to draw your attention to page 12, where we explain why we dropped that idea. The election of a provincial Chamber would give it the same legitimacy as the House of Commons. That would also imply that it has the same powers which would mean making the House of Commons accountable to that Upper Chamber. We set that idea aside because of the immense complications it presented. We would find ourselves going through what happened during the third and fourth

[*Texte*]

des Troisième et Quatrième Républiques françaises, c'est-à-dire une destitution du gouvernement à peu près toutes les années.

• 1010

Effectivement, il y aurait toujours un antagonisme entre la Chambre haute et la Chambre des commmunes, et ce danger-là nous a fait écarter l'idée de rendre la Chambre basse responsable devant la Chambre haute.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je dois vous interrompre pour vous signaler qu'il y en a deux autres qui désirent poser des questions.

Le sénateur Asselin: Est-ce que mon temps est écoulé?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pas tout à fait, mais presque.

Le sénateur Asselin: Est-ce que j'aurais à peu près deux secondes encore?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, deux secondes, très bien.

Le sénateur Asselin: Le temps de poser une question?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Oui, oui.

Le sénateur Asselin: Je ne suis pas au courant de vos nouveaux règlements, monsieur le président. Vous avez de nouveaux règlements?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Non. Le problème est que nous n'avons qu'une demi-heure, à condition que les prochains témoins soient à temps. Comme vous le savez, nous avons une matinée très chargée. Alors, je suis obligé de restreindre un peu . . .

Le sénateur Asselin: Mais c'est un des meilleurs mémoires que nous ayons reçus.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Il est possible que nous ayons un peu plus de temps si les prochains témoins n'arrivent pas.

Le sénateur Asselin: Bon. Une derière question. Vous voyez de quelle façon les sénateurs sont traités devant ce Comité.

Une voix: Par un de leurs collègues!

Le sénateur Asselin: Ecoutez, j'ai lu très rapidement, en diagonale, ce rapport-là. Vous semblez également penser que le Sénat doit continuer à jouer son rôle de protecteur des minorités et de la culture. Quand on parle de la culture et des minorités, moi, comme Canadien français, je pense toujours au Québec.

Je voudrais que vous nous disiez en quelques mots ce que vous penseriez, dans un nouveau sénat, d'avoir la règle de la double majorité. C'est une question culturelle, évidemment, qui se pose devant les Chambres, la langue et la culture. Vous savez, ce sont les questions de langue et de culture dont on discute au Parlement. La double majorité voudrait dire que les sénateurs canadiens-français pourraient avoir un vote prépondérant, et les sénateurs anglophones également un vote prépondérant, pour faire la double majorité. Est-ce que vous

[*Traduction*]

French Republics, that is destitution of the government just about every year.

Of course, there would always be antagonism between the Upper Chamber and the House of Commons and it is the danger of that which made us set aside the idea of making the Lower Chamber accountable to the Upper Chamber.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I must interrupt you to point out that there are two others who would like to put questions.

Senator Asselin: Has my time run out?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Not quite, but almost.

Senator Asselin: Could I have two seconds?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, two seconds, fine.

Senator Asselin: Time enough for one more question?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, yes.

Senator Asselin: I am not quite up to date on your new regulations, Mr. Chairman. Do you have new rules?

The Joint Chairman (Senator Molgat): No. The problem is that we have only half an hour if the next witnesses appear on time. As you know, we have a very heavy schedule this morning. So I have to restrict things a little . . .

Senator Asselin: But it is one of the best briefs we have had so far.

The Joint Chairman (Senator Molgat): We might have a little more time if the next witnesses do not show up.

Senator Asselin: Fine. One last question. You see how senators are treated in this committee.

An hon. Member: By their own colleagues!

Senator Asselin: Listen, I read this report very rapidly; I skimmed it. You also seem to think that the Senate must continue to play its role of protectors of minorities and culture. When you talk about culture and minorities I, as a French Canadian, always think of Quebec.

I would like you to tell us in a few words what you would think, in a new Senate, of having the double majority rule. If it is a cultural question, of course, which is put to the Chambers, a question of language and culture. As you know, the subjects of discussion in Parliament are questions of language and culture. The double majority would mean that the French Canadian senators could have a preponderant vote and the English speaking senators would also have a preponderant vote which would give a double majority. Have you given any thought to that? If you have not, please tell us.

[*Text*]

vous êtes arrêtés à cela? Si vous ne vous êtes pas arrêtés à cette question, dites-le moi.

M. A. Roy: On ne s'est pas arrêtés à la double majorité, mais on a pensé à cette minorité francophone en donnant la possibilité au Québec d'avoir au moins 20 p. 100 des votes. De plus, on a proposé que le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Manitoba nomment un sénateur francophone. C'est de cette manière qu'on voudrait protéger, au moins un peu, la minorité francophone. Moi aussi, je suis Canadien français et j'attache vraiment une importance particulière à ce problème-là. Mais on ne pouvait quand même pas aller trop loin dans ce sens. On a pensé que la représentativité des provinces était essentielle, particulière à notre projet de réforme. Donc, il fallait quand même laisser les minorités un peu de côté. Mais on a quand même essayé, par le tableau qu'on a proposé, de donner au Québec un peu plus . . . Disons que la représentativité des provinces n'est pas égale; le Québec en a un peu plus. On pense qu'avec aussi l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba, cela pourrait quand même aider à passer les projets de loi. Mais on n'a pas pensé vraiment à ce deux tiers de représentativité.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président. Ces étudiants ont fait un excellent travail quant à moi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois que le professeur Gaboury voudrait ajouter un mot.

M. Gaboury: J'aimerais ajouter quelques précisions au sujet des deuxième et troisième questions du sénateur Asselin.

Au niveau de la deuxième question, vous avez touché vraiment le point central de tout notre travail. Nous avons discuté longuement, à savoir s'il fallait que le Sénat soit élu ou nommé. Naturellement, nos préjugés démocratiques nous portaient vers un Sénat ou une Chambre haute élue plutôt que nommée, mais nous sommes arrivés devant le dilemme suivant: si vous avez . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): J'ose à peine vous interrompre, mais il y en a plusieurs autres qui doivent poser des questions. Alors, il faudrait que ce soit bref.

M. Gaboury: Oui. Alors, si vous avez un Sénat élu ou une Chambre haute élue, comme la Chambre basse, comment pouvez-vous imaginer lui accorder moins de pouvoirs que la Chambre basse? C'est qu'elle aurait la même légitimité démocratique!

• 1015

Par ailleurs, comment pouvez-vous imaginer un système parlementaire comme le nôtre qui fonctionne bien avec deux Chambres également puissantes? C'est pourquoi nous avons pensé que la Chambre haute devait avoir une fonction de chambre consultative complémentaire à la Chambre basse.

Le sénateur Asselin: Plusieurs pensent comme vous.

M. Gaboury: En ce qui concerne votre troisième question, cela va dans le sens de notre mémoire, mais on n'a pas voulu entrer dans une étude détaillée du partage des pouvoirs pour déterminer pour quelles questions il faudrait une double

[*Translation*]

Mr. A. Roy: We did not examine the double majority, but we did think of that Francophone minority by giving at least 20% of the votes to Quebec. Moreover, we suggested that New Brunswick, Ontario and Manitoba could appoint a French speaking senator. That is how we wanted to give a little protection, at least, to the French speaking minority. I am also a French Canadian and I really think that problem is very important. But we could not really go too far on that. We did think that provincial representation was essential and particular to our reform project. So we did have to set the minorities aside. But we did try, with the table we suggested, to give Quebec a bit more . . . Let us say that the representation of the provinces is not equal; Quebec has a little more. We think that with Ontario, New Brunswick and Manitoba, it could help to have bills passed. But we did not really think about these two-thirds of representation.

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman. To my mind, those students did excellent work.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think that Professor Gaboury would like to comment.

Mr. Gaboury: I would like to comment more specifically on Senator Asselin's second and third questions.

For the second question, you really touched upon the central point of our work. There were lengthy discussions as to whether the Senate should be elected or appointed. Naturally, our democratic prejudice had us leaning more towards an elected rather than an appointed Senate or Upper Chamber, but we were faced with the following dilemma: if you have . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): I hardly dare interrupt you, but there are many others who would like to put some questions to you. So it should be brief.

Mr. Gaboury: Yes. So if you have an elected Senate or Upper Chamber, much the same as the Lower Chamber, how can you imagine granting it less power than the Lower Chamber? It would have the same democratic legitimacy!

Moreover, how can you imagine a parliamentary system such as ours which will operate well with two equally powerful Chambers? That is why we thought the Upper Chamber should serve as a consultative body to the Lower Chamber.

Senator Asselin: Many people think as you do.

Mr. Gaboury: With respect to your third question, it is in keeping with our brief, but we did not want to get into a detailed study of the division of powers to determine which questions would require a double majority and which questions would require a simple majority.

[*Texte*]

majorité et pour quelles questions il faudrait une simple majorité.

Le sénateur Asselin: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Asselin.

Next is Mr. Jarvis, followed by Mr. Crosby and Mr. Comtois. Mr. Jarvis, please.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Nos témoins ont félicité le Comité pour son travail. Au contraire, c'est le Comité qui doit vous féliciter, mesdames et messieurs, ainsi que vos professeurs. Je vous remercie bien.

On a small point of order, I understand our rules, Mr. Chairman, wherein witnesses may request that any brief be translated and distributed in both languages. I do not believe these witnesses have, but I do officially ask that this brief be translated.

Lest our witnesses think I am being patronizing, I disagree with you, and I think you would want me to be as frank in putting my questions as you have been in putting your brief. I do agree when you say you are not here to judge the present Senate because that has been done. I would add 10 marks rather than take away 10 marks. I think whether that judgment has been fair or honest or informed really begs the question. The judgment has been made. I do not think there is any question about that.

Perhaps I can make a comment and you can reply to the comment. My principal point is that I am unable to grasp . . . Having seen a senate put into disrepute because of an appointment system, I think that is one of the major factors. It was the system of appointment, the many vacancies, the long length of time of vacancies, the nature of the political involvement of senators. Even though they were excellent, the appointment process brought them into such disrepute that their integrity was virtually challenged because of the process.

What I do not understand is by what magic formula a province can restore integrity to the appointment system. I have said to other witnesses, were I a provincial premier, I would try to get rid of people out of my province by putting them into the Senate: a Cabinet minister who had outlived his usefulness, a potential to my leadership sitting in my caucus or in my Cabinet room. I think the temptation would be so great that you would displace an appointment system that appears in the public minds to have little integrity with one that has no more integrity. I do not know how you can ask these senators to fulfil the role you are proposing for them unless there is, first, respect, and second, a system that exudes integrity rather than the contrary. That is the principal point.

With respect to minorities, would you not be more comfortable if you knew that in an elected system there were districts wherein representatives of such minorities would, just because of the topographic nature of the riding, have an excellent chance, if not a virtual certainty, of being elected? I think of native people in certain parts of the Northwest Territories, for example. If you are concerned about francophones in Quebec, there are certain obvious regions in my home Province of

[*Traduction*]

Senator Asselin: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Asselin.

Nous avons maintenant M. Jarvis, suivi de M. Crosby et M. Comtois. Monsieur Jarvis, s'il vous plaît.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. Our witnesses have congratulated the committee on its work. On the contrary, it is the committee who should congratulate you and your teachers, ladies and gentlemen. Thank you very much.

Monsieur le président, je crois que selon le Règlement, les témoins peuvent demander la traduction et la distribution d'un texte dans les deux langues. Je ne pense pas que les témoins l'ont demandé, mais moi, je demande que ce mémoire soit traduit.

Je ne veux pas avoir l'air condescendant, mais je veux être aussi franc dans mes questions que vous l'avez été dans votre mémoire. Je suis d'accord quand vous dites que vous n'êtes pas ici pour juger le Sénat actuel, car cela a été fait. Moi, j'ajouterai 10 points au lieu de soustraire 10 points. Je pense qu'il n'est pas pertinent de se demander si le jugement a été juste, ou équitable, ou éclairé. Le jugement a été fait, il n'y a pas de doute.

J'aimerais faire une remarque, et vous pouvez répondre. Ma question principale, c'est que je ne peux pas comprendre . . . Je pense qu'un des éléments principaux pouvant faire tomber le Sénat dans le discrédit, c'est le système de nomination. C'était le système de nomination, les postes vacants, le délai à les remplir, la participation politique des sénateurs. Même si les sénateurs étaient excellents, la procédure de nomination les a fait tomber dans le discrédit, et leur intégrité même était mise en doute.

Ce que je ne comprends pas, c'est comment une province peut restaurer l'intégrité du système de nomination. Comme je l'ai dit aux autres témoins, si j'étais premier ministre d'une province, j'essaierais de me débarrasser des gens de ma province en les nommant au Sénat, par exemple, un ministre du Cabinet qui n'est plus utile, ou qui menace mon poste. La tentation serait telle que vous remplaceriez un système de nomination avec peu d'intégrité par un système de nomination qui aurait moins d'intégrité. Je ne comprends pas comment vous pouvez demander à ces sénateurs de remplir le rôle proposé, à moins qu'il n'y ait d'abord du respect, et deuxièmement, un système qui est manifestement intègre. C'est le point principal.

En ce qui concerne les minorités, ne seriez-vous pas plus à l'aise si vous étiez certains que dans le système électoral, il y aurait des circonscriptions où les représentants de telles minorités auraient une chance excellente, sinon la certitude, d'être élus, à cause de la nature topographique de la circonscription? Je cite les autochtones de certaines régions des Territoires du Nord-Ouest, par exemple. Si vous vous préoccupez des francophones du Québec, il y a des circonscriptions,

[*Text*]

Ontario and northern New Brunswick and elsewhere. Therefore, I would think the legitimacy of the minority representative would be augmented by the fact that he or she had gone through the electoral process.

Finally, with respect to provincial appointment, I have no trouble in my mind distinguishing between a province's being represented and a provincial government's being represented, because I think in many cases they are quite different. A provincial government may seek and gain a mandate on exclusively provincial issues without regard to a mandate on the broader federal issue, and yet, that legitimately achieved mandate would then be exercised in such a way that the provincial government would be appointing to the Senate that you are suggesting, not having had any mandate whatsoever on federal issues.

I am sorry to take so . . . I hear the tap, tap, tap.

• 1020

The Joint Chairman (Senator Molgat): I do not like to interrupt you, Mr. Jarvis. We are in the position that the next witnesses are not here yet, so we can go a little further, but I still have two other questioners.

Mr. Jarvis: Another half hour?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Not quite half an hour.

Mr. Jarvis: I asked the witnesses to comment, I think, on the three basic points I mentioned.

M. A. Roy: Je peux répondre à votre premier commentaire. Nous avons proposé, dans la troisième proposition, que les membres de la Chambre provinciale soient directement responsables devant leur gouvernement et qu'ils siègent à la Chambre provinciale aussi longtemps qu'ils auront la confiance de leur gouvernement. Donc, si on donne aux provinces la possibilité de nommer leurs sénateurs, leur mandat n'est pas définitif. S'ils ne représentent pas, selon le point de vue des provinces, assez bien leur province . . . Cela pourrait aussi avoir un caractère électoral ou quelque chose du genre: aussitôt qu'il y aurait un autre gouvernement à la province, il y aurait d'autres personnes de nommées. Je pense qu'on offre aux provinces la possibilité d'être vraiment bien représentées au Sénat. Donc, je ne pense pas que les provinces pourraient perdre cet avantage-là.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Rapidement, s'il vous plaît.

Mme Dubé: J'aimerais ajouter que dans la mesure où la nouvelle Chambre provinciale sera une extension des conférences fédérales-provinciales, ce sera à l'avantage des provinces d'envoyer des gens compétents, des gens ad hoc, pour discuter des questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Jarvis.

I see that the other witnesses have arrived. I wonder whether we could have one quick question from Mr. Crosby and one quick one Mr. Comtois, and then proceed.

[*Translation*]

chez moi, en Ontario, dans le nord du Nouveau-Brunswick, et ailleurs, qui sont des cibles évidentes. Donc, je pense que les revendications du représentant d'une minorité seraient plus légitimes par le fait même que cette personne serait passée par le processus électoral.

Finalement, en ce qui concerne la nomination provinciale, il ne m'est pas difficile de faire une distinction entre la représentation de la province et la représentation du gouvernement provincial. Pour moi, ce sont des cas très différents. Le gouvernement provincial peut obtenir un mandat pour des questions de juridiction exclusivement provinciale, qui n'a rien à faire avec un mandat portant sur une question fédérale d'une portée plus grande. Ce même gouvernement provincial aurait cependant le droit de faire des nominations au Sénat que vous avez suggéré, sans avoir de mandat au sujet des questions fédérales.

Je suis désolé de prendre . . . J'entends le signal du président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je n'aime pas vous interrompre, monsieur. Les prochains témoins ne sont pas encore ici; alors, nous pouvons poursuivre, mais j'ai deux autres intervenants.

M. Jarvis: Encore une demi-heure?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Pas tant que ça.

M. Jarvis: J'ai demandé aux témoins de donner des précisions sur trois remarques que j'ai faites.

Mr. A. Roy: I will answer your first comment. In our third proposal, we suggested that members of the provincial Chamber be directly responsible to their government and that they sit on the provincial Chamber as long as they have confidence of their government. So, if provinces are given the opportunity to appoint their senators, their mandate would not be definitive. If the provinces feel that they are not represeing their province adequately . . . There could also be an electoral facet or something of that sort. As soon as there was a new government in a province there would be other appointments. I think we are offering the provinces the opportunity of being well represented in the Senate. Therefore, I do not think that the provinces should lose this advantage.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Quickly, please.

Mrs. Dubé: I would like to add that to the extent that the new provincial Chamber would be an extension of the federal-provincial conferences, it would be to the provinces' advantage to send competent people to discuss these questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Jarvis.

Je constate que les autres témoins sont arrivés. Je me demande si nous devons permettre une brève question à M. Crosby et une autre à M. Comtois, et ensuite poursuivre.

[*Texte*]

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Afin de bien me faire comprendre, je vais poser mes questions en anglais.

My friends, I have some good news and some bad news for you. The good news is that your presentation is very profound and illustrates a very substantial thought process with respect to senate reform, one with which I have a strong measure of agreement. The bad news is that there appears to be virtually no support for the kind of senate that you have proposed. I do not mean to say that I have conducted a survey and know exactly what Canadians are thinking on the point, but in fact we have had virtually no person come before us to advocate that kind of senate.

There has been talk about provincial involvement in an appointment process. One of my own thoughts about senate reform is that the senate, as now constituted, might be abolished and replaced by an institutionalized federal-provincial conference of first ministers or their representatives; that has not received any substantial support.

I know you have answered why you are not in favour of an elected senate, but let me just put this question to you: Do you really, seriously believe that any senator, any member of the senate, individually or as a representative of the group, can have the kind of credibility and responsibility that a political person must have, if he or she is not elected by the people?

Mme Dubé: Dans la mesure où les membres de la Chambre provinciale peuvent être des ministres qui servent d'office à la Chambre provinciale, je pense qu'ils peuvent servir à la représentativité des provinces, des gens qui les ont élus.

Mr. Crosby: So you see the senators as the representatives of the province rather than of the people in their provinces or constituencies?

Mme Dubé: Oui, le premier mandat est de représenter les provinces.

Mr. Crosby: Let me say this; it is very brief. There is a legitimate model for that kind of a senate. In fact it is the United Nations, where representatives gather from all over the world as representatives of their home government, their home nation. In some circumstances they achieve substantial credibility on a particular issue. All I would say to you is that if you were going to opt for that kind of a senate, you would have to be very, very careful about the kinds of powers it had and the kinds of deliberations it conducted. In some areas it could not speak very possibly with legitimacy or credibility on an issue like human rights as opposed to francophone rights in New Brunswick or anglophone rights in Quebec. In my view, it could not possibly have any credibility. I thank you for your presentation, but it is one that presents a lot of difficulties in modern democracy.

• 1025

M. A. Roy: Je voudrais vous référer à notre cinquième proposition: seulement un droit de veto suspensif de six mois pour les simples projets de loi et un veto suspensif de trois mois pour les projets de loi à caractère financier. Cela permettrait aux provinces de donner leur opinion surtout.

[*Traduction*]

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. In order to make myself understood, I will ask my questions in English.

Mes amis, j'ai de bonnes nouvelles et de mauvaises nouvelles pour vous. Les bonnes nouvelles, c'est que votre mémoire est très solide et témoigne d'une réflexion sérieuse en ce qui concerne la réforme du Sénat, avec quoi je suis presque totalement d'accord. Les mauvaises nouvelles, c'est qu'il n'y a presque pas d'appui pour le genre de Sénat que vous avez proposé. Je ne veux pas dire que j'ai conduit une enquête et que je sais exactement ce que pensent les Canadiens, mais personne n'a comparu devant nous pour préconiser ce genre de Sénat.

On a parlé de la participation provinciale à la procédure de nomination. Une possibilité, selon moi, c'est d'abolir le Sénat et de le remplacer par une conférence fédérale-provinciale des premiers ministres et de leurs représentants, mais ma proposition n'a pas reçu un appui important.

Je sais que vous avez dit que vous n'êtes pas en faveur d'un Sénat élu, mais permettez-moi de vous poser une question. Pensez-vous sérieusement qu'un sénateur puisse avoir de la crédibilité et de la responsabilité s'il n'est pas élu par la population?

Mrs. Dubé: To the extent that members of the provincial Chamber can be ministers who automatically serve in the provincial Chamber, I think that they can represent the provinces and the people who have elected them.

M. Crosby: Alors, vous voyez les sénateurs en tant que représentants de la province, plutôt qu'en tant que représentants des citoyens des provinces ou des circonscriptions?

Mrs. Dubé: Yes, their first mandate is to represent the provinces.

M. Crosby: Permettez-moi de faire un bref commentaire. Il y a un modèle légitime pour ce genre de Sénat. En fait, c'est les Nations Unies, où les représentants viennent de toutes les parties du monde, en tant que représentants de leur nation. Parfois, ils ont une grande crédibilité concernant une question précise. J'aimerais vous dire que si vous choisissez ce genre de Sénat, il vous faudra être très prudents au sujet de ses pouvoirs et de ses délibérations. Quand il s'agit de questions comme les droits de la personne, par opposition aux droits des francophones au Nouveau-Brunswick, ou des droits des anglophones au Québec, il ne pourrait parler avec crédibilité. J'estime qu'il n'aurait pas de crédibilité. Je vous remercie de votre mémoire, mais vos propositions présentent beaucoup de difficultés pour une démocratie moderne.

Mr. A. Roy: I would like to refer you to our fifth proposal, namely the right of veto for six months for simple bills, and a three month veto for bills of a financial nature. This would enable the provinces to give their opinion.

[*Text*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, Mr. Crosby*. Pour terminer, monsieur Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, j'essaierai d'être bref. Je veux simplement revenir sur les raisons qui nous ont amenés à cette étude de la réforme du Sénat. C'était pour essayer de pallier à l'aliénation de certaines régions au Canada, notamment l'Ouest canadien. Dans ce coin-là, on se plaint de ne pas être représenté au gouvernement central. Les sénateurs étant nommés par le parti au pouvoir, qui nomme ses partisans, l'Ouest canadien, qui est plutôt de tendance conservatrice ou néo-démocrate, se plaint de ne pas être représenté, d'être absent.

On pourrait dire qu'au Québec, c'est le contraire: c'est le Parti conservateur qui n'est pas représenté.

Le sénateur Asselin: Au Sénat?

M. Comtois: Non, à la Chambre, au gouvernement.

Ce qui arrive, c'est que si vous ajoutez une dimension de nomination par les provinces, par les gouvernements provinciaux, au Québec, vous auriez des sénateurs nommés par le Parti québécois, dans l'Ouest par le parti Conservateur et au Manitoba par le N.P.D. Ce serait des gens nommés, parmi leurs propres élus. Très souvent, ou la plupart du temps, tous ces gouvernements sont élus par des minorités qui donnent 35 ou 40 p. 100 des voix. Les gouvernements parlent quand même au nom de toute la population. C'est vrai aussi dans le cas du gouvernement fédéral.

Nous, nous pensons qu'un sénat électif, dans des circonscriptions désignées, et je reviens aux propos de mon ami Jarvis, assurerait à certaines minorités qui sont concentrées dans plusieurs provinces des élus de leur propre groupe. Cela pourrait être la minorité ukrainienne dans l'Ouest, par exemple, ou italienne à Toronto, ou grecque à Montréal, ou francophone au Nouveau-Brunswick ou en Nouvelle-Écosse.

Je pense que vous dites aussi qu'un sénat élu aurait les mêmes pouvoirs que la Chambre des communes élue. Ils auraient les pouvoirs que la Constitution leur donnerait. C'est à nous de préciser quels seraient ces pouvoirs-là. Dans une province, un maire est élu maire de sa municipalité avec les pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution. Tout ce qu'il faut, c'est que notre Constitution précise quels seraient les pouvoirs d'un sénat élu.

J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

M. Larue: Je voudrais vous référer au Sénat australien où, en ce moment, les sénateurs sont effectivement élus.

Le sénateur Asselin: Ne parlez pas trop du Sénat australien! J'en ai entendu parler dernièrement.

M. Comtois: Ils sont élus à la proportionnelle.

M. Larue: Oui.

M. Comtois: Alors, c'est tout comme s'ils étaient désignés.

Le sénateur Asselin: C'est cela.

M. Comtois: Nous parlons d'une élection directe, dans des circonscriptions bien définies.

[*Translation*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, monsieur Crosby*. To conclude, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I will attempt to be brief. I would simply like to return to the reason why we are studying Senate reform. It is to attempt to resolve the alienation in certain regions of Canada, especially the Canadian West. We hear complaints from that area, that they are not represented on the central government. Since senators are appointed by the party in power, who name people from its party, the Canadian West, which has a tendency to be Conservative or New Democratic, complains of not being represented.

We might say that in Quebec, it is the opposite, it is the Conservative party which is not represented.

Senator Asselin: In the Senate?

Mr. Comtois: No, in the House, in the government.

If you add the dimension of appointments by provinces, what would happen with the provincial government is that in Quebec, you would have senators appointed by the *Parti Québécois*, in the West by the Conservative Party, and in Manitoba by the NDP. These people would be appointed from among their own elected members. Very often, or most of the time, these governments are elected by minorities who hold 35 or 40% of the vote. Governments still speak in the name of the whole population. This is also true in the case of the federal government.

We feel that an elected Senate, and I return to what my friend, Mr. Jarvis, has said, would ensure certain minorities who are concentrated in several provinces, in designated ridings, elected representatives from their own group. It might be the Ukrainian minority in the West, for example, or Italian in Toronto, Greek in Montreal, or Francophone in New Brunswick or Nova Scotia.

I think you state as well that an elected Senate would have the same powers as the elected House of Commons. They would have the powers that the constitution gave them. It is up to us to decide what these powers would be. In a province, a mayor is elected mayor of his town with the powers that are conferred upon him by the constitution. What is required is that our constitution specify what the powers of an elected Senate would be.

I would like to have your comments on this.

Mr. Larue: I would like to refer you to the Australian Senate, where the senators are in fact elected at the present time.

Senator Asselin: Do not talk too much about the Australian Senate! I have heard talk about it recently.

Mr. Comtois: They are elected on a proportional basis.

Mr. Larue: Yes.

Mr. Comtois: So, it is just as if they were designated.

Senator Asselin: That is correct.

Mr. Comtois: We are talking of a direct election, in well-defined ridings.

[*Texte*]

M. A. Roy: Je pense que la réponse à cela est ceci: que vous le vouliez ou non, on ne peut pas empêcher une personne de faire partie d'un parti politique.

M. Combois: Non.

M. A. Roy: La discipline de parti, au Canada, est vraiment très forte, et je pense qu'elle serait créée également au Sénat. Vous pourriez avoir l'encontre de deux Chambres qui seraient de partis contraires. Il y aurait un complet blocage.

Pour en revenir à l'affaire des régions représentées, on avait proposé en classe qu'ils soient nommés par les provinces, qu'il y ait certaines régions dans lesquelles les sénateurs devraient être nommés par les provinces.

• 1030

Mais on a pensé de ne pas entrer trop dans les détails pour cela et laisser les provinces libres de nommer leurs sénateurs à leur façon. Mais on pourrait quand même penser que les minorités présenteraient leurs sénateurs sur une liste proposée par des membres d'un comité ou d'organismes régionaux et que d'après cette liste-là, les gouvernements provinciaux pourraient nommer les sénateurs. C'est ce qu'on a pensé, mais on ne veut pas entrer trop dans les détails pour donner la chance aux provinces de concevoir elles-mêmes le mode de sélection de leurs sénateurs.

M. Comtois: Alors, ce que vous voulez éviter en partisanerie, vous allez l'ajouter ailleurs, si c'est la province qui détermine ses propres régions. Elles vont le faire en fonction de leurs propres intérêts politiques!

M. A. Roy: Oui, d'accord.

Le sénateur Asselin: On ne peut pas s'en sortir.

M. Comtois: Et ce serait des nominations, alors que quand on a une élection, ce sont vraiment les gens de la région qui choisissent leur sénateur ou leur député. Je voulais simplement vous passer cette idée-là.

Mme Dubé: Selon votre proposition, les gens qui détermineraient les circonscriptions seraient au niveau fédéral.

M. Comtois: Ce serait une commission indépendante.

M. Larue: Indépendance . . .

Mme Dubé: Indépendante!

M. Comtois: Oui, comme cela se fait au fédéral actuellement. Une commission indépendante . . .

Une voix: Composée en majorité de libéraux.

M. Comtois: Je peux vous dire que cela ne fait pas l'affaire de tous les députés.

Une voix: Avec un juge.

M. Comtois: Alors qu'au Québec c'est l'Assemblée nationale qui décide de la carte finale, ici c'est la commission, et cela ne fait pas toujours notre affaire.

M. Larue: Comme on ne peut pas éviter la partisanerie, ce que l'on voulait éviter, tout en écartant l'élection, c'est d'avoir une copie carbone de la Chambre des communes.

[*Traduction*]

Mr. A. Roy: I think that the answer to that is the following: Whether you like it or not, we cannot prevent someone from being part of a political party.

Mr. Comtois: No.

Mr. A. Roy: Party discipline in Canada is very strong, and I think this would also be the case in the Senate. You might have a confrontation of two Chambers who come from opposite parties. There would be a complete blockage.

To return to the question of represented regions, we proposed in class that they should be appointed by the provinces, that there be certain regions in which senators should be appointed by the provinces.

But we decided not to go into too many details and leave it to the provinces to appoint senators in their own way. Minorities might present their senators on a list proposed by members of a committee or regional agency and on the basis of this list, provincial governments might appoint senators. This is what we thought, but we did not want to go into too many details in order to give the provinces the chance to decide for themselves on the way of choosing their senators.

Mr. Comtois: You wanted to avoid party politics, but you are going to add it in elsewhere if the province determines its own regions. They will do it on the basis of their own political interest!

Mr. A. Roy: Yes, I agree.

Senator Asselin: There is no way out.

Mr. Comtois: And it would be appointments, whereas when there is an election, the people from the region really choose their senator or their member of Parliament. I would simply like to run this idea by you.

Mrs. Dubé: According to your proposal, the people who would decide on the riding would be at the federal level.

Mr. Comtois: It would be an independent commission.

Mr. Larue: Independent . . .

Mrs. Dubé: Independent!

Mr. Comtois: Yes, as it is done at the federal level at the present time; an independent commission . . .

An hon. Member: Made up of a Liberal majority.

Mr. Comtois: I can tell you that all the members are not involved.

An hon. Member: Like a judge.

Mr. Comtois: In Quebec, the National Assembly decides on the final map: here, it is the commission, and we are not always involved.

Mr. Larue: As we cannot avoid party politics, what we wanted to avoid, by eliminating the election, was a carbon copy of the House of Commons.

[*Text*]

M. Comtois: Cela dépend des pouvoirs que l'on lui donne.

M. Larue: Oui, mais si on parle au point de vue des partis . . . Si quelqu'un qui se présente à l'électorat pour se faire élire sénateur à cette Chambre provinciale tient le même discours idéologique conservateur dans l'Ouest, il va se faire élire. S'il tient le même discours libéral au Québec, il va se faire élire. Alors, on va retrouver, en proportion, exactement ce qu'on retrouve à la Chambre des communes. C'est ce que l'on veut éviter.

M. Comtois: Les provinces sont différentes?

M. A. Roy: Si l'on avait un sénat nommé par les provinces, d'accord, il y aurait un peu de partisanerie de la part des provinces, mais ce ne serait pas à l'échelle nationale.

M. Comtois: Ce ne serait pas la même partisanerie. C'en serait une autre.

M. A. Roy: Non, en ce sens que ce ne serait pas partout le même parti à l'échelle nationale, puisque tous les ans, au Canada, il y a différents partis dans chaque province. Donc, on n'aurait pas l'encontre des deux Chambres comme ce pourrait être le cas avec un système électif, avec une majorité d'un parti au Sénat et une majorité d'un autre parti à la Chambre des communes. Ce serait équilibré par les différentes provinces qui vont être représentées.

M. Comtois: Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Comtois.

Eh bien, comme vous le voyez, la discussion pourrait continuer. D'ailleurs, je pense que vous serez heureux de l'intérêt que vous avez suscité parmi les membres de ce Comité.

On vous remercie énormément pour le travail que vous avez fait, pour le mémoire que vous avez présenté. Je vous félicite de vos efforts.

The next witnesses are the Inuit Committee on National Issues. According to my watch, we are 17 minutes behind time on your presentation, members of the Inuit committee, but we will not penalize you on your time. If the time runs over, we will ask our next witness to back up his presentation a little.

We have, I believe, four members of the Inuit Committee on National Issues, and Mr. Tagoona is to be the spokesman. I would ask Mr. Tagoona to introduce the other members of his delegation, and then you could proceed to the brief, and directly to the questioning.

• 1035

Mr. Eric Tagoona (Chief Negotiator, Inuit Committee on National Issues): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce Mr. John Amagoalik, President of the Inuit Tapirisat of Canada; Mary Simon, President of the Makivik Corporation; Mark R. Gordon, First Vice-President of the Makivik Corporation.

We wish to thank the joint committee for its kind invitation to appear before you today and make our views known. We are

[*Translation*]

Mr. Comtois: That depends on the powers you give it.

Mr. Larue: Yes, but if you are talking about parties . . . If someone presents himself to the electorate to be appointed senator to this provincial Chamber and holds the same conservative ideology in the West, he will be elected. If he holds the same liberal viewpoint in Quebec, he will be elected. So, we will find the exact percentage as we find in the House of Commons. That is what we want to avoid.

Mr. Comtois: Are the provinces different?

Mr. A. Roy: If the Senate were appointed by the provinces, I agree that there would be some partisan politics in the provinces, but it would not be on a national scale.

Mr. Comtois: It would be the same party politics. It would just be another one.

Mr. A. Roy: No, in the sense that it would not be the same party on the national level, because every year, in Canada, there are different parties in each province. Therefore, we would not have two Chambers confronting one another as might be the case in an elected system, with a majority of one party in the Senate and the majority of another party in the House of Commons. It would be balanced by the different provinces which would be represented.

Mr. Comtois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Comtois.

Well, as you see, the discussion might continue. I am sure you must be happy with the interest that you have aroused among the members of this committee.

We thank you very much for the work that you have done and for the brief that you have presented to us. I congratulate you on your work.

Le prochain témoin est le *Inuit Committee on National Issues*. Nous sommes 17 minutes en retard, mais nous n'allons pas vous pénaliser. Si nous sommes en retard, nous demanderons au prochain témoin de faire son exposé un peu plus tard.

Je crois savoir que nous avons quatre membres du comité, et que M. Tagoona est le porte-parole. Je vais demander à M. Tagoona de présenter les autres membres de sa délégation, puis de bien vouloir lire son mémoire, après quoi nous passerons aux questions.

M. Eric Tagoona (négociateur en chef, Comité inuit sur les questions d'intérêt national): Merci, monsieur le président. J'aimerais vous présenter M. John Amagoalik, président de l'Inuit Tapirisat du Canada, Mme Mary Simon, présidente de la société Makivik, et M. Mark R. Gordon, premier vice-président de la société Makivik.

Nous aimerions remercier le Comité mixte de nous avoir aimablement invités à témoigner devant vous aujourd'hui afin

[*Texte*]

here today to address a fundamental inequity faced by Inuit in Canada—the question of political representation. As a people who are occupying approximately one-third of the land area of this country and have a population majority throughout that area, we have insufficient numbers in political representation in Parliament and inadequate control of the decision making processes that daily affect our lives. It is this fact, which accounts for many of the difficulties we face as a people, that has driven us to seek amendments to the Constitution of Canada as a means of building into the political system consideration of our interests and needs.

The Inuit Committee on National Issues represents all Canadian Inuit in the constitutional process. The six regions where we live—Labrador, Quebec, Baffin, Keewatin, Kitikmeot or central Arctic, and the western Arctic area—are each represented by a regional organization, which is in turn represented by ICNI. Over the last several years we have worked together with other aboriginal peoples and with federal parliamentarians of all parties to bring about reform of the Constitution. More recently, we have also begun discussions with the provincial governments.

We have learned that much can be achieved within the framework of the Canadian political system by co-operation, intelligent criticism, and working with elected politicians. That is why we are here today.

As you are aware, aboriginal peoples are directly involved in discussions with all governments in Canada concerning our right to be included in the Constitution. We view our relations with both federal and provincial governments as full, equal, and ongoing participants in the process of determining our rightful place within this country.

In discussing the reform of the Senate there are certain principles we think you should consider. These principles are as vital to us as any wisdom that may be gained from examination of overseas precedents. The political culture of every country is varied, depending upon the interplay of peoples, values, traditions, and history pertaining to that region of the globe. Within the context that is distinctly ours as Canadians, we offer the following principles.

Our first principle, of course, is that of our right to self-government. Inuit, as an aboriginal people, have the right to decide on the forms of government that best deal with the complex and diverse issues that face our circumpolar societies. Representation of the aboriginal peoples in the central institutions of Canada is an extension of our right to self-determination within the federation.

It is on this basis that we seek greater representation of Inuit in both Houses of Parliament for our people to be able to speak in the central institutions of the Canadian federation. To convey the experience of those who have lived longest in this

[*Traduction*]

de vous faire part de nos idées. Nous sommes ici aujourd'hui pour vous parler d'une inégalité fondamentale à laquelle sont confrontés les Inuit du Canada, c'est-à-dire la question de la représentation politique. En tant que peuple occupant presque un tiers de la superficie de notre pays et représentant la majorité dans une région déterminée, nous sommes insuffisamment représentés au Parlement et n'avons pas assez voix au chapitre dans les prises de décisions touchant nos vies quotidiennes. Étant donné que cela est à la racine de bon nombre des difficultés auxquelles nous faisons face, nous avons demandé qu'on modifie la constitution du Canada de telle sorte qu'elle tienne compte de nos intérêts et de nos besoins.

Le Comité inuit sur les questions d'intérêt national représente tous les Inuit canadiens s'intéressant au processus constitutionnel. Les six régions où nous vivons, soit le Labrador, le Québec, la terre de Baffin, le Keewatin, le Kitikmeot, ou l'Arctique centrale, ainsi que l'Arctique de l'Ouest, sont chacune représentées par une organisation régionale, qui est à son tour représentée par le Comité inuit sur les questions d'intérêt national. Ces dernières années, nous avons travaillé en collaboration avec d'autres groupes d'autochtones, ainsi qu'avec les parlementaires fédéraux de tous les partis, pour faire en sorte qu'on modifie la constitution. Plus récemment, nous avons également amorcé des discussions avec les autorités provinciales.

Nous nous sommes rendu compte qu'on peut réaliser beaucoup de choses au sein du système politique canadien actuel en collaborant, en formulant des critiques intelligentes et en travaillant avec les hommes politiques élus. C'est ce qui explique notre présence ici aujourd'hui.

Vous n'ignorez pas que les populations autochtones sont en train de discuter avec tous les gouvernements canadiens de l'inscription de leurs droits dans la constitution. Nous considérons nos rapports avec les gouvernements fédéral et provinciaux comme complets et égaux, et nous tenons à participer constamment au processus par lequel on établira la place qui nous revient dans notre pays.

Pour ce qui est de la réforme du Sénat, nous estimons que vous devez garder à l'esprit certains principes. Ils sont aussi importants à nos yeux que tout ce que vous pouvez retirer de l'étude de ce qui s'est passé ailleurs. En effet, la culture politique de chaque pays varie, selon l'interraction des peuples, des valeurs, des traditions et de l'histoire d'une région donnée du globe. Nous vous soumettons donc les principes suivants se rapportant à notre situation propre en tant que Canadiens.

Le premier principe que nous tenons à mettre de l'avant est, bien entendu, celui de l'autonomie. En tant que peuple autochtone, les Inuit ont le droit de décider de la forme de gouvernement qui répond le mieux aux questions complexes et variées des sociétés circumpolaires. La représentation des autochtones au sein des institutions fondamentales du Canada constitue une extension de notre droit à l'autodétermination à l'intérieur de la fédération.

C'est justement pour que les Inuit soient davantage à même de s'exprimer au sein des institutions fondamentales de la fédération canadienne que nous demandons d'y être mieux représentés. Le moins qu'on puisse faire, sûrement, c'est de

[*Text*]

land is surely a matter of basic respect. It would be a just way for Canadians to acknowledge a situation that for too many years has been sadly lacking in the relations between the aboriginal peoples and the settler population. Such a recognition is essential to the constitutional and political institutions of a country in this continent. Representation is sorely needed to protect our interests and affect the policies in this country that concern our people. As one of Canada's original peoples, we seek to bring to the national institutions our history, our values, our strength and determination. We believe that in return we are owed basic recognition in the political centres of decision-making in Canada.

Allied with this principle is a second—that our participation in federal political institutions be significant. By this we mean that we are not interested only in a seat in an honorific body; we want effective participation in the life of this country. Since the creation of the Nunatsiaq seat in the House of Commons, Inuit have been more able to reach the federal government. Our member of Parliament, Peter Ittinuar, has consistently worked to bring understanding of the ways of government and its benefits to our people while helping us make known in Parliament our concerns and the problems of our part of the world. For our people, this has been a great benefit; for you legislators and southern Canadians generally, it has been a way to ensure that the northern peoples felt a part of Canada and planned their destiny within it. In short, Inuit political participation has had, and will continue to have, a useful function of two-way political accommodation.

• 1040

What is important at this time is that Inuit representatives in Parliament—or in Quebec, Newfoundland, and the NWT—be in positions where the vital decisions are made so they can properly perform their role as legislators and as representatives of our people. Symbolic representation is inadequate for us. We want effective, meaningful and workable representation.

Accordingly, we propose that there be more seats for Inuit in both Houses of Parliament. At the present time, there are no Inuit senators or MPs from either northern Quebec or Labrador. No reform of the Senate can properly address our concerns without immediately redressing this glaring underrepresentation.

We note your terms of reference include consideration of the ways by which the authority of Parliament may be enhanced "to speak and act on behalf of Canadians in all parts of this country". We believe effective and increased aboriginal participation in the affairs of Parliament would go far in enhancing Parliament's authority, as it would in furthering the

[*Translation*]

permettre à ceux qui ont vécu ici depuis longtemps de transmettre leur expérience aux autres. Cela ne serait que justice de la part des Canadiens que de reconnaître officiellement une situation, alors que cela a fait tristement défaut, jusqu'à maintenant, dans les rapports entre les autochtones et ceux qui se sont établis après. Une telle reconnaissance au sein des institutions constitutionnelles et politiques de notre pays est indispensable. En effet, nous avons un grand besoin d'être représentés, afin de protéger nos intérêts et d'influer sur les politiques qui touchent notre peuple. En tant que l'un des peuples autochtones du Canada, nous cherchons à enrichir de notre histoire, de nos valeurs, de notre force et de notre détermination les institutions nationales. En retour de cela, nous croyons qu'on nous doit une reconnaissance officielle au sein des pouvoirs et des centres de décision du Canada.

A ce principe s'en ajoute un deuxième: que notre participation aux institutions fédérales soit significative. Nous entendons par là que nous ne sommes pas intéressés à une participation symbolique à la vie de notre pays, mais bien plutôt réelle et efficace. Depuis la création de la circonscription de Nunatsiaq à la Chambre des communes, les Inuit ont davantage réussi à atteindre le gouvernement fédéral. Notre député, M. Peter Ittinuar, a travaillé sans relâche afin de nous faire comprendre le fonctionnement du gouvernement et les avantages que notre peuple pouvait en tirer, tout en s'efforçant de traduire davantage nos préoccupations et nos problèmes à l'intention du Parlement. Cela a été très utile à notre peuple et a permis aux législateurs et aux Canadiens du sud de savoir que les populations du nord se considèrent comme une partie intégrante du Canada et prévoient leur avenir en fonction de cela. Bref, la participation politique des Inuit continuera d'être utile pour les deux parties, à qui elle permettra d'en arriver à des arrangements.

Ce qui est important pour le moment, c'est que les représentants inuit élus au Parlement fédéral, ou aux assemblées législatives du Québec, de Terre-Neuve et des Territoires du nord-ouest, se trouvent dans des postes stratégiques, c'est-à-dire à être des législateurs afin de bien représenter notre peuple lorsqu'on prend des décisions importantes. Une représentation symbolique ne nous suffit pas. Nous tenons à être représentés en nombre suffisant, pour que cela soit efficace et significatif.

En conséquence, nous proposons qu'on crée davantage de sièges pour les Inuit au sein des deux Chambres du Parlement. À l'heure actuelle, il n'y a ni sénateur inuit, ni député du nord du Québec ni du Labrador. Aucune réforme du Sénat ne peut donc répondre à nos demandes sans mettre fin immédiatement à cette sous-représentation flagrante.

Nous avons remarqué que votre mandat englobe l'étude des moyens permettant de renforcer l'autorité du Parlement lui permettant de parler et d'agir au nom des Canadiens vivant partout dans notre pays. Nous croyons donc qu'une plus grande participation de la part des autochtones aux affaires parlementaires contribuerait largement à arriver à cette fin,

[*Texte*]

contribution of Canada's aboriginal peoples to the political process in this country.

Before discussing ways by which the Senate in particular may be reformed, we think you should understand better our circumstances and why we are seeking parliamentary and specifically Senate representation at this time. Unlike immigrant minorities which came to a new land, drawn by the promise of opportunity or freedom, we did not move into a predefined society in the knowledge that we would have to learn new languages and adjust to new ways. Rather, we were here in full possession of our land, making decisions according to our own ways of doing things.

A new and imported legal system simply ignored all that, and we found ourselves without recognized rights. Our fundamental rights to make our living using the resources and lands we had always used were denied or ignored. By virtue of our location, remote from your population centres, and sometimes—as with the Indian peoples—by virtue of the law, we were outside the political system. We did not vote and had not the opportunity, legal or otherwise, to do so. Even today our population is fragmented and divided among provincial and federal electoral districts, so some candidates or incumbents do not even find it worth the time to travel to the north to campaign and speak to us.

This situation is unacceptable. We believe we have the right to participate fully and equally in Canadian political life and in the electoral process. Through land claim agreements, constitutional change and regional governments in the NWT, northern Quebec, and Labrador, we want to gain powers and opportunities at the local or regional level to give us equality with other Canadians. What we need now are similar powers and opportunities at the national level.

We said earlier that we see our problem not simply as one of Senate representation, but of parliamentary representation. Many ideas for House of Commons and Senate reform have been discussed in recent years, and it seems clear that public sentiment favours change. We believe, given the uncertainty of immediate reform at the present time, we ought not to make definite proposals now. Partly this stems from the recognition that reform of the Senate involves many complex, interlocking factors. For instance, if the Senate were to become an elected body but with reduced powers, while the House retained its authority, we would most likely not be seeking Senate seats, but would mainly devote our attention to the House. As we have stated earlier, our objective will always be to ensure that Inuit have the right to participate actively and significantly in the affairs of Canada.

[*Traduction*]

puisqu'elle permettrait aux autochtones canadiens de contribuer davantage au processus politique du pays.

Avant d'aborder la question des moyens à prendre pour réformer le Sénat, nous estimons devoir vous expliquer davantage notre situation, ainsi que vous dire pourquoi nous cherchons à être mieux représentés au sein des Chambres, et particulièrement du Sénat. A l'encontre des immigrants des minorités qui sont venus ici attirés par la promesse ou la possibilité de trouver la liberté, nous ne nous sommes pas rendus vers une société déjà établie en sachant qu'il nous faudrait apprendre de nouvelles langues et nous adapter à un nouveau mode de vie. Au contraire, la terre, ici, était à nous, et nous prenions des décisions en fonction de notre propre façon de voir les choses.

Or, un nouveau système juridique importé a tout simplement fait fi de cela, et nous nous sommes donc trouvés sans droits reconnus. En effet, nos droits fondamentaux à un gagne-pain tiré de l'exploitation des ressources naturelles et de la terre nous ont été niés ou ils ont été oubliés. Étant donné notre éloignement de vos propres centres, et parfois aussi à cause de la loi, comme c'est le cas également pour les Indiens, nous nous situions à l'extérieur du système politique. Nous ne votions pas, et d'ailleurs, nous n'avions ni le droit ni la possibilité de le faire. Même aujourd'hui, notre population est fragmentée et divisée en fonction de frontières provinciales et de limites de circonscriptions fédérales, de telle sorte que certains candidats ou députés estiment que cela ne vaut même pas la peine de se rendre dans le nord pour faire campagne et s'adresser à nous.

Cette situation est inacceptable. Nous estimons avoir le droit de participer pleinement et également à la vie politique canadienne et au processus électoral. Nous voulons donc obtenir des pouvoirs et la possibilité de participer davantage aux affaires locales ou régionales, afin d'être sur un pied d'égalité avec les autres Canadiens, et ce, grâce au règlement des revendications territoriales, à des modifications constitutionnelles et à notre participation au sein des gouvernements régionaux des Territoires du Nord-Ouest, du nord du Québec et du Labrador. Nous avons besoin des mêmes pouvoirs et des mêmes possibilités que les autres Canadiens à l'échelle nationale.

Plus tôt, nous avons dit ne pas limiter notre problème à une sous-représentation au sein du Sénat, mais à une sous-représentation parlementaire. Ces dernières années, on a discuté de bon nombre d'idées de réforme de la Chambre des communes et du Sénat, et il semble donc que la population soit disposée à voir évoluer les choses. Étant donné que l'imminence d'une réforme n'est pas certaine, nous sommes d'avis que ce n'est pas encore le moment de proposer quelque chose de définitif. Cela tient partiellement au fait que nous reconnaissons le caractère complexe de la réforme du Sénat, qui doit tenir compte de bon nombre de facteurs s'imbriquant les uns dans les autres. Par exemple, si le Sénat devenait une assemblée élective, mais disposant de pouvoirs réduits, et si la Chambre des communes retenait alors son autorité, nous ne chercherions probablement pas à nous faire élire au Sénat, mais nous tournerions principalement notre attention vers la Chambre. Comme nous l'avons dit plus tôt, nous aurons

[*Text*]

• 1045

What kind of body then do we think the Senate should be? It should, we believe, be representative of the diversity of Canada and a force for national consensus. For that reason, we think that all aboriginal peoples should be better represented.

This is in keeping with Canada's constitutional traditions. At Confederation and subsequently, regions, cultures, and even religious denominations obtained in the Constitution political recognition and particular treatment, regardless of size. The Canadian Charter of Rights and Freedoms reaffirms this country's commitment to multiculturalism. This is important to remember. Our constitutional traditions are to support and balance diverse interests in all regions of Canada.

We have some interest in an elected Senate. There are, of course, many advantages, as well as drawbacks, in such a model. Whether an elected body is preferable for our people to an appointed, albeit reformed, Senate is something we wish to consider further. Selection of one or the other model clearly involves weighing of a great many complicated issues. For aboriginal peoples, there are specific and unique questions that require further discussion and study.

For this reason, we propose that the question of aboriginal representation in Parliament be specifically addressed. This has, as you know, been raised as an agenda item in the ongoing constitutional process, to be discussed in the forum of the first ministers' conferences. In that or in any other fora aboriginal political representation must be fully and exhaustively studied, with of course the direct involvement of the aboriginal peoples. In this way, we will be in a better position to consider the issues and present our views and conduct the necessary political consultation with our people and our communities.

At that stage, we believe that careful study should be given to the mechanics by which Inuit and other aboriginal peoples could influence matters before Parliament, which directly affect our languages, cultures and economy. There are many techniques that might then be considered. Noteworthy in this field is the federal government's proposal in its discussion paper for a special majority vote in cases of measures containing special linguistic significance. But we are wary at this stage of our political development that any detailed recommendation on such a procedure or mechanism, adapted for our purposes, not detract from the objectives of our people now engaged in land claims negotiations, the development of new jurisdictions in the north and the national constitutional talks. Clearly, parliamentary reform should not be seen as a substitute for the guarantees and structures which we seek in those contexts. It is

[*Translation*]

toujours pour objectif d'obtenir que les Inuit aient le droit de participer activement et pleinement aux affaires canadiennes.

En conséquence, quelle forme devrait prendre le Sénat? À notre avis, il devrait représenter la diversité du Canada et aider à en arriver à un consensus national. Pour cette raison, nous croyons que tous les autochtones doivent y être mieux représentés.

Cela serait d'ailleurs dans le droit fil de la tradition constitutionnelle du Canada. En effet, lors de la Confédération et ultérieurement, des régions, des cultures, et même des groupes religieux, ont obtenu une reconnaissance polique dans la constitution et un traitement particulier, quelle que fût leur importance numérique. La Charte canadienne des droits et libertés réitère cet engagement de notre pays vis-à-vis du multiculturalisme. Il est important de se rappeler cela. Nos traditions constitutionnelles cherchent donc à équilibrer les divers intérêts existant dans toutes les régions du Canada et appuient chacun d'entre eux.

Nous nous intéressons à l'existence d'un Sénat élu. Bien entendu, cela représente des avantages et des désavantages. Nous allons étudier s'il est préférable pour notre peuple d'avoir un Sénat élu plutôt qu'un Sénat auquel les membres sont nommés, même si ce dernier était réformé. Le choix de l'un ou l'autre modèle doit manifestement tenir compte de bon nombre de facteurs compliqués. Pour les autochtones, il existe en plus des questions qui leur sont propres et qui méritent des discussions plus poussées.

Pour cette raison, nous proposons qu'on étudie séparément la question de la représentation des autochtones au sein du Parlement. Vous n'ignorez pas que cela a été soulevé lors des réunions du processus constitutionnel; on a proposé qu'on en discute lors des conférences des premiers ministres provinciaux. Que ce soit à cette occasion ou au sein d'autres tribunes, on doit étudier la représentation politique des autochtones de façon exhaustive, et bien entendu, les autochtones eux-mêmes doivent participer à ces discussions. C'est ainsi que nous serons mieux à même d'étudier les questions se rapportant à la réforme, de faire valoir nos idées et d'effectuer les consultations politiques nécessaires auprès de notre population et de nos collectivités.

Nous croyons qu'on devrait alors étudier attentivement les mécanismes à prendre afin de permettre aux Inuit et aux autres autochtones d'influer sur le cours des choses dont le Parlement est saisi et qui ont des répercussions directes sur nos langues, nos cultures et notre économie. On peut envisager bon nombre de ces mécanismes. À cet égard, il importe de rappeler la proposition du gouvernement fédéral inscrite dans un document de travail et voulant qu'on tienne un vote spécial à la majorité dans les cas où l'on étudie des mesures à incidence linguistique spéciale. Toutefois, nous nous méfions pour le moment de toute recommandation très détaillée ayant trait à une telle procédure ou à un tel mécanisme, et qui serait conçue pour nos besoins, car nous ne voulons pas que cela nous écarte des objectifs que notre peuple s'est fixé et à cause desquels il s'est engagé dans des négociations eu égard à des revendica-

[*Texte*]

therefore preferable to take more time in developing our views in further talks with aboriginal associations, parliamentarians and governments.

The Inuit stand ready to participate in such talks and to come with specific proposals; but this, as we have said, would certainly require some time. The alteration of fundamental legislative and political institutions is not to be taken lightly.

We trust your deliberations will take into account the main point of our presentation, that any parliamentary reform should significantly enhance the participation of the aboriginal peoples in both houses. For us, that is the crucial and most important demand we have to make to you today.

We would be pleased to participate in any future process designed to work out a specific means to achieve this goal—one related to our fundamental goal of achieving self-government within Canada.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Tagoona. Are there other members of your delegation who wish to say something now, or do we go straight to questions?

Mr. Tagoona: I believe we can go straight to questions.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Straight to questions. All right.

The first on my list is Senator Lucier, followed by Mr. Crosby.

Before we start the questioning, I might remind Senator Adams and Mr. Ittinuar that although they are not members of the committee, they of course have the right to question if they so wish. We welcome them to the committee this morning. I will put you on the list then, Mr. Ittinuar.

• 1050

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Tagoona, I have a problem with one of the statements you make, starting on page 3 and moving on to page 4, which is that:

> Our first principle, of course, is that of our right to self-government.

We have had other groups appear before us and they have discussed self-government. I have a problem with the term self-government. I think you go on in your brief, in other sections, and talk about participation; in fact, you end up your brief by saying that:

[*Traduction*]

tions territoriales, la création de nouvelles entités administratives dans le nord et les discussions constitutionnelles à l'échelle nationale. Il ne faut pas que la réforme parlementaire soit considérée comme un substitut aux garanties et aux structures que nous cherchons à obtenir. Il est donc préférable de consacrer davantage de temps à l'élaboration de nos prises de position, en tenant de plus amples consultations auprès des associations d'autochtones, des parlementaires et des gouvernements.

Les Inuit sont disposés à participer à de telles discussions et à y apporter des propositions précises. Cependant, comme nous l'avons déjà dit, cela exigera quelque temps. On ne peut prendre à la légère la modification de nos institutions législatives et politiques fondamentales.

Nous osons croire que vous tiendrez compte de la principale revendication que nous avons exposée, à savoir que toute réforme parlementaire doit augmenter sensiblement la représentation des autochtones au sein des deux Chambres. C'est ce que nous considérons le plus important à vous soumettre aujourd'hui.

Nous serons heureux de participer à tout autre processus ultérieur conçu pour qu'on en arrive à cet objectif, c'est-à-dire qui nous permette d'obtenir l'autonomie au sein du Canada.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Tagoona. Y a-t-il d'autres membres de votre groupe qui veulent s'exprimer maintenant, ou pouvons-nous passer aux questions?

M. Tagoona: Je crois que nous pouvons passer tout de suite aux questions.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Tout de suite aux questions. C'est bien.

Le premier à intervenir sera le sénateur Lucier, et il sera suivi par M. Crosby.

Auparavant, je rappellerais au sénateur Adams et à M. Ittinuar que, bien qu'ils ne fassent pas partie du comité, ils ont, bien entendu, eux aussi, le droit de poser des questions s'ils le désirent. Par la même occasion, je leur souhaite la bienvenue au comité ce matin. Je vous inscrirai donc sur la liste, monsieur Ittinuar.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Monsieur Tagoona, j'ai de la difficulté à accepter une de vos affirmations, qui commence à la page 3 et va jusqu'à la page 4. Il s'agit de la suivante, et je cite:

> Bien entendu, le premier principe est celui de notre droit à l'autonomie.

D'autres groupes ont témoigné devant nous et ont discuté de l'autonomie. J'ai de la difficulté avec ce terme. Par ailleurs, dans d'autres parties de votre mémoire, vous parlez de participation; de fait, vous terminez votre document par l'affirmation suivante:

[*Text*]

reform should significantly enhance the participation of the aboriginal peoples in both Houses.

You say that that is the most crucial and most important point you make. It seems to me that the two terms do not go together. How can you be talking about self-government and talking about participation in other forms of government?

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Gordon.

Mr. Mark R. Gordon (First Vice-President, Makivik Corporation): If I may try answer your question this way: I realize that there have been many discussions about self-government and probably you have been given quite different views about what self-government means to different native groups across the country. In the context within which we have always dealt with it, it is trying to bring the governmental institutions that administer basic services and some of the basic rights of the people down closer to the people in the north. In the past, the north has been administered by governments that have been thousands of miles away from our own homes. It has been very hard to have these governments answer directly to us. Often what ends up happening is that the rights and benefits we should be receiving from governments are left to the whims of civil servants.

Here we are not trying to create ethnic governments, as has been advocated by some of the other native groups, but governments that are closer to the community level, dealing with the issues that daily affect them directly, dealing with basic services and the administration of some of the fundamental rights that should be administered by the native people themselves.

In the N.W.T. there has been the proposal for Nunavut, which is the creation of a new territorial government. This new territorial government, if you have read some of the briefs dealing with that, basically would be the same as the territorial government now. It is non-ethnic. Again, it brings the government closer to the people.

If you take a look at the example of northern Quebec, they have been talking about the creation of a regional government. This regional government is basically a super municipality within Quebec's jurisdiction. Again, it is a non-ethnic government administering fundamental services for the people. Granted there have been some problems with this regional government idea within Quebec, but in theory the idea was to try to put some powers back down to the local level, so that the people would have more say over their lives. The same type of proposal has been advanced by the people in Labrador. Also, the notion of regional councils is one that is a part of the Nunavut concept.

I hope this has answered your question.

Senator Lucier: It certainly has. Thank you very much, Mr. Gordon.

[*Translation*]

toute réforme doit sensiblement accroître la représentation des peuples autochtones au sein des deux Chambres.

Vous affirmez considérer cette revendication comme la plus importante. Or, il me semble que ces deux termes ne sont pas compatibles. Comment pouvez-vous parler d'autonomie et, du même souffle, d'une représentation au sein d'autres formes de gouvernement?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gordon.

M. Mark R. Gordon (premier vice-président, société Makivik): Je vais m'efforcer de répondre. Je me rends compte qu'on a tenu bon nombre de discussions sur l'autonomie et que, par conséquent, vous avez probablement entendu des interprétations très différentes de cette expression, selon le groupe autochtone qui témoignait devant vous. Me reportant maintenant à la perspective qui a toujours été nôtre à cet égard, il s'agit de rapprocher davantage de la population vivant dans le nord les institutions administrant les services fondamentaux et certains des droits fondamentaux des citoyens. Par le passé, le nord a été administré par des gouvernements dont les sièges étaient situés à des milliers de milles de chez nous. Il a été très difficile de faire en sorte que ces gouvernements répondent directement de ce qu'ils faisaient devant nous. Souvent, les droits et les avantages que nous devrions recevoir de ces gouvernements sont laissés au bon plaisir des fonctionnaires.

Nous ne cherchons pas à créer des gouvernements ethniques, comme le réclament certains autres groupes d'autochtones, mais plutôt des gouvernements qui soient plus proches des préoccupations de la collectivité, qui s'occupent des questions qui touchent directement les gens, des services fondamentaux et de l'administration de certains des droits fondamentaux, droits qui devraient être administrés par les autochtones eux-mêmes.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, on a proposé la création de Nunavut, c'est-à-dire de mettre sur pied un nouveau gouvernement territorial. Or, si vous avez lu les mémoires à ce sujet, ce nouveau gouvernement serait à peu près identique à celui qui existe à l'heure actuelle, en ce sens qu'il serait non ethnique, mais il rapprocherait le gouvernement davantage de la population.

Si vous considérez maintenant ce qui se passe dans le nord du Québec, on y discute de la création d'un gouvernement régional. Ce gouvernement régional serait, au fond, une superadministration municipale relevant de Québec. Encore une fois, il s'agirait d'un gouvernement non ethnique qui administrerait des services fondamentaux au profit de la population. Nous concédons que cette idée d'un gouvernement régional n'a pas été acceptée sans difficulté à Québec, mais le principe de la chose cherchait simplement à rapatrier certains pouvoirs au niveau local, afin que les gens aient davantage de prise sur leur propre vie. Par ailleurs, les habitants du Labrador ont présenté le même genre de proposition. En outre, le projet Nunavut comprend l'établissement de conseils régionaux.

J'espère que j'ai bien répondu à votre question.

Le sénateur Lucier: Certainement. Merci beaucoup, monsieur Gordon.

[*Texte*]

Mr. Chairman, I will pursue this just a little further, then I will quit.

I have a problem with the term self-government. To me, the term self-government suggests that you are going to set up a structure that is separate from other governments. What you are now telling me is that you are trying to set up a structure that is just going to give you more say in the way things are done and more say in the way the policies affecting you are administered. I totally support you in that view. I just want you to know, sir, that when you talk of self-government—and you have even confirmed that there are other aboriginal groups who are talking about setting up a separate ethnic government where they have control—you lose me on that. I do not support that type of thing. I just wanted your clarification that this is not what you are proposing.

• 1055

Mr. Gordon: By and large the idea is a devolution of power toward a more local level, but then we must also consider there might be some specific cultural things that could not be properly administered outside of this region or area, these types of governments.

I do not think some parliamentarians in Quebec City or in Ottawa would be able to make proper judgments on cultural matters, let us say, that may be purely internal to ourselves. And whatever devolution does evolve must be to enable us to make some of these decisions for ourselves.

Senator Lucier: But you still see yourself as a part of that government in Quebec and in Ontario.

Mr. Gordon: Yes, we do. These governments are only extensions of one another; we do not see ourselves separating and working in a vacuum.

Senator Lucier: Thank you, sir. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier. Next is Mr. Crosby, and then Mr. Ittinuar.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Let me extend my welcome to your committee, and thank you for your representation to this committee.

Let me make it clear that my constituency contains virtually no aboriginal persons; in fact, my province of Nova Scotia comparatively has a small but substantive population of aboriginal people. But even given that factual situation, I have no hesitancy in accepting as a matter of principle that aboriginal people ought to be represented in our national institutions as aboriginal people, not as residents of a particular area of Canada. I have some difficulty in seeing how that can be brought about.

With the representations I have heard from people representing aboriginal people—the Métis, the Inuit, the status and non-status Indians—they have all made the request or demand for representation regardless of the nature of the institution in which they want to be represented. So I want to ask you this. Are you certain there would be real value to you in representa-

[*Traduction*]

Monsieur le président, je vais poursuivre brièvement, puis je céderai mon tour.

J'ai de la difficulté avec l'expression autonomie. À mon avis, elle désigne la création d'une structure distincte des autres gouvernements. Or, vous parlez maintenant d'une structure qui vous permettrait simplement d'avoir davantage voix au chapitre, de participer davantage à l'administration des politiques ayant des répercussions sur votre vie. Je suis tout à fait d'accord avec vous à cet égard. Je tiens seulement à ce que vous sachiez que lorsque vous utilisez cette expression d'autonomie, vous semez la confusion dans mon esprit. D'ailleurs, vous avez confirmé vous-même que d'autres groupes d'autochtones désignent par ce terme la création d'un gouvernement ethnique distinct. Je ne suis pas favorable à ce genre de chose. Je tenais donc seulement à ce que vous disiez clairement que ce n'est pas ce que vous cherchiez à obtenir.

M. Gordon: En gros, il s'agit d'une dévolution de pouvoir vers le niveau plus local, mais il nous faut également tenir compte du fait qu'il peut y avoir des questions plus précisément culturelles qui ne sauraient être bien administrées de l'extérieur de cette région par de tels gouvernements.

Je ne crois pas que des députés, à Québec ou à Ottawa, puissent bien juger de questions culturelles, disons, qui seraient purement internes à nous-mêmes. Toute dévolution de pouvoir doit nous permettre de prendre certaines de ces décisions nous-mêmes.

Le sénateur Lucier: Mais vous vous voyez toujours comme faisant partie de ces gouvernements à Québec et à Ottawa.

M. Gordon: Oui. Ces gouvernements sont des prolongations l'un de l'autre; nous ne nous voyons pas nous dissociant et travaillant dans le vide.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier. Le suivant est M. Crosby, suivi de M. Ittinuar.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Permettez-moi de souhaiter la bienvenue à votre comité et de vous remercier de votre exposé.

Je tiens à préciser qu'il n'y a, à toutes fins utiles, aucun autochtone dans ma circonscription; en fait, dans ma province de Nouvelle-Écosse, la population autochtone est assez petite, bien qu'importante. Malgré cette situation, c'est sans la moindre hésitation que j'accepte comme principe que les autochtones doivent être représentés dans nos institutions nationales comme autochtones, et non comme habitants d'une région particulière du Canada. J'ai du mal à voir comment cela peut se faire.

A la suite des arguments que j'ai entendus de ceux qui représentent les autochtones—les Métis, les Inuit les Indiens de droit et de fait—tous ont demandé ou exigé le droit à la représentation, quelle que soit la nature de l'institution où ils cherchent cette représentation. Donc, j'aimerais vous poser cette question: êtes-vous certains de tirer quelque chose d'une

[*Text*]

tion in a Senate that is not very substantially reformed? Are you certain that if aboriginal people generally and your people in particular were represented in the Senate as such you would gain something substantial for your people? I know you have a voice in the debating society; I know you could put your points on record so to speak, or your claims on record, but you would not really affect the decision-making process in numerical terms; you could easily be voted down, and then the claim could be made that we gave full force to your presentation and representations but the decision has been made and now you are party to the decision.

Specifically what I am saying is that representation might make you a party to the decision process and make you bound by it. Is that any advantage to you now, particularly in view of the specific claims now being made by aboriginal people to such things as land and resources?

Mr. Gordon: We could take the pessimistic view and say that if the Senate is not going to be that effective, we might as well not include ourselves in it. But I do not believe we are going through this whole exercise of Senate reform to make it smaller or more insignificant than it already is. Hopefully through this process we would end up with a more effective Senate, a more representative one, one that is answerable to the people. This is one concept we are very interested in, and that is why we have talked about an elected Senate.

• 1100

I realize numerically, even though we did gain more adequate representation, we would still be very insignificant to the numbers in the House or in the Senate, but I think it is our responsibility to use whatever representation we do have and to make the best of it. Although we only have one member in the House of Commons and one member in the Senate, I think our representation since we have had those members has been very significant, and we did manage to make some changes to policies.

This is one position that has been adopted by many native people, saying: If you do become a member or a part of the government in some form, then you will always be a party to the decisions. This is often the excuse used to say we should not be a part of it at all. I do not think this is our view at all. If we could not, through our representatives, convince the rest of the House or the rest of the Senate on our position, that does not mean we are a party to that position. We could still hold our political position, our political stand on that issue, and if it is that diabolically opposed we could still disassociate ourselves with that decision. I do not think we would feel it is binding, like a contractual arrangement, if we do put members in. Again, it would be our responsibility to make sure our members are giving the proper representation and we are putting as much force behind them and giving them as much strength as they possibly can gain from us to serve us.

[*Translation*]

représentation au Sénat si celui-ci n'est pas remanié en profondeur? Êtes-vous certains que si les autochtones, d'une façon générale, et votre peuple, plus particulièrement, étaient représentés au Sénat comme autochtones, vous y gagneriez quelque chose d'important pour votre peuple? Je sais que vous auriez voix au débat; je sais que vous pourriez consigner vos arguments au procès-verbal, vos revendications, mais vous ne pourriez vraiment pas influencer le processus de prise de décisions par votre nombre; vous pourriez facilement être défaits au vote, et ensuite, on pourrait prétendre qu'on a accordé tout le poids voulu à votre exposé et à vos arguments, mais que maintenant, la décision est prise, et que vous êtes maintenant partie à cette décision.

Plus expressément, je veux dire que cette représentation pourrait vous rendre partie au processus de décision et vous lier. Serait-ce un avantage pour vous maintenant, surtout à la lumière des revendications précises que formulent actuellement les autochtones au sujet, par exemple, du territoire et des ressources?

M. Gordon: Nous pourrions être pessimistes et dire que si le Sénat n'est pas efficace, autant nous en exclure. Toutefois, nous ne croyons pas que nous vivons tout cet exercice de réforme du Sénat en vue d'amoindrir ou de diminuer le Sénat. On peut espérer que suite à ce processus, nous nous retrouverons avec un Sénat plus efficace, plus représentatif, mieux en mesure de rendre des comptes au peuple. C'est une idée qui nous intéresse énormément, et c'est pourquoi nous avons préconisé un Sénat élu.

Je me rends compte que même si nous obtenons une représentation plus adéquate, nous serons toujours peu nombreux par rapport aux députés et sénateurs, mais je crois qu'il est de notre responsabilité de nous prévaloir de tous les modes de représentation dont nous disposons et d'en tirer tout le parti possible. Bien que nous n'ayons qu'un député à la Chambre des communes et un sénateur au Sénat, je crois que notre représentation, depuis que nous les avons, a été très marquée, et nous avons réussi à modifier certaines politiques.

De nombreux autochtones ont adopté la position suivante: si vous devenez membre ou faites partie du gouvernement d'une façon ou d'une autre, alors, vous serez toujours partie aux décisions. C'est souvent l'excuse qu'on invoque pour ne pas participer du tout. Je ne crois pas que ce soit là notre opinion. Si nous ne pouvons pas, grâce à nos représentants, convaincre le reste de la Chambre ou le reste du Sénat du bien-fondé de notre position, cela ne signifie pas que nous sommes alors partie à sa position. Nous pouvons toujours garder notre position politique, notre opinion politique sur cette question, et si nous étions diamétralement opposés, nous pourrions toujours nous dissocier de cette décision. Je ne crois pas que nous devions nous sentir liés, comme dans un contrat, si nous avions des représentants. Là encore, ce serait notre responsabilité de nous assurer que nos membres reçoivent un aperçu juste de nos positions, et c'est à nous de les appuyer, de façon à leur donner tout le poids possible afin qu'ils nous servent.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): I think Simon wanted to add . . .

Mr. Crosby: May I make a comment, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right.

Mr. Crosby: I do not construct that question from here. Your position is not too different from the small provinces at the time of Confederation. What was said to provinces like Nova Scotia and New Brunswick at the time of Confederation is: Do not worry about being overwhelmed in a representation-by-population House of Commons; we will give you representation in the Senate of almost equal value. Well, in 113 years of Confederation, I can tell you the representation in the Senate, with all due deference to incumbents and prior incumbents, has not done Nova Scotia very much good in terms of participation in national decisions.

It is for that reason I say to you people that representation in the Senate did not balance—or at least in the last several decades has not balanced the power in relation to small provinces. I do not know how it is going to balance the power in relation to your group and aboriginal people generally, although you could easily convince me it is not a similar situation and that you have better and other reasons.

I do not mean to be argumentative. I just want to say I think there is a bit of a problem.

Mr. Gordon: I think we should just make one more point clear to put Senate reform and our position on it in the context of what the Inuit political development in general is.

One of the main elements of Inuit political development in recent years has been the constitutional reform. Through the constitutional amendments that have been achieved so far and the ones we intend to negotiate further, we believe there will be a basic recognition of our differences as a distinct society within Canada. Now, that means we will retain the right to our own cultural practices, our own customs, and things like that would eventually be protected by law. So if we put it in that context, I think our representation in both houses would be to try to push this forward.

• 1105

Many laws and many acts have been created in the past without taking us into consideration, and by unintentional actions of the governments many of our traditional customs and practices have been outlawed. With representation in both houses, and more representation, we will be able to make the stand much clearer.

We have been doing all we can with our members, and I have to thank our members for the good work they have done on this; but I think we require more representation, because we are in quite different situations from one end of the country to the other, even just as Inuit. We have the situation where Inuit are living under two provincial jurisdictions and under territorial jurisdiction, and this brings unique questions into

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je crois que Simon voulait ajouter . . .

M. Crosby: Puis-je faire une remarque, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

M. Crosby: Je ne comprends pas cette question d'ici. Votre position ne diffère pas tellement de celle des petites provinces à l'époque de la Confédération. On a dit aux provinces comme la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, à l'époque de la Confédération: ne vous inquiétez pas d'être surmergées par une représentation par la population à la Chambre des communes; nous vous accorderons une représentation au Sénat de valeur presque égale. Or, après 113 années de Confédération, je puis vous affirmer que la représentation au Sénat, avec tout le respect dû aux titulaires précédents et actuels, n'a pas beaucoup aidé la Nouvelle-Écosse à participer aux décisions nationales.

C'est pourquoi je puis vous affirmer qu'une représentation au Sénat n'a pas équilibré—ou du moins, au cours des quelques dernières décennies, n'a pas équilibré le pouvoir pour les petites provinces. Je ne sais pas comment cela pourrait équilibrer le pouvoir pour votre groupe et les autochtones d'une façon générale, bien que vous puissiez facilement me convaincre que la situation n'est pas semblable et que vos raisons sont meilleures ou différentes.

Je ne cherche pas la controverse. Je tiens simplement à dire que je pense qu'il y a un petit problème.

M. Gordon: Je crois que nous devons préciser une chose encore, afin de placer la réforme du Sénat et notre position dans le contexte de l'évolution politique inuit en général.

L'un des éléments clés de l'évolution politique inuit, ces dernières années, a été la réforme constitutionnelle. Grâce aux amendements constitutionnels que nous avons obtenus jusqu'à présent et à ceux que nous avons l'intention de négocier à l'avenir, nous croyons qu'essentiellement, on reconnaîtra nos différences comme société distincte au sein du Canada. Ainsi, nous garderons le droit à nos propres pratiques culturelles, nos propres coutumes, divers aspects qui finiront par être protégés par la loi. Dans ce contexte, je crois que notre représentation dans les deux Chambres viserait à promouvoir ces objectifs.

On a adopté par le passé de nombreuses lois, sans tenir compte de nous, et les gouvernements, involontairement, ont, par leurs mesures, rendu illégales nombre de nos coutumes et pratiques traditionnelles. Grâce à une représentation dans les deux Chambres, et à une représentation accrue, nous serons en mesure de mieux faire comprendre notre position.

Nous avons fait tout ce que nous pouvions avec nos représentants, et je tiens à remercier ceux-ci de l'excellent travail qu'ils ont fait à ce sujet; mais je crois qu'il nous faut une représentation accrue, car nos situations diffèrent sensiblement d'un bout à l'autre du pays, même simplement chez les Inuit. Nous trouvons des Inuit dans deux juridictions provinciales et un territoire, ce qui entraîne des questions uniques en soi. C'est

[*Text*]

line in themselves. So that is why we need more representation in both houses.

Mr. Crosby: You do not have to convince me so much, but there are a lot of people whom you have to convince. For instance, Senator Pitfield was before this committee with a very broad-based presentation on Senate reform and never mentioned representation of the aboriginal people, which shocked me, to be frank with you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Miss Simon, did you wish to add something earlier?

Ms Mary Simon (President, Makivik Corporation, Inuit Committee on National Issues): Thank you, Mr. Chairman.

I just wanted to go a little further on a couple of points in response to Mr. Crosby. In the brief, we indicated that through the process we want to get meaningful and effective participation in the Senate and in the House of Commons. As we said, many complex issues have to be looked at before we come to a conclusion as to how best we can be represented in the governments; but as a northern Quebec Inuk, without any representation from aboriginal peoples, we have had a lot of difficulty in just relating to the governments.

Maybe Mr. Ittinuar and Mr. Adams are outnumbered in the Senate and in the House of Commons, but at least there is a voice there, and when we make known our concerns through our proper representatives, at least the people who are making the decisions are made aware of what the situation really is in the north. The sensitivity to these people who are involved in that does make a difference. Even though there is inadequate representation now, I think the N.W.T. is better off than we are in northern Quebec, where we have MPs—it is no fault of theirs, but they are just not as familiar as we are with our particular situation.

Mr. Crosby: You are preaching to the converted, in my case.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much.

The next questioner is Mr. Ittinuar.

Mr. Ittinuar: Thank you, Mr. Chairman. At the cost of appearing perfunctory, I must thank you for allowing my participation here. As well, I would like to mention something fairly subjective, and that is that you have touched the heart of something Senator Adams and I feel a lot of the time, that it is pretty lonely here on the Hill. I think we all understand that.

• 1110

I would like to touch on a couple of points you mentioned in your brief, and one is self-government. As Senator Lucier said, I also have problems with the term "self-government".

[*Translation*]

pourquoi il nous faut une représentation accrue dans les deux Chambres.

M. Crosby: Ce n'est pas moi qu'il faut tellement convaincre, mais il y a beaucoup de gens à convaincre. Par exemple, le sénateur Pitfield a comparu devant le présent Comité pour y faire un exposé très général sur la réforme du Sénat, sans jamais mentionner la représentation des autochtones, ce qui m'a choqué, je dois vous l'avouer.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Mademoiselle Simon, vous vouliez ajouter quelque chose plus tôt?

Mme Mary Simon (présidente, société Makivik, Comité inuit sur les questions nationales): Merci, monsieur le président.

Je voulais simplement aller un peu plus loin sur quelques points, en réponse à M. Crosby. Dans le mémoire, nous mentionnons que suite au processus, nous voulons obtenir une participation significative et efficace au Sénat et à la Chambre des communes. Comme nous l'avons dit, il y a de nombreuses questions compliquées à étudier avant que nous ne puissions tirer une conclusion sur la meilleure façon d'être représentés au niveau des gouvernements; mais comme Inuk du nord du Québec, sans la moindre représentation autochtone, nous éprouvons beaucoup de difficultés tout simplement à communiquer avec les gouvernements.

Peut-être M. Ittinuar et M. Adams sont-ils écrasés par le nombre au Sénat et à la Chambre des communes, mais au moins, notre voix s'y fait entendre, et lorsque nous faisons connaître nos préoccupations par l'entremise de nos représentants attitrés, au moins ceux qui prennent les décisions savent-ils quelle est vraiment la situation dans le nord. La sensibilisation de ceux qui prennent les décisions fait une différence. Bien que la représentation actuelle soit inadéquate, je crois que les Territoires du Nord-Ouest sont en meilleure posture que nous, dans le nord du Québec, où nous avons des députés—qui, sans que ce soit leur faute, ne sont pas aussi au courant que nous de notre situation particulière.

M. Crosby: Vous prêchez un converti, en ce qui me concerne.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup.

Le prochain intervenant est M. Ittinuar.

M. Ittinuar: Merci, monsieur le président. Au risque de sembler ne le dire que pour la forme, je dois vous remercier de m'avoir permis de participer. J'aimerais également mentionner un aspect assez subjectif, à savoir que vous avez touché le coeur même de quelque chose que le sénateur Adams et moi-même ressentons souvent, c'est-à-dire qu'on est assez solitaire ici, sur la Colline. Je crois que nous le comprenons tous.

J'aimerais aborder quelques points que vous mentionnez dans votre mémoire, et notamment l'autonomie. Comme l'a dit le sénateur Lucier, l'expression «autonomie» me cause, à moi aussi, des difficultés.

[*Texte*]

First, let me mention that Mr. Amagoalik and I spent the last two and a half weeks travelling through the Keewatin region and the Baffin region in the Northwest Territories talking about public government, a proposal called Nunavut. As I said, this is a proposal for a public government rather than . . . Perhaps in some ways it can be defined as a self-government for that part of Canada. However, in definition it is a public government whereby benefits and responsibilities would accrue to both the ethnic aboriginals of that area as well as transients. This, I believe, cannot be taken offensively by anybody else in Canada.

We have some problems in that part of the Territories. We have some concerns about mobility rights as stated in the Canadian Constitutuion which would allow, if there were massive industrial development, a massive influx of workers who could take responsibility in such a government and very quickly outnumber people who are permanent residents of the area. I believe this is shared in part by our Yukon members and western Arctic members as well.

However, in the proposal for a public government or self-government, I would perhaps also like to explain to the committee that the Nunavut proposal is one that would divide the Territories, and you have heard about division, and which, unlike other aboriginal claims in the country, would take the form of ordinary governments across the land. That is, it would have a legislative assembly; it would have different departments responsible for such things as the administration of justice, education, fiscal control, renewable and non-renewable resources, etc., etc.

Perhaps Mr. Amagoalik can elaborate on the idea of self-government, as I know he has been working pretty hard on this.

The second question I would direct to any member of the panel is: How many more seats do you envision realistically in either the House of Commons or the Senate to represent you adequately?

I know we have been favoured in the Northwest Territories with the appointment of Senator Adams and the division in 1976 of the Territories to allow the Inuit an MP in the House. I also realize, of course, that we are still inadquately represented in the House for social and personal reasons as much as anything else. It is hard to function when you are the only brown face in a massive sea of other types, and I do not mean that derogatorily.

I know that northern Quebec and Labrador are quite under-represented—in fact not represented at all ethnically. How many more seats would you envision in the House of Commons and in the Senate to allow adequate representation for Inuit across Canada, or have you thought this out?

[*Traduction*]

Tout d'abord, permettez-moi de mentionner que M. Amagoalik et moi-même avons consacré deux semaines et demie à visiter la région de Keewatin et celle de Baffin, dans les Territoires du Nord-Ouest, en discutant du gouvernement public, une proposition intitulée «Nunavut». Comme je l'ai dit, il s'agit d'une proposition visant la création d'un gouvernement public plutôt que . . . À certains égards, on peut peut-être dire qu'il s'agit de l'autonomie pour cette partie du Canada. Toutefois, dans la définition, il s'agit d'un gouvernement public prévoyant des avantages et des responsabilités et pour les habitants autochtones de cette région et pour les habitants de passage. Je ne crois pas que cette proposition puisse offusquer qui que ce soit d'autre au Canada.

Nous éprouvons certaines difficultés dans cette partie des territoires. Nous avons certaines inquiétudes quant aux droits de mobilité tels qu'énoncés dans les dispositions de la constitution canadienne et qui permettraient, s'il y avait un développement industriel massif, un afflux massif de travailleurs qui pourraient assumer la responsabilité d'un tel gouvernement et, très rapidement, dépasser en nombre les habitants permanents de la région. Je crois que nos députés du Yukon et de l'Arctique de l'ouest partagent également cette préoccupation.

Toutefois, dans la proposition visant un gouvernement public ou l'autonomie—et j'aimerais peut-être expliquer également au Comité que la proposition Nunavut préconise de diviser les territoires, et vous avez entendu parler de cette division, qui, contrairement à d'autres revendications autochtones au pays, prendrait la forme de gouvernements ordinaires, comme ailleurs au pays. C'est-à-dire qu'il y aurait une assemblée législative; il y aurait divers ministères responsables de, par exemple, l'administration de la justice, l'éducation, le contrôle fiscal, les ressources renouvelables et non renouvelables, etc., etc.

Peut-être M. Amagoalik pourrait-il nous donner une meilleure idée de cette autonomie, puisque je sais qu'il a beaucoup travaillé à cette question.

La deuxième question que j'aimerais poser à la délégation est la suivante: d'un point de vue réaliste, combien de sièges supplémentaires envisagez-vous, soit à la Chambre des communes, soit au Sénat, afin d'obtenir une représentation adéquate?

Je sais que dans les Territoires du Nord-Ouest, nous avons eu la bonne fortune de voir nommer le sénateur Adams et de voir diviser les territoires, en 1976, afin d'accorder un député à la Chambre aux Inuit. Je me rends compte également, bien sûr, que notre représentation à la Chambre n'est toujours pas adéquate, notamment pour des raisons sociales et personnelles. Il est difficile de fonctionner lorsque vous êtes le seul visage brun dans toute une mer d'autres gens, et je le dis sans désobligeance.

Je sais que le nord du Québec et le Labrador sont vraiment sous-représentés—en fait, ces régions ne sont pas du tout représentées sur le plan ethnique. Combien de sièges supplémentaires envisagez-vous à la Chambre des communes et au Sénat afin d'accorder aux Inuit, à travers le Canada, une représentation adéquate. Y avez-vous réfléchi?

[*Text*]

Perhaps Mr. Amagoalik can elaborate, as I suggested, on an Nunavut public government first.

Mr. John Amagoalik (Co-Chairman, Inuit Committee on National Issues): Thank you, Peter. I will try to elaborate on self-government. Perhaps the number of seats in the Commons and Senate can be answered by other people on this committee.

Self-government, as you know, means different things to different people in different parts of the country. In the north, self-government is not really different from the type of definitions you might reach around this table. Self-government to us has not really arrived in the north, mainly because I suppose we are so isolated. The government has taken tentative steps towards our communities in the last 10 or 15 years, but it has never really arrived. It has gotten to Yellowknife, but that is about as far as it has gotten. The Territories are so large and so diverse in language, culture and economies that one government cannot really effectively govern that part of Canada.

• 1115

So because of its size and because of its diversity, we find it necessary to divide it more into manageable parts, and that is where the Inuit proposal comes in. As Peter pointed out, it is a proposal for public government, and we intend to respect the rights of other Canadians, of all Canadians. We want to do this by introducing a bill of rights and things like that into the constitution of Nunavut.

But I think self-government is much farther behind in places like northern Quebec and Labrador. Because of the way electoral boundaries are drawn, the people of northern Quebec find it impossible to be represented at the provincial level, and Labrador is even worse. Because of the terms of union of 1949, the native people of Labrador are the most neglected people in Canada. Conditions there are appalling. Health conditions and things like water delivery, health care delivery, and adequate housing are almost nonexistent in places like Labrador, and that is because they do not have self-government.

The reason why I say that is because the people who are responsible for these basic services are not accountable. They are more like bureaucrats who are protecting their jurisdictions, squabbling with the federal government, squabbling between federal and provincial governments.

So self-government does not necessarily mean ethnic governments for us, because as we pointed out, we are a majority everywhere we live. But we do not have any sort of control over the government institutions that govern our lives. So our definition of self-government is no different from yours; we think it is very important to make that point.

[*Translation*]

Peut-être M. Amagoalik peut-il d'abord expliquer d'une façon plus détaillée la proposition du gouvernement public de Nunavut.

M. John Amagoalik (coprésident, Comité inuit sur les questions nationales): Merci, Peter. Je vais tenter d'expliquer l'autonomie. Peut-être d'autres membres de notre groupe pourront-ils répondre à la question sur le nombre de sièges à la Chambre des communes et au Sénat.

L'autonomie, comme vous le savez, signifie des choses différentes pour différentes personnes, dans différents coins du pays. Dans le nord, l'autonomie ne diffère pas tellement du genre de définitions auxquelles vous pourriez arriver autour de cette table. Pour nous, l'autonomie n'est pas vraiment un fait accompli dans le nord, surtout, je suppose, parce que nous sommes si isolés. Le gouvernement a fait quelques démarches hésitantes en ce qui concerne nos communautés, au cours des dix ou quinze dernières années, mais l'autonomie n'est jamais devenue vraiment un fait accompli. Cela s'est rendu jusqu'à Yellowknife, mais pas plus loin. Les territoires sont si vastes et les langues, cultures et économies qu'on y trouve, si diversifiées, qu'un seul gouvernement ne peut pas diriger efficacement cette région du Canada.

Donc, à cause de leurs dimensions et de leur diversité, nous avons jugé nécessaire de les diviser en régions plus facilement administrables, et c'est là qu'on retrouve la proposition des Inuit. Comme l'a fait remarquer Peter, c'est un projet de gouvernement public, et nous avons l'intention de respecter les droits de tous les Canadiens. Pour ce faire, nous allons intégrer à la constitution du Nunavut une déclaration des droits et d'autres mesures du genre.

Je crois qu'on est encore plus loin de l'idée d'un gouvernement autonome dans les régions du nord du Québec et du Labrador. À cause du découpage de la carte électorale, les gens du nord du Québec ne peuvent absolument pas être représentés à l'Assemblée nationale, et c'est encore pire au Labrador. À cause des conditions de l'union de 1949, les autochtones du Labrador sont les gens les plus négligés au Canada. Les conditions y sont aberrantes. L'hygiène, l'eau potable, les soins de santé, le logement, tout cela n'existe pratiquement pas au Labrador, parce qu'il n'y a pas de gouvernement autonome.

Je dis cela parce que ceux qui sont responsables de ces services de base ne sont pas comptables. Ce sont plutôt des bureaucrates, qui protègent chacun leurs compétences et qui se disputent entre paliers de gouvernement.

Pour nous, un gouvernement autonome n'est pas synonyme de gouvernement ethnique, car, comme nous vous l'avons fait remarquer, nous sommes en majorité partout où nous vivons. Malheureusement, nous n'avons aucun contrôle sur les institutions gouvernementales qui régissent nos vies. Notre définition de gouvernement autonome n'est donc pas différente de la vôtre; c'est très important de le souligner.

[*Texte*]

Now, on the number of seats in the House of Commons and the Senate, I cannot really pull any figures out of the air. As we say, this needs to be examined more closely and has to be examined in the broader context. It cannot be considered in isolation from the first ministers conference, from the constitutional progress that is being made in the Northwest Territories, and the whole issue of native self-government needs to take into account all these things. What is going to happen next March when we have the first ministers conference, and what are we going to do with Indian Affairs? I personally think Indian Affairs is like a dinosaur that does not realize the coming of the ice age.

So we have to consider all these things. I cannot really pull any figures out of the hat, but I think those sorts of things need to be examined very closely.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Gordon, do you wish to add anything?

Mr. Gordon: I will just add a little bit about the number of seats.

We made several submissions when they assessed the electoral boundaries, both at federal and provincial levels. In Quebec, we made some submissions a few years back; we wanted to be able to have a member in the Quebec National Assembly. All we achieved through our few years of hard work and a lot of lobbying was that we managed to get the name of the riding changed.

But effectively, what happens is that the members of Parliament who are elected have no reason to even come and take a look at us, because we are so insignificant to the numbers from which they are being elected, which again is almost a thousand miles away from us.

• 1120

We have studied the question of how we would have our members appointed, and several options have been put out. One is using the traditional method that was used in realigning electoral boundaries, and the other one is to have guaranteed native seats. These two options have been studied, but no hard and fast conclusions have been made on either. We see some problems with the question of realigning electoral boundaries. The numbers are never enough, so they always have to engulf in those electoral boundaries great numbers of southerners, and extend our electoral boundaries far south to be able to justify the numerical requirements of ridings, both federal and provincial.

The question of having so many guaranteed native seats in any of these legislatures or in the Senate also presents another problem that we foresee. That would mean that the native members would more or less be isolated from the general politics of the House or the Senate. This is one of our fears: that they would end up being isolated, not being a part of the mainstream. By having somebody, let us say Mr. Ittinuar, elected out of the general rules of application, we find it enables him to be a more integral part of the political system

[*Traduction*]

Quant au nombre de sièges qu'il devrait y avoir à la Chambre des communes et au Sénat, je ne peux pas le dire comme cela. Je le répète, la question devra être étudiée plus attentivement et dans un contexte beaucoup plus large. Cela ne peut pas être envisagé isolément de la conférence des premiers ministres, de ce que les Territoires du Nord-Ouest ont gagné du processus constitutionnel, et toutes ces choses entrent en ligne de compte dans la question du gouvernement autonome autochtone. Qu'arrivera-t-il en mars prochain, lors de la conférence des premiers ministres, et qu'allons-nous faire du ministère des Affaires indiennes? Personnellement, le ministère des Affaires indiennes est comme un dinosaure qui ne se rend pas compte de l'arrivée de l'ère glacière.

Il faut donc tenir compte de toutes ces choses. Je ne peux pas vous donner des chiffres en l'air; je crois qu'il faut que cela soit étudié très attentivement.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Gordon, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Gordon: Oui, à propos du nombre de sièges.

Lorsqu'on a évalué la carte électorale, au niveau fédéral comme au niveau provincial, nous avons présenté plusieurs mémoires. À Québec, nous avons présenté plusieurs mémoires, il y a déjà quelques années, car nous voulions avoir un député à l'Assemblée nationale du Québec. Tout ce que nous avons réussi à obtenir après quelques années de dur labeur et énormément de lobbying, c'est le changement du nom de la circonscription.

En fait, les députés élus n'ont aucune raison de venir nous rendre visite, parce que nous sommes si peu nombreux par rapport au nombre d'électeurs, qui se trouvent en plus à des milliers de milles de nous.

Nous avons étudié la façon dont nos députés seraient nommés, et plusieurs options ont été envisagées. L'une est la méthode traditionnelle utilisée pour redécouper la carte électorale, et l'autre est l'existence de sièges réservés aux autochtones. Ces deux options ont donc été étudiées, mais nous n'en sommes venus à aucune conclusion satisfaisante. La refonte de la carte électorale pose certains problèmes. Comme nous ne sommes jamais assez nombreux, on inclut toujours dans les limites de la circonscription un grand nombre de gens du sud, afin d'arriver au total de citoyens souhaité. C'est la même chose aux niveaux fédéral et provincial.

Nous entrevoyons d'autres problèmes pour les sièges assurés aux autochtones dans l'une ou l'autre des assemblées législatives ou au Sénat. Cela signifie que les députés autochtones seraient plus ou moins tenus à l'écart de la politique générale de la Chambre ou du Sénat. C'est vraiment l'une de nos craintes. En faisant élire quelqu'un, comme M. Ittinuar, par exemple, en suivant la procédure normale, nous nous rendons compte que cela permet à cette personne d'être beaucoup mieux intégrée au système politique que si elle occupait un

[*Text*]

than if it were simply a guaranteed seat; I think that person would end up maybe being given a few committee seats, and things like that, but his influence would be diminished by the simple fact that he is a special appointee or a special representative.

These two problems are ones that we are still trying to deal with and trying to come to some kind of a conclusion on, but we are still open on either option. There are problems with both of them. There is some good in both of them, but we will have to wait to see how much further your development will go in your recommendations to be able to decide which way would be the best method for guaranteeing or assuring that we do have representation. We may have to make some adjustments.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Ittinuar.

We have actually reached the end of our time, unfortunately. The next witness is here, but Senator Adams has indicated he wants just a brief little question.

Senator Adams: Thank you, Mr. Chairman.

Peter and I have been here for a few years in Ottawa. We can see it ourselves in both of us—even Paul Lucier, our neighbour from the Yukon—I think we have seen a few things up here in Ottawa, that we need more representation for ourselves and the rest of Canada, especially in northern Quebec and Labrador, and even other parts of the territories, because the country is so big. It is very hard sometimes to communicate with everybody. We and people like John Amagoalik, Mark Gordon, and Mary Simon, who come very often to Ottawa, sometimes find it hard to listen to the local politics and municipalities. John mentioned a few minutes ago especially Labrador. Since I have been up here in Ottawa I think, sir, the government, between the House of Commons and the Senate, has become a lot more familiar with what has happened during the last few years on the part of the territory. Especially over the last 10 years, there has been a lot of activity going on in the territory, between mining and exploration.

• 1125

The only thing I want to say is that for ourselves, anything with regulation to it is going to take a long time to get, between education . . . We have to do it by regulation by ourselves in Canada. I myself am a small contractor, a business man. I would like to train some local people some time in the future. Right now, according to our government in the territory, we cannot even have anything to upgrade, anything to be able to qualify to get in as an apprentice. Sometimes I end up having to find somebody from the south; at least they have grade 10 or grade 12. Most of the time in our community the people only have up to grade 8 or grade 9.

As far as I am concerned, I think in the future we should have more people as MPs and senators, in both houses. I know you are going to cut me off. Thank you very much, Mr. Chairman.

[*Translation*]

siège réservé. Ces gens-là, par exemple, feraient peut-être partie de moins de comités, et leur influence se trouverait diminuée du simple fait qu'ils sont des représentants spéciaux.

Nous cherchons toujours une solution à ces deux problèmes et nous essayons d'en arriver à une conclusion en faveur de l'une ou l'autre option. Les deux présentent à la fois des avantages et des inconvénients, mais nous devrons attendre de voir vos recommandations avant de décider quelle sera la meilleure méthode pour nous assurer des représentants. Peut-être choisira-t-on alors d'apporter certains rajustements.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Ittinuar.

Nous avons malheureusement épuisé le temps dont nous disposions. Le prochain témoin est déjà là, mais le sénateur Adams voudrait poser une courte question encore.

Le sénateur Adams: Merci, monsieur le président.

Peter et moi sommes à Ottawa depuis quelques années déjà. Nous avons tous les deux pu constater certaines choses, à Ottawa—et c'est vrai aussi pour Paul Lucier, notre voisin du Yukon—par exemple, que nous avons besoin de plus de représentants pour nous-mêmes et pour les autres, surtout ceux du nord du Québec et ceux du Labrador, de même que d'autres régions des territoires, car le pays est tellement vaste. C'est parfois très difficile de communiquer les uns avec les autres. Nous deux et d'autres, comme John Amagoalik, Mark Gordon et Mary Simon, qui viennent très souvent à Ottawa, trouvons parfois difficile d'écouter la politique locale et municipale. John a dit, il y a un moment, que c'était surtout vrai du Labrador. Depuis que je suis arrivé à Ottawa, je crois que le gouvernement, la Chambre des communes et le Sénat ont beaucoup appris sur ce qui se passe depuis quelques années dans les territoires. C'est surtout vrai depuis dix ans, car il se passe des tas de choses dans les territoires avec les mines et la prospection.

Je voulais tout simplement dire que pour nous, tout règlement sera très long à venir, car entre éduquer . . . Nous devons le faire nous-mêmes par règlement, au Canada. Je suis un entrepreneur, un homme d'affaires. J'aimerais bien former des gens du coin pour l'avenir. Or, en ce moment, d'après notre gouvernement territorial, il est impossible de trouver même des gens aptes à devenir apprentis. Parfois, je dois aller chercher quelqu'un dans le sud, car là, au moins, les gens étudient jusqu'en 10e ou 12e année. La plupart des gens de nos localités ont à peine une 9e année.

Personnellement, je crois qu'à l'avenir, il nous faudra davantage de députés et de sénateurs pour nous représenter. Je sais que vous êtes sur le point de m'interrompre, monsieur le président; je vous remercie beaucoup.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Adams.

Mr. Tagoona, have you any closing comment?

Mr. Tagoona: I would just like to say, for the record, that we have a typing error here. On page 8, in line 10, we have an "improved legal system"; it is not "improved", it is "imported"—"an imported legal system".

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you. The correction will be made, Mr. Tagoona.

This concludes the list of questioners. As you can see, we could continue the discussion for quite some time. We thank you very much for having prepared the brief and for coming to share your views with us this morning. These are extremely valuable to us in dealing with a most important subject. Thank you very much to you and your associates, Mr. Tagoona.

I will now turn the Chair over to my colleague, Mr. Cosgrove, for the remainder of this morning's session.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Members of the committee, I would like to welcome on your behalf Senator John Godfrey. Senator Godfrey is the first, as you see from our agenda today, of the senators making representation to the committee.

Senator Godfrey, the presentation is in your hands.

Senator Godfrey: Gentlemen, I would like to start my presentation with a quote from Mr. MacGuigan's testimony before this committee, when he first appeared. That was on June 16, at page 6:55. He said:

> It is our firm belief that the committee should devote its initial attention to the functions of a reformed Senate. Once the committee has decided what a reformed Senate ought to do, it will be in a better position to determine how to do it.

I am going to confine my remarks today entirely to what I think are the functions of the Senate. You have had it, I suppose, right up to here as to whether it should be an elected Senate and what the representation should be and everything else. I want to confine my remarks.

In that respect, I would like also to quote something that Senator Neiman said before you. She said:

> Believe it or not, the Senate has been ready for a long time to reform itself, but it will require the genuine co-operation of both the House of Commons and the executive to do anything significant.

I entirely disagree with that statement, which I will enumerate a little later.

• 1130

I gave a speech in the Senate that took an hour and a half on one aspect only of what I am going to talk about today; having to reduce this to 15 minutes is going to be pretty difficult. In that speech I said I was rather reminded of what Trevor

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Adams.

Monsieur Tagoona, voulez-vous ajouter quelque chose en terminant?

M. Tagoona: Je voudrais juste signaler une erreur de frappe. À la page 8, ligne 10, de la version anglaise de notre mémoire, vous trouvez l'expression *improved legal system*; ce n'est pas *improved*, mais plutôt *imported*: *an imported legal system.*

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, Nous apporterons cette correction, monsieur Tagoona.

Voilà qui termine la période des questions. Comme vous avez pu le constater, la discussion aurait pu se poursuivre quelque temps encore. Nous vous remercions sincèrement d'avoir rédigé ce mémoire et d'être venus ce matin nous faire part de votre opinion. Cela nous sera extrêmement utile dans l'étude de ce sujet si important. Merci à vous, monsieur Tagoona, ainsi qu'à vos compagnons.

Je vais maintenant céder la présidence à mon collègue, M. Cosgrove, pour le reste de la séance de ce matin.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je voudrais, au nom des membres du comité, souhaiter la bienvenue au sénateur John Godfrey. Le sénateur Godfrey est le premier des sénateurs qui viendront faire un exposé devant le comité aujourd'hui, comme vous pouvez le voir sur notre emploi du temps,

Sénateur Godfrey, vous pouvez y aller.

Le sénateur Godfrey: Messieurs, je voudrais commencer mon exposé par une citation de M. MacGuigan, tirée de son témoignage lors de sa première comparution devant le comité. C'était le 16 juin, et c'est à la page 6:55. Il a dit, et je cite:

> Nous sommes fermement convaincus que le comité devrait se pencher d'abord sur les fonctions du nouveau Sénat. Quand il aura décidé quelles devraient être les fonctions de ce nouveau Sénat, il sera mieux en mesure de déterminer comment parvenir à cette fin.

Je vais donc ne traiter aujourd'hui que de ce que devraient être, d'après moi, les fonctions du Sénat. Je crois que vous en avez jusque-là d'entendre dire que les sénateurs devraient être élus, que la représentation devrait être proportionnelle ou autrement, etc. Je vais donc délimiter très nettement mes commentaires.

A cet égard, je voudrais vous citer un extrait de ce qu'a dit le sénateur Neiman devant le comité, et je cite:

> Croyez-le ou non, le Sénat est prêt depuis longtemps pour cette réforme, mais celle-ci exigera une collaboration véritable de la Chambre des communes et de l'exécutif lui-même si l'on veut véritablement faire quelque chose.

Je ne suis pas du tout d'accord et je vais vous expliquer pourquoi plus tard.

Au Sénat, j'ai prononcé un discours d'une heure et demie sur un seul aspect de ce dont je vais vous parler aujourd'hui. Je vais donc avoir beaucoup de mal à condenser tout cela en 15 minutes. Dans ce discours, j'ai dit que cela me rappelait ce que

[*Text*]

Roper, the great historian at Oxford, said about that institution. What Trevor Roper said was: "As so often happens, what we call the genius of the place quickly absorbed its would-be reformers."

My comment at that time was:

I think that rather applies to the Senate, too. New senators arrive full of fire and brimstone, with great ideas about reform, and then the genius of the place gets to them.

Now, when I had been a senator for about a year, I was concerned really with what the basic function of the Senate should be. I do not agree that we are impotent, that we do not have the power because we are not an elected Senate. There are lots of things we could do, lots of things that were done in the past. I think they went far too much the other way.

For example, back in the 1920s, for five years in a row the Senate refused or threw out a bill to repeal Section 98, the section that in effect put you in jail just if you were a communist from 1926 to 1930. I do not think we should go back to that, but we do not need any political stability in certain lines if we stand for something, and my first thought was that the Senate should stand for human rights.

If we are thinking of that function and we examine bills and so on and so forth with that in mind, if we stood firm on questions of human rights when the government brought in some legislation, we would get political backing from the population. We could stand firm and we could eyeball the executive and we could have some influence.

I also felt that as far as regional representation is concerned, how often do particular concerns of individual regions come up from a practical point of view? They do not come up that often, but still they do come up. From a practical point of view, if there were a bill that affected the provinces, I felt as a matter of course we should invite the provinces to appear before the committees that are considering the bills; that should be a common practice.

I have been a senator now for a little over 10 years. After I had been a senator for about a year and I had attended Senate and Liberal caucus meetings and so on, I proposed that we have a meeting in which we talk about the functions of the Senate. What should we represent? I had about a 10-minute paper prepared, to start off. I got about six minutes along when the chairman found out there was a reception at the Speaker's and would I please keep it short. So I did rather cut it short and I reminded that chairman over the years that I got a little fed up. When I finished, there was no reaction from anybody except one senator, who said the function of the Senate was sober second thought. That was the sole contribution.

About three or four years later, I got concerned at the time they were raising our salaries from, I think, $18,000 a year to $24,000 a year. It seemed to me they should also raise proportionately the penalties for non-attendance. The penalty for non-attendance was $120 a day, which had been estab-

[*Translation*]

Trevor Roper, le grand historien d'Oxford, avait dit à propos de cette institution. Voilà ce que Trevor Roper en a dit: «Comme cela se produit souvent, ce que nous appellons le génie de l'endroit absorbe rapidement tout réformateur possible.»

Voilà alors ce que j'avais dit:

Je crois que cela est vrai pour le Sénat également. Les nouveaux sénateurs arrivent débordants d'énergie et d'enthousiasme, pleins de grandes idées de réforme, puis le génie de l'endroit agit sur eux.

Un an après mon arrivée au Sénat, environ, je me suis vraiment demandé quelle était la fonction fondamentale du Sénat. Je ne crois pas que nous sommes impotents, que nous n'avons pas de pouvoir parce que nous ne sommes pas élus. Il y a des tas de choses que nous pourrions faire et des tas de choses qui se sont déjà faites par le passé. Je crois qu'on est tombé dans l'excès contraire.

Par exemple, dans les années 20, le Sénat a rejeté cinq années de suite le projet de loi abrogeant l'article 98, qui autorisait l'emprisonnement, entre 1926 et 1930, de toute personne soupçonnée d'être communiste. Je ne crois pas que nous soyons obligés de revivre cela, mais nous n'avons pas besoin de stabilité politique dans certains domaines si nous défendons quelque chose; et instinctivement, je dirais que le Sénat devrait protéger les droits de la personne.

Si nous étudiions les projets de loi sans perdre de vue cette responsabilité, si nous nous acharnions à protéger les droits de la personne chaque fois que le gouvernement présente un projet de loi, nous gagnerions l'appui politique de la population. Nous pourrions alors tenir tête à l'exécutif et avoir une certaine influence.

Quant à la représentation régionale, arrive-t-il souvent que des sujets d'intérêt purement régional soient soulevés? Ce n'est pas fréquent, mais cela arrive tout de même. En pratique, donc, si on présentait un projet de loi touchant les provinces, nous devrions automatiquement inviter les gouvernements provinciaux à comparaître devant les comités les étudiant, et cela devrait se faire couramment.

Je suis maintenant sénateur depuis un peu plus de 10 ans. Un an après ma nomination, après avoir assisté à beaucoup de réunions de caucus du Sénat et du caucus libéral, etc., j'ai proposé que nous tenions une réunion sur les fonctions du Sénat. Qui les sénateurs devraient-ils représenter? J'avais rédigé un texte d'une dizaine de minutes pour lancer la discussion. J'avais commencé depuis environ six minutes, quand le président s'est rendu compte qu'il y avait une réception au bureau du président du Sénat et m'a alors demandé d'être bref. J'ai donc coupé court et j'ai rappelé à ce président que j'en avais plutôt assez. Quand j'ai eu terminé, un seul sénateur a réagi pour dire que la fonction du Sénat, c'était d'assurer une réflexion posée. Ce fut la seule intervention.

Trois ou quatre ans plus tard, je me suis posé des questions au moment où l'on a porté nos salaires de 18,000 dollars à 24,000 dollars par année. Je trouvais qu'ils devaient augmenter proportionnellement les amendes pour absence. Cette amende était de 120 dollars par jour au moment où le salaire était de

[*Texte*]

lished when the salary indemnity was $12,000 a year. My simplistic approach to this was that when it was $24,000 a year it should be $240 a day.

Furthermore, I did not feel it was proper that a senator could be ill, turn up one day every two sessions, draw down his full salary indefinitely for years and years. It has happened; specifically, Senator Harold Connolly from Nova Scotia, a former premier, is an example of that. It could specifically happen, and I thought the hours you should be allowed of absence on account of health should bear some relationship to what the civil service had, which was 15 days a year, which would be cumulative. So if you had been in the Senate for 10 years and had not been absent on account of illness and you had only used it if you had used more than the 21 days, you would have a year and a half . . . —the Senate sits about 100 days—built up. When this increase came to the Senate I spoke on the increase, pointed out that I thought we should increase the penalties. I also felt there should be a difference between the allowable days of absence between those who lived on the west coast and the east coast and inaccessible places to those living in Ontario or in Toronto where I live where I can just jump on a plane and be here in an hour and a half. I proposed sort of gradations.

• 1135

I went around and spoke to about 20 different senators as to my ideas and they all thought it was a great idea. The one thing I did not tell them though was that we could do it ourselves; that we did not need to go to the House of Commons, we could bring in these reforms. I think under Section 35, or whatever it is, of the Senate and the House of Commons Act we are permitted to set our own penalties.

So when I got these pledges of support and then told them that, by God, we could do it ourselves, the atmosphere changed considerably. I had arranged for Senator Josie Quart, who was a Conservative senator, to second my motion; just before I rose to my feet, who should rise to her feet and lumber out of the Senate but Senator Quart. Everybody thought they had me suspended in mid-air without a seconder. I really wanted to sit down, rush out, and push her back in, but the thing was arranged so beautifully. However, they did not know I had Senator Eric Cook shoved up my sleeve; he seconded my motion, and then I spoke on it.

Well, we have a little thing in the Senate that when you get up they usually give you a little clap and then when you finish they give you a little clap. I stood up in complete and utter silence, and when I sat down there was again complete and utter silence. Then there was some heckling, which one of my friends who read the minutes of the Senate referred to as "your fellow senators were rather churlish that day", the only way to describe it.

[*Traduction*]

12,000 dollars par année. Très simplement, je trouvais donc qu'à 24,000 dollars par année, l'amende devait être de 240 dollars par jour.

En outre, je trouvais inacceptable qu'un sénateur puisse être malade, se présenter une journée toutes les deux sessions et reçoive quand même son plein salaire chaque année. Pourtant, cela s'est bel et bien produit; pour vous donner un exemple, ce fut le cas du sénateur Harold Connolly, de la Nouvelle-Écosse, un ancien premier ministre provincial. Comme cela pouvait vraiment se produire, j'ai cru que le nombre de journées d'absence autorisées pour raison de maladie devrait se rapprocher de la formule des fonctionnaires, c'est-à-dire 15 journées par année, accumulables. Autrement dit, un sénateur depuis 10 ans qui n'a jamais manqué pour cause de maladie aurait droit à une année et demie de congés de maladie accumulés, puisque le Sénat siège seulement environ 100 jours par an et que, pour avoir épuisé ses crédits, il faut avoir utilisé plus de 21 jours. Lorsque la question de cette augmentation fut soumise au Sénat, j'en parlais en mentionnant qu'il fallait accroître les amendes imposées. J'ai dit également qu'on ne devait pas accorder le même nombre de jours d'absence à ceux qui vivent sur la côte ouest, sur la côte est, et dans d'autres endroits éloignés, par rapport à ceux qui vivent en Ontario ou à Toronto, comme moi, car ces derniers peuvent être ici dans une heure et demie par avion. J'ai donc proposé une espèce de système pondéré.

Je m'entretins de cela avec 20 sénateurs différents à qui j'ai rendu visite et qui pensèrent tous que c'était une très bonne idée. J'ai négligé de leur dire seulement une chose, c'est-à-dire que nous pouvions faire cela nous-mêmes, qu'il n'était pas nécessaire de s'adresser à la Chambre des communes pour effectuer de telles réformes. Je crois que l'article 35, ou une autre disposition quelconque de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, nous autorise à fixer nos propres sanctions.

Toutefois, une fois que je leur eus dit que nous pouvions effectuer cela nous-mêmes, l'atmosphère changea considérablement. J'avais obtenu de la sénatrice Josie Quart, qui était conservatrice, d'appuyer la résolution; or, juste avant que je ne me lève pour présenter cette motion, elle fit la même chose et sortit du Sénat. Tout le monde crut donc m'avoir coincé, puisqu'il n'y avait personne qui m'appuyait. Je voulais me rasseoir, puis partir à la course pour la ramener, mais tout cela était trop bien arrangé. Toutefois, les autres ignoraient que j'avais également obtenu l'adhésion du sénateur Eric Cook. Ce dernier appuya donc ma motion, après quoi je pus m'exprimer sur son contenu.

Vous savez, au Sénat, nous avons l'habitude d'applaudir les gens brièvement lorsqu'ils se lèvent pour prendre la parole, puis lorsqu'ils ont terminé. Cependant, lorsque je me levai, le silence était total, et ce fut la même chose lorsque je me rassis. Il y a même eu quelques colibets, ce qui poussa l'un de mes amis ayant lu le compte rendu de cette réunion à me dire que mes collègues et sénateurs étaient plutôt grossiers ce jour-là, ce qui est exact.

[*Text*]

Then after some comments and so on . . . And incidentally, I had all kinds of figures showing that somebody could only be there one day a year and how little he lost by way of penalties because of the 21 days and this, that, and the other thing. So it was then referred to the Internal Economy Committee and nothing happened there for about 10 months. Geoffrey Stevens wrote a column about it in *The Globe and Mail*, which I did not inspire, but nobody would believe it when I said so. That inspired a little activity.

I went to the meeting of the Internal Economy Committee. I wanted them to split up my motion, which they could easily do instead of just sort of . . . because there were some that somebody might not agree with, details I was throwing up. But no, no splitting and it was voted down. But they felt they had to produce something, and what they did produce was a report that if . . . there was a principle that if you were absent on public business all you had to do in the Senate was write in and say you were absent on public business without explaining what the public business was all about. There were people who hardly ever turned up in the Senate who never seemed to lose any of their sessional indemnity, small though the penalty was.

Well, there was a provision brought in that you had to name the exact business you were on, where, date, and so on and so forth. That resulted in some senators who used to turn up once very five weeks turning up every other week, because they found they could not . . .

Well then, to carry on with my own, what I would like to speak about specifically today to start with is this question of human rights.

The first thing I would like to mention is the work of the committee I am co-chairman of, and that is Regulations and Other Statutory Instruments. And that committee, what that is all about is really human rights. If you look at our criteria and terms of reference, we have 15 different things and they are more or less technical ones. I will just read out the ones that concern you. We look at these regulations to see whether they trespass unduly on the rights and liberties of the subject.

It tends directly or indirectly to exclude the jurisdiction of the courts without explicit authorization, to make the rights and liberties of the subject dependent on administrative discretion rather than the judicial process, and reports to have retroactive effect where the enabling statute confers no express authority so as to provide, or where such authority has so provided the retroactive effect appears to be oppressive, harsh, or unnecessary.

• 1140

It appears that any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice without express provision to the effect having been made in enabling statute or prerogative—imposing a fine, imprisonment, or other penalty, or shifting the onus of proof or innocence and so on—is not in conformity

[*Translation*]

Après avoir fait certaines remarques sur cette erreur . . . Entre parenthèses, je disposais de toutes sortes de chiffres indiquant que quelqu'un pouvait assister aux travaux seulement un jour par année, tout en étant très peu pénalisé à cause des dispositions relatives aux 21 jours, cela et d'autres choses. On a donc renvoyé la question au Comité de la régie interne, et rien ne se passa pendant environ 10 mois. M. Geoffrey Stevens écrivit bien une chronique là-dessus dans le *Globe and Mail*, sans que je l'aie inspiré, mais personne ne le croyait quand je le leur disais. Il y eut donc ce petit résultat.

Je me rendis à la réunion du Comité de la régie interne. Je voulais alors scinder ma résolution, ce qui aurait pu être fait facilement et du fait qu'il y en avait qui aurait pu ne pas être d'accord avec moi sur certains détails. Toutefois, on ne permit pas de scinder, et on rejeta cette motion. Étant donné cependant que les sénateurs estimaient devoir produire quelque chose, ils adoptèrent un principe d'après lequel, si on s'absentait pour des raisons de service public, on était simplement tenu d'écrire au Sénat pour l'en aviser, sans expliquer quelle était la nature de cette activité publique. Il y avait alors des gens qui ne venaient à peu près jamais aux séances du Sénat et qui ne perdaient aucune de leurs indemnités sessionnelles, même si les pénalités alors en vigueur étaient très minimes.

On finit par adopter une disposition d'après laquelle il fallait préciser le genre d'activités auxquelles on s'adonnait, ainsi que l'endroit où elles avaient lieu, la date, etc. Le résultat fut que les sénateurs qui, naguère, ne venaient qu'une fois toutes les cinq semaines, venaient maintenant une fois toutes les deux semaines, étant donné qu'ils se rendirent compte qu'ils ne pouvaient pas exagérer.

En fait, pour revenir à ce qui nous occupe aujourd'hui, j'aimerais d'abord parler de la question des droits de la personne.

J'aimerais d'abord mentionner le travail effectué par le comité dont je suis coprésident, c'est-à-dire celui des règlements et autres textes réglementaires. Au fond, le travail de ce comité porte vraiment sur les droits de la personne. Si vous examinez nos normes et notre mandat, il y a environ 15 choses différentes, de nature plutôt technique. Je ne lirai que celles qui se rapportent à vous. Nous étudions les règlements afin de voir s'ils portent atteinte aux droits et libertés du sujet.

Lorsqu'il y a transgression, c'est qu'on a tendance à exclure directement ou indirectement la juridiction des tribunaux, sans autorisation explicite, et à faire dépendre les droits et libertés du sujet de pouvoirs administratifs discrétionnaires plutôt que du processus juridique. Il y a également transgression lorsqu'on adopte des règlements ayant un effet rétroactif, même si la loi habilitante ne le permet pas, ou lorsque la loi permettant qu'il y ait rétroactivité paraît excessive, trop dure, ou inutile.

Tout ce qui permet d'enfreindre le droit naturel sans qu'une loi habilitante ou une prérogative ne l'ait expressément permis, c'est-à-dire l'imposition d'une amende, l'emprisonnement ou une autre sanction, ou encore le fait de déplacer la responsabilité de prouver son innocence, etc., n'est pas conforme aux

[*Texte*]

with the Canadian Bill of Rights, and now with the Charter of Rights and Freedoms.

The problem with that committee is that we have no power. All we can do is negotiate with ministers; and this is in startling contrast to the situation in Australia.

I hope this committee is considering previous reports of other committees that have talked about Senate reform. I would like, in that respect, to refer you to the report on *Certain Aspects of the Canadian Constitution*, November 1980. That committee, of which I was a member—Senator Stanbury was the co-chairman of a subcommittee that talked about Senate reform—said one of the things our Senate should have is the power to disallow regulations. I refer you to page 39 of the report.

In Australia they have always had that power. I have in my hand here an article, *Parliamentary Control of Delegated Legislation: An Australian Perspective*. This is a proof of an article that is going to appear in *The Parliamentarian*. I got this in London when I was there a couple of weeks ago, and I will get copies made of this and distribute them around. I do not have the time to go into great detail; however, I would like to refer to two different things in this article.

One is that the same kind of committee that we have on regulations in Australia has the complete power to recommend disallowance of a regulation. If it does, the Senate always follows through with the disallowance. The House of Representatives in Australia has the same power, but never bothers to exercise it; it leaves it up to the Senate. It says:

> Its comments on delegated legislation now carry such weight that ministers almost invariably amend legislation at the request of the committee, and the committee has not had to proceed with a disallowance motion since 1971.

In other words, you give the committee the power, and as long as they act sensibly and in a non-partisan way, they can negotiate a satisfactory deal with the government. In fact, the kind of negotiations my committee carries on at the present time, even though we have no power—in I would say the majority of the cases we manage to persuade departments to amend.

I would like to quote from one other paragraph there. It says:

> After serious defeats over many years, the then government came to realize that it was in the interest of good government and amicable government-Senate relationships for ministers to take note of the matters raised by the committee and to amend and frame regulations accordingly. This they found they could do, because the committee acted on a strictly non-partisan basis and had regard only to the effect of regulations on the rights and liberties of the subject. This tradition has been handed on to subsequent governments and in fact relations between the committee and ministers have been most amicable under governments of both

[*Traduction*]

dispositions de la Déclaration canadienne des droits, ni avec la Charte des droits et libertés.

Le problème, c'est que notre Comité n'a pas de pouvoir. Tout ce nous pouvons faire, c'est négocier avec les ministres, ce qui est tout à fait différent de ce qui se passe en Australie.

J'espère que votre Comité étudiera les rapports antérieurement soumis par d'autres comités ayant abordé eux aussi la réforme du Sénat. A cet égard, je vous recommanderais de lire le rapport intitulé: *Certain Aspects of the Canadian Constitution* (Certains aspects de la constitution canadienne), datant de novembre 1980. Le comité d'alors, dont j'étais membre, et qui avait à la tête de son sous-comité étudiant la réforme du Sénat le sénateur Stanbury, affirma alors que l'un des pouvoirs dont notre Sénat devrait disposer est celui d'interdire certains règlements. Reportez-vous à la page 39 de ce document.

En Australie, le Sénat a toujours eu ce pouvoir. J'ai ici un article intitulé: *Parliamentary Control of Delegated Legislation: An Australian Perspective* (Le contrôle parlementaire de la législation par délégation: Une perspective australienne). Il s'agit d'une épreuve d'un article qui paraîtra dans *The Parliamentarian*. Je l'ai obtenu à Londres lorsque j'y étais, il y a quelques semaines, et le ferai reproduire, afin de pouvoir le distribuer. Je n'ai toutefois pas eu le temps de l'étudier de façon très poussée, mais malgré cela, j'aimerais que vous vous reportiez à deux des points qui y figurent.

L'un précise qu'en Australie, le comité analogue à notre Comité des règlements a le pouvoir de recommander le rejet de règlements. S'il le fait, le Sénat donne toujours suite à cette recommandation. La Chambre des représentants australienne dispose du même pouvoir, mais ne l'exerce jamais; elle s'en remet plutôt au Sénat pour cette chose. Il est écrit, et je cite:

> Les observations que fait le Sénat sur la législation par délégation ont tant de poids maintenant que les ministres modifient presque invariablement les projets de loi à la demande du comité, et le comité n'a donc pas eu besoin de rejeter une résolution depuis 1971.

Autrement dit, on accorde le pouvoir au comité, et pourvu qu'il agisse de façon responsable et non partisane, il est en mesure de négocier une entente satisfaisante avec le gouvernement. De fait, même si, à l'heure actuelle, nous n'avons pas de pouvoir, dans la majorité des cas, notre comité réussit à persuader les ministères de modifier leur façon de faire, et ce, grâce à nos négociations.

J'aimerais maintenant citer un autre paragraphe figurant dans le rapport déjà mentionné. Il y est dit, et je cite:

> Après avoir connu de sérieux revers pendant bon nombre d'années, le gouvernement d'alors se rendit compte que pour qu'il y ait un bon gouvernement et de bons rapports entre le gouvernement et le Sénat, il était préférable que les ministres tiennent compte des questions soulevées par le Comité et qu'ils modifient et formulent les projets de loi en conséquence. Il se rendit compte qu'il pouvait agir ainsi, étant donné que le comité fonctionnait de façon strictement non partisane et ne considérait que les répercussions de la mise en vigueur de certains règlements sur les droits et libertés du sujet. Cette tradition s'est transmise au gouverne-

[*Text*]

political colours. The history merely reinforces the truism that it is people who give life to institutions and that institutions work only so well as the people in them.

In other words, it is really the attitudes and the interests that count so much.

Another thing our committee on regulations and the Senate I think can take a particular interest in, and that should be a function of the Senate, is in connection with the enabling clauses of legislation and bills allowing regulations to be made. Again, our committee in its reports in the past has made recommendations on that. We discovered . . . Just before we had a Commonwealth conference on delegated legislation, Professor Mallory, of McGill University, drew our attention to the fact that John Turner had made a reference in the House of Commons back in 1972 to some document or letter that he had published on the drafting of enabling clauses. Our committee had never even seen it, nor heard about it.

• 1145

We spoke to Mr. MacGuigan, and he said not only did Mr. Turner do that but there was a Cabinet directive issued since then, which was dated April 16, 1981, on the question of enabling regulations. He sent us a copy of this, and I might say I have made a motion in the Senate on this.

This directive—it is worthy of speaking of, and I will not quote it all—says:

In the preparation of proposals for legislation, departments and agencies should observe the following principle respecting regulation-making powers:

(1) When bestowing the power to make regulations upon a person or a rule-making authority, care must be taken to ensure that the statute is not couched in unnecessarily wide terms.

(2) Specifically, certain powers are not to be granted unless the memorandum to the Cabinet requesting the authority for preparation of the legislation by which such power would be conferred specifically requests authority for the power and contains reasons justifying the power that is sought.

Now, the powers that should not be included without specific recommendations—and I will just mention a few of them, because they deal with civil rights—are: power to make regulations that might substantially affect personal rights and liberties; power to make regulations excluding the ordinary jurisdiction of the courts; power to make specific regulations having a retrospective effect; power by regulation to oppose a charge on the public revenue or on the public other than for fees and services.

[*Translation*]

ment subséquent et les rapports entre le comité et les ministres ont été très cordiaux, quel qu'ait été le parti au pouvoir. Cette évolution ne fait qu'illustrer le truisme d'après lequel ce sont des êtres humains qui donnent vie aux institutions et que ces institutions ne fonctionnent bien que dans la mesure où elles sont bien dirigées.

Autrement dit, ce sont vraiment les attitudes et les intérêts qui comptent le plus.

Je crois que le Comité des règlements et le Sénat peuvent également s'intéresser particulièrement aux dispositions habilitantes des lois et aux projets de loi autorisant l'adoption d'un règlement. D'ailleurs, une des fonctions du Sénat devrait être d'étudier cela. Encore une fois, les rapports antérieurs de notre comité comportaient des recommandations à cet égard. Nous avons découvert . . . Juste avant la tenue d'une conférence du Commonwealth sur la législation par délégation, le professeur Mallory, de l'université McGill, attira notre attention sur le fait que déjà en 1972, M. John Turner mentionna, à la Chambre des communes, un certain document, ou une lettre qu'il avait publiée sur la rédaction des dispositions habilitantes. Notre comité n'avait jamais vu ce texte, ni n'en avait entendu parler.

Nous avons parlé à M. MacGuigan,et il nous a dit que non seulement il avait ce document rédigé par M. Turner, mais également une directive du Cabinet émise ultérieurement, c'est-à-dire le 16 avril 1981, et portant sur les dispositions habilitantes relatives aux règlements. Il nous a envoyé copie de cela, et même présenté une résolution au Sénat sur le sujet.

Cette directive, que je citerai partiellement, est rédigée comme suit:

Par rapport à l'élaboration de propositions de lois, les ministères et organismes gouvernementaux doivent respecter le principe suivant pour ce qui est du pouvoir d'émettre des règlements:

(1) Lorsqu'on accorde à une personne ou à une autorité quelconque le pouvoir d'émettre des règlements, il faut veiller à ce que la loi rédigée à cette fin ne soit pas libellée de façon à accorder des pouvoirs trop vastes.

(2) De façon plus précise, on ne doit pas accorder certains pouvoirs, à moins que le mémoire envoyé au Cabinet demandant l'autorisation nécessaire à l'élaboration de la loi accordant de tels pouvoirs ne demande précisément l'autorisation de conférer ce pouvoir et ne donne les raisons justifiant la création du pouvoir demandé.

Je vais mentionner quelques-uns des pouvoirs qui ne devraient pas être accordés, à moins qu'on en fasse expressément la recommandation, et ils portent tous sur les droits du citoyen. Il s'agit du pouvoir d'adopter des règlements qui peuvent avoir des conséquences sur les droits personnels et les libertés; du pouvoir d'émettre des règlements excluant la juridiction ordinaire des tribunaux; du pouvoir d'adopter des règlements rétroactifs; du pouvoir de s'opposer par voie de règlement à l'imposition de droits au revenu public ou au public autrement que pour des services.

[*Texte*]

Now, it would seem to me to be perfectly sensible, if there is a Cabinet directive out saying you cannot have these particular types of powers in the regulations unless you give reasons to Cabinet, that if they include these they should give the same reasons to the legislative body. The Senate and the House of Commons should both be given reasons why they are including those types of powers in the regulation-making.

So I proposed a motion in the Senate on April 21. I never really thought it would get opposed, but judging by past history I did not think it would get very far, either. All I wanted was that the standing joint committee be authorized to examine the subject matter of clauses in bills introduced in the Senate, where such clause may by express words or otherwise bestow powers or make regulations and so on, which is couched in unnecessarily wide terms. The idea of our committee would be—and I have said this over and over again in connection with another motion—not to make a decision as to whether or not it infringes on that directive, but to draw it to the attention of the committee considering the bill so it would not be overlooked.

Legislators are generalists; they do not have the staff to dig into it. Our committee happened to have two full-time lawyers we had seconded from the Library of Parliament. They could go through the bills and make sure nothing was overlooked so that the actual committee considering the bill would have it drawn to their attention, and then they could make up their own minds.

I spoke on that motion; the debates adjourned, and nothing has happened.

Now, I also felt—and I am now referring to a motion I spoke about to various people before the new Constitution and the new Charter of Rights were passed—the Senate could play a significant role again to make sure, if there were an infringement of the Charter of Rights and Freedoms in a bill, it would not be overlooked; it would be brought to the attention . . .

So I spoke to Senator Frith about it. I could not get much enthusiasm from him. I finally made the motion; again, the motion was simply to alert other committees, not to make the decision, just so it would not be overlooked. I was told the Department of Justice was against my motion because they felt that was their job. Of course it is their job, but it is also the job of the legislature. We should not rely just on officials in the Department of Justice but on ourselves; it should not be overlooked. They have a committee in the Senate—and I will refer to that in a few minutes—in Australia, which does exactly the same thing, and it has been a great success.

• 1150

When I was told that the Department of Justice and Mr. Chrétien were against it, with Senator Perrault I went to see Mr. Chrétien. I said: I hear you are against my motion. He said: Never heard of it; never heard of the motion. It turns out

[*Traduction*]

Si une directive du Cabinet précise qu'il est impossible d'accorder ce genre de pouvoirs ou règlements à moins qu'on lui en fournisse la justification, il me semble sensé qu'on doive fournir les mêmes raisons au corps législatif. En conséquence, on devrait aviser à la fois le Sénat et la Chambre des communes des raisons pour lesquelles on accorde des pouvoirs permettant l'adoption de règlements.

J'ai donc proposé une résolution à cette fin, le 21 avril, au Sénat. Je ne m'attendais pas vraiment à ce qu'on s'y oppose, mais je ne croyais pas non plus qu'elle irait bien loi, à en juger par ce qui s'était passé antérieurement. Tout ce que je voulais, c'est que le comité mixte permanent soit autorisé à examiner les dispositions des projets de loi parrainés par le Sénat, dans les cas où elles pourraient accorder expressément, ou autrement, des pouvoirs trop larges permettant d'émettre des règlements. Comme je l'ai répété à maintes reprises lors de la présentation d'une autre résolution, notre comité ne chercherait pas à établir si le projet de loi enfreint la directive, mais plutôt à attirer l'attention du comité sur son contenu, afin d'éviter qu'il y ait des oublis.

Les législateurs sont des généralistes; ils ne disposent pas des effectifs nécessaires pour étudier ce genre de choses. Or, notre comité disposait alors des services de deux avocats à plein temps, que nous avait détaché la Bibliothèque du Parlement. Ils auraient pu examiner les projets de loi afin de s'assurer que rien n'avait été oublié et d'attirer l'attention du Comité sur certaines choses, afin qu'il puisse en tirer ses propres conclusions.

Je m'exprimai donc sur le sujet, mais la discussion se termina et rien ne fut fait.

Je me reporterai maintenant à une résolution dont j'ai entretenu bon nombre de gens avant l'adoption de la nouvelle constitution et de la charte des droits. À l'époque, j'estimais que le Sénat pouvait exercer des fonctions significatives, dans les cas où un projet de loi porterait atteinte à la charte des droits et libertés, du fait que cet aspect ne serait pas négligé, mais bien plutôt décelé et porté à l'attention des sénateurs . . .

J'en parlai donc au sénateur Frith. Toutefois, il ne s'enthousiasma pas beaucoup. Je présentai quand même une motion à cette fin, qui cherchait simplement à renseigner les autres comités afin que de telles choses ne soient pas négligées, mais non à leur faire prendre une décision. On me dit alors que le ministère de la Justice s'opposait à ma résolution, étant donné qu'il estimait que cette responsabilité lui revenait. Bien sûr qu'elle lui revient, mais elle incombe quand même aussi aux législateurs. Nous ne devrions pas nous contenter des initiatives prises au ministère de la Justice, mais compter également sur nous-mêmes. De telles choses ne devraient pas être négligées ou oubliées. En Australie, il existe un comité du Sénat qui effectue ce même travail, et qui a obtenu beaucoup de succès.

Lorsqu'on m'a dit que le ministère de la Justice et M. Chrétien s'opposaient à cela, je suis allé voir M. Chrétien avec le sénateur Perrault. Je lui dit qu'il semblait s'opposer à ma résolution, à quoi il répondit qu'il n'en avait jamais entendu

[*Text*]

it was some bureaucrat in the department who was against the motion. So I said: Well, can I see him? So he attended upon me—two of them. I took an hour and a half to give my speech on the subject in the Senate; I took about 40 minutes to give them a condensed version of this, but got nowhere at all. They did not want the Senate mixing up on anything—oh, my God, no, they did not want anything. It really irked me that a bureaucrat should be deciding—and not the Minister of Justice, who had never heard of it—that the Senate could not be entrusted with this, what had seemed to me to make common sense.

Then I was sort of tipped off: Well, the problem is the Senate probably will not get enough credit for this. Rather than the joint committee on regulations, it should be the legal and constitutional affairs committee; let us have them do it, and then you will get a lot better co-operation. Incidentally, in Australia, where they have exactly the same committee set-up, over the opposition of the government—the same kind of opposition, but the Australian senators there, government senators, voted against the government—they had originally proposed a joint committee and then decided on their own committee. They used their legal and constitutional affairs committee as a test run.

So I said: Fine, always willing to co-operate; I will withdraw my motion. I spoke to Senator Neiman and got what I thought was a great deal of enthusiasm, that the legal and constitutional affairs committee should try it, at least on a trial basis. I even went to the extent that they could use the lawyers in the regulations, because they had expertise in this area; they were looking at regulations and so on, and they might have the time to be able to assist and so on. If not, you could get somebody from the Library of Parliament.

When I proposed this—and as you may recall, I sat with this committee when Mr. MacGuigan appeared—my questions to Mr. MacGuigan were simply these: Look, you have prepared a paper on reform of the Senate; one of the things that is mentioned by everybody that the Senate should be doing—by Senator Frith in the speech he had five headings, and one of them is human rights, which you never mentioned at all, in any shape or form, or the Charter of Rights, and why not? Well, it is all on the record. He said: Well, it is, you know, it may be and so on, but it is not really important; it just does not justify the whole thing.

However, I pursued the matter and I got a letter from Mr. MacGuigan. It was dated June 21, 1983; this is since his appearance before this committee. I will just read one full paragraph, in which he said:

> In respect of scrutiny of bills by Parliament, the Special Committee on Statutory Instruments, which I chaired in

[*Translation*]

parler, qu'il n'avait jamais entendu parler de ma motion. En fin de compte, c'était un fonctionnaire quelconque du ministère qui s'y opposait. Je demandé donc à le voir, et les deux m'écoutèrent. Mon discours au Sénat avait duré 1 heure et demie et je dû prendre quarante minutes pour en donner une version abrégée, mais cela fut en vain. Ni l'un ni l'autre ne voulaient que le Sénat se mêle de cela. Oh mon Dieu non, ils ne voulaient rien du tout. J'étais irrité du fait que ce fut un fonctionnaire qui décida qu'on ne pouvait confier cela au Sénat, et non le ministre de la Justice, qui n'en avait jamais entendu parler. Pourtant, ces propositions me semblaient bien fondées.

On me mit ensuite la puce à l'oreille, en me disant que le problème tenait au fait qu'on n'acorderait pas suffisamment de crédit au Sénat. On proposa donc de confier ce genre de responsabilités au comité chargé des questions juridiques et constitutionnelles plutôt qu'au comité des règlements, en faisant valoir qu'à cette condition, on obtiendrait une bien meilleure collaboration. Entre parenthèses, en Australie, où on a créé le même genre de comité, et ce malgré l'opposition du gouvernement et grâce à l'appui des sénateurs du parti gouvernemental, qui votèrent contre leur gouvernement, on avait d'abord proposé la création d'un comité mixte, puis on se rallia à l'idée de créer un comité du Sénat. On se servit donc du comité des affaires juridiques et constitutionnelles comme véhicule d'essai.

Enfin, pour revenir à mon propos, je me dis toujours prêt à collaborer et disposé à retirer ma motion. J'en ai parlé au sénateur Neiman, qui réagit avec beaucoup d'enthousiasme à ma proposition que le comité des affaires juridiques et constitutionnelles soit chargé de mettre ce projet à l'essai. J'allai même jusqu'à offrir les services des conseillers juridiques en travaillant pour le comité des règlements, étant donné qu'ils avaient des connaissances dans ce domaine, c'est-à-dire qu'ils étudiaient des règlements etc., et qu'ils auraient peut-être le temps d'être utiles au nouveau comité. Je dis aussi que si leurs services ne peuvent pas être disponibles, il y aura probablement moyen d'obtenir de l'aide de quelqu'un de la bibliothèque parlementaire.

Lorsque j'ai proposé cela, et j'étais alors membre de ce comité lorsque M. MacGuigan y vint témoigner, je posai simplement à ce dernier les questions suivantes: «Vous avez préparé un document sur la réforme du Sénat, et l'une des choses que tout le monde mentionne, y compris le sénateur Frith dans son discours en cinq parties, est que le Sénat devrait être saisi de la question des droits de la personne et de la Charte des droits. Or, vous n'avez nullement mentionné cette possibilité, pourquoi?» Il répondit alors que même si on proposait cela, il ne s'agissait pas d'une question suffisamment importante, elle ne justifiait donc pas tout ce tralala; et cette réponse est consignée en entier au compte rendu.

J'insistai cependant et obtins une lettre de M . MacGuigan, datée du 21 juin 1983, et donc postérieure à son témoignage devant notre comité. Je vous en cite à l'instant un paragraphe:

> Pour ce qui est de l'examen des projets de loi de la part du Parlement, le comité spécial sur les textes règlementaires

[*Texte*]

1968-69, concluded that the scrutiny of bills should be done entirely by substantive committees and not by one specialist committee such as the regulations committee. To elaborate on that point in the context of the recent motions by you and Senator Neiman, members of any given subject matter committee knowledgeable about the constitutional implications of policy proposals and bills falling under their committee scrutiny could continue to do a more effective job in scrutinizing those bills with an eye to raising questions touching on basic rights than could a single technically specialized committee such as the constitutional and legal affairs committee. Moreover, even if such a function were assiged to the latter committee, members of the subject matter committee generally scrutinizing the bill would probably continue to raise similar questions. This bill will result in unnecessary and redundant scrutinizing of bills by parliamentary committees.

Now, obviously whoever wrote or composed that—and I think I should say that at the bottom, in Mr. MacGuigan's handwriting on a little separate slip, he says:

John, this letter was prepared for me by the department. Feel free do discuss this further with me if you wish.

Here is another example of bureaucrats running the Senate.

Now, whoever wrote that just has not been reading. I do not know where in the hell he has been in the last six or eight months, or why he did not even read any of my speeches. It was merely to alert the substantive committee. I cannot really believe they are that dumb. They are either dumb or there is a deliberate misrepresentation of what this is all about or they have not taken the trouble. I do not know which.

• 1155

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): You began the presentation by referring to the fact that the minister had raised this point, but only so briefly, in his presentation to the committee, and you have returned to it. Because this has been the main thrust of your presentation, it seems to me we may be at an appropriate spot where perhaps your opinions can be tested by members of the committee if they wish to ask questions. I say that, Senator, because of course we are running into time problems, but you wanted to make a point.

Senator Godfrey: Could I make one more point?

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Yes.

Senator Godfrey: I think of another function on which I have had, again, a motion before the Senate. I should point out that Senator Neiman who gave notice of the motion five months ago still has not spoken on it. This is sort of an

[*Traduction*]

dont j'ai été le président en 1968-1969 est arrivé à la conclusion que cette responsabilité de réexaminer les projets de loi doit incomber entièrement aux comités réguliers et non à un comité qui se spécialiserait là-dedans, comme par exemple, le comité des règlements. Pour développer quelque peu en tenant compte des résolutions présentées dernièrement par vous-même et le sénateur Neiman, les membres de n'importe quel comité ayant des connaissances sur les répercussions constitutionnelles de certaines propositions et projets de loi dont ils sont saisis de par leur participation au comité, peuvent continuer à être davantage efficaces pour ce qui est d'étudier attentivement les textes législatifs, afin de tenir compte des droits fondamentaux des citoyens, que ne le pourrait un seul comité se spécialisant dans des questions techniques comme le comité des affaires constitutionnelles et juridiques. En outre, même si on confiait une telle responsabilité à ce dernier, les membres des comités chargés de domaines précis et qui ont l'habitude d'examiner attentivement le projet de loi, continueraient probablement à soulever des questions semblables à celles qui retiendraient l'attention du comité technique. Ce projet de loi entraînera donc un dédoublement inutile des activités de réexamen des projets de loi de la part des comités parlementaires.

Je précise que M. MacGuigan joignit à ce texte rédigé par quelqu'un de son ministère une petite note rédigée de sa propre main où il dit ce qui suit:

John, cette lettre a été préparée à mon intention par le ministère. Sentez-vous libre d'en discuter plus longuement avec moi si vous le désirez.

C'est un autre exemple du fait que ce sont les bureaucrates qui administrent le Sénat.

Quel qu'ait été l'auteur de ce texte, il n'a tout simplement pas lu ce qui était à sa disposition. J'ignore où il était ces six ou huit derniers mois ou s'il a lu les discours. Enfin, cela cherchait uniquement à alerter les comités réguliers chargés de domaines précis. Je ne peux pas croire qu'ils soient complètement idiots. Ou bien ils sont idiots, ou bien ils font exprès pour fausser la question, ou ils ne se donnent pas la peine. Je ne sais pas.

Le coprésident (M. Cosgrove): Vous avez commencé votre exposé en disant que le ministre avait abordé cette question, quoique très brièvement, dans sa présentation au Comité, et vous y êtes revenu. Étant donné que c'est l'élément essentiel de votre déclaration, je me demandais s'il ne conviendrait pas maintenant de permettre aux membres du Comité de vous poser des questions pour mieux connaître vos opinions. Je dis cela, sénateur, parce que nous sommes un peu à court de temps, mais vous aviez encore un autre point à faire valoir.

Le sénateur Godfrey: J'aurais une autre chose à dire.

Le coprésident (M. Cosgrove): Allez-y.

Le sénateur Godfrey: Je pense à une autre chose au sujet de laquelle j'ai présenté une motion au Sénat. Je dois vous faire remarquer que le sénateur Neiman, qui a présenté l'avis de motion il y a cinq mois, n'a toujours pas débattu de la question.

[*Text*]

example of the sense of urgency which seems to abound in the Senate.

The only other one I must mention is that I have a motion, which has been there for a long time, on regional representation that, where practical, a senate committee should always invite the provinces to make representations. I can tell you a long history that that was not the practice of the Senate. I had a great deal of difficulty in the past; I used to badger committee chairmen by questions in the Senate. I made this formal notice of motion. We had a meeting of committee chairmen and they all seemed to be for it, so I said: I will withdraw the formal notice so we can test it out and see how it works. It works fine.

Now the attitude is really completely changed. People are being asked and they are coming—Mr. Parizeau and the PQ government and various other fellows. Then I decided, well let us formalize this, so I put my motion back on to get it formalized. I got nowhere at all. Everybody could think of about 14 different reasons why. Now you can start asking questions.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator.

Senator Lucier.

Senator Lucier: Senator Godfrey, you pointed out to us that there are some problems in the Senate. That is no surprise, sir; we had an idea of that before we started.

My question to you is: Do you feel an elected senate would be of great value, that we would change the problems you have outlined or there would be another way of doing it? My next question will depend on your answer.

Senator Godfrey: I will tell you this: My whole thrust is it would not make the slightest bit of difference unless the attitude of the senators changes. Unless you have somebody like Senator Missen in Australia, who is much more persuasive than I, and manage to get government senators to change, and start the scrutiny of bills and so on, it will not make that much difference from a practical point of view. You have to change the attitude of the individual members. Now, maybe . . . I do not know.

Senator Lucier: You are not suggesting to me that an elected senator would react the same as an appointed senator, are you?

Senator Godfrey: He could very well show as much indifference about the subject of regulations. I can tell you in my particular Committee on Regulations and other Statutory Instruments which is concerned with human rights, I cannot remember when we last had a Liberal member of the House of Commons, other than its Vice-chairman, Ken Robinson, turn up at a meeting of that committee. We do get some opposition members, particularly Walter Baker, Ray Hnatyshyn and David Kilgour, who act in an impeccable and non-partisan fashion. So I think it is up to the individual, the type of person, rather than whether you are elected or not. I think it is very difficult to foresee what the result is.

[*Translation*]

Voilà un exemple du sens d'urgence qui semble régner au Sénat.

La seule autre question dont je dois vous parler concerne un motion portant sur la représentation régionale qui a été présentée il y a longtemps et qui propose que les comités sénatoriaux, lorsque c'est pratique, invitent toujours les provinces à faire des déclarations. Je peux vous raconter une longue histoire qui montrera que telle n'était pas la pratique au Sénat. J'ai eu énormément de difficultés dans le passé; j'ai importuné les présidents de comités en posant des questions au Sénat. J'ai présenté un avis officiel de motion. Les présidents de comités se sont réunis et tous semblaient d'accord, alors j'ai dit que je retirerais l'avis officiel de motion de manière à voir comment cela pourrait fonctionner. Cela fonctionne bien.

Maintenant, l'attitude des gens a changé complètement. On invite des gens et ils viennent: M. Parizeau et le gouvernement péquiste et d'autres. Ensuite je me suis dit qu'il fallait normaliser la situation et j'ai décidé de présenter de nouveau ma motion. Cela n'a rien donné. Tout le monde avait ses idées pour expliquer pourquoi. Vous pouvez maintenant commencer à m'interroger.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur.

Sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Sénateur Godfrey, vous nous avez dit qu'il y avait des problèmes au Sénat. Cela n'a rien d'étonnant, monsieur; nous nous en doutions avant de commencer.

Ma question est la suivante: pensez-vous qu'il serait utile d'avoir un Sénat élu, que cela changerait les problèmes que vous avez exposés ou qu'il y aurait moyen de procéder autrement? Mon autre question dépend de votre réponse.

Le sénateur Godfrey: Je vais vous répondre que cela ne fera absolument aucune différence à moins que l'attitude des sénateurs ne change. A moins d'avoir quelqu'un comme le sénateur australien Missen, beaucoup plus convaincant que moi, qui réussira à changer l'attitude des sénateurs et à entreprendre l'examen des projets de loi au Sénat, cela ne fera pas tellement de différence sur le plan pratique. Il faut changer l'attitude des sénateurs. Maintenant, peut-être que . . . je ne sais pas.

Le sénateur Lucier: Vous n'êtes pas en train de me dire qu'un sénateur élu réagirait de la même façon qu'un sénateur nommé?

Le sénateur Godfrey: Il pourrait tout aussi bien montrer autant d'indifférence au sujet des règlements. Prenez mon comité, par exemple, le Comité des règlements et autres textes réglementaires qui s'intéresse aux droits de la personne: je ne me souviens pas de la dernière fois qu'un député Libéral de la Chambre des communes ait assisté à une réunion, sauf pour Ken Robinson, le vice-président du Comité. Certains députés de l'opposition participent aux réunions, particulièrement Walter Baker, Ray Hnatyshyn et David Kilgour qui se comportent de façon impeccable et impartiale. Alors tout dépend de l'individu, du type de personne plutôt que du fait que le Sénat soit élu ou non. Je pense qu'il est très difficile de prévoir ce qui arrivera.

[*Texte*]

Senator Lucier: To take another tack, Senator, you have pointed out one problem; there are many in the Senate. Do you feel there should be a change in the structure of the Senate which would include election of the Senate or do you feel that some . . .

Senator Godfrey: Well, again, if you read reports of past committees, and I hope you are going to, and consider the recommendations, the present appointment to the Senate where you are there until 75 or life—there is no way you can get rid of a senator who is not performing his job.

• 1200

I can tell you that in the report published in December 1980, there were several other recommendations of the subcommittee which were deleted at the last meeting. The meeting was not supposed to change anything. Senator Goldenberg was the chairman of the full committee. Two recommendations were deleted. One was that all senators over 75 be retired immediately. We had about three or four life senators arrive at the last meeting; they said: What will we do? My God, we have to retire! Everybody felt so sympathetic that they threw that one out.

The other provision we had—and I thought it a very reasonable one—dealt with this business of a man being wheeled into the Senate every two years. I think it is a disgrace and a scandal. And if you speak to a lot of people about a lot of things about the Senate, the one thing they can remember is that you only have to turn out once every two years. We had a recommendation on this which was again thrown out by the full committee at the very last meeting where we were only supposed to look at drafting it. We were not supposed to touch it. A lot of the senators on the origianl committee did not even bother turning up because they did not know about this.

The recommendation was that the senators should be the same as judges. If a judge gets ill and it is obvious—he has a stroke or something—that he cannot perform his duties, he is usually given a couple of years and nothing happens. Then under the Judges Act, the Minister of Justice can appoint a committee to look into it and see whether or not he should be retired. If he is retired, he is retired on full pension. We proposed exactly the same thing, word for word, from the Judges Act; only the Speaker of the Senate would appoint a committee of senators.

Under the Judges Act, no such committe ever gets appointed or ever functions because the Minister of Justice just has to write a very nice little letter to the judge, pointing out that it has been reported that, physically, he cannot attend to his duties and so on, and that he is being approached about possibly . . . etc., etc. This is all that is required. He is assured that, at his discretion, he will get his full pension. He gets the letter of resignation back the next day.

[*Traduction*]

Le sénateur Lucier: Abordons la question différemment: sénateur, vous avez parlé d'un problème, il y en a bien d'autres au Sénat. Pensez-vous qu'il faille changer la structure du Sénat, y compris des élections, ou pensez-vous que . . .

Le sénateur Godfrey: Encore une fois, si vous lisez les rapports des comités qui se sont déjà penchés sur la question, et j'espère que vous les lirez, et si vous étudiez leurs recommandations . . . A l'heure actuelle, un sénateur est nommé à son poste jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 75 ans, et il n'y a aucun moyen de se débarrasser d'un sénateur qui ne fait pas son travail.

Je puis vous dire que plusieurs autres recommandations du rapport du sous-comité publié en décembre 1980 ont été supprimées à la dernière réunion. Rien ne devait être changé à cette réunion. Le sénateur Goldenberg présidait la réunion plénière du Comité. Deux recommandations ont été supprimées. L'une visait à mettre immédiatement à la retraite tous les sénateurs de plus de 75 ans. Trois ou quatre sénateurs nommés à vie sont arrivés à la dernière réunion et nous ont demandé ce qu'ils allaient faire. Ils se voyaient mal à la retraite! Tout le monde a eu pitié d'eux et rejeté la recommandation.

L'autre recommandation, à mon sens très raisonnable, portait sur l'obligation d'un sénateur de se présenter au Sénat une fois tous les 2 ans. C'est honteux et scandaleux. Si vous discutez avec des gens au sujet du Sénat, l'une des choses dont on se souvient, c'est que le sénateur n'est tenu de se présenter au Sénat qu'une fois tous les deux ans. Une recommandation avait été faite à cet égard et elle a été rejetée par le comité plénier à la toute dernière réunion où nous devions nous préoccuper uniquement de la rédaction du rapport. Nous n'étions pas censés y changer quoi que ce soit. De nombreux sénateurs membres du premier comité ne se sont même pas présentés à la réunion, parce qu'ils n'étaient pas au courant.

La recommandation voulait que les sénateurs soient traités comme les juges. Si un juge tombe malade, s'il a une attaque d'apoplexie ou quelque chose du genre, et s'il est évident qu'il ne peut remplir ses fonctions, on lui accorde habituellement un répit d'environ deux ans. Ensuite, aux termes de la Loi sur les juges, le ministre de la Justice peut nommer un comité pour étudier le cas de ce juge et déterminer s'il ne devrait pas être mis à la retraite. S'il est mis à la retraite, il touche sa pleine pension. Nous avons proposé exactement la même disposition, sauf que c'est le président du Sénat qui nommerait un comité des sénateurs.

Un comité de ce genre n'est jamais établi en application de la Loi sur les juges parce que tout ce que le ministre de la Justice a à faire, c'est d'envoyer une belle petite lettre au juge lui disant qu'il a appris que, physiquement, il n'est plus capable de remplir ses fonctions, et qu'il conviendrait peut-être . . . etc. etc. C'est tout ce qu'il faut. On lui assure qu'il touchera sa pleine pension lorsqu'il décidera de prendre sa retraite. Le lendemain, le juge remet sa démission.

[*Text*]

We proposed this very eminent, sensible and fair provision and they threw that out at the last meeting to protect the likes of Senator Harold Connolly. These are a couple of examples.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, do I gather from what you say that you do not despair entirely of the Senate's being able to reform itself?

Senator Godfrey: My experience is that I hope the members of this committee and the senate members of this committee will get down to the nitty-gritty and discuss the kinds of things I have been talking about as well as whether it should be elected or not.

Of course, the whole point is that I felt the Senate could have reformed itself nine years ago. It is not a valid argument to say we do not have the political clout to do the kinds of things I propose. Of course they could do it. If we had done it, the attitude toward the Senate would have been very different than it is today. Thank you.

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Senator, this is a particularly high note and I have no further questioners. I think I would like to conclude the evidence at this point.

Senator Godfrey: It is too bad I did not give you the rest of my hour-and-a-half speech, then. I have copies of all my speeches; the one I gave back in 1975, the one I gave a year ago, the one I gave just last Thursday . . . You can spend your hours . . .

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): With the greatest respect, Senator, I do not think you can improve on your last sentence.

Thank you for your time and for your presentation. We will look at those speeches.

Senator Godfrey: Well, this is quite a different reception from what I usually get in the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): On the last occasion Senator Pitfield presented evidence before the committee, there were a number of committee members who indicated they wished to ask questions. I have retained that list and I am happy to add to the list. The list at present reads: Senator Doody, Mr. Jarvis, Mr. Harquail, Senator Thériault, Mr. Portelance, Senator Asselin. Are there other members who wish to . . . ? We will begin, then, with Senator Doody.

• 1205

I would like to welcome Senator Pitfield again to the committee and to the committee table.

Senator Doody, please go ahead.

Senator Doody: Senator, first, thank you for coming back. I had not had the opportunity of hearing you answer some of my

[*Translation*]

Cette recommandation très raisonnable et juste a été rejetée à la dernière réunion pour protéger des gens comme le sénateur Harold Connolly. Ce ne sont là que quelques exemples.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Sénateur Le Moyne.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Sénateur, vous ne désespérez toujours pas de voir le Sénat se réformer, n'est-ce pas?

Le sénateur Godfrey: J'espère que les députés et sénateurs membres du Comité se pencheront sur l'essentiel et discuteront du genre de choses dont j'ai parlé, ainsi que de la question de savoir si le Sénat devrait être élu ou non.

Cependant, j'estime personnellement que le Sénat aurait pu être réformé il y a 9 ans. Dire que nous n'avons pas le pouvoir politique de faire les choses que je propose n'est pas un argument valable. Tout ce que je propose peut être fait. Et si nous l'avions fait, l'attitude envers le Sénat serait bien différente aujourd'hui. Merci.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur, c'est sur cette note particulièrement intéressante que se termine la période de questions. Je pense que c'est le temps de mettre un terme aux témoignages.

Le sénateur Godfrey: C'est malheureux que je ne vous aie pas présenté le reste de mon discours d'une heure et demie. J'ai des exemplaires de tous mes discours: celui que j'ai fait en 1975, celui de l'an dernier et celui que je viens de prononcer jeudi dernier . . . Vous pouvez passer vos heures . . .

Le coprésident (M. Cosgrove): Sénateur, je ne crois pas que vous puissiez terminer sur une meilleure note.

Je vous remercie pour le temps que vous avez passé avec nous et pour votre déclaration. Nous examinerons vos discours.

Le sénateur Godfrey: L'accueil que vous m'avez fait est très différent de celui auquel je suis habitué au Sénat.

Le coprésident (M. Cosgrove): La dernière fois que le sénateur Pitfield est venu témoigner devant le Comité, un certain nombre de membres avaient exprimé le désir de poser des questions. J'ai gardé la liste de noms, et je peux toujours en ajouter. Voici les noms qui figurent sur ma liste: le sénateur Doody, M. Jarvis, M. Harquail, le sénateur Thériault, M. Portelance, le sénateur Asselin. Y en a-t-il d'autres qui souhaiteraient . . . ? Nous commencerons alors avec le sénateur Doody.

J'aimerais de nouveau souhaiter la bienvenue au sénateur Pitfield.

Sénateur Doody, vous pouvez commencer.

Le sénateur Doody: Sénateur, pour commencer, j'aimerais vous remercier d'être revenu. La dernière fois, vous n'aviez pas

[*Texte*]

concerns the last day you were here, and I am delighted that you have joined us again.

The first question I want to ask you deals with your constant reference to regions in your brief. I do not think the word "province" appears at all. Perhaps it does. In any event, the thrust of the brief is one of regions, in terms of senate construction. On page 3 you talk of regional representation and regional disparities for the Maritimes, language and culture . . . It is all very cut and dried, it appears to me; almost an Ottawa conception of Canada. I speak as a former provincial government member. The thrust appears to be one not of a country of provinces but rather of a country of regions.

I wonder if you could speak to that.

Senator Michael Pitfield (The Senate of Canada): Good morning, and thank you for having me back, senators and members.

You are quite right. The drafting that you note was intentional, although the purpose, quite frankly, was quite different. I used the word "regions" really for two purposes. One was to emphasize that the concerns we should have with representation are not solely geographic; that there is an element of traditions and historical interests many of which can be geographically located but tend to flow across provincial boundaries, some of which are not geographically located, necessarily, but are rather vested in history.

But the more important reason for my carefully using the word "regions" was not that I do not consider the provincial structure and geographical jurisdiction to be very important. It is that I did not want any confusion; I did not want to create confusion myself that I was recommending the intermingling of provincial and federal structure along the lines, let us say, of a bundesrat model. I believe, as I have said, that would be contrary not only to the discussions at the time Confederation was entered into—and I would refer you at some length to the Polk's documents of the Quebec conference—but also I feel that the constitutional interpretation by the Judicial Committee of the Privy Council and the Supreme Court over time has been to reinforce the separation of those structures. Finally, I believe the intermingling of those structures would in practice be more obstructive than constructive, and in any event it would blur the lines of responsibility and accountability which are the essence of our parliamentary approach to the allocation of power in our political system.

• 1210

Senator Doody: Senator, I concur completely with you that we should not have a mingling of federal and provincial governmental responsibilities in any sort of an institution, particularly not the newly reformed senate; but I certainly would not advocate that we try to submerge our provincial identities in the process of reforming the institutions of Canada.

[*Traduction*]

eu le temps de répondre à certaines de mes questions, je suis donc heureux de vous revoir aujourd'hui.

La première question que je voudrais vous poser porte sur les régions dont vous parlez constamment dans votre mémoire. Je ne crois pas que le mot «province» ne soit mentionné une seule fois. Peut-être qu'il l'est. Mais de toute façon, l'organisation du Sénat semble reposer essentiellement sur les régions. À la page 3 de votre mémoire, vous parlez de représentation régionale et de disparités régionales dans les Maritimes, de la langue et de la culture . . . Tout est bien arrangé, à mon sens, c'est presque une conception du Canada propre à Ottawa. Je parle en tant qu'ancien député provincial. Vous semblez parler d'un pays constitué de régions et non de provinces.

Pourriez-vous nous donner vos commentaires là-dessus?

Le sénateur Michael Pitfield (Sénat du Canada): Bonjour, et merci de m'avoir invité de nouveau, sénateurs et députés.

Vous avez parfaitement raison. Ce que vous avez relevé était intentionnel, bien que l'objectif était franchement très différent. J'ai employé le mot «régions» pour deux raisons. Je voulais d'abord souligner le fait que nos préoccupations concernant la représentation ne devraient pas reposer uniquement sur des considérations géographiques; qu'il y a un élément de traditions et d'intérêts historiques dont bon nombre peuvent être situés géographiquement, bien qu'ils débordent les limites provinciales, d'autres ne se confinent pas à un endroit géographique précis, faisant plutôt simplement partie de l'histoire.

Mais si j'ai pris soin d'employer le mot «régions», ce n'est pas principalement parce que je ne considère pas très importantes les structures provinciales et les juridictions géographiques. C'est que je voulais éviter toute confusion; je ne voulais pas qu'on ait l'impression que je recommande un mélange de structures provinciales et fédérales suivant le modèle du *bundesrat*, par exemple. Comme je l'ai déjà dit, je pense que cela serait contraire non seulement à l'esprit qui régnait au moment de la Confédération, et je vous recommanderais de consulter les documents de Polk présentés à la conférence de Québec, mais je pense aussi que l'interprétation constitutionnelle du comité juridique du conseil privé et de la Cour suprême a toujours été d'intensifier la différence entre ces structures. Finalement, je pense que le mélange de ces structures s'avèrerait plus nuisible que constructif, et aurait pour effet de confondre les compétences et responsabilités de chaque structure qui sont l'essence même de notre principe parlementaire d'attribution des pouvoirs dans notre système politique.

Le sénateur Doody: Sénateur, je suis entièrement d'accord avec vous pour dire qu'il ne faut pas mêler les responsabilités gouvernementales fédérales et provinciales dans une institution, surtout pas dans un Sénat réformé; mais je ne suis certainement pas prêt à dire qu'il faut renoncer aux identités provinciales dans le processus de réforme des institutions canadiennes.

[*Text*]

Some of us are from provinces of Canada with very distinct historical and traditional cultural backgrounds. We would be very reluctant to consider it strictly as part of a region and being elected on a regional basis rather than having the differences. The differences and histories of some of our provinces are so different. I am afraid it just would not be acceptable to many.

Senator Pitfield: Sir, my family is very firmly rooted in New Brunswick. I do not think we would yield to any province—totally in accord with that view.

Senator Doody: That is fine for the record, but I did not get that feeling from the brief. Another area I noticed was on the selection of candidates for the elected senate. How would the candidates be selected? You talk of lists, and we have talked of lists. Who would draw up these lists, or who would nominate the candidates for the various parties, or for that matter, the independents? On what basis would they be ranked, and what criteria would be established to pick out these paragons for the election?

Senator Pitfield: Sir, this is an area of detail which I did not enter into because it would almost have led to a separate submission, the lines of which would have been to say, first of all, that the party system is extremely important to the functioning of government and the workability of any constitutional model.

It is very important to have a substructure of law and convention which works to reinforce the party system and not get into the traps so well documented in Broder's book in the United States, *The Party's Over*. This book forecast in the early 1970s the tragedies that occurred—in my view, at any rate—in the late 1970s and go on to this day with the invention of committees for the re-election of the president and so on, which have been devastating to the party system.

My second point is that it is not really done by major statements of law on a constitutional basis but rather by a number of comparatively minor adjustments with very far-reaching effects. I will give you an example of one: The financing system selected in the Canada Elections Act was consciously selected to reinforce the power of party leaders. The funding signatures necessary under that law are the signatures of the party leaders, which in my observation has had a very far-reaching effect with regard to the bias of the power of party leaders in keeping their adherence in line. I do not think that is a bad thing at all.

In the House of Commons, it is probably necessary, frankly, because it is countervailed by other usages in party constitutions and so on and so forth. Pursuing my example, you may well wish to consider departing from that model in the case of an elected Senate. For example, and it is purely an example, one might consider having the funding done under the signature of the president of the federal party association for the province concerned. I only give that as an example of how the thing can be nuanced and the biases changed in order to secure the balance between support of the party system and a

[*Translation*]

Certains d'entre nous viennent de provinces dont l'histoire, les traditions et la culture sont très différentes. Nous hésiterions énormément à considérer notre province simplement comme une partie d'une région et à être élus en fonction d'un découpage régional, plutôt que de conserver nos particularités. L'histoire de certaines de nos provinces est bien différente. Je crains qu'il n'y en aient beaucoup qui n'accepteraient pas cela.

Le sénateur Pitfield: Monsieur, ma famille a des racines très profondes au Nouveau-Brunswick. Je ne pense pas que nous céderions à aucune province ... je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Doody: C'est bien de le dire officiellement, mais ce n'est pas l'impression que j'ai eue en lisant votre mémoire. Mon autre question porte sur la sélection des candidats pour un Sénat élu. Comment les candidats seraient-ils choisis? Vous parlez de listes, et nous avons parlé de listes nous aussi. Qui établirait ces listes, qui nommerait les candidats des divers partis, qui nommerait les candidats indépendants même? Quels seraient les critères de classement et de sélection de ces phénix?

Le sénateur Pitfield: Monsieur, c'est une question que je n'ai pas abordée dans ses détails, parce qu'elle mérite de faire l'objet d'un mémoire distinct dont les grandes lignes seraient d'abord que le système de partis est extrêmement important pour le bon fonctionnement du gouvernement et de tout modèle constitutionnel.

Il est très important d'avoir une infrastructure de lois et de conventions pour renforcer le système de partis et éviter les pièges si bien exposés dans le livre de Broder, aux États-Unis, intitulé *The Party's Over*. Broder a prévu au début des années 1970, les tragédies qui se sont produites, à mon sens du moins, vers la fin des années 1970 et qui se perpétuent aujourd'hui avec l'invention de comités pour la réélection du président et ainsi de suite, initiatives qui ont eu un effet dévastateur pour le système de partis.

Mon deuxième point est qu'il ne faut pas nécessairement de grandes déclarations de droit fondées sur la Constitution, mais plutôt un certain nombre de rajustements relativement mineurs dont la portée est très grande. Par exemple, le système de financement établi dans la Loi électorale du Canada, visait sciemment à renforcer le pouvoir des dirigeants de partis. Les signatures nécessaires en vertu de la loi sont celles des dirigeants de partis, et à mon sens, cela est très important pour assurer le pouvoir de leaders de partis sur la base. Je ne crois pas que ce soit mauvais du tout.

A la Chambre des communes, c'est probablement nécessaire, franchement, à cause d'autres usages dans la constitution des partis. Pour poursuivre mon exemple, vous voudrez peut-être vous écarter de ce modèle dans le cas d'un sénat élu. Par exemple, et c'est simplement un exemple, on pourrait songer à faire en sorte que le financement soit autorisé par le président de l'association provinciale du parti fédéral en cause. Je vous donne cela simplement à titre d'exemple pour vous montrer comment, avec un changement mineur, on peut arriver à assurer un meilleur équilibre entre le système de

[*Texte*]

somewhat less arbitrary or authoratative power on the part of party leaders than exists under other systems.

• 1215

Having observed governments of both major parties coming to grips with that sort of nuance for so many years, I felt it was the sort of thing which the members around this table on both the Senate and the House of Commons sides would be much more familar with balancing than I am. Generally speaking, I fit within the sort of model that Senator Roblin is talking about. How you would want to have those lists composed, how you would want to weight the access of non-party candidates or of independent party candidates to that list, I think is something which is very important. But it is something which takes a great deal of political savvy to judge. That is one . . .

Senator Doody: Just further on about that line, if I may, Mr. Chairman, in your brief and during your presentation, Senator, you stressed the fact that you did not want to get involved in a lot of detail, that you were really concerned with getting a consensus for an elected senate, and the rest of the problems would have to be faced afterwards. I have a lot of difficulty with that concept.

In a change as radical as this in the Canadian governmental institutions, I think it would be incumbent on us to look down the road very carefully and see what the fallout might be from an elected senate, how it would affect the other institutions, particularly the House of Commons and the provincial governments. I think we are going to have to look very carefully at the numbers from the various provinces, native people's representation, above all the powers of the Senate in relationship to the House of Commons. Do you not feel these things should be examined very carefully before we make a recommendation on an elected senate, proportionately or directly or any other way?

Senator Pitfield: Sir, I think that is a judgment which you and the committee are much better placed to make than I am. What I would only do is sound the warning that you have to bear in mind the degree of negotiation which lies down the road, how, in my experience and I am sure that of others around the table, these things get stuck on their heads in the course of negotiation. I am anxious that you should describe the major structure of your proposals with sufficient firmness that they will be able to stand on their own and be a consensus around which those of us who are interested in senate reform can rally. For example, as you find it necessary to go into the type of nuancing in your deliberations which I was just talking about, I think you will probably have to do a fair amount of that kind of thinking. I did say that you have to worry about how things will turn out down the line, but as you get into the question of numbers . . .

I have again participated in discussions between the Bill C-60 formula and the Goldenberg-Lamontagne formula, for example. I think, in the final analysis, where people come down on that it is as a result of the political pressures of the negotiating parties with whom they are bound up.

[*Traduction*]

partis et le pouvoir un peu moins arbitraire ou autoritaire des dirigeants de partis, comme c'est le cas dans d'autre système.

Après avoir vu les gouvernements des deux principaux partis s'intéresser à ce genre de nuance depuis si longtemps, j'ai pensé que les membres du Comité tant du côté du Sénat que de la Chambre des communes, seraient plus habiles que moi à établir l'équilibre. De façon générale, j'épouse le modèle proposé par le sénateur Roblin. Je pense qu'il est très important de s'interroger sur la façon dont les listes sont établies, sur les critères d'inscription sur les listes de candidats n'appartenant pas à un parti ou appartenant à un parti indépendant. Mais il faut une très grande perspicacité politique pour décider de ces choses. C'est une chose que . . .

Le sénateur Doody: J'aimerais poursuivre là-dessus, si vous me permettez, monsieur le président. Dans votre mémoire, et dans votre déclaration, sénateur, vous insistez pour dire que vous ne vouliez pas entrer trop dans les détails, que tout ce qui vous intéressait, c'était d'obtenir un consensus pour un Sénat élu, et qu'on s'occuperait du reste par après. J'ai beaucoup de mal à comprendre cela.

Dans une réforme aussi radicale que celle-ci des institutions gouvernementales canadiennes, je pense qu'il nous incomberait d'évaluer très attentivement les incidences éventuelles d'un sénat élu, les effets que cela pourrait avoir sur les autres institutions, particulièrement la Chambre des communes et les gouvernements provinciaux. Je pense que nous devrons étudier très attentivement les chiffres des diverses provinces, les représentations des Autochtones, et surtout les pouvoirs du Sénat par rapport à la Chambre des communes. Ne pensez-vous pas qu'il faut examiner cela très attentivement avant de formuler une recommandation pour un sénat élu, proportionnellement ou directement ou de toute autre façon?

Le sénateur Pitfield: Monsieur, je pense que c'est un jugement que vous-même et le Comité êtes mieux en mesure de faire que moi. Je vous préviendrais seulement de ne pas oublier les négociations qui vous attendent et, comme mon expérience me l'a appris, et comme d'autres le savent sûrement, ces questions sont débattues longuement lors des négociations. Je pense que vous devez exposer les grandes lignes de vos propositions de manière assez ferme pour qu'elles soient bien défendables et qu'elles puissent faire l'objet d'un consensus chez ceux qui veulent une réforme du Sénat. Par exemple, lorsque vous discuterez des nuances dont je viens de parler, je pense que vous aurez probablement beaucoup de réflexion à faire. J'ai dit qu'il fallait penser aux conséquences des propositions, mais quand il est question de chiffres . . .

J'ai participé aux discussions qui ont eu lieu entre la formule en vertu du bill C-60 et la formule Goldenberg-Lamontagne, par exemple. En fin de compte, je crois que cela se fait à la suite de pressions politiques exercées par les parties négociatrices auxquelles on est lié.

[*Text*]

• 1220

It was really primarily with regard to that final chapter of the government's white paper that I made the remark upon which you have commented.

Senator Doody: Thank you. There are other questions, but I know you have a long list, Mr. Chairman. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Senator. Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I am going to leave immediately after my questioning. I intend it as no disrespect, I have another obligation that I have to fulfil.

I have read your brief several times, as I have Gordon Robertson's speech at Laval University because, given your background and Mr. Robertson's, when you agree so closely on something I am just cautious about what you are advocating.

I want to preface my remarks by saying this: Were we to pick someone completely unfamiliar with our history, traditions and the current practices of the Senate, an intelligent, perceptive, objective person, and say we want a system that will attract a type of person who would not be comfortable, for various reasons, in the directly elected system—that is one . . . and second, we want those persons to be free of party discipline, I do not think any of us would be surprised if they were to make a recommendation to us that you should have a senate by appointment and not subject to the stress of reappointment, and you would accomplish your two objectives. You will get very exceptional people and they will not be bound by party discipline, because they do not have to worry; they are going to be appointed to, say, age 75.

We know that theory can be substantiated only in theory; in practice it has not worked. So I draw your attention, if you have a copy of your brief, to page 6, starting at the first full paragraph, which commences: "This last point is important. I propose we use a single transferrable vote system."

• 1225

Those two paragraphs allege that a single transferable vote system will accomplish our two objectives; that is, attract people who would not normally be attracted if they had to seek election by direct vote, and second, to use your words, they would be less rigidly partisan, less dependent on the party system in general.

You go on to say:

> In terms of the quality of the people, they are desperately needed in government. It will be a tempering of pure partisanship, fresh air to our government system, extremely serious and far-reaching defects in Cabinet-making and Cabinet decision-making that now plague us could be corrected.

[*Translation*]

Ma remarque que vous commentez s'adressait surtout au dernier chapitre du Livre blanc.

Le sénateur Doody: Merci. Il y a d'autres questions que j'aimerais poser, mais je sais que votre liste est longue, monsieur le président. Merci.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, sénateur. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Monsieur le sénateur, je dois partir immédiatement après ma question pour remplir d'autres obligations. J'espère que vous ne le prendrez pas en mauvaise part.

J'ai lu votre mémoire plusieurs fois, comme d'ailleurs l'allocution prononcée à l'Université Laval par Gordon Robertson. Étant donné vos antécédents ainsi que ceux de M. Robertson, je me pose des questions, je suis prudent quand des personnes comme vous sont presque d'accord sur quelque chose.

Avant de faire quelques remarques, j'aimerais dire ceci: si nous devions demander à une personne qui ne connaît pas notre histoire, nos traditions ni les pratiques actuelles du Sénat, une personne intelligente, perspicace et objective, d'imaginer un système qui attirerait des sénateurs à qui un sénat élu directement ne plairait pas, et dans lequel on ne devrait pas s'en tenir à la discipline du parti, je ne crois pas que nous serions étonnés de voir une telle personne nous recommander un Sénat nommé où les sénateurs seraient soustraits à la tension que représente l'incertitude d'être nommés à nouveau pour un autre mandat ou non. On peut ainsi attirer des personnes très exceptionnelles qui ne seront pas liées par la discipline du parti si elles sont nommées jusqu'à 75 ans.

Nous savons que cela n'est vrai qu'en théorie et non en pratique. J'attire donc votre attention sur la page 6 de votre mémoire, au début du premier paragraphe complet qui débute ainsi: «Ce dernier point est important. Je propose que nous ayons recours à un système à vote unique transférable».

Un tel système de vote unique transférable accomplirait nos deux objectifs, c'est du moins ce qu'indiquent ces deux paragraphes: c'est-à-dire attirer les personnes qui ne seraient pas normalement attirées si elles devaient chercher à se faire élire par un vote direct, et deuxièmement pour utiliser vos propres mots, attirer des personnes moins dépendantes du système de partis.

Vous poursuivez en disant:

> Le gouvernement a grandement besoin de personnes d'un tel calibre. Grâce à leur contribution, l'esprit de clocher en sera diminué, un vent nouveau soufflera sur le gouvernement tout entier et cela permettra de corriger certains défauts extrêmement sérieux et ayant de lourdes conséquences dans l'élaboration du Cabinet et les prises de décision de celui-ci.

[*Texte*]

Now, I would very much like to agree with you, because that is certainly my personal inclination. But in my view, the biggest obstacle to an elected senate, in whatever form, is that that would increase party partisanship. We have heard that over and over, and certainly in theory, I have to agree with that. I cannot imagine how you could be less partisan, having been elected under a party label, than appointed virtually for life or age 75.

I would like you to enlarge upon those two paragraphs, if you can, in both contexts: first, the type of person; and second, that person, once elected by whatever system, would be freer of party discipline.

Senator Pitfield: Sir, the conclusions stated in those paragraphs flow from an involvement, not all that peripheral, in the recruitment or attempted recruitment of people to ministries, going back to Mr. Diefenbaker and Senator McCutcheon. What happens is that a Prime Minister will discuss with somebody that he would like him in his Cabinet for particular reasons, and then he sends him on to the officials to describe the conditions of how it works and what the conflict of interest involves. You get fairly involved in the process of what various people think is important in making up their minds.

One of the things that has struck me is how rarely those blandishments of a permanent appointment to age 75 work with candidates. They are worried about conflict of interest requirements; they are worried about becoming public figures and objects of speculation in the press. The good ones rarely seem to me—and this is just judgmental—to be after a lifetime appointment. Usually, they are quite successful people in their own right. That is one of the reasons why the Prime Minister is trying to seek them out. A shorter term, six years or whatever, in my experience, would attract them as much.

Frankly, usually the fact of party identification has not registered with them as a major concern; they usually have been approached because they have had some association with the party. It may be simply as a donor or fundraiser, and a very peripheral fundraiser, or a friend who has participated in policy sessions, but they have had a peripheral association with the party.

• 1230

In any event, they all recognized that the act of joining an administration is a political act and that they will be henceforward identified closely with that party. So that also does not strike me as something that has been a major concern.

What has been a concern have been such things as the certainty of appointment or the certainty of getting where they are being asked to go, because in the course of making that option and declaring themselves they are in fact taking a position, and it does entail speaking to their partners or their

[*Traduction*]

J'aimerais beaucoup être d'accord avec vous, car c'est certainement dans ce sens que je penche. Cependant, à mon point de vue, le plus grand obstacle à un Sénat élu sous quelque forme que ce soit est que cela augmenterait précisément cet esprit de clocher. C'est ce qu'on nous a dit à de très nombreuses reprises, et je devrais certainement être d'accord avec cette façon de voir les choses, du moins en théorie. Je ne peux imaginer comment il sera possible d'avoir moins d'esprit de clocher quand on a été élu sous la bannière d'un parti plutôt que nommé pratiquement à vie ou du moins jusqu'à 75 ans.

J'aimerais que vous nous donniez donc des explications sur ce paragraphe que je vous ai cité, tout d'abord en ce qui concerne le genre de personne qui serait élue et, deuxièmement, comment une telle personne devrait moins s'en tenir qu'à l'heure actuelle à la ligne tracée par le parti.

Le sénateur Pitfield: Les conclusions auxquelles je suis arrivé dans ces paragraphes font suite à ma participation, qui était loin d'être toujours indirecte, au recrutement de certaines personnes à des postes ministériels et ce, depuis l'époque de M. Diefenbaker et du sénateur McCutcheon. Les choses se passent de la façon suivante: le Premier ministre informe quelqu'un qu'il voudrait en faire un membre de son Cabinet pour une raison particulière. Il l'envoie ensuite rencontrer les hauts fonctionnaires pour discuter des «conditions de travail» et des conflits d'intérêts. On finit par comprendre les raisons qui poussent différentes personnes à se décider.

Ce qui m'a frappé, c'est que la carotte d'une nomination jusqu'à l'âge de 75 ans ne marche que très rarement. Ces personnes se préoccupent des exigences en ce qui concerne les conflits d'intérêts, elles se préoccupent du fait qu'elles pourraient devenir une personnalité publique et qu'elles puissent faire l'objet de spéculations dans la presse. À mon avis, les bons éléments ne semblent que rarememt rechercher une nomination à vie. Généralement, il s'agit de personnes qui connaissent déjà pas mal de succès. C'est une des raisons pour lesquelles le Premier ministre veut les attirer. Il me semble qu'un mandat plus court, de six ans, par exemple, attirerait tout autant ces candidats.

Habituellement, ils ne se préoccupent pas tellement de la question de l'affiliation politique. On les a habituellement recherchés parce qu'ils ont eu une certaine association avec le parti, ont contribué à une campagne de fonds, ou ont participé à des séances d'élaboration de politiques. Bref il s'agit de personnes ayant été associées de loin ou de près avec le parti.

En tout cas, toutes ces personnes sont bien conscientes du fait qu'en se joignant à une administration, elles posent un acte politique et qu'elles seront par la suite identifiées étroitement avec le parti. Ce n'est donc pas, à mon avis, une préoccupation d'ordre majeur.

Par contre, ces personnes se préoccupent de savoir avec certitude si elles vont être nommées ou non, car cela entraîne des conséquences pour leur vie professionnelle qu'elles devront quitter. Il me semble que le système de liste et la certitude d'être mis en tête de liste, de même que la précision avec

[*Text*]

colleagues or the head of their department or whatever it is to begin breaking the bonds with that. It has seemed to me that the list system and the guarantees of being able to put you high on the list and the way in which we can nowadays read with a fair amount of accuracy how public opinion is likely to break across a province would offer enough security to overcome that particular problem.

The other thing, and particularly unfortunately, in my view, with people who come from the business community and have the business skills, is they are prepared to be part of the party but they do not want to be all the way in like a member of Parliament has to be. At least with the sort of system I am talking about you would be able to . . . Again, it is a question of nuancing, but nuancing the party affiliation to the independent Conservative or the independent Liberal, or whatever it is. Indeed, you might even eventually get to a situation where the status of independent is recognized more in our system, although frankly I think that is doubtful.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Jarvis. Mr. Harquail.

Mr. Harquail: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Pitfield, I am delighted to see you are back with the committee this morning because I felt it was important that we at least have the same opportunity as the press had. They obviously were able to question you at length, so I think it is important that we have a chance.

You presented to us an excellent paper, and in that paper you started off by mentioning the 15 years of study. It brings me to the mood that seemed to be created from listening to your presentation about *plus ça change, plus ça reste pareil.* And certainly this whole question of senate reform seems to tumble very, very quickly and very nicely into that category.

Because of the time constraints I would like to perhaps have some short questions and sharp replies, as we all have to get on to other meetings today. You talked about that lengthy period of time and the number of studies that have already gone forward, but then you put the brakes on and insisted through the latter two-thirds of your submission that we should go slow, that we should be cautious, that it will take time. Perhaps I could ask you to elaborate a little more what you meant by that. What is your assessment from your experience, and now as a senator, of the timetable; how do you see the success?

I am one of those who feel we often are in the very precarious position of being studied to death. I would like to get on from studies and reports to action. You talk a bit about what you see there for possibilities of success with respect to a timetable. Do you have any recommendations that we might bring forward?

Senator Pitfield: I am sorry I come across as emphasizing the dilatory, because what I really was trying to emphasize were the things I hoped you would have in mind in making decisions, because I think in terms of the construction of a

[*Translation*]

laquelle on peut maintenant prédire l'opinion publique dans une province, offriraient suffisamment de certitude pour surmonter un tel problème.

Il faut dire également, malheureusement surtout dans les cas des personnes provenant du milieu des affaires, que celles-ci veulent bien entrer au parti, mais qu'elles ne veulent pas être assujetties à celui-ci comme les députés doivent l'être. Dans un système comme celui que je préconise, on pourrait au moins . . . Evidemment, tout est une question de nuance, mais on pourrait en tout cas préciser que l'on a affaire à un Conservateur indépendant ou à un Libéral indépendant, ou que sais-je. On pourrait même en arriver à une situation où la notion d'indépendant est reconnue davantage, bien que j'en doute.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Jarvis. Monsieur Harquail.

M. Harquail: Merci, monsieur le président.

Sénateur Pitfield, je suis heureux de voir que vous êtes de nouveau ici ce matin. J'estime en effet qu'il est important que nous ayons la possibilité de vous poser autant de questions que la presse.

Vous nous avez présenté un excellent document. Vous y avez mentionné tout d'abord les quinze ans d'études. Comme vous le dites dans votre mémoire, plus ça change, plus ça reste pareil. Il semblerait en effet qu'un tel dicton convienne très bien à la question de la réforme du Sénat.

Étant donné le peu de temps dont je dispose, j'aimerais vous poser quelques brèves questions et vous demander d'y répondre brièvement également. Nous devons tous participer à d'autres réunions aujourd'hui. Vous avez parlé de toutes ces années et du nombre d'études qui ont déjà été faites. Par la suite cependant, vous semblez insister, et ce, pendant les deux derniers tiers de votre exposé, pour dire que nous devrions procéder lentement, avec prudence et qu'il s'agit d'un processus qui prendra du temps. Peut-être pourriez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire par là. Quelle est votre évaluation, d'après votre expérience, quel devrait être l'échéancier, quelles sont les chances de succès?

Nous faisons l'objet d'études interminables et j'aimerais maintenant un peu d'action. Auriez-vous des recommandations?

Le sénateur Pitfield: Je regrette que l'on ait l'impression que je mets l'accent sur la lenteur. En fait, je voulais vraiment insister sur les éléments importants dont il faudra tenir compte lors de la prise de décisions, puisqu'il me semble qu'il est

[*Texte*]

consensual proposal we are now in the position where you gentlemen can do that.

• 1235

I think you have to look down the line and do all these other things which I tried to elaborate. But I do think you will want to have a weather eye on the future. As I see it, you will have an election some time in the next year or year and a half, and I assume, frankly, it would be impossible to negotiate this through the total process in that period of time. So you are almost certain to have a year while the government is finding its feet, deciding what its priorities are, feeling its way with other governments, and so on. So I see that you have a two-and-a-half-year period of time, and what I am really suggesting to you is to sit back and consider the schedule that is feasible in that period of time.

My judgment is that the schedule that is feasible in that time is a schedule that can be broken into two parts, essentially, one which is the elaboration of your consensual model, and the building of public support for it; and the second stage, which is the stage of negotiation and so forth. The important thing in my view is that you should not—and I think probably I muffed; from what you say, I did not deal with it well—but to me the important thing is that you set some course for the next two and a half years, or whatever time. But I feel the danger is that if you just dump a proposal and you do not provide for the follow-up action or suggest a course of follow-up action, then one of two things is going to happen.

Most likely it will go the way of so many of these reports, and people will turn their mind to other, more important things, like getting elected and winning elections, and then you will have to pick up the momentum after the return of a parliament. The other possibility is you will dump your proposals down and they will be picked up and made the subject of an election. I think that is highly unlikely, but supposing that happened, what concerns me about that is that I am not sure a strictly partisan platform environment is the best way to elaborate a consensual agreement. I think the danger is—and this is to my mind very important—that as you know, the political debate process works in such a way that the first one proposes it, the next one opposes it and suggests something else. Having regard to the way in which seats are distributed in the Senate now and so on, it just seems to me we will lock ourselves into something which will be confrontational and which will result in proposals which will be less likely to pass, or if passed will prove to be divisive and unacceptable to one of the major players.

Mr. Harquail: Yes. Senator Pitfield, of course we found in our travels that notwithstanding the fact that this committee was constituted coming out of the constitutional negotiations, many people were saying: Well, look, there are many other issues . . . unemployment. The issues of the day are not senate reform. They were reluctant in some cases even to come and discuss it. When we were able to pin down some of the players on the amending formula, their response on a suggested timetable was perhaps six or eight years. They did not see it as

[*Traduction*]

possible d'en arriver à une proposition qui rallierait les suffrages.

Il faudra réaliser tout ce dont j'ai parlé tout en tenant compte de la situation future. À mon avis, il y aura une élection au cours de la prochaine année ou des 18 prochains mois et je suppose franchement qu'il sera impossible de tout réaliser pendant cette période. Il faudra encore une autre année pour que le gouvernement retombe sur ses pieds, décide de ses priorités et de ses rapports avec d'autres gouvernements etc. En somme, vous avez deux ans et demi à votre disposition. Je vous suggère donc d'évaluer le genre d'échéancier qu'il serait possible d'avoir pendant une telle période.

Vous pourriez pendant cette période faire deux choses, d'abord mettre au point un modèle qui tiendrait compte du consensus et essayer de gagner l'appui du public; la deuxième étape serait l'étape de la négociation. J'ai dû rater mon coup, d'après ce que vous dites, je n'ai pas très bien exprimé ce que je voulais dire, mais je crois que la chose importante à faire, c'est d'établir un plan d'action pour les deux prochaines années et demie. Le danger cependant serait de faire une proposition qui n'aurait pas de suivi. Dans un tel cas, on se retrouverait devant l'alternative suivante.

La première possibilité, celle qui se produit couramment lors de la publication de ces rapports, c'est que les gens s'occuperont de choses plus importantes, comme par exemple se faire élire et vous devrez donc insuffler un nouvel élan à tout ceci lorsque les activités parlementaires auront repris. L'autre possibilité, lorsque vous aurez fait vos propositions, c'est que celles-ci feront l'objet d'une élection. C'est très peu probable, mais si tel était le cas, cela me préoccuperait, car à mon avis, on ne pourrait pas en arriver à un consensus en faisant de toute cette question l'objet d'une politique purement partisane. Il y a un danger et, comme vous le savez, le débat politique fonctionne de telle façon que c'est le premier qui fait les propositions, le suivant qui s'y oppose et qui suggère quelque chose d'autre. Pour ce qui est de la répartition des sièges au Sénat à l'heure actuelle, par exemple, on pourrait en arriver à une confrontation; les propositions auront moins de chance d'être adoptées ou, si elles le sont, elles susciteront la division et ne seront pas acceptables à l'une ou l'autre des parties importantes.

M. Harquail: Oui. Sénateur Pitfield, lors de nos voyages, nous nous sommes rendu compte qu'en dépit du fait que ce Comité a été constitué à la suite des négociations constitutionnelles, le public estime que notre mandat n'est pas d'une importance énorme. Il y a d'autres questions plus importantes comme par exemple la question du chômage. La réforme du Sénat ne semble pas avoir une haute priorité. On a rencontré une certaine réticence de la part du public à venir témoigner et à discuter de ces questions. Lorsque nous nous sommes entretenus avec certaines parties à la formule d'amendement,

[*Text*]

a burning issue in the country. That is obviously pretty discouraging, certainly for this committee.

I would just like to ask you about power. The transfer we are talking about, whether there can be improvements with the existing structure—and the previous witness was talking about doing something. If the senators who are now there want to take decisive action, they could improve the procedural structures of that institution. They could make it more meaningful; have committees that would look at the appointment of deputy ministers; do some royal commission inquiries; broaden the base of their work and utilize the powers they have now.

What is your assessment of the possibility of that happening—a man like yourself bringing this about, notwithstanding what we might recommend, or the implementation of our recommendations—to be able to move in some areas to try to improve the general image of the Senate to be more effective?

• 1240

Senator Pitfield: Sir, if you would permit me, on the first part of your question, to draw your attention to the speech that I made at the Empire Club last week where I tried to address the question that, although senate reform is not regarded widely as an issue of urgency, I believe it is an issue of urgency and I believe it can be explained to people as to why it is an issue of urgency.

On the second part of your question, I did not get into what can be done to improve either the Senate in its internal operations or the Senate in its operations with the House of Commons, which is also an area of reform. The Senate and the House of Commons can make changes together. I feel that that field is rich in possibility, but I am very mindful that I am a new boy on the block and that I would not be able to be as authoritative as, for instance, Senator Godfrey who preceded me.

So I will not get into that area, except to say that my observation is that most of the proposals that I have heard are in the area of improving legislative review, and I think that is a very rich, very promising field. I can tell you that thanks to the committee on which I have been placed in the Senate, at any rate, I certainly have had my eyes opened as to the importance of it. Some of the legislation that is put before the Legal and Constitutional Affairs Committee is positively embarrassing to a former bureaucrat.

But when you get into the regional representation business, you get into a problem of credibility, in my view, and that extends to the question of the ratification of Governor in Council appointments. If you are going to do that, you want to get into a discussion with the candidate as to what his views are and where he is going and so on. It is a highly political business.

[*Translation*]

elles ont suggéré un échéancier de 6 à 8 ans. À leur avis, il ne s'agissait pas d'une question d'une importance capitale pour le pays. C'est assez décourageant, évidemment, certainement pour le Comité.

J'aimerais parler de la question du pouvoir. Nous parlons de la question du transfert et des améliorations à apporter à la structure existante, et le témoin précédent nous en parlait d'ailleurs. Si les sénateurs actuels voulaient agir de façon décisive, ils pourraient améliorer la procédure pour que celle-ci ait plus de sens, par exemple, établir des comités qui étudieraient la question de la nomination des sous-ministres, jouer le rôle de commission royale d'enquête, élargir la base de leur travail et utiliser les pouvoirs dont ils disposent à l'heure actuelle.

Comment entrevoyez-vous une telle possibilité? Ne croyez-vous pas qu'il serait possible de procéder à des changements qui permettraient d'améliorer l'image générale que l'on a du Sénat qui deviendrait celle d'une plus grande efficacité?

Le sénateur Pitfield: En ce qui concerne la première partie de votre question, permettez-moi d'attirer votre attention sur le discours que j'ai fait devant l'*Empire Club* la semaine dernière où j'ai essayé de dire que, bien que la réforme du Sénat ne soit pas considérée par une majorité de gens comme une question urgente, je crois au contraire qu'il s'agit d'une question urgente et à mon avis je pense qu'on peut en expliquer le pourquoi à ceux qui pensent différemment.

Passons maintenant à la deuxième partie de votre question, je n'ai pas discuté des mesures que l'on pourrait prendre pour améliorer la procédure interne du Sénat soit le fonctionnement du Sénat conjointement avec la Chambre des communes, ce dernier domaine exigeant également des réformes. Le Sénat et la Chambre des communes peuvent élaborer des changements ensemble. À mon avis, cette dernière solution est très prometteuse, mais cela dit, étant donné que je viens tout juste d'être nommé au Sénat, il ne m'est pas possible d'en parler avec la même autorité que le sénateur Godfrey qui m'a précédé.

En conséquence, je ne me lancerai pas dans ce domaine, toutefois je dirai que je constate que la plupart des propositions que j'ai entendues visent à améliorer le processus d'examen législatif, domaine qui m'apparaît comme extrêmement prometteur. Je peux vous dire que grâce au Comité auquel je siège au Sénat, en tout cas, j'ai eu l'occasion de mieux me rendre compte de l'importance de l'examen législatif du Sénat. Certaines législations dont est saisi le Comité des affaires constitutionnelles et juridiques ne manquent pas de laisser perplexe un ancien bureaucrate comme moi.

Mais lorsqu'on parle de la représentation des régions, on parle d'un problème de crédibilité, à mon sens, qui va jusqu'à la ratification de nominations faites par le gouverneur en conseil. Si vous voulez aller dans cette voie, il faudrait que vous ayez l'occasion de discuter avec les candidats de leur opinion de ce qu'ils veulent faire etc. C'est donc une question extrêmement politique.

[*Texte*]

I would not, frankly, have put it in the House of Commons because I do not think it would be done well there. I think it would become excessively partisan. But the Senate, with its present basis, I fear, is really not a valid interlocutor on that sort of thing. I think with the moderate routes in a public mandate that I have proposed it would be—I think it is just about right for that job, and I would like to endorse the thesis that people are policy, and that it is important in these major appointments, the bank, Radio-Canada, a couple of others. Yes, I think it would be very useful to have a process whereby there was some discussion with them as to their inclinations before their appointments were ratified.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, my final question . . . I think this witness is a very important witness in our work. Just one final question about power, because whether it is an appointed senate or an elected senate, we have had a lot of discussions about power, the distribution of power, who will have the power. You know there is a great reluctance with respect to power within the PMO, PCO—the premiers will not want, the members of Parliament will not want to give up powers. How do you see this institution called the Senate, if we are to have real reform, doing this without some transfer of power? This is with regard to fiscal power and direction of expenditures in the budget, generally speaking. What kind of optimism do you have, or what flexibility do you see there to transfer some additional powers to make it more meaningful as an institution?

Senator Pitfield: I think, sir, that question, which is an extremely important question, is almost an area of discussion in itself. Let me simply say I tried to explore it at the Kiwanis Club in Ottawa last year . . . My thesis is that, yes, there have to be reallocations of power within the system. Probably the most important, in my view, is the relationship of the House of Commons to the executive and the committee system on which the House of Commons functions.

• 1245

I think not only do we need a system of accountability of senior officials for their acts of administration within the policy directions of their ministers, an accountability to parliamentary committees, but we need a division between parliamentary committees where the Whip runs—which would be the parliamentary committees of essentially throne speech or program items—and let us say the 70%, in my view, of other items a government brings forward at any time where

[*Traduction*]

Franchement, c'est une tâche que je ne confierais pas davantage à la Chambre des communes parce que je ne pense pas qu'elle pourrait faire du meilleur travail. Pour être franc ce n'est pas une question que je confierai à la Chambre des communes parce que je ne pense pas qu'elle pourrait être tranchée objectivement, fort au contraire elle risquerait de devenir excessivement partisane. Mais je crains que le Sénat tel qu'il se présente à l'heure actuelle ne soit pas à vrai dire un interlocuteur valable. À mon avis, si le Sénat était élu comme je l'ai proposé, je crois qu'il pourrait très bien s'acquitter de cette tâche, et je voudrais accréditer la thèse que les gens sont responsables des politiques qu'ils font, et que c'est une considération importante pour certaines nominations importantes comme à la Banque du Canada, Radio-Canada ainsi que dans plusieurs autres organisations. Il serait donc à mon sens très utile de pouvoir discuter avec les candidats de leurs idées et de leurs tendances avant que leurs nominations soient ratifiées.

M. Harquail: Monsieur le président, ma dernière question . . . Je pense que M. Pitfield est un témoin très important pour nous. Je voudrais poser une dernière question ayant trait au pouvoir, parce que peu importe si l'on conserve le *statu quo* ou que l'on opte pour l'élection des sénateurs, nous avons beaucoup parlé de la question des pouvoirs, de leur distribution et de qui les détiendra. Vous savez qu'en ce qui concerne les pouvoirs, le bureau du premier ministre, le bureau du Conseil privé—ainsi que les premiers ministres des provinces, et les députés également ne veulent pas abdiquer des pouvoirs qu'ils détiennent à l'heure actuelle. Si nous voulons véritablement réformer le Sénat, comment pensez-vous que le Sénat pourra fonctionner sans qu'on lui transfère certains pouvoirs? Je parle bien entendu du transfert de pouvoirs budgétaires, de pouvoirs d'orientation des crédits dans le budget en règle générale. Êtes-vous optimiste quand à ce transfert des pouvoirs et croyez-vous que l'institution soit suffisamment souple pour que l'on transfère certains pouvoir additionnels afin de faire jouer un rôle plus significatif au Sénat?

Le sénateur Pitfield: Je crois que vous posez là une question extrêmement importante, qui pourrait à la limite faire l'objet d'un débat en soi. Permettez-moi simplement de dire que j'ai essayé d'en discuter l'année dernière devant le club Kiwanis à Ottawa—je pense qu'effectivement il va falloir procéder à une nouvelle répartition des pouvoirs parlementaires. A mon avis, dans cette nouvelle répartition, l'élément le plus important consistera à préciser les rapports de la Chambre des communes par rapport à l'exécutif et au système de comités qui permettent à la Chambre de fonctionner.

Non seulement nous avons besoin de mettre sur pied un système permettant de demander des comptes aux hauts fonctionnaires pour leurs décisions administratives prises dans le cadre de politiques élaborées par leurs ministres respectifs, c'est-à-dire rendre des comptes aux comités parlementaires, mais il faut également bien faire la différence entre les comités parlementaires ou les whips jouent un rôle important—il pourrait s'agir de comités parlementaires chargés d'étudier les

[*Text*]

the government does not really, if you get down to it, view them as an item of confidence.

They become items of confidence because of the present vernacular and because people take positions pro and con. There should really be in those areas, it seems to me, an involvement of members together with regard to the substance of the matters and where they would frankly be at least as concerned with the representation of let us say the New Brunswick point of view as they would with regard to the representation of the Conservative or the Liberal or the NDP point of view.

In my view, at any rate, as the author of those three pieces of paper I have described, I think they fit together fairly compatibly and would make an adequate reallocation of power within the federal system along lines that would be acceptable.

With regard to the federal-provincial power allocation, I adhere to Mr. Pearson's 1966 description of that as a three-part process. The first, which we have done, is the constitutional amendment, repatriation, charter of liberties; the second, which you are now engaged in, is the institutional; and a third, which is to come once the Macdonald commission and such other bodies as other governments may establish lay a basis for it. I think that is an ongoing process, and one that will be greatly alimented by whatever position you take in this committee on the institutions.

I really do not think you can have an intelligent discussion of the allocation of powers under Sections 91 and 92 without a clear view of the major institutions of the Constitution and how they are going to work, because they build confidence in the players as to whether or not their regional, national, or whatever views are going to be adequately represented. That then leads them to decide whether they will fall with a Section 91 or a Section 92 power.

Mr. Harquail: Thank you very much, Senator Pitfield; and thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Portelance.

M. Portelance: Merci, monsieur le président.

Sénateur Pitfield, j'ai seulement une question à vous poser. Je sais bien que dans votre papier, vous recommandez une élection d'après une liste donnée. Croyez-vous que les mêmes buts pourraient être atteints si le Comité décidait, par exemple, de recommander que l'élection se fasse sur la même base que pour la Chambre des communes, peut-être pour avoir une couverture meilleure des régions dont on parle, et que le Canada soit divisé en différents comtés, plus grands que ceux des députés? Chaque sénateur aurait à se faire élire pour un mandat donné, six ans ou peut-être huit ans, par tous les électeurs.

[*Translation*]

questions découlant du Discours du Trône, de programmes proposés—et disons que 70 p. 100 selon moi des autres questions renvoyées aux comités sont des questions, à tout prendre, que le gouvernement ne considère pas comme des questions de confiance.

Elles le deviennent toutefois à cause de la façon dont on en parle à l'heure actuelle et parce que les députés prennent des positions à leur égard soit pour, soit contre. Pour ces questions qui ne sont pas des questions de confiance il me semble que tous les députés devraient en étudier le fond tout en veillant à faire valoir autant, disons le point de vue du Nouveau-Brunswick que l'opinion du Parti conservateur ou du Parti libéral ou du Parti néo-démocrate.

A mon avis, en tant qu'auteur des trois documents que j'ai décrits, je crois que ce sont des mesures relativement compatibles qui permettraient de procéder à une nouvelle répartition des pouvoirs au sein du système fédéral selon des principes qui pourraient être acceptés.

En ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, je suis d'accord avec la description qu'en a faite M. Pearson en 1966 à savoir que c'est un processus en trois volets. Le premier volet, qui est terminé c'est l'amendement constitutionnel, le rapatriement de la Charte des droits, le deuxième est celui auquel vous travaillez à l'heure actuelle c'est-à-dire la réforme des institutions; et le troisième verra jour lorsque la Commission Macdonald et d'autres organismes comme les autres paliers de gouvernement en auront jeté les bases. Je crois que c'est un processus permanent, qui dépendra beaucoup de la position que le Comité adoptera sur la réforme des institutions.

Je ne pense pas que l'on puisse discuter valablement de la répartition des pouvoirs en vertu des articles 91 et 92 sans avoir précisé le rôle des principales institutions visées dans la Constitution ainsi que leur rôle à venir, parce que ce sont ces institutions qui permettront aux différents groupes de défendre convenablement les intérêts des différents groupes qu'ils soient régionaux ou nationaux. Cela permettra en outre à ces différents groupes de décider s'ils tomberont sous le coût de l'article 91 ou 92.

M. Harquail: Merci beaucoup sénateur Pitfield, merci monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Pitfield, I have only one question to ask you. I know that in your brief you recommend that an election take place according to a list of candidates. Do you not think that we could achieve the same goals if the committee decided for example, to recommend that the election took place on the same basis that for the House of Commons, maybe to have a better coverage of the region that we are talking about and that Canada be divided in different ridings, larger than those of the members of Parliament? Every senator would have to be elected for a given mandate, six years or maybe eight years by all the electors.

[*Texte*]

Le sénateur Pitfield: Je vais m'exprimer en anglais, si vous voulez bien m'excuser.

I really think if we do that we are going to be in grave trouble. I think a senate composed on direct majority vote on a constituency basis will, no matter how we cast the legal obstacles, ultimately will become a chamber of confidence. In becoming a chamber of confidence, a dichotomy will be set up between the Senate and the House of Commons, which will require the substantial amendment of our constitutional practice. I think you would almost inevitably be led to a fixed-term Prime Ministership. Then the next step would be a clearer definition of the executive outside Parliament, and you would just be drawn down that road by a process of evolution. Alternatively, the Senate would become just another version of the House of Commons, and in that case, why not stick with one chamber?

• 1250

Mr. Portelance: So you would be opposed to that.

Senator Pitfield: I would be opposed to sticking with one chamber, sir, because I think the Senate has a classic function, which is classically needed in the Canadian Confederation; in any federation, but particularly in the Canadian Confederation. I think it is an opportunity. If we do not have it, I think what we will be led to do is to jerry build other structures, and we have been drawn in towards them from time to time: the executive federalism type of structure or what have you.

I found the executive federalism structures we got drawn into in the last days of Mr. Lesage de facto really quite extraordinary. We were going off ministers and bureaucrats; we were deciding things, and we were dropping them on the House of Commons, and the House of Commons had very, very little say in their design. Fortunately, the House of Commons was in those particular instances willing to accept that—fortunately in terms of the process—but I really do not think what came out of it was the product of the sort of democratic debate I would have preferred.

Again, if I may, I have tried to explore this aspect in a speech I made in Winnipeg to the Chamber of Commerce a couple of months ago, where I said we really must stop trying to put organization on top of organization on top of organization to solve our problems. We have to get into the institutions we have and make them work the way they are supposed to do, and that entails making them politically active and credible and involving the elected representatives in the tasks of managing government. To my way of mind, if we could put some fresh air into the system in that sense, a lot of these super structures we create and which become obstacles to consensus, and become very expensive as well and dilatory, could be avoided.

Mr. Portelance: Thank you.

[*Traduction*]

Senator Pitfield: I apologize, but I will reply in English.

Si nous adoptons une telle mesure nous allons avoir de grosses difficultés. Je pense qu'un Sénat élu par un scrutin majoritaire direct dans chaque circonscription, peu importe la façon dont nous contournions les obstacles juridiques, deviendra en définitive une Chambre où prévaudront les questions de confiance, Si le Sénat devient une telle Chambre, il y a aura dichotomie entre le Sénat et la Chambre des communes et cela exigera d'importantes modifications à nos pratiques constitutionnelles. Inévitablement, je pense que cela nous amènerait à l'élection d'un premier ministre qui aurait un mandat fixe. La mesure suivante consisterait à définir de façon plus claire ce que l'on entend par l'exécutif à l'extérieur du Parlement, ce qui serait rendu nécessaire par l'évolution des institutions. Ou, alors, le Sénat pourrait devenir une autre chambre des communes, dans ce cas, pourquoi ne pas s'en tenir à une seule chambre seulement?

M. Portelance: Vous seriez donc opposé à cela.

Le sénateur Pitfield: Je serais contre le fait d'avoir une seule chambre, parce que, à mon avis, le Sénat a, à l'heure actuelle, des fonctions traditionnelles, utiles à la Confédération, dans toute fédération, mais surtout dans la Confédération canadienne. Je crois que c'est une possibilité. Si nous nous départissons de cette fonction, nous serons amenés à créer hâtivement d'autres structures, qui nous ont d'ailleurs attirés de temps en temps: par exemple, un type de fédéralisme exécutif ou quelque chose d'autre.

Je pense que les structures de fédéralisme exécutif qui existaient au cours des derniers jours de M. Lesage étaient tout à fait extraordinaires. A cette époque, les ministres et les fonctionnaires prenaient des décisions ensemble, décisions dont ils saisissaient la Chambre des communes par la suite, et la Chambre n'avait que très peu à dire dans l'élaboration de ces décisions. Heureusement, la Chambre, à cette époque, était disposée à accepter ces mesures . . . heureusement, dis-je, du point de vue de la procédure . . . mais je ne pense vraiment pas que ce qui a découlé de tout cela était le résultat d'un débat démocratique qui aurait reçu ma préférence.

Permettez-moi de le dire, j'ai essayé d'aborder ce sujet dans un discours que j'ai fait à Winnipeg devant la Chambre de commerce, il y a quelques mois, où j'ai dit que nous devions arrêter de superposer les organisations les unes sur les autres pour trouver la solution à nos problèmes. Par contre, il faut réformer les institutions que nous avons pour qu'elles puissent fonctionner comme elles sont censées le faire et pour cela il faut leur faire jouer un rôle actif au plan politique; il faut qu'elles soient crédibles, et pour cela il faut que les représentants élus tiennent leur rôle dans la gestion du gouvernement. D'après moi, si nous parvenions à insuffler une nouvelle vie dans le système, beaucoup de ces superstructures que nous créons et qui deviennent des obstacles au dégagement d'un consensus, qui coûtent très cher et qui ne font que retarder le travail, pourraient être évitées.

M. Portelance: Merci.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Portelance.

Senator Thériault.

Senator Thériault: Thank you, Mr. Chairman.

Just briefly, I want to tell Senator Pitfield I have read his speeches, every one he has given since he came to the Senate, with a great deal of interest. I think your brief is well done . . . from your reputation, but I was not surprised.

The thing that baffles me is to try to put all your mix together and come out with a practical solution. For instance, I can honestly tell you I was not surprised when I read in the press after your presentation here that you told the press this is what you would like for a senate but you would not run for it. I think that is what the press reported.

I naturally came to the Senate with some awe of the place, because I have run for everything I have achieved in my life publicly, from school board and municipal elections and provincial elections. I doubt that, given the kind of senate you are talkking about, I would have ever left the provincial field to run for a senate. But once I got there . . .

I still do not know really what it is all about, and I agree there should be something done about it; but I see people . . . I want to be quite frank about this. When Mr. Clark became Prime Minister, I saw and was elated by the fact that he appointed a person I knew very well—I had watched him very closely at another level—Lowell Murray. That he was appointed to the Senate, by God, I was glad. Once I got in there and I saw Mr. De Cotret was there and that he was a minister, I was very enthused.

Then honestly, just lately when your appointment came along, although as you know, it was not unanimously accepted by the press, I felt good about it. I thought the place needs people like you and Senator Le Moyne, Senator Hébert and a few other people, just to pick another few names. Ever since, I have been asking myself whether Mike Pitfield, if it had been an elected senate, would have run or whether Lowell Murray would have run. I doubt it very much. I know him very well. De Cotret tried to run after his term in the Senate. I doubt he would have tried to run for the Senate. He went to the House of Commons. Senator Tremblay is another example of those people of whom I speak and I am sure there were many, many others before I came here.

• 1255

My reading of political history, my being in public life, whether I want to admit it or deny it, is a matter of power. I do not think anything else attracts people to public life other than power. As the mayor at the municipal level you have certain powers. From there you go to provincial politics. In provincial

[*Translation*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Portelance.

Sénateur Thériault.

Le sénateur Thériault: Merci, monsieur le président.

Brièvement, je voudrais dire au sénateur Pitfield que j'ai lu tous les discours qu'il a faits depuis qu'il a été nommé au Sénat avec beaucoup d'intérêt. À mon avis, votre mémoire est fort bien fait . . . mais compte tenu de votre réputation, cela ne m'a pas surpris.

Ce qui me laisse très perplexe, c'est que l'on essaie de tout mettre ensemble pour en arriver à une solution pratique. Par exemple, je vous dirai qu'honnêtement je n'ai pas été surpris lorsque j'ai lu la presse après votre comparution devant le Comité, en ce sens que vous avez expliqué quel type de sénat vous préfériez en disant toutefois que vous ne seriez pas candidat. C'est ce que la presse a rapporté.

Naturellement, je suis arrivé au Sénat avec certaines craintes, parce que je tiens à vous dire que j'ai été candidat à tous les postes que j'ai occupés dans ma vie publique, que ce soit aux élections des commissions scolaires, aux élections municipales et aux élections provinciales. Mais étant donné le type de sénat dont vous parlez, je crains que je n'aurais jamais quitté la scène provinciale pour me porter candidat au Sénat. Mais, si je m'y faisais élire . . .

Je ne sais pas encore véritablement tout ce que cela signifie, et je suis d'accord avec vous pour reconnaître qu'il faudrait faire quelque chose, mais je constate que les gens . . . Je serai franc. Quand M. Clark est devenu premier ministre, j'ai été ravi qu'il ait nommé quelqu'un que je connaissais très bien, M. Lowell Murray, dont j'avais suivi la carrière de très près à un autre niveau. Sa nomination au Sénat m'a ravi. Quand je suis arrivé au Sénat et que j'ai vu que M. De Cotret y était également et qu'il était ministre, j'en étais très content.

Honnêtement, tout dernièrement, lorsque vous avez été nommé au Sénat, bien que, comme vous le sachiez, votre nomination n'a pas été acceptée à l'unanimité par la presse, je m'en suis personnellement réjoui. J'ai pensé que le Sénat avait besoin de personnes comme vous et comme le sénateur Le Moyne, comme le sénateur Hébert ainsi que quelques autres personnes pour ne donner que quelques autres noms. Depuis lors, je me pose la question de savoir si vous-même ou Lowell Murray se serait porté candidat si pour entrer au Sénat il avait fallu être élu. Je ne le pense pas. Je le connais très bien. De Cotret a d'ailleurs essayé de se faire élire après son passage au Sénat. Je ne pense pas qu'il aurait essayé de se porter candidat au Sénat. Il est allé à la Chambre des communes. Le sénateur Tremblay est un autre exemple de personne dont je parle et je suis sûr qu'il y en a eu beaucoup d'autres avant que je sois moi-même nommé au Sénat.

J'interprète l'histoire politique comme une question de pouvoir, étant donné que je suis engagé dans la vie publique, que je l'admette ou non. Mis à part le pouvoir, je ne pense pas qu'il y ait d'autres raisons qui attirent les gens à jouer un rôle sur la scène publique. En tant que maire au niveau municipal,

[*Texte*]

politics you have certain powers. Then you go into federal politics and eventually you want to be in Cabinet and, if you are a normal person, you want to be leader or prime minister or premier.

When I was reading the speech you gave in Toronto—and I presume you were mostly talking to the business community there—I wonder how many of them ran to you after your speech and said: You are right, Pitfield, and by God, if we get this, I will run for it.

Senator Pitfield: Sir, responding to three things: First of all, I may have wrongly called my position on personal election. Under normal circumstances, frankly, I would run for the Senate. Certainly. Quite frankly, it will be a more attractive place to run for in the proposals I am putting forward and one will be more certain of getting there under the proposals I am putting forward than the House of Commons.

The reason I took myself out of that race is that I—and, as I say, it may have been a wrong call—felt that one who is trying to advance these issues, the broad spectrum of parliamentary reform, senate reform, bureaucratic reform, would not be credible if he was cast in the role of really trying to prepare a place for himself. Such is the nature of our political system that this would happen very quickly. I took myself out not because I was not interested, not because I do not think it is an extremely important thing, not because I would not be prepared to do it, but rather, because in this particular case, it seemed to me that the credibility of the advocate would be severely undermined.

I should say there is a great deal to be said for a senate composed of leading academics, former bureaucrats of a certain seniority, fund-raisers and so forth. I find it abhorrent that we belittle the role of those people who are the quartermasters for the political system. I am delighted to see that they have a place in the system. I think they do an extremely good job. It is really quite striking how informed and, in my view, sensible so many of the senators really are. I do not feel a list system need dispose of those people. On the contrary, depending on how you structured it, it might be quite possible for a party leader or a party organization to bring those people forward.

The final point I would make is that I have confidence in the political process. I am a Jeffersonian rather than a Hamiltonian. It is not sensible to try to design a perfectly symmetrical detailed system of how it is going to work and expect that you can contain power within that design. To the contrary, you must have confidence in the judgment of the people, over time, to elaborate a model in an evolutionary manner which will satisfy the needs and circumstances of the day.

[*Traduction*]

vous avez certains pouvoirs. De maire, vous entrez sur la scène provinciale. Dans la politique provinciale, vous avez des pouvoirs aussi. Ensuite, vous passez à la politique fédérale et finalement, vous voulez un poste au Cabinet et si vous êtes «normal», vous aspirez à devenir chef ou premier ministre ou premier ministre d'une province.

En lisant le discours que vous avez fait à Toronto—et je crois que vous vous adressiez surtout à des entrepreneurs—je me demande combien d'entre eux vous ont dit, une fois votre discours terminé: «Vous avez raison, monsieur Pitfield, et si l'on réforme le Sénat de cette façon, eh bien, je me porterai candidat.»

Le sénateur Pitfield: Je vais répondre trois choses. Premièrement, j'ai eu tort de vous dire que je ne me porterais pas candidat. Normalement, je me porterais candidat. Cela ne fait aucun doute. Franchement, compte tenu des propositions que j'ai faites, il sera plus intéressant de se porter candidat au Sénat qu'à la Chambre des communes, et en outre, on pourra s'y faire élire plus facilement.

La raison pour laquelle j'ai dit que je ne me porterais pas candidat—et comme je viens de le dire, je l'ai peut-être fait abusivement—c'est que je pense qu'en essayant de promouvoir ces idées, c'est-à-dire la réforme des institutions parlementaires dans leur ensemble, la réforme du Sénat, la réforme de la bureaucratie, je n'aurais pas grande crédibilité si j'étais vu comme quelqu'un qui essaie de se tailler une place. La nature de notre système politique est telle que c'est ce qu'on penserait très rapidement. J'ai donc dit que je ne serai pas candidat non pas parce que la chose ne m'intéresse pas, non pas parce que je ne pense pas que le Sénat ne soit pas quelque chose d'extrêmement important, non pas parce que je ne serais pas disposé à jouer mon rôle de sénateur, mais plutôt parce que dans ce cas, il m'a semblé que la crédibilité de mes propositions pourrait être sérieusement mise en cause.

Permettez-moi de dire qu'on peut reconnaître beaucoup de vertus à un Sénat où siègent des universitaires de premier plan, d'anciens hauts fonctionnaires expérimentés, des pourvoyeurs de fonds, etc. Je trouve inacceptable que nous minimisions le rôle de ces personnes qui sont les piliers de notre système politique. Je suis ravi de constater que ces personnes peuvent trouver une place dans le système. Je pense qu'elles font un travail extrêmement valable. Je suis surpris de constater à quel point bon nombre de sénateurs ont les pieds sur terre et sont très bien informés. Je ne pense pas qu'un Sénat élu par liste nominative devrait reléguer ces personnes à l'oubli. Au contraire, selon la façon dont on structurerait ce nouveau Sénat, il pourrait être tout à fait possible qu'un chef de parti ou une organisation de parti mette ces personnes en avant.

Finalement, je voudrais dire que j'ai confiance dans le système politique. Je suis Jeffersonien plutôt qu'Hamiltonien. Il n'est pas raisonnable d'essayer de concevoir un système dans les moindres détails, de prévoir son fonctionnement, tout en espérant pouvoir limiter ses pouvoirs. Au contraire, il faut avoir confiance dans le jugement des gens qui, à la longue, élaboreront graduellement un modèle qui permettra de répondre aux aspirations du moment.

[*Text*]

• 1300

So what I am trying to do is to put some remarks or a proposal to you that would launch that process, that would have certain broad parameters but would find its own way. I have confidence that in finding its own way, it would in fact do the allocation of power that you are talking about.

Senator Thériault: And attract the people.

Senator Pitfield: I believe, sir, that as you look at the list system and various ways of constructing it, at least with regard to the people at the top of the list, party organizations will be able to talk with a fair amount of authority as to whether or not somebody is likely to find a place in the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you very much, Senator. I want to thank you again on behalf of the committee members for taking additional time to return to the committeee. The questions, I know, were deliberately pointed questions arising from a committee's struggle with a complicated but important job. Senator, thank you very much once again.

Senator Pitfield: Thank you very much, sir.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1600

The Joint Chairman (Senator Molgat): We can begin the meeting, if you gentlemen are agreed.

We have two witnesses this afternoon. As the time is reasonably limited, I want to give them the full advantage of their time. There may be other members of both Houses drifting in, Mr. Kalevar, because both Houses are sitting presently, so there may be some movement in the committee; but if you are prepared to proceed, we could start with your brief and your comments and then go on to a question period.

Mr. Chaitanya Keshavrao Kalevar (Treasurer, Coalition of Concerned South Asians): Thank you, Mr. Chairman. I did visit both Houses just now; there were not many members there, so I am sure they are drifting yet.

Anyway, before I start, I would like to bring something to your attention. I went through my short presentation in Toronto, which your committee very kindly mailed to me, and to my surprise I found so many transcribing errors that I must say that, though Canada is a country of many accents, some accents are not easily interpreted by the transcribers behind the glass. I will say that I particularly take exception to one error I noticed, where apparently I called most members liars. Obviously, I did not mean to call them liars, I meant lawyers.

[*Translation*]

Donc tout ce que j'essaie de faire c'est de formuler quelques remarques, ou encore de vous faire une proposition qui permettra de lancer le processus, proposition qui contient certains grands paramètres mais qui se précisera d'elle-même. Je pense que la réforme du Sénat «se trouvera» elle-même et amènera en fait la nouvelle répartition des pouvoirs dont vous parlez.

Le sénateur Thériault: Et attirer des gens.

Le sénateur Pitfield: Je crois que si vous examinez le système de listes nominatives et les différentes façons de l'élaborer, à tout le moins pour les gens qui seront en haut de la liste, je pense que les partis auront leur mot à dire quant au choix des candidats susceptibles d'être élus au sénat.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci beaucoup sénateur. Je tiens à vous remercier au nom des membres du Comité d'avoir pris le temps de vous représenter ici. Les questions que les membres du Comité vous ont posées étaient délibérément difficiles mais cela s'explique par le fait que le Comité a un travail important à faire qui ne manque pas de complexité. encore une fois, sénateur, je tiens à vous remercier beaucoup.

Le sénateur Pitfield: Merci beaucoup monsieur.

Le coprésident (M. Cosgrove): La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous pouvons, si vous le voulez bien, commencer la réunion.

Nous recevons cet après-midi deux témoins. Étant donné que nous n'avons pas beaucoup de temps, je crois que nous devrions débuter au plus vite. Peut-être que d'autres membres des deux chambres sont en chemin, monsieur Kalevar, mais elles siègent l'une et l'autre à l'heure actuelle, si bien qu'il ne faudra pas vous étonner des arrivées et départs. Si vous voulez bien commencer, nous pourrions d'abord vous écouter et passer ensuite aux questions.

M. Chaitanya Keshavrao Kalevar (trésorier, *Coalition of Concerned South Asians):* Merci, monsieur le président. Je suis justement passé par les deux chambres avant de venir ici et il n'y avait pas grand monde. Il y a donc certainement des députés et sénateurs en chemin.

De toute façon, avant de commencer, j'aimerais vous signaler quelque chose. Votre Comité a eu l'amabilité de m'envoyer la transcription des propos rapides que je vous ai tenus à Toronto et j'ai constaté tellement d'erreurs de transcription que je dois dire que s'il y a beaucoup d'accents différents au Canada, certains ne sont pas bien interprétés par les transcripteurs derrière la vitre. En particulier, je ne puis accepter que l'on me fasse dire que la plupart des parlementaires sont des menteurs. Il est évident que je n'avais pas dit «menteurs» (*liars*) mais «juristes» (*lawyers*).

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): To some people the difference is not significant.

Mr. Kalevar: I know.

The Joint Chairman (Senator Molgat): It must have gone over our heads. If we thought you had said liars, we would have interrupted you at that time. I am sure the members who were there understood what you said.

Mr. Kalevar: I categorically deny that transcribing error, that is all.

Before I begin, I would like to point out that my brief has been supported, as you will see from the sheet that has been passed down, by about eight organizations. Not all of them are from Toronto—one is in from Chatham, one is from Windsor, and so on. There is a cross-section of support there, and I am assured by many other friends of mine that more will be forthcoming and they will be writing independent letters to the committee and to their members of Parliament.

I would particularly like to bring out to you the two organizations that have joined hands in funding my trip to Ottawa. They are the Continuing Committee on Race Relations and the Coalition of Concerned South Asians. I would like you to make a note of that.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Okay.

Mr. Kalevar: Now, I guess, I will go into the brief.

Senate reform, in my opinion, presents an opportunity for a quantum change in Canadian politics, if the challenge is accepted by this reform committee. I am an engineer by profession and perhaps you know that in the last decade or two technology has had quantum changes take place every five years. However, our political institutions have not shifted at all, and in my opinion, it is time for a quantum change in the politics of the country and perhaps even the politics of the world, if we are to survive.

• 1605

So in brief, why a senate at all? If you will see, the democratically elected House of Commons has traditionally elected English and French male lawyers. Now, that says something about the selection process that goes into the kind of electioneering process that is part of our larger political process. Then if you look at it, Canada is a country of minorities, but not a single province is a province of minority. It is either English or French. Now, that makes it obviously—most minorities, anyway—very much in favour of the federal institutions, because it is in the federal institutions that all Canadians are minorities. In the provincial institutions, we minorities meet a uniform powerful majority, and obviously, that leaves us with a sense of powerlessness and with a feeling of hitting our head against the wall.

Then in the nuclear world, again I emphasize where technology is the driving force of modern society. The cruise, the MX, these are not products of lawyers; these are products of engineers and scientists, and they are today the prime issues

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Cosgrove): Pour certains, il n'y a pas une grande différence.

M. Kalevar: Je sais.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Cela a dû nous échapper car si nous avions pensé que vous disiez menteurs, nous vous aurions tout de suite interrompus. Je suis sûr que les membres du Comité qui étaient alors présents avaient bien compris ce que vous disiez.

M. Kalevar: Je refuse catégoriquement cette erreur de transcription.

Avant de commencer encore, je signalerais que mon mémoire a reçu l'approbation d'environ huit organismes tel qu'en fait état la feuille que l'on fait circuler. Ce ne sont pas tous des organismes de Toronto, il y en a un de Chatham, un de Windsor, etc. Cela montre donc que beaucoup appuient ma position et nombre de mes amis m'ont assuré qu'ils écriraient personnellement dans ce sens au Comité et à leurs députés.

Je vous fais remarquer en particulier les deux organismes qui se sont cotisés pour payer mon voyage à Ottawa. Il s'agit du *Continuing Committee on Race Relations* et de la *Coalition of Concerned South Asians*. Je voulais que cela soit noté.

Le coprésident (M. Cosgrove): Bien.

M. Kalevar: Je crois que je puis maintenant passer au mémoire.

A mon avis, la réforme du Sénat est une occasion de changer radicalement la politique canadienne si le Comité de la réforme en accepte le défi. Je suis ingénieur de profession et vous savez peut-être que dans les deux dernières décennies, la technologie a connu des changements radicaux tous les cinq ans. Toutefois, nos institutions politiques n'ont pas du tout changé et il est à mon avis temps d'apporter un changement radical au système politique du pays et peut-être même du monde, si nous voulons survivre.

Bref, pourquoi un Sénat? On sait que la Chambre des communes démocratiquement élue est traditionnellement composée de juristes hommes anglophones et francophones. Cela en dit long sur le processus de sélection préalable aux élections qui sont un élément de notre système politique. D'autre part, le Canada est un pays de minorités mais il n'y a pas une province qui soit une province de minorités. C'est soit l'anglais, soit le français. Cela fait que de toute évidence la plupart des minorités préfèrent de beaucoup les institutions fédérales car c'est à l'échelon fédéral que tous les Canadiens sont considérés comme des minorités. A l'échelon provincial, les minorités font face à une majorité toute puissante et uniforme et il est évident que cela nous laisse un sentiment d'impuissance irrémédiable.

Dans le monde nucléaire où je répète que la technologie est la force motrice de la société canadienne car il est certain que les missiles de croisières, les MX, etc., n'ont pas été inventés par les juristes mais bien par les ingénieurs et les scientifiques

[*Text*]

of society. It is the people who are connected with these issues, who are not involved with the deliberations that go on in the House and the way the Senate is presently practised, by and large.

Again, as a member of a minority community, I would like to point out that a democratic process is ideal when all citizens enjoy equal attitudes from all other citizens. The unequal attitudes in Canada are well documented by social scientists with respect to race, with respect to sex and so on. So obviously, the unequal attitudes in society are a problem to us and to the society at large.

In the House of Commons again, re-election considerations give dominance to political expediency, and this makes the MPs, in my opinion, at best political firefighters. As an engineer, I am concerned, then, who is planning the water mains and the fire hydrants. In effect, we need to institutionalize the institution building itself.

In view of the time, I guess I will not have time to read it all. It appears that time is fleeting by very quickly, so I will just touch on the various things. I hope you people will take the trouble to read it all.

In view of all these changes that have gone on, I must say that, to say the least, the vision of the Fathers of Confederation is by now completely obsolete. To continue the worship, the foresight and the visions of the Fathers of Confederation today, in my opinion, would be a great mistake, because the circumstances have changed considerably.

• 1610

As far as the Canadian context, I have documented the many excesses of the provincial majority and the federal excesses. The only comment I would like to say here from that page is that in today's Canada we felt such violations were unthinkable; but then Premier Bennett in British Columbia, with his sweeping restraint legislation where he has almost removed the B.C. Human Rights Commission, has certainly given us a cause for concern. It could happen in any other province.

Again, I think the Canadians' problem and Canadian problems in general are very minor as compared to the global problems in which we live, where there is a division between north and south and east and west. I believe the United Nations is a very weak institution to cope with such large divisions in the world. I think it is about time that countries like Canada, where there is much more room for discretion . . . that a global role be defined for the Senate as an appointed body, not just a national role.

Now, the composition of the Senate: First and foremost, the Senate is a federal institution; in my opinion it should remain so for the obvious reasons I mentioned before. If I have to take my chances I will take chances in a forum where everybody is

[*Translation*]

et sont aujourd'hui les grandes questions de notre société. Ce sont ceux qui touchent à ces questions qui ne participent pas aux délibérations de la Chambre et de façon générale aux travaux actuels du Sénat.

Appartenant à un groupe minoritaire, je signalerai que le processus démocratique est idéal lorsque tous les citoyens sont considérés égaux par tous les autres citoyens. Les spécialistes des sciences sociales savent combien les attitudes sont inégales et fonctions de la race, du sexe, etc. Il est donc évident que si les gens sont traités différemment pour ces raisons, c'est un problème pour nous et pour l'ensemble de la société.

A la Chambre des communes toujours, en matière de réélection, les considérations les plus importantes tournent autour de l'intérêt politique si bien qu'à mon avis les députés ne sont pas plus que des pompiers politiques. À titre d'ingénieur je m'inquiète alors de savoir qui s'occupe des réserves d'eau et des bornes d'incendie. En fait, il nous faut institutionnaliser l'édification même de cette institution.

Comme nous n'avons pas beaucoup de temps, je ne lirai pas tout. Il semble même que le temps passe à toute allure si bien que je me contenterai d'aborder les différents points de mon mémoire. J'espère que vous prendrez la peine de le lire intégralement.

Étant donné toutes les transformations que l'on a connues, je dois dire que, pour le moins, la vision des pères de la Confédération est aujourd'hui tout à fait désuète. Poursuivre dans la même voie, selon les mêmes croyances et dans la même perspective que les pères de la Confédération me semblerait aujourd'hui une grave erreur car les circonstances ont énormément changé.

Pour le contexte canadien, j'ai donné des exemples des nombreux excès de la majorité provinciale ainsi que des excès fédéraux. Je me contenterais de dire, à propos de cette page, que dans le Canada d'aujourd'hui, nous pensions que de telles violations étaient impensables; toutefois, le premier ministre Bennett en Colombie-Britannique avec ses restrictions générales qui vont presque jusqu'à l'abolition de la Commission des droits de la personne dans cette province nous donne matière à réfléchir. Cela pourrait se passer dans n'importe quelle autre province.

Là encore, je crois que le problème des Canadiens et les problèmes canadiens en général sont très mineurs comparés aux problèmes du monde dans lequel nous vivons où il y a division entre le Nord et le Sud et entre l'Est et l'Ouest. Les Nations-Unies me semblent être très faibles lorsqu'il s'agit de remédier à de telles divisions dans le monde. Il me semble grand temps que des pays comme le Canada, où l'on peut être beaucoup plus discret . . . définissent pour le Sénat constitué de membres nommés, un rôle international et non pas simplement national.

Passons maintenant à la composition du Sénat: tout d'abord, le Sénat est une institution fédérale; il devrait à mon avis le rester pour les raisons évidentes que je signalais tout à l'heure. Si je dois prendre un risque, je préfère le prendre à une tribune

[*Texte*]

a minority, rather than the provincial forum, where you have massive majorities facing the minorities.

I suggest three types of senators here. Having talked to some MPs, they say that is too complicated. Well, I have to tell them that Canada is a very complicated country, firstly, and the act of government is also a complicated business. It is better to institutionalize these complications so that the relationships of the citizens with the institutions are simple. Right now, the complications are being faced by the citizens. Anyway, I would like to bring to your attention the provincially appointed senators, the federally appointed senators, and federal Cabinet appointed senators; that is basically the way it is done now.

The advantage of doing it the way I am suggesting is: firstly, two-thirds of the senators are appointed federally, which keeps the Senate a federal body; on the other hand, two-thirds of the senators are appointed by either the provincial houses or the House of Commons, which means that you can say the majority of the senators will be indirectly elected through the houses rather than coming through the Cabinet. Again, my bias would be that if this is too complicated and you want to drop a category, it should be the federal Cabinet appointed senators. But obviously the federal Cabinet may not like that very much.

There is also some advantage to having federal Cabinet appointed senators; that is, an executive judgment can be more thoughtful than the atmosphere in the House.

• 1615

Again, the role of the Senate of course is defined today by the senators, who are appointed there, by and large, while the new type of senators would bring about a new role for the Senate, a closer liaison with the provincial capitals by the provincially appointed senators, a closer liaison with the House and of course the Cabinet. Again I suggest very categorically that the Senate would not have the power to bring down the government, but in my opinion it should have the right to refuse any bill three times, with a total delay of at most six months. Again, it should have a right to veto bills affecting provincial rights, minority rights, and the Constitution; and some other powers which are probably enjoyed even today, except perhaps the right to refuse federal and provincial appointments to the Supreme Court and the heads of Crown corporations, etc.

Then I have some suggestions on the term of office, and I have some suggestions on how the transition should take place; and finally on the potential of the new Senate.

The Canadian vertical mosaic is sometimes described as an archipelago of solitudes divided by culture and class. The Senate can, by adoption of the minority principle, begin to build bridges of understanding with minorities at home and the multicultural world outside. A truly multicultural Hill will help lower the social barriers of racism and sexism in Canada. Right now, when I walk in this building, or the central hall, I

[*Traduction*]

où tout le monde est considéré comme minoritaire plutôt qu'à une tribune provinciale où les minorités font face à une majorité massive.

Je suggérerais trois types de sénateurs. J'en ai parlé à certains députés qui m'ont dit que c'était trop compliqué. Je leur répondrais que le Canada est un pays très complexe, d'une part, et que la fonction de gouverner est également très complexe. Il est préférable d'institutionnaliser ces complications pour simplifier les relations entre les citoyens et les institutions. À l'heure actuelle, ce sont les citoyens qui font face à ces complications. En tout cas, je veux vous suggérer les sénateurs nommés par les provinces, les sénateurs nommés à l'échelon fédéral et les sénateurs nommés par le Cabinet fédéral; c'est essentiellement la façon dont cela se passe actuellement.

L'avantage de ma suggestion est que tout d'abord deux tiers des sénateurs seraient nommés à l'échelon fédéral ce qui conserverait le caractère fédéral du Sénat; deux tiers également des sénateurs sont nommés soient par les chambres provinciales, soit par la Chambre des communes, ce qui signifie que l'on peut dire que la majorité des sénateurs sera indirectement élue par les chambres plutôt que par le Cabinet. Là encore, si cela semble trop compliqué et que l'on veut laisser tomber une catégorie, je préférerais qu'on laisse tomber la catégorie des sénateurs nommés par le Cabinet fédéral. Certes, ce dernier n'apprécierait peut-être pas beaucoup.

Il peut en effet être bon d'avoir des sénateurs nommés par le Cabinet fédéral; en ce sens que l'avis de dirigeants peut être plus réfléchi que l'atmosphère de la Chambre.

Bien sûr le rôle du Sénat est aujourd'hui défini essentiellement par les sénateurs qui y sont nommés alors que ces nouvelles catégories de sénateurs donneraient un nouveau rôle au Sénat dont les sénateurs nommés par les provinces seraient plus proches des capitales provinciales, et les sénateurs nommés par la Chambre, et bien sûr par le Cabinet, plus proches de ces deux institutions également. Je répète catégoriquement que le Sénat ne pourrait renverser le gouvernement mais qu'à mon avis il devrait avoir le droit de rejeter tout projet de loi trois fois et de le retarder au maximum de six mois. Il devrait avoir le droit de veto sur les projets de loi touchant les droits provinciaux, les droits des minorités et la constitution; il pourrait avoir d'autres pouvoirs qu'il a probablement déjà aujourd'hui sinon peut-être le droit de refuser des nominations fédérales et provinciales à la Cour suprême et à la direction des sociétés d'État, etc.

J'ai maintenant quelques suggestions à faire sur le mandat des sénateurs et sur la façon d'envisager la transition; je finirai par le potentiel d'un sénat renouvelé.

La mosaïque verticale canadienne est quelques fois considérée comme un archipel de solitude divisé par la culture et la classe. En adoptant le principe des minorités, le Sénat peut commencer à établir des passerelles permettant de mieux comprendre les minorités au Canada et le monde multiculturel à l'extérieur du pays. Une colline véritablement multiculturelle permettrait d'abaisser les barrières sociales de racisme et de

[*Text*]

almost feel as if I am in a strange land, so unlike Toronto, or for that matter Ottawa down the street. It is just different. I hope those differences are removed between Parliament Hill and Ottawa, or Toronto, for that matter.

Then again, once equal attitudes amongst Canadians are achieved, then preference for minorities and women will not be necessary. The fact that all provincial parties with a certain popular vote will qualify to appoint a senator will allow a true political dialogue between all provincial and federal parties. This does not happen at the moment. If there is a separatist party in Quebec or out west, there is no dialogue they can ever have with federal representatives. They just do not. That sort of thing would I think be very conducive to the development of politics in Canada. This would make Canada a country of political innovation.

The new Senate could become the house of political innovation, to deal with threats to our national dream from within by separatists and the like, and to explore solutions to problems of global peace and justice. Needless to say, global peace and justice today are preconditions for survival of any nation, including Canada, in our nuclear world in the long term. The new Senate would add to the international stature of Canada far beyond our numbers. With this stature accomplished, Canada could begin to play the global mediatory role between the North and South and the East and West which is so essential for global survival in the long term.

• 1620

That, Mr. Chairman, is my proposal for a completely different conception of a senate which will I think be a step in the right direction and bring about a significant change in Canadian politics which is badly needed, since in my opinion the vision of the Fathers of Confederation by now is more than obsolete.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Kalevar. You certainly have presented us with a new proposition that we have not heard in those terms previously.

I have two questioners on my list at the moment—Mr. Comtois, and if there are no others then the co-chairman wishes to ask a question.

Mr. Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, je m'adresserai à notre témoin en français.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You will find the ear pieces there and the channels are indicated in front of you. English translation is No. 1.

M. Comtois: Monsieur le président, je suis quelque peu surpris que notre témoin, qui est un ingénieur de profession tout comme je le suis, nous fasse une proposition qui me paraît très compliquée. Je m'attendais à ce qu'un ingénieur simplifie

[*Translation*]

discrimination sexuelle au Canada. A l'heure actuelle, quand je me promène dans cet édifice ou dans l'édifice du Centre, j'ai presque l'impression d'être à l'étranger, tellement c'est différent de Toronto ou même des rues d'Ottawa. C'est très différent. J'espère que l'on pourra éliminer ces différences entre la Colline du Parlement et Ottawa ou Toronto.

Lorsque les Canadiens se traiteront tous de la même façon, il ne sera plus nécessaire de prendre des mesures spéciales pour les minorités et les femmes. Le fait que tous les partis provinciaux qui obtiendront un certain pourcentage des voix, pourront nommer des sénateurs permettra un véritable dialogue politique entre tous les partis provinciaux et fédéraux. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. S'il y a un parti séparatiste au Québec ou dans l'Ouest, il n'y aura jamais de dialogue possible avec les représentants fédéraux. Cela n'existe pas. Ce genre de formule permettrait au système politique canadien d'évoluer. Le Canada deviendrait un pays d'innovation politique.

Le nouveau sénat pourrait devenir la chambre d'innovation politique et pourrait faire face aux menaces séparatistes et autres qui s'élèvent contre notre rêve national et réfléchir aux solutions de paix et de justice dans le monde. Inutile de dire qu'aujourd'hui la paix et la justice dans le monde sont les conditions préalables à la survie de toute nation, notament du Canada, dans un monde nucléaire. Le nouveau sénat donnerait au Canada une réputation internationale bien supérieure à ce que l'on pourrait attendre de notre faible population. Le Canada pourrait alors jouer le rôle de médiateur international entre le Nord et le Sud et l'est et l'Ouest qui est tellement essentiel à la survie du monde à long terme.

Voilà donc, monsieur le président, ma proposition pour un Sénat réformé. Je pense qu'elle pourrait effectuer une transformation importante dans la politique canadienne, changement dont nous avons grand besoin, puisqu'à mon avis la vision des Pères de la Confédération est plus que jamais désuète.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Kalevar. Vous nous avez présenté une nouvelle proposition que nous n'avons pas entendue auparavant.

Pour le moment j'ai les noms de deux personnes qui veulent poser des questions, et s'il n'y en a pas d'autres, le coprésident veut poser une question.

Monsieur Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I will ask my questions in French.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous allez trouver des écouteurs et les canaux sont indiqués devant vous. Vous pouvez capter la traduction anglais au canal nº 1.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I am rather surprised to see that our witness, who is an engineer, like myself, would make a proposal which I find very complicated. I would have expected that an engineer would simplify the issue of Senate reform.

[*Texte*]

davantage la réforme du Sénat. Mais sa proposition d'avoir trois catégories de sénateurs nommés va à l'encontre de toutes les critiques que nous avons reçues, de façon continue, depuis le début de nos audiences au sujet du système de nomination des sénateurs. Donc, non seulement nommerait-on une catégorie de sénateurs, mais selon la proposition de M. Kalevar, on en nommerait trois!

Pour ce qui est de la durée du mandat des sénateurs, on propose deux ou quatre élections générales et on dit qu'après chaque élection générale, le tiers des sénateurs devraient se retirer pour laisser la place à d'autres qui seraient nommés. Dans le cas des sénateurs nommés par les provinces, j'aimerais savoir qui nommerait les sénateurs après une élection provinciale? Faudrait-il attendre qu'une élection fédérale se produise pour pouvoir remplacer les sénateurs qui auraient été nommés par les provinces?

Il me semble qu'il serait difficile de mettre en application la réforme qu'il nous propose.

Je pense que M. Kalevar n'a pas mentionné cela, mais je vois ici au bas de la page 4 de son mémoire, que les sénateurs devraient être payés sur une base *per diem*. Je me demande si quelqu'un serait intéressé à venir ici, une journée ou deux par semaine, au bon vouloir de je ne sais trop qui, pour siéger! Je crois que la plupart des sénateurs seraient plus ou moins intéressés à fonctionner selon une telle base. Peut-être que M. Kalevar a d'autres arguments à avancer, mais actuellement, ses propositions compliquent davantage le système que nous avons actuellement, suite à sa proposition de créer trois catégories de sénateurs. De plus, la façon de les nommer et la façon de les payer qu'il suggère laissent à désirer.

Notre rôle est de tenter de simplifier au maximum cette réforme afin que tous les Canadiens de toutes origines puissent comprendre facilement notre système parlementaire. Je ne sais pas si M. Kalevar est au courant du système qui existe en Australie, mais j'ai vu des bulletins de vote pour l'élection du Sénat australien et c'est un système d'une complication épouvantable! Les partis sont obligés d'imprimer des listes pour informer les électeurs quant à la façon de voter, s'ils veulent voter selon la ligne de parti.

• 1625

Peut-être pourrait-il nous communiquer d'autres renseignements et d'autres explications car, à ce jour, je ne suis pas du tout convaincu qu'il soit possible de réformer le Sénat de la façon dont M. Kalevar l'entend.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Mr. Kalevar.

Mr. Kalevar: Thank you, Mr. Chairman. Of course the gentleman who asked the question raised a lot of questions, and I will try to deal with them the best I can.

First, I make it very clear, I think, that the provincially appointed senators will be appointed by the provincial legislature. So it has no implications whatsoever for the ballot box. All implications stop at the provincial legislature or the House of Commons. I also mentioned in my brief that, yes, three categories might be too many, but in general I accept the principle that today's method of appointment by Cabinet is

[*Traduction*]

But his proposal of having three categories of appointed senators flies in the face of all the negative comments we have heard about the appointments of senators since the beginning of our hearings. Under Mr. Kalevar's proposal, we would not only nominate one category of senators but three!

With respect to the term of office, Mr. Kalevar suggested there be two or four general elections, and after each general election, one third of the senators should withdraw to allow others to be appointed. I would like to know who would appoint those senators appointed by the provinces after a provincial election? Would we have to wait for a federal election in order to replace those senators appointed by the provinces?

I think it would be difficult to implement the reform proposed in this brief.

I do not believe Mr. Kalevar mentioned this point, but I see that at the bottom of page 4 of his brief, he says that senators should be paid on a per diem basis. I wonder whether anyone would be interested in coming to Ottawa to sit for one or two days a week at the whim of somebody or other! I doubt that most senators would be very interested in such a system. Perhaps Mr. Kalevar has other arguments to put forward, but it does seem that his proposals further complicate the present situation, given that he recommends three categories of senators. The appointment procedure and the method of payment also leave something to be desired.

Our role is to try to simplify senate reform as much as possible so that all Canadians of all origins can readily understand our parliamentary system. I do not know whether or not Mr. Kalevar is familiar with the system that exists in Australia, but I have seen ballots for election to the Australian senate, and it is an incredibly complicated system. The parties have to print up lists to tell voters how to vote, if they want to follow the party line.

Perhaps he could provide us with further information and explanations, because so far, I am not at all convinced that the Senate can be reformed in the way in which Mr. Kalevar has suggested.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Monsieur Kalevar.

M. Kalevar: Merci, monsieur le président. Le député a soulevé beaucoup de questions, et j'essaierai d'y répondre de mon mieux.

Tout d'abord, je précise très clairement, à mon avis, que les sénateurs nommés par les provinces seront nommés par l'Assemblée législative provinciale. Donc il n'y a aucune incidence sur les urnes. L'incidence ne va pas plus loin que l'assemblée législative provinciale ou la Chambre des communes. J'ai également signalé dans mon mémoire qu'il est possible que trois catégories soient trop, mais je suis d'avis que la

[*Text*]

unsatisfactory and perhaps we should have indirect appointments by the House and the provincial legislatures. I am sure you will accept that there is a great deal of concern that the Senate does not represent the provincial or regional interest adequately, so I am afraid you will have to get them involved anyway. That kind of senator appears to be inevitable. The only choice is, if the federally appointed senators should all come from the House or should come from the House and the Cabinet. Now again, I have shown my preference to go to the House as my first choice if it has to be, but I would prefer the appointment by both mehtods because I think there is some advantage in having executive judgment introduced into the appointment of the Senate.

Mr. Comtois: May I ask you, Mr. Kalevar. If you say that senators come from the House, it means that members of Parliament would be appointed to the senate?

Mr. Kalevar: No. Members of Parliament can nominate people of whatever significance those who have say a great scientist, maybe the Moderator of the United Church of Canada, anything like this. They can appoint them, and they are voted by the House of Commons.

Mr. Comtois: Do they appoint one of their own to the Senate?

Mr. Kalevar: Not a sitting member I suppose. They could, but I do not think that is the intent of the proposal. No. That is not the intent of the proposal.

Mr. Comtois: Could the provincial governments appoint one of their own elected members or Cabinet members?

Mr. Kalevar: No. I am saying . . .

Mr. Comtois: It is not said anywhere.

Mr. Kalevar: No. Let me . . . I may not have said it because I wanted the brief to be brief, but the intent is very clearly that the provincial governments will try to appoint people who are not in the provincial Houses, preferably those people whose representation is missing in the provincial Houses. For example, Franco-Ontarians in Ontario, Franco-Manitobans in Manitoba, English-Quebecois in Quebec, who are getting a short stick from all the provincial majorities. For that matter, yes, the Japanese Canadians have a right to be appointed, the Chinese Canadians have a right to be appointed, and they have not been appointed yet, and so forth. Of course also the native peoples, the blacks, the Asians, and so on. So I think the first is to get on Parliament Hill the representation which is lacking in the House of Commons, lacking in the various provincial Houses. That is the major thrust of the proposal. As for the per diem part of it—the question you raised. That method, I understand, is being followed in the United Kingdom. The senators in the U.K. are paid on a per diem basis. Of course, the per diem rate is so arrived that you do not have to be here 365 days of the year to make a living. Say the House meets 200 days in a year. The per diem is arrived at by basically dividing your annual salary by 200 days or whatever.

[*Translation*]

métbode actuelle de nimination par le Cabinet n'est pas adéquate, et qu'il faudrait peut-être avoir des nominations indirectes par la Chambre des communes et les assemblées législatives provinciales. Vous admettrez sans doute qu'on se préoccupe beaucoup du fait que le Sénat ne représente pas suffisamment bien les intérêts provinciaux ou régionaux. Donc il va falloir faire participer les provinces de toute façon. On ne peut pas éviter ce genre de nomination. Il reste à savoir, si toutes les nominations au niveau fédéral devraient être faites par la Chambre ou par et la Chambre et le Cabinet. J'ai dit que je préfèrerais que ce soit la Chambre qui nomme les sénateurs fédéraux. Pourtant, je préconise la nomination par les deux instances, car il y aurait peut-être avantage à bénéficier du jugement de l'exécutif dans la nomination de sénateurs.

M. Comtois: Lorsque vous dites, monsieur Kalevar, que les sénateurs viennent de la Chambre, vous voulez dire que les députés seraient nommés au Sénat?

M. Kalevar: Non. Les députés auraient le droit de nommer des candidats au Sénat, ils pourraient s'agir d'un scientifique notoire, du modérateur de l'Eglise unie du Canada, ou de quelqu'un d'autre d'importance. Les députés pourraient nommer des candidats, et il y aurait un vote à la Chambre des communes.

M. Comtois: Les députés peuvent-ils nommer un de leurs collègues à un poste au Sénat?

M. Kalevar: Je présume qu'il ne s'agirait pas d'un député en exercice. Ce serait possible, mais ce n'est pas du tout l'intention de la proposition.

M. Comtois: Les gouvernements provinciaux pourraient-ils nommer un de leurs députés ou membres du Cabinet?

M. Kalevar: Non. Ce que je dis c'est . . .

M. Comtois: Vous ne l'avez pas indiqué dans votre mémoire.

M. Kalevar: Non. Permettez-moi . . . si je ne l'ai pas précisé dans le mémoire, c'est que je tenais à ce que le mémoire soit bref. Cependant, il est très clair que la proposition vise à ce que les gouvernements provinciaux cherchent à nommer des candidats qui ne sont pas députés à l'Assemblée législative provinciale. De préférence, il s'agirait de personnes qui ne sont pas représentées dans l'Assemblée législative provinciale. Par exemple, des Franco-ontariens en Ontario, des Franco-manitobains au Manitoba, des Québécois anglais au Québec, autrement dit des minorités dans chaque province. Il pourrait y avoir également des Canadiens japonais, des Canadiens chinois, etc. On pourrait également nommer bien sûr des Autochtones, des Noirs, des Asiatiques, etc. L'intention de la proposition est de faire venir à la Colline parlementaire des sénateurs qui viennent de groupes qui ne sont pas représentés à la Chambre des communes, ni dans les assemblées législatives provinciales. Voilà l'intention principale de la proposition. Pour ce qui est de la question des per diem, je crois savoir que c'est la méthode utilisée au Royaume Uni pour payer les sénateurs. Il va s'en dire, que le tarif per diem est tel qu'il n'est pas nécessaire d'être ici 365 jours par an afin de gagner sa vie. Disons que la Chambre se réunit 200 jours par an. Le per diem

[*Texte*]

• 1630

So that is the general thrust of it, but the point is to make sure that the Senators are active and attending the House to the best of their ability. Of course, there will be clauses of exception for sickness and informing that they are active somewhere else, say in New York in some UN activities or say in Quebec City with some separatist activities which they think are of concern. So, with those exceptions, I am sure the rules and regulations can be worked out.

Mr. Comtois: Your brief does not correspond to what you are saying because on page 3 on the three types of Senators you say in paragraph one:

> At the discretion of the Premiers, any three provincial ministers will have the right to sit in the Senate instead of any respective provincially appointed senators.

And you say the same for the federally appointed senators. You just said that they would not be any members of the House or the Cabinet.

Mr. Kalevar: Yes. As a rule they will not be, but these are the exceptions I am pointing out because with this exception you will not have to go through the whole shebang we go through to call a first ministers conference or to get, say, the finance ministers of all provinces and the federal Minister of Finance together or the education or the labour or the health. So to avoid these various conferences that go on between federal and provincial relations in Canada today I think the Senate will provide a forum for such conferences.

Mr. Comtois: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, Monsieur Comtois.*

Senator Le Moyne.

Senator Le Moyne: Thank you.

I would like to have a little clarification about the provincially appointed senators. How are they chosen? From a party list? And does the provincial legislature vote on that list, or who has the last word in their nomination?

Mr. Kalevar: We know that the Liberals do not have much representation in the West or the Conservatives and NDP in Quebec. Obviously, a very good case can be made for consideration by popular vote that a party has got. Now, a popular vote in any part of the country will help decide which party will have how many senators. How many—that is all. Then the party, in my opinion, should submit a list longer than the number they have to appoint. Say they have four; maybe they should be required to appoint eight. So then the House, out of those eight that each party has . . . well, not each party will necessarily have four, but say the party has four to appoint and they submit twice as many and the House will choose the first four out of the eight they have submitted. So there will be some element of party control as to who is on the list and some element of whom is chosen by the House.

[*Traduction*]

est calculé essentiellement en divisant votre traitement annuel par 200 jours ou un autre nombre.

C'est essentiellement ce que cela veut dire mais il s'agit en fait de s'assurer que les sénateurs sont actifs et présents à la Chambre dans toute la mesure du possible. Il est évident qu'il pourra y avoir des exceptions pour maladie ou pour obligation ailleurs, comme à New York à certaines réunions de l'ONU ou à Québec pour lutter contre le mouvement séparatiste, par exemple. Je suis donc convaincu qu'avec de telles exceptions, on pourrait envisager un règlement.

M. Comtois: Votre mémoire ne correspond pas à ce que vous dites car à la page 3, à propos des 3 types de sénateurs, vous déclarez:

> A la discrétion des premiers ministres, 3 ministres provinciaux auront le droit de siéger au Sénat à la place de tout sénateur nommé par les provinces respectives.

Et vous dites la même chose pour les sénateurs nommés è l'échelon fédéral. Or vous venez de dire qu'il n'y aurait ni député ni membre du Cabinet.

M. Kalevar: En effet. De façon générale, il n'y en aurait pas mais ce sont les exceptions que je prévois car cela permettrait d'éviter tout le bouleversement que sont les conférences de premiers ministres ou de ministres de Finances, de l'Education, du Travail ou de la Santé. Pour éviter ces diverses conférences fédérales provinciales, le Sénat pourrait offrir une tribune de remplacement.

M. Comtois: Merci.

Le coprésident (sénateur Molgat): *Thank you, Mr. Comtois.*

Sénateur Le Moyne.

Sénateur Le Moyne: Merci.

J'aimerais quelques précisions sur les sénateurs nommés par les provinces. Comment sont-ils choisis? Sur des listes de parti? L'Assemblée législative provinciale est-elle appellée à voter ou est-ce quelqu'un d'autre qui décide de la nomination?

M. Kalevar: Nous savons que les Libéraux ne sont pas très bien représentés dans l'Ouest tout comme les Conservateurs et le NPD au Québec. On pourrait donc évidemment considérer le nombre de voix remportées par les différents partis. Cela pourrait aider à déterminer combien de sénateurs peut avoir tel ou tel parti. Simplement le nombre. Le parti devrait alors à mon avis soumettre une liste comportant plus de noms que le nombre de sénateurs à nommer. Disons qu'il peut en nommer quatre; peut-être devrait-on alors lui demander d'en présenter huit. La Chambre pourra alors sur les huit candidats présentés par chaque parti, non, pas nécessairement huit, tout dépend du nombre de sénateurs que peut nommer chaque parti mais disons qu'il doit en présenter le double du nombre de sénateurs à nommer. La Chambre choisit alors les quatre sénateurs parmis les huit candidats présentés. Cela permet donc aux

[*Text*]

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Le Moyne.

To conclude the questioning then, the joint chairman, Mr. Cosgrove.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to welcome Mr. Kalevar to Ottawa from my constituency in Metropolitan Toronto. I am impressed that he brings an obvious observation of the make-up of the House and the Commons to a person just coming into the Houses, and you have given what we take for granted but must be obvious to someone who is coming here for the first time; that is . . .

Mr. Kalevar: I am not coming here for the first time.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Well, not coming here very often, you have expressed the view that perhaps the Houses are not representative of the population in general in Metropolitan Toronto. I am curious as to how far you would take the conviction that you have expressed to us, an opinion that you have expressed to us on page 3 of your brief, in which you say there will be three types of senators, but the purpose, leaving aside what the types are, of the senator is to compensate for the provincial minorities not elected to the respective legislatures.

Mr. Kalevar: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Number one, those people not elected to the House of Commons or to the provincial legislature, first of all, obviously are women; women comprise less than 5% of the membership I would think of any of the elected Houses. Two, visible minorities or non-WASPs must be the second very patent thing.

Now, if you are logical and if we are compensating for those deficiencies, I am curious as to how far you would go to really compensate. The majority, therefore, of the senators should be female and, second, the majority should be non-WASP. Would you take it that far?

Mr. Kalevar: Well, when you say majority, I would have to agree with you, yes, because certainly women are underrepresented, and I do mention professional, sexual, and ethnic diversification. So from those points of view, I would say, yes, the majority of the senators will not be a-look-alike of look-alikes, think-alikes, and feel-alikes, if I may, of their counterparts in the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): My last question, Mr. Chairman, has to do with the formula for dividing senators into three categories and your preference for appointment, a novel departure, by having the province appoint senators or to substitute presumably at the discretion of the premier three ministers. Why is that when in your brief you apparently do

[*Translation*]

partis de contrôler qui est sur la liste et donc qui sera choisi par la Chambre.

Le sénateur Le Moyne: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Molgat): Merci, sénateur Le Moyne.

Pour conclure, je laisse la parole au coprésident, M. Cosgrove.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur le président.

Je souhaite la bienvenue à Ottawa à M. Kalevar qui vient de ma circonscription de Toronto. J'ai été intéressé par ce que vous nous avez dit sur votre impression de la Chambre des communes quand on visite le Parlement pour la première fois car cela peut sembler évident mais . . .

M. Kalevar: Ce n'est pas la première fois que je viens.

Le coprésident (M. Cosgrove): Bien que vous ne soyez pas venu très souvent ici, vous affirmez que les Chambres ne représentent pas réellement l'ensemble de la population de Toronto. A la page 3 de votre exposé, il est question de créer trois catégories de sénateurs, en quelque sorte pour compenser le fait que les minorités ne seront pas suffisamment représentées dans les gouvernements provinciaux.

M. Kalevar: C'est exact.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je vous ferais remarquer tout d'abord que ce sont les femmes qui sont le plus mal représentées, tant au fédéral qu'au provincial, car le nombre de femmes élues constitue moins de 5 p. 100 des élus du peuple à quel que niveau que ce soit. Ensuite, il y a les minorités visibles, c'est-à-dire les personnes autres que les protestants blancs d'origine anglo-saxone.

Si vous tenez sérieusement à compenser ces deux lacunes, la majorité des séanteurs devrait être des femmes ainsi que des personnes autres que les protestants blancs d'origine anglo-saxone. Est-ce bien ce que vous préconisez?

M. Kalevar: Il est certain en effet que les femmes ne sont pas suffisamment représentées et j'ai effectivement parlé de diversification professionnelle, sexuelle et ethnique. Donc la majorité des sénateurs ne devrait pas être une simple réplique de leurs homologues à la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Cosgrove): Ma dernière question se rapporte à votre proposition de constituer trois catégories de sénateurs, dont un certain nombre serait nommé par les provinces, les premiers ministres provinciaux étant libres de choisir trois sénateurs parmi leurs ministres. Je ne vous suis pas très bien alors que vous ne semblez nullement approuver

[*Texte*]

not have a terribly high approval rate of the action by Premier Bennett in British Columbia of his recent actions dealing with human rights? Why would you think when you lack some confidence in his handling of rights in his own jurisdiction that he would be preferable to a federal appointment system or the Cabinet system that you are talking about? Do you not in a sense contradict yourself?

Mr. Kalevar: No, I do not. I am saying there is a need for regional representation and closer liaison with the provincial capitals, so I am going to give them something, but I am not going to give them the whole House. I am going to keep two-thirds of the House to be decided by the Prime Minister here, who, I believe, speaks to a forum of minorities, which is not true with Premier Bennett, or for that matter any provincial premier I know of. And, yes, if I talk to minorities, and I have talked to minorities ... As a matter of fact, I was there in August when they had the solidarity demonstration in Vancouver and I know firsthand how the minorities in British Columbia feel. So, yes, they feel they have no where to go. Basically, if they have a problem with discrimination, and they do, they will basically ... if you do not like it, lump it. And that is the basic tenor of what I sense from talking to the minorities in British Columbia. And certainly the sort of dilution of the British Columbia Human Rights Commission, I certainly sense that would be their feeling, and I sympathize with them wholeheartedly, and I would not like to see that happen in any other province, or in Canada.

• 1640

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Kalevar.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Cosgrove.

Thank you very much, Mr. Kalevar, for having prepared this brief and coming here all the way from Toronto to share it with us. We would appreciate as well, if you would extend our thanks to the associations who are supporting you in this venture.

Mr. Kalevar: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Our next witness is Senator Perrault. And Senator Perrault will be the last of our witnesses.

Mr. Comtois: The last but not the least.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This presentation will be the conclusion of our public hearings.

Senator Perrault, as you know, was the Leader of the Government in the Senate for a number of years, was both a provincial and a federal politician before that, and was with the group from the Senate which went to study the Australian senate system some 18 months or so ago. So Senator Perrault, over to you.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to meet with members of Parliament from both Houses, most of whom I have had the pleasure of working with for so many years, either in the Senate or in the other place.

[*Traduction*]

les récentes mesures adoptées par M. Bennett de la Colombie-Britannique en ce qui concerne les droits de l'homme. Si vous ne pouvez pas lui faire confiance en ce qui concerne les droits de l'homme au niveau provincial, pourquoi pensez-vous que des sénateurs nommés par lui seraient préférables à des sénateurs nommés par le gouvernement fédéral ou par le Cabinet? N'y a-t-il pas là une contradiction.

M. Kalevar: Non pas du tout. Étant donné que les régions ne sont pas suffisamment représentées, un certain nombre de sénateurs, mais non pas la totalité, seront nommés par les provinces. Deux tiers des sénateurs continueront d'être nommés par le premier ministre qui lui représente toutes sortes de minorités, alors que l'on ne pourrait pas en dire autant de M. Bennett ou des autres premiers ministres provinciaux. J'étais justement allé à Vancouver au mois d'août lorsqu'il y a eu la manifestation de Solidarité et je suis donc parfaitement au courant de la situation des minorités de cette province. De fait, elles n'ont pas à qui s'adresser en cas de discrimination. On leur laisse entendre que c'est à prendre ou à laisser. La situation s'est encore aggravée pour ces minorités depuis le sabotage de la Commission des droits de l'homme de la Colombie-Britannique, qui je l'espère ne sera pas repris dans d'autres provinces.

Le coprésident (M. Cosgrove): Merci, monsieur Kalevar.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci monsieur Cosgrove.

Je tiens à vous remercier, monsieur Kalevar, d'avoir rédigé ce mémoire et d'être venu de Toronto pour nous le présenter. Veuillez remercier en notre nom les associations qui vous ont appuyé.

M. Kalevar: C'est moi qui vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le sénateur Perrault sera notre dernier témoin.

M. Comtois: Le dernier mais non pas le moins important.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Son intervention met un terme à nos audiences publiques.

Le sénateur Perrault a été le leader du gouvernement au Sénat pendant plusieurs années après avoir fait de la politique tant au niveau fédéral que provincial. Il faisait partie du groupe de sénateurs qui se sont rendus en Australie il y a dix-huit mois environ pour voir sur place comment fonctionne le Sénat australien. Sénateur Perrault, vous avez la parole.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, j'apprécie l'honneur de m'entretenir avec les membres des deux Chambres, avec lesquels j'ai d'ailleurs eu l'occasion de travailler

[*Text*]

I do have some knowledge of the contemporary Senate and how it operates, some of its strengths and some of its weaknesses, and its relationship to the Commons and to Cabinet and to the Prime Minister. With one brief interruption, I served as Leader of the Government in the Senate from 1974 to 1982, the longest term of any government leader in recent history.

As the chairman pointed out, I served for nine years in the legislature of the Province of British Columbia as a member and as a party leader before serving four very interesting years in the House of Commons. During all of this time, I have espoused the cause of parliamentary change and improvement, not only the Senate, but the Commons as well, where it is badly needed. I hope that, at some point, Parliament will continue its efforts to reform the other place as well as the Senate. And I know that hon. senators would be willing to serve on a joint committee to assist that process.

I am certain that all of us agree that continuing efforts must be made to make Parliament better able to tackle the problems which confront the nation. We must strive for a Parliament which is more meaningful and more relevant.

When I came to the Senate in 1973, I was very impressed, and I continue to be impressed with the considerable talents to be found within it. Despite the criticism from time to time that the Senate is not representative of the regions and does not understand the regions, I fail to understand how a body made up of so many former premiers, former members of the House of Commons, former provincial Cabinet ministers and former members of the federal Cabinet, former members of legislative assemblies, former members of councils and former mayors, somehow lacks any knowlege of the regions of Canada. I think it has perhaps the best body of collective knowledge about the regions of any body in Canada.

Indeed, members of the Senate are people with a great range of political, governmental and professional skills and talents; people with a great understanding of Canada and its regions.

I found senators to be as fully dedicated, and I compare it with the other chambers that I have served in, knowledgeable, and capable as any of my former colleagues in the legislature or in the Commons. Most of them were and are the antithesis of one unfortunate stereotype of Canadian senators as protectors of privilege, mechanically rubber-stamping everything shoved in front of them—a body more interested in protecting the rights of its members than involving itself in problem-solving on behalf of the Canadian people. I find these criticisms, and have found them, to be extremely frustrating.

The Senate I found in 1973, and as it exists today, has its faults, but it was and still is a body with a remarkable record of investigative, deliberative and legislative work. It is a body frankly, less interested in vying with the Commons for possible

[*Translation*]

pendant de nombreuses années, soit au Sénat, soit à la Chambre.

Je puis dire sans me vanter que le fonctionnement du Sénat a peu de secrets pour moi; j'en connais les aspects positifs et négatifs ainsi que les liens qui existent entre le Sénat, la Chambre des communes, le Cabinet et le premier ministre. Sauf pour une courte interruption, j'ai été leader du gouvernement au Sénat de 1974 à 1982, plus longtemps que n'importe quel leader du gouvernement de ces dernières années.

Ainsi que le président l'a rappelé, j'ai siégé pendant neuf ans au Parlement de la Colombie-Britannique en qualité de député et de leader du parti avant de siéger pendant quatre ans à la Chambre des communes ici à Ottawa. Pendant toutes ces années, j'ai toujours préconisé une réforme du système parlementaire, non seulement pour le Sénat mais pour la Chambre des communes également, laquelle en a tout autant besoin. Et j'espère d'ailleurs que le Parlement entreprendra un jour cette réforme et je ne doute point que les sénateurs accepteront volontiers de faire partie d'un comité conjoint à cet effet.

Nous admettons tous la nécessité de poursuivre nos efforts afin que le Parlement soit mieux à même de faire face aux problèmes auxquels nous sommes confrontés.

Lorsque je suis entré au Sénat en 1973, j'ai été très impressionné, et je le suis toujours d'ailleurs, par la compétence et les connaissances dont font preuve les membres de cette Chambre. Alors que l'on accuse souvent le Sénat de ne pas représenter suffisamment de régions et de ne pas comprendre leurs besoins, je n'arrive pas à comprendre, pour ma part, comment une instance constituée d'anciens premiers ministres provinciaux, d'anciens députés de la Chambre des communes, d'anciens ministres provinciaux et fédéraux, d'anciens députés des parlements provinciaux, d'anciens membres de conseils et d'anciens maires pourraient ne pas connaître à fond toutes les régions du pays. Je ne vois pas une autre instance au Canada qui puisse réunir autant de personnes connaissant à fond les diverses régions du pays que le Sénat justement.

Les sénateurs représentent un vaste éventail de connaissances politiques et professionnelles; ce sont des gens qui connaissent à fond le Canada et toutes ses régions.

Les sénateurs sont aussi assidus au travail, aussi capables et aussi au courant des affaires que mes anciens collègues de la Chambre des communes ou du parlement provincial. La plupart des sénateurs sont l'exact opposé du stéréotype selon lequel les sénateurs cherchent essentiellement à protéger leurs propres droits et privilèges, se bornant à entériner mécaniquement tout ce qu'on leur présente plutôt que d'oeuvrer pour le bien du pays tout entier. Ce genre de critiques est tout à fait non fondé.

Le Sénat avait, bien entendu, des défauts en 1973 et il en a toujours; ce qui n'empêche qu'il a fait un excellent travail au plan des enquêtes et du travail législatif. Le Sénat tient moins à arracher la vedette à la Chambre des communes qu'à faire

[*Texte*]

attention and publicity than with getting its work done, a body whose reports are of such excellent quality that they have won critical praise across the country and have triggered a number of needed social reforms.

The Senate Report on Poverty triggered legislative action, not only federally but provincially, and yet there are some commentators who ignore that in any of their critiques of the Senate.

Indeed, as leader of the informal senate delegation that went to Australia, I shall never forget the words of one of our Australian senate witnesses who described in rapturous detail recent changes in that country's senate to strengthen its committee system.

• 1645

When one of our party pressed the Australian Senate spokesman for greater detail, the retort was:

> I do not know why you are asing us about our committee system. We sent a delegation to Canada two years ago and we modelled our new system after yours. We think that Canadian Senate committees are some of the finest we have seen.

This brought to mind the remark that a prophet is never honoured in his own land. Yet even with its latest committee reforms, the Australian Senate system, which is lauded so frequently in Canada, has yet to see its Cabinet ministers from the other place agreeing to testify before Senate committees. They refuse to appear. There is continuing resistance from all parties in Australia to the idea of having ministers come before the Australian senate committees, for reasons best known to themselves.

I recall one of the Australian senators made the observation, well, they say they were elected directly by the people and they should not have to demean themselves to come before a Senate committee in Australia. Of course, that is nonsensical, and it is an attitude that has certainly not been adopted by Commons ministers in our Parliament.

The Canadian Senate, often attacked by those who have never seen it in operation, encourages and makes possible ministerial appearances not only before the standing committees, but also before the Committee of the Whole. In my view, this is a most commendable feature, more democratic, more effective, than the Australian system which has been lauded so highly.

As far as the method of selection is concerned, there is no question at all that members of the Senate of Canada, because of the present method of appointment, lack some credibility. In an age which emphasizes the desirability of direct public participation in the selection of its parliamentary representatives, the problem of credibility exists despite the fact that the present Prime Minister, to a greater degree than at any other time in our history, has made an effort to make certain Senate appointments less partisan than they were some years ago. Some people will say, well, it still does not go far enough.

[*Traduction*]

son travail; plusieurs rapports rédigés par le Sénat ont été unanimement loués pour leurs qualités et ont donné lieu à des réformes sociales fort utiles.

Ainsi le rapport du Sénat sur la pauvreté a été suivi par des mesures législatives tant au fédéral qu'au provincial, ce dont certains pourfendeurs du Sénat ne tiennent nullement compte.

Lorsque j'étais en Australie à la tête de la délégation sénatoriale, un sénateur australien vantait devant nous en termes enthousiastes les mesures récemment introduites pour renforcer les comités du Sénat australien.

Lorsqu'un membre de notre délégation demande plus de détails à son homologue australien, il nous répondit ce qui suit:

> Je ne vois vraiment pas pourquoi vous nous posez des questions au sujet de notre système de comités. Nous avons envoyé une délégation au Canada il y a deux ans et avons calqué notre nouveau système sur le vôtre. Nous trouvons en effet que les comités du Sénat canadien sont parmi les meilleurs.

Comme dit l'adage, nul n'est prophète en son pays. Malgré cette réforme du Sénat australien dont on dit tant de bien au Canada, les ministres australiens refusent toujours de comparaître devant les comités du Sénat. Tous les partis politiques en Australie s'opposent à ce que des ministres comparaissent devant les comités du Sénat.

Les ministres australiens semblent se prévaloir du fait qu'ils ont été élus directement par le peuple pour refuser de comparaître devant tout comité du Sénat. C'est bien entendu tout à fait illogique et fort heureusement nos ministres au Canada n'ont pas cette attitude.

Le Sénat canadien, si souvent fustigé par ceux-là même qui n'en connaissent rien, encourage les ministres à comparaître non seulement devant les comités permanents du Sénat mais également devant le comité plénier. Ceci est à mon avis un système bien plus démocratique et plus efficace que le système australien dont on dit tant de de bien.

Par ailleurs il ne fait aucun doute que le Sénat canadien manque de crédibilité à cause des modalités de nomination des sénateurs. À une époque où on attache la plus grande importance à la participation des citoyens au scrutin en vue de l'élection des élus du peuple, le Sénat souffre par manque de crédibilité, même si l'actuel premier ministre essaie davantage que tous ses prédécesseurs de nommer des sénateurs de façon moins partisane que par le passé. Ce n'est peut-être pas encore assez mais il a quand même fait un réel effort pour changer la situation.

[*Text*]

Perhaps that is fair criticism. But he has made an earnest effort to initiate at least some partial reform in this field.

At least some of the appointments are the result of consultations involving the leaders of the two major parties. As Senate Leader, I was involved in some of that process of negotiating with the other major party in Canada on successive Senate appointments. Successive leaders of the New Democratic Party have excluded themselves, at least formally—and I emphasize that: at least formally—from discussions pertaining to Senate appointments because of their party's official policy favouring abolition of the Senate.

However, the position of the Canadian New Democratic Party is an interesting one, because other social democratic parties within the Commonwealth, such as the Labour Party in Great Britain and the Labour Party in Australia, are in the process of abandoning their old intransigent attitude toward upper houses. Both parties now speak of upper house reform, rather than abolition. During the visit to Australia, a spokesman for the Australian Labour Party said:

> Because of perceived regional needs and desires, we have come to the view that our Senate will always be with us and efforts to abolish the Senate will not be successful. Our efforts are now channelled toward improvement and change.

Reform and change in Australia, but not abolition. Indeed, an official resolution has now been adopted by the Australian Labour Party rejecting the idea of abolition.

Similarly in Great Britain, when I visited that country during the constitutional reform process, I had the opportunity to meet with a number of British Labour lords. All of them expressed great enthusiasm about the British upper chamber. They spoke of the value of change rather than abolition, despite Labour Party convention resolutions.

What kind of change do we require in Canada? Politics, of course, is the art of the possible, and the constitutional amending formula is such that the ideal senate reform proposals may be far different from realizable proposals for change. What would be the ideal? Not, in my view, wholesale acceptance of the Australian system, the German system, or systems which exist in any other country.

In the euphoria swirling about the Australian model, let it be said that Canadians would not support, in my view, the unique Australian system of nomination which places senate party nomination lists firmly in the hands of 20, 30, or at the most 40 members of a party state executive, which meets every 5 years to produce 5 officially sponsored and approved potential senators, designated according to worth or popularity or some other contribution, real or imagined, that they have made to the party: 1, 2, 3, 4, 5.

• 1650

I doubt whether Canadians would accept a system which sees one party in Australia, the Social Democratic Party—the Labour Party—demanding, as an additional condition, that in return for Labour Party nomination and endorsation (tantamount to election in some states under certain circum-

[*Translation*]

Un certain nombre de nominations se font à l'issue de consultations auxquelles participent les leaders des principaux partis. En tant que leader au Sénat, j'ai moi-même participé aux discussions avec l'autre principale partie du Canada en vue de toute une série de nominations au Sénat. Les leaders du N.P.D. quant à eux refusent à titre officiel du moins de participer aux discussions en vue de la nomination de sénateurs, le parti s'étant prononcé en faveur de l'abolition du Sénat.

La position du N.P.D. est intéressante à cet égard, car d'autres partis sociaux démocrates du Commonwealth tels le parti travailliste britannique et le parti travailliste australien n'ont plus une attitude aussi intransigeante vis-à-vis de la Chambre haute. Ces deux partis envisagent actuellement une réforme du Sénat plutôt que son abolition. Au cours de notre visite en Australie, un porte-parole des travaillistes australiens s'est exprimé comme suit:

> Étant donné la diversité des besoins régionaux, nous sommes arrivés à la conclusion que nous aurons toujours besoin du Sénat et que tout effort en vue de l'abolir est voué à l'échec. Nous cherchons donc maintenant à réformer le Sénat.

Donc on parle en Australie de réformer le Sénat et non pas de l'abolir. Le parti travailliste australien s'est d'ailleurs prononcé officiellement contre l'abolition du Sénat.

Lors de ma visite d'étude en Grande-Bretagne au moment de nos travaux sur la réforme de la Constitution, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec plusieurs lords travaillistes. Tous ont dit le plus grand bien de la Chambre des lords britannique, insistant sur la nécessité du changement plutôt que de l'abolition, et ce en dépit des résolutions adoptées par le congrès du parti travailliste.

Comment le Sénat devra-t-il changer au Canada? La politique étant l'art du possible, et étant donné la formule d'amendement de la Constitution, il y a sans doute un grand écart entre une réforme idéale du Sénat et ce qui serait possible dans la pratique. Qu'est-ce qui serait une formule idéale? Certainement pas à mon sens d'importer tel quel le système australien, allemand ou autre.

Malgré tout le bien qu'on dit du modèle australien, je sous convaincu que les Canadiens n'accepteraient pas que les listes de candidature pour les postes de sénateurs soient confiées à une quarantaine de membres de l'exécutif d'un parti comme cela se fait en Australie qui se réunit tous les cinq ans pour établir une liste de cinq candidats au Sénat ayant l'appui du parti, candidats sélectionnés en fonction de leur richesse, de leur popularité ou de leur contribution au parti.

Je doute également que les Canadiens acceptent que cela se passe comme en Australie où les socio-démocrates exigent, comme prix de leur candidature au Sénat, ce qui, dans certains États, équivaut à une élection, que les candidats bénéficiant de leur appui s'engagent à respecter la discipline du parti. Je me

[*Texte*]

stances) the candidates so nominated must sign a form pledging absolute adherence to Labour Party policy or they are out. I wonder how independent senators selected by this form of Russian roulette . . . I am talking about political roulette here—would feel free to speak out fearlessly for regional interests if they had to look to the next party convention and a meeting of party executives to select them for that one spot on that list of five, in the case of Australia. And they must sign a form saying that if they vary at any time from the official policy of their party and opt to exercise individual judgment on a certain matter, they will not get official endorsation.

So much for fearless senators representing regional interests on a relatively nonpartisan basis and outspoken in their efforts to place community interests ahead of politics. The other Australian parties, while not requiring signed pledges, have similar selection methods. Let me give you one specific example. The State of Queensland is headed by a very powerful premier. He is well known to some of you. the Premier's wife was selected as the number one senatorial candidate after the party executive had a meeting and she was subsequently elected—although, I hasten to add, she is said to be a person of some ability.

I do not believe that Canada's tradition of open conventions would permit this type of selection process. An elected senate would, however, be a more credible senate—one I would certainly be prepared to support. A change in the regional distribution of senate seats with senators elected from official lists drawn up by the parties would be an improvement. However, it would be important to permit independents to stand as candidates, not only to accommodate those who may have no offfical party affiliation, but to allow senators who may have incurred the displeasure of the official party organizations to run again for office despite the fact that they may not carry a party executive endorsation vote by a margin of 11 to 9 if there are 20 members on that committee—despite the fact that they may not carry official party endorsation in their efforts to become re-elected. It would be important to ensure that senate candidate lists drawn up by the parties would be prepared on the most democratic basis possible with fairly delegated party conventions meeting every five years to meet and to hear its prospective senate candidates.

I suggest that the senate term, if we go this route, should be no more than 10 years. Perhaps 7 or 8 years is better with half of the senate elected every 5 years. As I have stated, independents should have the right to run and to have their names placed on the ballot in a way which does not discriminate against them. There is no doubt, however—and the Australian experience proves it—that having one's name placed high on a party list would confer major benefits. Indeed, in Australia, independents are rare birds in the Senate.

Because the senate candidates would run on a province-wide basis rather than on a constituency basis, the ballot would be a

[*Traduction*]

demande dans quelle mesure des sénateurs choisis selon des modalités de ce genre assumeraient librement la défense des intérêts régionaux si leur sélection parmi une liste de cinq candidats dépendait de l'exécutif du parti réuni en congrès ainsi que cela se passe en Australie. Et si, en outre, ils s'engagent à respecter la discipline du parti, faute de quoi ils perdent l'appui du parti.

Et on voudrait nous faire croire que, dans une situation analogue, les sénateurs prendraient hardiment la défense des intérêts régionaux, sans parti pris politique, faisant passer les intérêts communautaires avant les intérêts de leur parti. Les autres partis politiques en Australie qui n'exigent pas de leurs candidats qu'ils s'engagent par écrit à respecter la discipline du parti n'en ont pas moins une méthode de sélection analogue. Permettez-moi de vous donner un exemple. L'État du Queensland est dirigé par un premier ministre très puissant que vous êtes d'ailleurs plusieurs à connaître. Or, la femme de ce premier ministre a été placée en tête de la liste de candidats au Sénat à l'issue d'une réunion de l'exécutif du parti et c'est elle qui a effectivement obtenu le poste; je tiens d'ailleurs à ajouter qu'elle est une personne vraiment capable.

Je ne pense pas que ces modalités de sélection soient admises par nos congrès politiques. Je serais, par contre, partisan d'un sénat élu qui serait certainement plus crédible. Il faudrait modifier la répartition des sièges de sénateurs, les sénateurs étant élus à partir de listes officielles établies par le parti, ce qui serait certainement une amélioration par rapport à la situation actuelle. Il faudrait toutefois permettre à des indépendants de poser leur candidature, non seulement pour laisser la chance à ceux qui ne sont pas membres d'un parti mais aussi pour permettre aux sénateurs qui ont maille à partir avec leur parti de se représenter, même s'ils ne sont pas appuyés officiellement par leur parti. Il faudrait également veiller à ce que les partis établissent des listes de candidats selon des procédures démocratiques, les partis se réunissant tous les cinq ans en congrès pour entendre ce que les candidats ont à dire.

Les sénateurs ne devraient pas être élus pour plus de dix ans. Ils pourraient être élus pour sept ou huit ans, la moitié du Sénat étant renouvelable tous les cinq ans. Des candidats indépendants devraient également pouvoir se présenter, leurs noms devant figurer sur les bulletins de vote d'une façon qui ne leur soit pas défavorable. Mais il ne fait aucun doute, ainsi que cela s'est avéré en Australie, que, lorsque le nom d'un candidat figure en tête de liste d'un parti, il a toutes les chances de l'emporter. D'ailleurs, il n'y a pratiquement pas de sénateurs indépendants en Australie.

Les candidats au Sénat, se présentant dans le cadre des provinces et non pas dans le cadre de circonscription, les

[*Text*]

large one with the voter required to assign his or her preferences, as is done in Australia. It should not be the exact duplicate of the Australian system, but it should be along these lines. The voter would mark the ballot preferentially, and those votes in excess of the minimum required for election would be transferred proportionately to the other candidates. There are 150 different types of proportional represention and I am sure we could select one. A successful candidate would be required to gain a specific percentage of votes cast to be elected. In Australia, the quota is expressed as the total number of valid papers plus one extra vote, divided by the number of seats plus one. In a normal election, the number of seats to be filled is five and the quota is just over one-sixth of the total vote—which is obviously possible for only five people.

Each voter marks his or her preference opposite the names of the candidates according to his or her choice. Candidates who achieve the quota on first preferences alone, are declared elected and their surplus votes are redistributed according to a formula. Unless the first count produces five candidates with the quota, then the candidate with the lowest number of first preferences is eliminated and the second preferences on his or her ballot papers are distributed, and so on until the requisite number of candidates have achieved the quota.

• 1655

We had this system in British Columbia a few years ago. That is how W.A.C. Bennett was elected. The system works. It is complicated, but it is quite democratic. While the system sounds complicated it seems to work reasonably well in Australia and I think it would lead to a greater range of party representation in the Senate than exists at the present time.

I think I would support a senate with some limitations on its veto power, but with a proviso that, should the veto be exercised, the proposed legislation in question must be returned to a Commons committee for further review, perhaps the calling of additional witness, reconsideration and ultimate passage once again before its return to the Senate. I would not support a veto which merely puts a proposed piece of legislation on the shelf for six months and it is hauled down after the requisite number of days and declared law.

I would support a reformed senate with broadened and strengthened investigative powers. I regard my inability to persuade my Cabinet colleagues we should establish a standing Senate committee on regional affairs snd aspirations as one of the failures of my time as Senate leader; a committee to meet Canadians in the regions, to hear their ideas, to hear their grievances, to meet with economic groups and minoritiy groups, to give people a chance to be heard, with that Senate committee reporting to Parliament its findings and recommendations. Frankly, there was resistance to the idea by some members of the other place who were apprehensive about any plan to allow a non-elected body to provide Canadians with this substantial opportunity to be heard.

[*Translation*]

électeurs devraient indiquer leur préférence comme cela se fait en Australie. Nous ne devons pas nécessairement copier le système australien dans ses moindres détails, mais ce serait assez ressemblant. Les électeurs indiqueraient donc leur préférence et les suffrages qui dépasseraient le nombre minimum requis pour une élection seraient transférés proportionnellement aux autres candidats. Sur les 150 différents types de représentation proportionnelle qui existent, nous devrions pouvoir en trouver un qui nous convient. Pour être élu, un candidat devrait donc avoir obtenu un pourcentage déterminé des suffrages exprimés. En Australie, ce nombre est la totalité des bulletins valables plus un divisé par le nombre de sièges plus un. Lors d'une élection normale, il y a cinq sièges à pourvoir, le nombre de suffrages requis étant un de plus que le sixième de l'ensemble des suffrages, ce qui est possible pour cinq candidats seulement.

Chaque électeur marque le candidat de son choix. Les candidats qui obtiennent le nombre de voix requises lors du premier tour sont élus, les scrutins restants étant répartis selon une formule déterminée. A moins que cinq candidats obtiennent le minimum de voix requises dès le premier tour, le candidat dont le nom figure le moins de fois en première place est éliminé, le nombre de fois qu'il figure en deuxième place sur les bulletins étant réparti jusqu'à ce qu'un nombre suffisant de candidats aient obtenu un nombre de suffrages minimum.

Ce système était appliqué en Colombie-Britannique il y a quelques années et c'est de cette façon que M. W.A.C. Bennett a été élu. Donc il marche. C'est plutôt compliqué mais certainement démocratique. Il peut paraître compliqué mais il donne de bons résultats en Australie et je pense que les différents partis seraient mieux représentés au Sénat qu'ils ne le sont actuellement.

Le droit de veto du Sénat devrait être limité, mais à la condition qu'en cas de veto, le projet de loi en question soit renvoyé à un comité de la Chambre des communes où il serait examiné à nouveau avec possibilité de convoquer de nouveaux témoins, après quoi le projet de loi serait mis aux voix à nouveau et renvoyé au Sénat. Je ne suis pas partisan d'un droit de veto suspensif qui fait qu'en réalité un projet de loi est mis de côté pendant six mois et adopté sans autre forme de procès après le délai requis.

Le Sénat devrait être doté de pouvoirs d'enquêtes accrus. Le fait que je n'aie pas réussi à convaincre mes collègues du Cabinet de mettre sur pied un Comité permanent du Sénat chargé d'étudier les affaires et les aspirations régionales est un de mes gros échecs en tant que leader du Sénat. Un comité de ce genre serait à l'écoute des Canadiens dans les différentes régions; les Canadiens de toute tendance et de toute origine pourraient faire valoir leurs avis ou leurs griefs après quoi ce comité soumettrait ses recommandations au gouvernement. J'ai l'impression qu'un certain nombre de députés ne voyaient pas d'un bon oeil que les Canadiens puissent faire valoir leur avis devant une instance non élue.

[*Texte*]

I had in mind a committee on regional aspirations which would visit every region of Canada on a regular basis, starting with the Atlantic provinces. Do a study on the provinces of their hopes and dreams and aspirations and economic problems, report to Parliament. Do a complete report over a period of five or six years, meeting Canadians not in the chandeliered ballrooms of the major cities of Canada, but in the small towns and communities across this Canada of ours and in the Northwest Territories and the Yukon. I cannot think of a more useful activity for a body dedicated to improving regional representation than getting out to meet the people who are paying the taxes and are hurting out there today.

I say there was resistance to the idea by some members in the other place. They were apprehensive. They felt it would be wrong to provide Canadians with too big a platform to air their grievances. I think they were quite wrong and I say it very frankly to you. In my view, the negative reaction of these critics constituted a total lack of appreciation of some of the sense of alienation which exists in parts of Canada today. The idea is still a good one and reform of the Senate or not, the idea should be implemented by the Senate as soon as possible. There is no question in my mind that the kind of standing committee which I advocated would have greater credibility and legitimacy should an elected senate be constituted.

How many members should there be in a reformed senate? Ideally perhaps, one might wish for the simplicity of a parliamentary system which would have one chamber elected on the basis of representation by population and a fair waiting of constituencies, and the other chamber elected on the basis of 10 senators per province.

However, any political system is the product of a nation's history and its tradition. Realistically, perhaps we should move toward a system which would give the growing west parity in greater fashion with the east. In my view, we should consider establishing a Senate with 30 senators from the Atlantic provinces, 24 from Quebec, 24 from Ontario, 24 from B.C. and Alberta, and 20 from Manitoba and Saskatchewan, with four from the Yukon and Northwest Territories. This would be a total of 126 senators. If we varied those figures one way or the other, it could be anywhere from 124 to 130.

As I mentioned earlier, a Senate term would be no more than 10 years, perhaps seven or eight. Senators would have the right to run for re-election, either with party endorsation or as independents. As far as the present Senate is concerned, there are currently a shocking 20 vacancies. I think we have to get those filled rather quickly. Together with a special program to permit the option of early retirement for some of the older senators, enough vacancies could be created to permit a partial election of senators in 1984. I have worked out some of the figures. I can see no real difficulty in achieving a smooth transition between an appointed and an elected Senate which fully protects the rights and options of the present senators, who after all have a contract with the people of Canada and the Government of Canada. There is no question at all that we could have a partial election in 1984 and at the same time protect the rights of existing senators, which must be done.

[*Traduction*]

Un comité chargé d'étudier les aspirations régionales se serait rendu régulièrement dans les différentes régions du pays en commençant par les provinces Atlantique. Ensuite le comité aurait soumis un rapport au Parlement. Cela aurait exigé sans doute cinq ou six ans au cours desquels le comité aurait rencontré les Canadiens non pas uniquement dans les salles de bal des grandes villes du Canada mais aussi dans les petites agglomérations ainsi que dans les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. Quelle activité serait plus digne d'une instance si on sait assurer une meilleure représentation des différentes régions du pays?

C'est donc un certain nombre de députés qui se sont opposés à cette idée, estimant qu'il serait peut-être dangereux de permettre à un trop grand nombre de Canadiens d'exprimer leurs griefs. Or à mon avis ces députés se sont lourdement trompés. Ces députés n'ont pas la moindre idée du sentiment d'aliénation qui sévit dans certaines régions du pays. Mais cette idée reste toujours valable, et elle devra à mon sens être mise en oeuvre par le Sénat le plus rapidement possible, quel que soit le sort réservé au projet de réforme du Sénat. Si on décidait d'opter pour un Sénat élu, la crédibilité d'un comité permanent de ce genre s'en trouverait encore renforcée.

Combien de sénateurs devrait-il y avoir dans un Sénat réformé? L'idéal ce serait que les candidats à la Chambre des communes soient élus à la proportionnelle avec un pondération équitable pour les diverses circonscriptions, alors que chaque province disposerait de 10 sénateurs.

Cependant les systèmes politiques sont toujours le fruit de l'histoire et des traditions de chaque pays. Je pense qu'il faudrait assurer une meilleure parité entre l'Est et l'Ouest actuellement en pleine expansion. À cet effet les provinces Atlantique devraient avoir 30 sénateurs, le Québec l'Ontario et la Colombie-Britannique 24 chacun, l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan 20 sénateurs chacun et le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ayant chacun 4 sénateurs, soit un total de 126 sénateurs. Le nombre pourrait varier de 124 à 130 sénateurs.

Les sénateurs seraient élus pour 10 ans au maximum, voire peut-être pour sept ou huit ans seulement. Les sénateurs pourraient se représenter, soit comme candidat de leur parti soit à titre indépendant. Vingt postes sont actuellement vacants au Sénat ce qui est scandaleux. Si certains parmi les sénateurs les plus âgées pouvaient prendre une retraite anticipée, il y aurait sans doute suffisamment de postes vacants pour pouvoir organiser une élection partielle dès 1984. Il ne devrait à mon sens y avoir aucune difficulté à passer d'un Sénat nommé à un Sénat élu tout en assurant pleinement les droits des sénateurs actuels qui après tout ont souscrit un engagement avec le peuple du Canada et le gouvernement. Cela ne fait pas de doute, nous pourrions avoir des élections partielles en 1984 et en même temps, protéger les droits des sénateurs actuels, ce qui est indispensable.

[*Text*]

• 1700

Having said all this about the brave new senate world, let me add a note of caution in conclusion . . . a note of caution, perhaps pessimism. At the present time I do not believe that the provinces will accept the elected model which I have described, or any other elected model, which does not permit a degree of provincial involvement or control. Some premiers see themselves as the only legitimate representatives of the provincial and regional interests. We have gone through a succession of them from British Columbia. Some of them regard Ottawa as the great all-engulfing federal entity which absorbs and indeed transforms members who are elected from the Commons of all parties.

• 1705

Implicit in this concept is that newly elected members of Parliament from the provinces may go starry-eyed to Ottawa intent on serving the regional interests but they soon, as they say, abandon their idealism and sadly are absorbed by the federal system. The idea, of course, is complete nonsense but it is a fable which has been peddled by certain premiers in this province ever since Confederation. I think we have seen this philosophy existent, at least to some degree, in all of our provinces from time to time. Really, it is a reflection on the ability of members of Parliament from all parties and the work they are doing on behalf of the regions—this continuing nagging provincial criticisms in their assumed role as indomitable protectors of the people against Ottawa.

Quite understandably the premiers like their annual trek to the national capital and the opportunity to get before the klieg lights and national television, and who can blame them. That is why I suspect few provinces will wish a Senate that rivals their assumed role of protector of the provinces and the regions' true rights. Indeed, I suspect that certain premiers would like to continue and extend the practice of first ministers' conferences. They would support the creation of a senate whose members are partially or totally elected or selected by premiers or legislatures. I believe we should resist adamantly the idea of giving the provinces the right to select or elect members of the Senate.

The premiers describe the process of controlling the federal second chamber as a process of power sharing. Let me share with you an experience I had at one of these federal-provincial conferences. I do not think the press was there. One of the premiers stood up and said, "We need more power sharing at the centre. The time has arrived when the regions and provinces must be heard more effectively; we need power sharing." One of the more contemplative premiers sat back and said, "Now, hold on Premier. Do you not think that is a dangerous idea? Are you planning to give the municipalities any power in your Legislature?". The Premier said, "Of course not". He said, "Well, we are not either. You plant dangerous, radical ideas like that and the municipalities will want power-sharing with us".

[*Translation*]

Après ces observations sur le meilleur des mondes sénatoriaux, permettez-moi une mise en garde en guise de conclusion, une mise en garde et peut-être même une note de pessimisme. À l'heure actuelle, je ne crois pas que les provinces accepteront le modèle de Sénat élu dont je vous ai parlé, ou tout autre modèle élu, sans une certaine ingérence, un certain contrôle provincial. Certains premiers ministres se considèrent comme les seuls représentants légitimes des intérêts provinciaux et régionaux. Nous en avons vu défiler plusieurs en Colombie-Britannique. Pour certains d'entre eux, Ottawa est le grand gouffre fédéral qui absorbe et qui transforme même les députés qui sont élus aux Communes, quel que soit leur parti.

Ce principe suppose que les nouveaux députés au Parlement arrivent à Ottawa pleins d'innocentes bonnes intentions, décidés à servir les intérêts régionaux, mais que très vite ils abandonnent idéalisme pour se laisser engloutir par le système fédéral. Evidemment, c'est complètement idiot, mais depuis la confédération il y a toujours eu des premiers ministres dans cette province qui étaient prêts à répéter cette fable. C'est d'ailleurs une idée qui a réapparu périodiquement dans toutes les provinces. En fait, c'est un jugement sur les compétences des députés au Parlement, quel que soit leur parti, et sur le travail qu'ils font au nom des régions—ces critiques incessantes des provinces contre leur rôle de défenseurs invincibles de la population contre Ottawa.

On comprend que les premiers ministres apprécient leur petit voyage annuel dans la Capitale nationale, cette occasion de passer devant les feux de la rampe et la télévision nationale et, qui pourrait les en blâmer. Et pour cette raison, il n'y a pas beaucoup de provinces qui apprécieront un Sénat qui leur dispute ce rôle de protecteur des provinces et de défenseur des intérêts régionaux. En fait, il y a des premiers ministres qui aimeraient poursuivre et multiplier les conférences des premiers ministres. Ils seraient en faveur d'un Sénat dont les membres seraient en partie ou en totalité élus et choisis par les premiers ministres ou les législatures. Nous devons à tout prix résister à cette idée de donner aux provinces le droit de choisir ou d'élire les membres du Sénat.

Pour les premiers ministres, le contrôle de la seconde chambre fédérale est une affaire de partage de pouvoirs. Permettez-moi de vous faire part d'une expérience que j'ai eue à l'occasion d'une de ces conférences fédérales-provinciales. Je crois que la presse n'y assistait pas. Un des premiers ministres s'est levé et a déclaré: «Nous devons partager encore plus les pouvoirs au centre. Le temps est venu pour les régions et les provinces de se faire entendre; il faut partager les pouvoirs.» Un autre premier ministre de nature plus contemplative a reculé dans son fauteuil et a répondu: «Attendez un instant, monsieur le premier ministre. Ne pensez-vous pas que c'est une idée dangereuse? Dans votre législature, avez-vous l'intention de donner des pouvoirs aux municipalités?» Le premier ministre a répondu: «Bien sûr que non». Il a dit: «Eh bien, nous non plus. Vous faites germer des idées radicales dangereuses

[*Texte*]

Well, I suggest we consider the total proposal to power-share the day the provinces allow the federal government to power share with them and on the day that municipal governments are invited to power share with the provinces. If the provinces oppose an elected Senate, members of this committee may wish to consider, however, the following idea—very much a second-best alternative to an elected chamber. After each provincial election, the legislatures of each province representing all parties, not just the premier, would have the right to submit a list of prospective senators, possibly on the basis of the vote in that election on a percentage basis: NDP, Liberal, Conservative. From that list the federal government will select one quarter of the province's senators who would be designated as provincial senators to serve only during the life and duration of that provincial government. These senators, representing more than one political party from the regions, would have the right to debate and to cast votes on subjects designated as those with provincial involvement. At least one government has suggested, frankly, personally to me that they would be prepared to support this.

• 1710

Such a list would be drawn up after consultation with provincial governments. The balance of the senators would serve for renewable 7-, 8-, or 10-year terms, with one party having no more than 65% of the Senate seats. We would have then a Senate composed of 94 federally chosen senators—they would be federally appointed if the election mode is rejected—and 32 provincial senators, for a total of 126 senators.

Much more could said about senate reform, and I am sure much more will be said. I have not been able to deal with all aspects of the question. It is impossible. But I have no doubt that a second chamber in a nation of Canada's diversity and size is not only desirable but necessary. I am certain that a way can be found to give the regions of Canada more effective representation in Parliament. I would like to see a second chamber which is elected, a second chamber which continues to be less partisan than the Commons, a second chamber where less party discipline is exercised, to permit the senators as regional representatives—to free them to express the aspirations and the desires of the people of their regions even more effectively than they do at the present time.

If the process of senate reform is to be delayed further, I suggest that immediate action should be taken to expand western representation in the Senate, to fill existing vacancies, with the proviso that the position of the newly appointed should not be until the age of 75, but rather their ultimate term should be subject to the terms and conditions of subsequent senate reform, if we can achieve some formula.

As well, I recommend to the committee that no time be lost in establishing a senate committee on regional aspirations and

[*Traduction*]

comme celle-ci et les municipalités finiront par exiger que nous partagions nos pouvoirs avec elles».

Je pense que nous pourrons remettre en question le partage des pouvoirs le jour où les provinces permettront au gouvernement fédéral de partager des pouvoirs avec elles, le jour où les gouvernements municipaux seront invités à partager le pouvoir des provinces. Si les provinces s'opposent à un Sénat élu, les membres du Comité pourraient peut-être réfléchir à cette possibilité qui est d'ailleurs très loin d'être aussi bonne que la première, celle d'une Chambre élue. Après chaque élection provinciale, les législatures de chaque province représentant tous les partis, et pas seulement le premier ministre, auraient le droit de soumettre une liste de candidats sénateurs, et cette liste pourrait être proportionnelle au nombre de voix obtenues aux élections: NPD, Libéraux, Conservateurs. Le gouvernement fédéral choisirait dans cette liste un quart des sénateurs des provinces qui seraient désignés sénateurs provinciaux et dont le mandat aurait la même durée que celui du gouvernement provincial qui les a désignés. Ces sénateurs, représentant plus d'un parti politique des régions, auraient le droit de débattre, de voter sur des sujets désignés de nature provinciale. Il y a un gouvernement au moins qui m'a déclaré à moi, personnellement, avec franchise, qu'il accepterait cette solution.

La liste serait établie après consultation avec les gouvernements provinciaux. Le reste des sénateurs aurait des mandats renouvelables de sept, huit ou dix ans, et aucun parti n'aurait pas plus de 65 p. 100 des sièges au Sénat. On aurait donc un Sénat composé de 94 sénateurs choisis au niveau fédéral, ils seraient nommés par le gouvernement fédéral si on rejette l'élection des sénateurs, et 32 sénateurs provinciaux, pour un total de 126 sénateurs.

L'on pourrait dire beaucoup plus au sujet de la réforme du Sénat, et je suis certain qu'on en dira beaucoup plus. Je n'ai pas pu aborder tous les aspects de la question, ce n'est pas possible. Mais je suis convaincu qu'une deuxième chambre dans un pays aussi divers et aussi vaste que le Canada est non seulement souhaitable, mais nécessaire. Je suis certain qu'on peut trouver une façon de mieux représenter les régions du Canada au Parlement. Je préconise une deuxième chambre élue, qui continue d'être moins partisane que la Chambre des communes, et où il y a moins de discipline de parti, afin de permettre aux sénateurs, en tant que représentants des régions, d'exprimer les aspirations et les désirs de la population des régions encore mieux que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

Si on retarde davantage la réforme du Sénat, je propose qu'on prenne des mesures immédiates pour augmenter la représentation des provinces de l'Ouest au Sénat, et de combler les vacances actuelles. Cependant, les sénateurs nouvellement nommés ne devraient pas avoir un mandat jusqu'à l'âge de 75 ans, mais devraient se conformer plutôt aux modalités nouvelles d'un Sénat réformé, si nous réussissons à trouver une formule.

Je recommande également qu'on crée aussi rapidement que possible un comité du Sénat sur les aspirations et les intérêts

[*Text*]

interests, and that this proposed committee should commence immediately to visit Canada's regions and prepare reports and recommendations concerning the future of this country.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Perrault.

The committee already has quite a number of people who wish to follow up with some questions. *Le premier sera Sénateur LeBlanc.*

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Sénateur Perrault, je tiens à vous féliciter pour votre présentation et pour le fait que, comme plusieurs autres sénateurs qui sont venus témoigner ici, vous l'ayez fait en votre capacité personnelle et non pas à titre de représentant d'autres organisations. Il me semble que vous rejoignez, jusqu'à un certain point, par vos recommandations, le rapport que nous avons présenté et qui s'intitule le Rapport Goldenberg-Lamontagne, rapport dans lequel il y avait beaucoup de recommandations intéressantes. Je suppose que vous avez étudié ce rapport en profondeur puisque certaines de vos recommandations semblent aller dans le même sens que celles de ce rapport.

Est-ce que je fais erreur en supposant cela?

Senator Perrault: I think there are some excellent recommendations in that report.

Senator Leblanc: Yes.

Comme vous le savez, et le coprésident vous l'a dit plus tôt, vous êtes le dernier témoin qui comparaîtra sur ce sujet. Déjà la semaine dernière, il y a eu une sorte de retraite fermée pour les sénateurs et les députés afin d'entreprendre la préparation du rapport. Malheureusement, j'étais absent à cette rencontre, mais j'avais posé la même question au sénateur Olson lors de sa comparution. On sait tous que ce rapport est très important et que sa conception le sera également. Donc, j'avais suggéré d'en faire un rapport à trois sections.

La première section porterait sur une réforme immédiate et on se baserait sur certains rapports qui ont été publiés auparavant, comme le Rapport Molgat et le Rapport Goldenberg-Lamontagne. Selon ces derniers, il serait possible d'entamer une réforme immédiatement, sans amender aucune loi et sans amender la Constitution. Il serait possible d'y procéder immédiatement. Vous avez même suggéré la création d'un comité important qui s'y attaquerait immédiatement.

De plus, le rapport pourrait comprendre une partie qui serait consacrée aux amendements à moyen terme, c'est-à-dire aux amendements qui pourraient affecter certaines lois existantes. Il faudrait étudier, à ce moment-là, la façon selon laquelle certaines lois seraient affectées par la réforme proposée et se préparer en conséquence.

Je verrais également une troisième partie qui serait la préparation du rapport à long terme. A long terme, on pourrait examiner la possibilité d'un Sénat élu ou non élu.

[*Translation*]

des régions, et que ce comité commence immédiatement à se rendre dans les régions du Canada pour préparer des rapports et des recommandations au sujet de l'avenir du pays.

Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Perrault.

Il y a déjà beaucoup de membres du Comité qui ont indiqué leur désir de vous poser des questions. *The first questioner will be Senator LeBlanc.*

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to congratulate you, Senator Perrault, on your presentation, and on the fact that you, like several other senators who appeared before us appeared on your own behalf, and not as a representative of some other organization. It seems to me that to some extent, your recommendations are similar to those made in the Goldenberg-Lamontagne Report, which contained many interesting recommendations. I assume you have studied this report thoroughly, because some of your recommendations seem quite similar to some it makes.

Would I be wrong to make such an assumption?

Le sénateur Perrault: Je pense que le rapport contient d'excellentes recommandations.

Le sénateur Leblanc: Oui.

As you know, and as the Joint Chairman mentioned a little earlier, you are our final witness. Last week, the committee members went on a retreat to begin preparing the report. Unfortunately, I was not able to attend the meeting. I would like to ask you the same question that I asked Senator Olson. We all know that the report itself and its presentation will be very important. I have therefore suggested that we prepare a three-part report.

The first part would deal with immediate reforms. We would base our recommendations on further reports, such as the Molgat Report and the Goldenberg-Lamontagne Report. The authors of these reports feel that some reforms can be undertaken immediately, without amending any legislation or the constitution. They could be implemented immediately. You yourself suggested than an important committee be set up and that it begin its work immediately.

The second part of the report would deal with amendments that could be made in the medium term, involving amendments to some legislation. It would have to be determined how some laws would be affected by the proposed reforms and take the necessary action accordingly.

In my opinion, there should also be a third part to our report, which would involve longterm recommendations. Here we could look at the question of an elected senate versus a non-elected senate.

[*Texte*]

• 1715

J'aimerais avoir votre opinion à cet égard, vous qui avez une si vaste expérience au Sénat et dans d'autres domaines politiques. Croyez-vous qu'un rapport présenté de cette façon-là pourrait rencontrer, non seulement l'approbation des deux Chambres, parce qu'il est très important que le rapport soit accepté par les deux Chambres, mais également l'approbation de certains premiers ministres provinciaux?

Senator Perrault: I am in total agreement with the recommendations of the hon. senator, Mr. Chairman. We have talked about senate reform for years and years and years, and if we wait for the major reforms that would be represented by some agreement with the provinces, we may do very little for some considerable time. Yet I think the needs of the country are pressing and I think the proposals set forth by the senator make eminent good sense: start with realizable immediate reforms, middle-term initiatives that may be undertaken, and long-term reform. I agree with that wholeheartedly.

Le sénateur Leblanc: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Leblanc.

Next is Mr. Jarvis, followed by Senator Lucier.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, I find little to quarrel with, in terms of your comments regarding House of Commons reform, for example. I live in terror of losing the experimental rules or the non-adoption of subsequent unanimous reports—I think there are six or five of them—by our committee. Nor have I any quarrel with your remarks about existing talent in the Senate. I do not want to conduct a post-mortem, but what bothers me, especially in view of Senator Leblanc's questions, is that since you were Government House Leader and since I have been here about the same period of time—about 11 years now and you were a member, of course, before that—we have had I do not know how many reports. You have mentioned some of them. There were others—Bill C-60 dealt, incidentally, with senate matters. A lot of the material could have been self-instituted. It never was. For example, until 15 minutes ago I did not know that the Cabinet had to approve a senate committee on regional interests. It never occurred to me that Cabinet would have to approve that.

I suppose the question is this: Given the track record of the virtual ignoring of report after report after report, what optimism could one on this committee feel for the future of its report in terms of the short or intermediate term that you and Senator Leblanc discussed, when one can see and can justify the position that it would not make any difference if it is to be self-instituted, it will not happen anyway, because look at what has happened over the last decade?

Senator Perrault: It may be said, Mr. Jarvis, however—through you, Mr. Chairman—that there is a broad basis for

[*Traduction*]

I would like your opinion on this, given your vast experience in the Senate and in other fields of political endeavour. Do you think that if we were to present our report in this way, it would be approved not only by both houses, which is very important, but also by some of the provincial premiers?

Le sénateur Perrault: Je suis tout à fait d'accord avec les recommandations faites par l'honorable sénateur, monsieur le président. Nous parlons de la réforme du Sénat depuis des années, et si nous attendons un certain accord avec les provinces, ce qui serait nécessaire avant de mettre en oeuvre des réformes importantes, il se peut qu'on fasse très peu pendant encore longtemps. Les besoins du pays sont pourtant urgents, et je pense que la proposition du sénateur est très sensée. Il faut commencer par les réformes qu'on peut mettre en oeuvre tout de suite, ensuite des mesures à moyen terme, et des réformes à long terme, Je suis tout à fait d'accord.

Senator Leblanc: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Leblanc.

Le suivant est M. Jarvis, suivi du sénateur Lucier.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Je trouve très peu à redire sur vos commentaires concernant la Chambre des communes, sénateur. Je crains beaucoup que le règlement provisoire ne soit pas reconduit, et qu'on ne mette pas en oeuvre des rapports unanimes futurs, dans le nôtre, comme cela a été le cas des cinq ou six rapports qui ont précédé le nôtre. Je n'ai rien à redire non plus au sujet de vos observations concernant le talent actuel qui se trouve au Sénat. Je ne veux pas faire une autopsie, mais ce qui m'inquiète, surtout à la lumière des questions posées par le sénateur Leblanc, est que depuis que vous êtes leader du gouvernement au Sénat et depuis que je suis député—environ 11 ans dans les deux cas, même si vous étiez député avant, bien sûr—il y a eu je ne sais pas combien de rapports sur la réforme du Sénat. Vous avez fait allusion à certains d'entre eux. Il y en avait d'autres—par exemple le bill C-60 a également abordé la question du Sénat. Le Parlement aurait pu mettre en oeuvre beaucoup de ces recommandations. Cela n'a jamais été fait. Jusqu'il y a 15 minutes, j'ignorais qu'il fallait que le Cabinet approuve la création d'un comité du Sénat sur les intérêts régionaux. Il ne m'est jamais venu à l'idée qu'il fallait avoir l'approbation du Cabinet pour créer un tel comité.

La question est la suivante: Étant donné qu'on n'a fait aucun cas de tant de rapports, quel motif d'optimisme existe pour les membres de ce comité quant à l'avenir de leurs rapports à cour terme ou à moyen terme? Nous savons très bien que même si la réforme peut être entreprise par le Parlement lui-même, d'après l'expérience que nous avons connue depuis dix ans, elle n'aurait pas lieu de toute façon.

Le sénateur Perrault: Il ne faut pas oublier, pourtant, monsieur Jarvis, que les sénateurs du côté du gouvernement, et

[*Text*]

reform in the Senate at the present time, not only on the part of government members but of the Official Opposition. There is a realization that an institution, in order to survive and grow, must change. It is the same with Parliament, it is the same with any of our basic institutions, it is the same with our legal system, it is the same with the way we conduct business. I can only say that the desire for change is there. I think we should have made some changes a number of years ago. My difficulty with some of my colleagues rested in the fact that to make a committee of this kind truly successful there is required the co-operation of the government of the day. It was not a matter of obtaining permission.

I believe that committee should be established now and we should proceed regardless of any attitude that may exist in the other chamber on the part of any party. I think the situation in Canada is sufficiently important that we should get to work with that committee immediately.

There are other reforms that, frankly, might have been initiated earlier. I think they should have been. But remember this, the matter, for example, of appointing able people to the Senate is the prerogative of the Prime Minister. He makes the appointments to the Senate. The Senate leader is in a difficult position, and I think my senate colleagues who have worked with me over the years realize some of the difficulties that are posed from time to time.

• 1720

I was a minister in the Senate attending Cabinet meetings, presenting the views of the Senate in that forum, attempting to initiate change and reform, making recommendations, not all of which were accepted by the Prime Minister.

I believe, for example, that a body cannot be totally effective when we have 20 vacancies, and I have recommended those vacancies be filled for over two years.

I have further recommended—and this may be of interest to opposition members—that no one party should achieve a position of almost total domination in the Senate. I have put as an official recommendation—I did this early in my tenure as leader—that there should be an upper percentage limit on the number of Senators from any one party. I think that makes for a better parliamentary operation.

But the Leader of the Senate is placed in the position of making a number of recommendations, as I say, not all of which are accepted.

Mr. Jarvis: Well, Senator, I think you reinforce my point.

Today was almost a microcosm of the evidence we have heard over the last six or seven months. A group of young men and women from a University of Ottawa class came here. I do not agree with what they recommend, but I appreciate the thought that went into it. They said in their preliminary remarks: We are not here to judge the Senate; that has already been done. We had, I think, as the first sentence in another brief: The Senate is a yawn.

[*Translation*]

ceux de l'Opposition officielle conviennent en ce moment qu'il faut réformer le Sénat. On sait que si une institution va survivre et croître, elle doit évoluer. Il en est de même du Parlement, de n'importe laquelle de nos institutions fondamentales, de notre système juridique, et de la façon dont nous faisons des affaires. Je puis simplement vous dire qu'un désir de changement existe. Je pense que nous aurions dû faire certains changements il y a bien des années. J'ai eu un problème avec certains de mes collègues, parce que si un comité comme celui que je propose va être véritablement efficace, il faut avoir la collaboration du gouvernement. Il ne s'agissait pas d'obtenir sa permission.

A mon avis, le comité dont j'ai parlé devrait être créé maintenant, et nous devrions y procéder quelle que soit l'attitude de l'un ou l'autre des partis de l'autre Chambre. A mon avis, la situation au Canada est suffisamment grave pour justifier la création immédiate du comité.

Je vous dis en toute franchise, qu'il existe d'autres réformes qui auraient pu être mises en oeuvre plus tôt. Cela aurait dû être le cas à mon avis. Mais il ne faut pas oublier non plus que la nomination de sénateurs est la prérogative du Premier ministre. C'est lui qui nomme les sénateurs. Le leader du gouvernement au Sénat se trouve donc dans une situation difficile, et je pense que mes collègues au Sénat qui ont travaillé avec moi depuis longtemps sont au courant de certains des problèmes qui surgissent de temps à autre.

J'étais un ministre sénateur, assistant aux réunions du Cabinet, y exposant les vues du Sénat, m'efforçant d'obtenir des changements des réformes, formulant des recommandations qui n'étaient pas toutes acceptées par le premier ministre.

Je crois, par exemple, qu'un corps constitué ne peut être totalement efficace s'il compte vingt vacances et j'ai recommandé que celles-ci soient comblées pendant plus de deux ans.

J'ai recommandé en outre—et cela intéressera les membres de l'Opposition—qu'aucun parti ne puisse être en mesure de dominer totalement le Sénat. L'une de mes recommandations officielles que j'ai formulée très tôt dans ma charge de leader est qu'un plafond soit imposé au pourcentage de sénateurs appartenant à un même parti. Je trouve que cela assurerait un meilleur fonctionnement du Parlement.

Mais, comme je l'ai dit, le leader du Sénat peut bien formuler des recommandations, cela ne signifie pas qu'elles seront acceptées.

M. Jarvis: Monsieur le sénateur, vous renforcez encore mon argumentation.

Nous avons voulu aujourd'hui un microcosme des divers avis qui nous ont été exprimés durant ces six ou sept derniers mois. Un groupe de jeunes étudiants de l'Université d'Ottawa est venu. Je ne suis pas d'accord avec toutes leurs recommandations mais j'apprécie la réflexion qu'ils ont entreprise. Ils disaient dans leurs remarques préliminaires qu'ils n'ont pas à juger le Sénat, que cela a déjà été fait. Un autre mémoire commençait par cette phrase: le Sénat fait baîller.

[*Texte*]

You and I know that in public life to be the subject of derision is something that one expects from time to time. To be ignored is the ultimate insult and death-knell of someone in public life in my view, and that is the evidence we have heard over and over again, to such a point, I suggest to you, that—you discuss talent in the Senate—were we to appoint anyone short of a saint now the system is in such disrepute that that person's one flaw would be exploited by every journalist and media representative in the country. I think of Mr. Clark's appointment of Senator Murray; I think of the present Prime Minister's appointment of Senator Pitfield. Despite the background of those two men, you know very well what the comment was.

So I guess my point is this: If you agree that the Senate has reached that state, as has been our evidence, I think almost overwhelmingly, do you believe that the short-term and intermediate-term reforms will have any real significance in terms of public opinion, and is anything short of very dramatic action sufficient to meet what I believe to be the large body of public opinion in Canada today?

Senator Perrault: Mr. Jarvis, I think major action is required; however, I have no doubt at all that, done properly, a Senate committee on regional aspirations could have a dramatic impact on this nation. The ability of Senate committees to dispassionately examine evidence and facts is well known and well demonstrated. I would do that as the first thing. I would fill the vacancies, even on a temporary basis, after consultation with the other party leaders and get some people with expertise in various fields and have them appointed, subject, as I said in the paper, to the condition that when major reform takes place their appointments may be subject to reconfirmation.

No, I would not give up on it and say that it is a hopeless case at all.

I tell you very much I resent many of the commentators I hear from time to time on the radio and television and writing in newspapers and I have the positive knowledge they have never been to the Senate in their lives. They would require a seeing-eye dog at the front door of Parliament to bring them into and even locate the chamber, and that really distresses me.

I invited one well-known commentator on national television three times to come to see the Senate for himself and we would open the books and show him what we do, and it was a classic case of: Do not confuse me with the facts; my mind is made up.

But many minds are made up. You are quite right.

I remember one author who wrote *The Lobby from Within.* That was the name of his book. He came to the Senate; we gave him some information; he spent two or three days there and went and wrote a book about it, how the Senators were obsessed with lobbying for various causes. I had an opportunity to debate him in Vancouver. I said: Will you name one cause Senators have used their positions in the Senate to lobby for? He could not name one case. But this stuff has circulated rather freely, and you are correct.

It is a long way of answering your question.

[*Traduction*]

Nous savons tous deux très bien que, dans la vie publique, il faut s'attendre de temps en temps à devenir un sujet de dérision. Mais l'insulte suprême, qui sonne le glas d'une personnalité politique, est d'être ignorée et les choses en sont rendues si loin, d'après tous les témoignages que nous avons entendus, qu'à moins de nommer un saint au Sénat, cette assemblée a acquis tellement mauvaise réputation que la moindre lacune d'un nouveau sénateur sera exploitée par chaque journaliste et par chaque organe de presse du pays. Je pense au sénateur Murray nommé par M. Clark; je pense au sénateur Pitfield nommé par l'actuel premier ministre vous savez très bien ce que l'on en a dit, en dépit de la compétence de ces deux hommes.

Je veux donc en revenir à ceci: si vous convenez que le Sénat en est arrivé à ce point, ainsi que tous les avis que nous avons entendus l'indiquent à une majorité écrasante, pensez-vous qu'il suffise de réforme à court et à moyen terme pour exercer un impact sur l'opinion publique, toute réforme qui ne soit pas d'envergure spectaculaire pourra-t-elle infléchir l'opinion que la grande majorité du public nourrit vis-à-vis du Sénat.

Le sénateur Perrault: Monsieur Jarvis, je pense qu'il faut des mesures de grande ampleur mais je ne dis pas que, si l'on s'y prend bien, un comité du sénat sur les aspirations régionales aurait un impact spectaculaire sur ce pays. L'aptitude des comités du sénat à étudier les faits de façon non passionnelle est bien connu et bien établi. Voilà donc la première chose que je ferai. Je comblerai les vacances, même de façon temporaire, après consultation des autres partis en nommant des personnalités de compétence reconnue dans divers domaines, ces nominations étant soumises à reconfirmation lorsque interviendra la refonte du Sénat.

Je n'abandonnerai pas aussi facilement pour dire que c'est sans espoir.

J'en veux beaucoup à tous ces commentateurs, journalistes de la presse écrite, de la radio et de la télévision dont j'ai la certitude qu'ils n'ont jamais mis les pieds de leur vie au Sénat. Ils auraient besoin d'un chien d'aveugle pour les mener depuis l'entrée principale jusqu'à la Chambre du Sénat car ils seraient incapables de la trouver par eux-mêmes et cela me désole.

J'ai invité trois fois un journaliste bien connu de la télévision nationale à venir au Sénat afin de lui montrer son fonctionnement mais il a adopté l'attitude classique de celui qui ne veut rien savoir, qui a déjà tranché par avance.

Vous avez raison ils sont nombreux dans ce cas.

Je me souviens de l'auteur d'un ouvrage intitulé «*The Lobby from Within*». Il est venu au Sénat, nous lui avons donné les renseignements, il a passé deux ou trois jours ici et puis il est parti écrire son livre où il démontrait que les sénateurs n'ont qu'une idée en tête, faire pression pour diverses causes. J'ai eu l'occasion d'en débattre avec lui à Vancouver. Je l'ai mis au défi de nommer une cause en faveur de laquelle les sénateurs auraient fait pression et il en a été incapable. Mais cette accusation circule très librement, vous avez raison.

C'est une très longue réponse que je donne à votre question.

[*Text*]

• 1725

As the Hon. Senator Leblanc has suggested, we can do certain things in the immediate term; The major reforms may take a little longer.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next on my list is Senator Lucier, followed by Mr. Roy.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman. Senator Perrault, I have enjoyed your presentation. It is a good presentation. I have had the pleasure of hearing you make lots of good presentations in the Senate.

I have two questions, Senator. I will ask them both, and then you can answer them as you wish. An elected Senate would obviously create a different type of senator. I am just looking at my own situation. I, like many other senators, have spent time being elected. You have been through that a lot more than I have.

If I am elected, I am going to do what I have to do to get re-elected. Would you see an elected senator, regardless of how he is elected, having constituency offices in his riding and staff in his riding? That will be my first question.

My second question is: We hear from every witness that the Senate does not have legitimacy, that we have to do something to get credibility, so we talk about elections. This is the perception, and as everyone says, perception is a reality. You have to have an election to get credibility and legitimacy. Do you see how anything short of a direct election will fool the people into thinking they now have an elected Senate?

The elections you are suggesting—you say they are very complicated. You are talking about party lists with a province-wide basis and maybe a 10-year term. We have an election system in Canada, Senator Perrault. It is well known. It is used in the House of Commons.

If we are going to talk election, why do we not talk that kind of election? If you are going to elect senators, elect them. Do not try and fool the people into thinking they are elected while you still have a few bosses somewhere choosing who goes on the list.

If I am going to be running an election for a Senate seat, I want my name on a list and I want the people who go there to vote directly for me or directly against me for someone else. I do not want them to have to start looking at a list and try and figure out ways to vote around or for me.

Senator Perrault: First of all, would a senator, elected indirectly on the basis which I have suggested . . . ? Would that senator have a regional presence, or should he or she have a regional presence reflected in regional staff and constituency offices? One thing is utterly certain: There would be an entirely new relationship with the newly constituted Senate and House of Commons. On many matters they would be bitter rivals as they are in Australia.

The situation in Australia, even with the indirection of the Australian senator, sees many people in the House of Representatives. They say: Look, we were directly elected on

[*Translation*]

Comme le sénateur Leblanc l'a dit, nous pouvons faire certaines choses dans l'immédiat mais une refonte en profondeur nécessite plus de temps.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Le suivant sur ma liste est le sénateur Lucier, qui sera suivi de M. Roy.

Le sénateur Lucier: Je vous remercie, monsieur le président. J'ai beaucoup apprécié votre exposé, sénateur Perrault. Il était excellent et j'ai eu le plaisir de vous entendre en faire beaucoup d'autres au Sénat.

J'ai deux questions à vous poser. Je vais les poser toutes les deux et vous pourrez y répondre dans l'ordre que vous voulez. Un Sénat élu se composerait évidemment de sénateurs d'un genre différent. Prenez mon cas. Moi, comme beaucoup d'autres sénateurs, j'ai occupé diverses charges électives et vous-même avez connu encore plus d'élections que moi.

Si ma charge est élective, je ferai ce qu'il faut pour être réélu. Pensez-vous qu'un sénateur élu, quel que soit le mode d'élections, aurait un bureau et du personnel dans sa circonscription? Voilà ma première question.

Ma deuxième question est la suivante: Tous les témoins nous répètent que le Sénat n'a pas de légitimité, qu'il faut faire quelque chose pour établir notre crédibilité, et on songe donc à faire élire les sénateurs. C'est ce que tout le monde perçoit et la perception finit par devenir la réalité. Pour gagner la crédibilité et la légitimité, il faut être élu. Pensez-vous qu'un mode d'élections qui ne serait pas direct pourrait inciter le public à croire que le Sénat est maintenant électif?

Vous reconnaissez vous-même que le mode d'élections que vous proposez est très complexe. Vous parlez de listes de parti à l'échelle de la province et peut-être même d'un mandat de dix ans. Nous avons un mode de scrutin au Canada qui est bien établi, c'est celui utilisé par la Chambre des communes.

Si on doit parler d'élections, pourquoi ne pas prendre le même mode de scrutin? Elisons donc les sénateurs, puisqu'il faut les élire. Ne cherchons pas à tromper le public en lui faisant croire que les sénateurs seront élus alors que vous aurez quelques chefs politiques qui vont choisir les listes.

Si je dois me présenter à l'élection au Sénat, je veux mon nom sur une liste et je veux que les gens qui vont voter le fassent directement pour moi ou directement contre quelqu'un d'autre. Je ne veux pas que les gens commencent à éplucher une liste et essaient de trouver des moyens de voter contre moi ou pour moi.

Le sénateur Perrault: Tout d'abord, est-ce qu'un sénateur qui serait élu indirectement selon le scrutin que je propose . . . ? Ce sénateur aurait-il une présence régionale ou bien doit-il être présent au plan local sous forme d'un bureau et d'un personnel? Une chose est certaine: Le nouveau Sénat et la Chambre des communes auront des relations entièrement différentes. Ils se livreront à une dure rivalité, comme c'est le cas en Australie.

En Australie, même avec un scrutin indirect, les sénateurs peuvent dire: Nous sommes directement élus dans notre circonscription par la population locale et nous sommes plus

[*Texte*]

constituency basis by the people of our area, and we are more prestigous and important than you people because you came through the list system.

We asked in our questioning how the senators in Australia felt, one about the other. A senator will say: Look, we represent far more people per senator than you do, my friends. We have prestige and importance here. We went through the election process. The people put my number on their list and I am more important than you.

So the people in the House of Commons must understand at the outset that this will be a Senate with claws, teeth and scratch. A Senate made up of people who want to develop their own regional support and loyalties so that they will be chosen on that next party list, or who even consider the possibility, will—if they are sufficiently energetic and attractive—run as independents to attract all parties' support. It is a new ballgame.

It is a new ballgame, and I expect that when members of the House of Commons really study the proposal for an elected Senate, they may consider whether they want to enter into that kind of rivalry with a senator serving a longer period of time.

Senator Lucier, as far as direct elections are concerned, the question was: Do they have any credibility because they have been elected indirectly? They have credibility in Australia.

• 1730

An Australian senator is regarded by the people as an elected representative of the people; resented a bit from time to time by members of the House of Representatives, but accepted. I feel, however, as I stated in my initial presentation, there will not be enough provincial support for the idea of an elected senate unless there is some sort of direct participation in the election by the provincial governments themselves.

Senator Lucier: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lucier.

Le prochain est M. Roy, followed by Senator Le Moyne.

M. Roy: Merci, monsieur le président.

J'ai eu l'occasion de siéger en même temps que vous à la Chambre des communes en 1968 et encore aujourd'hui, on vous reconnaît cette fougue!

A cause de l'expérience que vous avez acquise tant au point de vue du pouvoir qu'à celui de l'opposition et à titre de membre de la législature de la Colombie-Britannique, tout cela a contribué à faire de vous un témoin intéressant pour nos délibérations. Vous nous avez soumis un témoignage qui sera certainement considéré. Toutefois, j'ai été intrigué un peu lorsque M. Jarvis a mentionné que vous aviez d'abord rejeté le statu quo et que vous rejetiez maintenant la réforme interne.

Au cours des témoignages que l'on a entendus, certains témoins nous disaient qu'il serait possible d'exercer une réforme interne de façon à accroître la crédibilité du Sénat. Au cours de votre mandat à titre de président de la Chambre

[*Traduction*]

prestigieux et plus importants que vous qui avez été choisis sur liste.

Nous avons demandé aux sénateurs australiens ce qu'ils pensaient les uns des autres. Un sénateur pourra dire: Regardez, chacun de nous représente davantage d'électeurs que vous, mes amis. Cela nous confère prestige et importance. Nous sommes passés par le processus électoral, les gens ont écrit mon numéro sur leur liste et je compte donc plus que vous.

Les députés de la Chambre doivent donc bien comprendre qu'un tel Sénat aura des griffes et des dents et s'en servira. Ce sera un Sénat composé de membres qui veulent constituer leurs propres assises régionales de façon à être inscrits sur la prochaine liste du parti ou qui envisageront eux-mêmes de se présenter en tant qu'indépendants—s'ils savent se montrer suffisamment énergiques et séduisants—pour rallier l'appui de tous les partis. Ce seront des règles entièrement nouvelles.

Ce sera une situation nouvelle et je pense que lorsque les députés de la Chambre des communes vont se pencher sur cette proposition, ils se demanderont s'il est bien sage d'entamer une telle rivalité avec un sénateur dont le mandat est plus long que le leur.

Sénateur Lucier, votre deuxième question était de savoir si les sénateurs, s'ils étaient élus par un scrutin indirect, gagneraient la crédibilité? Cette crédibilité, ils l'ont en Australie.

En Australie, le sénateur est perçu comme représentant du peuple; sa présence n'est pas toujours appréciée par les membres de la Chambre des représentants, mais il est accepté. Comme je l'ai dit dans mon exposé original, j'estime qu'il n'y aura pas d'appui provincial pour un Sénat élu, à moins d'avoir de la participation directe des gouvernements provinciaux dans l'élection.

Le sénateur Lucier: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lucier.

Le témoin suivant est M. Roy, suivi du sénateur Le Moyne.

Mr. Roy: Thank you, Mr. Chairman.

I have had the opportunity of sitting at the same time as you in the House of Commons in 1968, and now again today. We know your spirit!

The experience you have acquired in power, in the opposition, and as a member of the British Columbia legislature, has made you an interesting witness. Your testimony will certainly be studied carefully. However, I was intrigued when Mr. Jarvis mentioned that you first of all rejected the status quo and that you now reject internal reform.

During the course of these hearings, some witnesses have told us that it would be possible to carry out internal reform in such a way as to increase the Senate's credibility. During your mandate as Chairman of the Upper Chamber, did certain

[*Text*]

haute, est-ce que certains sénateurs vous auraient suggéré d'apporter des modifications à la structure des comités, par exemple?

Senator Perrault: Yes, I did. During my time as leader we had a very much more active committee system than in the preceding period, perhaps because that committee work was badly required. I think the Senate became very active in 1974. We introduced a number of reforms at that time, and a number of senators suggested special committees, which we moved to establish. Some did very valuable work. That was a form of internal reform as well.

As far as reforms of the Senate are concerned, I think we should develop an early retirement plan for those senators who want to take early retirement. At the present time some severe pension disabilities face senators who may opt for that action. I think ways can be found to bring newer people more frequently into the Senate, but we have to make sure that if they are invited to serve their country in this fashion, there is a proper economic base which has parity with those in the other place.

M. Roy: Lorsque vous avez rejeté la la réforme interne, était-ce parce que le Sénat, de ce fait, se retrouverait toujours avec ce manque de crédibilité de la part de la population dû au fait qu'il ne possédait pas cette étiquette d'un Sénat élu?

Senator Perrault: I do not reject internal reform. I am very supportive of internal reform.

Mr. Roy: You do not reject it.

Senator Perrault: No. I think internal reform is required now. Indeed, I find myself in sympathy with the remarks of Senator Leblanc. I think there are many initiatives now. But again, as I have pointed out, the Prime Minister's co-operation is necessary, for example, to fill the existing 20 vacancies in the Senate. Some senate committees are having a difficult time at present because they lack the numbers to do their work. They lack the expertise to do their work. We have had some magnificently skilled senators retire and pass away in recent years, and those vacancies continue to exist. I think when we have 20 vacancies in the Senate, even if senators are appointed on an interim basis, they should be appointed now. That is the number one reform.

• 1735

Secondly, we should get the Senate to do the work it was brought into being to do—to reflect more accurately the regional needs and aspirations of the people of Canada. Let us get that study underway in the Atlantic provinces and the west and Ontario and Quebec and the northern part of Canada, and let the Canadian people see real live Senators in action. You know, they are really reading myths in some of the articles which are written on the Senators. Let the other place have no fear that the Senators will do a good job.

Mr. Roy: My last question, Mr. Chairman, if I may, deals with the number of vacant seats and how to replace them. Do you suggest going through an election? Do you think it would need an amendment to the Constitution if you go on that principle? What will be the suggestion to get the replacements as soon as possible?

[*Translation*]

senators ask you to change the structure of committees, for example?

Le sénateur Perrault: Oui. Quand j'étais président, nos comités étaient plus actifs que dans la période précédente, peut-être parce qu'on avait tellement besoin du travail des comités. Je pense que le Sénat était très actif pendant 1974. Nous avons proposé un nombre de réformes, et quelques sénateurs ont suggéré des comités spéciaux que nous avons essayé d'établir. Quelques comités ont fait des travaux très intéressants. Il y avait une espèce de réforme interne aussi.

En ce qui concerne les réformes du Sénat, je pense qu'il nous faut établir des régimes de préretraite pour ces sénateurs qui veulent une préretraite. En ce moment, ce choix est pénalisé. Je pense qu'on peut trouver les moyens d'introduire de nouveaux membres au Sénat plus fréquemment, mais il nous faut nous assurer que s'ils servent le pays de cette façon, il y ait une base économique équivalente à celle de l'autre chambre.

Mr. Roy: When you rejected internal reform, was it because the Senate would always see this lack of credibility on the part of the population because it is not an elected Senate?

Le sénateur Perrault: Je n'ai pas rejeté la réforme interne. Je suis pour la réforme interne.

M. Roy: Vous ne la rejetez pas.

Le sénateur Perrault: Non. Je pense qu'on a besoin de la réforme interne. Je suis d'accord avec sénateur Leblanc. Je pense qu'il existe plusieurs initiatives maintenant. Mais comme je l'ai dit, la collaboration du premier ministre est nécessaire pour remplir les 20 postes vacants au Sénat. Quelques comités du Sénat on des difficultés actuellement à cause du manque de personnel. Ils n'ont pas les compétences voulues. Au cours des dernières années, quelques sénateurs experts ont pris leur retraite ou sont décédés et leurs postes sont toujours vacants. Même si on faisait une nomination provisoire, j'estime qu'on doit faire des nominations pour remplir ces 20 postes tout de suite. C'est la réforme la plus importante.

Deuxièmement, il faut que le Sénat fasse le travail pour lequel il a été créé, c'est-à-dire de refléter plus exactement les besoins et les aspirations régionales au Canada. Entreprenons cette étude dans les provinces Maritimes, dans l'Ouest, en Ontario et au Québec et dans le Nord et montrons au public canadien de vrais sénateurs vivants en action. Vous savez, tous ces articles que l'on lit sur les sénateurs ne relatent que des mythes. La Chambre des communes n'a pas à craindre que les sénateurs ne fassent pas du bon travail.

M. Roy: Monsieur le président, ma dernière question porte sur le nombre des sièges vacants et la façon de les combler. Proposez-vous d'y pourvoir par élection? Pensez-vous qu'il faille amender la Constitution pour le faire? Que proposez-vous pour que ces sièges soient comblés le plus rapidement possible?

[*Texte*]

Senator Perrault: I would suggest that the Prime Minister meet immediately with the Leader of the Opposition and say we have 20 vacancies now in the Senate. They should discuss a fair apportionment across Canada to fill those vacancies immediately—with the proviso that the appointments would be subject to reconfirmation should a major reform be achieved in co-operation with the provinces. It seems to me that this would make sense. Encourage the New Democratic Party to involve itself in the activities of the upper chamber as well. The fact is that there are a number of New Democrats who would be delighted to serve in the Senate, because they have approached me and asked me about it. I do not think this is dishonourable on their part at all. I think if they can serve, they should be invited to serve.

Mr. Roy: Do I understand you correctly?

Senator Perrault: This would be an interim measure, you see, until we achieved the agreement with the provinces.

Mr. Roy: You mention those 20 appointments. After consultation, those appointees should know that they will be on the elected system if the election has been adopted through an amendment. Would those 20 appointees know that they have to go to the election?

Senator Perrault: I presume some agreement could be worked out involving the leaders. Perhaps some commitment could be given that for a period of time. If we do go to an elected system, these newly appointed senators would serve for a fixed period of time. They would be given a maximum five years or ten years or whatever the agreement called for.

There would have to be some commitment given to immediately appointed senators in view of the fact that, in many cases, it would have a profound effect on their careers and their families. But I do not think that a second chamber can limp along 20 individuals under complement and with nothing done about it. It is necessary to do it. And given the additional skilled people from the parties of Canada, including our friends in the opposition, we could provide sufficient personnel to staff the committees and enable them to do the kind of work I have suggested.

The major work, in my view, is a committee on regional aspirations to get around this country, working in co-operation with the other chamber. For goodness sake, we should not be rivals. We should be working co-operatively to improve this country. The scheduling of the Senate meetings could be done in conjunction with House leaders—not that they would make the decisions. But we could confer with them and find out the areas of need and discuss some of the matters which should be discussed.

We are not in a competition with the House of Commons to determine who can get the most headlines or who can make the lead story on the CTV or CBC news. We should be working in a joint enterprise because all of Parliament is under a cloud these days. Mr. Jarvis said the other day that Senators do not stand in great repute. Well, I saw a survey the other day and members of the House of Commons do not stand very much higher.

[*Traduction*]

Le sénateur Perrault: Je proposerais que le Premier ministre rencontre immédiatement le chef de l'Opposition et discute avec lui d'une juste répartition des 20 vacances, les nominations étant sujettes à confirmation si une refonte du Sénat devait intervenir. Cela me paraît raisonnable et encouragerait le Parti néo-démocrate à s'intéresser également aux activités de la Chambre haute. Il se trouve qu'un certain nombre de membres de ce parti seraient ravis de siéger au Sénat et certains ont même pris contact avec moi. Je ne trouve là rien de déshonorant. S'ils peuvent siéger, il faudrait les inviter à le faire.

M. Roy: Vous ai-je bien compris?

Le sénateur Perrault: Ce serait une mesure provisoire, voyez-vous, jusqu'à ce que l'on obtienne l'assentiment des provinces.

M. Roy: Vous dites donc que ces 20 sénateurs nommés devraient se présenter à une élection si un tel amendement était inscrit dans la Constitution. Préviendrait-on ces 20 sénateurs qu'ils devront se faire élire?

Le sénateur Perrault: Je pense que les leaders pourraient conclure un arrangement. Si l'on devait faire du Sénat une assemblée élue, ces sénateurs nouvellement nommés le seraient pour un mandat fixe seulement, de cinq ans ou de dix ans, par exemple.

Il faudrait prendre un engagement vis-à-vis des sénateurs récemment nommés car, très souvent, cela aurait des répercussions profondes sur leur carrière et leur famille. Mais je ne pense pas que l'on puisse continuer à laisser boiter la deuxième Chambre avec un déficit de 20 membres sans rien faire. Si nous avions de nouveaux sénateurs compétents, et notamment des membres de l'opposition, nous serions suffisamment nombreux pour former des comités et faire le travail que je propose.

La première tâche, à mon avis, est de former un comité des aspirations régionales qui serait itinérant et qui travaillerait en collaboration avec l'autre Chambre. Nous ne devons pas être des rivaux, quand même! Nous devrions collaborer pour améliorer notre pays. Le calendrier des réunions du Sénat serait établi en consultation avec les leaders à la Chambre; ils ne pourraient pas nous imposer notre décision mais nous pourrions les consulter, discuter avec eux des besoins et arriver à une entente.

Nous ne sommes pas en concurrence avec la Chambre des communes pour savoir qui fera les plus grosses manchettes ou qui aura la première place aux nouvelles de CTV ou de Radio-Canada. Nous devons travailler de concert car c'est tout le Parlement qui est remis en question. M. Jarvis a dit l'autre jour que les sénateurs n'ont guère bonne réputation mais j'ai vu un sondage l'autre jour qui montre que les députés de la Chambre des communes ne sont guère mieux considérés.

[*Text*]

An hon. Member: But we stand.

Senator Perrault: Yes, you stand. This is correct. But the fact is that we all have a good deal of work to do to bring back respect for the parliamentary system. I am not criticizing the House of Commons, because I have been through that great institution myself.

Mr. Roy: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci, monsieur Roy. Le prochain est sénateur Le Moyne*, then it will be Mr. Crosby and that will exhaust my list of members of the committee. I have some who are non-members—ah, Senator Lewis—and I have Senator Rowe, a non-member of the committee, who will come after.

All right, we have *sénateur Le Moyne, s'il vous plaît.*

• 1740

Senator Le Moyne: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Perrault will be surprised to learn that I listened to the first part of his presentation with great glee. But, as he went along, I fell into gloom. Now I am beginning to feel better, I must say that. Mr. Roy has stolen most of my questions; what I have left will pinpoint something. Precisely, why did you lose faith in the Senate? A moment ago, you were speaking like a man of faith; you were speaking very convincingly of a possibility of reform. But, in between, there was no belief any more on your part. What led you to that loss of faith?

Senator Perrault: I have never lost faith in the Senate. I regret that we have not been able to initiate all the good works which I think we should have done some years ago, and I am thinking particularly of this committee on regional aspirations. I think it is very important. But I have not lost faith in the Senate.

I have seen the Senate in operation, and I have read articles about the Senate, supposedly this rubber stamp. But yet, as Leader of the Government in the Senate for eight years, I can remember the occasions, time after time after time, where some defective bill would come in from the Commons and, instead of going on television or calling a press conference, the senators would talk to their friends of various parties in the other place and say, now look here, this bill has some problems with it; perhaps you should consider amending it here or changing it there. We did this and we have done this consistently, even before the arrival of the bill in the Senate, to save them some embarrassment. This is a chamber which has not been lusting after publicity the way an elected chamber has done.

I was a member of the Commons, and I have the greatest respect for it, and I tried to get my share of the headlines, together with any other self-respecting member of the Commons.

But the Senate is a different type of body, and the media have not understood that. And I can understand their lack of appreciation of it. There is not the cut and thrust and fire and

[*Translation*]

Une voix: Mais nous sommes là.

Le sénateur Perrault: Oui, vous êtes là, c'est vrai, mais le fait est que nous avons tous beaucoup de travail à faire pour faire regagner le respect au système parlementaire. Je ne critique pas la Chambre des communes car j'ai siégé moi-même dans cette grande institution.

M. Roy: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you, mister Roy. The next questionner will be Senator Le Moyne*, puis la parole sera à M. Crosby qui clôt la liste des membres du comité. J'ai des intervenants qui ne sont pas membres—oui, le sénateur Lewis—et le sénateur Rowe qui lui fera suite.

Très bien, nous entendons *senator Le Moyne, please.*

Le sénateur Le Moyne: Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Perrault sera surpris d'apprendre que j'ai écouté la première partie de son exposé avec jubilation. Mais celle-ci s'est transformée petit à petit en désespoir. Cela commence de nouveau à aller mieux, je dois le dire. M. Roy m'a ôté de la bouche la plupart de mes questions et il ne m'en reste plus qu'une. Pourquoi, pour quelle raison précise avez-vous perdu votre foi dans le Sénat? Tout à l'heure, vous sembliez plein de foi, vous parliez de façon convaincante d'une possibilité de réforme. Mais, dans l'intervalle, vous sembliez avoir perdu toute votre foi. À quoi cela est-il dû?

Le sénateur Perrault: Je n'ai jamais perdu foi dans le Sénat. Je regrette de n'avoir pas pu faire tout ce que j'aurais dû il y a quelques années et je pense notamment à ce Comité des aspirations régionales. Je crois que c'est très important. Mais je n'ai pas perdu ma foi dans le Sénat.

J'ai vu fonctionner le Sénat et j'ai lu des articles sur le Sénat que l'on accuse toujours d'acquiescer les yeux fermés. Pourtant, en tant que leader de la majorité au Sénat pendant huit ans, je me souviens de maintes et maintes occasions où un projet de loi défectueux nous a été envoyé par la Chambre des communes et où, au lieu de convoquer une conférence de presse ou de paraître à la télévision, les sénateurs allaient voir leurs amis des divers partis de la Chambre pour leur proposer des amendements ou des changements. Nous avons toujours fait cela, même avant que les projets de loi nous soient renvoyés, afin de ne pas embarrasser les députés. Nous ne courons pas après la publicité comme le fait la Chambre élue.

J'ai siégé à la Chambre des communes et je la respecte beaucoup, j'ai tâché d'avoir ma part des gros titres, à l'instar de tous les députés ordinaires.

Mais le Sénat est une assemblée différente et la presse ne l'a pas compris. C'est assez naturel, on n'y retrouve pas la violence ni les affrontements politiques qui sont le lot de l'autre

[*Texte*]

the political disputation which exists in the other chamber. And that, by nature, is the Senate. But not enough people understand that . . . If I have any feeling about the Senate, it is a sense of despair that the Senate has not been credited with more of the kudos which I think it has deserved.

I have not lost faith in the Senate at all. I think it is waiting for probably the greatest renaissance in its entire existence, and we can initiate some of the renaissance now.

Senator Le Moyne: Yes, yes, but you look towards renaissance from the exterior. You are not looking towards a renaissance from—inward.

Senator Perrault: No, no, that is not correct. I say that, in order to enable the Senate to do much of its work, we need some appointments very soon. That is what I have said. I think it is necessary, because that gives us the personnel with whom to work. But we can initiate all sorts of reforms right now. I am in full support of them.

Senator Le Moyne: I would like to stop there.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Merci,* Senator Le Moyne. Next is Mr. Crosby, followed by Senator Lewis.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Senator, as I said to my Senate colleagues on this committee, at one time, do not blame me for senate reform; I did not invent it. And that was indicated by the students from the political science department of the University of Ottawa, who appeared before the committee this morning. They had some almost harsh things to say about the history of the Senate. One could even say, in relation to your phrase "renaissance now", it may be "apocalypse now".

One of the things that I think have harmed the Senate as a democratic body, as part of a parliamentary institution, is the fact that no control has been exercised over the conduct of members of the Senate.

• 1745

Now, before you even think of responding, it is senate reform that we are considering here. There may be problems with the House of Commons, but that is for another time and another day. But any talk of internal reform of the Senate, in my view, would have to include some technique, some method, for imposing accountability on members of the Senate who were appointed for the time period for which they now hold their appointment. I understand that constitutionally you cannot impose a term of office. What is your excuse, to put it bluntly, for the Senate's not moving in the past to impose some discipline on its own members? I am not saying that it should have. I am just saying that it suffered greatly for its failure to discipline its members.

Senator Perrault: Let me remind the hon. members of the committee, Mr. Chairman, that the Senate has a better system of attendance accountabiltiy than does the Commons. We keep a record of all those who attend sittings of the Senate. We publish their names in the front page of our journals. This is something that never happened when I was a member of the

[*Traduction*]

Chambre. C'est la nature du Sénat qui le veut, mais trop peu de gens le comprennent . . . S'il y a une chose qui me chagrine à propos du Sénat, c'est que l'on ne lui reconnaît pas ses mérites.

Je n'ai pas du tout perdu ma foi. Je crois que le Sénat est à la veille d'une grande renaissance et que nous pouvons chacun y contribuer.

Le sénateur Le Moyne: Oui, mais vous cherchez la renaissance à l'extérieur, vous n'envisagez pas une renaissance qui viendrait de l'intérieur.

Le sénateur Perrault: Non, c'est vrai. Pour que le Sénat puisse faire son travail, il faut combler très vite les sièges vacants. C'est indispensable si nous voulons être assez nombreux pour faire le travail, mais nous pouvons néanmoins lancer toutes sortes de réformes immédiatement.

Le sénateur Le Moyne: J'aimerais m'arrêter ici.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Thank you,* sénateur Le Moyne. La parole est à M. Crosby, qui sera suivi du sénateur Lewis.

M. Crosby: Je vous remercie, monsieur le président.

Ainsi que je l'ai dit à mes collègues sénateurs à ce Comité, ne me reprochez pas la réforme du Sénat, ce n'est pas moi qui l'ai inventée. C'est ce qu'ont dit aussi les étudiants de la faculté de sciences politiques de l'Université d'Ottawa qui sont venus ce matin. Ils ont dit certaines choses très dures concernant l'histoire du Sénat. On pourrait même, pour reprendre votre phrase «renaissance maintenant», parler d'«apocalypse maintenant».

Une des choses qui ont fait du tort au Sénat, en tant qu'assemblée démocratique, en tant qu'institution parlementaire, est le fait qu'aucun contrôle n'est exercé sur la conduite des sénateurs.

Avant que vous songiez à répondre, c'est de la réforme du Sénat qu'il est question ici. Il y a certes des problèmes aussi à la Chambre des communes, mais il n'en est pas question maintenant. Toute réforme interne du Sénat, à mon sens, devra comporter un moyen, une méthode qui contraigne les sénateurs actuellement en place à rendre des comptes. La Constitution ne permet pas d'instaurer un mandat de durée déterminée. Quelle excuse le Sénat a-t-il, pour parler brutalement, pour ne pas avoir imposé à ses membres une certaine discipline? Je ne dis pas qu'il aurait dû le faire, je dis qu'il a souffert grandement de son défaut de sanctionner ses membres.

Le sénateur Perrault: Permettez-moi de rappeler aux membres du Comité, monsieur le président, que le Sénat rend bien mieux compte de la présence de ses membres que la Chambre des communes. Nous tenons un registre de présences pour chaque séance. Nous publions leurs noms à la première page de nos procès-verbaux et c'est quelque chose qui ne s'est

[*Text*]

Commons. We keep far more careful track of attendance in the Senate than they do in the Commons, and that is not understood by the media or anyone else. Our Whip is here to testify for that fact, that we keep very very close attendance records in the Senate. I suggest that it is a kind of reform that the Commons should consider, and they should introduce that as soon as possible.

Insofar as accountability is concerned, we keep better track of our attendance than they do in the Commons, and if a senator does not put in his attendance, he is vigorously docked of the dollars involved in his unaccountable absences, and we are rather proud of that.

As far as performance after a period of . . .

Mr. Crosby: You are proud of the record of senators . . .

Senator Perrault: —we are proud of the fact that . . .

Mr. Crosby: —over the history of the Senate?

Senator Perrault: No. We are proud of the fact that we have this system of attendance accountability, and I think it is a good thing, and I would recommend it to the Commons.

As far as the appointment to 75 is concerned, I think that is where the problem is, that a senator may be appointed to the age of 75. A senator may not work as effectively after a period of time as she or he did on the date of appointment. These things happen.

But I found after my experience in the B.C. House, and in the Commons, that there is just as high a percentage of workers to drones in the Senate as in the Commons. There are some people in the Commons of all parties who work more diligently than others, and I think our percentage in the Senate compares very favourably. Some senators work out more effectively. You can say, well, of course, but they have to stand for election again and meet the people. That is correct, and that is why I suggest that there should be a limitation on the period of Senate service. I think the term should be longer than for the Commons. I think that that is the best way to protect against a senator who may not perform as vigorously and as effectively and as conscientiously as some of his or her colleagues.

Mr. Crosby: Just one remark. I preceded my question by saying that it was not the House of Commons that is under examination by the committee, and it is not the performance of the House of Commons that we are considering.

Senator Perrault: Yes, but, you talked about accountability and that is why I felt I should compare it with the Commons.

Mr. Crosby: I reject your comparison to the House of Commons. I do not think it will help the Senate or a senator at all that he or she can compare herself favourably to a member of the House of Commons.

Senator Perrault: No, well . . .

Mr. Crosby: That is hiding the problem that I wanted to . . .

[*Translation*]

jamais fait à la Chambre des communes lorsque j'en faisais partie. Nous faisons donc un contrôle beaucoup plus serré de la présence au Sénat qu'à la Chambre des communes et la presse, ni personne, ne l'a jamais compris. Notre whip ici peut en témoigner. Voilà une réforme que la Chambre des communes devrait envisager pour elle-même et l'introduire aussi rapidement que possible.

Ainsi donc, s'il s'agit de rendre des comptes, nous assurons beaucoup mieux la présence des membres que la Chambre des communes et un sénateur qui s'absente trop souvent subit une réduction considérable de sa rémunération et nous en sommes plutôt fiers.

En ce qui concerne nos résultats après une période de . . .

M. Crosby: Vous êtes fiers des résultats des sénateurs . . .

Le sénateur Perrault: . . . nous sommes fiers du fait que . . .

M. Crosby: . . . des antécédents du Sénat?

Le sénateur Perrault: Non. Nous sommes fiers de ce système de contrôle de la présence, nous pensons que c'est une bonne chose et nous le recommandons à la Chambre.

Le problème réside, à mon sens, dans le mandat jusqu'à 75 ans. À cet âge, il se peut qu'un sénateur ne travaille pas autant que le jour de sa nomination. Ce sont des choses qui arrivent.

Cependant, mon expérience à la législature de la Colombie-Britannique et à la Chambre des communes montre qu'il y a la même proportion d'actifs et d'inactifs à la Chambre des communes ou au Sénat. Dans tous les partis à la Chambre, on trouve des députés qui travaillent plus que d'autres, et je crois que le pourcentage respectif au Sénat se compare très favorablement. Certains sénateurs travaillent davantage. Vous direz, d'accord, mais les députés doivent se faire réélire et pour cela, aller parler aux gens. C'est vrai, et c'est pourquoi je propose que la durée du mandat au Sénat soit limitée. Ce mandat devrait être plus long qu'à la Chambre des communes, mais cela me paraît être le meilleur moyen d'éliminer les sénateurs qui ne travaillent pas aussi vigoureusement et aussi consciencieusement que leurs collègues.

M. Crosby: Juste une chose. J'ai préfacé ma question en disant que ce n'est pas la Chambre des communes qui est en cause ici, ni son fonctionnement.

Le sénateur Perrault: Oui, mais vous avez parlé de responsabilité et c'est pourquoi j'ai jugé bon de comparer le Sénat et les Communes.

M. Crosby: Je rejette votre comparaison avec la Chambre des communes. Cela n'aidera en rien le Sénat ou les sénateurs de faire bonne figure par comparaison aux députés.

Le sénateur Perrault: Non, mais . . .

M. Crosby: Cela revient à escamoter le problème que je voulais . . .

[*Texte*]

Senator Perrault: I advance the idea that, instead of appointment to 75, we should change future senate appointments—appointment or election, a limited term.

Mr. Crosby: What about censuring senators who do not perform their duties under the Constitution Act?

Senator Perrault: Could you give us an example of that, please. I am interested in pursuing it.

Mr. Crosby: Senator Godfrey indicated the very same thing this morning, that there should be a disciplinary process similar to the judges, and that a senator who had become ill, for example, and had not performed, could be brought before a committee of the Senate under a process or procedure for which provision would be made, and that would lead, in some cases, to a resignation.

• 1750

Senator Perrault: You are talking here, I suppose, about an appointed Senate?

Mr. Crosby: Yes.

Senator Perrault: I think there is merit in it.

Mr. Crosby: Current internal reform.

Senator Perrault: I think there is merit in that idea. Perhaps I did not clearly understand the question at the outset. No, I think there is merit in the idea. If it is an appointed chamber, we should try to improve the method of accountability, yes. I do not reject that idea at all.

Mr. Crosby: Okay.

Senator Leblanc: That was in the Lamontagne report anyway.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Mr. Crosby.

The next is Senator Lewis.

Senator Lewis: Senator Perrault, maybe I did not follow you, but in the reformed or reconstituted Senate that you envisage, I am just wondering what your views were as far as the powers of the Senate are concerned. Do you see any necessity for additional powers, or change of powers?

Senator Perrault: I said in my paper, and I believe, the Senate has shown remarkable vigor and strength in the nature and number of its investigatory activities. It really has done superb work in areas of the parole system and regional disparities. It has done great work in agriculture and pipelines and poverty—superb. I would extend that kind of work.

I would maintain its normal activity and role in the legislative process. Because it would be less directly elected than the Commons, I do not think it should have an absolute veto power. I do not think it should have the power to defeat a

[*Traduction*]

Le sénateur Perrault: J'avance l'idée de nommer les sénateurs, ou de les élire, pour une durée limitée au lieu d'un mandat jusqu'à l'âge de 75 ans.

M. Crosby: Et pourquoi ne pas censurer les sénateurs qui ne remplissent pas leurs fonctions en vertu de la Loi constitutionnelle?

Le sénateur Perrault: Pourriez-vous nous donner un exemple de cela, s'il vous plaît? Cela m'intéresse.

M. Crosby: Le sénateur Godfrey a dit la même chose ce matin, en parlant d'une procédure disciplinaire similaire à celle qui sanctionne les juges. Un sénateur qui ne pourrait plus faire son travail après une maladie, par exemple, pourrait être cité devant un comité ou se voir appliquer une procédure qui pourrait, dans certains cas, entraîner sa démission.

Le sénateur Perrault: Vous parlez, je suppose, d'un Sénat élu?

M. Crosby: Oui.

Le sénateur Perrault: Je pense que l'idée n'est pas mauvaise.

M. Crosby: Dans le cadre de la réforme interne actuelle.

Le sénateur Perrault: Je pense que cette idée a un certain mérite. Mais je n'ai peut-être pas très bien compris la question au départ. Non, je pense que cette idée a du mérite. S'il s'agit d'une assemblée nommée, je pense que nous devrions essayer d'améliorer la méthode de mise en oeuvre du principe de responsabilité. Je ne rejette aucunement cette idée.

M. Crosby: Très bien.

Le sénateur Leblanc: Cette proposition figure de toute façon dans le rapport Lamontagne.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, monsieur Crosby.

Le prochain intervenant sera le sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Sénateur Perrault, je n'ai peut-être pas très bien suivi ce que vous avez dit, mais dans le cadre du Sénat réformé ou reconstitué que vous envisagez, quels devraient être selon vous les pouvoirs de ce Sénat? Pensez-vous qu'il soit nécessaire de lui accorder des pouvoirs supplémentaires ou de modifier les pouvoirs dont il dispose déjà?

Le sénateur Perrault: Comme je l'explique dans mon mémoire, je pense que le Sénat a fait preuve d'une vigueur et d'une force remarquables au niveau tant de la nature que du nombre des enquêtes qu'il a menées. Il a réellement fait un travail formidable notamment dans les domaines de la libération conditionnelle et des disparités régionales. Il a également fait un travail fantastique dans les domaines de l'agriculture, des pipe-lines et de la pauvreté. J'élargirais donc son mandat pour ce qui est de ce genre de travail.

Je maintiendrais par ailleurs son rôle et son activité normaux dans le cadre du processus législatif. Mais vu que le Sénat serait moins directement élu que la Chambre des communes, je ne pense pas qu'il devrait disposer d'un pouvoir

[*Text*]

government. But it would have a suspensive veto, which would be a meaningful suspensive veto and which would require a measure to go back to the Commons for review by a Commons committee, perhaps calling for witnesses.

If we are to move to this modified appointed model where 25% of the senators would be "senators provincial", as I said, those provincial senators would have a special role to play in legislation affecting the provinces and the regions.

Senator Lewis: I am just wondering what your views are on the effect, if it has been adverse effect, on the performance of the Senate of the party system.

Senator Perrault: I think at times all senators have felt that if we had less party discipline on certain votes it would be to the advantage of the people of Canada. I notice Mr. Clark, the former Leader of the Conservative Party, stated that the other day in a speech he made at one of the universities, and I find myself generally in sympathy with the position taken by Mr. Clark. I think the old business of governments declaring that this is a matter of confidence and the whole thing will come crashing down unless you line up in some orderly fashion—I do not think that necessarily always serves the country or the parliamentary system.

I think more free votes would be better. I think especially in a chamber which purports to represent the regions of Canada . . . that there be freer votes in the Senate than in the Commons.

Senator Lewis: I take it if it is not a confidence chamber, then of course the party system is not so important.

Senator Perrault: Not as important. I do not think it should be as important in the Senate. Indeed, it is not as important in the Senate as in the other place at the present time.

But I would favour freer votes. But I think we are superbly well served by the Whips of both parties in the Senate today. They have a task of organizing support for certain measures which governments would like to have passed, and they do a good job—particularly Senator Petten in his period of great service to all of us, and Senator Macdonald for the Conservatives.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Lewis.

Le prochain est le sénateur Tremblay, followed by Senator Rowe and Senator Thériault, and I think that will conclude my list.

Le sénateur Tremblay: Merci, monsieur le président.

Ma question en est une d'information. Peut-être devrais-je déjà en connaître la réponse, mais avec votre longue expérience des choses, je pense que vous disposez de beaucoup plus de données que moi.

[*Translation*]

de veto absolu. Je ne pense pas que ce soit une bonne chose que le Sénat puisse renverser le gouvernement. Il devrait cependant, selon moi, avoir un droit de veto suspensif, en vertu duquel une mesure devrait être renvoyée à la Chambre, et peut-être à un comité permanent de la Chambre, afin que puissent être convoqués les témoins.

Si nous adoptions ce modèle modifié de Sénat nommé, dans lequel 25 p. 100 des sénateurs seraient ce que j'ai appelé des «sénateurs provinciaux», ces sénateurs provinciaux auraient un rôle spécial à jouer à l'égard des lois qui toucheraient les provinces et les régions.

Le sénateur Lewis: J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'effet qu'a eu le système des partis sur le rendement du Sénat, si effet néfaste il y a eu.

Le sénateur Perrault: Je pense que tous les sénateurs ont, à un moment ou à un autre, pensé que si la discipline du parti jouait moins à propos de certains votes, ce serait tout à l'avantage du peuple canadien. M. Clark, l'ancien chef du Parti conservateur, l'a dit justement l'autre jour dans un discours qu'il prononçait devant une université, et je serais plutôt d'accord avec la position adoptée par M. Clark. Les gouvernements nous ont longtemps seriné l'idée que c'est une question de confiance et que tout l'édifice s'écroulerait si ce n'était pas bien ordonné—mais je ne pense pas que cette discipline serve toujours le pays ou le système parlementaire.

Je pense qu'il serait préférable de multiplier le nombre de votes libres. Justement dans le cadre d'une Chambre qui prétend représenter les régions du pays . . . À cause de cela, il serait tout à fait logique qu'il y ait davantage de votes libres au Sénat qu'à la Chambre des communes.

Le sénateur Lewis: S'il ne s'agit donc pas d'une chambre de confiance, le système des partis est beaucoup moins important.

Le sénateur Perrault: Moins important. Je ne pense pas qu'il devrait être aussi important au Sénat. D'ailleurs, à l'heure actuelle, il est moins important au Sénat que dans l'autre Chambre.

Mais j'appuierais l'idée de favoriser la tenue d'un plus grand nombre de votes libres. Quoi qu'il en soit, je pense que nous sommes en ce moment extrêmement bien servis au Sénat par les whips des deux partis. Ils ont pour rôle de mobiliser le soutien pour certaines mesures que les gouvernements souhaitent faire adopter, et ils font du bon travail—je songe notamment au sénateur Petten, qui nous a beaucoup rendu service à nous tous, et au sénateur Macdonald, pour les Conservateurs.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Lewis.

The next person on my list is Senator Tremblay, suivi des sénateurs Rowe et Thériault, qui sont, je pense, les derniers sur ma liste.

Senator Tremblay: Thank you, Mr. Chairman.

My question is simply an information request. I should perhaps already know the answer, but given your lengthy experience, I believe you probably have much more information on this matter than I do.

[*Texte*]

• 1755

A l'heure actuelle, le Sénat a un veto absolu sur la législation, y compris les *money bills*. Les projets de loi impliquant des dépenses ne peuvent pas commencer au Sénat, on les amorce aux Communes. Mais il reste que le Sénat pourrait bloquer n'importe quel projet de loi. Par ailleurs, que je sache, il n'a pas ou il n'exerce pas le pouvoir de défaire le gouvernement.

Ma question est donc celle-ci: est-ce que le Sénat dispose, théoriquement, du pouvoir de défaire le gouvernement même s'il ne l'a jamais exercé en vertu d'une sorte de tradition, bien qu'il dispose par ailleurs du veto absolu sur tous les projets de loi? J'aimerais avoir des clarifications à ce sujet-là?

Senator Perrault: I believe the senate representatives of successive governments have taken the position that the absolute veto should be exercised very carefully by a non-elected body. That is why in my view, as one of the immediate reform measures, I would much rather see a suspensive veto of meaningful proportions established rather than an absolute veto. I think more senators would be inclined to say: Send it back to the House of Commons for further study and call for more witnesses. We have signalled to the people of Canada that we have serious concerns about this bill. I think they would use a suspensive veto in the Senate, all governments, more effectively than this absolute veto which is rarely if ever exercised.

Senator Tremblay: Again, if I may, I would like you to tell me if the absolute veto which does exist in theory at the present time does include a veto to defeat the government. It has never been practised. I just would like to know a little better what change we can introduce into the present situation to conform, for instance, to something you said; that it should not be a confidence chamber. Is it now a confidence chamber, in theory at least, constitutionally?

Senator Perrault: It may be in theory, but it has never been used, because it is a non-elected chamber and it would be unthinkable for any senate to aspire to defeat a government.

Senator Tremblay: But in the wording of the Constitution, presently, it could be. It is there, right?

Senator Perrault: Yes.

Senator Tremblay: If it is not there presently, the question is already answered. We should recommend, for instance, that it should not be any longer a confidence chamber, only in the case that it is now.

Senator Perrault: The senator has advanced an interesting and useful idea, and I thank him for it. That may well be clarified in a reform package introduced in the Senate. I think it would be well to clarify that matter.

Senator Tremblay: Thank you.

[*Traduction*]

At the present time, the Senate has an absolute veto over legislation, including money bills. Bills dealing with expenses cannot be initiated by the Senate; they must originate from the House of Commons. The Senate nevertheless has the power to block any bill whatsoever. Furthermore, as far as I know, it does not have nor does it exercise the power to defeat the government.

My question therefore is the following: does the Senate theoretically have the power to defeat the government even if it has never exercised this right because of some tradition, even though it holds an absolute veto right on all bills? I would like to have that matter clarified.

Le sénateur Perrault: Je pense que les représentants au Sénat des gouvernements qui se sont succédé ont toujours adopté la position selon laquelle le droit de veto absolu ne devrait être exercé que de façon très prudente par une assemblée non élue. C'est pourquoi je préférerais, quant à moi, que l'une des mesures de réforme immédiates soit l'instauration d'un droit étendu de veto suspensif plutôt que d'un droit de veto absolu. Je pense que davantage de sénateurs seraient tentés de dire: renvoyez cela à la Chambre des communes pour qu'on l'étudie plus à fond et pour que davantage de témoins soient convoqués. Nous avons fait savoir au peuple canadien que nous avons de graves préoccupations concernant ce bill. Quel que soit le parti au pouvoir, je pense que le Sénat utiliserait plus efficacement un veto suspensif qu'un droit de veto absolu qui, s'il était exercé, ne le serait que très rarement.

Le sénateur Tremblay: Je reviens à ma question: pourriez-vous me dire si le droit de veto absolu qui existe en théorie à l'heure actuelle comporte la possibilité de renverser le gouvernement? Ce droit n'a jamais été exercé. J'aimerais tout simplement savoir quel changement nous pourrions apporter au système actuel pour que le Sénat corresponde à quelque chose que vous avez dit tout à l'heure, à savoir une chambre de confiance. À l'heure actuelle, le Sénat n'est-il pas constitutionnellement, au moins en théorie, une chambre de confiance?

Le sénateur Perrault: Il l'est peut-être en théorie, mais il n'a jamais servi à ce titre, car il s'agit d'une chambre non élue, il serait tout à fait impensable qu'un Sénat aspire à renverser le gouvernement.

Le sénateur Tremblay: Mais la Constitution actuelle le permettrait, n'est-ce pas?

Le sénateur Perrault: Oui.

Le sénateur Tremblay: Si ce n'est pas ce qui se passe à l'heure actuelle, on a déjà la réponse à la question. Nous devrions recommander, par exemple, que le Sénat ne soit plus considéré comme une chambre de confiance, si c'est ce qu'elle est à l'heure actuelle.

Le sénateur Perrault: Le sénateur a avancé une idée intéressante et utile, et je l'en remercie. Cette question pourrait très bien être éclaircie dans le cadre d'une proposition de réforme qui serait présentée au Sénat. Je pense que ce serait bon d'éclaircir cela.

Le sénateur Tremblay: Merci.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Tremblay. Senator Rowe.

Senator Rowe: Mr. Chairman, there are a number of questions I would like to ask, but I am afraid the time has just about gone. I am going to ask two questions. One is perhaps a little rhetorical.

When I came to the Senate 12 years ago, I thought I knew something about that body. It took me about six weeks to discover that as far as the Senate and its practices were concerned I was a complete ignoramous. I did not feel too badly about it because I discovered I knew as much about it as any newspaper editor or columnist or commentator who I had ever heard speak about the Senate.

Having said that, and it is not too relevant to the first question I wanted to ask, I got the impression during the years I have been in the Senate, and in particular I got it during the first year.

• 1800

You might remember, Mr. Chairman, that I did some research on the Senate and several newspapers published a couple of fairly lengthy articles on it in which I recommended a number of reforms that could be carried out without disturbing the British North America Act too much . . . In fact, many of those reforms, as Senator Perrault has pointed out, could have been achieved within the framework of the existing BNA Act, our Constitution at that time.

I discovered among other things that within the House of Commons there seemed to be a reluctance to adopt the idea of the election of a Senate, and somehow I got the impression that God in his infinite wisdom had conferred on the House of Commons the divine and the unique right to speak and represent the people of Canada.

How did that bizarre idea ever develop, Senator Perrault? Perhaps you have some ideas on it. How did it develop at all?

We have an example south of us where you have two bodies speaking to the people. Last week in Korea we had the pleasure of the company of Senator Claude Pepper of the United States, I believe the only living political link between Franklin Roosevelt and the present Congress. Pepper had been a member of the House of Representatives; then he was elected a senator; then he became a member of the House of Representatives. By the way, he is, I believe, something like 85 years old. I would hesitate to tell him that in either of those capacities he could not speak and represent the people of the United States.

Senator Perrault: Mr. Chairman, I think the reason why people in the Commons feel themselves to be more validly representatives of the people is the fact that they stand for election at periodic intervals and have to justify their actions, and I think that is one of the credibility problems which plagues the Senate.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Tremblay. Sénateur Rowe.

Le sénateur Rowe: Monsieur le président, j'aimerais poser plusieurs questions, mais je vois qu'il ne nous reste presque plus de temps. Je vais donc me limiter à deux questions. L'une d'elles sera peut-être de nature un peu rhétorique.

Lorsque je suis arrivé au Sénat il y a 12 ans, je pensais que j'en savais quelque chose. Il m'a fallu environ six semaines pour découvrir que j'étais tout à fait ignare en ce qui concerne le Sénat et ses pratiques. Mais ce qui m'a remonté le moral, c'est que je me suis rendu compte que j'en savais autant que tous les journalistes, tous les éditeurs et tous les commentateurs que j'avais entendu parler au sujet du Sénat.

Cela dit, et j'avoue que cela n'a pas grand-chose à voir avec la première question que je voulais poser, j'ai eu cette impression pendant toutes les années que j'ai passées au Sénat, et notamment pendant la toute première.

Vous vous souviendrez peut-être, monsieur le président, que j'ai fait un certain nombre de recherches sur le Sénat et que plusieurs journaux ont publié quelques articles assez longs que j'ai écrits à ce sujet et dans lesquels je recommandais un certain nombre de réformes qui auraient pu être envisagées sans trop bouleverser l'Acte de l'Amérique du Nord britannique . . . En fait, comme l'a souligné le sénateur Perrault, plusieurs de ces réformes auraient pu être réalisées dans le cadre de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, c'est-à-dire de la constitution que nous avions à ce moment-là.

J'ai découvert entre autres que la Chambre des communes hésitait à adopter l'idée d'avoir un Sénat élu, et j'ai eu l'impression que Dieu dans sa sagesse infinie avait conféré à la Chambre des communes le droit unique et divin de représenter à elle seule le peuple canadien et de parler en son nom.

D'où est venue cette idée bizarre, sénateur Perrault? Vous avez peut-être des idées là-dessus. Comment cette idée a-t-elle vu le jour?

Chez notre voisin du sud, il y a deux assemblées qui parlent au peuple. La semaine dernière en Corée, nous avons eu le plaisir d'être accompagnés par le sénateur Claude Pepper des États-Unis, qui est, je pense, le seul lien politique toujours en vie entre Franklin Roosevelt et l'actuel Congrès. Pepper avait été membre de la Chambre de représentants; il a ensuite été élu sénateur, pour devenir plus tard membre de la Chambre des représentants. Je préciserai en passant qu'il a environ 85 ans. Je n'oserais jamais lui dire que dans l'un ou l'autre de ces deux rôles, il ne pourrait pas représenter le peuple américain.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, je pense que si les gens à la Chambre sont convaincus qu'ils sont les représentants authentiques du peuple, c'est parce qu'ils doivent à intervalles réguliers se présenter à des élections et justifier leurs actes, et il me semble que c'est là l'un des problèmes de crédibilité dont souffre le Sénat.

[*Texte*]

In the United States, of course, the Senate was at one point an appointed body; but they went to an elected Senate down there, and that is why Senator Pepper feels that he is has as great a right, or even a greater right, to speak on behalf of the people of his state than do the Congressmen.

I think that is the credibility to which we have to address ourselves as Senators. All of those in the Senate today realize that the knowledge and experience which exist in that chamber are fully on a par with the Commons, with the exception that we go through no election process. We are appointed by the Prime Minister and in some cases in conjunction with other party leaders. That is the difficulty. That is the credibility problem, surely.

Senator Rowe: Just one other question. I will do this very quickly.

I wonder if Senator Perrault would give us his opinion as to why the reforms which you, Mr. Chairman, as the head about 12 years ago, I believe, of a committee investigating the Senate or reform of the Senate, many of them the same ones that I, after doing some extensive research, came up with, some of them that Senator Perrault has come up with as we know during past years—why have not some of those in many cases simple and obvious reforms not been made? Why were they not made? I do not know; I have queried a lot of people—I will not name all those I have queried—but I have not to this moment gotten a satisfactory answer to that question. Why did we not change it so a man could not be in a wheelchair for two years and come into the Senate on a stretcher?

Senator Perrault: In some quarters of government in the political system there is not much passion for senate reform. Some people would feel more comfortable with senate abolition. But the fact is that if we are to continue to exist as a viable body we have to be prepared to initiate changes of a meaningful nature. I have suggested some of them today. I will suggest another one: Every senator should be given the right, whether he is appointed or elected, to a regional office so he can better serve the needs of his people. How can people possibly be enthusiastic about Canada's second chamber when they have no facilities at the present time for senators to operate in their regions and to serve the people who pay their indemnities? Senators work out of their homes, they work under almost impossible circumstances in certain fields, but successive governments have not been sympathetic to the idea of senate offices, which is utterly ridiculous.

• 1805

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Rowe.

Senator Perrault: If the Senate becomes an elected body, there is no doubt about the office.

[*Traduction*]

Aux États-Unis, le Sénat a été pendant un certain temps une assemblée nommée; mais ils ont par la suite opté pour le Sénat élu, et c'est pourquoi le sénateur Pepper est d'avis qu'il a autant, sinon plus, le droit de parler au nom du peuple de son État que les membres du Congrès.

C'est justement à ce facteur de crédibilité que nous devrions nous intéresser en tant que sénateurs. Tous les sénateurs actuels savent bien que les connaissances et la masse d'expérience qui existent au sein du Sénat sont tout à fait sur un pied d'égalité avec celles qui existent du côté de la Chambre des communes; la seule différence, c'est que nous ne sommes pas élus. Nous sommes nommés par le Premier ministre, et parfois en concertation avec les leaders des autres partis. Voilà où se trouve le problème. C'est de toute évidence un problème de crédibilité.

Le sénateur Rowe: Une dernière question, et je serai très bref.

Le sénateur Perrault pourrait-il nous dire pourquoi, à son avis, les réformes que vous, monsieur le président, avez proposées il y a environ douze ans lorsque vous dirigiez un comité chargé d'enquêter sur le Sénat ou sur la réforme du Sénat, réformes que j'ai moi aussi proposées après un travail de recherche approfondie, et dont plusieurs ont été reprises par le sénateur Perrault au cours des dernières années—pourquoi certaines de ces réformes, qui sont dans bien des cas très simples et très évidentes, n'ont-elles pas été adoptées? Je ne comprends pas. J'ai interrogé beaucoup de gens—je ne vous donnerai pas leurs noms—mais je n'ai encore reçu aucune réponse satisfaisante à cette question. Pourquoi n'a-t-on pas changé le système de façon à empêcher que quelqu'un qui a passé deux ans dans une chaise roulante arrive au Sénat sur une civière?

Le sénateur Perrault: Ce ne sont pas tous les milieux gouvernementaux qui sont passionnés par la question de la réforme du Sénat. Certains préféreraient qu'on abolisse le Sénat. Il n'en demeure cependant pas moins que si nous voulons continuer d'exister en tant qu'organe viable, nous devons être prêts à adopter des changements significatifs. J'ai proposé certaines réformes aujourd'hui. Et je vais vous en soumettre une autre: chaque sénateur, qu'il soit nommé ou élu, devrait avoir le droit d'avoir un bureau régional de façon à être mieux en mesure de servir les personnes qu'il représente. Comment pourrait-on s'attendre à ce que les gens manifestent de l'enthousiasme à l'endroit de la deuxième Chambre lorsque les sénateurs disposent à l'heure actuelle d'aucune installation leur permettant de travailler dans leur région et de servir les gens qui paient leurs indemnités? Les sénateurs travaillent chez eux, et souvent dans des circonstances presque impossibles, mais les différents gouvernements qui se sont suivi n'ont pas du tout été favorables à l'idée de créer des bureaux spéciaux pour les sénateurs, ce qui est tout à fait ridicule.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Rowe.

Le sénateur Perrrault: Si le Sénat devient un organe élu, le problème des bureaux régionaux serait réglé.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Sénateur Thériault, le dernier.*

Senator Thériault: Mr. Chairman, I am sure Senator Rowe did not mean what he said about people in wheelchairs, because I, for one, believe people in wheelchairs have just as much right to sit in the House of Commons or in the Senate as anybody else.

Senator Rowe: A stretcher—if I said wheelchair . . .

Senator Thériault: Or on a stretcher.

Senator Rowe: The point I have been making is that if you or I, or somebody else, cannot come in here for a period of two years, I think some change should be made in the rules.

Senator Thériault: Okay, I know what you mean.

Mr. Chairman, please, I have one question I want to ask Senator Perrault because of the fact he was in the House of Commons, he was Government House Leader for eight or nine years, he said, and he is now a senator. Can you give me a good reason why the Leader of the Government in the Senate, the Speaker of the Senate, the other officers in the Senate, are chosen by the Prime Minister? Why the Opposition Leader in the Senate, the Deputy Leader of the Opposition in the Senate are chosen by the Leader of the Opposition?

Senator Perrault: It has been the tradition in our system to have these appointments left to the Prime Minister. Frankly, I would be concerned about the adoption of the Australian system, where the party caucuses select the entire Cabinet. I think that is going too far in the other direction. I think the Prime Minister should have some rights and privileges. However, I think there is a role for the Senate to play, a greater direct democratic role, in the selection of its own officers. Yes, I agree with you.

Senator Thériault: Mr. Chairman, I did not mention Cabinet ministers. Under our present system, I have no quarrel with Cabinet ministers sitting in the Senate being appointed by the Prime Minister. But it seems to me, if you are talking about reform under the present system, that if the senators or the people who are there are not fit run the show, it should be abolished.

Senator Perrault: I do not reject that idea at all. As a matter of fact, it has been under discussion for two or three years, Senator, and the idea has merit.

Senator Thériault: If they sit in the Cabinet it is different, I said that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you, Senator Thériault.

We have gone away over our time, as you are all aware. Senator Tremblay is asking the Chair for a further question.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Senator Thériault, you will be the last to speak.*

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, je suis certain que le sénateur Rowe n'a pas vraiment voulu dire ce qu'il a dit au sujet des gens confinés à la chaise roulante, parce que je suis justement de ceux qui pensent que les gens en chaise roulante ont autant le droit de siéger à la Chambre des communes ou au Sénat que n'importe qui d'autre.

Le sénateur Rowe: Une civière—si j'ai dit chaise roulante . . .

Le sénateur Thériault: Ou sur une civière.

Le sénateur Rowe: Ce que j'ai voulu dire, c'est que si vous ou moi, ou quelqu'un d'autre, n'assiste pas aux travaux pendant deux ans, il est temps de changer la règle du jeu.

Le sénateur Thériault: D'accord, je vois ce que vous voulez dire.

Monsieur le président, j'aimerais poser une question au sénateur Perrault, vu qu'il a été à la Chambre, qu'il a été leader du gouvernement à la Chambre pendant huit ou neuf ans et qu'il est maintenant sénateur. Pouvez-vous me donner une bonne raison pour laquelle le leader du gouvernement au Sénat, le président du Sénat et les autres maîtres de cérémonie au Sénat sont tous choisis par le premier ministre? Pourquoi le leader de l'Opposition au Sénat et le leader suppléant de l'Opposition au Sénat sont-ils choisis par le leader de l'Opposition?

Le sénateur Perrault: C'est la tradition qui veut que ces nominations relèvent du premier ministre. Mais je vous dirais bien franchement que ce qui me soucierait vraiment, ce serait que l'on adopte le système australien où c'est le caucus du parti au pouvoir qui choisit le Cabinet. Je pense que cela va un peu trop loin dans l'autre sens. Il me semble que le Premier ministre doit avoir certains droits et privilèges. Je crois cependant que le Sénat devrait jouer un rôle démocratique direct plus important pour ce qui est du choix de ses propres dirigeants. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, je n'ai pas parlé des ministres au Cabinet. Dans notre système actuel, je ne m'oppose aucunement à ce que le premier ministre nomme les sénateurs au Cabinet. Mais il me semble, si vous parlez bien d'une éventuelle réforme dans le cadre du système actuel, que si les sénateurs ou les gens qui sont là ne sont pas en mesure de faire marcher l'affaire, alors le Sénat devrait tout simplement être aboli.

Le sénateur Perrault: Je ne rejette pas du tout cette idée. D'ailleurs, on en parle depuis deux ou trois ans, et cette idée a un certain mérite.

Le sénateur Thériault: J'ai bien dit que s'ils siégeaient au Cabinet, c'était différent.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci, sénateur Thériault.

Comme vous le savez tous, nous avons dépassé, et de loin, la période de temps prévue. Or, le sénateur Tremblay me demande la permission de poser une dernière question.

[*Texte*]

Senator Tremblay: I wait for your permission.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *Très rapide, Sénateur Tremblay*?

Senator Tremblay: *Très court.*

We are now discussing a possible reform of the Senate. But, as you know, Senator Perrault, that reform has already started through Bill C-152, where it is proposed to appoint parliamentary secretaries in the Senate. What do you think of that proposal?

Senator Perrault: I think it is a good idea. I think the idea of having senator ministers appointed is a good idea as well.

Senator Tremblay: It is in the bill, Bill C-152, the Government Organization Act.

An hon. Member: It should be passing right now.

Senator Tremblay: The government wanted it to be passed before the adjournment. So we are in the process of reforming the Senate at the present time.

Senator Perrault: It is further evidence that we can initiate reforms at the present time without waiting for the ultimate agreement with the provinces, which may be very difficult to attain.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Senator Tremblay.

Senator Perrault, my colleagues have already shown you how interested they were in your presentation. We have kept you far beyond the time that was allocated, but there were a lot of questions and I think there was a great deal of useful information. We thank you very, very much for the time you have been prepared to spend with us.

Before the committee rises, this then concludes our public hearings. This is the 49th meeting we have held, starting in the month of May. I want to thank all my colleagues for their faithful attendance and their hard work.

• 1810

One business matter before we separate. The steering committee at its last meeting proposed a motion which has passed the steering committee but to be effective must pass the general committee. It was in the following wording, by Mr. Jarvis:

> I move that, subject to the approval of the joint chairmen, the committee reimburse the cost of airfare of committee members and designated staff who incurred legitimate expenditures on committee business during the sumer recess and also of those members of the committee who travelled individually on commercial airlines in order to attend the public hearings held in the provincial and territorial capitals.

[*Traduction*]

Le sénateur Tremblay: J'attends votre permission.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Very quickly, Senator Tremblay?*

Le sénateur Tremblay: *Very short.*

Nous sommes en train de discuter d'une réforme possible du Sénat. Mais, comme vous le savez, sénateur Perrault, cette réforme a déjà été entamée par le biais du Bill C-152, où il est proposé que des secrétaires parlementaires soient nommés au sein du Sénat. Que pensez-vous de cette idée?

Le sénateur Perrault: Je pense qu'elle est bonne et je pense que l'idée d'avoir des ministres qui soient sénateurs est, elle aussi, très bonne.

Le sénateur Tremblay: Cela figure dans le Bill C-152, Loi concernant l'organisation du gouvernement du Canada.

Une voix: Ce bill devrait être en cours d'adoption.

Le sénateur Tremblay: Le gouvernement voulait que ce bill soit adopté avant l'ajournement. C'est pourquoi nous sommes en train d'étudier la réforme du Sénat.

Le sénateur Perrault: Voilà encore une preuve que nous pouvons déjà entreprendre des réformes sans attendre l'accord des provinces, qui pourrait être très difficile à obtenir.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, sénateur Tremblay.

Sénateur Perrault, mes collègues vous ont déjà montré combien ils ont été intéressés par votre mémoire. Nous vous avons gardé parmi nous bien au-delà de l'heure prévue, mais les gens avaient beaucoup de questions à poser et vous nous avez fourni de nombreux renseignements fort utiles. Nous vous remercions très sincèrement de nous avoir accordé tout ce temps.

Avant que nous ne levions la séance, je tiens à préciser que celle-ci marque la clôture de nos audiences publiques. Cette réunion aura été notre quarante-neuvième depuis le mois de mai. Je tiens à remercier tous mes collègues pour leur assiduité et leur bon travail.

Une petite question d'administration avant que nous ne nous quittions. Lors de sa dernière réunion, le comité directeur a proposé une motion qu'il a adoptée mais qui, pour devenir applicable, doit être adoptée par le comité dans son ensemble. Voici donc le texte de ce qu'a proposé M. Jarvis:

> Je propose que sous réserve de l'approbation des coprésidents, le Comité rembourse les frais supportés par les membres du Comité et par les membres du personnel désignés pour les déplacements en avion qu'ils ont dû faire pendant l'inter-session de l'été dans le cadre du travail officiel du Comité, ainsi que les frais supportés par les membres du Comité qui ont voyagé individuellement en empruntant des lignes commerciales pour pouvoir assister aux audiences publiques qui ont été tenues dans les capitales des provinces et des territoires.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Molgat): There were a few cases where members could not attend unless they took commercial airlines, because of where they were in the country and so on.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Molgat): *D'accord.* The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Molgat): A plusieurs occasions, certains membres du Comité ont été obligés de prendre un vol commercial, à cause de l'endroit où ils se trouvaient au pays, etc.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Molgat): *Agreed.* La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Ottawa:

Professor Jean-Pierre Gaboury, Department of Political Science;

Ms. Lucie Charron, Student of Political Science;

Ms. Roxanne Dubé, Student of Political Science;

Mr. Stéphane Larue, Student of Political Science;

Mr. Alain Roy, Student of Political Science;

Ms. Julie Morin, Teaching assistant.

From the Inuit Committee on National Issues:

Mr. Eric Tagoona, Chief Negotiator;

Mr. John Amagoalik, Co-Chairman;

Ms. Mary Simon, President, Makivik Corporation;

Mr. Mark Gordon, First Vice-President, Makivik Corporation.

The Honourable Senator John Godfrey.

The Honourable Senator Michael Pitfield.

Mr. Chaitanya Keshavrao Kalevar.

The Honourable Senator Ray Perrault.

De l'Université d'Ottawa:

Professeur Jean-Pierre Gaboury, département des sciences politiques;

Mme Lucie Charron, étudiante en sciences politiques;

Mme Roxanne Dubé, étudiante en sciences politiques;

M. Stéphane Larue, étudiant en sciences politiques;

M. Alain Roy, étudiant en sciences politiques;

Mme Julie Morin, professeur adjoint.

De l'«Inuit Committee on National Issues»:

M. Eric Tagoona, négociateur en chef;

M. John Amagoalik, coprésident;

Mme Mary Simon, président, «*Makivik Corporation*»;

M. Mark Gordon, premier vice-président, «*Makivik Corporation*».

L'honorable Sénateur John Godfrey.

L'honorable Sénateur Michael Pitfield.

M. Chaitanya Keshavrao Kalevar.

L'honorable Sénateur Ray Perrault.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SITORY LIBRARY MATERIAL

CA1
XY2
3326

CANADA

INDEX

MAY 2 1984

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON

Senate Reform

SENATE
AND
HOUSE OF COMMONS

Issues 1-31 • 1983 • 1st Session • 32nd Parliament

Joint Chairmen: Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-SECOND PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1983—

April:	28th, 1.
May:	12th, 31st, 1.
June:	1st, 2; 2nd, 3; 14th, 4; 15th, 5; 16th, 6; 21st, 7; 22nd, 8; 23rd, 9; 28th, 10; 29th, 11.
September:	8th, 12; 13th, 13; 14th, 14; 15th, 15; 16th, 16; 20th, 17; 21st, 18; 22nd, 19; 27th, 20; 28th, 21; 29th, 22.
October:	3rd, 23; 4th, 24; 5th, 25; 6th, 26; 12th, 27; 13th, 28; 17th, 29; 18th, 30; 25th, 31.

Aboriginal and treaty rights, Senate role in constitutional entrenchment, 16:30, 36, 48-9; 20:51-2, 56, 59

Aboriginal people
Definition, 18:22-3
Federal responsibility, 25:9-10
Senate representation, 5:8, 21-2; 8:18-9; 10:33-5; 12:57, 122; 14:12; 15:7; 16:28-30, 33-5; 17:21, 131-3; 19:22-5, 40, 46-55; 23:20; 24:29; 25:21, 25, 45; 27:51-2
Business Council on National Issues position, 29:24
Canadian Bar Association position, 21:11-2, 17, 30, 39, 42-4
Criticisms, 26:24; 27:26
Human Rights Institute of Canada position, 30:58
Indian self-government, relationship, 20:51-4, 58-9
Native Council of Canada position, 20:50-6
Northwest Territories government position, 18:9-15
Pitfield position, 31:28
Population involved, 20:61
Representatives, requirements, 20:55
Whitehorse Chamber of Commerce position, 19:32
See also Métis; Senate—Seats
Women, role, 19:56-7
See also Committee; Métis

Acadians, Prince Edward Island
Definition, 14:14-5
Parliamentary representation, 14:4-8, 12-4
Percentage of population, 14:5, 9-16
See also Senators, election—Proportional representation

Accountability
Parliamentary committees role, 10:7
See also Bureaucracy; Executive power; Federal-provincial conferences; Responsible Government; Senate; Senators, appointment

Adams, Senator Willie (Northwest Territories)
References, 31:28
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:32

Affirmative action programs
Human Rights Institute of Canada position, 30:67-9
See also Minorities—Senate representation

Agreements, federal-provincial, *see* Federal-provincial agreements

Alberta, *see* Regionalism

Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Alberta New Democratic Party, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Allmand, Hon. Warren (L—Notre-Dame-de-Grâce-Lachine East)
Cabinet ministers, 3:58
Constitution, 3:61-2
Parliament, 3:50, 61
References, *see* Senate—Reform
Senate
Confidence chamber, 3:63-4
Legislative review, 3:62-3
Powers, 3:53-5, 66-7
Regional interests, 3:50, 53-7
Role, 3:50
Seats, 3:51-5, 65-8
United States, comparison, 3:56
Veto, 3:51-3, 58-9
Senate Reform (Special Joint Committee), 3:49-68

Allmand, Hon. Warren—*Cont.*
Senators
Election, 3:52, 56-8, 64-5
Partisanship, 3:53-4, 59-61
Term of office, 3:64

Amagoalik, Mr. John (Co-Chairman, Inuit Committee on National Issues)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:30-1

Andre, Mr. Harvie (PC—Calgary Centre)
Executive power, 7:12
Federal-provincial relations, 7:13-4
Organization meeting, 1:13
Point of order, agenda and procedure subcommittee, reports, second, M., 10:30
References, *see* Regionalism
Regionalism, 1:46; 3:11-2
Senate
Australia, comparison, 7:11-2
Committees, 7:47-8
Constitutional legitimacy, 7:10, 78-9
Deadlock with House of Commons, 3:43-4
Powers, 1:45; 3:48; 7:26-7, 80-1
Public opinion, 4:10-1
Reform, 3:63; 10:36-7
Role, 3:62
Vacancies, 7:46-7
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:45-6, 67-71; 3:11-2, 40-4, 48-9, 54-6, 62-3; 4:9-11, 17; 7:10-4, 26-7, 46, 78-81; 10:27-30, 36-7
Senators
Appointment, 3:40-3
Election, 1:45-6, 67-8; 3:54-6; 4:10
Partisanship, 1:69-70

Appendices
General elections, 1979 and 1980, regional representation, 10:A:1-3
Senate reform
Dion brief, 7A:1-41
Human Rights Institute of Canada brief, 30A:1-15
Jaroslaw (Jerry) Iwanus submission, 24A:1-5
Pelletier brief, 27A:17-34
Yurko proposal, 5A:1-9

Appointments, *see* Government appointments

Archibald, Mr. Clinton (Advisor, Fédération des Francophones Hors Québec Inc.)
Senate Reform (Special Joint Committee), 20:11-33

Armstrong, Ms. Kay (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:43-8

Asselin, Senator Martial (Stadacona)
Aboriginal people, 21:42
Acadians, 14:9-10, 15-6
Constitution, 3:46; 11:19; 15:45
Francophones outside Quebec, 20:11
Linguistic and cultural questions, 1:31; 20:14; 31:11
Minorities, 12:85, 122; 15:45-6; 16:21; 20:13; 21:38-9
Organization meeting, 1:13-4
Points of order
Agenda and procedure subcommittee, reports, second, M. (Mr. Andre), 10:29
Meetings, attendance of joint chairmen, 12:146
Travel, individual Committee member, separate arrangements, 12:63-4
Regionalism, 10:64-5; 12:74

Asselin, Senator Martial—*Cont.*
Senate
Abolition, 15:20
Powers, 1:50-2; 2:18; 5:35; 10:42-3; 12:97-8; 13:65; 21:37-8
Public opinion, 13:84; 14:20-1
Quebec position, 12:42
Reform, 7:84-5; 10:15, 40-2, 63; 11:20-3; 12:74; 20:11
Regional interests, 3:46; 7:99; 10:42; 12:23-4, 144-5; 13:65-6
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:29-32, 50-2; 2:17-20; 3:44-6; 5:25, 28, 35-7; 6:59; 7:64-8, 83-5, 99-100; 10:14-5, 29, 40-3, 62-5; 11:17-23, 31-5; 12:23-4, 42, 56, 61-4, 67, 70, 74-5, 85, 91, 96-8, 101, 108, 117, 122, 125-6, 129, 135, 144-6; 13:63-6, 84, 92; 14:9-10, 15-6, 20-1; 15:19-20, 41, 45-6, 63; 16:14, 20-1; 20:10-8, 28-9, 33; 21:19, 28-9, 36-9, 42-3; 31:9-12, 16-7
Senators
Appointment, 12:125-6, 135; 13:66
Credibility, 2:17-20; 11:23; 16:20-1; 21:36-7; 31:10
Election, 1:29-32, 50; 12:74-5; 13:64; 20:13
Partisanship, 7:65-6; 10:63-4; 12:91-2
Western provinces, 11:20

Assembly of First Nations (AFN), appearance before Committee, 30:36

Assimilation, *see* Francophones outside Quebec; Métis

Association of Metis and and Non-Status Indians of Saskatchewan, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Atlantic provinces, *see* Regionalism; Senate—Seats

Australia, *see* Regionalism; Senate; Senators—Partisanship; Senators, appointment; Senators, election

Balfour, Senator Reginald James (Regina)
Cabinet ministers, 6:30
Committee, order of reference, 8:20
Point of order, consultant, hiring, M. (Senator Stanbury), 4:65
Senate
Abolition, 3:16
Confidence chamber, 10:73
Powers, 10:26
Quebec position, 3:61-2; 10:73-4
Reform, 6:28; 8:20
Senate Reform (Special Joint Committee), 3:16, 61-2; 4:65; 6:28-31; 8:20; 10:26, 72-4

Baptista, Mr. Joe (INA Financial Services, Inc.)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:89-92

Beaudoin, Mr. Gérald (Faculty of Law, University of Ottawa)
Senate Reform (Special Joint Committee), 11:13-36

Becton, Claire, 30:59, 68

Bell, Senator Ann Elizabeth (Nanaimo-Malaspina)
Executive power, 30:89
References, *see* Senators—Partisanship; Senators, appointment
Senate
Legislative review, 30:89-90
Reform, 30:87-8
Regional interests, 30:89-90, 94
Supply, 30:92-3
Vacancies, 30:92
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:87-99
Senators
Appointment, 30:94-6
Credibility, 30:88-9, 97
Partisanship, 30:90-2, 98-9
Provincial governments failure to consult, 30:93

Bell, Mr. George (President, Canadian Institute of Strategic Studies)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:129-33

Benton, Mr. S.B. (Professor of Economics, University of New Brunswick)
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:36-47

Berger Commission, lack of provincial input, 5:22-3

Bernard, Mr. Alcide (Director General, La Société Saint Thomas d'Aquin)
Senate Reform (Special Joint Committee), 14:4, 7-16

Bernard, Mr. André (Department of Political Science, Université du Québec à Montréal)
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:17-40

Biculturalism
Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada position, 12:110
See also Senate—Committees

Bielish, Senator Martha P. (Lakeland)
Aboriginal people, 18:22-3; 29:24
Council for Yukon Indians, 19:53
Métis, 26:17-9
Métis Association of Canada, 18:22
Regionalism, 17:138
Senate, reform, 19:19
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:49-50, 138; 18:22-3; 19:19-20, 53; 26:17-9, 47-8; 29:24; 30:72
Senators
Partisanship, 19:20
Staff, facilities, funding, etc., 19:19-20
Term of office, 17:49-50
Voluntary sector, 26:47

Bilingualism
Communist Party of Canada position, 12:58
Francophone, defining, 28:28-30
Language other than English or French, 12:127

Bi-National cultural commission, *see* Official languages policy/bilingualism—Administrative tribunal proposal

Bird, Hon. Florence (Individual Presentation)
References, Jarvis remarks, "disappointed in your presentation", 2:11, 14
Senate Reform (Special Joint Committee), 2:4-28

Blakeney, Hon. Allan (Leader of the Official Opposition, Province of Saskatchewan)
References, *see* Regionalism—Federal-provincial conferences; Senate—Legislative review—Regional interests
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:18-34

Blois, Mr. Darren (University of Victoria Study Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:48-58

Blond, Mr. Les (Chairman of the Special Committee on Senate Reform, Canadian Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 21:6-11, 14-6, 20-4, 27-43

Bolton, Mr. Ken (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:125-9

Bosa, Senator Peter (York-Caboto)
Citizen complaints, 12:95
Federal-provincial relations, 9:34-9, 44
Minorities, 12:86-7, 119-23
Multiculturism, 9:46

Bosa, Senator Peter—*Cont.*
National security, 12:132-3
National unity, 12:59-61
References, *see* Senate—Reform—Role
Science and technology, 12:77-8
Senate
Public opinion, 9:31-2
Reform, 9:36; 10:52; 12:14, 35-8
Regional interests, 9:33-4, 37-9; 12:71
Role, 9:32-4
Veto, 9:35; 12:103-5
Senate Reform (Special Joint Committee), 9:31-46; 10:52-3; 12:13-4, 35-9, 59-62, 71-2, 77-9, 86-7, 95, 102-5, 119-23, 132-3
Senators
Appointment, 9:34-5, 39-40; 12:37-9, 78, 102-3
Credibility, 9:42-3
Election, 9:36, 43-4; 10:52-3; 12:13-4
Partisanship, 12:71-2
Term of office, 12:132

Boswell, Mr. Peter G. (Memorial University)
References, *see* Senate—Regional interests
Senate Reform (Special Joint Committee), 15:22-43

Braden, Hon. George (Leader of the Elected Executive, Government of the Northwest Territories)
Senate Reform (Special Joint Committee), 18:4-25

Braid, Mr. Don (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:106-19

Breau, Mr. Herb (L—Gloucester)
Francophones outside Quebec, 20:23-5
Linguistic and cultural rights, 10:60-2
Official languages policy/bilingualism, 20:22-6
Patronage, 9:28-30
Regionalism, 8:10
Senate, reform, 7:90; 9:17; 10:48
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:27-8, 89-91; 8:9-11; 9:9, 16-21, 28-30; 10:29, 48-9, 60-2, 68; 20:6, 17, 22-7
Senate, role, 7:27-8; 9:16
Senators
Appointment, 7:89-90; 8:10; 9:19-20
Credibility, 9:16
Election, 7:89-90; 8:9

Britain, *see* Federalism

British Columbia, *see* Elections; Supreme Court

Brown, Mr. Harold (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 24:41-3

Browne, Hon. William J. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 15:54-62

Brushett, Mr. Sam (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:77-84

Bruyère, Mr. Louis (President, Native Council of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 20:50-61

Buckwold, Senator Sidney L. (Saskatoon)
Linguistic and cultural questions, 4:79-80
References, *see* Senators—Partisanship
Senate
Australia, comparison, 4:72-5, 82, 87-8
Government leader, 4:72
Legislative review, 4:69-70
Powers, 4:77-81
Regional interests, 4:70-1, 82-3

Buckwold, Senator Sidney L.—*Cont.*
Senate—*Cont.*
Veto, 4:71, 75-8, 84
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:68-88
Senators
Image, 4:68-9, 84-6
Election, 4:76-8, 86-8
Partisanship, 4:71-7, 83
Term of office, 4:78

Budget, Senate powers, 17:134-5; 26:49, 52, 55

Bundesrat, *see* Senate

Bureaucracy
Accountability, 31:53-4
See also Regionalism

Burns, Mr. R.M. (Individual Presentation)
References, *see* Senate—Reform; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:5-28

Business Council on National Issues, *see* Aboriginal people—Senate representation; Federal-provincial relations; Federalism—Executive federalism; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Abolition—Powers—Reform

Cabinet
Ontario and Quebec overrepresentation, 17:108-9
Regional interests, representing, 1:46; 3:7, 12; 10:16; 30:5-6, 15-8, 25-6
See also Senate—Government leader—Powers—Reform; Senators, appointment; Senators, election—Proportional representation

Cabinet Ministers
Senators appointed, 1:26-8, 42, 47; 3:58-9; 4:9, 24-6, 54, 81; 5:30; 6:30-1; 7:91-2; 8:9-10; 11:9; 12:71; 13:15, 25; 17:53-4, 92-4, 97-9, 104-5; 20:36, 42-3; 21:16-8; 23:7; 24:8; 26:43; 29:8; 30:93; 31:92

Campbell, Miss Coline (L—South West Nova)
Organization meeting, 1:14-5

Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC), funding, 5:15

Canada Pension Plan (CPP), *see* Federal Council

Canada West Foundation, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Regionalism; Senate—Public opinion re; Senators—Term of office; Senators, election

Canadian Bar Association
Decision-making process, 21:13-4
Report, *Towards a new Canada,* membership support, 23:30, 44-5
See also Aboriginal people—Senate representation; Federal-provincial relations—Senate role; Linguistic and cultural questions; Minorities—Senate representation; Minority rights; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Abolition—Powers—Reform—Regional interests—Role—Veto; Senators—Independence—Partisanship; Senators, appointment—Provincial government appointments; Senators, election

Canadian Institute of Strategic Studies, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Canadian International Development Agency (CIDA), public awareness, 26:47-8

Canadian Polish Congress, *see* Multiculturalism; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Reform—Regional interests;

Canadian Polish Congress, *see—Cont.*
Senators—Credibility—Term of office; Senators, appointment; Senators, election; Sexual equality

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), regional representation, 10:25

Capon, Mr. Paul (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:132-6

Carrel, Mr. André Jean (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 19:5-13, 38-40

Chairman and Vice Chairman, decisions and statements, *see* Procedure and decisions of the Chair

Charter of Rights and Freedoms, *see* Executive Power; Minority rights; Supreme Court

Chief Electoral Officer, *see* Senators, election—Constituencies

Chrétien, Hon. Jean, 31:39-40

Citizen complaints, joint Parliamentary committee to overcome jurisdictional difficulties, 12:93-5

Collenette, Mr. David (L—York East; Parliamentary Secretary to President of Queen's Privy Council; Minister of State for Multiculturalism)
Constitution, 9:44-5
Federal-provincial conferences, 7:82; 9:42-5
Linguistic and cultural questions, 6:48-9; 7:81
Point of order, consultant, hiring, M. (Senator Stanbury), 4:67
Senate
Powers, 4:77
Regional interests, 6:47-8; 9:42-3
Seats, 4:77-9
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:67, 77-9; 6:47-9; 7:81-2, 100; 9:40-5
Senators
Appointment, 4:77; 9:41
Credibility, 9:41
Election, 4:77-9; 7:82; 9:43-4

Commissions, *see* Task forces

Committee
Aboriginal people, failure to testify, 18:18
Deadline, insufficient time, 13:5
François Perreault & Ass., Inc., hiring as communications consultant, 4:65-8; 6:10-1
Liberal members attendance, 17:7-8
Order of reference, 1:17-8; 7:29-30; 8:20; 11:5; 24:21-2
The Humphreys Group, hiring as communications consultants, 13:56-7
Travel, Australia, 24:15

Communist Party of Canada, *see* Bilingualism; Free trade; National unity—Economic factors; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Reform—Seats

Comtois, Mr. J.-Roland (L—Terrebonne)
Acadians, 14:10-1
Federalism, 11:31
Linguistic and cultural rights, 6:49-50
Point of order, travel, joint committee to follow guidelines, M., 13:56
References, *see* Senate—Seats
Senate
Abolition, 6:50
Powers, 27:54
Reform, 7:94-5; 11:29-30; 21:34; 27:18-9; 29:21-3

Comtois, Mr. J.-Roland—*Cont.*
Senate—*Cont.*
Seats, 10:66-9; 13:26; 16:22-3; 20:27-9; 21:33; 27:45; 28:24-5; 29:22-3
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:86-8; 5:24-7; 6:25-8, 49-51; 7:35, 94-6; 10:66-9; 11:29-34; 13:12, 25-6, 42, 81-2; 14:10-6, 20-2; 15:20-2, 36, 62; 16:22-4, 47; 20:27-31; 21:25, 33-7; 27:17-9, 45, 52-4; 28:24-7; 29:21-3; 31:16-8, 62-5
Senators
Appointment, 27:17-8; 31:16-8, 63-5
Election, 4:87-8; 5:24-7; 6:25-8, 50; 7:95-6; 10:66; 11:30-3; 13:12, 25-6, 42, 81-2; 16:24; 27:52-3; 28:25-7
Partisanship, 6:50
Salaries, 31:63

Congressional system, *see* Senate—Reform; Senators, election—United States

Connolly, Senator Harold, 31:35, 44

Constituency concerns, Senate role, 24:35-7

Constitution
Amendment, 3:28; 29:19-20
Francophone minority position, 7:74-5
Liberal Party of Quebec position, 28:7
Métis veto, 22:5-6, 9-10; 25:8, 13-5; 26:6-7, 10-1, 14-5
Pitfield position, 30:27, 34
Provincial position, 11:18-9
Quebec position, 11:19; 28:6-7
Quebec veto proposal, 17:92; 28:7-8
Senate role, 4:9; 28:10; 30:76-7
Urgency lacking, 27:31
See also Senate—Reform
Equalization provisions, 6:37
Francophones outside Quebec, relationship, 20:12
Patriation, anticipatory concessions, effect, 6:24
Patriation, too complicated, 6:13
Patriation debate, federal and provincial opposition parties excluded, 9:44-5
Patriation debate, Rae remarks, 12:32-3, 36
Public services, quality entrenched, 6:37-8
Quebec not a party, financial compensation proposal, etc., 7:70-2; 15:45-6; 28:7-8
Quebec Senators/MPs, comparison, 3:46
See also Senate

Co-Operative Commonwealth Federation (CCF), *see* Mining

Cosgrove, Hon. Paul (L—York-Scarborough; Joint Chairman)
Canadian Bar Association, 21:13-4; 23:44
Committee, Liberal members, 17:8
Election as joint chairman, 17:5
Members of Parliament, 19:51
Municipal issues, 19:26-8
National unity, Terry Fox role, 17:6
Native Council of Canada, 20:61
Parliament, 26:20
Senate
Australia, comparison, 18:23-4
Public opinion *re,* 17:6
Seats, 20:31; 30:18-9
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:5-6; 18:23-4; 19:26-8, 51, 57; 20:30-2, 61; 21:13-4, 39, 44; 23:44; 24:22, 40, 43-4; 26:20-1, 37, 58; 30:18-9, 23-5; 31:41, 66-7
Senators, appointment, 31:66-7
Senators, election, 18:24; 21:44
University of Victoria Study Group, 26:58
Women, Senate appointment, 31:66

Note: See page 1 for Dates and Issues

Cottreau, Senator Ernest G. (South Western Nova)
Senate Reform (Special Joint Committee), 3:46

Council for Yukon Indians, regional representation through council of elders, 19:43, 53-6

Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada, *see* Biculturalism; Minorities—Senate representation; Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Council of the Provinces, Notley proposal, 17:10
Division of powers with House of Commons, 17:18-9, 32-5, 46-7
Procedures, 17:11
Supply matters, powers restricted, 17:11
Veto, suspensive, 17:18
See also Federal-provincial relations

Courts, legislative role, criticism, 27:23-4

Coyne, James, Senate hearing after dismissal from Bank of Canada, 4:51

Crête, Mr. Jean (Department of Political Science, Laval University)
Senate Reform (Special Joint Committee), 10:56-74

Croll, Senator David A., 12:140

Crosby, Mr. Howard (PC—Halifax West)
Aboriginal people, 18:13; 19:24-5, 53-5; 20:56; 25:25; 27:26, 51; 31:28
Council of the Provinces, 17:34-5
Federal-provincial conferences, 18:15
Inuit, 31:25-8
Métis, 17:86; 22:11-4; 25:15-6
Minorities, 27:26
Multiculturalism, 27:25-6
Nova Scotia, 31:27
Points of order
Documents, distribution, both official languages, 30:24
Labour dispute, Committee changing location of meeting, 15:62-3
Regionalism, 16:18-9; 17:33, 136
Senate
Abolition, 15:27; 23:20-1
Deadlock with House of Commons, 20:41
Legislative review, 18:13-4
Powers, 20:43; 24:33
Public opinion, 13:82-3; 15:28; 20:41
Reform, 15:7-9, 53; 16:20; 17:99-100, 119; 19:26; 28:37-8
Regional interests, 20:44; 21:20-2; 25:44-5
Seats, 13:27; 15:60-1; 17:54, 63, 136; 23:28-9; 24:32-3; 30:22
Vacancies, 13:83
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:12, 27, 70-3, 82-3; 15:7-9, 27-8, 53, 60-3; 16:18-20; 17:33-5, 54, 63, 86, 99-100, 119, 129, 136; 18:13-5; 19:24-6, 36, 53-7; 20:41-4, 56-8; 21:19-22; 22:10-4; 23:20-1, 28-30; 24:32-3; 25:15-6, 25, 44-5; 27:25-6, 51-2; 28:36-8; 30:22-4; 31:15, 25-8, 85-7
Senators
Absenteeism, 31:85
Appointment, 13:70-1; 19:25; 31:15
Election, 19:36; 20:56-8; 21:19-22
Independence, 20:42; 23:29-30
Term of office, 13:72-3

Crown corporations
Appointments, Senate approval, 31:61
Fiscal allocations, adjustment by Senate, 5:8, 12-5; 6:9, 13; 13:60; 17:41, 44
Progressive Conservative position, 5:15
Senators serving on boards of directors, 16:25-6; 17:39
See also Canada Mortgage and Housing Corporation

Crowsnest Pass freight rates, legislation, 1:42-3; 4:45

Culp, Mr. Ted W. (Individual presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:139-41

Cultural organizations, Senate ratification of appointments, 31:8

Dandurand Group, *see* Senators—Partisanship

D'Aquino, Mr. Thomas (President, Business Council on National Issues)
Senate Reform (Special Joint Committee), 29:4-5, 10, 13-25

Day, Mr. Brigham (General Manager, Alberta Chamber of Commerce; Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:54

Day, Mr. John Patrick (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:129-32

Decentralization, Senate role, 27:6-7, 16-7

de Cotret, Robert R., 31:56

Democracy, popular, Senate role in resisting, 11:25-8

Dene Nation, *see* Métis Association of Canada

Deputy ministers, Senate review of appointments, 6:13; 8:7-8; 17:29, 45

Dion, Léon (Professor, l'Université Laval)
References, *see* Regionalism; Senate—Role
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:53-73; 7A:1-41; 28:4-38

Disallowance powers, 12:17; 13:10-1; 17:65-8; 25:60; 29:15

Dobell, Mr. W.M. (Professor, Department of Political Science, University of Western Ontario)
References, *see* Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:65-75

Doig, Mr. Mel (Member of the Central Executive Committee, Communist Party of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:62

Doiron, Mr. Jean (Member, La Société Saint Thomas d'Aquin)
Senate Reform (Special Joint Committee), 14:4-7, 13-6

Dominion Day/Canada Day, 13:85-6

Donahoe, Senator Richard Alphonsus (Halifax)
Federal-provincial conferences, 13:47
House of the Provinces, 13:48
Senate
Abolition, 13:46-9
Powers, 13:45, 55
Vacancies, 13:47-8, 53
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:43-55
Senators
Appointment, 13:51-2
Credibility, 13:43, 49-50
Election, 13:43-5
Partisanship, 13:45-8, 54

Doody, Senator C. William (Harbour Main-Bell Island)
Budget, 26:52
Cabinet ministers, 21:16
Council of the Provinces, 17:18-9
Federal-provincial conferences, 5:29; 17:74-5; 23:14-5
Federalism, 16:43-4
International affairs, 26:46

Doody, Senator C. William—*Cont.*
Linguistic and cultural questions, 17:19-20
Métis, 22:17-8; 26:7-9
Minorities, 12:114-6
Olson, Senator H.A., references, 30:45-7
Patronage, 12:23
Points of order
Agenda and procedure subcommittee, reports, second, M. (Mr. Andre), 10:29
Documents, appending to minutes and evidence, M., 5:5
Labour dispute, Committee changing location of meeting, 15:64-5
Provincial legislatures, federal representation, 5:28
Regionalism, 12:69-71; 17:75-6, 101-2
Senate
Abolition, 15:36-7; 25:25-6
Committees, 30:47-8
Deadlock with House of Commons, 13:54-5; 24:13
Powers, 1:35-6; 4:80-1; 5:14-5, 57; 17:36-7, 112; 23:13, 32-3; 24:12; 26:45-6
Public opinion, 12:69
Reform, 4:42; 7:93; 12:68-9; 31:47
Regional interests, 4:43; 7:93; 15:37; 17:52, 112; 18:22; 21:14; 23:31; 31:45-6
Seats, 4:16; 12:63, 100-1; 17:37-8, 76-7; 19:21-2; 21:14-6
Supply, approval, 12:90-1; 23:14
Switzerland, comparison, 19:40
Two-thirds vote proposal, 12:100
Veto, 14:19; 21:16-8
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:35-7; 4:16-8, 29, 42-3, 80-2; 5:5, 28-30; 7:93-4; 10:26-9; 12:21-3, 63, 66-71, 90-1, 100-2, 114-6, 127-8, 135-6, 139; 13:28-9, 54-6, 61-4; 14:19; 15:11-4, 36-7, 51, 57, 64-5; 16:43-5; 17:18-20, 35-8, 52-3, 60, 71, 74-7, 100-2, 112; 18:21-5; 19:21-3, 40; 21:14-9; 22:16-8; 23:13-5, 30-3; 24:11-4; 25:25-6; 26:7-9, 27-9, 45-6, 52-3; 28:27; 30:45-8; 31:44-7
Senators
Appointment, 5:30; 10:27; 13:61-3
Credibility, 19:21
Election, 1:37; 4:17-8, 29; 10:27; 12:127-8; 13:28; 15:12-3; 16:43; 17:35-6, 52-3; 18:21-5; 22:16-7; 24:14; 26:28-9, 53; 31:46
Partisanship, 7:94; 12:21-2, 128; 26:27-8; 28:27
Term of office, 1:37; 12:135; 13:29

Double majority, *see* Linguistic and cultural questions

Dualism, *see* House of the Federation; Senators, election

Dubé, Ms. Roxanne (Student of Political Science, University of Ottawa)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:5-9, 14-7

Dubois, Mr. Jean-Guy (L—Lotbinière)
House of Commons, 4:62
Linguistic and cultural questions, 6:45
Senate
Deadlock with House of Commmons, 6:44-5
Reform, 10:49-51
Veto, 9:14
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:62-3; 5:13-7; 6:43-6; 9:13-6; 10:49-51
Senators
Election, 5:14, 17; 9:13
Image, 4:62
Partisanship, 6:43
Retirement, 4:62-3

Duda, Mr. Michael (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:141-5

Duncan, Ms. Patricia (Whitehorse Chamber of Commerce)
Senate Reform (Special Joint Committee), 19:29-37

Durocher, Mr. Jim (Treasurer, Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan)
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:6-8, 12-3

Economic conditions, *see* Federal-provincial relations

Economic Regions Proposal, *see* Senators, election—Constituencies, Multi-member

Education, *see* Métis—School board representation; School Board elections

Eglington, Graham, 3:34; 20:37

Elections
General, Feb. 18/80, B.C. voters "did not count", 26:24
General, 1979 and 1980, regional representation, 10A:1-3
See also House of Commons; Judges; Parliament—Minority governments; Quebec; School board elections

Electoral College, *see* Senators, appointment

Electoral reform, 13:9
Trudeau position, 13:5-6
See also Regionalism; Senate—Reform

Elton, Mr. David (University of Lethbridge; President, Canada West Foundation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:5-30

Emergency powers, exempt from Senate approval, 5:9, 13; 6:38-40; 24:28-9; 29:15

Energy
Price increases, regional aspects, Canada/United States, comparison, 3:18-9
See also National Energy Program (NEP)

Environment, Senate role, 5:17-8

Epp, Hon. Jake (PC—Provencher)
Executive power, 7:18-9
Federal-provincial relations, 7:20-1, 39
Government appointments, 10:45
Linguistic and cultural questions, 6:46-7
Point of order, agenda and procedure subcommittee, reports, second, M., 10:29
Regionalism, 8:11-3
Senate
Bundesrat, comparison, 4:38-9
Executive, relationship, 7:39
Powers, 1:59
Public opinion, 6:11
Reform, 4:40; 10:20-1, 43-5
Seats, 1:20-2
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:20-2, 58-9; 4:29-30, 38-40; 6:11-4, 46-7; 7:18-21, 34-5, 39-41, 86-7; 8:11-3
Senators
Appointment, 7:41, 87
Credibility, 4:29-30
Election, 1:59; 7:86; 8:12-3; 10:21-2, 45
Term of office, 7:87

Equalization payments
Senate approval powers, 5:12
See also Constitution

Estimates, examination, 7:32

Executive power, accountability and control, 3:16; 6:13, 17-8, 22; 7:6, 11-3, 18-9, 28, 31-2, 50-3; 11:7; 13:90-1; 24:13-4, 18-9, 23-4, 28; 30:75, 82, 89; 31:53-4
Charter of rights, effect, 7:32
Senate role, 1:65; 2:18-9; 3:41-2; 7:34-6, 39-41, 49-50, 56-7
See also Senate; Senators, appointment

Federal Council, intergovernmental role, 27:27-31
Appointments, 27:42
Canada Pension Plan, comparison, 27:30, 41
Liberal Party of Quebec position, 27:30
Pepin-Robarts task force recommendations, 27:28-30

Federal-provincial agreements, Senate examination, 5:33-4; 9:34; 11:8; 12:37; 17:66-7

Federal-provincial conferences, 9:35-6; 17:131
Accountability lacking, 12:6, 11, 14-5, 18; 16:30, 35-6; 17:79, 113-4, 118; 18:18-20; 21:17; 29:17
Liberal Party of Alberta position, 17:30-2
Effectiveness, 5:29-30; 25:24
Members of Parliament role, affecting, 28:32-4, 39
Ontario-Quebec domination, 16:5-6
Opposition members, including, 15:25-6
Premiers speaking for provinces, 7:33, 39, 82-3; 9:42-5; 13:47; 15:47; 16:39, 42; 17:72-6, 89; 20:39; 23:5, 14-5; 27:11-2; 31:74-5
Senate reform, effect, 12:72; 20:46-7
Yukon and NWT role, 18:15-20; 19:13-4, 37
See also Regionalism

Federal-provincial fiscal arrangements, 27:28
Western provinces, funding, 17:122-3

Federal-provincial relations
Business Council on National Issues position, 29:25
Confrontation, 12:6-10; 15:34-8, 50-1
Council of the Provinces role, 17:11-2
Disputes, promoted by current structures, 7:13-5
Economic effect of intergovernmental strife, 29:25
Economic power at federal level, 27:17
Federal intrusions into provincial sphere, 5:28-31; 12:17
Federal-provincial council proposal, 7:22-3
Fédération des francophones hors Québec Inc. position, 20:8, 21
Historical background, 7:19-21
Notley position, 17:20-1
Rae remarks, 12:30-5, 38, 42-3
Regional interest, defining, 7:28
Senate role, 4:9, 16; 9:34, 38-9; 12:17-8; 15:10; 17:31, 42, 47-8, 73; 24:30-1; 27:32; 29:14-7; 30:27-8; 31:6-7, 65
Canadian Bar Association position, 21:7-8
Election of senators, effect, 39:9, 14
Liberal Party of Quebec position, 27:10
See also Senate—Regional interests

Federalism, 13:92; 16:37-8
Britain, comparison, 15:43
Central government inability to reflect federal nature, 4:5-6, 31-2, 37-40; 17:26
Central government overriding powers, 5:5
Compromise necessary, 6:34, 37
Co-operative federalism, 7:20; 18:15-6
Distribution of powers, 27:35-42; 31:54
Executive federalism, 11:31; 31:55
Business Council on National Issues position, 29:16-7
"Federal", 27:40-1
Interstate federalism, *see* Regionalism
Provincial participation, 6:34; 7:56; 16:43-4

Federalism—*Cont.*
Reform, necessity, 12:25-6; 17:71-2, 80
See also Regionalism; Senate—Federal focus

Fédération des francophones hors Quebec Inc., *see* Federal-provincial relations; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Regional interests—Role

First Ministers' Conferences, *see* Federal-provincial conferences

Flags, provincial, symbolism, 17:99

Flynn, Senator Jacques (Rougemont)
References, 27:4-5; 28:5
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:49

Forest, Mr. David (University of Victoria Study Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:48-58

Forsey, Hon. Eugene (Individual Presentation)
References, *see* Lamontagne-Goldenberg Committee; Regionalism; Senate—Reform
Senate Reform (Special Joint Committee), 3:27-49

Fortin, Mr. Ghislain (Economic Advisor, Liberal Party of Quebec; Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 27:27-42

Fox, Terry, *see* National unity

France, *see* Senate; Senators, election

François Perreault & Ass., Inc., *see* Committee

Francophones outside Quebec
Assimilation, 20:12, 21
Manitoba, 20:16, 23-5; 28:29
Molgat and Robichaud representation in Senate, 20:8, 11
New Brunswick, 28:29
Ontario, 29:29
See also Constitution

Free trade, Communist Party of Canada position, 12:57

Frith, Senator Royce (Lanark)
References, *see* Senate—Reform
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:40-71

Gaboury, Mr. Jean-Pierre (Professor, Department of Political Science, University of Ottawa)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:5, 12

Gartshore, Mr. David (University of Victoria Study Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:48

George, Mr. E.A. (President, Edmonton Chamber of Commerce; Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:54-5

Gerol, Mr. Basil (Stepsure Associates and Business Information Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:96-104

Gertler, Mr. Wladyslaw (Chairman, Canadian Polish Congress)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:44-5

Gibbons, Roger, *see* Senators, election

Gill, Mr. T.S. (Panjabi Literary Society)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:126-9

Godfrey, Senator John Morrow (Rosedale)
Human rights, 10:16, 31-3; 31:34, 40-1
References, *see* Senate—Reform—Regional interests—Role

Godfrey, Senator John Morrow—*Cont.*
Regionalism, 10:15-6
Regulations, 31:38-41
Regulations and Statutory Instruments Joint Committee, 31:36-8, 42
Senate
Reform, 31:44
Regional interests, 31:42
Role, 31:33-4
Senate Reform (Special Joint Committee), 10:15-8, 30-3, 55; 31:33-44
Senators
Absenteeism, 31:34-6
Election, 31:42-3
Independence, 10:55
Retirement, 31:42-3
Statutory instruments, 10:17-8

Gordon, Mr. Mark (First Vice President, Makivik Corporation; Inuit Committee on National Issues)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:24-8, 31-2

Gould, Mr. Gary (New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians; Chairman of the Constitution Committee, Native Council of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:28-36, 48-9; 20:55-61

Gourde, Mr. Gaston (L—Lévis)
Human rights, 28:31
Senate, seats, 27:46-7
Senate Reform (Special Joint Committee), 27:24-5, 46-7; 28:31-2; 30:36-7
Senators
Appointment, 27:47
Election, 30:36-7
Term of office, 27:25

Government, previous Clark government, 16:14-5

Government appointments
Premiers role, 17:29
Senate examination, 2:16-7; 4:9, 59; 7:57; 8:7-8; 10:11-2, 45, 59; 11:8-9; 12:47, 101; 13:69-70, 73-4; 15:55, 61; 16:27; 17:29, 38-9, 45, 65; 20:9; 21:10; 23:9; 29:8-9, 15; 30:31-2, 81; 31:52-3
See also Crown corporations; Cultural organizations; Deputy ministers; Governor General; Judges; Supreme Court

Government departments, boards, agencies and commissions, Senate examination of regional character, 10:10

Government mismanagement, cost, "red tape", etc., 15:41-2; 16:49-53; 17:117; 19:5-6, 11-2
See also Prince Edward Island—Parliamentary representation

Governor General
Appointment, Senate review, 17:29
See also Senators, appointment

Guay, Senator Joseph-Philippe (St. Boniface)
Judges, 23:44
Minorities, 24:34
Senate, deadlock with House of Commons, 23:12
Senate, powers, 23:12
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:11-2, 44; 24:33-4, 40

Guiboche, Mr. Ferdinand (Chairman, Constitution Committee, Manitoba Métis Federation; Métis National Council)
Senate Reform (Special Joint Committee), 22:4-6, 10-2, 16-7, 22-3

Haineault, Mr. Bill (Constitutional Coordinator, Metis Association of Alberta)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:84

Hamming, Mr. Anco (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 14:17-22

Harquail, Mr. Maurice (L—Restigouche; Parliamentary Secretary to Minister of Regional Economic Expansion)
Aboriginal people, 16:35
Acadians, 14:14-5
Cabinet ministers, 7:91-2; 13:25; 17:53-4, 104-5
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 10:25
Citizen complaints, 12:94-5
Council of the Provinces, 17:96
Executive power, 7:50-2; 31:53
Federal-provincial conferences, 12:18; 16:42; 17:31, 118; 18:18-20; 19:37; 20:46-7; 28:32-4, 39
Federal-provincial fiscal arrangements, 17:122-3
Federalism, 15:43; 17:80
Government departments, boards, agencies, commissions, 16:27
Government mismanagement, etc., 15:41-2; 16:51-2; 17:117; 19:11
Human rights, 10:18
Linguistic and cultural questions, 16:14
Members of Parliament, 7:98-9; 12:52-4
Métis, 22:19-22
Minorities, 12:116-7; 16:35
Parliament, 12:31-2; 15:48-9
Points of order
Consultant, hiring, M. (Senator Stanbury), 4:65-6
Labour dispute, Committee changing location of meeting, 15:62-4
Questioning of witnesses, 28:35-6
Witnesses, testimony, relevancy, 13:89
Witnesses, unscheduled appearance before Committee, 12:93-4
Prince Edward Island, 14:21-2
Regionalism, 7:91; 10:24-5; 12:33-4; 15:48-9; 17:30-1, 87-8, 103-4
Senate
Abolition, 12:30-1; 13:35; 15:9-10; 16:26-7; 17:117, 121
Committee study, 13:23; 15:9; 16:15, 35; 17:32, 80-1, 105-6, 118; 28:35; 30:50-1
Powers, 1:57; 12:18; 13:17-8, 23-5; 17:32; 19:10; 20:46; 27:15
Procedures, 16:27
Public opinion, 12:8; 13:89
Reform, 12:19; 13:35-6; 31:50-2
Regional interests, 18:20
Role, 13:79
Seats, 15:11; 16:13; 27:15
Vacancies, 7:92; 30:54
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:57; 4:59-61, 65-6, 75, 84-6; 7:50-3, 91-3, 98-9; 10:18, 24-6, 30; 12:18-20, 30-4, 51-4, 80-1, 93-5, 99, 116-7; 13:22-5, 35-7, 50, 72, 79, 89; 14:14-5, 21-2; 15:9-11, 22, 41-3, 46-8, 62-4; 16:13-6, 20, 26-7, 35, 42-3, 51-4; 17:30-2, 45-7, 53-4, 80-1, 87-8, 93-4, 103-6, 117-8, 121-4; 18:18-20; 19:10-1, 36-7; 20:46-9; 22:19-23; 27:14-5; 28:32-9; 30:50-4; 31:50-3
Senators
Appointment, 12:99; 13:72
Election, 4:86; 10:27-8; 12:19-20, 51; 17:122-4
Image, 4:59-61, 84; 13:36-7; 17:117-8; 20:47-9; 30:52-3
Taxation, 16:43

Hastings, Senator Earl A. (Palliser-Foothills)
Senate Reform (Special Joint Committee), 8:17

Hatfield, Hon. Richard B. (Premier of New Brunswick)
References, *see* Métis
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:3

Hébert, Senator Jacques (Wellington)
References, 20:19
Senate, reform, 11:35
Senate Reform (Special Joint Committee), 10:70-2; 11:34-5
Senators
Appointment, 10:70-2
Election, 10:70-2
Partisanship, 11:35

Heffernan, Mr. Gerry (Chairman of the Business Council Task Force on Government Organizations)
Senate Reform (Special Joint Committee), 29:5-13, 16-7

Henderson, Mr. Timothy D. (University of Victoria Study Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:48, 58

Hicks, Senator Henry D. (The Annapolis Valley)
Cabinet ministers, 4:54
References, *see* Senators, appointment—Provincial nominees; Senators, election; Wiretapping
Senate
Legislative review, 4:53-5, 58-9; 13:76
Powers, 4:64-5
Regional interests, 4:51-2, 56-7
Seats, 4:52
Speaker, 4:53-4
Veto, 4:52-3
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:50-65; 13:11, 49, 56, 63, 68, 76
Senators, 13:49
Appointment, 4:50-1, 55; 13:63
Election, 4:51, 59; 13:11
Image, 4:60-1
Independence, 4:55-6
Retirement, 4:63
Term of office, 4:63-4
Wiretapping, 13:76

Hodgins, Ms. Barbara (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:71-81

Hopkins, Mr. Leonard (L—Renfrew-Nipissing-Pembroke)
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:61-3

House, Mr. Fred (President, Louis Riel Metis Association of British Columbia)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:4-21

House of Commons
Committees
Reform, 11:6; 15:25-6, 32-3
Senators, membership, 4:62-3
See also Senate—Committees; Senators, appointment—Regional appointments, Regional standing committees
Daily business, *see* Senate
Dissolution, *see* Senate—Powers
Election, 3:16; 10:46-7
Proportional representation, 10:38; 24:35-8; 24A:2-5; 25:26, 31-3; 26:34-5
Internal affairs, Senators commenting, 7:31-2
Quebec overrepresentation allegations, 13:9
Reform
Provisional Standing Orders, etc., 4:44; 7:13; 15:27-30
See also Senate—Reform
Regional committee, Leeson proposal, 25:38-40, 43-9
Representation
Liberal and PC regional weaknesses, 12:66-8, 74

House of Commons—*Cont.*
Representation—*Cont.*
Regional representation, 9:7-8; 10A:1-3; 11:6; 12:26; 17:108; 18:20; 25:29-30
See also Métis
See also Council of the Provinces—Division of powers; Minority rights; Regionalism—Proportional representation; Senate—Deadlock—Powers; Senators—Ombudsman; Senators, appointment; Senators, election

House of the Federation
Dualism, reflecting, 20:7-9, 13-7, 23, 31-3
Powers, 20:9

House of the Provinces, *see* Senate—Regional tensions

Housing, Senate role, 5:18

Hoyt, Mr. John (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 19:42-8

Human rights
Senate role, 10:16-8, 31-3; 11:9, 27-8; 28:31-2; 31:34
MacGuigan position, 31:40-1
See also Senate—Committees—Veto, Language

Human Rights Institute of Canada, *see* Aboriginal people—Senate representation; Affirmative action programs; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Women—Appointment to Senate, International treaties

Hurst, Mr. Lorne (Member, Western Cananda Concept Party of Alberta)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:123

INA Financial Services, Inc., *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Ile-à-la-Crosse, Sask., *see* Métis—School board representation

Impeachment, Senate powers, 13:9-10; 18:7-8

Indian Self-Government
Premiers position, 20:59-60
See also Aboriginal people—Senate representation; Inuit; Métis

Indians
Politicians, 22:19
Senate representation, Métis position, 22:24
See also Lougheed; Non-status Indians; Status Indians; Trudeau

Innes, Mr. David C. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:136-9

Institute of Intergovernmental Relations, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

International affairs, Senate role, 26:44-6

Inuit
Quebec, 31:24
Self-government, Nunavut proposal, etc., 31:19, 23-5, 28-32
Senate representation, 31:18-32
Métis position, 22:24

Inuit Committee on National Issues, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Irvine, Dr. William (Professor of Political Studies, Queen's University)
References, *see* Senate—Seats
Senate Reform (Special Joint Committee), 8:4-20

Italian-Canadians, *see* Members of Parliament

Italy, *see* Proportional representation

Ittinuar, Mr. Peter (L—Nunatsiaq)
References, 31:20, 28
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:28-30

Iwanus, Mr. Jaroslaw (Jerry) (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 24:35-40; 24A:1-5

Jackson, Mr. Robert (Chairman, Department of Political Science, Carleton University)
Senate Reform (Special Joint Committee), 9:4-31

Jarvis, Hon. W. (PC—Perth)
Aboriginal people, 20:55
Acadians, 14:12-3
Bird, Hon. Florence, references, 2:11
Cabinet ministers, 17:97-8
Committee, Liberal members, 17:7-8
Council for Yukon Indians, 19:55-6
Federal-provincial conferences, 12:11
Judges, 13:69-70
Labour, 12:113
Minorities, 12:86, 113; 31:13-4
Olson, Senator H.A., references, 30:49-50
Organization meeting, 1:15
Points of order
Labour dispute, Committee changing location of meeting, 15:64
Votes, proceedings suspended while House voting, 30:57
Witnesses, updating list, 4:5
Regionalism, 3:17-8; 4:44; 7:8; 8:15-6; 12:10-1; 13:39; 15:33; 17:13, 61-2; 27:11; 30:12
Senate
Accountability, 12:12-3
Committees, 2:12
Deadlock with House of Commons, 4:13
Elitist, 2:11
Legislative review, 7:45
Powers, 1:55; 17:78
Public opinion, 4:12-3
Reform, 4:44-5; 13:37-9, 69; 15:52-3; 31:77-8
Regional interests, 2:12, 26-7; 3:59; 4:56-7; 6:18-9, 42; 7:9, 43-4; 12:73, 138; 18:11
Role, 3:36-7
Seats, 2:12; 3:64-5; 6:20; 12:58-9, 144; 13:21; 15:58; 17:78; 29:10
Vacancies, 30:50; 31:13
Veto, 17:124
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:34, 55-7; 2:11-2, 22-3, 26-7; 3:17-8, 23, 36-40, 59-60, 64-5, 68; 4:5, 12-3, 43-5, 55-7, 76; 6:18-22, 42-3; 7:8-10, 43-5; 8:15-7; 12:10-3, 54-5, 58-9, 64, 73, 79, 86, 91, 113, 138, 144; 13:11, 21-2, 37-9, 53, 69-70; 14:12-3; 15:33-4, 52, 58, 64; 16:30-2, 45-6; 17:7-8, 13, 43-5, 61-2, 77-8, 97-8, 111-2, 124, 136; 18:10-1; 19:6-7, 32-3, 55-6; 20:54-5; 27:5, 11-4; 29:10-2; 30:11-2, 17, 49-50, 57, 96-7; 31:13-4, 48-9, 77-9
Senators
Appointment, 2:12; 3:39; 4:55; 12:54-5, 79; 13:53; 16:32; 17:13; 20:54; 27:12; 31:13
Credibility, 17:111; 19:32-3; 30:96-7; 31:13
Election, 1:34-5, 55-6; 2:11-2; 3:64; 4:76; 12:11-2, 73; 13:11; 15:58; 16:30-1, 45-6; 17:43, 61, 77-8; 19:7; 20:54-5; 29:11-2; 30:11
Image, 2:12, 30:97; 31:78-9
Partisanship, 3:59-60; 6:42-3; 12:91; 13:21-2; 15:58; 16:45; 17:44-5, 124; 19:7; 27:12-3; 29:10-1; 30:97; 31:48-9
Term of office, 2:12; 4:55; 17:44
Task forces, commissions, etc., 18:10

Judges
Appointment
Senate review, 11:8-9; 13:60, 69-70, 73-4; 15:55, 61; 23:44
See also Senators, appointment
Election, 23:45
See also Senators—Independence

Kalevar, Mr. Chaitanya (Continuing Committee on Race Relations Coalition of Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, Toronto Board of Education)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:105-8; 31:58-67

Kashtan, Mr. William (Leader, Communist Party of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:56-63

Kesler, Gordon, seeking Progressive Conservative nomination, 5:28

Keyes, Mr. Thomas E. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:58-60, 66

Kogler, Mr. Rudolf (Vice President, Canadian Polish Congress)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:50, 53-4

Krombergs, Mr. Talivaldis (Second Vice President, Latvian National Federation of Canada; Second Vice President, Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:111-6, 121-3

Labour, unorganized, representation in Senate, 12:113-4

Lal, Mr. Stien K. (Deputy Minister, Justice and Public Services, Government of the Northwest Territories)
Senate Reform (Special Joint Committee), 18:24

Lamont, Mr. John (Manitoba Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:22, 26-33, 36-45

Lamontagne, the late Senator Maurice, 3:20; 4:31; 6:33, 41, 52

Lamontagne-Goldenberg Committee
Forsey remarks, 3:28
See also Senate—Reform; Senators—Term of office

Landes, Mr. Ronald G. (Associate Professor, St. Mary's University)
References, *see* Wiretapping
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:58-75

Lang, Senator Daniel A. (South York)
Federal-provincial conferences, 20:46-7
Senate
Australia, comparison, 20:37-41
Deadlock with House of Commons, 20:39-41
Powers, 20:43
Reform, 20:34-5
Regional interests, 20:42-4
Vacancies, 20:46
Senate Reform (Special Joint Committee), 20:34-49
Senators
Credibility, 20:47-8
Independence, 20:35-6
Partisanship, 20:35-6

Lapointe, Senator Renaude (Mille Isles)
Regionalism, 3:21
Senate
Committees, 2:23
Deadlock with House of Commons, 1:33
Elitist, 2:22
Role, 1:32-3; 3:21
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:32-3; 2:21-3; 3:20-1
Senators
Ombudsman, 3:20

Lapointe, Senator Renaude—*Cont.*
Senators—*Cont.*
Voting, 2:21

LaRochelle, Mr. A. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:133-6

Larue, Mr. Stéphane (Student of Political Science, University of Ottawa)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:10-1, 16-8

La Société Saint Thomas d'Aquin, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Role

Leblanc, Senator Fernand-E. (Saurel)
Acadians, 14:7-9, 13
Cabinet, 30:15-6
Federal-provincial relations, 7:22; 15:50-1
House of the Federation, 20:33
Linguistic and cultural questions, 4:48; 7:62
Minorities, 12:88, 118-9; 20:15-6
Organization meeting, 1:14
Point of order, communications consultant, hiring, M., 13:57
References, *see* Senate—Reform
Regionalism, 17:79-80, 113
Senate
Abolition, 13:90-1; 16:51
Australia, comparison, 30:16
Committee study, 30:54-5
Reform, 12:61-2; 31:76-7
Seats, 4:22-3; 7:96; 12:62
Veto, 7:63-4; 17:114
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:22-3, 48-9, 67; 5:33, 36; 7:22-4, 62-4, 96-7; 12:61-2, 65, 88, 110, 118-9, 146; 13:91; 14:7-9, 13-5; 15:49-51, 57; 16:25, 50-1; 17:5, 79-80, 113-4, 125-8; 20:15-8, 28-30, 33; 21:39; 30:15-6, 54-5, 63; 31:76-7, 87
Senators
Appointment, 7:23-4
Credibility, 7:97
Election, 17:127
Partisanship, 20:17-8
Retirement, 15:49-50
Supreme Court, 7:62-3

Lee, Hon. James M. (Premier, Prince Edward Island)
Senate Reform (Special Joint Committee), 14:3

Leeson, Mr. Howard (Professor, Department of Political Science, University of Regina)
References, *see* House of Commons—Regional committee
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:35-48

Legislation
Passed by both Houses of Parliament, 26:49
Pre-study, *see* Senate—Legislative review
Public input, 25:55-6
See also Courts; Regulations

Lemieux, Mr. Vincent (Professor, Department of Political Science, Laval University)
Senate Reform (Special Joint Committee), 27:43-55

Le Moyne, Senator Jean (Rigaud)
Aboriginal people, 19:56-7
Democracy, 11:25-6
Métis, 22:15; 25:17
Parliament, 11:10
Patronage, 9:28-9
Senate
Constitutional legitimacy, 6:16-7

Le Moyne, Senator Jean—*Cont.*
Senate—*Cont.*
Reform, 3:14-6; 7:45; 8:14; 10:19; 25:43, 57
Regional interests, 2:28
Seats, 11:10; 17:58; 26:25, 45
Vacancies, 20:46
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:38-9; 2:20-1, 28; 3:14-6; 5:27-8; 6:16-8; 7:21-2, 45, 68; 8:14-5; 9:28-9, 45-6; 10:18-20, 39-40, 54-5; 11:10-1, 25-8; 17:24, 58, 78; 19:35, 39-40, 56-7; 20:45-6; 21:25-7, 40; 22:14-6; 23:11; 25:17, 42-3, 57; 26:25, 45; 27:16-7, 40, 46; 28:16-8, 40; 31:44, 65, 84-5
Senators
Appointment, 11:11; 27:16-7
Credibility, 9:45-6; 10:39-40; 19:39
Election, 1:39; 5:27-8; 7:21; 10:54-5; 17:79; 21:26, 40; 23:11; 28:16-8
Image, 10:19-20
Separatism, 22:16

Leone, Mr. Laureano (National Congress of Italian Canadians; President, Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:108-9, 112, 116-23

Létourneau, Mr. Léo (President, Fédération des Francophones Hors Québec Inc.)
Senate Reform (Special Joint Committee), 20:6-13, 16-26, 32-4

Lewis, Senator Philip Derek (St. John's)
Federal-provincial relations, 12:34-5; 15:34-6
Judges, 13:73-4
Regionalism, 4:11-2
Senate
Abolition, 6:51
Powers, 4:58; 15:61; 31:87
Reform, 6:31
Regional interests, 10:53
Role, 1:39; 11:11
Veto, 12:126
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:39; 4:11-2, 58, 76-7; 5:34; 6:31-2; 10:53-4; 11:10-2; 12:34, 50-1, 64, 82, 126; 13:29, 73-4; 15:34-6, 43-4, 61; 20:49; 21:23-5; 31:87-8
Senators
Election, 10:54; 15:44
Partisanship, 4:76-7; 11:11-2; 21:23-5; 31:88
Pensions, 15:34
Term of office, 13:29

Liberal Association of Nova Scotia, *see* Senate—Reform

Liberal Party
Quebec, status, 10:65, 72
See also Committee; House of Commons—Representation; Members of Parliament

Liberal Party of Alberta, *see* Federal-provincial conferences—Accountability; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Reform—Seats, Status quo; Senators, election

Liberal Party of Canada in Alberta, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Public opinion *re*—Reform; Senators, election—Mixed appointment/election system

Liberal Party of Newfoundland, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Liberal Party of Ontario, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Liberal Party of Quebec, *see* Constitution—Amendment; Federal Council; Federal-provincial relations—Senate role; Senate—Abolition

Lieutenant Governor
Appointment, Senate review, 17:29
See also Senators, appointment

Lingeman, Mr. Daniel (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:90-2

Linguistic and cultural questions
Senate absolute veto, 5:17; 9:12-4, 18-9
Senate double majority proposal, 1:24-6, 31; 3:36, 62; 4:15-6, 34-6, 48-9, 79-80; 6:21-2, 40-1, 45-50; 7:59-62, 69-73, 76, 81-3; 10:11, 50, 59-62; 11:18, 31-2; 16:12-3, 21-3; 17:19-20, 48, 92; 20:14-5; 21:33-4; 23:9-10, 33, 38-9; 24:10, 29; 25:39; 27:10, 23, 34-5, 43; 28:10-2, 19-25; 29:5-7, 15-6, 21; 30:31; 31:11-2, 22
Canadian Bar Association position, 23:39
See also Senate—Bicultural committee

Linguistic and cultural rights
Constitutional entrenchment, 20:19-21
See also Senate—Veto

Lock, Mr. G.S.L. (Edmonton Chamber of Commerce; Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:55, 58-65, 69

Lougheed, Hon. E. Peter, Indian ancestry, 22:13

Louis Riel Metis Association of British Columbia, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Lucier, Senator Paul (Yukon)
Aboriginal people, 10:33-5; 16:33; 19:46-7, 51; 20:58-9
Acadians, 14:13-4
Committee, aboriginal people failure to testify, 18:18
Committee, travel, 24:15
Constitution, 22:9-10; 25:13-4; 26:10-1
Crown corporations, 17:39
Flynn, Senator Jacques, 27:4
Government appointments, 17:38
Indian Self-Government, 20:59
Inuit, 31:23-5
Métis, 17:84-5; 22:6-9; 25:11-3
Minorities, 21:29-30
Minority governments, 15:31-2
Native Council of Canada, 20:61
Organization meeting, 1:15
Points of order
Illness, committee sending wishes for recovery, M., 27:4
Labour dispute, Committee changing location of meeting, 15:64
References, 25:18
Senate
Abolition, 6:22; 7:86; 15:31; 30:13-4
Confidence chamber, 26:50-1
Investigatory role, 15:31
Powers, 7:17; 13:17; 16:34; 17:60, 96; 19:9-10, 34-5; 23:17; 26:26, 51
Public opinion, 4:19
Reform, 4:40-1; 9:22-3; 10:14; 13:39, 80; 17:59, 96-7; 21:30
Regional interests, 7:16-8, 85; 9:37-8; 10:13
Role, 5:22-3
Seats, 5:21-2; 7:85; 8:18; 9:21-2; 13:16; 14:18; 17:15-7; 18:16-7; 19:8-9; 20:60; 21:30-3; 23:33-5; 24:15-6; 26:26
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:19-22, 27-8, 40-1; 5:9, 20-3, 34; 6:22-5; 7:15-8, 42, 85-6; 8:18-9; 9:21-5, 36-7; 10:13-4, 33-6; 13:16-8, 39-41, 67-8, 80; 14:13-4, 18-9, 22; 15:31-2, 64-5;

Lucier, Senator Paul—*Cont.*
Senate Reform (Special Joint Committee)—*Cont.*
16:33-4, 46-7, 52-3; 17:15-7, 38-9, 53, 58-60, 84-5, 95-7, 115-6, 133; 18:16-8, 25; 19:8-10, 20-1, 33-5, 41, 46-8, 51; 20:44-5, 58-61; 21:29-33; 22:6-10; 23:17, 33-5; 24:15-6; 25:11-4; 26:9-11, 26-7, 50-1; 27:4; 30:13-4, 38-40, 72-3, 82-4, 98-9; 31:23-5, 42-3, 80
Senators
Appointment, 4:20-1; 5:21; 7:15, 42; 13:41, 68-9; 26:9-10
Credibility, 10:35-6; 17:115-6; 31:80
Election, 4:27-8; 5:34-5; 6:22-3; 8:19; 9:24-5; 13:16-7, 40; 16:33, 46-7; 17:96; 24:15; 30:13, 39-40, 82-4; 31:42-3
Independence, 20:44-5
Partisanship, 4:41; 6:23; 30:98-9
Public complaints, 16:52-3
Regional offices, 30:38-9
Staff, 19:47-8
Term of office, 4:27; 13:67-8
Women, 30:72-3
Yukon Territory, 4:19

Macdonald, Sir John A., *see* Senators, appointment; Senators, election

MacGuigan, Hon. Mark (L—Windsor-Walkerville; Secretary of State for External Affairs; Minister of Justice and Attorney General)
Aboriginal people, 10:33-5
Human rights, 10:32-3
Lamontagne, the late Senator Maurice, 6:52
References, *see* Human rights—Senate role; Senate—Regional interests
Regionalism, 10:43-4
Senate
Legislative review, 10:31-2
Powers, 6:57; 10:51
Reform, 6:52-3, 58; 10:36-8, 41-2, 45-6, 49
Regional interests, 6:53-5; 10:53
Seats, 6:57
Senate Reform (Special Joint Committee), 6:52-9; 10:30-55
Senators
Appointment, 6:56; 10:39-40, 54
Election, 6:56-7; 10:38-9, 43-7, 54-5
Partisanship, 10:53

MacLaren, Mr. Roy (L—Etobicoke North; Joint Chairman; Parliamentary Secretary to Minister of Energy, Mines and Resources; Minister of State for Finance)
Election as Joint Chairman, 1:13
Lamontagne, the late Senator Maurice, 6:41
Organization meeting, 1:13
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:23-6; 4:65-8; 6:5, 10-1, 16, 31-5, 41, 51; 7:5, 29, 48, 53, 73, 100; 10:26

MacLellan, Mr. Russell (L—Cape Breton-The Sydneys; Parliamentary Secretary to Minister of State for Mines; Parliamentary Secretary to Minister of Regional Economic Expansion)
Senate Reform (Special Joint Committee), 5:17-20

MacPherson, Mr. James (Member of the Special Committee on Senate Reform, Canadian Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 21:11-3, 18-9, 26-31, 34-6, 39-43

Maine, Mr. Frank (Frank Maine Consulting Ltd.)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:75-82

Malicki, Mr. Mark (Vice President, Canadian Polish Congress)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:44-55

Mallet, Mr. Leopold (Member of the Board of Directors, La Société Saint Thomas d'Aquin)
Senate Reform (Special Joint Committee), 14:7

Manitoba, *see* Francophones outside Quebec

Manitoba Bar Association, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Powers—Reform—Regional interests; Senators—Independence; Senators, election—Proportional representation

Marshall, Mr. F.C. (Acting President, Western Canada Concept Party of Alberta)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:119-25

Matas, Mr. David (Manitoba Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:22, 27-30, 33-5, 38-43

McCormick, Mr. Peter (Canada West Foundation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:88-106

McCuish, Mr. Lorne (PC—Prince George-Bulkley Valley)
Métis, 25:10-1
Minorities, 25:10, 45-6
Senate
Confidence chamber, 24:23
Opposition representation, 24:22
Reform, 21:40
Senate Reform (Special Joint Committee), 21:40; 23:15-6, 35-7; 24:22-3; 25:10-1, 35, 45-6
Senators, election, 23:16, 35-7
Senators, partisanship, 23:15-6

McElman, Senator Charles (Nashwaak Valley)
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:24-6, 36, 48-9

McIlraith, Senator George J. (Ottawa Valley)
Cabinet ministers, 4:24-6; 7:32
Executive power, 7:31, 49-53
Federal-provincial conferences, 7:33, 39
House of Commons, 7:31-2
References, *see* Senate—Australia—Reform—Regional interests—Role; Senators—Credibility—Partisanship; Senators, election
Senate
Australia, comparison, 7:38
Legislative review, 7:45
Reform, 7:33-4
Regional interests, 4:23-4; 7:29-30, 40, 46-7
Vacancies, 7:34-5, 44, 48
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:23-6; 7:29-53
Senators
Appointment, 7:42-3
Election, 7:36-8, 48-9
Partisanship, 7:35-7, 40-1

McKercher, Mr. Brian (Member of the Policy Committee, Liberal Party of Canada in Alberta)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:43-54

McKercher, Mr. Robert H. (National President Elect, Canadian Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 21:4-6, 13-20, 24-9, 43-4

McKillop, Mr. D.L. (Alberta Chamber of Commerce; Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:55-67, 70

McNeil, Mr. M.H. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:49-53

McVicar, Mr. J.S. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:39-43

McWhinney, Mr. Edward (Professor of International Law and Relations, Simon Fraser University)
References, *see* Royal Commissions; Senate—Powers; Senate, appointment; Senators, election—Proportional representation
Senate Reform (Special Joint Committee), 6:5-32

Media, *see* Senate—Reform, Committee study; Senators—Image

Meisel, Mr. John (President, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, CRTC)
References, *see* Referendums
Senate Reform (Special Joint Committee), 10:6-28

Members of Parliament
Background, profession/gender/ethnicity, 12:47, 52-4, 107-8; 31:58-60
Communications, "story-telling", 19:51
Italian representation, 12:53-4
Liberal members, *see* Regulations and Statutory Instruments Joint Committee
Opposition members, *see* Federal-provincial conferences; Parliament
Power, premiers usurping, 7:50
Professional politicans, comments *re,* 25:62
Recall, 26:39
Role, 7:32-3, 98-9; 26:39-40; 28:30
See also Federal-provincial conferences; Senate—Reform

Métis
Assimilation, Trudeau remarks, 25:13
Hatfield position, 22:8
House of Commons representation, 22:17-9
Land base, 22:15-6; 25:7, 11-3; 26:7-9, 16-20
Membership/population, 17:86; 22:11-4, 22; 26:8
School board representation, Ile-à-la-Crosse, Sask., 25:12-3
Self-government, 17:82-3; 22:4-5, 20; 25:7-8; 26:5, 8
Senate representation, 17:82-7, 131-2; 22:4-5, 11, 17; 25:7-8, 15-7; 26:5, 17
Non-status Indians, relationship, 22:6-8, 19-24; 25:6-10
Number of representatives, 26:13-4
Representing all Canadians, 26:11-5
Separate from other aboriginal people, 26:5-6
Status Indians, relationship, 25:11
See also Constitution—Amendment; Indians—Senate representation; Inuit—Senate representation; Minorities—Senate representation; Senators, appointment; Senators, election; Separatism; Supreme Court—Appointments

Metis Association of Alberta, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Métis Association of Canada, Dene Nation, relationship, 18:22

Métis National Council, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Mining, Saskatchewan, CCF government position, 25:59-60

Ministerial responsibility, 1:27, 36-7, 42; 7:32; 28:9, 26-7

Minorities
Political involvement, 12:84-8, 106
Senate representation, 12:50-1, 83-9, 107-23, 127, 138; 15:45-6; 16:21, 26, 31-5; 17:21-2, 41, 46-9; 20:13-7; 23:6-7; 24:13-4, 34-5; 25:21, 25-6, 45-6, 54-5; 26:39; 30:10, 76; 31:9, 13-6, 61-6
Advisory assemblies proposal, 24:43
Affirmative action programs, comparison, 12:118
Canadian Bar Association position, 21:8-12, 17, 28-30, 38-9, 43-4

Minorities—*Cont.*
Senate representation—*Cont.*
Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada position, 12:109-10
Criticism, 25:61-2; 26:24; 27:26; 30:27
Cut-off point, 12:119-21
Métis position, 26:14-5
One-third formula, 12:111-9, 122-3, 128-9
Powers, 3:66; 12:43-4
Single-issue representation, 25:10-1

Minority rights
Canadian Bar Association position, 21:23
Charter of rights relationship, 7:75; 21:26-7
House of Commons protection, 24:17-9
Senate role in protecting, 5:17; 6:33; 20:8

Molgat, Senator Gildas L. (Ste. Rose; Joint Chairman)
Aboriginal people, 12:122; 18:12-3; 19:40; 21:43
Election as Joint Chairman, 1:13
Judges, 23:45
Minorities, 12:122, 128-9; 21:43
Organization meeting, 1:13-6
References, *see* Francophones outside Quebec
Regionalism, 30:20
Senate
Reform, 17:65, 114; 21:41
Seats, 3:67; 18:12; 21:41; 30:20
Senate Reform (Special Joint Committee), 2:4, 12-3; 3:25, 65-8; 4:5; 5:4, 9, 13, 17, 20, 23-7, 33-4, 37; 6:51-2, 58-9; 7:24-6, 61-4, 73; 8:4, 9, 20; 9:46; 10:51-2; 12:5, 43-4, 63-5, 94-5, 108, 122, 128-9, 145-6; 13:86-8; 17:6, 65-6, 114; 18:12-3; 19:40; 21:40-3; 22:24; 23:45; 27:10-1; 28:5, 12, 38; 30:20, 23, 66; 31:93-4
Senators, election, 3:25-6, 65-8
Senators, partisanship, 7:24-5

Molgat-MacGuigan Committee (1972), *see* Senators, election

Molson, Senator Hartland de M. (Alma)
Senate Reform (Special Joint Committee), 2:24-5; 3:24-5
Senators, appointment, 3:25
Senator, partisanship, 3:24

Molson Committee, *see* Senate—Reform

Moore, Mr, Wilfred (Nova Scotia Liberal Association)
Senate Reform (Special Joint Commitee), 13:13-29

Multiculturalism
Canadian Polish Congress position, 12:49
Senate role, 9:46; 27:6, 16-7, 22-6

Municipal issues, Senate role, 19:26-8

Murphy, Mr. Rod (NDP—Churchill)
Aboriginal people, 14:12
Cabinet ministers, 1:26-8
Constitution, 25:14-5
Federal-provincial conferences, 25:27
House of Commons, 25:47-8
Minorities, 24:43; 25:54
Quebec, 15:17-8
Regionalism, 25:53-4
Senate
Abolition, 13:33, 75; 15:39-40
Reform, 1:25-6; 13:20; 24:20-1
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:25-8; 13:19-20, 33-5, 50-1, 57, 74-5; 14:11-2, 19-20; 15:17-20, 39-41; 24:19-21, 42-3; 25:14-5, 27, 47-8, 53-4

Murphy, Mr. Rod—*Cont.*
Senators
Appointment, 13:50-1, 74-5
Credibility, 24:19
Election, 13:19-20; 14:19-20

Murray, Senator Lowell, 30:97; 31:56, 79

National Energy Program (NEP), effect on regionalism, 17:66-70, 107-10

National Liberal Federation, 19:42-3

National security
Legislation, 15:40-1
Senate role, 12:130-3

National unity
Economic factors, Communist Party of Canada position, 12:56-8
Fox, Terry, role, 17:6
United States imperialism, effect, 12:59-61

Native Council of Canada
Membership, 20:61
See also Aboriginal people—Senate representation; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senators, appointment; Senators, election

Neary, Mr. Stephen A. (Leader of the Opposition, Province of Newfoundland; Liberal Party of Newfoundland)
References, *see* Senate—Regional interests; Senators, election—Proportional representation
Senate Reform (Special Joint Committee), 15:4-22, 44-53

Neiman, Senator Joan (Peel)
References, *see* Senate—Reform
Senate Reform (Special Joint Committee), 11:4-12

Nerbas, Mr. Grant (Chairman, Manitoba Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:21-40

New Brunswick, *see* Francophones outside Quebec; Organizations/individuals appearing and briefs submitted

New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

New Democratic Party, *see* Regionalism; Senate—Abolition; Senators, appointment

New Democratic Party of Ontario, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Nickson, Ms. May (National Council of Women; Human Rights Institute of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:73

Nixon, Ms. Mary-Anne (Legal consultant, Human Rights Institute of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:67-9

Non-confidence motions, *see* Senate—Confidence chamber

Non-status Indians, *see* Métis—Senate representation

Northern Canada, neglected by federal government, 17:133; 19:45-6

Northern Ontario, feeling of domination, 17:135

Northwest Territories, *see* Aboriginal people—Senate representation; Federal-provincial conferences—Yukon; Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Legislative review—Regional interests—Seats, Yukon—Veto; Senators—Term of office; Senators, appointment—Provincial

Northwest Territories, *see—Cont.*
government appointments; Senators, election—Mixed appointment/election system; Task forces, commissions, etc.

Notley, Mr. Grant (Leader of the Official Opposition, Legislative Assembly, Province of Alberta; Leader of the Alberta New Democratic Party)
References, *see* Council of the Provinces; Federal-provincial relations; Politicians; Senators, appointment—Provincial government appointments
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:9-23

Nova Scotia, Senate representation, effect, 31:27

Nova Scotia Liberal Association, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Official languages minorities
Provinces position, 20:12
See Acadians; Constitution—Amendment, Francophone minority; Francophones outside Quebec; House of the Federation—Dualism

Official languages policy/bilingualism
Administrative tribunal proposal, 20:9-10, 24, 30-3
Political will/structural changes, 20:12-3, 22-6

Olsen, Senator H.A. (Alberta South)
References, *see* Senate—Reform; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:41-56

Ombudsman, *see* Senators

Ontario, *see* Francophones outside Quebec; Regionalism; Senate—Reform—Seats

Orders of Reference
Reform of the Senate to strengthen regional representation, 1:3-6

Organizations/individuals appearing and briefs submitted
Alberta Chamber of Commerce and the Edmonton Chamber of Commerce, 17:54-70
Alberta New Democratic Party, 17:19-24
Allmand, Hon. Warren, 3:49-68
Amagoalik, Mr. John, 31:30-1
Archibald, Mr. Clinton, 20:11-33
Armstrong, Ms. Kay, 26:43-8
Association of Metis and Non-Status Indians of Saskatchewan, 25:6-18
Baptista, Mr. Joe, 12:89-92
Beaudoin, Mr. Gérald, 11:13-36
Bell, Senator Ann Elizabeth, 30:87-99
Bell, Mr. George, 12:129-33
Benton, Mr. S.B., 16:36-47
Bernard, Mr. Alcide, 14:4, 7-16
Bernard, Mr. André, 1:17-40
Bird, Hon. Florence, 2:4-28
Blakeney, Hon. Allan, 25:18-34
Blois, Mr. Darren, 26:48-58
Blond, Mr. Les, 21:6-11, 14-6, 20-4, 27-43
Bolton, Mr. Ken, 17:125-9
Bosa, Senator Peter, 9:31-46
Boswell, Mr. Peter G., 15:22-43
Braden, Hon. George, 18:4-25
Braid, Mr. Don, 17:106-19
Brown, Mr. Harold, 24:41-3
Browne, Hon. William J., 15:54-62
Brushett, Mr. Sam, 13:77-84
Bruyère, Mr. Louis, 20:50-61
Buckwold, Senator Sidney L., 4:68-88
Burns, Mr. R.M., 7:5-28

Organizations/individuals appearing and briefs...—*Cont.*
Business Council on National Issues, 29:5-25
Canada West Foundation, 4:5-30; 17:88-106
Canadian Bar Association, 21:4-44
Canadian Institute of Strategic Studies, 12:129-33
Canadian Polish Congress, 12:44-55
Capon, Mr. Paul, 17:132-6
Carrel, Mr. André Jean, 19:5-13, 38-40
Communist Party of Canada, 12:56-63
Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada, 12:108-23
Crête, Mr. Jean, 10:56-74
Culp, Mr. Ted W., 12:139-41
D'Aquino, Mr. Thomas, 29:4-5, 10, 13-25
Day, Mr. Brigham, 17:54
Day, Mr. John Patrick, 17:129-32
Dion, Mr. Léon, 7:53-73; 7A:1-41; 28:4-38
Dobell, Mr. W.M., 12:65-75
Doig, Mr. Mel, 12:62
Doiron, Mr. Jean, 14:4-7, 13-6
Donahoe, Senator Richard Alphonsus, 13:43-55
Dubé, Ms. Roxanne, 31:5-9, 14-7
Duda, Mr. Michael, 12:141-5
Duncan, Ms. Patricia, 19:29-37
Durocher, Mr. Jim, 25:6-8, 12-3
Elton, Mr. David, 4:5-30
Fédération des Francophones Hors Québec Inc., 20:6-34
Forest, Mr. David, 26:48-58
Forsey, Hon. Eugene, 3:27-49
Fortin, Mr. Ghislain, 27:27-42
Frith, Senator Royce, 1:40-71
Gaboury, Mr. Jean-Pierre, 31:5, 12
Gartshore, Mr. David, 26:48
George, Mr. E.A., 17:54-5
Gerol, Mr.Basil, 12:96-104
Gertler, Mr. Wladyslaw, 12:44-5
Gill, Mr. T.S., 12:126-9
Godfrey, Senator John Morrow, 31:33-44
Gordon, Mr. Mark, 31:24-8, 31-2
Gould, Mr. Gary, 16:28-36, 48-9; 20:55-61
Guiboche, Mr. Ferdinand, 22:4-6, 10-2, 16-7, 22-3
Haineault, Mr. Bill, 17:84
Hamming, Mr. Anco, 14:17-22
Hatfield, Hon. Richard B., 16:3
Heffernan, Mr. Gerry, 29:5-13, 16-7
Henderson, Timothy D., 26:48, 58
Hicks, Senator Henry D., 4:50-65
Hodgins, Ms. Barbara, 17:71-81
House, Mr. Fred, 26:4-21
Hoyt, Mr. John, 19:42-8
Human Rights Institute of Canada, 30:58-74; 30A:1-15
Hurst, Mr. Lorne, 17:123
INA Financial Services, Inc., 12:89-92
Innes, Mr. David C., 12:136-9
Institute of Intergovernmental Relations, 4:30-49
Inuit Committee on National Issues, 31:18-33
Irvine, Dr. William, 8:4-20
Iwanus, Mr. Jaroslaw (Jerry), 24:35-40; 24A:1-5
Jackson, Mr. Robert, 9:4-31
Kalevar, Mr. Chaitanya, 12:105-8; 31:58-67
Kashtan, Mr. William, 12:56-63
Keyes, Mr. Thomas, 25:58-60, 66
Kogler, Mr. Rudolf, 12:50, 53-4
Krombergs, Mr. Talivaldis, 12:111-6, 121-3
Lal, Mr. Stien K., 18:24
Lamont, Mr. John, 23:22, 26-33, 36-45
Landes, Mr. Ronald G., 13:58-75

Organizations/individuals appearing and briefs...—*Cont.*
Lang, Senator Daniel A., 20:34-49
LaRochelle, Mr. A., 12:133-6
Larue, Mr. Stéphane, 31:10-1, 16-8
La Société Saint Thomas d'Aquin, 14:4-16
Lee, Hon. James M., 14:3
Leeson, Mr. Howard, 25:35-48
Lemieux, Mr. Vincent, 27:43-55
Leone, Mr. Laureano, 12:108-9, 112, 116-23
Létourneau, Mr. Léo, 20:6-13, 16-26, 32-4
Liberal Party of Alberta, 17:24-39
Liberal Party of Canada in Alberta, 17:40-54
Liberal Party of Newfoundland, 15:4-22, 44-53
Liberal Party of Ontario, 12:5-24
Lingeman, Mr. Daniel, 13:90-2
Lock, Mr. G.S.L., 17:55, 58-65, 69
Louis Riel Metis Association of British Columbia, 26:4-21
MacGuigan, Hon. Mark, 6:52-9; 10:30-55
MacPherson, Mr. James, 21:11-3, 18-9, 26-31, 34-6, 39-43
Maine, Mr. Frank, 12:75-82
Malicki, Mr. Mark, 12:44-55
Mallet, Mr. Leopold, 14:7
Manitoba Bar Association, 23:21-45
Marshall, Mr. F.C., 17:119-25
Matas, Mr. David, 23:22, 27-30, 33-5, 38-43
McCormick, Mr. Peter, 17:88-106
McIlraith, Senator George J., 7:29-53
McKercher, Mr. Brian, 17:43-54
McKercher, Mr. Robert H., 21:4-6, 13-20, 24-9, 43-4
McKillop, Mr. D.L., 17:55-67, 70
McNeil, Mr. M.H., 16:49-53
McVicar, Mr. J.S., 26:39-43
McWhinney, Dr. Edward, 6:5-32
Meisel, Mr. John, 10:6-28
Metis Association of Alberta, 17:81-8
Métis National Council, 22:4-24
Moore, Mr. Wilfred, 13:13-29
Native Council of Canada, 20:50-61
Neary, Mr. Stephen A., 15:4-22, 44-53
Neiman, Senator Joan, 11:4-12
Nerbas, Mr. Grant, 23:21-40
New Brunswick, 16:3
New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians, 16:28-36, 48-9
New Democratic Party of Ontario, 12:25-44
Nickson, Ms. May, 30:73
Nixon, Ms. Mary-Anne, 30:67-9
Northwest Territories Government, 18:4-25
Notley, Mr. Grant, 17:9-23
Nova Scotia Liberal Association, 13:13-29
Olson, Senator, H.A., 30:41-56
Osler, Mr. Edmund B., 23:4-21
Panjabi Literary Society, 12:126-9
Parekh, Mr. Navin, 12:109-10, 114, 118, 121
Paterson, Mr. Don, 17:137-8
Patterson, Mr. Stanley R., 12:124-6
Pelletier, Mr. Réjean, 27:5-26; 27A:17-34
Perreault, Senator Raymond J., 31:67-93
Peterson, Mr. David, 12:5-24
Pitfield, Senator P.M., 30:25-41; 31:45-58
Prince Edward Island, 14:3
Rae, Mr. Bob, 12:25-44
Redman, Mr. B.A., 13:85-9
Rémillard, Mr. Gil, 6:33-51
Richard, Mr. Mike, 12:99, 103-5
Ritchie, Ms. Marguerite, 30:58-74
Roblin, Senator Duff, 24:4-35

Organizations/individuals appearing and briefs...—*Cont.*
Roy, Mr. Alain, 31:10-8
Russell, Mr. Peter, 3:5-26
Russell, Mr. R.A., 17:40-3, 46, 49, 52-3
Schumiatcher, Mr. M., 25:60-5
Simeon, Mr. Richard, 4:30-49
Simon, Ms. Mary, 31:28
Sinclair, Mr. Jim, 22:6-24; 25:8-18
Sinclair, Mr. Sam, 17:71-8; 22:7-17, 23
Smiley, Mr. Donald, 30:5-22
Smith, Ms. Jennifer, 13:30-42
Southwood, Mr. Thomas, 26:21-38
Spafford, Mr. Duff, 25:49-57
Square, Mr. Brian, 23:22, 32, 43
Stanfield, Hon. Robert Lorne, 7:73-100
Stepsure Associates and Business Information Group, 12:96-105
Stevens, Mr. Johannes, 12:92-5
Stevenson, Mr. Garth, 17:14-5, 18-9, 23-4
Story, Mr. Fred, 26:8-19
Tagoona, Mr. Eric, 31:18-23, 33
Taylor, Mr. Nick, 17:24-39
Thériault, Senator L. Norbert, 16:5-27
Toronto Board of Education, Continuing Committee on Race Relations Coalition of Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, 12:105-8
University of Ottawa, Department of Political Science, 31:5-18
University of Victoria Study Group, 26:48-58
van Roggen, Senator George, 30:74-87
Velshi, Mr. Murad, 12:82-9
Wabisca, Mrs. Dorothy, 19:48-57
Western Canada Concept Party of Alberta, 17:119-25
Whitehorse, Yukon, 19:13-28
Whitehorse Chamber of Commerce, 19:29-37
Whyard, Ms. Flo, 19:13-28
Wright, Mr. C.P., 13:5-12
Yurko, Mr. William J., 5:4-36; 5A:1-19

Osler, Mr. Edmund B. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:4-21

Panjabi Literary Society, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Parekh, Mr. Navin (First Vice President, National Association of Canadians of Origins in India; First Vice President, Council of National Ethno-cultural Organizations of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:109-10, 114, 118, 121

Parliament
Coalition governments, 12:70
Committees, *see* Accountability
Fixed term, 11:6-7, 10
Legislative function, disappearance, 6:5-8
Locating in both east and west, 26:20-1
Majority governments, public opinion *re,* 12:70
Minority governments
Election by proportional representation, effect, 15:25, 31-2
See also Regionalism—Minority governments
Opposition, obstructionist trend, 30:18
Political parties, necessity, 26:36-7; 28:30
Public opinion *re,* 3:50, 61; 15:48-9
See also above Majority governments
Reform, 13:91; 15:44; 16:30-3
See also Senate—Regional interests
Session to be held once yearly, 13:6
Third parties, role, 12:31-3
See also Citizen complaints; Prince Edward Island; Senate—Reform

Parliamentary secretaries, appointment in Senate, 31:93

Partisanship, *see* Senators

Paterson, Mr. Don (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:137-8

Patronage, 12:31, 39; 30:5-6
Definition, 9:28-30
Election of Senators, effect, 12:23
See also Senators, appointment

Patterson, Mr. Stanley R. (Individual presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:124-6

Pelletier, Mr. Réjean (Professor, Department of Political Science, Laval University)
References, *see* Senate—Reform—Regional interests; Senators, appointment—Provincial political parties selecting
Senate Reform (Special Joint Committee), 27:5-26; 27A:17-34

Pensions, *see* Canada Pension Plan (CPP); Senators

Pepin-Robarts Task Force, *see* Federal Council; Senate—Public opinion; Senators, appointment—Provincial government appointments

Perreault, Senator Raymond J. (North Shore-Burnaby)
Cabinet ministers, 31:92
Métis, 26:11-4
Parliamentary secretaries, 31:93
Prince Edward Island, 26:54
References, *see* Senate—Role; Senators, appointment
Senate
Abolition, 25:31-2
Committees, 31:72-6, 79, 82-3
Investigations, 31:68-9
Powers, 31:80-1
Reform, 31:77-8
Role, 31:84-5
Seats, 26:29, 54-5; 31:75
Vacancies, 25:65; 31:82-3
Veto, 26:29; 31:72, 87-9
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:31-2, 63-5; 26:11-4, 25-6, 29-33, 36, 46, 53-5, 58; 31:67-93
Senators
Absenteeism, 31:86, 92
Appointment, 25:64-5; 26:55; 31:69-70, 75
Credibility, 31:80, 90-1
Election, 26:31-2, 53-5; 31:71-2
Image, 31:69, 83-4
Partisanship, 26:29; 31:75, 88
Retirement, 31:82
Term of office, 26:32; 31:71-5, 83
Separatism, 26:29-31

Peterson, Mr. David (Leader of the Official Opposition of Ontario, Liberal Party of Ontario)
References, *see* Regionalism; Senate—Powers—Regional interests—Seats—Veto; Senators—Credibility—Partisanship; Senators, appointment
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:5-24

Pitfield, Senator Peter Michael (Ottawa-Vanier)
Bureaucracy, 31:54
Executive power, 31:53-4
Government appointments, 31:52-3
References, 17:120; 30:97; 31:56, 79
See also Aboriginal people—Senate representation; Constitution—Amendment; Regionalism;

Pitfield, Senator Peter Michael—*Cont.*
References—*Cont.*
See also—*Cont.*
Senate—Powers—Reform—Regional interests—Seats; Senators—Term of office; Senators, election
Senate
Confidence chamber, 31:55
Reform, 31:47-51, 57-8
Regional interests, 31:45
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:25-41; 31:45-58
Senators, election, 31:46-7, 57
Senators, term of office, 31:49-50

Political Parties
Caucuses, *see* Regionalism—Party caucuses
Need for programmes, 10:8-9
Proportional representation, effect, 25:52
Reform, 10:7
United States congressional system, comparison, 10:8
See also Parliament; Regionalism; Senators, election

Politicians, provincial, Notley remarks re parochialism, 17:12

Portelance, Mr. Arthur (L—Gamelin)
Electoral college proposal, 23:41-2
Federal Council, 27:41-2
Federal-provincial conferences, 29:17
Federal-provincial relations, 30:14
House of Commons, 25:43-4
Minorities, 26:14
Point of order, votes, proceedings suspended while House voting, 30:57
Proportional representation, 26:34-5
Senate
Abolition, 27:42
Australia, comparison, 24:29-30
Confidence chamber, 26:33
France, comparison, 24:30
Legislative review, 25:33-4
Powers, 26:33-4
Regional interests, 26:34; 27:19-20
Seats, 23:19-20
Senate Reform (Special Joint Committee), 21:34-40; 23:19-20, 41-2; 24:29-32, 43; 25:33-4, 43-4, 56; 26:14-6, 32-5, 56-7; 27:10, 19-21, 41-2; 29:17; 30:14-5, 56-7; 31:54-5
Senators
Appointment, 27:20-1; 30:14-5, 56
Election, 21:35-6, 39-40; 25:56; 26:15-6, 56-7; 31:54
Partisanship, 21:34-5; 29:17-8
Term of office, 27:21
Senior citizens, 24:43

Premiers, provincial, *see* Federal-provincial conferences; Government appointments; Indian Self-Government; Members of Parliament—Power; Senators, appointment; Senators, election

Prime Minister, *see* Senators, appointment

Prince Edward Island
Parliamentary representation, cost, etc., 14:21-2; 26:54
See also Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Public opinion re; Senators, election

Privy Councillors, *see* Senators, appointment

Procedure and Decisions of the Chair
Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (Senator Asselin), 1:14
Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:9-11, amdt. (Senator Stanbury), 1:11, agreed to; agreed to as amended, M.

Procedure and Decisions of the Chair—*Cont.*
Agenda and procedure subcommittee reports, first—*Cont.*
(Senator Stanbury), 1:11; second, M. (Mr. Andre), 10:29-30, agreed to, 3-4; third, M. (Senator LeMoyne), 20:49-50, agreed to, 3-4
Communications consultant, hiring, M. (Senator Leblanc), 13:56-7, agreed to
Communications consultant, hiring, M. (Senator Stanbury), 4:65-8, referred to Agenda and Procedure Subcommittee, 4; 6:10-1, agreed to
Documents
Appending to minutes and evidence
M. (Senator Balfour), 10:30, agreed to, 4
M. (Senator Doody), 5:4-5, agreed to
M. (Senator Guay), 24:40, agreed to
Ms. (Mr. Roy), 27:10; 28:38, agreed to
Distribution, both official languages, 30:23-5
Translation, request necessary, 27:10-1
Election of Joint Chairmen, Ms. (Senator Asselin, Mr. Andre), 1:13, agreed to; M. (Senator Leblanc), 17:5, agreed to
Illness, committee sending wishes for recovery, M. (Senator Lucier), 27:4, agreed to
In camera meetings, 14:3; 16:3
Labour dispute, Committee changing location of meeting to avoid crossing picket lines, 15:62-5
Meetings, advertising, 15:54, 57
Meetings, attendance of both joint chairmen not necessary, 12:146
Printing, minutes and evidence
Extracts, 2:4
1,000 copies, M. (Senator Lucier), 1:15, agreed to
1,500 copies, M. (Mr. Harquail), 10:30, agreed to, 4
Proceedings
Filming permitted during brief adjournment, 13:76; 17:8; 25:18; 28:4
Radio and TV broadcasting not permitted, 6:52
Recording not permitted, 17:24
Questioning of witnesses
Argumentative question, chairman intervening, 28:35-6
Relevancy, 12:61, 92-4, 124
Senator, not Joint Committee member, 1:38; 2:23-6
Supplementary questions, 28:13
Time limit, first question allowed more time, 27:14
Travel
Commercial airline travel by individuals, compensation, M. (Mr. Jarvis), 31:93-4, agreed to
Individual Committee member, separate arrangements, 12:63-4
Joint committee to follow Senate guidelines, M. (Mr. Comtois), 13:56, agreed to
Votes, proceedings suspended while House voting, 30:56-7
Witnesses
Scheduling, insufficient time, 12:106
Statements, Cree language used, 25:6
Testimony countering previous witness, not allowed, 12:106
Testimony, relevancy, 13:89
Unscheduled appearance, 12:93-4
Updating list, 4:5

Progressive Conservative Party, *see* Crown corporations; House of Commons—Representation; Kesler; Senate—Reform

Property rights, 17:67-8

Proportional representation
Italy, comparison, 25:30
See also House of Commons—Election; Political parties; Regionalism; Senators, election

Provinces
Additional, Yurko proposal, 17:51-2, 125

Provinces—*Cont.*
Legislatures, federal representation, 5:28; 17:21
Second chambers, 24:25-6
See also Berger Commission; Constitution—Amendment; Federalism; Flags; Official languages minorities; Regionalism; Senate—Abolition—Powers—Provincial rights—Reform—Regional interests—Seats; Senators; Senators, appointment; Senators, election

"Provincial Chamber" proposal, 31:8

Public opinion, *see* Parliament; Regionalism; Senate; Senators, election

Public Service, *see* Constitution

Quart, Senator Josie, 31:35

Quebec
Elections, legislation, 28:17-8
Separatism, 15:17-8
Socio-economic summit conferences, 28:33
See also Constitution; House of Commons; Inuit; Liberal Party; Regionalism; Senate

Question Period, *see* Senate

Racism, 12:105-6; 16:31-2

Rae, Mr. Bob (Leader of the New Democratic Party of Ontario)
References, *see* Constitution—Patriation debate; Federal-provincial relations; Regionalism—Federal-provincial conferences; Senate—Abolition—Powers—Reform—Regional interests; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:25-44

Redman, Mr. B.A. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:85-9

Referendums
Meisel position, 10:21
See also Senate—Reform

Regional Committee, establishing, *see* House of Commons

Regionalism, 15:29
Alberta, 17:113-4
Andre remarks, 1:68
Atlantic provinces, 15:17; 16:8, 11-2, 18-20; 17:87-8
Australia, comparison, 1:46-7
Bureaucracy centralist view, effect, 10:8-9; 30:20-1
Canada West Foundation recommendations, 4:7-9; 17:110-1; 29:6
Caucuses, joint, effect, 10:24
Central Canada view, 3:17, 56
Dion remarks, 28:7
Economic regions, 17:103-4
Election of Senators, effect, 7:75; 8:15-7
Electoral reform, effect, 12:69-71
Federal government, cause of frustration, 7:8-9
Federal-provincial conferences, effect, 1:46, 57-8; 2:7; 7:7-10, 14, 21-3; 27:38-9
Blakeney position, 25:24, 27-8
Rae proposal, 12:28-9
Federalism, effect, 24:36
Forsey remarks, 3:27
Interstate federalism, effect, 3:7
Leadership/structural factors, 4:33-4
Minority governments, effect, 15:33-4
Myth of alienation, 3:11-3
New Democratic Party position, 17:12-3
Ontario, 4:44; 17:106-8
Party caucuses expressing, 17:61-3, 75-6; 27:11-2, 20; 30:12

Regionalism—*Cont.*
Peterson remarks, 12:7-8
Pitfield remarks, 30:25-7
Political parties electoral strength, relationship, 3:6; 7:75, 91; 8:10-4; 15:6
Proportional representation in House of Commons, relationship, 3:7-8; 12:33-4
Provinces only real regions, 4:6-7, 11-2; 10:15-6; 12:72; 13:39; 17:13-4, 30-4, 99-102, 128, 133, 136-8; 25:36-7; 30:21
"Provincial interests", comparison, 12:10-1
Provincial position, 1:61-3
Public opinion, 8:15-7
Quebec, 7:54; 10:64-5; 15:46-8; 17:92
Senate reform, effect, 3:5-6; 12:10, 74
Special institutions not necessary for representation, 25:44-5, 53-4
Taylor, Nick, remarks, 17:33-4
Urgency of problem, 3:5-9
See also Cabinet; Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC); Energy; House of Commons—Representation; National Energy Program; Northern Ontario; Senate; Senators, appointment; Western provinces—Alienation

Regulations
Disallowance by Senate, 3:30; 5:9, 13, 18; 6:40
Enabling power in legislation, 31:38-41

Regulations and Statutory Instruments Joint Committee, power of disallowance, 31:36-8
Liberal members attendance, 31:42

Rémillard, Mr. Gil (Professor of Public Law, l'Université Laval)
Senate Reform (Special Joint Committee), 6:33-51

Representation by Population, *see* Senate—Role—Seats

Responsible Government, 4:9, 37; 7:31
Election of Senators, effect, 7:10-5
Smiley remarks, 30:7

Retirement, *see* Senators; Supreme Court

Richard, Mr. Mike (Stepsure Associates and Business Information Group)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:99, 103-5

Ritchie, Ms. Marguerite (Human Rights Institute of Canada)
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:58-74

Robichaud, Senator Louis-J., *see* Francophones outside Quebec

Roblin, Senator Duff (Red River)
References, *see* Senate—Regional interests—Seats; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 24:4-35

Rousseau, Senator Yvette Boucher (de Salaberry)
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:69-71

Rowe, Senator Frederick William (Lewisporte)
Senate, powers, 15:59
Senate Reform (Special Joint Committee), 15:11, 14-5, 38-9, 59; 31:90-2
Senators
Absenteeism, 31:91
Credibility, 31:90-1
Election, 15:38-9
Retirement, 15:14-5

Roy, Mr. Alain (Student of Political Science, University of Ottawa)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:10-8

Roy, Mr. Marcel (L—Laval)
House of Commons, 25:46-7
Legislation, 25:55-6
Minority rights, 24:17-8
Points of order
Documents, appending to minutes and evidence, Ms., 27:10; 28:38
Documents, distribution, both official languages, 30:24-5
Proportional representation, 25:30
Senate
Investigative role, 27:37
Powers, 27:36
Reform, 29:12-3, 38; 31:81-2
Regional interests, 23:39-40
Role, 28:14
Seats, 27:37
Vacancies, 28:14; 30:35; 31:82-3
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:18-9, 39-40; 24:11, 17-8; 25:28-30, 46-7, 55-6; 27:10, 22, 35-7; 28:12-5, 21, 38; 30:24-5, 34-5; 31:81-3
Senators
Appointment, 27:35
Election, 23:18-9; 25:29; 28:14-5
Partisanship, 30:34-5

Royal commissions, McWhinney criticisms, 6:12-3

Russell, Mr. Peter (Professor of Political Science, University of Toronto)
References, *see* Senators, appointment; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 3:5-26

Russell, Mr. R.A. (President, Liberal Party of Canada in Alberta)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:40-3, 46, 49, 52-3

Ryan, Claude, *see* Senate—Reform, Committee study

Saint Thomas Aquinas Society, *see* La Société Saint Thomas d'Aquin

Saskatchewan, *see* Mining

Schmaiser, Douglas, 30:58-9

School board elections, 27:53-5

Schumiatcher, Mr. M. (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:60-5

Science and technology, Senate role in promoting, 12:75-82

Senate
Abolition, 1:17, 30-1; 2:4; 3:16; 4:41-2; 6:22, 50-1; 7:86; 9:14; 10:23; 11:7; 12:45, 62, 141; 13:33-5, 46-9, 75, 88, 90-1; 15:5, 9-10, 16, 20, 26-8, 31, 36-43; 16:25-7, 51; 17:82, 100, 117; 19:30; 23:20-1; 25:24-5, 30-1, 41, 46, 58; 26:27; 27:14, 42; 30:13-4
Australia, comparison, 25:31-2
Business Council on National Issues position, 29:8
Canadian Bar Association position, 21:12
Liberal Party of Quebec position, 25:21, 26-7
New Democratic Party position, 12:26-7, 30-1; 17:10, 121; 24:37
Opposition, 12:139
Provincial position, 25:25-7
Rae remarks, 12:26-7, 35
van Roggen comments, 30:74-5
Accountability, 12:12-3, 16; 13:15; 17:17, 43, 73
Administration, approval of appropriations, 5:9, 13
Australia, comparison, 2:6; 3:8, 13; 3:33-4, 41; 4:74-5, 81-2; 6:35-6; 7:10-4, 88; 9:26-7; 18:7-9, 23-4; 20:37-41; 23:7, 16-8; 24:26-30, 39; 30:6, 13, 16-7
McIlraith position, 7:38-9
See also above Abolition and *see also below* Committees; Legislative review

Senate—*Cont.*
Bundesrat, comparison, 2:6; 3:9, 13; 3:34; 4:31, 38-9, 42; 6:7-8; 9:9-11, 23; 27:29-30; 31:7-8
Committee study
Membership, 30:54-5
Report, 30:55
Timetable, 30:51-4
Committees, 7:30, 47-8; 15:56-7; 17:28; 19:16
Australia, comparison, 31:69
Bicultural committee, establishing, 8:8
House of Commons committees, comparison, 2:23
Human rights committee proposal, 3:31; 9:33
Intellectual and political freedom, 2:5
Membership, 2:10-3; 30:43
Reform (1974), 31:82
Regional focus proposal, 3:10-1, 17-9; 30:44-8; 31:72-6, 79, 83
Task forces, effect, 9:13
See also above Bicultural committee
Confidence chamber, 1:36, 50-2; 3:63-4; 6:36; 10:9-10, 26, 73; 11:6, 9, 17, 24-5; 13:15, 31; 17:135; 20:39; 21:37-8; 23:7, 12-3, 33; 24:9-13, 23-5; 26:33, 42, 50-1; 27:9, 33, 43-4; 28:9, 26-7; 29:8; 30:30-1; 31:55, 61, 87-9
Constitutional legitimacy, 6:8, 12, 16-7; 7:10, 74, 77-9
Daily business, House of Commons, comparison, 4:52; 7:35
Deadlock with House of Commons, 1:19-20, 27, 33-4, 42-3, 47-9, 61; 3:43-4, 52, 67; 6:35-6; 7:58, 75; 8:7; 12:54; 13:54-5, 79; 17:57; 19:11; 20:39-41; 21:10-1; 30:18
Conciliation mechanism, 6:44-5
Federal position, 6:56-7
Joint session vote, 24:9-13, 23; 30:7
Override by extraordinary vote, 4:8, 13-4; 30:7, 31
Standing joint reconciliation committee, 4:8; 23:7, 12
United States, comparison, 30:7
Elitist, 2:11, 16, 22-3, 26; 4:15
Executive control, 20:36
Federal focus, providing, 2:4-5; 7:57-8; 10:57-9, 71-2
France, comparison, 11:34; 24:30-1; 27:18
Government leader, election/Cabinet membership, 4:53-4, 72; 6:35; 7:41
House leaders, selection, 17:133-4; 20:36, 42-3, 48; 30:92; 31:92
Investigatory powers, 1:32-3; 5:9, 12, 22-3, 31-2; 6:8-9, 12, 36-7; 7:30, 57; 9:32-3; 13:59; 15:7, 24-5, 31; 15:61; 17:41; 27:37, 40; 28:9-10, 14-5; 30:44, 49; 31:68-9, 87
Judicial power recommendation, 25:58-9
Legislative review/second chamber role, 1:39-40; 2:4-6, 19; 3:10, 16, 21-2, 37-9, 62-3; 4:27, 42-3, 53-5, 58-9, 69-70; 5:9, 12; 6:33-5; 7:27-30, 43-5, 56, 75-6; 9:7, 32-3; 10:31-3; 11:6, 27; 12:9, 20, 26, 46, 89; 13:34-5, 76; 15:7, 10, 23-5, 30, 40-1; 16:7, 29, 41-5; 17:127; 18:13-4; 19:20, 30-1, 34, 45; 20:7; 21:10-1; 25:61, 26:39; 27:32-3, 43; 28:9; 30:25-6, 45; 31:7, 52
Australia, comparison, 30:9-10
Blakeney position, 25:19
Northwest Territories government position, 18:6-7, 13-4
Special responsibilities proposal, 25:33-4
See also below Regional interests
Membership, 5:6-7, 10; 21:18-9
Officials, appointment, 20:35
Opposition representation strengthened by election, 24:22-3
Powers, 1:35-6, 61-2; 4:60; 10:42-3, 50-1, 57; 12:97-9; 13:17-8, 23-5, 45, 65; 24:6
Business Council on National Issues position, 29:8
Cabinet system, affecting, 10:26
Canadian Bar Association position, 21:8
Candidates for Senate, affecting, 12:44
Discretionary aspects, 6:6-7, 32
Dissolution of House of Commons not allowed, 5:8, 12, 35; 9:12; 13:10; 17:28, 36-7

Senate—*Cont.*
Powers—*Cont.*
Division of powers with House of Commons, 2:18; 4:48, 77-81; 5:35; 12:18-9, 142; 13:59, 78, 81, 86; 15:5-6, 26-8, 57-61; 16:34, 38-9; 17:10, 74, 78, 96; 19:34-5; 20:43; 21:37-8; 24:12; 26:37, 45-6, 57-8; 30:35-6; 31:6, 10-2
Election, effect, 1:20; 2:19-20; 3:45, 53-5, 66-7; 7:17, 37, 79-81; 21:30; 26:33-4; 27:49; 29:12-3; 30:83
House of Commons reaction, 1:43-5, 57; 3:34; 4:10; 5:35-6; 11:5; 12:40-1; 13:58-9; 19:9-10; 20:46; 24:28, 33; 27:54; 30:39; 31:80-1
Legislation introduced, except money bills, 5:9, 12; 6:35; 17:112-5, 135; 19:10-1; 23:7, 14, 33; 25:63; 26:33, 42; 27:15; 29:8; 30:21
Manitoba Bar Association position, 23:32-3
McWhinney remarks, 6:12-3
Other federal states, comparison, 3:48-9; 7:26-7; 30:77
Peterson remarks, 12:9, 18-20
Pitfield position, 30:31-2, 39
Political, 1:41-2, 58-62
Provincial reaction, 3:35; 4:10; 12:28; 17:57, 60, 63-4; 19:9-10; 20:45-6; 23:17; 24:33; 26:23, 26, 51; 27:36-7, 54-5
Rae position, 12:40-3
United States, comparison, 2:18-9
See also Budget; Crown corporation—Fiscal allocations; Equalization payments; Impeachment; Regulations; Supply; Taxation and *see also above* Investigatory powers; Judicial power and *see also below* Veto
Procedures, reforming, 16:27
Provincial rights representation, 5:13, 32; 12:9
Federal jurisdiction, affecting, 12:28
Public opinion *re* 1:66-7; 4:10-3, 19-20, 32-3; 6:11-4; 7:55, 74; 9:18, 31-2; 10:14; 11:29; 12:6-8, 28-9, 36-8, 42, 46, 69, 81; 13:24, 77-9, 82-5, 89; 15:5, 26-9; 17:6, 34-5, 52; 20:41; 26:31-2; 29:21-2; 31:5, 10
Canada West Foundation polls, 17:94-5
Liberal Party of Canada in Alberta position, 17:40-1
Pepin-Robarts findings, 1:33
Prince Edward Island, 14:20-2
Quebec position, 1:18; 3:15, 61-2; 10:73-4; 11:17-8; 12:42; 13:32-3
See also below Reform; Seats
Question period, limiting, 4:53
Reform, 1:17-8, 25-6, 29-32; 25:63
Allmand position, 3:53
Bill C-60, 13:40-1
Bill C-640, 5:7-8
Bosa position, 9:36
Burns proposal, 7:6-8
Business Council on National Issues position, 29:5, 9-10, 25
Cabinet power, effect, 4:34; 12:22
Canadian Bar Association position, 23:44-5
Canadian Polish Congress position, 12:45-7, 50
Committee study
Media coverage, 16:37
Provinces refusal to appear, 13:23; 15:5, 9, 53; 16:15-6, 20-2, 35; 17:32, 80-1, 105-6, 118-9; 28:35-8
Ryan refusal to appear, 28:5-6
Communist Party of Canada position, 12:61-2
Congressional system, comparison, 7:12-5, 93; 10:11
Consensus necessary, 13:58, 69, 80; 19:23-4; 25:60; 30:33-4; 31:47-8, 51
Constitutional amendment, need for, 3:28-30; 10:50-1; 17:50-1, 120; 19:16
Constitutional changes, comparison, etc., 4:5; 7:34, 53-4
Consultations, 6:58; 10:48-9
Costs, 17:117
Electoral reform, relationship, 7:5-6

Senate—*Cont.*
Reform—*Cont.*
Experiments proposal, 12:140-1
Feasibility, 9:8-9, 17-8; 10:56-7; 15:52-3; 17:59-60; 21:30, 41; 30:11
Federal position, 6:52-3; 10:36-9, 43-5, 51; 20:34, 39-40, 46; 21:40; 30:89
Forsey position, 19:15-6
Frith position, 1:40-4; 3:31
Godfrey position, 31:44
Hasty reforms, danger, 2:19; 3:14-6; 10:9, 14; 13:33-4; 17:30; 30:27-31, 40-1, 82, 88
Historical background, 4:50
Home-grown/imported solutions, 12:37; 31:70
House of Commons reform also necessary, 1:52-5; 2:20; 3:18; 4:15, 27, 35, 40, 64-5; 6:28-9; 7:17-8; 8:20; 11:4-6; 12:19; 13:20, 24-5; 24:20-2; 30:82
House of Commons reform, comparison, 4:45-6
Internal action, without constitutional amendment, 7:33-4, 55; 8:14; 9:27-8; 10:10, 19, 36; 11:25-6, 29-30, 35; 19:19; 25:43, 57; 30:42-3, 49, 55-6; 31:77-8, 81-2
Lamontagne-Goldenberg Committee report, 13:30, 33; 20:40, 47; 30:82, 85
Leblanc proposal for immediate, medium and longterm reform, 31:76-7
Liberal Association of Nova Scotia position, 13:13-5
Liberal Party of Alberta position, 17:29-30
Liberal Party of Canada in Alberta position, 17:42-3
Major/minor changes, 4:37, 40-1, 44-5; 6:56; 7:84; 10:9; 12:36-8; 30:88
Manitoba Bar Association position, 23:26, 44-5
McIlraith remarks, 7:29-30, 33-4, 45
Members of Parliament, affecting, 4:26
Molson committee report, 20:35-6
Neiman position, 31:33
Olson presentation to Committee, personal/government position, 30:45-50
Ontario opposition, 21:34
Opposition, 4:32, 59-61; 17:30-2
Parliamentary action, 7:34; 31:6
Pelletier brief, 27A:17-34
Piecemeal approach, 10:40-2, 49-50, 65-6; 11:19-20; 28:6
Pitfield position, 30:27-31, 40-1; 31:57-8
Political/social problems, reform not intended to solve, 13:31-9; 19:15-7, 38-9; 20:35; 23:43; 25:61-2; 30:81, 87
Progressive Conservative position, 12:66
Proposals, summary, 5:5-6
Provinces position, 9:17, 22-3; 10:52; 11:5; 12:14, 68-9; 13:68-9; 17:65-6, 96-100, 116, 120-2; 25:36-7, 42; 27:18-9; 29:21-2
Quebec participation, 7:55-6, 61, 67-9, 76-7, 84-5, 88-9, 95; 9:17; 10:14-5, 20-1, 57, 62-3; 11:20-3; 13:26, 39-40; 15:17-8; 17:65-6; 28:5-6, 12-3, 37-9; 29:23
Rae position, 12:26, 29-30, 35-7
Referendum, 7:61
Senators position, 4:10, 14; 17:96; 21:30; 23:27-8; 31:78
Senators presently serving, status, 3:53
Simeon position, 4:38
Simple approach necessary, 4:33; 6:13; 12:16-7; 28:16-7
Societal changes since Confederation, relationship, 9:4-6; 11:13; 16:8; 19:26
Status quo, 6:6-7; 7:94; 15:28; 30:26, 85
Structural change, 7:90-1; 11:13-4
Supreme Court position, 17:120
Supreme Court reform, comparison, 12:42-3, 74
Timetable, 31:50-2
Transition period, 1:43; 6:31-2; 11:9-10; 15:16-7; 21:24; 25:63; 31:73

Senate—*Cont.*
Reform—*Cont.*
Urgency, 15:7-8; 20:11-2; 29:5; 30:26, 51; 31:51-2
Western Canada Concept Party position, 17:120
Western provinces position, 17:94; 24:31
Yurko proposal, 5:6-9; 5A:1-19
See also Federal-provincial conferences; Regionalism
Regional interests, representing, 2:12, 20, 26-8; 3:23, 46-8, 53, 57-9; 4:6, 14-5, 22, 33-6, 39-43, 47-8, 51-2, 56-7, 70-1, 76-7; 7:40, 43, 57-9; 9:7, 33-4, 37-9; 12:71-3, 141-2; 13:13-4, 58, 65-7; 15:24, 37-8; 16:8-9; 17:25-6, 46-7, 52-3, 56, 60-3, 89-90, 112; 19:42-3; 20:41-4; 23:5-6; 26:34; 27:32-3, 43; 30:42, 79-80
Blakeney position, 25:24-5
Boswell study, 23:39-40
Canadian Bar Association position, 21:20-2
Canadian Polish Congress position, 12:45-7
Criticisms, 30:5
Election of Senators, effect, 4:82-3; 6:18-9; 7:14-7, 79, 99-100; 10:10-3, 42; 12:23-4, 96-7, 101; 18:11; 21:21-2
Federal position, 6:53-5; 30:94
Federal-provincial relations not included, 10:7
Fédération des francophones hors Québec Inc. position, 20:7-8
Five regions, 5:6
Godfrey position, 31:42
Importance, 25:44-5
Instructed delegates proposal, 12:137-9
Legislative review, relationship, 30:89-90
MacGuigan position, 10:44-5
Manitoba Bar Association position, 23:22-5, 40-1
McIlraith remarks, 7:30; 9:42
Neary remarks, 15:17-8
North-south component, 5:8
Northwest Territories government position, 18:4-6, 12, 20-2
Parliamentary reform, relationship, 10:7-8
Pelletier position, 27:6-7, 10, 15, 19-20
Peterson remarks, 12:6-9
Pitfield remarks, 21:6
Provinces, not regions, proper divisions, 6:37-9, 47-9; 7:6, 85; 10:53-4; 12:144-5; 16:9; 19:21; 20:44; 21:14, 33; 23:31-2; 24:37-8; 31:45-6
Provincial governments, affecting, 7:18
Public hearings, effect, 10:25-6
Rae position, 12:28
Roblin remarks, 24:4-5
Second chamber role, separation, 7:6-10
Stanfield position, 7:74, 93-4; 19:16-7
Travel to regions, 19:44-5
See also Government departments and *see also above* Committees
Regional tensions, influencing, 1:41, 46, 50-4, 61, 65-7; 3:45, 50, 54-6
House of the Provinces proposal, 1:65; 3:9, 51; 4:39, 46; 7:79-83; 8:15; 10:20; 11:14-6; 13:49
United States, comparison, 1:54-5, 68
Role, 1:44; 3:10; 7:93-4; 9:16; 11:11-3; 12:139; 13:15, 79; 17:73-4; 27:31-2
Bosa remarks, 9:32-4
Canadian Bar Association position, 21:41-2
Checks and balances function, 12:49; 24:5-6, 13-4
Collective interest, representing, 8:5, 15
Dion remarks, 7:56-8; 7A:1-41; 28:9-16
Federal institution, 12:27
Fédération des francophones hors Québec Inc. position, 20:7-8
Godfrey position, 31:33-4
La Société Saint Thomas d'Aquin position, 14:14
Legislative/administrative role, 30:76, 85
McIlraith position, 7:30
Perreault remarks, 31:84-5

Senate—*Cont.*
Role—*Cont.*
Representation by population principle, balancing, 3:50, 64
Stanfield remarks, 7:74
See also Aboriginal and treaty rights; Constituency; Constitution—Amendment; Crown corporations; Cultural organizations; Decentralization; Democracy; Deputy Ministers; Environment; Executive power; Federal-provincial agreements; Federal-provincial relations; Government appointments; Housing; Human rights; International affairs; Judges; Lieutenant-Governor; Minority rights; Multiculturalism; Municipal issues; National security; Science and technology; Statutory instruments; Treaties
Seats, distribution, 1:20, 46-7; 4:77-80; 11:8-11; 12:100-1
Aboriginal people, numbers, 20:60
Adjusted representation, 27:44-5, 50-1
Atlantic region out of balance, 4:52; 5:7; 15:60-1; 16:24; 17:37-8, 109; 27:15-6
Bloc system, 11:21-3, 32-3; 17:26-7
Boundaries, 10:67
Commission to determine number, 26:22
Communist Party of Canada position, 12:56-7
Comtois position, 20:27-32
Equal number from each province, 3:51-2, 64-5; 4:8, 16-7, 22-5; 5:6; 9:11, 25-7; 12:57-9, 142; 13:14-6, 21, 26-8; 14:21-2; 15:6-11, 17-8, 28, 37, 48, 50-3, 58; 16:7-20; 17:10-2, 16-24, 54-7, 62-6, 73, 76-7, 90-1, 106, 111, 119-20, 124-7, 133, 136-8; 18:4-9, 22; 19:21-3, 31; 20:16, 28-9, 32, 45; 21:31-3; 23:6-9, 19-20, 28-9, 33-8; 24:15-7; 25:20-1, 62-3; 26:22-8, 35, 43-5, 54-5; 27:7, 23, 34-5; 29:5-6, 9, 20-3; 30:18-22, 32, 80, 86
Equal number from each region, 3:51-2; 17:69; 18:12; 23:28-9; 24:7, 11, 16-7, 32-3; 27:7-8; 29:6-7
Federal position, 6:57; 7:85
French-English equality, 12:56-9, 62; 28:10
Irvine proposal, 8:5
Ontario seats, decline, 3:67; 21:30-3; 27:16
Optimum size, 6:20-1; 9:12; 10:38, 66-7; 12:49, 143; 17:57-8, 73, 78, 132; 19:8, 31, 35; 23:6; 26:25, 29, 41, 45; 27:46-7; 28:24-5; 29:18-9; 30:32-3; 31:73
Peterson remarks, 12:9
Pitfield position, 30:32-3
Proportional to provincial population, 31:8
Provincial reaction, 20:27-30; 23:10-1
Quebec, 3:67; 7:96-7; 12:41-2; 16:22-3; 17:26, 48, 66, 76, 91-2, 102-3; 21:16, 30-3; 27:7, 23-4, 34; 28:10, 24; 29:22-3; 30:19-22, 32; 31:9, 12
Representation by population, 1:20-3; 27:8
Roblin remarks, 24:7, 16-7, 32-3
Status quo, Liberal Party of Alberta position, etc., 17:26, 34; 27:8, 47
Three regions proposal, 14:17-8
Unallocated seats, 24:29
Western provinces, 2:8, 12; 3:35; 5:6, 10; 7:57-9, 69-70; 10:73; 16:24; 21:14-6, 41; 27:23-4; 28:10, 25; 30:85-6; 31:75
Yukon and N.W.T., 4:8; 8:18; 9:21-2; 12:63, 144; 14:18-9; 17:15-6, 131; 18:9, 16-7, 23-4; 19:6-10, 22; 24:29; 26:26; 27:45; 29:10
Yurko position, 5:10
See also Aboriginal people; Minorities; Voluntary sector
Sitting hours too short, 2:10
Speaker, appointment, 12:99, 17:133-4; 20:35
Speaker, election, 4:53; 7:41; 12:124; 31:92
Switzerland, comparison, 19:40
Trudeau position, 20:48

Senate—*Cont.*
United States, comparison, 2:6; 3:56; 4:33; 6:29; 11:34; 12:138; 13:46; 15:55; 17:51-2; 23:16-7
Yurko position, 15:6
See also above Deadlock; Powers; Reform, Congressional system; Regional tensions
Vacancies, 2:9; 3:30; 7:34-5, 46-8, 92; 11:9; 13:7, 47-8, 53, 83-4; 19:20; 20:46; 25:65; 27:37; 28:14; 30:19, 35, 39, 50, 54, 82, 85, 92, 96; 31:13, 73-5, 78-9, 82-3
Veto, 7:17, 63-4; 10:58; 13:45; 14:19; 15:24; 17:56-7, 134-5; 26:50, 55; 31:61
Absolute, 1:43, 58; 2:8, 18; 3:31-3, 51-3, 58-9; 4:52-3; 12:14, 17-9; 17:114; 27:48-9; 31:87-9
Canadian Bar Association position, 21:16-8
Language, culture or human rights, no veto, 5:17; 9:12-4, 18-9
Northwest Territories government position, 18:7
Not allowed over matters passed by unanimous consent, 5:13
Peterson position, 12:9, 14, 17-9
Suspensive, 1:19, 43; 3:8-9, 23-4, 28, 51-3; 4:37, 53, 71, 75-8; 5:17; 6:9, 12-3, 29; 9:12-5, 35; 11:8, 35; 12:9, 14, 17-9, 46-7, 71, 98, 103-5, 126, 136-8, 143; 15:18; 16:10-1, 41-2; 17:28, 91; 18:7; 20:9; 26:29, 33; 27:10, 19, 48-9; 28:23-4; 30:6-7, 79, 82; 31:8-9, 15, 72, 88
See also Council of the Provinces
Western Canada Concept Party position, 17:119, 124
See also Linguistic and cultural questions
Votes
Free votes, 29:8, 11
"One senator, one vote", 29:19-21
Two-thirds vote proposal, 12:99-100, 124
Weighted, 26:43-5
See also Coyne; Emergency powers; Governor General—Appointment; Indians; Inuit; Labour; Linguistic and cultural questions; Nova Scotia; Parliamentary secretaries; Supreme Court—Appointments; Western provinces—Alienation

Senators
Absenteeism, 2:9-10; 18:8; 31:34-6, 85-7, 91-2
Accessibility by public, 17:40-1
Age, minimum requirement, 25:63
Credibility, 1:53; 2:14, 17-21; 4:22, 29-30, 82; 7:77-8, 97-8; 8:9; 9:7, 16-9, 30-1, 41-3, 46; 10:35-6, 39-40; 11:23-5; 12:141; 13:43, 64-5; 16:20-2; 17:25, 56, 111, 115-6; 19:21, 32-4, 39-40; 20:47-9; 21:12; 24:19-20; 28:14; 30:10, 25, 88-9, 96-7; 31:10, 13, 69-70, 80-1, 90-1
Canadian Polish Congress position, 12:45-6
Election, effect, 2:14-6; 3:52; 7:22, 58, 97-8; 9:24-5, 36; 10:71-2; 11:16-7, 23, 27-30, 34; 17:78-9, 90; 21:22, 26-7, 36-7; 23:23, 32-3; 27:49-50; 28:8-9; 29:5; 31:15, 42-3
McIlraith remarks, 20:30-1
Peterson remarks, 12:20
Image, public, 2:10-2; 4:60-2, 68-9, 84-5; 10:19-20; 13:36-7; 16:16; 30:43-4, 49, 52-3; 31:52, 78-9, 83-7
Media effect, 17:117-8; 30:92, 97-8
Independence, 10:55; 19:44; 20:35-6, 42-5
Canadian Bar Association position, 21:5-9, 23-5, 36-7, 42-3
Judges, comparison, 21:26-7
Manitoba Bar Association position, 23:22-6, 29-30, 34, 40-3
Leisure time, 1:29
"Ministerial senators", 27:34
Ombudsman for House of Commons, 3:20-1; 19:45
Partisanship, 1:23-4, 68-70; 2:5, 24-5; 3:24, 53-4, 59-61; 4:35-6, 41, 61; 6:23-5, 35, 38, 42-4, 50-1; 7:7, 44, 65-7, 94; 10:63-4, 73; 11:11-2, 34-5; 12:71-3, 91-2, 128, 137; 13:21-2, 45-8, 54, 63-4, 78-9, 87-9; 15:58-9; 16:14, 18, 44-5; 17:23-4, 44-5, 62, 76, 124; 19:7, 17-20; 20:7, 17-8, 36; 23:15-6, 23-4; 26:24, 27-9; 27:12-4; 28:9, 26-7; 29:5-11, 17-8; 30:34-5, 97-9; 31:17-8, 75, 88
Australia, comparison, 6:34, 51; 7:24-6; 30:8-9

Senators—*Cont.*
Partisanship—*Cont.*
Bell position, 30:90-2
Buckwold remarks, 4:71-7
Canadian Bar Association position, 21:10, 23-5, 34-6
Dandurand Group of independent Senators, 20:35
Election, effect, 20:40; 24:8-9; 27:9; 30:11-2, 90-1; 31:48-9
McIlraith remarks, 7:35-40
Peterson remarks, 12:15, 21-3
Pensions, 15:25, 34
Property qualification, 2:9; 4:52; 16:23; 17:42; 26:43
Provincial governments failure to consult, 13:52; 30:93
Public complaints, responsiveness, 16:52-3
Reconfirmation, 5:8; 31:83
Regional offices, 30:38-9; 31:80, 91
Residency, 26:42
Retirement age, 2:15-6; 4:62-4; 5:8; 6:29-31; 12:140; 13:12, 60-1; 15:14-6, 49-50; 31:42-3, 73-5, 82, 86-7
Salaries, 6:30; 31:63-5
"Senators provincial", 31:88
Staff, facilities, funding, etc., 2:10-2; 18:17; 19:19-20, 47-8
Term of office, 1:19, 37, 42; 2:12; 3:30; 4:27, 51, 55-6, 63-4, 78; 5:7; 6:8, 25-6, 35; 7:87; 9:19, 40; 11:8; 12:37-9, 71, 124, 127, 132, 135-7; 13:14, 29, 60-2, 67; 15:56, 61-2; 16:40-1; 17:42-4, 49-50, 64-5, 73, 132-4; 19:15, 21, 45; 23:6; 24:7, 10-1; 25:62; 26:22, 32, 42-4, 47; 30:80-2, 85; 31:49-50, 63, 71, 75, 83
Canada West Foundation position, 4:7
Canadian Polish Congress position, 12:48-9
Fixed term, 9:12, 20; 17:27; 21:5, 27; 23:24, 41
Lamontagne-Goldenberg 10 year proposal, 2:8
Length of provincial parliament, 27:21, 25; 30:10; 31:75
Life appointments, 12:137; 13:38-9
Northwest Territories government position, 18:8
Pitfield position, 30:29-30
Provincial government discretion, 31:8
Regional senators, 5:12
Termination, 13:72-3
Unlimited appointment unjustified, 12:140
10 year voluntary term, 3:10; 30:95; 31:71-3
See also Senators, appointment
Travel, *see* Senate—Regional interests
Voting, independence, 2:21-2; 4:55-6, 71, 83
See also Crown corporations; House of Commons—Committees—Internal affairs; Senate—Reform

Senators, appointment, 7:41; 9:6; 12:143; 13:45
Accountability, 16:31-2; 20:19; 24:6-7
Advisory/search committee proposal, 12:48; 30:95-6
Australia, comparison, 25:31-2
Bell proposal, 30:95-6
Cabinet appointments, 31:61-4
Canadian Polish Congress position, 12:46-51, 54-5
Consultations, 2:15; 7:77-8; 13:62; 31:70
Corporatist model, 9:30-1
Cross-bench system, 12:76-80
Demographic considerations, 30:56
Electoral College proposal, 7:16, 23-4, 89-90; 10:71-2; 21:39-40; 23:41-2
Executive power, criticisms, 12:9
Experts, including, 12:134; 19:15, 18; 25:64-5
Federal position, 6:56
Governor General's conference proposal, 13:6-7
Guidelines, 13:71-2
House of Commons role, 31:64
Joint federal-provincial nominating committee, 9:34-5, 39-40
Judicial appointments, comparison, 12:37-9
Judicial nominating committee proposal, 2:12
Lieutenant Governor role, 30:95-6

Senators, appointment—*Cont.*
Macdonald, Sir John A., position, 20:8
McWhinney remarks, 6:12
Métis position, 22:8-9; 26:9-10
Mixed federal-provincial appointments, 9:9; 12:8-9; 27:21; 30:94; 31:60-7
Native Council of Canada position, 20:52-4
New Democratic Party position, 31:70, 83
Nomination list, 9:9-10; 10:27; 12:99-103
Federal government list, 30:14-5
One-party domination, 16:7-8, 14
Party representation, 30:56
Patronage allegations, 9:10, 19-21, 30, 41; 11:7; 12:9, 26-7, 78, 102-3; 13:34-7, 41, 50-2, 75; 16:29; 17:40, 89, 121; 19:18-9; 20:8; 24:41; 26:49
Perreault proposal, 31:75
Peterson remarks, 12:9
Political parties involvement, 12:135, 143; 13:61-2; 19:25-6
Premiers, former, automatic appointment, 9:30
Prime Minister role, 4:20-1; 7:15-6, 42-3; 9:19-20; 12:125, 137; 19:25
Privy councillors, former, role, 11:11
Provincial government appointments, 31:8
Canadian Bar Association position, 21:18
Criticisms, 2:7; 9:9-10; 11:15-6, 24, 31-2; 12:90; 13:59, 66-9; 15:6; 17:13-4, 22-4, 72, 130; 27:35-6, 44; 30:76, 80; 31:13-8
Northwest Territories government position, 18:6
Notley proposal for flexible appointments, 17:10, 15
Pepin-Robarts proposal, 1:26
Provincial input, 7:42-3; 30:82, 85
Provincial nominees, 4:72, 77; 5:6, 19; 7:85; 9:41-2; 11:7, 11; 12:69, 124, 135
Cabinet ministers, provincial, including, 31:65-7
Federal appointment from provincial list, 8:5, 14-6; 30:10-5; 31:75
Hicks recommendation, 4:50-1, 55
Lamontagne-Goldenberg committee recommendation, 3:9-10, 18, 29-30, 39-43
Provincial legislature members, 5:6-7, 10-1
Ratification by provincial legislatures, 5:7, 21; 31:63-5
Short list proposal, 7:87
Trudeau position, 19:16
Provincial political parties selecting, Pelletier proposal, 28:9, 12-22
Ratio, provincial/regional, etc., 5:7, 10; 12:124; 19:45
Reappointment, 12:49; 13:60-4, 67-8, 74-5
Reform, 13:53-4
Refusal by nominees, 17:120-1
Regional appointments, 12:124-6; 13:70-2
Ratio related to general election results, 5:8
Regional standing committees of the House of Commons, role, 5:8, 18-20
Representation from area not part of a province, 5:8
Regional interests, reflecting, 4:6-8
Regions, boundaries selected by independent commission, 31:17
Russell proposal, 3:24-5
Senate list system, 25:31-2
Simeon position, 4:34, 48
Term of office, effect on potential nominees, 13:62-3
Unqualified persons, 2:9
See also Cabinet ministers; Senators, election; Senior citizens; Women

Senators, election, 12:89-90; 25:62
Academics only ones in favour, 13:48, 79; 19:15; 25:22
Alternative voting, 26:40-2
Appointment/nomination, comparison, 1:20; 11:24, 27-8, 33-4
Australia, comparison, 1:45-50, 53-4, 59-61, 70-1; 4:74-5; 6:14-6; 13:31, 42; 24:8-9; 25:29; 31:16, 80-1
See also below Nomination list

Senators, election—*Cont.*
Balloting, 4:78-9; 5:12; 6:25-6
Burns criticisms, 7:6
Campaigning, difficulties, 13:16-7; 17:96
Canada West Foundation poll, 4:85-6; 27:54-5
Canadian Bar Association position, 21:5-13, 19-22, 39-40
Canadian Polish Congress position, 12:47-8, 51-4
Candidates, 3:58; 4:17-8, 21-2; 10:21-2, 27, 70; 13:28-9, 44-5; 19:17; 29:14; 30:90; 31:56-7
Independents, 5:26-7; 13:21-2; 15:44; 16:47; 20:18; 21:44; 26:31-2, 35; 31:71
Number, limits, 26:28-9
Officially recognized parties only, 5:34
Party identification, 17:27-8
Selection by political parties, 6:26-7; 10:54; 31:46-7
Separatists, 5:27-8; 21:40; 27:17
Travelling ballot box method, 24:14-5
Constituencies, 10:60; 13:11, 18-20, 32-3, 81; 16:24; 17:133-4; 20:27-9, 54-8; 21:8-9; 22:5; 24:28; 26:56; 29:11-2; 31:54-5
Chief Electoral Officer selecting, 21:29
Multi-member economic regions proposal, 16:38-46
Provincial constituencies, 17:127-8; 23:36-7
Size, difficulties, 23:16-7
Weighted constituencies, 28:25-6
See also below Proportional representation—Sub-regions; Senatorial districts
Cost, 1:34-5; 5:8, 14-7; 7:79; 8:19; 21:35-6; 24:31-2; 26:34; 27:9; 29:14
Criticisms, 2:14; 8:4; 12:74-5, 134-5; 13:31, 35, 42-4, 60; 15:38-9; 17:12; 19:49-50, 55; 27:24, 33-4
Direct election, 19:30-1; 23:42; 25:22; 27:8-9
Dobell, W.M., position, 12:66
Double vote proposal, 7:82-3
Dualism principle, 20:9, 13-7, 23
Electoral winners, designating, 5:12, 24-5
Federal position, 6:56
See also below Proportional representation
Fixed date, 1:19, 55; 3:64; 6:26, 50; 9:12-3; 10:60, 69; 17:133-4; 21:5, 9, 27; 23:6; 28:18, 26
France, comparison, 31:10-1
Frequency, 1:42; 4:8; 6:25-6, 50; 8:9, 19; 10:11, 60-9; 14:18; 15:7; 16:12, 40-1; 17:50; 19:31; 21:27-8; 23:6, 11, 24, 41-2; 24:7, 15-6; 26:42, 49, 56-7
Not in conjunction with provincial elections, 17:77-8
Provincial elections, during, 27:46, 52-4
Staggered system, 26:28, 55-7
Gibbons position, 11:7; 13:32
Hicks position, 4:86
House of Commons resistance, 3:54-6; 6:22-3
Implementation, proposal for 10 year delay, 9:11, 22-3
Indirect election, 12:8-20, 73; 13:7, 12, 40; 17:90; 30:28, 78-9, 83-5
See also below Nomination list
Instructed delegates proposal, 22:5, 16-7
Liberal Party of Alberta position, 17:26-8
Macdonald, Sir John A., position, 3:32
Majority result, failure to achieve, 7:21-2; 10:54-5
McIlraith position, 7:36-7, 48-50
Métis, election method, 22:5, 16-7; 26:6, 15-6
Minimum vote for election, 10:68-9
Mixed appointment/election system, 10:19; 12:128; 13:7, 11-2; 16:29-33; 19:36
Liberal Party of Canada in Alberta position, 17:41-4, 50-3
Northwest Territories government position, 18:21-5
Molgat-MacGuigan committee recommendations, 1:19, 32; 5:6, 10
Native Council of Canada position, 20:52-8
Nomination list, 1:45-6, 69-71; 4:21, 29; 16:46-7
Australian system, 4:88; 26:53-4; 27:45; 30:8; 31:63, 70-1

Senators, election—*Cont.*
Nomination list—*Cont.*
Federal caucus members to select candidates, 5:11, 24-6
Federal party in each province selecting, 26:49, 53-6
Provincial caucus to select candidate, 12:15-6
Provincial legislatures nominating candidates, 12:9; 14:17-20; 30:78-9
Provincial parties representation, 30:84-5
Not advocated by any proposal, 5:6
Olson position, 30:48-9
Parti Québécois elected, 1:38-9
Party list system, 25:53; 30:8, 11-2, 78
Pitfield position, 30:28-9
Political parties, role, 1:64; 10:67-8; 17:42; 24:7-8
See also above Candidates
Power base, 4:18-21
Preferential voting, 13:7-8
Premiers authority, affecting, 13:31-2; 25:29
Primary system, 8:6-7, 17-8; 10:54
Prince Edward Island position, 9:6
Proportional representation, 1:18-9, 25-8, 42, 47-8; 2:5, 11; 3:25-6, 35, 51-2, 65-6; 4:26-8, 34, 39, 46-7, 76-7; 6:35; 7:49-50, 86-7; 8:4; 10:10-1, 23-4, 60; 11:14-5, 30-3; 12:15; 15:58; 17:64, 73; 27:46; 28:14-6
Acadians position, 14:8-11
Cabinet position, 10:45-6
Criticisms, 10:46-7; 17:26-7, 35-7, 48; 19:7-8; 21:6; 25:49-53, 56-7; 26:23; 30:36-40
Federal position, 6:56-7; 10:38-40, 46-7, 52-3
Manitoba Bar Association position, 23:25-7
McWhinney position, 6:15-6, 19-20
Neary remarks, 15:6-7
Provincial quota, 13:8
Sub-regions, 4:87-8; 7:95-6; 10:66; 11:33
Women, affecting, 2:15; 8:12-4; 23:20
5% limit for eligibility, 6:27-8
Proposals, "extremely complicated", 28:16-8
Province-wide basis, 15:12-3; 17:95; 21:29; 29:7-8; 31:71-2
Provincial governments role, 1:43-4
Provincial position, 1:45, 57, 67-8; 3:57-8, 67-8; 9:43; 31:74
Public opinion, 9:43-4; 19:14-8; 23:18-9; 27:44, 47-8; 30:84
Rae reaction, 12:28-9
Re-election, 13:82, 90; 17:27; 25:62; 26:32
Regional senators, 5:11-3; 9:15
Roblin position, 24:4-7, 10-1
Run-off method, 16:39-40
Russell position, 3:9
Senate reform, connection, 1:29-32
Senatorial districts, 1:34-5, 55-7, 62-4; 13:25-6; 17:61, 132; 21:9; 26:42; 28:18-9, 27
Senators position, 13:40, 44, 49-50; 30:13
Separate from federal elections, 10:69; 21:27-8
Spending limits, 29:14
Stanfield position, 7:77; 10:27-8
Threshold value proposal, 24:39-40
Transferable vote, 8:5-7, 17-8; 9:11-2, 15-6; 10:27-8; 17:42, 64, 95, 129-32; 21:5, 8, 29; 23:6-7, 24, 35-7; 24:7, 10, 39; 25:53; 26:41-2, 54; 27:44-5; 29:7-8; 30:8, 28-9; 31:48-9
United States congressional system, comparison, 4:50, 59; 12:29; 13:32, 35; 17:15; 26:41; 30:77-9; 31:46
Universal suffrage, 13:25
Western Canada Concept Party position, 17:106, 119-24
Western provinces position, 4:9-10; 23:37-8
Yurko position, 5:10-3, 35
See also Federal-provincial relations—Senate role; Patronage—Election; Regionalism—Election; Responsible Government; Senate—Opposition representation—

Senators, election—*Cont.*
See also—*Cont.*
Powers—Regional interests; Senators—Credibility—Partisanship

Senior citizens
Legislature proposal, 24:42-3
Senate appointment, 12:134

Separatism
Métis position, 22:16
Western provinces, 26:22, 29-31, 38
See also Quebec; Senators, election—Candidates

Sexual equality, Canadian Polish Congress position, 12:53

Simeon, Mr. Richard (Director, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University)
References, *see* Senate—Reform; Senators, appointment
Senate Reform (Special Joint Committee), 4:30-49

Simon, Ms. Mary (President, Makivik Corporation; Inuit Committee on National Issues)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:28

Sinclair, Mr. Jim (President, Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan; Métis National Council)
Senate Reform (Special Joint Committee), 22:6-24; 25:8-18

Sinclair, Mr. Sam (President, Metis Association of Alberta; Métis National Council)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:81-8; 22:7-17, 23

Smiley, Mr. Donald (Professor, York University)
References, *see* Responsible Government
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:5-22

Smith, Ms. Jennifer (Professor, Dalhousie University)
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:30-42

Southwood, Mr. Thomas (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:21-38

Spafford, Mr. Duff (Professor, Department of Economics and Political Science, University of Saskatchewan)
Senate Reform (Special Joint Committee), 25:49-57

Square, Mr. Brian (Manitoba Bar Association)
Senate Reform (Special Joint Committee), 23:22, 32, 43

Stanbury, Senator Richard J. (York Centre)
Cabinet ministers, 3:58
Federal-provincial relations, 5:31
House of Commons, 15:29-30
Linguistic and cultural questions, 1:24; 4:15; 16:18
Minorities, 12:88-9
Point of order, agenda and procedure subcommittee reports, first, Ms., 1:11
Regionalism, 15:28
Senate
Abolition, 10:23; 15:16
Australia, comparison, 7:88
Elitist, 2:16
Powers, 2:17; 5:33; 12:40
Provincial representation, 5:32
Reform, 4:14, 64; 7:68-9, 88; 9:27-8
Regional interests, 1:65-6; 4:14, 46, 82-3; 9:39
Role, 4:16; 5:31-2
Seats, 7:69-70; 9:25-6; 12:41; 16:16-7
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:23-4, 64-6, 71; 2:13-6; 3:57-8; 4:14-6, 26-7, 46-9, 64, 82-3; 5:23, 31-4; 6:14-6; 7:68-70,

Stanbury, Senator Richard J.—*Cont.*
Senate Reform (Special Joint Committee)—*Cont.*
88, 97-8; 9:4, 25-30, 39-40; 10:22-4, 30, 46; 12:15-7, 39-40, 65, 75, 88-9; 15:16-7, 29-30; 16:16-8
Senators
Appointment, 9:30, 40
Credibility, 2:14; 4:82
Election, 1:64; 3:57; 4:26-7; 6:14; 7:97-8; 10:23-4, 46; 12:15-7
Partisanship, 1:23-4

Standing Joint Reconciliation Committee, *see* Senate—Deadlock

Stanfield, Hon. Robert Lorne (Individual Presentation)
References, *see* Senate—Regional interests—Role; Senators, election
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:73-100

Status Indians, *see* Métis

Statutory Instruments
Increasing use, 20:36
Senate review, 5:13; 10:17-8; 11:9; 21:8; 23:7; 24:10, 27-8

Stepsure Associates and Business Information Group, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Steuart, Senator David Gordon (Prince Albert-Duck Lake)
Senate Reform (Special Joint Committee), 1:53-4

Stevens, Mr. Johannes (Individual presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:92-5

Stevenson, Mr. Garth (Member of the Constitutional Policy Committee, Alberta New Democratic Party)
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:14-5, 18-9, 23-4

Story, Mr. Fred (British Columbia Technician of Metis National Council; Louis Riel Metis Association of British Columbia)
Senate Reform (Special Joint Committee), 26:8-19

Supply
Senate power to refuse, 1:47, 55-7, 62, 69-71; 4:53, 75, 84; 5:8; 9:12-4; 10:73; 12:19, 90-1, 98-100; 16:41-2; 17:28, 32, 131, 134; 21:17-8; 23:13-4; 29:8; 30:92-3
See also Council of the Provinces

Supreme Court
Appointments
Consultations, 21:10
Métis representation, 22:12; 25:8, 11
Ontario/Quebec representation, 21:31
Senate examination and approval, 5:9, 13-6; 6:9-10, 38; 12:47; 17:29, 57; 20:9; 24:29; 29:8-9, 15; 30:81; 31:8, 61
Women, representation, 30:73
British Columbia representation, 11:20
"Centralist court" allegations, 17:108
Judicial policy-making under Charter of rights, 6:9
Reform, Charter of rights influence, 7:53-4, 62-3; 17:112
Retirement age of judges, constitutionality, 6:30
Wilson, Bertha, appointment, 2:17
See also Senate—Reform

Switzerland, *see* Senate

Tagoona, Mr. Eric (Chief Negotiator, Inuit Committee on National Issues)
Senate Reform (Special Joint Committee), 31:18-23, 33

Task forces, commissions, etc.
Northwest Territories government reaction, 18:10-1
See also Senate—Committees

Taxation
Federal government control, 16:43
Retroactive legislation, 9:15
Senate powers, 17:115

Taylor, Mr. Nick (Leader, Liberal Party of Alberta)
References, *see* Regionalism
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:24-39

Thacker, Mr. Blaine (PC—Lethbridge-Foothills)
Aboriginal people, 19:32
Cabinet, 30:17-8
Federal-provincial relations, 17:20-1; 29:14-5
Government appointments, 17:65; 23:9
Linguistic and cultural questions, 17:48; 23:38
Linguistic and cultural rights, 20:19-21; 29:15-6
Minorities, 17:21; 21:28
National Energy Program, 17:69-70
Senate
Abolition, 25:41
Powers, 17:47; 29:15
Reform, 17:94; 19:38-9; 23:43; 25:42
Seats, 23:8, 37-8; 24:29; 27:23-4
Senate Reform (Special Joint Committee), 17:20-1, 47-8, 64-5, 69-70, 94-5, 119; 19:32, 38-9; 20:19-21; 21:27-9; 23:8-9, 37-8; 24:28-9, 39; 27:23-4; 29:14-6; 30:17-8, 48-9, 71-2
Senators, election, 17:48, 64, 95; 21:27-9; 24:39; 29:14; 30:48-9
Supreme Court, 24:29
Treaties, 17:65; 24:28-9
Women, 30:71-2

The Humphreys Group, *see* Committee

Thériault, Senator L. Norbert (Baie du Vin)
Bilingualism, 28:28
Linguistic and cultural questions, 23:9-10
Métis, 26:16-7
Orders in council, 24:27
Parliament, 26:36-7; 28:30
Point of order, documents, distribution, both official languages, 30:23
Provinces, second chambers, 24:25
Regionalism, 30:21
School board elections, 27:55
Senate
Abolition, 25:30-1
Officers, selection, 31:92
Powers, 24:28; 26:57-8; 29:12-3; 30:21
Seats, 23:10-1; 30:85-6
Senate Reform (Special Joint Committee), 16:5-27; 23:9-11, 42-4; 24:25-8; 25:30-1; 26:16-7, 36-7, 57-8; 27:14, 55; 28:27-30; 29:12-4; 30:21-4, 66, 85-6; 31:56-8, 92
Senators
Absenteeism, 31:92
Election, 29:14; 31:56-7
Independence, 23:42-3
Women, 30:66

Toronto Board of Education, Continuing Committee on Race Relations Coalition of Concerned South Asians and Heritage Language Advisory Committee, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Treaties, international, Senate role, 17:47, 65; 20:9; 23:9; 24:28-9; 29:15
See also Women—Appointment to Senate

Tremblay, Senator Arthur (Les Laurentides)
Diversity, 27:22
Federal-provincial conferences, 27:38-9

Tremblay, Senator Arthur—*Cont.*
Federalism, 27:39-40
Flynn, Senator Jacques, 27:4-5
Linguistic and cultural questions, 28:19-23
Parliamentary secretaries, 31:93
Point or order, questioning of witnesses, 28:13
Senate
Reform, 28:13
Seats, 27:50-1; 29:18-21
Veto, 27:48-9; 28:23-4; 31:89
Votes, 29:20
Senate Reform (Special Joint Committee), 7:70-3; 27:21-3, 38-40, 48-51; 28:13, 19-24; 29:18-21; 30:72; 31:88-9, 93
Senators, election, 27:49

Trudeau, Rt. Hon. P.E.
Indian ancestry, 22:13
See also Electoral reform; Métis—Assimilation; Senate; Senators, appointment—Provincial nominees

Turner, Hon. John, 31:38

United States, *see* Energy; National unity; Political parties; Senate; Senators, election

University of Ottawa, Department of Political Science, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

University of Victoria Study Group, 26:58
See also Organizations/individuals appearing and briefs submitted

van Roggen, Senator George (Vancouver-Point Grey)
References, *see* Senate—Abolition
Senate Reform (Special Joint Committee), 30:74-87

Velshi, Mr. Murad (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 12:82-9

Voluntary sector, Senate representation, 26:44, 47

Wabisca, Mrs. Dorothy (Individual Presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 19:48-57

Western Canada Concept Party of Alberta, 17:121
See also Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Senate—Reform—Veto; Senators, election

Western provinces
Alienation, Senate effect, 3:21-3; 11:20
Economic disadvantages, 26:24-5
See also Federal-provincial fiscal arrangements; Senate—Reform—Seats; Senators, election; Separatism

Whitehorse, Yukon Territory, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Whitehorse Chamber of Commerce, *see* Aboriginal people—Senate representation; Organizations/individuals appearing and briefs submitted

Whyard, Ms. Flo (Mayor of Whitehorse)
Senate Reform (Special Joint Committee), 19:13-28

Wilson, Bertha, *see* Supreme Court

Wiretapping legislation, Hicks remarks *re* Landes analysis, 13:76

Women
Appointment to Senate, 13:71-2; 17:21; 30:10, 96; 31:61-2, 66
International treaties obligations, Human Rights Institute of Canada position, 30:59-74; 30A:1-15
See also Aboriginal people; Senators, election—Proportional representation; Supreme Court—Appointments

Wright, Mr. C.P. (Individual presentation)
Senate Reform (Special Joint Committee), 13:5-12

Yukon Territory
Provincial status, 4:8, 19
See also Federal-provincial conferences; Senate—Seats

Yurko, Mr. William J. (Ind—Edmonton East)
Federal-provincial agreements, 17:66-7
Federal-provincial conferences, 17:79
Métis, 17:86-7

Yurko, Mr. William J.—*Cont.*
Property rights, 17:67
Provinces, additional, 17:51-2, 125
References, *see* Provinces—Additional; Senate—Reform—Seats—United States; Senators, election
Senate, reform, 17:50-1
Senate Reform (Special Joint Committee), 5:4-36; 17:22-4, 50-2, 66-9, 79, 86-8, 102-3, 115, 125
Senate, seats, 17:22-4, 69, 102-3
Taxation, 17:115

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port paye
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

BINDING SECT. AUG 7 1985

CA1
XY2
-83S26

Government
Publications

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Monday, December 19, 1983
Tuesday, December 20, 1983
Wednesday, December 21, 1983

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le lundi 19 décembre, 1983
Le mardi 20 décembre, 1983
Le mercredi 21 décembre 1983

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
L'hon. Paul Cosgrove, c.p., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Senate Reform

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

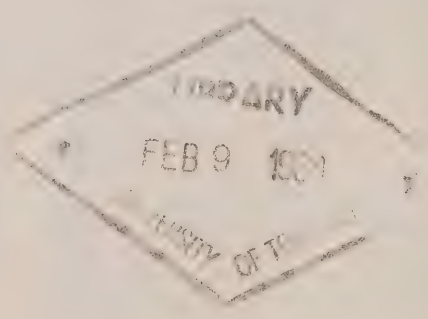
Réforme du Sénat

RESPECTING:

Organization and the Order of Reference pertaining to Senate Reform

CONCERNANT:

Organisation et l'Ordre de renvoi relatif à la réforme du Sénat



Second Session of the
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983

36112—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON SENATE REFORM

Joint Chairmen:
Senator Gildas Molgat
Paul Cosgrove, M.P.

Representing the Senate:

Asselin	Leblanc	Lewis	Tremblay—(8)
Doody	Le Moyne	Lucier	

Representing the House of Commons:

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			



(Quorum 10)

Les cogreffiers du Comité

Maija Adamsons

Paul Belisle

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNE SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

Coprésidents:
Sénateur Gildas Molgat
Paul Cosgrove, député

Représentant le Sénat:

Senators — Senateurs

Asselin	Leblanc	Lewis	Tremblay—(8)
Doody	Le Moyne	Lucier	

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Comtois	Harquail	Murphy	Roy
Crosby (*Halifax West*)	Jarvis	Portelance	Thacker—(10)
Gourde (*Lévis*)			

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE OF THE SENATE

Extract from the Minutes of Proceedings of the *tiSenate, December 8, 1983:

'With leave of the Senate,

The Honourable Senate Frith moved, seconded by the Honourable Senator Langlois:

That a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons be appointed to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the following Senators be appointed to act on behalf of the Senate on the said Special Joint Committee, namely, the Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence form day to day as may be ordered by the Committee;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished during the First Session of the Thirty-second Parliament be referred to the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Joint Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than January 31, 1984; and

That a Message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with this House for the above purpose and to select, if the House of Commons deems advisable, members to act on the proposed Special Joint Committee.

After debate, and . . .

The question being put on the motion, it was . . .

ORDRE DE RENVOI DU SÉNAT

Extrait des Procès-verbaux du *Sénat* du 8 décembre 1983:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois:

Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.

Que le comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que les sénateurs suivants soient nommés pour représenter le Sénat au sein dudit comité mixte spécial, savoir: les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay;

Que le comité soit autorisé à choisir parmis ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que les témoignages entendus et les documents recueillis à ce sujet et sur les travaux accomplis pendant la première session du trente-deuxième Parlement soient déférés au comité;

Que le comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins exposées ci-dessus et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce comité mixte spécial.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Resolved in the affirmative, on division.'

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDER OF REFERENCE OF THE HOUSE OF COMMONS

Tuesday, December 13, 1983

ORDERED,—That the House of Commons do unite with the Senate in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the Members of the House of Commons to act on behalf of the House as members of the said Committee be Mr. Comtois, Mr. Cosgrove, Mr. Crosby (*Halifax West*), Mr. Gourde (*Lévis*), Mr. Harquail, Mr. Jarvis, Mr. Murphy, Mr. Portelance, Mr. Roy and Mr. Thacker;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That a quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen and that for these purposes the Committee be deemed never to have ceased to exist;

That the Committee present its final report no later than January 31, 1984;

That the evidence adduced by the Committee in the first session of the present Parliament be referred to the Committee; and

That a Message be sent to the Senate to inform that House accordingly.

ORDRE DE RENVOI DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le mardi 13 décembre 1983

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes s'unisse au Sénat afin d'instituer un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Murphy, Portelance, Roy et Thacker représentent la Chambre des communes au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des experts, du personnel de bureau et des sténographes que les coprésidents jugeront nécessaires et que, à cette fin, le Comité soit réputé n'avoir jamais cessé d'exister;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984;

Que les témoignages recueillis par le Comité au cours de la première session du présent Parlement soient déférés au Comité; et

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

ATTEST *ATTESTÉ*

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, DECEMBER 19, 1983
(1)

[*Text*]

The Special Joint Committee on Senate Reform met at 3:35 o'clock p.m. this day, for the purpose of organization.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier and Molgat.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Crosby (*Halifax West*), Harquail, Jarvis, Roy and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research and Mr. Peter Dobell, Study Director. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte.

The Joint Clerks of the Committee presided over the election of the Joint Chairmen.

The Honourable Senator Doody moved,—That the Honourable Senator Molgat do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to and the Honourable Senator Molgat was declared duly elected Joint Chairman.

Mr. Jarvis moved,—That the Honourable Paul Cosgrove do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to and Mr. Cosgrove was declared duly elected Joint Chairman.

The Honourable Senator Molgat presiding, on motion of Senator Lucier, it was agreed,—That three (3) members from the Senate including the Senate Joint Chairman, one Liberal and one Progressive Conservative and four (4) members from the House of Commons including the House of Commons Joint Chairman, one Liberal, one Progressive Conservative and one New Democrat, appointed by the Joint Chairmen after the usual consultations do compose the Sub-committee on Agenda and Procedure and that the quorum of the Sub-committee on Agenda and Procedure include a representative from each House and at least one member of the Official Opposition.

On motion of Senator Leblanc, it was agreed,—That pursuant to the authority granted in its Order of Reference dated Thursday, December 8, 1983 from the Senate and Tuesday, December 13, 1983 from the House of Commons, the Committee retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, according to the terms of a contract to be negotiated with the Joint Chairmen.

On motion of Senator Le Moyne, it was agreed,—That the Joint Chairmen request the Library of Parliament, Research Branch to second Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte to act as full-time members of the research team.

On motion of Mr. Thacker, it was agreed,—That pursuant to the authority granted in its Order of Reference dated Thursday, December 8 from the Senate and Tuesday, Decem-

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 19 DÉCEMBRE 1983
(1)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat tient, ce jour à 15h35, sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier et Molgat.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Harquail, Jarvis, Roy et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur*: M. John Hayes, directeur de la recherche, et M. Peter Dobell, directeur de l'étude. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Bruce Carson et Louis Massicotte.

Les cogreffiers du Comité président l'élection des coprésidents.

L'honorable sénateur Doody propose,—Que l'honorable sénateur Molgat assume la coprésidence du Comité.

Après débat, la motion mise aux voix est adoptée et l'honorable sénateur Molgat est déclaré dûment élu coprésident.

M. Jarvis propose,—Que l'honorable Paul Cosgrove assume la coprésidence du Comité.

Après débat, la motion mise aux voix est adoptée et M. Cosgrove est déclaré dûment élu coprésident.

Sous la présidence de l'honorable sénateur Molgat et sur motion du sénateur Lucier, il est convenu,—Que trois (3) membres du Sénat, y compris le coprésident du Sénat, un libéral et un progressiste conservateur, et quatre (4) membres de la Chambre des communes, y compris le coprésident de la Chambre des communes, un libéral, un progressiste conservateur et un néo-démocrate, désignés par les coprésidents après consultations habituelles, forment le Sous-comité du programme et de la procédure, et que le quorum dudit Sous-comité comprenne un représentant des deux Chambres et au moins un membre du parti officiel de l'Opposition.

Sur motion du sénateur Leblanc, il est convenu,—Que conformément à l'autorité que lui confère son ordre de renvoi reçu du Sénat le jeudi 8 décembre 1983, et son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le mardi 13 décembre 1983, le Comité fasse appel au Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, selon les clauses d'un contrat que négociera cet organisme avec les coprésidents.

Sur motion du sénateur Le Moyne, il est convenu,—Que les coprésidents demandent au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement de se joindre à MM. Bruce Carson et Louis Massicotte pour remplir à temps plein les fonctions de chargés de recherche.

Sur motion de M. Thacker, il est convenu,—Que conformément à l'autorité que lui confère son ordre de renvoi reçu du Sénat le jeudi 8 décembre 1983, et son ordre de renvoi reçu de

ber 13 from the House of Commons, the committee retain the services of an English and a French editor according to the terms of a contract to be negotiated with the Joint Chairmen.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference from the Senate dated December 8, 1983 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 13, 1983, which are as follows:

ORDERED,—That a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons be appointed to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the following Senators be appointed to act on behalf of the Senate on the said Special Joint Committee, namely, the Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished during the First Session of the Thirty-second Parliament be referred to the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Joint Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than January 31, 1984;

That a Message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with this House for the above purpose and to select, if the House of Commons deems advisable, members to act on the proposed Special Joint Committee.

la Chambre des communes le mardi 13 décembre 1983, le Comité fasse appel à un rédacteur francophone et anglophone, selon les clauses d'un contrat que négocieront ces derniers avec les coprésidents.

Le Comité procède à l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 8 décembre 1983 et à son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 13 décembre 1983:

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat, de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens, et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du Comité, ont trait à la réforme du Sénat;

Que les sénateurs suivants soient nommés pour représenter le Sénat au sein dudit Comité mixte spécial, à savoir: les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il jugera opportun ou nécessaire de former;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de pièces, et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages s'il le juge à propos;

Que les témoignages entendus et les documents recueillis à ce sujet, et que les travaux réalisés au cours de la première session du trente-deuxième Parlement soient déférés au Comité;

Que le Comité soit autorisé à siéger partout au Canada;

Que le quorum du Comité soit fixé à 10 quand des votes, des résolutions ou autres décisions s'imposent, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, à recevoir des témoignages et à en permettre l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à faire appel à des professionnels, à un personnel de bureau et à des sténographes si les coprésidents jugent à propos de le faire;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins précitées et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

ORDERED,—That the House of Commons do unite with the Senate in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the Members of the House of Commons to act on behalf of the House as members of the said Committee be Mr. Comtois, Mr. Cosgrove, Mr. Crosby (*Halifax West*), Mr. Gourde (*Lévis*), Mr. Harquail, Mr. Jarvis, Mr. Murphy, Mr. Portelance, Mr. Roy and Mr. Thacker;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That a quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen and that for these purposes the Committee be deemed never to have ceased to exist;

That the Committee present its final report no later that January 31, 1984;

That the evidence adduced by the Committee in the first session of the present Parliament be referred to the Committee; and

That a Message be sent to the Senate to inform that House accordingly.

It was agreed,—That the Committee do now proceed *in camera*.

The Committee resumed consideration of its report to the Senate and the House of Commons.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes se joigne au Sénat pour instituer un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat, de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens, et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité fasse, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du Comité, ont trait à la réforme du Sénat;

Que MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (*Halifax-Ouest*), Gourde (*Lévis*), Harquail, Jarvis, Murphy, Portelance, Roy et Thacker représentent la Chambre des communes au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comité qu'il jugera opportun ou nécessaire de former;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de pièces, et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages s'il le juge opportun;

Que le Comité soit autorisé à siéger partout au Canada;

Que le quorum du Comité soit fixé à dix quand des votes, des résolutions ou autres décisions s'imposent, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, à recevoir des témoignages et à en permettre l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à faire appel à des professionnels, à du personnel de soutien et à des sténographes si les coprésidents le jugent à propos et que, à cette fin, le Comité soit réputé n'avoir jamais cessé d'exister;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984;

Que les témoignages recueillis par le Comité au cours de la première session du présent Parlement soient déférés au Comité; et

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

Il est convenu,—Que le Comité poursuive à huis clos les travaux.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport au Sénat et à la Chambre des communes.

A 17 heures, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, DECEMBER 20, 1983
(2)

The Special Joint Committee on Senate Reform met *in camera* at 9:17 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Comtois, Cosgrove, Jarvis, Roy and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research and Mr. Peter Dobell, Study Director. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 8, 1983 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 13, 1983. (*See Minutes of Proceedings, Monday, December 19, 1983, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of its report to the Senate and to the House of Commons.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:00 o'clock p.m.

AFTERNOON SITTING
(3)

The Special Joint Committee on Senate Reform met *in camera* at 3:50 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Jarvis and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research and Mr. Peter Dobell, Study Director. *From the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 8, 1983 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 13, 1983. (*See Minutes of Proceedings, Monday, Decembre, 19, 1983, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of its report to the Senate and to the House of Commons.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, DECEMBER 21, 1983
(4)

The Special Committee on Senate Reform met *in camera* at 9:25 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Molgat, presiding.

LE MARDI 20 DÉCEMBRE 1983
(2)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit à huis clos, ce jour à 9h17, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Comtois, Cosgrove, Jarvis, Roy et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire pour les affaires extérieures et le commerce étranger*: M. John Hayes, directeur de la recherche, et M. Peter Dobell, directeur de l'étude. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Bruce Carson et Louis Massicotte.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 8 décembre 1983, et son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 13 décembre 1983. (*Voir procès-verbal du lundi 19 décembre 1983, fascicule nº 1*).

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport au Sénat et à la Chambre des communes.

A 12h05, le Comité interrompt les travaux jusqu'à 15 heures.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(3)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit à huis clos, ce jour à 15h50, sous la présidence de l'honorable sénateur Molgat (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Jarvis et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire pour les affaires extérieures et le commerce étranger*: M. John Hayes, directeur de la recherche, et M. Peter Dobell, directeur de l'étude. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Bruce Carson et Louis Massicotte.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 8 décembre 1983, et de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 13 décembre 1983. (*Voir procès-verbal du lundi 19 décembre 1983, fascicule nº 1*).

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport au Sénat et à la Chambre des Communes.

A 16h50, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 21 DÉCEMBRE 1983
(4)

Le Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat se réunit à huis clos, ce jour à 9h25, sous la présidence du sénateur Molgat (coprésident).

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay.

Representing the House of Commons: Messrs. Cosgrove, Jarvis and Thacker.

In attendance: *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade*: Mr. John Hayes, Director of Research and Mr. Peter Dobell, Study Director. *From the Research Branch Library of Parliament*: Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated December 8, 1983 and its Order of Reference from the House of Commons dated December 13, 1983. (*See Minutes of Proceedings, Monday, December 19, 1983, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of its report to the Senate and the House of Commons.

On motion of Senator Lucier, it was agreed,—That the draft report of the Special Joint Committee on Senate Reform, as amended, be adopted.

On motion of Mr. Thacker, it was agreed,—That 25,000 copies of the report be printed in a tumbled version.

On motion of Senator Tremblay, it was agreed,—That the report be presented to the Senate and to the House of Commons when the printed version is available and on a day when both Houses are sitting on or before Tuesday, January 31, 1984.

On motion of Senator Doody, it was agreed,—That those members and staff of the Committee directly involved in the revision of the French text be paid reasonable travelling and living expenses subject to the approval of the Joint Chairmen.

On motion of Senator Lucier, it was agreed,—That a press attaché be hired to organize press conferences and/or interviews for the Joint Chairmen and/or Committee members but that the details of the press arrangements be worked out at a later date.

On motion of Mr. Jarvis, it was agreed,—That pursuant to Standing Order 69 (13), the Committee request the Government to table a comprehensive response to this report.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: MM. Cosgrove, Jarvis et Thacker.

Aussi présents: *Du Centre parlementaire pour les affaires extérieures et le commerce étranger*: M. John Hayes, directeur de la recherche, et M. Peter Dobell, directeur de l'étude. *Du Service de recherche de la Bibliothèque*: MM. Bruce Carson et Louis Massicotte.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi reçu du Sénat le 8 décembre 1983, et de son ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 13 décembre 1983. (*Voir procès-verbal du lundi 19 décembre 1983, fascicule nº 1*).

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport au Sénat et à la Chambre des communes.

Sur motion du sénateur Lucier, il est convenu,—Que le projet de rapport du Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, sous sa forme modifiée, soit adopté.

Sur motion de M. Thacker, il est convenu,—Que l'on commande 25 000 exemplaires du rapport dont les versions anglaise et française seront imprimées tête-bêche.

Sur motion du sénateur Tremblay, il est convenu,—Que le rapport soit déposé au Sénat et à la Chambre des communes dès qu'on pourra en obtenir des exemplaires et quand les deux Chambres siégeront, soit le mardi 31 janvier 1984 ou plus tôt.

Sur motion du sénateur Doody, il est convenu,—Que les membres et le personnel du Comité directement affectés à la révision de la version française soient remboursés des frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, sous réserve de l'approbation des coprésidents.

Sur motion du sénateur Lucier, il est convenu,—Que l'on engage un attaché de presse chargé d'organiser les conférences de presse ou les entrevues, ou les deux à la fois, auxquelles doivent se prêter les coprésidents ou les membres du Comité, mais que les modalités en soient arrêtées plus tard.

Sur motion de M. Jarvis, il est convenu,—Que conformément à l'article 69 (13) du Règlement de la Chambre, le Comité demande au Gouvernement de donner suite au présent rapport par un document détaillé.

A 12h45, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Maija Adamsons

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Monday, December 19, 1983

• 1530

The Joint Clerk of the Committee (Mr. Belisle): Hon. Senators and Hon. Members, there is a quorum. Your first item of business is to elect a joint chairman from the Senate. I am ready to receive motions to that effect.

Senator Doody: I nominate Senator Molgat before the obstreperous presence from the Commons interferes with it.

The Joint Clerk (Mr. Belisle): Are there any other motions?

It is moved by Senator Doody that Senator Molgat do take the Chair of this committee as joint chairman.

Plaît-il au Comité d'adopter cette motion?

Motion agreed to.

Le cogreffier(M. Belisle): Je déclare la motion adoptée, et l'honorable sénateur Molgat dûment élu coprésident du Comité.

Je l'invite à occuper le fauteuil présidentiel.

Some hon. Members: Hear, hear.

Senator Doody: Just as a matter of record, that is the first vote I have won since I came here. In four years this is the first time I have been on the right side. There is a message there, fellow Tories.

The Joint Clerk (Ms Adamsons): We will now elect a joint chairman from the House. I am ready to receive motions to that effect.

It has been moved by Mr. Jarvis, seconded by Mr. Roy, that the Hon. Paul Cosgrove do take the Chair of this committee as joint chairman. Is it your pleasure to adopt the said motion?

Motion agreed to.

The Joint Clerk (Ms Adamsons): I declare Mr. Cosgrove duly elected as joint chairman of this committee and I invite him to take the Chair.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The first item of business now that we are legally constituted is opening remarks by the joint chairmen. This is the script that I have.

Mr. Roy: On a point of order, if I may, just a point of clarification with the former co-chairmen. When you mentioned that we got a consensus dealing with that matter of a number of seats, I want it to be on the record that I am not in favour of that.

The Joint Chairman (Senator Molgat): That you have a dissenting opinion?

Mr. Roy: Yes.

The Joint Chairman (Senator Molgat): All right.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le lundi 19 décembre 1983

Le cogreffier du Comité (M. Bélisle): Honorables sénateurs et honorables députés, il y a quorum. Vous devez d'abord élire un coprésident du Sénat. J'attends vos motions à cet effet.

Le sénateur Doody: Je propose le sénateur Molgat avant que les paysans rebelles des Communes viennent nous déranger.

Le cogreffier (M. Bélisle): Y a-t-il d'autres motions?

Il est proposé par le sénateur Doody que le sénateur Molgat soit nommé coprésident du Comité.

Is it your pleasure to adopt the said motion?

La motion est adoptée.

The Joint Clerk (Mr. Belisle): I declare that motion carried and the honourable Senator Molgat duly elected Joint Chairman of this committee.

I invite him to take the Chair.

Des voix: Bravo, bravo.

Le sénateur Doody: Je tiens à signaler que c'est la première fois que j'ai gagné depuis que je suis venu ici. Depuis quatre ans, c'est la première fois que je me trouve du bon côté. Il y a une conclusion à en tirer pour mes confrères du Parti conservateur.

Le cogreffier (Mme Adamsons): Vous devez maintenant élire un coprésident de la Chambre. J'attends vos motions à cet effet.

Il a été proposé par M. Jarvis, appuyé par M. Roy, que l'honorable Paul Cosgrove soit nommé coprésident du Comité. Plaît-il au Comité d'adopter cette motion?

La motion est adoptée.

Le cogreffier (Mme Adamsons): M. Cosgrove ayant été dûment élu coprésident du Comité, je l'invite à ouvrir la séance.

Des voix: Bravo, bravo.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Les premiers articles inscrits à l'ordre du jour sont les commentaires par les coprésidents. C'est ce qui est prévu dans le texte préparé à notre intention.

M. Roy: J'invoque le Règlement. Il s'agit d'une précision pour les anciens coprésidents. Quand vous avez mentionné un consensus concernant le nombre de sièges, je tiens à dire que ce consensus ne reflète pas mon opinion.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Vous avez une opinion dissidente?

M. Roy: Oui.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Très bien.

[*Texte*]

I first want to thank Senator Doody for his nomination, showing the proper ecumenical spirit that we work with in the Senate.

Je désire vous remercier pour l'excellent travail que vous avez accompli lors de la première phase de notre entreprise. Nous entreprenons maintenant la deuxième.

• 1535

Vous avez été un Comité des plus coopératifs. Si nous sommes arrivés à ce point-ci, c'est grâce à votre travail.

Je vous remercie.

Le sénateur Leblanc: Grâce au travail des présidents aussi.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je passe la parole à mon collègue,

—the other co-chairman, for opening comments.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): I similarly would like to thank my nominator and my original nominator to the committee, and I would like to take the opportunity to repeat the comments of that first day when I joined the committee, that I am an inveterate, unrepentant reformer, and I believe we are on the track to reform.

An hon. Member: Hopefully.

The Joint Chairman (Mr. Cosgrove): Hopefully.

The Joint Chairman (Senator Molgat): You always do that when you reform —hopefully.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, this may be an appropriate time on a personal note to bring a matter to the attention of my colleagues so they will understand my situation. About six weeks ago I underwent surgery and I was required to convalesce for a period of a couple of weeks. Just in the last week or so I have come back. I have tried to attend diligently and to read the materials since I could not attend, but I have to return tomorrow for a post-operative examination and so on. I will not be able to attend the next day or two, which I realize are very vital to the committee. So I want to extend my apologies and say that I have reviewed the material produced to date and I am in substantial agreement with it. I have conveyed some of my concerns to Mr. Jarvis and I am sure he will give them the full service when we come to the relevant divisions.

Thank you.

An hon. Member: You mean that Mr. Jarvis will be your spokesman?

An hon. Member: Yes.

Mr. Jarvis: If I decide to come; and certainly unless . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Thank you very much, Mr. Crosby. I am sure all members of the committee

[*Traduction*]

Je voudrais d'abord remercier le sénateur Doody de sa nomination qui montre très bien l'esprit d'oecuménisme qui règne au Sénat.

I would like to thank you for the excellent work which you accomplished during the first stage of our proceedings. We are now beginning the second part.

You have been a most co-operative committee. If we have made the progress we have it is thanks to you.

Thank you.

Senator Leblanc: Thanks to the work of the chairmen as well.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I now give the floor to my colleague,

. . . le coprésident qui fera ses commentaires d'ouverture.

Le coprésident (M. Cosgrove): Je tiens, moi aussi, à remercier celui qui m'a proposé ainsi que celui qui m'a nommé au Comité à l'origine. Cette occasion me permet de réitérer ce que j'ai dit le jour où je me suis joint à vous pour la première fois. Je suis un réformateur invétéré et impénitent et je crois que nous sommes sur le bon chemin.

Une voix: Espérons-le.

Le coprésident (M. Cosgrove): Espérons-le.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Lorsqu'il s'agit de faire des réformes, on espère toujours.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, le moment opportun est peut-être venu pour que j'attire l'attention de mes collègues sur un problème personnel. Il y a environ six semaines, j'ai subi une intervention chirurgicale qui m'a obligé d'être en convalescence pendant plusieurs semaines. Je ne me suis véritablement remis au travail que cette semaine. J'ai tenté d'assister à toutes les réunions et, pendant mon absence, de lire toute la documentation présentée, mais je me vois dans l'obligation de vous signaler que demain je dois subir un examen post-opératoire. Je ne pourrai donc assister pendant un ou deux jours aux réunions du Comité qui, je le sais, seront d'une importance capitale. C'est en ce sens que je vous fais mes excuses et que je vous assure que je suis d'accord avec la documentation que nous avons reçue. J'ai fait part de mes préoccupations à M. Jarvis et je suis certain qu'elles seront bien présentées en temps et lieu.

Merci.

Une voix: Voulez-vous dire que M. Jarvis sera votre porte-parole?

Une voix: Oui.

M. Jarvis: Si je décide de venir. Certainement, à moins que . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Merci beaucoup, monsieur Crosby. Je suis certain que tous les membres du

[*Text*]

will be hoping that your visit tomorrow will be totally successful and that you will be shown to be in perfect health.

Senator Leblanc: May I point out on a point of order that you are receiving tonight at 5.00 p.m. . . .

The Joint Chairman (Senator Molgat): Yes, I know, but we have some business matters we have to settle. We have three motions that we require so we can proceed with our work.

The first is to establish a Subcommittee on Agenda and Procedure, normally known as the steering committee.

Senator Lucier: I move that three members from the Senate, including the Senate joint chairman, one Liberal and one Progressive Conservative, and four members from the House of Commons, including the House of Commons joint chairman, one Liberal, one Progressive Conservative, and one New Democrat, appointed by the joint chairmen after the usual consultations, do compose a Subcommittee on Agenda and Procedure, and that the quorum of the subcommittee include a representative from each House and at least one member of the Official Opposition.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): The next is for the hiring of the research staff.

Senator Leblanc: I move that pursuant to the authority granted in its order of reference dated Thursday, December 8 from the Senate and Tuesday, December 13 from the House of Commons, the committee retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, according to the terms of a contract to be negotiated with the joint chairmen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This is a continuation of the contract that we had.

Motion agreed to.

Senator Le Moyne: I move that the joint chairmen request the Library of Parliament, Research Branch, to second Messrs. Bruce Carson and Louis Massicotte to act as full-time members of the research team.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This is again in continuation of the agreement we have with the library.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): And the last one is the question of editors.

Mr. Thacker: I move that pursuant to the authority granted in its order of reference dated Thursday, December 8 from the Senate and Tuesday, December 13 from the House of Commons, the committee retain the services of an English and a French editor according to the terms of a contract to be negotiated with the joint chairmen.

The Joint Chairman (Senator Molgat): This has been previously discussed. As you know, the two individuals

[*Translation*]

Comité se joignent à moi pour souhaiter que les résultats de votre visite médicale soient entièrement satisfaisants.

Le sénateur Leblanc: Permettez-moi de vous signaler sous la forme d'un rappel au Règlement que ce soir à 17h00, vous allez recevoir . . .

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je le sais, mais je vous saurais gré d'attendre que nous ayons réglé certaines questions de régie interne. Trois motions doivent être adoptées avant que nous puissions poursuivre notre travail.

Premièrement, il faut créer un Sous-comité du programme et de la procédure, à savoir un comité de direction.

Le sénateur Lucier: Je propose que le Sous-comité du programme et de la procédure soit formé de trois membres du Sénat, comprenant le coprésident du Sénat, un libéral et un progressiste-conservateur, et de quatre membres de la Chambre des communes, comprenant le coprésident de la Chambre, un libéral, un progressiste-conservateur et un néo-démocrate, nommés par les coprésidents après les consultations habituelles, et que le quorum du Sous-comité du programme et de la procédure comprenne un représentant de chaque Chambre et au moins un membre de l'Opposition officielle.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Ensuite il faut adopter une motion pour l'embauche des recherchistes.

Le sénateur Leblanc: Je propose que conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'ordre de renvoi du jeudi 8 décembre pour le Sénat, et du mardi 13 décembre pour la Chambre des communes, le Comité retienne les services du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur, conformément aux conditions d'un contrat négocié avec les coprésidents.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous prolongeons le contrat que nous avions.

La motion est adoptée.

Le sénateur Le Moyne: Je propose que les coprésidents demandent au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement de détacher auprès du Comité MM. Bruce Carson et Louis Massicotte à titre de membres à plein temps de l'équipe de recherche.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Encore là, il s'agit de prolonger l'accord déjà en vigueur avec la Bibliothèque.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): La dernière motion porte sur les éditeurs.

M. Thacker: Je propose que conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'ordre de renvoi du jeudi 8 décembre pour le Sénat, et du mardi 13 décembre pour la Chambre des communes, le Comité retienne les services d'un éditeur anglais et d'un éditeur français, conformément aux conditions d'un contrat négocié avec les coprésidents.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Nous en avions déjà discuté. Comme vous le savez, les deux personnes ici derrière

[*Texte*]

concerned are behind me here, and you have met them, I think, earlier today. It is to proceed with a contract.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Molgat): Those conclude the business items we had to deal with; and Senator Leblanc, I will now do exactly as you have suggested. I have to go and change and to be in room 200 at 5.00 p.m.

Senator Leblanc: Receiving an award tonight.

• 1540

The Joint Chairman (Senator Molgat): I presume it is going to be a great big medal—I am not quite sure.

Senator Leblanc: It is a type of . . .

An hon. Member: I am sure it is the chairmanship of all these committees.

The Joint Chairman (Senator Molgat): So, if you will excuse me . . .

An hon. Member: Are you changing . . . ?

Senator Doody: No, no—when you put on your boxing trunks.

The Joint Chairman (Senator Molgat): I have something just a little more formal.

Senator Leblanc: Mr. Chairman, I have to be there too, because I am a member of that association. Maybe we could stop at the Senate's power, at this time, and adjourn until tomorrow.

[*Traduction*]

vous ont été présentées plus tôt. Il s'agit d'appliquer un contrat.

La motion est adoptée.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Voilà qui termine les questions d'organisation. Sénateur Leblanc, je vais maintenant suivre vos conseils de tout à l'heure. Je dois aller me changer car on m'attend à 17h00 dans la pièce 200.

Le sénateur Leblanc: On lui décerne un prix ce soir.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Je suppose que l'on va me donner une énorme médaille mais je ne sais pas exactement.

Le sénateur Leblanc: C'est un genre de . . .

Une voix: Sans doute parce que vous avez présidé un si grand nombre de comités.

Le coprésident (le sénateur Molgat): Donc, si vous permettez . . .

Une voix: Allez-vous vous changer?

Le sénateur Doody: Non, il faudrait mettre un short de boxe.

Le coprésident (le sénateur Molgat): En fait, j'avais une tenue un peu plus habillée en tête.

Le sénateur Leblanc: Monsieur le président, j'y vais aussi car je suis également membre de cette association. Arrêtons-nous sur cette question du pouvoir du Sénat et levons la séance jusqu'à demain.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé

Book rate
Tarif des livres

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XY2
-83526

Govt. Pubns Div

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON SENATE REFORM



Report of the Special Joint Committee
of the Senate
and
of the House of Commons
on

SENATE REFORM

January 1984

Joint Chairmen:
Honourable Gildas Molgat, Senator
Honourable Paul Cosgrove, P.C., Q.C., M.P.

NOTE: This report constitutes Issue No. 2 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee on Senate Reform, Second Session, Thirty-second Parliament, 1983-84.

Additional copies of this report are available from the Joint Clerk of the Committee at the following address:

Special Joint Committee on Senate Reform
Committees and Private Legislation Branch
The Senate of Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
(613) 995-3311

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



The Senate of Canada

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON SENATE REFORM

MEMBERS



Gildas Molgat, Senator
JOINT CHAIRMAN
Liberal
Ste. Rose (Manitoba)



Paul Cosgrove, P.C., M.P.
JOINT CHAIRMAN
Liberal
York-Scarborough (Ontario)



Martial Asselin, P.C., Senator
Progressive Conservative
Stadacona (Quebec)



Roland Comtois, M.P.
Liberal
Terrebonne (Quebec)



Howard Crosby, M.P.
Progressive Conservative
Halifax West (Nova Scotia)



William Doody, Senator
Progressive Conservative
Harbour Main-Bell Island (Newfoundla



Gaston Gourde, M.P.
Liberal
Lévis (Quebec)



Maurice Harquail, M.P.
Liberal
Restigouche (New Brunswick)



Bill Jarvis, P.C., M.P.
Progressive Conservative
Perth (Ontario)



Fernand Leblanc, Senator
Liberal
Saurel (Quebec)



Jean Le Moyne, Senator
Liberal
Rigaud (Quebec)



Derek Lewis, Senator
Liberal
St. John's (Newfoundland)



Paul Lucier, Senator
Liberal
Yukon (Yukon)



Rod Murphy, M.P.
New Democrat
Churchill (Manitoba)



Arthur Portelance, M.P.
Liberal
Gamelin (Quebec)



Marcel Roy, M.P.
Liberal
Laval (Quebec)



Blaine Thacker, M.P.
Progressive Conservative
Lethbridge-Foothills (Alberta)



Arthur Tremblay, Senator
Progressive Conservative
Les Laurentides (Quebec)

OTHER SENATORS AND MEMBERS OF THE HOUSE OF COMMONS WHO SERVED ON THE COMMITTEE

Margaret Anderson, Senator
Harvie Andre, M.P.
James Balfour, Senator
Martha Bielish, Senator
Peter Bosa, Senator
Herb Breau, M.P.
Coline Campbell, M.P.
David Collenette, P.C., M.P.
Ernest Cottreau, Senator
Jean-Guy Dubois, M.P.
Jake Epp, P.C., M.P.
Joseph Guay, P.C., Senator
Earl Hastings, Senator
Jacques Hébert, Senator
Henry Hicks, Senator
Leonard Hopkins, M.P.
Renaude Lapointe, P.C., Senator
Al MacBain, M.P.
Roy MacLaren, P.C., M.P.
Lorne McCuish, M.P.
Charles McElman, Senator
Ray Perrault, P.C., Senator
William Petten, Senator
Richard Stanbury, Senator
David Steuart, Senator
Norbert Thériault, Senator

ACKNOWLEDGEMENTS

In the course of its deliberations, the Committee received valuable assistance from many sources.

We first thank the individuals and organizations who appeared as witnesses in Ottawa or in the twelve other cities that the Committee visited. Since part of our mandate was to report on ways in which the Senate could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada, we benefited particularly from the views we received during the public and private meetings held in the provincial and territorial capitals. We would also like to express special appreciation for the courtesies extended to us by provincial and territorial governments.

In addition to the views expressed to us orally, of equal benefit were the many letters, briefs and submissions sent to us by individuals as well as groups.

The Committee also wishes to acknowledge the contribution of the Senators and members of the House of Commons who participated in the work of the Committee. Our express thanks are extended to the previous Joint Chairman from the House of Commons, the Honourable Roy MacLaren, who was appointed to the Cabinet in August 1983 and subsequently resigned from the Committee.

We wish to thank our Joint Clerks, Paul Belisle from the Senate and Maija Adamsons from the House of Commons who managed the administrative, financial and logistical aspects of the Committee's work.

An equally important arm of the central staff was the research team, which comprised people from both the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade and the Research Branch, Library of Parliament. John Hayes, as Director of Research from the Centre, co-ordinated the efforts of the team with respect to the preparation of background papers, the analysis of evidence and the drafting of the report. With the collaboration of Messrs. Louis Massicotte, Bruce Carson and John Terry from the Research Branch, Library of Parliament, the research team provided professional expertise to the Committee. Peter Dobell of the Centre, as Study Director, contributed invaluably during the report-writing stage of the Committee's work.

Finally, the Committee would like to thank the staff of the Senate and House of Commons Committees Directorates, the Translation Bureau of the Secretary of State Department, the Canadian Government Printing Office, and the other services of the Senate and of the House of Commons whose contributions were of unique importance in assisting the Committee in carrying out its mandate.

Contents

Chapter 1 The Committee's Conclusions 1

Chapter 2 The Committee's Hearings and Discussions 5

Chapter 3 The Arguments for Senate Reform 7

The original purpose of the Senate 7
The evolution of the Senate's role 8
The arguments for Senate reform 8
The focus of recent reform proposals 10

Chapter 4 The Future Role of the Senate and the Objectives of Reform 11

The role of the Senate 11
The Committee's objectives for Senate reform 13

Chapter 5 The Reform Alternatives 15

Introduction 15
The question of abolishing the Senate 15
Reformed appointment 16
A *Bundesrat* 17
Indirect election 19
Direct election 20

Chapter 6 An Elected Senate: The Committee's Proposal 23

The electoral system 24
Constituency boundaries 26
The senatorial term and the timing of elections 26
Legal provisions governing Senate elections 28
The distribution of seats between the provinces and territories 28
The Senate's powers 29
The double majority 31
Ratification of appointments 32
Internal organization of the Senate 32

Chapter 7 Reforms That Should Be Made Now 35

The selection of senators and their tenure 35
Powers of an appointed Senate 37
Internal organization of the Senate 39
The transition to an elected Senate 40

Appendices

Appendix A	Orders of Reference	43
Appendix B	Committee Witnesses	47
Appendix C	Submissions Received	53
Appendix D	Public Hearings	59
Appendix E	Committee Staff	61

CHAPTER 1

The Committee's Conclusions

We have concluded that the Canadian Senate should be elected directly by the people of Canada.

An appointed Senate no longer meets the needs of the Canadian federation. An elected Senate is the only kind of Senate that can adequately fill what we think should be its principal role — the role of regional representation. We propose a Senate different in composition and function from the House of Commons and from the present Senate. The second chamber we recommend is designed specifically — by its distribution of seats, by the way it is elected, and by the powers it exercises — to represent the sometimes diverse interests of the people of Canada's provinces and territories in federal legislation and federal policies.

In fulfilling that role, an elected Senate would strengthen the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

We reached this conclusion after reviewing the work of previous inquiries into the question of Senate reform and after hearing the testimony of witnesses in all provincial and territorial capitals. We also benefited from the advice contained in the more than 280 briefs submitted to the Committee. We were told frequently that, after so many abortive attempts at Senate reform, the time has come for vigorous action — for fundamental change in the Senate — and that it would be a mistake to adopt inconsequential reforms.

Our conclusion was not reached lightly or easily. Although a substantial part of the testimony we heard favoured direct election, a roughly equal part opposed it, mainly on the grounds that a parliament with two elected houses cannot be reconciled comfortably with the principle of responsible government as it has operated in the British and Canadian traditions. Some highly respected people in public life and in the academic community prefer a reformed system of appointment to election. Among this group is one member of our Committee.

Although a reformed appointed Senate could bring about some needed improvements, we are persuaded that it would lack the political mandate to fill what we

believe is the Senate's primary role. Only a politically strong second chamber can dispute, when necessary, the decisions taken by a government that is supported by the House of Commons. Therefore only an elected Senate can satisfy the original intent of the fathers of Confederation: the provision of a chamber that would balance judiciously the power of the Commons (which is based on representation by population) by safeguarding the legitimate interests of the people of the less populous provinces.

In proposing an elected Senate we are rejecting not only a reformed system of appointment, but also certain other proposals that have been made in recent years. One of these is abolition of the Senate. It is a course of action that from time to time has appealed to some Canadians, and it is the preference of one member of our Committee. However, the weight of the testimony brought before the Committee was overwhelmingly opposed to abolition.

Another option we reject is the creation of a legislative chamber composed wholly or in large part of delegates of provincial governments acting under the instructions of those governments. Proposals for such a chamber are usually inspired by the German Federal Council, the *Bundesrat*. A *Bundesrat* is appropriate for Germany, where the *Länder* (the German provinces) have relatively little legislative and financial autonomy compared with Canadian provinces and where institutionalized co-ordination of federal and *Land* activities is made virtually mandatory by the fact that the *Länder* are heavily involved in administering federal legislation. The Canadian federal system is quite different, and a *Bundesrat*-type chamber could lead to serious problems. We share the view, contained in the 1980 report of the sub-committee of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs (the Lamontagne Report), that such a chamber would subordinate, in an inappropriate way, the federal legislature to the executive branch of the provincial order of government. It would, in the words of that report, make the federal Parliament a hybrid amounting to a monstrosity.

Nor do we consider that a system of 'indirect' election — the election of senators by members of Parliament or of the provincial legislatures — would result in any significant change in the role and political authority of the present Senate.

It has been pointed out to us that only a few years ago many people were recommending a *Bundesrat*-type Senate, and some have asked whether direct election is a fad, a passing interest that will fade as quickly as did interest in the *Bundesrat*. To respond, as one journalist has, that "democracy is never a fad" is perhaps too simplistic, but there is truth in that response. It seems to us that direct election is the proper path for Canada's long-term political and constitutional development.

Many witnesses who favoured an elected Senate were quick to point out that embracing the principle of direct election is only the first, although an important, step. It is also necessary to decide what kind of elected Senate would best suit Canada's parliamentary system of responsible government. We must also confront the difficult question of how to distribute among the provinces and territories the appropriate number of seats in such a politically powerful body.

We believe that Canada should establish an elected Senate designed in such a way that it would not be vying continually for supremacy with the House of Commons: it

should have significant powers, but it should not be able to undermine Canada's well-tried system of responsible government. We therefore propose that the new Senate be given only a suspensive veto, which would allow time for national debate and reflection, but which the Commons could, after a suitable lapse of time, override by re-passing the legislation in question.

We also propose that every effort be made to ensure that senators have a significant degree of independence of party. Only then will they be able to speak in favour of local and regional interests without having to be concerned primarily, as members of Parliament must be, with adhering to party policy. A healthy measure of independence is therefore essential if the Senate is to fill its role of regional representation. This does not mean that senators would lose sight of the needs of the country as a whole.

It is for this reason, and also to distinguish senators from members of the House of Commons, we propose that senators be elected for a single but comparatively long term — nine years — with one-third of the senators being elected every three years. To lessen party influence in the choice of senators, all but one of us prefer 'first-past-the-post' elections in single-member constituencies to proportional representation in multi-member constituencies. Each province would be divided into as many constituencies as it had senators.

We recognize that, in the absence of proportional representation for an elected Senate, the political parties will have to work hard to achieve balanced representation from across the country in the Commons and the Senate. This is as it should be. In striving to do this, they will have to adapt their policies accordingly, and this can only benefit national politics.

On the question of the distribution of seats, the Committee was advised by nearly all witnesses across Canada that the division should be made not on the basis of the present four Senate regions but by allocating seats to each province and territory. We accept that this kind of allocation reflects more closely the diverse nature of Canada.

As to how many seats should be allocated to each province or territory, we recognize that there is no perfect solution. We believe that giving an equal number of seats to each province would not be appropriate, having regard to Canada's historical development and the configuration of its population. If each province had the same number of seats, five provinces with as little as 13.4 per cent of Canada's population would have a majority of seats if they had the support of the territories.

While the less populous provinces merit a stronger voice in Parliament, equal representation in the Senate would tilt the balance too far and would be unacceptable to the vast majority of Canadians, not only to those living in the two largest provinces. We therefore propose a compromise whereby most provinces would have an equal number of seats, but Ontario and Quebec would have more and Prince Edward Island and the territories would have fewer. Our proposal would, for example, give the four western provinces together as many seats as Ontario and Quebec jointly. We believe that most Canadians would agree that our proposed distribution, or something close to it, represents a fair solution.

One of the original purposes of the Senate, and indeed, of the federation itself, in 1867 was to help protect Canada's French-speaking minority. Today, that purpose can best be achieved by an elected Senate with a special voting procedure. We are therefore proposing that measures having linguistic significance be approved only by a double majority: that is, by a majority of francophone senators and by a majority of all senators. If such measures failed to be approved by the double majority, they would not become law, and Senate rejection of them could not be set aside by the House of Commons. For these measures, and for them alone, the Senate would have an absolute veto.

As we explain in the report, our proposals for the design of an elected Senate are interdependent, and it is important that they be considered together. These proposals contain some novel features and will require public discussion. To put in place any kind of elected Senate will require federal-provincial negotiation and subsequent constitutional amendment. As regards that process, some witnesses from Quebec and some members of the Committee suggested that so far-reaching a change as the introduction of an elected Senate should not be implemented without the agreement of the National Assembly of Quebec. All this will take time. Meanwhile, certain reforms to the present Senate should be made now.

These reforms are set out in detail in our report. They are designed to be consistent with an elected Senate, into which we hope the present Senate will evolve, and to help prepare the way for it. For a couple of members of our Committee, who believe that an elected Senate should be introduced only after a lengthy period of public discussion, these reforms are of particular importance. The reforms include the introduction of a fixed term for future appointments, the more flexible use of the Senate's powers in a way that could give the chamber a suspensive veto, and increased use of investigative committees. The implementation of these reforms will provide a basis for assessing how much more effective an appointed Senate would be and could confirm whether the Committee is justified in its judgement that the election of senators is necessary.

Some witnesses said that reforms are needed in other institutions, such as the House of Commons and the Supreme Court. Our terms of reference do not allow us to comment on those suggestions. We should say, however, that the reforms we propose for the Senate do not preclude and need not delay any desirable reforms in other institutions.

It is our conviction that an elected Senate along the lines we propose would strengthen Parliament and make a significant contribution to easing some of the tensions that have troubled our country in the last decade. We believe that our conclusions on these important matters merit consideration by the federal and provincial governments and by all those who are concerned about our national well-being and the effectiveness of our political institutions.

We urge the government to implement our recommendations as soon as practicable and request, pursuant to Standing Order 69(13), a comprehensive response to this report.

CHAPTER 2

The Committee's Hearings and Discussions

On December 20, 1982, the Senate adopted a motion establishing a Special Joint Committee "to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country". The Committee's report was to include recommendations concerning the method of selection and length of term of senators, the powers of the Senate, the distribution of seats, and other matters that the Committee considered relevant to the reform of the Senate. An identical motion was adopted in the House of Commons on December 22, 1982.

On April 21, 1983 the two houses of Parliament appointed 8 senators and 10 members of the House of Commons to the Committee. The Committee convened for the first time on April 28 and elected the Honourable Senator Gildas L. Molgat and Mr. Roy MacLaren, MP as joint chairmen. Mr. MacLaren was appointed to the Cabinet on August 13, and the Honourable Paul Cosgrove, P.C. was elected to replace him on September 20. Following the prorogation of Parliament on November 30, the Committee was reconstituted in the Senate on December 8 and in the Commons on December 13.

The Committee was able to draw on the experience of a number of its members who had worked with the special joint committees on the Canadian Constitution that sat in 1970-72, 1978 and 1980-81, with the Special Senate Committee on the Constitution (1978-79), and with the Senate sub-committee on Certain Aspects of the Constitution (1980). Some members had also had experience at the provincial level while others had been federal Cabinet ministers.

As an initial step, we reviewed past proposals for reform. Numerous reports or bills have dealt with aspects of this issue since 1968. We were able to benefit from the thought that has been given to the subject by the federal government and by the governments of British Columbia, Alberta and other provinces. Senate reform has also been the focus of various parliamentary committees, the Task Force on Canadian Unity, the Ontario Advisory Committee on Confederation, the Constitutional

Committee of the Quebec Liberal Party, and the Canada West Foundation. In addition, a number of MPs have tabled bills on the subject. We also considered the discussion paper on Senate reform submitted on June 16, 1983 by the Minister of Justice.

The activities of the Committee were divided into three stages. From May 31 to June 29, hearings were held in Ottawa to obtain the views of parliamentarians — notably senators — and university professors. The hearings gave Committee members an opportunity to familiarize themselves with the issue and the proposed solutions. All federal parliamentarians had previously been invited to share their views on Senate reform with the Committee.

The Committee was empowered to travel within Canada. We decided to hold hearings across the country for two principal reasons. We felt it was important to learn how Canadians in general felt about an undertaking designed to produce a Senate in which all regions of the country would be truly represented. Second, the *Constitution Act, 1982* stipulates that certain changes to the Senate require not only the consent of both federal houses, but also that of the legislatures of seven provinces with at least 50 per cent of the country's population. We deemed it advisable to hear testimony from provincial political figures in their own provinces. At the outset of our inquiry, we wrote to all premiers and to the leaders of the elected executives in Yukon and the Northwest Territories, informing them of our mandate and inviting them to present their views either in public or in private. We also wrote to the leaders of opposition parties represented in the provincial and territorial legislatures.

During September and October, the second stage of our activities, public hearings were held in the capital cities of each province and territory as well as in Ottawa. The schedule of meetings held outside the national capital was flexible enough to give to the general public an opportunity to appear before the Committee and discuss the issue with parliamentarians. Private meetings were held with a number of provincial premiers and ministers. The Leader of the elected executive of the Northwest Territories appeared publicly as a witness.

During these two stages, we heard testimony from 119 witnesses, including 30 organizations (see Appendix B). Some 280 Canadians submitted written briefs or letters (see Appendix C). We were impressed with the high quality of the opinions presented and with the interesting proposals submitted, and we are grateful to all Canadians who took the time to share their views with us.

The third and final phase of our work took place *in camera*. During 14 such sessions the Committee reviewed the evidence and examined various options, weighing them against the objectives contained in our orders of reference. These deliberations led to the conclusions and recommendations in this report.

CHAPTER 3

The Arguments for Senate Reform

In this chapter we describe the arguments that have been made for reforming the Senate. These arguments spring from a belief that, in one way or another, the Senate has not filled its role adequately. It is therefore appropriate to look first at the role originally intended for it and at the evolution of that role.

The original purpose of the Senate

The Senate was created in 1867 to fill not one but two major roles in the new federation. One was to protect and represent, so far as federal legislation was concerned, what Sir John A. Macdonald called "sectional interests".

Sectional interests include those interests peculiar to a region or to a linguistic or religious group. In this report we use the more familiar term 'regional interests'. The other major role was to help ensure political stability by acting as a counterweight to the popularly elected House of Commons. These two roles were to be carried out by the exercise of 'sober second thought' in the review of legislation emanating from the lower house — a house that drew its mandate from election based on population, although in those days the franchise was restricted.

As the powers of the national government in the federal system were to be relatively large, the Senate's check on the use of those powers was to be comparatively strong. The second chamber was given powers equal to those of the House of Commons except with regard to money bills.

The role of protecting and representing regional interests was reflected in the structure of the Senate. An equal voice was given to each of the three Senate divisions (or regions, as they have come to be called): Ontario, Quebec, and the Maritime provinces. Each of the three regions — to which a western region was added later — had an equal number of seats, regardless of the size if its population. This meant that both the less populous provinces and the predominantly French-speaking province of Quebec were to be given some protection against the wishes of a simple majority of Canada's population, as represented by the decisions of the House of Commons.

Historians say that without this protection there would have been no federation. As George Brown, a prominent father of Confederation from Upper Canada, said: "Our Lower Canada friends have agreed to give us representation by population in the lower house, on the express condition that they could have equality in the upper house. On no other condition could we have advanced a step."

At the same time, it is our understanding that there was also a concern to ensure representation for the English-speaking minority in Quebec. This group, already protected in the Quebec Legislative Assembly by section 80 of the *Constitution Act, 1867*, received additional protection in the Senate. Each of the 24 senators for that province was to represent one of the 24 electoral divisions of Lower Canada and was to reside or own property there. Because of the way the anglophone and francophone populations were distributed within the province, this helped to ensure that some Quebec senators would be English-speaking.

The Senate's other role — acting as a counterweight to the popularly elected House of Commons — was reflected in the way senators were chosen. They were to be appointed rather than elected, and only from among those citizens who were at least 30 years of age and who possessed property worth at least $4,000.

Implicit, therefore, in the role of the Senate were the representation and protection of several minorities: the people of the less populous provinces, the French- or English-speaking people of Quebec, and people with property.

The evolution of the Senate's role

The most important development affecting the role of the Senate since 1867 has been the gradual change in public attitudes, not only in Canada but worldwide, toward appointed or indirectly elected legislative bodies. The resulting loss of political authority meant first that the Senate's use of its so-called absolute veto over federal legislation came to be resented and, subsequently, that the Senate was no longer prepared to use its powers except on rare occasions. The last bill to be rejected by the Senate was a 1961 government bill to change the *Customs Act*, although the Senate has successfully amended a number of bills since then. One important consequence of this development was that senators could no longer act as politically powerful representatives of regional interests. The Senate's role therefore evolved toward one that complemented rather than competed with the popularly elected House of Commons. Its principal functions are now improving legislation and investigating questions of public policy.

The arguments for Senate reform

Criticisms have been directed at the Senate for some years. They include the partisan nature of some Senate appointments; the poor attendance of some senators; the under-representation of women, aboriginal peoples and ethnic groups; the numerous Senate vacancies that are allowed to continue unfilled; the lack of balance in the number of senators affiliated with the different parties; the constraints that party

discipline imposes on the independence of senators; and the fact that the present distribution of seats does not reflect the growth of western Canada's population. It is argued that all these deficiencies have seriously hindered the effective functioning of the Senate.

However, the more recent arguments for Senate reform — notably those made to our Committee — have focused on achieving one of the original goals of the Senate: the protection and representation of regional interests. These arguments spring from a belief that Parliament needs a chamber that represents those interests with more political authority than can be achieved with a Senate appointed in the present way.

Witnesses suggested that this concern has its foundations in the emergence in Canada of regional pressures which, while they are not new, have become particularly acute. The intensification of Quebec's persisting concern with its autonomy has been one of the principal elements behind these pressures. Another has been the developing consciousness in the West of its growing strength. It is the perception of many people who live in the western provinces, and of some who live in the eastern provinces, that their views are not given sufficient weight in the decisions of the national government.

The principal complaint the Committee encountered was that federal institutions as they are now constructed are unable to express and mediate regional concerns. Although the Senate was originally designed to give the regions a weighted voice in Parliament's decisions, it is argued that this does not happen. Witnesses pointed out that regional interests are now forced to seek outlets through other means, often through provincial governments, and that this has helped to bedevil federal-provincial relations.

Those who argue for Senate reform, or for the reform of the House of Commons, say that institutional change can help the Canadian political system adapt to the new regional pressures. They do not argue that such change would solve all regional problems falling within federal competence. Rather the purpose would be to provide a better framework within which regional differences can be represented, debated and reconciled — a framework that gives the people of all provinces and territories a feeling that their views are given proper weight.

We were urged by almost all witnesses to ensure that our recommendations preserve and reinforce the capacity of the Senate to carry out those functions at which it has been most successful — improving legislation and investigating issues of public policy. It is universally acknowledged that the Senate makes a useful contribution to the work of Parliament in carrying out these functions. With reference to both private and public bills, the Senate holds public committee hearings that are especially effective because the Senate has members with specialized knowledge and considerable experience and who are for the most part — particularly in committee — inclined to be less politically partisan than members of the House of Commons.

Investigation is potentially a very important role for a reformed Senate. Senate committees can look into any number of subjects of public interest: the need for new legislation, the adequacy of existing legislation, the performance of the executive and the bureaucracy and, perhaps most important, the extent to which federal policies are

equitable for regions and for minorities. It is said that investigation is one area where the present Senate has shown a commendable degree of independence from the executive. In recent years the Senate has investigated a number of important public issues, including poverty, the mass media, unemployment, inflation, aging, land use, science policy, national defence, relations with the United States and the proposed national security agency. The recommendations of Senate committees have frequently influenced public policy and have resulted in legislative and administrative action.

The focus of recent reform proposals

While a few witnesses recommended reform of the House of Commons, the great majority argued for reform of the Senate. This was partly because they recognized that the introduction of an element of proportional representation in the electoral system, which is seen by some as an alternative to Senate reform, appears to have been rejected by the national political parties. However, it is also because that alternative would not likely satisfy the demand of the less populous provinces for a way of mitigating the numerical dominance of the Commons by representatives from Ontario and Quebec. A further reason is that the Commons will continue to be subject to tight party discipline, whereas party discipline can be less strict in the Senate, because that chamber can be designed so that it does not control the fate of the government.

In the latter part of the 1970s many proposals for Senate reform envisaged giving the provincial governments direct representation as a means of accommodating regional interests, but very few witnesses who appeared before our Committee advocated this course. Their proposals concentrated instead on representing the views of the people of Canada's provinces and territories in the Senate. One important consequence of this development is that there has been increased interest in the possibility of a directly-elected Senate. It is an option that is attractive particularly to those who wish to give the Senate added political authority.

After so many abortive attempts at Senate reform, witnesses asserted that the time has come for vigorous action — for fundamental change in the Senate —and that it would be a mistake to adopt inconsequential reforms.

The options for Senate reform are examined in more detail in Chapter 5. In the next chapter, we consider the question of what the future role of the Senate should be and examine the objectives of Senate reform.

CHAPTER 4

The Future Role of the Senate and the Objectives of Reform

The first question to be considered by the Committee was what the role of a second chamber of Parliament should be. In this chapter we examine that question and go on to consider what the objectives of Senate reform ought to be.

Our conclusions are, briefly, that the principal role of Parliament's second chamber should be to represent the sometimes diverse interests of the people of Canada's provinces and territories — one of the main roles intended for it in 1867 — and that a major objective of reform should be to strengthen the Senate's capacity to fill that role.

The role of the Senate

We noted in Chapter 3 that the two original functions of the Senate were to represent regional interests and to be a counterweight to the democratically chosen House of Commons. We also noted that, in recent years, the Senate has performed — and performed well — two other functions: the technical improvement of legislation and the investigation of questions of public policy.

At various times it has been proposed that a reformed Senate should provide for the representation of particular interests, among them the following:

- the direct representation of the interests of the provincial level of jurisdiction in federal legislation and in the exercise of certain federal executive powers;
- the representation of national minorities — not only French-speaking Canadians but also aboriginal peoples, ethnic minority groups and visible minorities; and
- the representation of francophones outside Quebec and of anglophones in Quebec.

As well, a number of additional powers have been suggested for the Senate, including the power to review and disallow international treaties, senior appointments to regulatory bodies, and subordinate legislation such as regulations passed by orders in council.

A number of witnesses also proposed that the Senate's role should complement rather than compete with the role of the House of Commons. On the other hand, a comparable number of witnesses argued that the Senate should constitute a check on the executive, which is based primarily in the House of Commons.

We have considered carefully all the functions that a reformed Senate might perform — the original ones, those it has acquired, and the new ones proposed — and we conclude that the principal role should be to represent the sometimes diverse interests of the people of Canada's provinces and territories. As in 1867, one important aspect of that role should be the representation of Canada's French-speaking minority. We have reached this conclusion because we are persuaded that in a country of the size and diversity of Canada there should be checks and balances built into the national legislature that will be a restraint on actions taken in the name of a majority of the population, as represented by the House of Commons.

We recognize that these diverse interests are in large measure the subject of provincial jurisdiction. Education is the foremost example. By international standards, the scope of provincial jurisdiction is wide, which raises the question of why special representation of such interests is needed in Parliament. The fact is that any modern federal legislature exercising its own jurisdiction necessarily engages in activities that give rise to reactions that vary from one province to another. In Canada, these activities include, for example, levying customs tariffs and regulating transcontinental railways and broadcasting. We believe that the Senate, with a distribution of seats different from that in the House of Commons, should give weighted representation in legislation on such matters to the interests of the less populous provinces, as was intended in 1867. We also agree with many witnesses that a special Senate voting procedure on linguistic matters should be established to give added protection for the French-speaking people of Canada. This, too, would help fulfil the intentions of 1867.

We reject the view that the principal, or even a secondary, function of the second chamber should be federal-provincial co-ordination. Such co-ordination is, we think, best left to the federal and provincial governments. We have more to say about this in Chapter 5, when we comment on proposals that the second chamber be composed of provincial government delegates acting under instructions.

In addition to the primary function of regional representation, which is one that could give rise to competition with the House of Commons, the Senate should continue to undertake two complementary functions: investigation and the improvement of legislation. We believe that other functions should be no more than incidental to the performance of these three.

Representation of national and provincial minorities should not be achieved by reserving for them a specified number of seats in the Senate; but this conclusion should be regarded as provisional with regard to one important group of national minorities,

the aboriginal peoples. Some aboriginal groups testifying before the Committee asked that a specified number of seats be reserved for them in the Senate and perhaps also in the House of Commons. However, they recognized that the outcome of other discussions concerning aboriginal peoples are relevant to this request, among them discussions about self-government. The report of the Special Committee of the House of Commons on Indian Self-Government stated that "the best way to promote Indian rights is through Indian self-government and not by special representation for First Nations in Parliament. Nevertheless, the situation of Indian peoples will change with self-government, and special representation in Parliament might in future offer benefits that cannot now be anticipated." There is also continuing consultation through the constitutional conference of federal and provincial first ministers, with the aboriginal peoples participating, on this and other constitutional matters affecting aboriginal peoples. For these reasons we believe that no action should be taken at the present time to establish separate Senate seats for the aboriginal peoples.

We also heard representations about provincial official-language minorities. Such minorities are concerned primarily about the effects of provincial legislation, whereas the Senate is concerned with the passage of federal legislation. Aside from certain provisions in the Constitution, including the Charter of Rights and Freedoms, it is the workings of provincial politics, aided where appropriate by national public opinion, that are the main protection for these minorities. However, it would not be inappropriate — and might well be desirable — for any process of appointment or election of senators to result in the inclusion in the Senate of representatives from these minorities, so as to make the chamber as broadly representative as possible. Under a process of direct election this could be achieved through the choice of candidates, through the delineation of constituencies, or through the choice of an electoral system.

The Committee's objectives for Senate reform

Our primary objective is to strengthen the Senate's capacity to fill its role of regional representation. At the same time it is important to preserve and strengthen the Senate's capacity to improve the quality of legislation and to investigate questions of public policy and administration.

To meet our primary objective, any reform should ensure that senators have more political authority and a measure of independence from party discipline. However, we also consider it essential that the House of Commons continue to be the pre-eminent chamber in Parliament, so that our system of responsible government can continue to operate effectively. Finally, our overriding concern is to ensure that Senate reform will strengthen the authority of Parliament as a whole to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

If these objectives are achieved, we believe that the functioning of our political system would be improved. Provincial governments, which now frequently speak on behalf of the people of their provinces in federal as well as provincial matters, would no longer have to carry that additional load. The excessive political burden now thrust upon federal-provincial conferences and intergovernmental relations would be reduced, because there would be a new forum whose principal role would be to discuss openly

and to reconcile competing regional interests in matters under federal jurisdiction. We do not argue that regional differences would disappear, but we do believe that the system for resolving them would be much improved and that regional tensions would be less troublesome.

CHAPTER 5

The Reform Alternatives

Introduction

In this chapter we review the arguments in favour of the various reform options in the light of the role we propose for the second chamber and the objectives of reform. These options are usually expressed in terms of how senators would be chosen. The four principal options are as follows:

- Reformed appointment — a second chamber whose members would continue to be appointed, but possibly in a different way, and that would undergo various reforms to improve its effectiveness.
- A *Bundesrat* — a council or second chamber whose members would be chosen by the provincial governments and who would vote according to their instructions.
- Indirect election — members of the second chamber would be elected by a two-tier process: that is, they would not be elected by the people of Canada but by MPs or provincial legislators from the different federal or provincial parties.
- Direct election — senators would be elected by the people of Canada.

Before we review the arguments for these reform options we should say something about another possible course of action — the abolition of the Senate without putting anything in its place.

The question of abolishing the Senate

Abolition as an option is not, strictly speaking, covered by the Committee's terms of reference. Very few people who made representations to the Committee advocated abolition. Nor was it the preferred option of the great majority of the various task forces and committees that have given extensive consideration to the role of the Senate in recent years. It is also clear from what we said in Chapter 4 that we believe the Senate should not only be retained but that it has an essential role to play in Canada's

political system. However, abolition has appealed to some Canadians from time to time, and it is the preference of one member of our Committee. It may therefore be useful to set out the arguments for and against abolition.

The arguments put forward by those who favour abolition of the Senate include the following:

- The present Senate is so moribund and adversely regarded that no reform can 'resurrect' it.
- The Senate's legislative review and investigative functions could be carried out by the Commons or by special task forces, thereby saving the cost of a second chamber.
- The present system of appointment contradicts the principle of representation by population in Parliament and consequently harms the democratic process.
- Other changes, such as reform of the Commons or an institutionalized First Ministers Conference, could better achieve the objectives of reform.

The arguments that have been made against abolition are as follows:

- The establishment of the Canadian Senate in 1867, with equal representation of the three regions that existed at that time, was an essential part of the federal bargain. A second chamber representing the regions was considered then, as now, indispensable in a federation.
- A reformed Senate now offers by far the best opportunity to give the people of the less populous provinces a stronger voice in Parliament.
- The Senate has played a useful role in revising legislation and in investigating questions of public policy. Abolition would deprive Parliament of this valuable contribution to its work.

We believe that the arguments for retaining the Senate far outweigh the arguments for abolishing it. It appears to us that some of the priorities of the abolitionists are not the same as ours. For example, some who say that Commons reform is preferable to Senate reform attach high importance to remedying the party imbalance in Commons seats held across the country but little to giving the people of the less populous provinces a stronger voice in Parliament. We believe the latter is essential. We also believe that the Senate is ordinarily better suited than the Commons to carry out legislative review and investigation, partly because its members tend to be less partisan and partly because they have more time to devote to these functions.

Reformed appointment

A large number of witnesses who appeared before the Committee were in favour of retaining the appointment of senators, but also favoured changing the manner or term of appointment, along with other reforms. Many of these witnesses commented favourably on the findings of the Lamontagne Report.

The changes witnesses proposed to the method of appointing senators included the following:

- a fixed term for senators, from 6 to 10 years;
- nomination of half the candidates by provincial governments, or nomination of all of them by a group of reputable citizens in a manner analagous to the system for selecting federal judges; and
- appointment of senators following each federal or provincial election, in a proportion that reflects each party's share of the popular vote.

A number of other reforms would, it was argued, make an appointed Senate more effective and representative. They included the introduction of a suspensive veto which, it was believed, would be used more readily than the Senate's present absolute veto. Witnesses also said that there should be a greater proportion of seats for the western provinces and that more senators should be appointed from among minority groups and native peoples.

Those who advocate retaining the appointment of senators generally do so by arguing that it is a better option than direct election. They say that direct election would endanger the supremacy of the House of Commons and responsible government, whereas an appointed Senate would not compete with the Commons. They believe that an elected Senate would be more partisan and therefore less able to perform the three functions that this Committee has identified as being those that need strengthening — regional representation, legislative review and investigation. They also say that obtaining the necessary consent for constitutional change would involve further constitutional debate and might in any event prove impossible.

Those opposed to a reformed appointment process believe that any change short of direct election would not achieve the objectives of reform. A few go so far as to say it would be better to abolish the Senate than to tinker with the present arrangements. Their principal argument is that only direct election can give senators an adequate mandate to represent the people of the provinces and territories.

Most of the members of the Committee agree that direct election is the best course. However, because it could be some time before the necessary constitutional changes are made to allow direct election, we believe that some of the reforms proposed for an appointed Senate should be implemented immediately. We discuss these reforms in detail in Chapter 7.

A *Bundesrat*

In the late 1970s there were a number of proposals for a second chamber or council composed of delegates of provincial governments who would act on the instructions of those governments. These proposals were inspired by the example of the West German second chamber, the *Bundesrat*.

One proposal envisaged a council composed of provincial delegates, with each province having a number of votes that, as a general principle, varied with (but was not proportionate to) its population. The council would exercise an absolute veto over the use of the so-called federal overriding powers. These powers include the spending power, the now obsolescent power to disallow provincial legislation, and several others. The council would have no role in other federal legislation. It would be a new institution, one that did not necessarily imply the abolition of the Senate.

Other proposals envisaged the combination of a provincial absolute veto on the overriding powers with a suspensive veto on other federal legislation. These proposals implied the replacement of the present Senate with a second chamber along the lines of the West German *Bundesrat*. Provincial governments would therefore represent the regions for purposes of federal legislation. Their delegates would vote under instructions, and each province would have a number of votes that varied with its population, but was not proportionate to it.

Underlying these proposals was the belief that the primary function of the second chamber should be intergovernmental co-ordination. However, most of the proposals envisaged a somewhat one-sided co-ordination, inasmuch as provincial initiatives that affected federal policies and programs would not have been subject to any institutionalized federal veto or input.

In the policy paper *The House of the Federation*, published in August 1978 following the tabling of Bill C-60, the federal government rejected the relevance for Senate reform of the West German experience as well as the notion of a second chamber composed of delegates of provincial governments.

In November 1980, the report of the sub-committee of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs (the Lamontagne Report) analysed in depth the arguments for a council composed of provincial delegates as well as the arguments for a *Bundesrat*-type Senate. It rejected both models and concluded that the intergovernmental aspects of the federation should continue to be handled by intergovernmental conferences. Its reasons were as follows:

- A council would give provincial governments a power of disallowance over certain legislation passed by Parliament. Its objectives could be accomplished in a less objectionable way, and without creating a new institution, by giving constitutional recognition to the First Ministers Conference.

- A *Bundesrat*-type second chamber would, in the same manner as a council, subordinate Parliament to the provincial governments: "It would give to the *executive branch* of the provincial order of government suspensive and absolute veto powers over the *legislative branch* of the federal order of government. It would make the federal Parliament a hybrid body amounting to a monstrosity."

The arguments advanced against new institutions based on the *Bundesrat* have clearly had their effect. Some expert witnesses appearing before the Committee admitted that they had changed their minds since first being attracted to the *Bundesrat* model in the late 1970s. Many other witnesses categorically opposed such an institution. A few supported the proposal in the Lamontagne Report for constitutional

recognition of the First Ministers Conference. Very few now argue for a provincial role in federal legislation.

This Committee is unanimous in opposing the creation of a second chamber composed in whole or in part of delegates who would act under provincial government instructions. We feel that regional representation with respect to federal legislation should not be a function of provincial governments. A *Bundesrat* is appropriate for West Germany, where the provinces are heavily involved in administering federal legislation and have relatively little legislative and financial autonomy compared with Canadian provinces. In Canada, such an institution could lead to serious problems for Parliament and the federal system. We can see some merit in institutionalizing the First Ministers Conference, but take no position on it because it is outside our terms of reference.

Indirect election

In 1978 the federal government proposed a system of indirect election in Bill C-60. It explained the reasons for its choice in the paper entitled *The House of the Federation*. The proposal was that half a province's senators should be elected by MPs, with the MPs from each federal party electing a number of senators in proportion to the popular vote received by the party in the province in the most recent federal election; the other half would be elected in a similar manner by the province's legislators, in proportion to the party vote in the most recent provincial election. The result would be that both federal and provincial parties would be represented in the new chamber, and the chances were that no single party would ever have a majority. Bill C-60 proposed that the new second chamber be given a suspensive veto.

It was argued that indirect election would achieve effective representation for the people of the provinces in a way that would not threaten the primacy of the Commons to the extent that direct election might. It was believed that because the chamber was not elected directly, it would not choose continually to frustrate government legislation with its suspensive veto.

The proposals in Bill C-60 received little public support at the time, and the Supreme Court later ruled that the most important of the proposed changes to the Senate could not be implemented by Parliament acting alone.

Only a very few witnesses favoured indirect election. Those who did generally advocated the Bill C-60 model, with minor variations. They believe that indirect election would be more politically effective than a reformed appointed Senate, less potentially dangerous than an elected Senate, and able to meet some of the objectives of a *Bundesrat*.

On the other hand, others argued that indirect election is more like appointment than election, and that senators would have little standing as regional representatives. As a result, indirect election would not add to the political authority of the Senate. It is not improbable that caucuses would choose friends or associates who might not be the best qualified people for the job.

It is also argued that the provincial legislatures should not be involved in federal legislation. Senators chosen by provincial legislatures would be oriented toward matters germane to provincial jurisdiction. They would therefore have a conception of their duties entirely different from what senators elected by MPs would have. Moreover, the Senate would be composed of a political *pot-pourri* with which a government might find it difficult to negotiate productively. The Senate could also become a house of obstruction if the party in office federally held office in few provinces.

The Committee considered these arguments and is persuaded that indirect election would not meet its principal reform objectives, which are to strengthen the Senate's capacity to fulfil the functions of regional representation, legislative review and investigation, and to increase the political authority of Parliament as a whole.

Direct election

A sizable proportion of witnesses, roughly comparable to that advocating reformed appointment, supported direct election of senators by the people of Canada.

A number of arguments are made in favour of direct election. Witnesses emphasized that only direct election would give the Senate substantial political authority. Consequently, if Senate reform is to give the people of the less populous provinces and territories a stronger voice in Parliament, an elected Senate would be the best way to achieve that goal.

Witnesses pointed out that with such a Senate, those who have territorially or culturally based interests in federal legislation and policies would have someone in the nation's capital to express their views in a direct, public and politically effective way — provided senators were not too bound by party discipline. As a result, those interests would no longer have to seek an outlet through provincial governments. That should help to remove an important source of irritation from federal-provincial relations. Inter-regional disputes about federal legislation and policies could be debated and resolved in a national forum rather than at federal-provincial conferences, which sometimes give the public an impression of constant bickering and national disunity.

Those who recommend proportional representation point out that direct election would bring better regional balance to the caucuses of the national parties, thus encouraging greater accommodation of regional views in party policies. A prime minister seeking to construct a regionally balanced cabinet would also have more choice.

Finally, those who support direct election say it works well in Australia which, like Canada, has a parliamentary system in the British tradition and is a federal country; Canada would not be introducing an untried system.

Those who oppose direct election say that elected senators would be bound to feel that they ought to exercise powers equivalent to those of MPs; this would result in a chamber that would compete with the House of Commons and endanger our system of responsible parliamentary government. It would be difficult, perhaps impossible, to

devise an institution that had neither too much nor too little power. If it had too much, the government would, in effect, be responsible to both houses. If it had too little, the new institution would not be taken seriously.

They argue further that it is unlikely that an elected Senate would be non-partisan, given that senators would need party support to get elected. To the extent that senators were bound by party discipline, much of the purpose of Senate reform would be defeated, because the Senate would come to resemble the House of Commons in everything but the distribution of seats. On the other hand, if senators were completely non-partisan, other problems could arise: senators might take too little account of national concerns or trade their support for parochial interests.

Opponents of an elected Senate also argue that such an institution is outside Canadian experience and that the effects of introducing it are unpredictable. They believe that the Australian experience, far from supporting the option of direct election, has revealed serious problems.

Finally, they argue that it will be difficult to get the necessary approval for constitutional amendments, and that the public is weary of constitutional disputes.

Those who favour an elected Senate and those who oppose it both recognize that a good deal would depend on how the institution is designed: the electoral system, the timing of elections, the term of senators, the legislative powers, and the distribution of seats. It seems to us that a major difference between the two sides is that those who favour an elected Senate believe that it is possible to achieve balance between too much and too little power for the Senate, and between too much and too little party influence over senators. Those who oppose an elected Senate doubt that this balance is possible and are opposed to introducing such a change because the outcome is uncertain.

Most members of the Committee consider, however, that the two most likely alternatives to direct election — a reformed appointment process and indirect election — would not give the Senate sufficient political authority; therefore they would not give the people of the less populous provinces a stronger voice or provide effective protection for Canada's French-speaking minority.

We conclude that direct election would best meet the reform objectives we set out in Chapter 4 and that a carefully designed elected Senate would achieve the necessary balance we have described. Our proposed model for an elected Senate, which has the support of most members of the Committee, is described in the next chapter.

CHAPTER 6

An Elected Senate: The Committee's Proposal

Having concluded that an elected Senate would best meet our objectives for reform, the Committee faced a wide range of choices on questions such as the method of election, the distribution of seats among the provinces, and the powers of the Senate. The choices ranged from a Senate with powers equal to those of the House of Commons and with an equal number of seats for each province, to an advisory rather than a legislative body, with a distribution of seats proportionate to the population of each province.

We tried to strike a balance between these extremes. We propose that, in due course, senators be elected for non-renewable nine-year terms by plurality vote in single-member constituencies, in triennial elections separate from Commons elections, and that the Senate have a suspensive veto of 120 sitting days over most bills. The representation of the less populous provinces and of the territories would be increased, bringing the number of seats in the Senate to 144. Legislation of linguistic significance would require a double majority vote. Before describing our proposals in detail, we shall say something about the principles that guided our choice.

It is generally acknowledged that a parliamentary system based on ministerial responsibility has served Canada well and should not be endangered. Such a system clearly works better if the government is responsible to only one house. If the government were responsible to two houses, one of which it did not control, the operations of government could well be paralysed. We have sought to avoid this at all costs. We have attempted therefore to ensure that an elected Senate, while enjoying substantial powers, will not be in a position to contest the ultimate supremacy of the House of Commons.

Another of our major concerns was to ensure that senators have the desired measure of independence. If they are perceived as purely partisan, their credibility as people speaking on behalf of regional interests will be diminished, and we will have failed to meet one of the goals of reform. In deciding on a method of election, on the powers of the Senate, and on the length of a senator's term, we have made choices that should help give senators a certain autonomy.

Finally, given that we believe it is necessary to increase the western provinces' share of seats in the Senate, it follows that the share of other provinces would be reduced. As a result, Canada's francophone community, which is located primarily in Quebec, could feel more vulnerable. We therefore propose a new voting procedure to enable senators representing that community to vote separately on any linguistic proposal of special interest to it.

The components of our model for an elected Senate are described in the pages that follow. For each we list the principal options and explain our choice. We emphasize that the components of our model are interdependent. Considered alone, each has its drawbacks, but taken together we believe they would produce a strong Senate able to represent regional interests without undermining the system of responsible government that we enjoy in this country.

The electoral system

The Committee had to choose between a majority system and proportional representation — that means, in practice, between single- and multi-member constituencies.

Proportional representation is the system used to elect the Australian Senate and most western European legislatures. Essentially, it gives each political party a number of parliamentary seats corresponding roughly to the percentage of votes cast for it. Witnesses advocated two systems of proportional representation: the *single transferable vote* system used in Australia and in Ireland and a *list system* based on the European model. Witnesses advocating proportional representation argued that the present plurality vote system (also called first-past-the-post) has resulted in a lack of regional balance in parliamentary caucuses and that minority parties in each region win few seats, if any. The present system can and does result in one of the major federal parties failing to elect a single member in any given region of Canada, which makes it impossible to constitute a fully representative federal cabinet. Proportional representation, on the other hand, would have enabled the major parties to elect candidates in all regions of the country had it been the system in use at recent elections. Some witnesses also argued that the Senate should have an electoral system different from that of the House of Commons so as to emphasize the distinction between the two houses. Finally, in a system of proportional representation, senators would be elected in constituencies the size of the provinces, and that would add to their prestige.

Opponents of proportional representation argue that if the system were used for Senate elections—and even more, if it were used for elections to the House of Commons—it would facilitate the emergence of purely regional parties. Such a development would undermine the national parties, which help to integrate and soften regional differences. Conflict between purely regional parties could increase regional tensions.

We have been impressed by this argument and have concluded that Senate reform should not stray from its true objective or serve to resolve a representation problem for which the political parties have only themselves to blame. In other words, if parties are incapable of electing members in a particular province, they should pull themselves

together and change their attitudes. The electoral system should not be altered merely to compensate for the weaknesses and strategic errors of political parties. However, we should note that one member of the Committee continues to favour proportional representation.

In addition, it is apparent that electoral systems based on proportional representation are complex. While they are not beyond the comprehension of Canadians, we are concerned about public reaction to an unfamiliar and even confusing electoral system — a system that was used at the provincial level in the cities of Winnipeg, Calgary and Edmonton beginning in the 1920s, but that was abandoned in the 1950s. Moreover, province-wide constituencies would not allow for regional representation within provinces; for example, almost all the senators elected from a province might come from the major urban areas, leaving rural areas unrepresented.

Some people suggested that we recommend the use in single-member constituencies of the alternative vote that is used for the Australian House of Representatives. They argued that such a system gives the voter an opportunity to express a sequence of preferences among the various candidates and political parties. It also results in the election of a candidate who enjoys the support of a majority of the votes cast, although those votes might not be all first preference votes. We considered the implications of using this system. We noted that it was used but subsequently discarded in three Canadian provinces; that if introduced now it would be unfamiliar to Canadian voters; and that experience shows that election results are only marginally different from those under the present system.

By contrast, the Committee found the present single-member plurality system simple and satisfactory. Voters are familiar with the system, having used it for generations to elect representatives to all levels of government, with a few exceptions. We see a real advantage in having the senatorial election system rest on the same principles as those governing election to the House of Commons, so as to avoid confusing voters about the existence within the federal Parliament of two opposing electoral systems. There are other advantages. Having smaller constituencies electing only one senator would facilitate election campaigns. Also, the chances of linguistic and cultural minorities within each region electing one or more of their members would be greater if constituency boundaries were drawn so as to permit such representation. The application of this principle should also facilitate the election of representatives of some of Canada's aboriginal peoples.

One of our major concerns is that the use of lists in large constituencies might increase the control that party headquarters have over candidate selection. The corrective measures suggested to us seemed inadequate. The use of lists could have amounted to nothing more than the veiled appointment of senators by political parties. On the other hand, with smaller single-member constituencies, local party workers would be in a better position to have their views prevail over those of central party authorities. This would meet one of our major objectives — to give senators a broader measure of independence.

We should not conclude these comments on alternative electoral systems without noting that we were urged by a number of witnesses to take a first-hand look at how

proportional representation works in practice for Australian Senate elections. It was argued that if we were to talk on the spot with politicians and others in Australia, the disadvantages we perceive in proportional representation in general, and in the single transferable vote in particular, would not seem so formidable. In any event, the time available to our Committee for its investigations and for essential travel in Canada was not sufficient to allow us to make the trip and to meet even our extended deadline. We do recognize, however, that a comprehensive review of alternative electoral systems for the Canadian Senate should ideally include an on-the-spot examination of the system used in Australia.

Constituency boundaries

While voters in each senatorial constituency would elect only one representative, as is the case in House of Commons elections, we do not believe that constituency boundaries should be determined according to the same principles of population equality. Senators should represent natural, identifiable communities. Although population should be one criterion in determining the boundaries of Senate electoral districts, greater importance should be attached to geographic, community, linguistic and cultural factors than is the case for House of Commons constituencies. In readjusting the federal electoral map, larger discrepancies in the average number of electors could be tolerated than those authorized in the *Electoral Boundaries Readjustment Act*. At present Quebec is divided into 24 senatorial districts, the boundaries of which were delineated in 1856. They no longer have much relation to contemporary realities and should be abolished. New districts would be created in Quebec as in the other provinces. Senate electoral districts, like those of the Commons, should not extend beyond the geographic limits of a province or territory.

It would be necessary periodically to readjust Senate constituency boundaries. Since this task would require political judgement, we propose that independent commissions prepare proposals for constituency boundaries in accordance with criteria specified in the law, but that the final delineation be done by an act of Parliament. Parliament would then have an opportunity to amend the proposals made by the commissions. However, the initial distribution for the first elections to the Senate should be done by a special joint committee of the Senate and the House of Commons.

The senatorial term and the timing of elections

We recognized that in choosing single-member constituencies we had to ensure that the role of elected senators would be quite clearly different from that of members of the House of Commons. Our proposal to restrict senators to a single term of office does this and achieves some other important objectives. If senators are not able to seek re-election they will have more independence of party influence and greater freedom to speak out as regional representatives, they will be less likely to get involved in the kind of constituency duties that would duplicate those of members of the House of Commons, and they would be able to devote most of their energies to sittings of the Senate and its committees.

We realize that senators who serve for a single term would not be obliged to account for their actions to their electors at a subsequent election. But senators, like all elected and even many appointed officials, are accountable in a variety of ways to the people they serve. Quite apart from their own motivation, there are many different social and party pressures on them to do a good job. We believe that these pressures will tend to ensure that senators who are elected for a single term will not abuse the trust of those who vote for them. We acknowledge that if the Senate had as much power as the Commons the question of re-election would assume relatively more importance. With a suspensive veto the accountability problem, while important, is less critical. On balance, therefore, we believe that the advantages of a single term outweigh the disadvantages.

It was difficult to decide how long the single term should be. Most witnesses recommended a term of six years, without any restriction on senators running for a second or subsequent term. This is the arrangement in the United States and Australia. We decided that if candidates were to be restricted to a single term, the term would have to be long enough to attract good candidates. Our preference for nine years is to allow for continuity in the Senate. With senators serving just a single term, it is important that the turnover not be too rapid. For example, if half the senators serving a six-year term were elected every three years, after any given election a maximum of half the senators would have only three years' experience in the chamber. We therefore decided to recommend a nine-year term, with one-third of the senators being elected every three years. The longer term would have the additional advantage of giving senators more independence and enough time for them to learn to be effective in their role as legislators and regional representatives.

Our recommendation to renew part of the Senate every three years follows the system used for the Senates of the United States, Australia and France. Because we would be using single-member constituencies, voters in only one-third of the constituencies in each province would be called to the polls at each triennial election. (For the territories we are recommending a number of seats that would not be divisible by three, so for them there would be special provisions.)

These triennial elections should be held separately from Commons elections and on fixed dates — for example, on the second Monday of March in every third year. A number of witnesses recommended that Commons and Senate elections be held simultaneously, with half the Senate being elected at each Commons election. They pointed out that this would result in fewer elections and could produce a higher voter turnout. One disadvantage of half-Senate elections for our model is that a senator's single term could be too short in that it would be limited to two parliaments; and it could be too long if one-third were elected at each Commons election to sit for three parliaments. But we had other objections. The Senate election campaign would be overshadowed by a simultaneous campaign whose primary object was to elect a government. Also, the power to dissolve Parliament would give the government a certain measure of control over the Senate. We believe that senators would have more independence, and more authority as regional representatives, if their elections were separate. Moreover, separate elections could well increase the chances of candidates without party affiliation running successfully. While affiliation with parties will be natural, it should not be the only way of getting elected.

The power of dissolution enables the Governor General, on the recommendation of the Prime Minister, to cut short the mandate of the House of Commons at any time during the five years following a general election. By virtue of this power, elections to the House of Commons could be timed by the government to coincide with the triennial Senate elections. To prevent this, there should be constitutional safeguards.

Legal provisions governing Senate elections

Legal provisions will be needed governing such matters as who is eligible to vote or to stand as a candidate for election. These provisions should be set out in a new statute designed specifically to govern all aspects of Senate elections, including election expenses. The statute should come into force in advance of the first elections.

The distribution of seats between the provinces and territories

At present, Senate seats are divided according to the principle of four equal geographic regions — Ontario, Quebec, the Western provinces and the Atlantic provinces. The principle of equality is not followed strictly, because the four Atlantic provinces have a total of 30 seats in the Senate, compared with 24 for each of the other regions. Witnesses argued that this division on the basis of four regions is outmoded for the purposes of regional representation, that it should be abolished, and that the distribution of Senate seats should be made solely by allocating seats to each province and territory.

It was also asserted that it makes no sense for a province to have more seats than one with a much larger population, as happens now.

A number of witnesses argued strongly that each province should have equal representation in the Senate. They claimed, in essence, that equality of citizens in the House of Commons must be balanced by provincial equality in the Senate. This is the principle accepted in federations such as the United States, Australia and Switzerland, where all states or cantons have the same number of seats in the second chamber despite considerable population differences. These arguments were pressed most vigorously during our public hearings in the West and in the Atlantic provinces.

We note, however, that in none of these three federations is the imbalance between the constituent units as pronounced as it is in Canada. For example, Canada's largest province, Ontario, has about 36 per cent of the country's population; in the United States, the largest state has only about 10 per cent. In Canada, the application of the equality principle would enable the five least populous provinces — that is, those accounting for 13.4 per cent of the Canadian population — to have a majority in the Senate if they had the support of the territorial representatives, whatever their number. A resident of Prince Edward Island would have as much electoral clout as 70 Ontarians and 50 Quebeckers. Such pronounced inequities could jeopardize the institution's credibility. Moreover, if this system were adopted, the only province with a francophone majority would see its relative weight in the Senate, which stood at 33 per cent of the seats in 1867 and today stands at 23 per cent, plummet to less than 10 per cent.

We therefore concluded that, while providing for substantial over-representation of the less populous provinces and territories, we should propose a distribution that reflects the Canadian reality more accurately than simple numerical equality can do. In so doing we drew upon the example of the second chambers of the West German and Indian federations, where the equality principle has been weighted on the basis of the population of each state.

For this reason, most members of the Committee favoured the following distribution: Ontario and Quebec would retain the same number of seats that they have now (24), and the other provinces would be given 12 seats each, with the exception of Prince Edward Island, which would be given 6. Yukon and the Northwest Territories would both have increased representation. This formula would produce a Senate with 144 members. The stronger role envisaged for the Senate both in regional representation and in committee work warrants a significant increase in the number of senators. In some cases our formula would give provinces and territories more senators than MPs. This troubled some members of the Committee, because they believe it could undermine the authority of MPs from those areas. However, most of us believe that an equitable division of Senate seats among provinces and territories is more important.

If our proposed distribution is adopted, it would be necessary to amend section 51A of the *Constitution Act, 1867*, which now provides that a province is always entitled to a number of MPs that is not less than its number of senators. The section should probably be amended to say that the wording should apply only to the number of senators that a province had in 1982. Thus, Prince Edward Island would be guaranteed at least four MPs, but the number would not rise to six when the number of its senators is increased from four to six under our proposed distribution. The accompanying table compares the existing distribution of seats with the proposed distribution.

	Existing Senate	**Proposed Senate**
Newfoundland	6	12
Prince Edward Island	4	6
Nova Scotia	10	12
New Brunswick	10	12
Quebec	24	24
Ontario	24	24
Manitoba	6	12
Saskatchewan	6	12
Alberta	6	12
British Columbia	6	12
Yukon	1	2
Northwest Territories	1	4
TOTAL	104	144

The Senate's powers

Almost all the witnesses who spoke in favour of an elected Senate recommended that the Senate not be able to overturn a government. We agree fully. In a parliamentary system, a government cannot serve two masters, whose wills might on occasion be diametrically opposed.

A number of witnesses maintained that an elected Senate ought to have the same legislative powers as the House of Commons or, more accurately, that it should continue to have the powers assigned to it by the *Constitution Act, 1867*. The argument was made that two legislative bodies, both elected on the basis of universal suffrage, should be on an equal footing. Doubts were also raised about the quality of the candidates who would want to run for seats in a chamber whose powers were markedly inferior to those of the House of Commons. The result of this line of argument would be a Senate exercising an absolute veto over all legislation voted by the House, with the possible exception of money bills. If there were persistent disagreement between the two chambers, the disputed bill might be left in abeyance, or a joint committee composed of members from each house could try to agree on a mutually satisfactory redrafting. Some people proposed that if the disagreement persisted, a joint session of the two chambers could be held to resolve it by a majority vote; and, if that failed, both houses could be dissoved and an election called.

Thus, if the Senate enjoyed an absolute veto, the parliamentary process would become considerably more unwieldy than if it had just a suspensive veto. The government would have to be responsible to both houses. Double dissolution could mean a proliferation of elections, and the threat of dissolution could become an instrument of government control over senators. But the principal factor in our decision not to accord the Senate an absolute veto was the possibility, if not the probability, of our parliamentary institutions continually becoming deadlocked. The example of the Australian Senate, whose legislative powers are practically equal to those of the lower house, illustrates that this fear is not merely academic.

We therefore decided that it was wiser and more in keeping with the character of parliamentary government to give the Senate the power to delay but not altogether prevent the adoption of measures voted by the House of Commons. The Senate would therefore have a suspensive veto of a maximum of 120 sitting days, divided into two equal periods of 60 days. Supply bills would not be subject to any delay. The mechanism we have in mind would work as follows:

(a) Bills passed by the House of Commons would be transmitted without delay to the Senate.

(b) Within the 60 sitting days following the transmission of a bill from the House, the Senate would make a final decision on it, either adopting it, rejecting it, or passing it with amendments. If the Senate had not made a final decision on a bill within the prescribed delay period, the bill could be presented direct to the Governor General for royal assent.

(c) A bill adopted by the House of Commons and rejected by the Senate could not be presented to the Governor General for assent unless the House of Commons had adopted the bill a second time. That second adoption could not take place unless at least 60 sitting days had elapsed since the Senate rejected the bill.

(d) If the Senate amended a bill passed by the House of Commons, the amendments would be transmitted to the Commons, which would have to accept or reject the amendments. If accepted, the bill could then be presented immediately to the Governor General for assent; if rejected, the bill could be

presented to the Governor General for assent only after at least 60 sitting days had elapsed since transmission of the Senate amendments to the House. At the end of the 60-day period, the House would again vote on the amendments and on the bill. This rule would also apply to bills on which the House had rejected some Senate amendments while accepting others.

(e) In computing the 60-day periods referred to above, only days when either House is sitting would be counted.

We decided to use sitting days rather than calendar days to avoid the distortions due to holidays and recesses. In practice, and depending on the time of the year, the maximum length of the delay would be between seven and nine months.

The business of supply has unique importance in our parliamentary tradition. A simple delay in voting the estimates can paralyse public administration for months. We regard this possibility as unacceptable. To give the Senate even a suspensive veto in such a vital area would amount to giving it a disguised power to overturn the government. We therefore propose that the Senate have no power over appropriation bills (including the main, interim and supplementary estimates).

At present, money bills cannot be introduced in the Senate first. We believe this prohibition should be maintained, with exceptions being made for the Senate's own budget and for bills dealing with elections to the Senate and its internal organization. In these three matters, the Senate should have the power of initiative to ensure its independence. For the same reason, it is essential that the Senate have full control over its own budget. Senators would continue to have the power to introduce bills other than money bills.

The double majority

To ensure additional protection for the French language and culture, we accept the argument of a number of witnesses that legislation of linguistic significance should be approved by a double majority in the Senate. Two methods of calculating such a majority were proposed to the Committee. One called for a majority of both francophone and anglophone senators. The other called for an overall majority of all senators that would have to include a majority of the francophone senators.

The second method would, like the first, protect the francophone minority against legislation that they believed threatened them. In addition, it might be easier to get Senate approval of legislation that the francophone minority considered desirable, because the second method would require a larger proportion of anglophone senators — if they were to vote without francophone support — to defeat it than just the simple majority of anglophones required under the first method. Since Senate rejection of such legislation could not be overridden by the Commons, there is an argument for making that rejection by the majority language group more difficult. Because the second method does that, we tend to prefer it.

Such a voting procedure would achieve its purpose only if the Senate veto on these matters were absolute. In other words, a bill or a portion of a bill having linguistic

significance could not become law unless it had been passed by a double majority in the Senate. To identify those bills or parts of bills that should be subject to the double majority, it would be necessary to adopt a workable definition and a procedure for resolving disputes.

We propose that, at the time of swearing in, senators would be asked to declare whether they consider themselves francophone for purposes of the double majority.

Ratification of appointments

We believe that order in council appointments to federal agencies whose decisions have important regional implications should be subject to Senate ratification within a period of perhaps 30 sitting days. If the Senate did not reject an appointment within that period, it would be deemed to have ratified it.

Internal organization of the Senate

Under section 34 of the *Constitution Act, 1867*, the Speaker of the Senate is appointed and removed by the Governor General, on the recommendation of the Prime Minister. The provision, probably modelled on the practice in the British House of Lords, means that the administrative management of the Senate is the responsibility of a person who may not be the choice of the majority of senators. We feel that the independence of the Senate would be increased if it could elect its own Speaker after each triennial election. This would parallel what happens in the legislative assemblies of practically all democratic countries.

The reasons that justify election of the Speaker by senators apply with even greater force to the election of the leaders of the political groups in the Senate. Those responsible for organizing Senate business should not be selected by the party leaders in the Commons. For these reasons, we believe that the government and opposition supporters in the Senate should elect their officers.

We considered the question of whether senators should be eligible for membership in the Cabinet. Some members of the Committee attached importance to the government being able to choose senators as ministers in cases where there are no members of the House of Commons of the government party from a particular province. We feel, however, that appointment of senators to the Cabinet should not be used to overcome the failure of political parties to elect representatives in some provinces. The majority of Committee members also believes that if ministers are drawn from the Senate, cabinet solidarity would prevail over their responsibility as regional representatives. We also consider that the possibility of becoming a minister and the presence of ministers in the Senate would impair the ability of senators to represent effectively the interests of their regions. We conclude therefore that senators should not be eligible for cabinet office or for a position as parliamentary secretary.

The effect of this prohibition would be to make it difficult to introduce and defend government bills in the Senate. We therefore propose — as Senate rules already allow — that ministers appear in the Senate and in its committees to explain and argue for

their legislation. We believe that the rules should allow parliamentary secretaries and departmental officials to appear as well.

Witnesses have suggested that regional caucuses should be created, grouping senators from a given region regardless of their party affiliation, in order to emphasize their role as regional representatives. Such a practice would correspond with the spirit and general intent of our report. It goes without saying that participation in such caucuses should not prevent senators from attending the traditional party caucuses that are an essential part of the parliamentary process. It is there that elected senators would have a significant opportunity to contribute to the formation of party policy. Being elected, senators should have a stronger voice than they have now.

CHAPTER 7

Reforms That Should Be Made Now

We recognize that our proposals for an elected Senate contain some novel features and will require public discussion. As well, putting in place an elected Senate will require constitutional amendment involving the consent of Parliament and of the specified number of legislative assemblies. All this will take time. Meanwhile, certain useful reforms to the present Senate, requiring action only by Parliament or by the Senate itself, should be introduced without delay.

The reforms we have in mind are consistent with — and would pave the way for — the elected Senate we recommend. For example, we propose two important changes that could be implemented right away: a nine-year term for future Senate appointments to replace appointment until age 75; and the more flexible use by the Senate of its present absolute veto in a way that would make it a suspensive veto. These proposals, which parallel two elements of our design for an elected Senate, are explained below.

The reforms we propose in this chapter, if exploited fully, could enable the Senate to be more effective than it is now. We must emphasize, however, that in the opinion of nearly all the members of our Committee, such reforms would fall short of enabling the Senate to fulfil its future role adequately, because only direct election can do that. Nevertheless, in the interval before an elected Senate could be put in place, the operation of the reformed chamber would provide the basis for assessing how much more effective an appointed Senate could be and whether our judgement that direct election is necessary is justified.

We shall describe our proposed reforms under three headings: the selection of senators and their tenure; the powers of the Senate; and the internal organization of the Senate.

The selection of senators and their tenure

Some of the most trenchant criticisms made before our Committee were directed at the present method of choosing senators: appointment by the Governor General on the advice of the Prime Minister. Some witnesses found no fault with appointment as

such, but believed that the present method of appointment invites abuse. While there is broad agreement among the members of our Committee on that point, most of us do not believe that the alternative methods suggested in recent years would bring about any fundamental change. The present method, despite its faults, has resulted in the appointment of many outstanding public figures who have served Canada well. We propose that it be retained until a system of direct election is put in place, but that it be used in a way that befits what we expect will be a more effective second chamber of Parliament.

We believe that our proposed nine-year non-renewable term for future appointments, replacing what is in effect an appointment for life, would in itself have some influence on the kind of people who would be offered and might accept an appointment, and would be more acceptable to the public. This term corresponds to the one we recommend for an elected Senate.

The introduction of a fixed term would require an amendment to the Constitution. However, we understand that a fixed term of nine years would almost certainly not require the use of the general constitutional amending procedure, which involves the provincial legislatures, because it would not affect "the powers of the Senate" or "the method of selecting senators". The amendment would therefore be within the authority of Parliament under section 44 of the *Constitution Act, 1982*. The Supreme Court might hold that a substantially shorter term than nine years would affect the ability of senators to carry out their role of legislative review and would therefore impinge on the powers of the Senate, thus requiring the consent of the provinces. Such, at any rate, is our reading of the Court's judgement in the *Upper House Reference Case* which, while it preceded the recent constitutional amendments in respect of the Senate, may still have some relevance to this matter. A single term of nine years should not present any problem in that regard.

At the time the Committee adopted the report (21 December 1983), out of a total of 104 seats, there were 21 vacancies. The recent practice of leaving seats vacant for a considerable number of years is crippling. The Senate cannot perform the time-consuming legislative review and investigative work through its committees with 20 per cent of its seats vacant. The Senate cannot be expected to function as a forum for voicing regional interests if there are no voices to be heard.

We believe that, as a general rule, vacancies should be filled within six months. We recommend that all the present vacancies be filled, by appointments for fixed terms of nine years, subject to an express understanding that they could be cut short by the introduction of an elected Senate.

The present composition of the Senate does not represent the social and cultural structure of Canada adequately. This is unacceptable. In filling the present vacancies, priority should be given to correcting this deficiency through the appointment of women, members of aboriginal groups, and members of cultural minorities.

The Senate cannot perform in the manner intended by the fathers of Confederation when the balance of representation between political parties diverges as sharply

from current voting patterns as it has in recent years. We urge that new appointments correct this distortion.

We do not suggest any formal consultative procedure for the appointment of future senators, but we believe that such informal consultation with politicians and other community leaders as has been customary in the past should be continued and, preferably, broadened.

The *Constitution Act, 1867* requires that those appointed to the Senate have assets totalling at least $4,000. The original purpose of this requirement is no longer valid, and the property qualification is now anachronistic. The requirement should be removed by a constitutional amendment under section 44 of the *Constitution Act, 1982.*

Witnesses have pointed out that most of the work of the Senate is carried out by a minority of its present members. It was also suggested that being a senator should be a full-time job. Several witnesses argued that attendance rules and conflict of interest guidelines should be strengthened, and that there should be pension arrangements for senators comparable to those available to other parliamentarians. We see merit in these suggestions and propose that a special committee of the Senate be established to consider the issues and make recommendations. Such recommendations would apply to senators who are appointed. Upon introduction of an elected Senate, the rules and guidelines should be reviewed.

Powers of an appointed Senate

At present, the Senate has powers equivalent to those of the House of Commons, except with regard to money bills and constitutional amendments. Although a money bill can be rejected by the Senate, it cannot be introduced in the Senate. Constitutional amendments require the assent of the House of Commons, but the Senate's assent is not required if the House re-passes the relevant resolution after a lapse of 180 days following its first passage. The Senate therefore has only a suspensive veto over constitutional amendments.

With the exception of constitutional amendments, the Senate's consent is required before any bill, including a money bill, can become law. This requirement is commonly called the Senate's absolute veto. We have already noted that the Senate has been increasingly unwilling to use that veto. Many people have suggested, however, that an appointed Senate would feel less inhibited about using a suspensive veto, and that if it did, senators would be able to play a more important and useful role in their review of legislation emanating from the House of Commons.

We agree that a suspensive veto would be a more suitable instrument in the hands of an appointed Senate than an absolute veto, and would probably be used. We also believe that the availability and occasional use of such a veto would help to facilitate the transition from an appointed Senate to an elected Senate, where a suspensive veto is likely to be used more readily.

The Senate's present absolute veto could not be converted to a suspensive one without a constitutional amendment involving the use of the general amending procedure, because such a change would affect the Senate's powers. However, it has been suggested to us that the Senate, without diminishing its constitutional powers, could adopt a procedure for the more flexible use of its veto, a procedure that would have the effect of making it suspensive.

This procedure could work in the following way. The debate on any bill in the Senate could be adjourned to a subsequent date on the motion of any senator, provided the motion was approved in the debate that followed. Such a procedure is already allowed under the Rules of the Senate. An adjournment of the debate would give notice to the government that the Senate wanted time to negotiate changes to the legislation. If the points at issue were resolved, the bill would be brought back for completion of debate and ultimate disposition. The Senate would, of course, have to approve the bill before it could become law.

This procedure would work best if everyone, in both houses of Parliament, understood the rules: that is, the circumstances in which the procedure would be invoked, the length of the delay for different kinds of bills (if the delay is not to be decided separately for each bill), and other relevant matters. These rules could be incorporated in the existing Rules of the Senate or, with more formality, in a federal statute requiring the consent of both houses. Although a statute would not bind the Senate constitutionally, it would have the advantage of signifying that the procedure laid down was acceptable to both houses.

The use of a suspensive veto would supplement rather than displace what is called the pre-study procedure. Pre-study is a most useful arrangement whereby the Senate can begin its consideration of the subject matter of a bill before it has received third reading in the House of Commons, thereby giving the Senate legislative input without formally amending the bill and without risking confrontation. The Senate achieves this input by communicating its views to the House informally. Pre-study should be continued. Its use with regard to any particular bill could give additional time to resolve differences with the Commons, thus making unnecessary any resort to a suspensive veto. In an elected Senate of the kind we have proposed, pre-study would become even more important because the time for the Senate to dispose of a bill would be limited.

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, in its Fourth Report to Parliament of 1980, recommended that "All subordinate legislation not subject to a statutory affirmative procedure" (that is, not actually affirmed by both Houses before it can come into effect) "be subject to being disallowed on resolution of either House and that the Executive be barred from re-making any statutory instrument so disallowed for a period of six months from its disallowance". The Standing Joint Committee believed that such a procedure, which would require legislation to put it in place, would act as a salutary check on the quantity, complexity and legal effect of regulations and other subordinate legislation.

This recommendation of the Standing Joint Committee was adopted in the Lamontagne Report on Certain Aspects of the Canadian Constitution, 1980, because the new procedure could give the Senate a powerful instrument for protecting the rights

of citizens. Although both houses would have the same powers with respect to subordinate legislation, the Senate, being more independent of the executive, would be more likely to use them. When an elected Senate is established with a suspensive veto, its power to disallow regulations should also be suspensive.

A number of witnesses told us that the Senate could perform a particularly useful role in reviewing subordinate legislation. We are also advised that the Australian Senate has had considerable success in doing this. We concur with the recommendations of the Standing Joint Committee and of the Lamontagne Committee, for the reasons they advanced. As to the reasons advanced by the Lamontagne Committee, we recognize that the Charter of Rights and Freedoms has since been entrenched in the Constitution, but we imagine that from time to time subordinate legislation is likely to contain measures that escape the ambit of the Charter but impinge unnecessarily on the rights of average Canadians.

Internal organization of the Senate

By virtue of the *Constitution Act, 1867* the Speaker of the Senate is selected by the Governor General. It would be more in keeping with a Senate that enjoys some measure of independence for senators to elect their Speaker. This would be consistent with our proposal for an elected Senate. We therefore recommend that the Speaker be elected and that Parliament pass the necessary constitutional amendment to permit this.

It would help to improve the present and future functioning of the Senate, and to prepare it for the changes that will come with election, if senators were given forthwith, both in Ottawa and their home provinces, services and staff comparable to those available to members of the House of Commons.

We have already noted that the Senate's standing and special committees perform a valuable and necessary role in Parliament. Aside from their legislative review function, in recent years they have investigated significant social and economic issues. The Senate should continue to make extensive use of its investigatory power, and it should be assured of the necessary funds for this purpose. If the Senate were to investigate matters that provoke inter-regional controversy, that would be both useful and appropriate for a body whose principal future role should, in our view, be regional representation.

A number of witnesses pointed out that Senate investigative committees could often assume tasks given to royal commissions and other bodies, at less cost and with the additional benefit that standing committees can follow up on the implementation of their recommendations. We urge that consideration be given to using Senate committees wherever possible.

Some witnesses who advocated the establishment in the Senate of cross-party caucuses for each province and territory argued that there was no reason to wait until an elected Senate is put in place. It is our view that attendance of senators at such caucuses would not be inconsistent with their continued participation in traditional party caucuses.

The transition to an elected Senate

The reforms just described are desirable in themselves, and they should help to ease the transition to the elected Senate that we are recommending —one in which senators would have a good measure of independence of party and whose primary function would be regional representation. The nine-year term, the suspensive veto procedure, the review of subordinate legislation, the election of a Speaker, the activity of investigative committees, and the establishment of cross-party regional caucuses should all contribute to the achievement of these longer-range objectives.

Some reforms would have to be deferred until senators are elected, either because they are more appropriate for an elected Senate, or because they would require the use of the general constitutional amending procedure and could not therefore be implemented quickly. These include a redistribution of what will be a larger number of Senate seats among Canada's provinces and territories, the introduction of a double majority voting procedure for bills of linguistic significance, Senate confirmation of certain federal appointments, the election by the Senate of its own house leaders, and an arrangement to give the Senate control over its own budget.

One important issue remains. How should elected senators replace the senators who have already been appointed until age 75 or for life, and how should the government discharge its obligation to those senators who have to retire?

The constitutional commitment by the government to those senators appointed for life or until age 75 is undisputed. Clearly, any senator who is obliged to resign before the end of his or her term is entitled to appropriate compensation. If, under a phasing-in arrangement, a question arises as to which senators are retired first, every effort should be made to take account of the preferences of individual senators, and the same terms should apply to all.

With regard to the transition to an elected Senate, there are, broadly speaking, two alternatives. All appointed senators could be retired together; or elected senators could be phased in, in three groups, with the result that, for a period of six years, appointed senators and elected senators would serve together.

Under the first alternative, all appointed senators would be retired together, with appropriate pension arrangements. Senate elections would be held in all constituencies to return a full complement of elected senators; but one-third of the initial group of senators from each province would serve for three years, one-third for six years, and one-third for nine years. There would be a special arrangement for the territories, where the number of Senate seats would not be divisible by three.

Under the second alternative, only one-third of the senators for each province would be elected at the first senatorial election. The choice of which constituencies would elect senators at the first, second and third Senate elections would be made by the body entrusted with drawing the constituency boundaries. A sufficient number of appointed senators would be retired, or vacancies would be left unfilled, to make way for the elected senators who would assume office at each election.

If there were 144 seats in the new elected Senate, as we recommend, this phasing in of elected senators would require the removal of fewer appointed senators in the early stages than if there were fewer seats. This figure of 144 is 40 more than the present number of seats, so that only 8 vacancies would be required to make way for the 48 senators who would join the Senate after the first election. These vacancies could arise through natural attrition, or by shortening the nine-year term of some new appointments. For the second election, three years later, 48 vacancies would be required, and a further 48 would be needed six years after the date of the first election. In the event that there were too many vacancies, we favour short-term appointments to fill them. Those appointed would not be eligible for subsequent election to the Senate.

We see some advantage in the second of the two alternatives — the phasing in of direct elections. We believe that the Senate could benefit considerably during the transition period from having a number of members who had already served for some time and who could continue to bring their experience to the chamber's deliberations.

The question may be asked: if a system of direct election is not established, should the term of those senators who have already been appointed for life or to age 75 be shortened? We believe that this question should be addressed if and when it becomes clear that an elected Senate is unlikely to be put in place. It may, however, be noted that the turnover of membership in the Senate has been fairly rapid. From 1970 to 1980, for example, 59 per cent of the seats in the Senate became vacant. This would suggest that not many years would elapse before most senators had been appointed for nine-year terms.

APPENDIX A

Orders of Reference

Order of Reference from the Senate

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, December 8, 1983:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Langlois:

That a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons be appointed to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country;

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the following Senators be appointed to act on behalf of the Senate on the said Special Joint Committee, namely, the Honourable Senators Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat and Tremblay;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished during the First Session of the Thirty-second Parliament be referred to the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Joint Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen;

That the Committee present its final report no later than January 31, 1984; and

That a Message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with this House for the above purpose and to select, if the House of Commons deems advisable, members to act on the proposed Special Joint Committee.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division."

Charles A. Lussier
The Clerk of the Senate

Order of Reference from the House of Commons

Tuesday, December 13, 1983

Ordered,—That the House of Commons do unite with the Senate in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons to consider and report upon ways by which the Senate of Canada could be reformed in order to strengthen its role in representing people from all regions of Canada and to enhance the authority of Parliament to speak and act on behalf of Canadians in all parts of the country.

That the Committee include in its final report recommendations concerning the method of selection, powers, length of term for Senators, distribution of seats and other matters that the Committee considers relevant to the reform of the Senate;

That the Members of the House of Commons to act on behalf of the House as members of the said Committee be Mr. Comtois, Mr. Cosgrove, Mr. Crosby (Halifax West), Mr. Gourde (Lévis), Mr. Harquail, Mr. Jarvis, Mr. Murphy, Mr. Portelance, Mr. Roy and Mr. Thacker;

That the Committee have power to appoint, from among its members, such sub-committees as it may deem advisable or necessary;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That a quorum of the Committee be 10 members, whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented and that the Committee be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever 5 members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Joint Chairmen and that for these purposes the Committee be deemed never to have ceased to exist;

That the Committee present its final report no later than January 31, 1984;

That the evidence adduced by the Committee in the first session of the present Parliament be referred to the Committee; and

That a Message be sent to the Senate to inform that House accordingly.

ATTEST

C. B. KOESTER
The Clerk of the House of Commons

APPENDIX B

Committee Witnesses

Witnesses who appeared before the Committee are listed in alphabetical order. The issue number of the Minutes of Proceedings and Evidence is indicated in parentheses.

ALBERTA CHAMBER OF COMMERCE AND
EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE (Issue 17)
Day, Brigham, General Manager, Alberta Chamber of Commerce
George, E.A., President, Edmonton Chamber of Commerce
McKillop, D.L., Alberta Chamber of Commerce
Lock, G.S.L., Edmonton Chamber of Commerce

ALLMAND, Hon. Warren, P.C., M.P. (Issue 3)

ARMSTRONG, Kay (Issue 26)

ASSOCIATION OF METIS AND NON-STATUS INDIANS
OF SASKATCHEWAN (Issue 25)
Sinclair, Jim, President
Durocher, Jim, Provincial Treasurer

BEAUDOIN, Gérald, Professor, University of Ottawa (Issue 11)
BELL, Hon. Senator Ann Elizabeth (Issue 30)
BENTON, S.B., Professor, University of New Brunswick (Issue 16)
BERNARD, André, Professor, *Université du Québec à Montréal* (Issue 1)
BIRD, Hon. Florence (Issue 2)
BLAKENEY, Hon. Allan, P.C., Leader of the Official Opposition, Saskatchewan (Issue 25)
BOLTON, Ken (Issue 17)
BOSA, Hon. Senator Peter (Issue 9)
BOSWELL, Peter G., Professor, Memorial University (Issue 15)
BRAID, Don (Issue 17)
BROWN, Harold (Issue 24)
BROWNE, Hon. William, J., P.C. (Issue 15)
BRUSHETT, Sam (Issue 13)
BUCKWOLD, Hon. Senator Sidney (Issue 4)
BURNS, R.M., Professor, Queen's University (Issue 7)
BUSINESS COUNCIL ON NATIONAL ISSUES (Issue 29)
d'Aquino, Thomas, President
Heffernan, Jerry, Chairman, Task Force on Government Organization

CANADA WEST FOUNDATION (Issue 17)
McCormick, Peter
CANADIAN BAR ASSOCIATION (Issue 21)
McKercher, Robert H., National President Elect
Blond, Les, Chairman, Special Committee on Senate Reform
MacPherson, James, Member of the Special Committee on Senate Reform
CANADIAN INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (Issue 12)
Bell, George, President
CANADIAN POLISH CONGRESS (Issue 12)
Malicki, Mark, Vice-President
Gertler, Wladyslaw, Chairman
Kogler, Rudolf, Vice-President
CAPON, Paul (Issue 17)
CARREL, André Jean (Issue 19)
COMMUNIST PARTY OF CANADA (Issue 12)
Kashtan, William, Leader
Doig, Mel, Member of the Central Executive Committee
COUNCIL OF NATIONAL ETHNOCULTURAL ORGANIZATIONS OF CANADA (Issue 12)
Leone, Laureano, President
Parekh, Navin, First Vice-President
Krombergs, Talivaldis, Second Vice-President
CRÊTE, Jean, Professor, *Université Laval* (Issue 10)
CULP, Ted W. (Issue 12)
DAY, John Patrick (Issue 17)
DION, Léon, Professor, *Université Laval* (Issues 7 and 28)
DOBELL, W.M., Professor, University of Western Ontario (Issue 12)
DONAHOE, Hon. Senator Richard (Issue 13)
DUDA, Michael (Issue 12)
ELTON, David, Professor, University of Lethbridge and President, Canada West Foundation (Issue 4)
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC. (Issue 20)
Létourneau, Léo, President
Lafontaine, Jean-Bernard, Director General
Archibald, Clinton, Advisor
FORSEY, Hon. Eugene (Issue 3)
FORTIN, Ghislain (Issue 27)
FRITH, Hon. Senator Royce (Issue 1)
GODFREY, Hon. Senator John (Issue 31)
GOVERNMENT OF NEW BRUNSWICK (Issue 16)
Hatfield, Hon. Richard, Premier
GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES (Issue 18)
Braden, Hon. George, Leader of the Elected Executive
Lal, Stien K., Deputy Minister, Justice and Public Services
GOVERNMENT OF PRINCE EDWARD ISLAND (Issue 14)
Lee, Hon. James, Premier
McMahon, Hon. George, Minister of Justice and of Labour
HAMMING, Anco (Issue 14)
HICKS, Hon. Senator Henry (Issue 4)
HODGINS, Barbara (Issue 17)
HOYT, John (Issue 19)

HUMAN RIGHTS INSTITUTE OF CANADA (Issue 30)
Ritchie, Marguerite, President
Nixon, Mary-Anne, Legal Consultant
Nickson, May, Member
INA FINANCIAL SERVICES, INC. (Issue 12)
Baptista, Joe
INNES, David (Issue 12)
INUIT COMMITTEE ON NATIONAL ISSUES (Issue 31)
Tagoona, Eric, Chief Negotiator
Amagoalik, John, Co-Chairman
Simon, Mary, President, Makivik Corporation
Gordon, Mark, First Vice-President, Makivik Corporation
IRVINE, William, Professor, Queen's University (Issue 8)
IWANUS, Jaroslaw (Issue 24)
JACKSON, Robert, Professor, Carleton University (Issue 9)
KALEVAR, Chaitanya Keshavrao (Issues 12 and 31)
KEYES, Thomas E. (Issue 25)
LANDES, Ronald G., Professor, Saint Mary's University (Issue 13)
LANG, Hon. Senator Daniel (Issue 20)
LAROCHELLE, A. (Issue 12)
LEESON, Howard, Professor, University of Regina (Issue 25)
LEMIEUX, Vincent, Professor, *Université Laval* (Issue 27)
LIBERAL PARTY OF CANADA IN ALBERTA (Issue 17)
Russell, R.A., President
McKercher, Brian, Member of the Policy Committee
LINGEMAN, Daniel (Issue 13)
LOUIS RIEL METIS ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA (Issue 26)
House, Fred, President
Story, Fred, British Columbia Technician of Metis National Council
MACGUIGAN, Hon. Mark, P.C., Minister of Justice (Issues 6 and 10)
MAINE, Frank (Issue 12)
MANITOBA BAR ASSOCIATION (Issue 23)
Nerbas, Grant, Chairman
Cantlie, Ron
Lamont, John
Square, Brian
Matas, David
MCILRAITH, Hon. Senator George J., P.C., (Issue 7)
MCNEIL, M.H. (Issue 16)
MCVICAR, J.S. (Issue 26)
MCWHINNEY, Edward, Professor, Simon Fraser University (Issue 6)
MEISEL, John (Issue 10)
METIS ASSOCIATION OF ALBERTA (Issue 17)
Sinclair, Sam, President
Haineault, Bill, Constitutional Coordinator
METIS NATIONAL COUNCIL (Issue 22)
Guiboche, Ferdinand, Chairman, Constitution Committee,
Manitoba Metis Federation
Sinclair, Jim, President, Association of Metis and Non-Status Indians
of Saskatchewan
Sinclair, Sam, President, Metis Association of Alberta

NATIVE COUNCIL OF CANADA (Issue 20)
Bruyère, Louis, President
Gould, Gary, Chairman of the Constitution Committee
NEARY, Stephen, Leader of the Opposition, Newfoundland (Issue 15)
NEIMAN, Hon. Senator Joan (Issue 11)
NEW BRUNSWICK ASSOCIATION OF METIS AND NON-STATUS INDIANS (Issue 16)
Gould, Gary, President
NOTLEY, Grant, Leader of the Official Opposition, Alberta (Issue 17)
NOVA SCOTIA LIBERAL ASSOCIATION (Issue 13)
Moore, Wilfred
OLSON, Hon. Senator H.A., P.C., (Issue 30)
OSLER, Edmund B. (Issue 23)
PANJABI LITERARY SOCIETY (Issue 12)
Gill, T.S.
PATERSON, Don (Issue 17)
PATTERSON, Stanley R. (Issue 12)
PELLETIER, Réjean, Professor, *Université Laval* (Issue 27)
PERRAULT, Hon. Senator Ray, P.C., (Issue 31)
PETERSON, David, Leader of the Official Opposition, Ontario (Issue 12)
PITFIELD, Hon. Senator Michael (Issues 30 and 31)
RAE, Bob, Leader of the New Democratic Party of Ontario (Issue 12)
REDMAN, B.A. (Issue 13)
RÉMILLARD, Gil, Professor, *Université Laval* (Issue 6)
ROBLIN, Hon. Senator Duff, P.C., (Issue 24)
RUSSELL, Peter, Professor, University of Toronto (Issue 3)
SCHUMIATCHER, M.C. (Issue 25)
SIMEON, Richard, Professor, Queen's University (Issue 4)
SMILEY, Donald, Professor, York University (Issue 30)
SMITH, Jennifer, Professor, Dalhousie University (Issue 13)
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS D'AQUIN (Issue 14)
Bernard, Alcide
Doiron, Jean
SOUTHWOOD, Thomas (Issue 26)
SPAFFORD, Duff, Professor, University of Saskatchewan (Issue 25)
STANFIELD, Hon. Robert L., P.C. (Issue 7)
STEPSURE ASSOCIATES AND BUSINESS INFORMATION GROUP (Issue 12)
Gerol, Basil
Richard, Mike
STEVENS, Johannes (Issue 12)
STEVENSON, Garth, Member, Constitutional Policy Committee, Alberta N.D.P. (Issue 17)
TAYLOR, Nick, Leader of the Liberal Party of Alberta (Issue 17)
THÉRIAULT, Hon. Senator L. Norbert (Issue 16)
UNIVERSITY OF OTTAWA (Issue 31)
Gaboury, Jean-Pierre, Professor
Charron, Lucie, Student
Dubé, Roxanne, Student
Larue, Stéphane, Student
Roy, Alain, Student
Morin, Julie, Teaching Assistant

UNIVERSITY OF VICTORIA (Issue 26)
Blois, Darren, Student
Henderson, Timothy D., Student
Forest, David, Student
Gartshore, David, Student
VAN ROGGEN, Hon. Senator George (Issue 30)
VELSHI, Murad (Issue 12)
WABISCA, Dorothy (Issue 19)
WESTERN CANADA CONCEPT PARTY OF ALBERTA (Issue 17)
Marshall, F.C., Acting President
Hurst, Lorne, Member
WHITEHORSE CHAMBER OF COMMERCE (Issue 19)
Duncan, Patricia
WHYARD, Flo (Issue 19)
WRIGHT, C.P. (Issue 13)
YURKO, William J., M.P. (Issue 5)

APPENDIX C

Submissions Received

The Committee received written material (articles, briefs, reports or letters) from the following groups and individuals:

ACLAND, Peter	Burnaby	British Columbia
AFRO-ASIAN FOUNDATION OF CANADA	Montreal	Quebec
ALAYAI, Repa Krishna	Toronto	Ontario
ALBERTA CHAMBER OF COMMERCE	Edmonton	Alberta
ALBERTA, Government of	Edmonton	Alberta
ALLMAND, Warren, P.C., M.P.	Ottawa	Ontario
ARKELIAN, A.J.	Oshawa	Ontario
ASSEMBLY OF FIRST NATIONS	Ottawa	Ontario
ASSOCIATION OF METIS AND NON-STATUS INDIANS OF SASKATCHEWAN	Regina	Saskatchewan
BANKS, Margaret A.	London	Ontario
BANWELL, F.D.	Vancouver	British Columbia
BASTIEN, William F.	Toronto	Ontario
BAUGH, David J.	Toronto	Ontario
BEAUDOIN, Gérald	Ottawa	Ontario
BECK, Gerry	Edmonton	Alberta
BENTON, S.B.	Fredericton	New Brunswick
BERNARD, André	Montreal	Quebec
BLAKENEY, Allan, M.L.A.	Regina	Saskatchewan
BLOUIN, George	Saskatoon	Saskatchewan
BOLAND, Frank	North Bay	Ontario
BOOTH, William	Cobourg	Ontario
BOSA, Peter, Senator	Toronto	Ontario
BOSWELL, Peter	St. John's	Newfoundland
BOW, Eric C.	Toronto	Ontario
BRAID, Don	Edmonton	Alberta
BRAUN, Kenneth N.	Kanata	Ontario
BRITISH COLUMBIA, Government of	Victoria	British Columbia
BROOKER, Elmer	Edmonton	Alberta
BROWN, Stu	Annapolis Royal	Nova Scotia

BUCKWOLD, Sidney, Senator	Saskatoon	Saskatchewan
BURNS, R.M.	Victoria	British Columbia
BURRI, Jean-Pierre	Montreal	Quebec
BURTON, Philip J.	Calgary	Alberta
BUSER, Frederick	Ottawa	Ontario
BUSINESS COUNCIL ON NATIONAL ISSUES	Ottawa	Ontario
CALGARY SOUTH LIBERAL ASSOCIATION	Calgary	Alberta
CANADA WEST FOUNDATION	Edmonton	Alberta
CANADIAN BAR ASSOCIATION	Ottawa	Ontario
CANADIAN MULTICULTURALISM COUNCIL	Ottawa	Ontario
CANADIAN POLISH CONGRESS	Toronto	Ontario
CAPON, Paul	Thunder Bay	Ontario
CARREL, André Jean	Whitehorse	Yukon
CARVER, Horace, M.L.A.	Charlottetown	Prince Edward Island
CASEY, Brian	Toronto	Ontario
CENTRAL INTERIOR TRIBAL COUNCILS	Kamloops	British Columbia
CHEMICAL INSTITUTE OF CANADA	Guelph	Ontario
CITARELLA, Rino	Toronto	Ontario
CLAGUE, Robert E.	Winnipeg	Manitoba
CLIFTON, N. Roy	Richmond Hill	Ontario
CLYNE, J.V.	Vancouver	British Columbia
COMMUNIST PARTY OF CANADA	Toronto	Ontario
COUNCIL FOR CANADIAN UNITY	Montreal	Quebec
COUNCIL OF ETHNOCULTURAL ORGANIZATIONS OF CANADA	Toronto	Ontario
CRÊTE, Jean	Quebec	Quebec
D'AUGEROT-AREND, Sylvie	Toronto	Ontario
DAY, John Patrick	Edmonton	Alberta
DAVIES, Keith	Metcalfe	Ontario
DÉCARY, Robert	Hull	Québec
DILTZ, C.H.	Uxbridge	Ontario
DION, Léon	Quebec	Quebec
DOBELL, W.M.	London	Ontario
DONAHOE, Marie	Charlottetown	Prince Edward Island
DONNELLY, Peter	Victoria	British Columbia
DUDA, Michael	Toronto	Ontario
DULMAGE, Isabelle	Surrey	British Columbia
DUSANJ, John H.S.	Vancouver	British Columbia
DVORAK, Allan	Scarborough	Ontario
ELTON, David	Calgary	Alberta
EVANS, Violet	Saskatoon	Saskatchewan
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC.	Ottawa	Ontario
FILSON, D.G.	Scarborough	Ontario
FISHER, F.H.	Medicine Hat	Alberta
FISHER, John I.	North Battleford	Saskatchewan
FLEMING, Bill	Toronto	Ontario
FLUKE, John	Thessalon	Ontario

FONTAINE, Alain	Cap-de-la-Madelaine	Quebec
FOOKS, John	Windsor	Ontario
FORD, Michael	Edmonton	Alberta
FORSEY, Eugene	Ottawa	Ontario
FORTIN, Ghislain	Quebec	Quebec
FRITH, Royce, Senator	Perth	Ontario
GALLAGHER, J.P.	Calgary	Alberta
GALLIGAN, Brian	Tasmania	Australia
GELLER, Vincent	Toronto	Ontario
GEORGAS, Sherry	Burlington	Ontario
GEROL, Basil	Toronto	Ontario
GIBBINS, Roger	Calgary	Alberta
GILL, Tarlochan S.	Toronto	Ontario
GINOU, Alex	Agincourt	Ontario
GIORDANO, George	Toronto	Ontario
GODFREY, John, Senator	Toronto	Ontario
GOETZ, David S.	Brampton	Ontario
GOLLNER, J.	Nepean	Ontario
GREEN PARTY OF ONTARIO	Hawkesbury	Ontario
GROLLE, E. Hendrik	Regina	Saskatchewan
GUTOWSKI, F.G.	Calgary	Alberta
HAIDASZ, Stanley, Senator	Toronto	Ontario
HALEY, Richard	Pickering	Ontario
HAMMING, Anco	Cornwall	Prince Edward Island
HANNEN, P.D.	Montreal	Quebec
HATFIELD, H.R.	Penticton	British Columbia
HAZLEY, Gail A.	St. Catherines	Ontario
HERBERT, Hal, M.P.	Vaudreuil	Quebec
HICKS, Henry, Senator	Halifax	Nova Scotia
HITTRICH, Jack J.	Vancouver	British Columbia
HODGINS, Barbara	Calgary	Alberta
HOFF, M.	Calgary	Alberta
HOTZ, M.C.B.	Ottawa	Ontario
HUDSON, T.B.	Calgary	Alberta
HUGHES, Ken	Calgary	Alberta
HULL, W.H.N.	St. Catharines	Ontario
HUMAN RIGHTS INSTITUTE OF CANADA	Ottawa	Ontario
INA FINANCIAL SERVICES, INC.	Toronto	Ontario
INFOMARKETING LTD.	Halifax	Nova Scotia
INNES, David C.	Agincourt	Ontario
INUIT COMMITTEE ON NATIONAL ISSUES	Ottawa	Ontario
IRVINE, William	Kingston	Ontario
IWANUS, Jaroslaw	Winnipeg	Manitoba
JACKSON, Robert	Ottawa	Ontario
JAMIESON, Ronald A.	Willowdale	Ontario
JOHNSON, J. Dalziel	St. Thomas	Ontario
KALEVAR, Chaitanya K.	Toronto	Ontario
KEYES, Thomas E.	Regina	Saskatchewan
KILGOUR, D. Marc	Waterloo	Ontario
KITCHENER CHAMBER OF COMMERCE	Kitchener	Ontario
KOREY, George	Toronto	Ontario
KWAVNICK, David	Ottawa	Ontario
LACHANCE, Claude-André, M.P.	Rosemont	Quebec

LAFOND, Paul, Senator	Hull	Quebec
LANDES, Ronald	Halifax	Nova Scotia
LANG, Daniel, Senator	Toronto	Ontario
LAPOINTE, Malcolm	Toronto	Ontario
LAROCHELLE, A.	Toronto	Ontario
LEESON, Howard	Southey	Saskatchewan
LEMIEUX, Vincent	Quebec	Quebec
LETHBRIDGE FOOTHILLS LIBERAL ASSOCIATION	Lethbridge	Alberta
LEVESQUE, Terrence J.	Waterloo	Ontario
LIBERAL PARTY OF CANADA IN ALBERTA	Edmonton	Alberta
LISTER, Rota	Waterloo	Ontario
LIVERMORE, Ian	Calgary	Alberta
LONG, J.	Toronto	Ontario
LOUIS RIEL METIS ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA	Victoria	British Columbia
LOVELL, W. Lawrence	Orangeville	Ontario
LUSSIER, Michel	Montreal	Quebec
LUTTON, Lois	Saint John	New Brunswick
LYON, Vaughan	Peterborough	Ontario
LYTTLE, R. Orville	Clearbrook	British Columbia
MACGUIGAN, Hon. Mark, P.C., M.P., Minister of Justice	Ottawa	Ontario
MACKINNON, Frank	Calgary	Alberta
MADDEN, Wayne	Fort McMurray	Alberta
MAINE, Frank	Guelph	Ontario
MAINS, Geoff	Vancouver	British Columbia
MALLORY, J.R.	Montreal	Quebec
MANITOBA, Government of	Winnipeg	Manitoba
MANITOBA BAR ASSOCIATION	Winnipeg	Manitoba
MANNING, Ernest, P.C.	Edmonton	Alberta
MARSHALL, Jack, Senator	Cornerbrook	Newfoundland
MARSHALL, Terrance	Ancaster	Ontario
MASON, M. Stephanie	Toronto	Ontario
MAYES, Brian	Winnipeg	Manitoba
MCCORMICK, Peter	Calgary	Alberta
MCGOWAN, John	Richmond	British Columbia
MCMANUS, O.R.	Sydney	Nova Scotia
MCVICAR, J. Stanley	Richmond	British Columbia
MCWHINNEY, Edward	Burnaby	British Columbia
METIS ASSOCIATION OF ALBERTA	Edmonton	Alberta
METIS NATIONAL COUNCIL	Ottawa	Ontario
MEYER, Jack Lazar	Calgary	Alberta
MITCHELL, John	Dollard des Ormeaux	Quebec
MITTON, Susan	Oshawa	Ontario
MOONEY, Monica	Saint John	New Brunswick
MOORE, Wilfred	Halifax	Nova Scotia
MORISON, James	Calgary	Alberta
MURRAY, David	Burnaby	British Columbia
NADLER, Joseph	Montreal	Quebec
NATIVE COUNCIL OF CANADA	Ottawa	Ontario
NEARY, Stephen, M.L.A.	St. John's	Newfoundland

NEW BRUNSWICK ASSOCIATION OF METIS AND NON-STATUS INDIANS	Fredericton	New Brunswick
NORTHWEST TERRITORIES, Government of	Yellowknife	Northwest Territories
NOTLEY, Grant, M.L.A.	Edmonton	Alberta
NOWAK, W.S.W.	Paradise	Newfoundland
NOWLAN, Pat, M.P.	Wolfville	Nova Scotia
OLSON, (Bud) H.A., P.C., Senator	Ottawa	Ontario
ONTARIO, Government of	Toronto	Ontario
ONTARIO PROGRESSIVE CONSERVATIVE YOUTH ASSOCIATION	Toronto	Ontario
OSLER, Edmund	Winnipeg	Manitoba
PAHL, Daniel R.	Edmonton	Alberta
PATTERSON, S.R.	Unionville	Ontario
PEEVER, Donald	Pembroke	Ontario
PELLETIER, Réjean	Quebec	Quebec
PENIKETT, Tony, M.L.A.	Whitehorse	Yukon
PETERSON, David, M.P.P.	Toronto	Ontario
PETTICK, Joseph	Regina	Saskatchewan
PIDDISI, Frank Peter	Toronto	Ontario
PITFIELD, P.M., Senator	Ottawa	Ontario
PONCELET, M.	Ottawa	Ontario
POOLE, David A.	Edmonton	Alberta
PRINCE EDWARD ISLAND, Government of	Charlottetown	Prince Edward Island
PRIOR, John G.	Vernon	British Columbia
QUITTNER, Joe	Toronto	Ontario
RAE, Bob, M.P.P.	Toronto	Ontario
RAMAUTARSINGH, Tom	Georgetown	Ontario
RAY, A.K.	Gloucester	Ontario
RÉMILLARD, Gil	Quebec	Quebec
RICHARD, Mike	Toronto	Ontario
ROBB, Michael	Hay River	Northwest Territories
ROBERGE, P.	Edmonton	Alberta
ROBERTS, Stan	Vancouver	British Columbia
ROBERTSON, Gordon	Ottawa	Ontario
ROBINSON-KEYS, Christopher	Burlington	Ontario
ROBLIN, Duff, P.C., Senator	Winnipeg	Manitoba
ROSARIO, Edgar	Vancouver	British Columbia
ROSS, Gordon	Halifax	Nova Scotia
ROWAN, Marc	Fort McMurray	Alberta
RUBIDGE, Gregory	St. Clair Beach	Ontario
RUDNYCKYJ, J.B.	Montreal	Quebec
RUSSELL, Peter	Toronto	Ontario
RUSSO, C.	Toronto	Ontario
SASKATCHEWAN, Government of	Regina	Saskatchewan
SCHROEDER, B.A.	High River	Alberta
SÉNÉCAL, Lior	Montreal	Quebec
SETO, David	Chicoutimi	Quebec
SHAINHOUSE, J. Zev	Scarborough	Ontario
SHERIDAN, Michael	Hamilton	Ontario
SMALL, George and Lorraine	Merville	British Columbia
SMILEY, Don	Toronto	Ontario

SMITH, Colin Henderson	Vancouver	British Columbia
SMITH, Jennifer	Halifax	Nova Scotia
SMITH, Jerry	Medicine Hat	Alberta
SMITH, William	Winnipeg	Manitoba
SMITHS FALLS DISTRICT COLLEGIATE INSTITUTE	Smith Falls	Ontario
SMYTHE, John W.C.	Lloydminster	Alberta
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS D'AQUIN	Summerside	Prince Edward Island
SOLLOSY, Albert	Plunkett	Saskatchewan
SOUTHWOOD, Thomas	Victoria	British Columbia
SPAFFORD, Duff	Regina	Saskatchewan
STEIN, Brian	Edmonton	Alberta
STEIN, Carol	Calgary	Alberta
STEIN, Patrick	Calgary	Alberta
STENDEBACH, Jim	Lethbridge	Alberta
STEVENS, Johannes	Oakville	Ontario
SUTHERLAND, Toni Ann	Vancouver	British Columbia
SWENSON, Orville	Edmonton	Alberta
TAYLOR, Nick	Edmonton	Alberta
TENNANT, Walton and Betty	Kamloops	British Columbia
THIBAULT, Joe	Calgary	Alberta
THOMAS, David	Richmond Hill	Ontario
THOMPSON, Paul	Abbotsford	British Columbia
THOMSON, Dale C.	Montreal	Quebec
THORSELL, William	Edmonton	Alberta
TILLEMA, Kloas	Chatham	Ontario
TIMBERS, W.G.	Red Deer	Alberta
TOFFOLI, Garry	Toronto	Ontario
TOMKA, Edward	Ottawa	Ontario
TURNBULL, Colin and Dorothy	Prince George	British Columbia
UHR, John	Canberra	Australia
UNIVERSITY OF OTTAWA, students of	Ottawa	Ontario
UNIVERSITY WOMEN'S CLUB OF VANCOUVER	Vancouver	British Columbia
UTZIG, Richard H.	Calgary	Alberta
VELSHI, Murad	Toronto	Ontario
WALKER, F.H.	Victoria	British Columbia
WARNE, Keith	Toronto	Ontario
WARNKE, Allan	Vancouver	British Columbia
WE, THE PEOPLE!	Saskatoon	Saskatchewan
WEDDING, Adrian P.	Winnipeg	Manitoba
WESTERNELL, William	Coquitlam	British Columbia
WHITE, Carl	Lunenberg	Nova Scotia
WHITEHORN, Alan	Kingston	Ontario
WHITEHORSE CHAMBER OF COMMERCE	Whitehorse	Yukon
WILLIAMS, Marc	Outremont	Quebec
WILLIAMS, Robert J.	Waterloo	Ontario
WILSON, Christopher	Nanaimo	British Columbia
WILSON, Douglas	Vancouver	British Columbia
WILSON, R.G.	Stony Mountain	Manitoba
WINTEMUTE, Paul	Niagara Falls	Ontario
WRIGHT, C.P.	Wolfville	Nova Scotia
YANCHULA, Joseph	Calgary	Alberta
YUKON, Government of	Whitehorse	Yukon
YURKO, Bill, M.P.	Edmonton	Alberta

APPENDIX D

Public Hearings

ISSUE No.	DATE	LOCATION
1	May 31, 1983	OTTAWA, Ontario
2	June 1, 1983	OTTAWA, Ontario
3	June 2, 1983	OTTAWA, Ontario
4	June 14, 1983	OTTAWA, Ontario
5	June 15, 1983	OTTAWA, Ontario
6	June 16, 1983	OTTAWA, Ontario
7	June 21, 1983	OTTAWA, Ontario
8	June 22, 1983	OTTAWA, Ontario
9	June 23, 1983	OTTAWA, Ontario
10	June 28, 1983	OTTAWA, Ontario
11	June 29, 1983	OTTAWA, Ontario
12	September 8, 1983	TORONTO, Ontario
13	September 13, 1983	HALIFAX, Nova Scotia
14	September 14, 1983	CHARLOTTETOWN, Prince Edward Island
15	September 15, 1983	ST. JOHN'S, Newfoundland
16	September 16, 1983	FREDERICTON, New Brunswick
17	September 20, 1983	EDMONTON, Alberta
18	September 21, 1983	YELLOWKNIFE, Northwest Territories
19	September 22, 1983	WHITEHORSE, Yukon
20	September 27, 1983	OTTAWA, Ontario
21	September 28, 1983	OTTAWA, Ontario
22	September 29, 1983	OTTAWA, Ontario
23	October 3, 1983	WINNIPEG, Manitoba
24	October 4, 1983	WINNIPEG, Manitoba
25	October 5, 1983	REGINA, Saskatchewan

26	October 6, 1983	VICTORIA, British Columbia
27	October 12, 1983	QUEBEC CITY, Quebec
28	October 13, 1983	QUEBEC CITY, Quebec
29	October 17, 1983	OTTAWA, Ontario
30	October 18, 1983	OTTAWA, Ontario
31	October 25, 1983	OTTAWA, Ontario

APPENDIX E

Committee Staff

Paul Belisle, Clerk from the Senate
Maija Adamsons, Clerk from the House of Commons

from the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade
John Hayes, Director of Research
Peter Dobell, Study Director

from the Research Branch, Library of Parliament
Bruce Carson, Research Associate
Louis Massicotte, Research Associate
John Terry, Research Associate

from the Humphreys Group (communications consultants)
David Humphreys, Margot Maguire

Report editing and production
Kathryn J. Randle, Editor

French editor
Mario Pelletier

ANNEXE E

PERSONNEL DU COMITÉ

Paul Belisle, greffier (Sénat)
Maija Adamsons, greffier (Chambre des communes)

Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur
John Hayes, directeur de la recherche
Peter Dobell, coordonnateur

Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement
Bruce Carson, attaché de recherche
Louis Massicotte, attaché de recherche
John Terry, attaché de recherche

Du «Humphreys Group» (Conseillers en communications)
David Humphreys
Margot Maguire

Reviseur et responsable de la production
Kathryn J. Randle

Reviseur du texte français
Mario Pelletier

FASCICULE N°	DATE	LIEU
25	5 octobre 1983	RÉGINA (Saskatchewan)
26	6 octobre 1983	VICTORIA (Colombie-Britannique)
27	12 octobre 1983	QUÉBEC (Québec)
28	13 octobre 1983	QUÉBEC (Québec)
29	17 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)
30	18 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)
31	25 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)

ANNEXE D

Audiences publiques

FASCICULE N°	DATE	LIEU
1	31 mai 1983	OTTAWA (Ontario)
2	1er juin 1983	OTTAWA (Ontario)
3	2 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
4	14 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
5	15 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
6	16 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
7	21 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
8	22 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
9	23 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
10	28 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
11	29 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
12	8 septembre 1983	TORONTO (Ontario)
13	13 septembre 1983	HALIFAX (Nouvelle-Écosse)
14	14 septembre 1983	CHARLOTTETOWN (Île du Prince-Édouard)
15	15 septembre 1983	ST. JOHN'S (Terre-Neuve)
16	16 septembre 1983	FREDERICTON (Nouveau-Brunswick)
17	20 septembre 1983	EDMONTON (Alberta)
18	21 septembre 1983	YELLOWKNIFE (Territoires du Nord-Ouest)
19	22 septembre 1983	WHITEHORSE (Yukon)
20	27 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
21	28 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
22	29 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
23	3 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)
24	4 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)

WILLIAMS, Robert J.	Waterloo	Ontario
WILSON, Christopher	Nanaimo	Colombie-Britannique
WILSON, Doug	Vancouver	Colombie-Britannique
WILSON, R.G.	Stony Mountain	Manitoba
WINTEMUTE, Paul	Niagara Falls	Ontario
WRIGHT, C.P.	Wolfville	Nouvelle-Écosse
YANCHULA, Joseph	Calgary	Alberta
YUKON, gouvernement du	Whitehorse	Yukon
YURKO, Bill, député	Edmonton	Alberta

SCHROEDER, B.A.	High River	Alberta
SÉNÉCAL, Lior	Montréal	Québec
SETO, David	Chicoutimi	Québec
SHAINHOUSE, J. Zev.	Scarborough	Ontario
SHERIDAN, Michael	Hamilton	Ontario
SMALL, George and Lorraine	Merville	Colombie-Britannique
SMILEY, Don	Toronto	Ontario
SMITH, Colin Henderson	Vancouver	Colombie-Britannique
SMITH, Jennifer	Halifax	Nouvelle-Écosse
SMITH, Jerry	Medicine Hat	Alberta
SMITH, W.E.	Winnipeg	Manitoba
SMITHS FALLS DISTRICT COLLEGIATE INSTITUTE	Smith Falls	Ontario
SMYTHE, John W.C.	Lloydminster	Alberta
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS D'AQUIN	Summerside	Île du Prince-Édouard
SOLLOSY, Albert	Plunkett	Saskatchewan
SOUTHWOOD, Thomas	Victoria	Colombie-Britannique
SPAFFORD, Duff	Régina	Saskatchewan
STEIN, Brian	Edmonton	Alberta
STEIN, Carol	Calgary	Alberta
STEIN, Patrick	Calgary	Alberta
STENDEBACH, Jim	Lethbridge	Alberta
STEVENS, Johannes	Oakville	Ontario
SUTHERLAND, Toni Ann	Vancouver	Colombie-Britannique
SWENSON, Orville	Edmonton	Alberta
TAYLOR, Nick	Edmonton	Alberta
TENNANT, Walton and Betty	Kamloops	Colombie-Britannique
TERRITOIRES DU NORD-OUEST, gouvernement des	Yellowknife	Territoires du Nord-Ouest
THIBAULT, Joe	Calgary	Alberta
THOMAS, David	Richmond Hill	Ontario
THOMPSON, Paul	Abbotsford	Colombie-Britannique
THOMSON, Dale C.	Montréal	Québec
THORSELL, William	Edmonton	Alberta
TILLEMA, Kloas	Chatham	Ontario
TIMBERS, W.G.	Red Deer	Alberta
TOFFOLI, Garry	Toronto	Ontario
TOMKA, Edward	Ottawa	Ontario
TURNBULL, Colin et Dorothy	Prince George	Colombie-Britannique
UHR, John	Canberra	Australie
UNIVERSITÉ D'OTTAWA, étudiants de l'	Ottawa	Ontario
UNIVERSITY WOMEN'S CLUB OF VANCOUVER	Vancouver	Colombie-Britannique
UTZIG, Richard H.	Calgary	Alberta
VELSHI, Murad	Toronto	Ontario
WALKER, F.H.	Victoria	Colombie-Britannique
WARNE, Keith	Toronto	Ontario
WARNKE, Allan	Vancouver	Colombie-Britannique
WE, THE PEOPLE!	Saskatoon	Saskatchewan
WEDDING, Adrian P.	Winnipeg	Manitoba
WESTERNELL, William	Coquitlam	Colombie-Britannique
WHITE, Carl	Lunenberg	Nouvelle-Écosse
WHITEHORN, Alan	Kingston	Ontario
WILLIAMS, Marc	Outremont	Québec

MCGOWAN, John	Richmond	Colombie-Britannique
MCMANUS, O.R.	Sydney	Nouvelle-Écosse
MCVICAR, J. Stanley	Richmond	Colombie-Britannique
MCWHINNEY, Edward	Burnaby	Colombie-Britannique
MEYER, Jack Lazar	Calgary	Alberta
MITCHELL, John	Dollard-des-Ormeaux	Québec
MITTON, Susan	Oshawa	Ontario
MOONEY, Monica	Saint-Jean	Nouveau-Brunswick
MOORE, Wilfred	Halifax	Nouvelle-Écosse
MORISON, James	Calgary	Alberta
MURRAY, David	Burnaby	Colombie-Britannique
NADLER, Joseph	Montréal	Québec
NEARY, Stephen, M.A.L.	St. John's	Terre-Neuve
NOTLEY, Grant, M.A.L.	Edmonton	Alberta
NOWAK, W.S.W.	Paradise	Terre-Neuve
NOWLAN, Pat, député	Wolfville	Nouvelle-Écosse
OLSON, (Bud) H.A., c.p., sénateur	Ottawa	Ontario
ONTARIO, gouvernement de l'	Toronto	Ontario
OSLER, Edmund	Winnipeg	Manitoba
PAHL, Daniel R.	Edmonton	Alberta
PATTERSON, S.R.	Unionville	Ontario
PARTI COMMUNISTE DU CANADA	Toronto	Ontario
PARTI LIBÉRAL DU CANADA EN ALBERTA	Edmonton	Alberta
PEEVER, Donald	Pembroke	Ontario
PELLETIER, Réjean	Québec	Québec
PENIKETT, Tony, M.A.L.	Whitehorse	Yukon
PETERSON, David, M.P.P.	Toronto	Ontario
PETTICK, Joseph	Régina	Saskatchewan
PIDDISI, Frank Peter	Toronto	Ontario
PITFIELD, P.M., sénateur	Ottawa	Ontario
PONCELET, M.	Ottawa	Ontario
POOLE, David A.	Edmonton	Alberta
PRIOR, John G.	Vernon	Colombie-Britannique
QUITTNER, Joe	Toronto	Ontario
RAE, Bob, M.P.P.	Toronto	Ontario
RAMAUTARSINGH, Tom	Georgetown	Ontario
RAY, A.K.	Gloucester	Ontario
RÉMILLARD, Gil	Québec	Québec
RICHARD, Mike	Toronto	Ontario
ROBB, Michael	Hay River	Territoires du Nord-Ouest
ROBERGE, P.	Edmonton	Alberta
ROBERTS, Stan	Vancouver	Colombie-Britannique
ROBERTSON, Gordon	Ottawa	Ontario
ROBINSON-KEYS, Christopher	Burlington	Ontario
ROBLIN, Duff, c.p., sénateur	Winnipeg	Manitoba
ROSARIO, Edgar	Vancouver	Colombie-Britannique
ROSS, Gordon	Halifax	Nouvelle-Écosse
ROWAN, Marc P.	Fort McMurray	Alberta
RUBIDGE, Gregory	St.Clair Beach	Ontario
RUDNYCKYJ, J.B.	Montréal	Québec
RUSSELL, Peter	Toronto	Ontario
RUSSO, C.	Toronto	Ontario
SASKATCHEWAN, gouvernement de la	Régina	Saskatchewan

HODGINS, Barbara	Calgary	Alberta
HOFF, M.	Calgary	Alberta
HOTZ, M.C.B.	Ottawa	Ontario
HUDSON, T.B.	Calgary	Alberta
HUGHES, Ken	Calgary	Alberta
HULL, W.H.N.	St. Catharines	Ontario
ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD, gouvernement de l'	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
INA FINANCIAL SERVICES INFOMARKETING LTD.	Toronto	Ontario
	Halifax	Nouvelle-Écosse
INNES, David C.	Agincourt	Ontario
INSTITUT CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE	Ottawa	Ontario
INSTITUT DE CHIMIE DU CANADA	Guelph	Ontario
IRVINE, William	Kingston	Ontario
IWANUS, Jaroslaw	Winnipeg	Manitoba
JACKSON, Robert	Ottawa	Ontario
JAMIESON, Ronald A.	Willowdale	Ontario
JOHNSON, J. Dalziel	St.Thomas	Ontario
KALEVAR, Chaitanya K.	Toronto	Ontario
KEYES, Thomas E.	Régina	Saskatchewan
KILGOUR, D. Marc	Waterloo	Ontario
KOREY, George	Toronto	Ontario
KWAVNICK, David	Ottawa	Ontario
LACHANCE, Claude-André, député	Rosemont	Québec
LAFOND, Paul, sénateur	Hull	Québec
LANDES, Ronald	Halifax	Nouvelle-Écosse
LANG, Daniel, sénateur	Toronto	Ontario
LAPOINTE, Malcolm	Toronto	Ontario
LAROCHELLE, A.	Toronto	Ontario
LEESON, Howard	Southey	Saskatchewan
LEMIEUX, Vincent	Québec	Québec
LEVESQUE, Terrence J.	Waterloo	Ontario
LISTER, Rota	Waterloo	Ontario
LIVERMORE, Ian	Calgary	Alberta
LONG, J.	Toronto	Ontario
LOVELL, W. Lawrence	Orangeville	Ontario
LUSSIER, Michel	Montréal	Québec
LUTTON, Lois	Saint Jean	Nouveau-Brunswick
LYON, Vaughan	Peterborough	Ontario
LYTTLE, R. Orville	Clearbrook	Colombie-Britannique
MACGUIGAN, l'hon. Mark, c.p., député, Ministre de la Justice	Ottawa	Ontario
MACKINNON, Frank	Calgary	Alberta
MADDEN, Wayne	Fort McMurray	Alberta
MAINE, Frank	Guelph	Ontario
MAINS, Geoff	Vancouver	Colombie-Britannique
MALLORY, J.R.	Montréal	Québec
MANITOBA, gouvernement du	Winnipeg	Manitoba
MANNING, Ernest, c.p.	Edmonton	Alberta
MARSHALL, Jack, sénateur	Cornerbrook	Terre-Neuve
MARSHALL, Terrance	Ancaster	Ontario
MASON, M. Stephanie	Toronto	Ontario
MAYES, Brian	Winnipeg	Manitoba
MCCORMICK, Peter	Calgary	Alberta

CRÊTE, Jean	Québec	Québec
D'AUGEROT-AREND, Sylvie	Toronto	Ontario
DAY, John Patrick	Edmonton	Alberta
DAVIES, Keith	Metcalfe	Ontario
DÉCARY, Robert	Hull	Québec
DILTZ, C.H.	Uxbridge	Ontario
DION, Léon	Québec	Québec
DOBELL, W.M.	London	Ontario
DONAHOE, Marie	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
DONNELLY, Peter	Victoria	Colombie-Britannique
DUDA, Michael	Toronto	Ontario
DULMAGE, Isabelle	Surrey	Colombie-Britannique
DUSANJ, John H.S.	Vancouver	Colombie-Britannique
DVORAK, Allan	Scarborough	Ontario
ELTON, David	Calgary	Alberta
EVANS, Violet	Saskatoon	Saskatchewan
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC.	Ottawa	Ontario
FILSON, D.G.	Scarborough	Ontario
FISHER, F.H.	Medicine Hat	Alberta
FISHER, John I.	North Battleford	Saskatchewan
FLEMMING, Bill	Toronto	Ontario
FLUKE, John	Thessalon	Ontario
FONDATION AFRO-ASIATIQUE DU CANADA	Montréal	Québec
FONTAINE, Alain	Cap-de-la-Madelaine	Québec
FOOKS, John	Windsor	Ontario
FORD, Michael	Edmonton	Alberta
FORSEY, Eugene	Ottawa	Ontario
FORTIN, Ghislain	Québec	Québec
FRITH, Royce, sénateur	Perth	Ontario
GALLAGHER, J.P.	Calgary	Alberta
GALLIGAN, Brian	Tasmania	Australie
GELLER, Vincent	Toronto	Ontario
GEORGAS, Sherry	Burlington	Ontario
GEROL, Basil	Toronto	Ontario
GIBBINS, Roger	Calgary	Alberta
GILL, Tarlochan S.	Toronto	Ontario
GINOU, Alex	Agincourt	Ontario
GIORDANO, George	Toronto	Ontario
GODFREY, John, sénateur	Ottawa	Ontario
GOETZ, David S.	Brampton	Ontario
GOLLNER, J.	Nepean	Ontario
GREEN PARTY OF ONTARIO	Hawkesbury	Ontario
GROLLE, E. Hendrik	Régina	Saskatchewan
GUTOWSKI, F.G.	Calgary	Alberta
HAIDASZ, Stanley, sénateur	Toronto	Ontario
HALEY, Richard	Pickering	Ontario
HAMMING, Anco	Cornwall	Île du Prince-Édouard
HANNEN, P.D.	Montréal	Québec
HATFIELD, H.R.	Penticton	Colombie-Britannique
HAZLEY, Gail A.	St. Catherines	Ontario
HERBERT, Hal, député	Vaudreuil	Québec
HICKS, Henry, sénateur	Halifax	Nouvelle-Écosse
HITTRICH, Jack J.	Vancouver	Colombie-Britannique

BEAUDOIN, Gérald	Ottawa	Ontario
BECK, Gerry	Edmonton	Alberta
BENTON, S.B.	Fredericton	Nouveau-Brunswick
BERNARD, André	Montréal	Québec
BLAKENEY, Allan, M.A.L.	Régina	Saskatchewan
BLOUIN, George	Saskatoon	Saskatchewan
BOLAND, Frank	North Bay	Ontario
BOOTH, William	Cobourg	Ontario
BOSA, Peter, sénateur	Toronto	Ontario
BOSWELL, Peter	St. John's	Terre-Neuve
BOW, Eric C.	Toronto	Ontario
BRAID, Don	Edmonton	Alberta
BRAUN, Kenneth N.	Kanata	Ontario
BROOKER, Elmer	Edmonton	Alberta
BROWN, Stu	Annapolis Royal	Nouvelle-Écosse
BUCKWOLD, Sidney, sénateur	Saskatoon	Saskatchewan
BURNS, R.M.	Victoria	Colombie-Britannique
BURRI, Jean-Pierre	Montréal	Québec
BURTON, Philip J.	Calgary	Alberta
BUSER, Frederick	Ottawa	Ontario
CANADA WEST FOUNDATION	Edmonton	Alberta
CAPON, Paul	Thunder Bay	Ontario
CARREL, Andre Jean	Whitehorse	Yukon
CARVER, Horace B.	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
CASEY, Brian	Toronto	Ontario
CENTRAL INTERIOR TRIBAL COUNCILS	Kamloops	Colombie-Britannique
CHAMBRE DE COMMERCE DE KITCHENER	Kitchener	Ontario
CHAMBRE DE COMMERCE DE L'ALBERTA	Edmonton	Alberta
CHAMBRE DE COMMERCE DE WHITEHORSE	Whitehorse	Yukon
CITARELLA, Rino	Toronto	Ontario
CLAGUE, Robert E.	Winnipeg	Manitoba
CLIFTON, N. Roy	Richmond Hill	Ontario
CLYNE, J.V.	Vancouver	Colombie-Britannique
COLOMBIE-BRITANNIQUE, gouvernement de la	Victoria	Colombie-Britannique
COMITÉ INUIT SUR LES AFFAIRES NATIONALES	Ottawa	Ontario
CONGRÈS CANADIEN POLONAIS	Toronto	Ontario
CONSEIL CANADIEN DU MULTICULTURALISME	Ottawa	Ontario
CONSEIL D'ENTREPRISES SUR LES QUESTIONS D'INTÉRÊT NATIONAL	Ottawa	Ontario
CONSEIL DES ORGANISMES NATIONAUX ETHNO-CULTURELS DU CANADA	Toronto	Ontario
CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA	Ottawa	Ontario
CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS	Ottawa	Ontario
CONSEIL POUR L'UNITÉ CANADIENNE	Montréal	Québec

ANNEXE C

Mémoires

Le Comité a reçu diverses représentations (articles, mémoires, rapports ou lettres) des groupes et particuliers suivants:

ACLAND, Peter	Burnaby	Colombie-Britannique
ALAYAI, Repa Krishna	Toronto	Ontario
ALBERTA, gouvernement de l'	Edmonton	Alberta
ALLMAND, Warren, c.p., député	Ottawa	Ontario
ARKELIAN, A.J.	Oshawa	Ontario
ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS	Ottawa	Ontario
ASSOCIATION DES JEUNES PROGRESSISTES CONSERVATEURS DE L'ONTARIO	Toronto	Ontario
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DE LA SASKATCHEWAN	Régina	Saskatchewan
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DU NOUVEAU-BRUNSWICK	Fredericton	Nouveau-Brunswick
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN	Ottawa	Ontario
ASSOCIATION DU BARREAU DU MANITOBA	Winnipeg	Manitoba
ASSOCIATION LIBÉRALE DE CALGARY SUD	Calgary	Alberta
ASSOCIATION LIBÉRALE DE LETHBRIDGE—FOOTHILLS	Lethbridge	Alberta
ASSOCIATION MÉTIS DE L'ALBERTA	Edmonton	Alberta
ASSOCIATION MÉTIS LOUIS RIEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE	Victoria	Colombie-Britannique
BANKS, Margaret A.	London	Ontario
BANWELL, F.D.	Vancouver	Colombie-Britannique
BASTIEN, William F.	Toronto	Ontario
BAUGH, David J.	Toronto	Ontario

WESTERN CANADA CONCEPT PARTY OF ALBERTA (fascicule 17)
Marshall, F.C., président intérimaire
Hurst, Lorne, membre
WHYARD, Flo (fascicule 19)
WRIGHT, C.P. (fascicule 13)
YURKO, William J., député (fascicule 5)

OLSON, l'hon. sénateur H.A., c.p., (fascicule 30)
OSLER, Edmund, B. (fascicule 23)
PANJABI LITERARY SOCIETY (fascicule 12)
Gill, T.S.
PARTI COMMUNISTE DU CANADA (fascicule 12)
Kashtan, William, chef
Doig, Mel, membre du Comité exécutif central
PARTI LIBÉRAL DU CANADA DE L'ALBERTA (fascicule 17)
Russell, R.A., président
McKercher, Brian, membre de la Commission politique
PATERSON, Don (fascicule 17)
PATTERSON, Stanley R. (fascicule 12)
PELLETIER, Réjean, professeur, Université Laval (fascicule 27)
PERRAULT, l'hon. sénateur Ray, c.p., (fascicule 31)
PETERSON, David, chef de l'Opposition officielle de l'Ontario (fascicule 12)
PITFIELD, l'hon. sénateur P.M. (fascicules 30 et 31)
RAE, Bob, chef du Parti néo-démocrate de l'Ontario (fascicule 12)
REDMAN, B.A. (fascicule 13)
RÉMILLARD, Gil, professeur, Université Laval (fascicule 6)
ROBLIN, l'hon. sénateur Duff, c.p., (fascicule 24)
RUSSELL, Peter, professeur, Université de Toronto (fascicule 3)
SCHUMIATCHER, M.C. (fascicule 25)
SIMEON, Richard, professeur, Université Queen's (fascicule 4)
SMILEY, Donald, professeur, Université York (fascicule 30)
SMITH, Jennifer, professeur, Université Dalhousie (fascicule 13)
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS D'AQUIN (fascicule 14)
Bernard, Alcide
Doiron, Jean
SOUTHWOOD, Thomas (fascicule 26)
SPAFFORD, Duff, professeur, Université de Saskatchewan (fascicule 25)
STANFIELD, l'hon. Robert L., c.p. (fascicule 7)
STEPSURE ASSOCIATES AND BUSINESS INFORMATION GROUP (fascicule 12)
Gerol, Basil
Richard, Mike
STEVENS, Johannes (fascicule 12)
STEVENSON, Garth, membre du Comité sur la politique constitutionnelle, Parti néo-démocrate de l'Alberta (fascicule 17)
TAYLOR, Nick, chef du parti libéral de l'Alberta (fascicule 17)
THÉRIAULT, l'hon. sénateur L. Norbert (fascicule 16)
UNIVERSITÉ D'OTTAWA (fascicule 31)
Gaboury, Jean-Pierre, professeur
Charron, Lucie, étudiante
Dubé, Roxanne, étudiante
Larue, Stéphane, étudiant
Roy, Alain, étudiant
Morin, Julie, professeur adjoint
UNIVERSITÉ DE VICTORIA (fascicule 26)
Blois, Darren, étudiant
Henderson, Timothy D., étudiant
Forest, David, étudiant
Gartshore, David, étudiant
VAN ROGGEN, l'hon. sénateur George (fascicule 30)
VELSHI, Murad (fascicule 12)
WABISCA, Dorothy (fascicule 19)

DOBELL, W.M., professeur, Université de Western Ontario (fascicule 12)
DONAHOE, l'hon. sénateur Richard (fascicule 13)
DUDA, Michael (fascicule 12)
ELTON, David, professeur, Université de Lethbridge et président, *Canada West Foundation* (fascicule 4)
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC. (fascicule 20)
Létourneau, Léo, président
Lafontaine, Jean-Bernard, directeur général
Archibald, Clinton, conseiller
FORSEY, l'hon. Eugene (fascicule 3)
FORTIN, Ghislain (fascicule 27)
FRITH, l'hon. sénateur Royce (fascicule 1)
GODFREY, l'hon. sénateur John (fascicule 31)
GOUVERNEMENT DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD (fascicule 14)
Lee, l'hon. James, premier ministre
McMahon, l'hon. George, ministre de la justice et du travail
GOUVERNEMENT DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST (fascicule 18)
Braden, l'hon. George, chef de l'exécutif élu
Lal, Stein K., sous-ministre, services juridiques et publics
GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (fascicule 16)
Hatfield, l'hon Richard, premier ministre
HAMMING, Anco (fascicule 14)
HICKS, l'hon. sénateur Henry (fascicule 4)
HODGINS, Barbara (fascicule 17)
HOYT, John (fascicule 19)
INA FINANCIAL SERVICES, INC. (fascicule 12)
Baptista, Joe
INNES, David (fascicule 12)
INSTITUT CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE (fascicule 30)
Ritchie, Marguerite, président
Nixon, Mary-Anne, conseiller juridique
Nickson, May, membre
IRVINE, William, professeur, Université Queen's (fascicule 8)
IWANUS, Jaroslaw (fascicule 24)
JACKSON, Robert, Professeur, Université Carleton (fascicule 9)
KALEVAR, Chaitanya Keshavrao (fascicules 12 et 31)
KEYES, Thomas E. (fascicule 25)
LANDES, Ronald G., professeur, Université Saint Mary's (fascicule 13)
LANG, l'hon. sénateur Daniel (fascicule 20)
LAROCHELLE, A. (fascicule 12)
LEESON, Howard, professeur, Université de Régina (fascicule 25)
LEMIEUX, Vincent, professeur, Université Laval (fascicule 27)
LINGEMAN, Daniel (fascicule 13)
MACGUIGAN, l'hon. Mark, c.p., ministre de la Justice (fascicules 6 et 10)
MAINE, Frank (fascicule 12)
MCILRAITH, l'hon. sénateur George J., c.p., (fascicule 7)
MCNEIL, M.H. (fascicule 16)
MCVICAR, J.S. (fascicule 26)
MCWHINNEY, Edward, professeur, Université Simon Fraser (fascicule 6)
MEISEL, John (fascicule 10)
NEARY, Stephen, chef de l'opposition, Terre-Neuve (fascicule 15)
NEIMAN, l'hon. sénateur Joan (fascicule 11)
NOTLEY, Grant, Chef de l'opposition officielle, Alberta (fascicule 17)

BIRD, l'hon. Florence (fascicule 2)
BLAKENEY, l'hon. Allan, c.p., chef de l'opposition officielle, Saskatchewan (fascicule 25)
BOLTON, Ken (fascicule 17)
BOSA, l'hon. sénateur Peter (fascicule 9)
BOSWELL, Peter G., professeur, Université Memorial (fascicule 15)
BRAID, Don (fascicule 17)
BROWN, Harold (fascicule 24)
BROWNE, l'hon. William J., c.p. (fascicule 15)
BRUSHETT, Sam (fascicule 13)
BUCKWOLD, l'hon. sénateur Sidney (fascicule 4)
BURNS, R.M., professeur, Université Queen's (fascicule 7)
CANADA WEST FOUNDATION (fascicule 17)
McCormick, Peter
CANADIAN INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (fascicule 12)
Bell, George, président
CAPON, Paul (fascicule 17)
CARREL, André Jean (fascicule 19)
CHAMBRE DE COMMERCE DE L'ALBERTA ET CHAMBRE DE COMMERCE D'EDMONTON (fascicule 17)
Day, Brigham, Directeur général, Chambre de Commerce de l'Alberta
George, E.A., président, Chambre de Commerce d'Edmonton
McKillop, D.L., Chambre de Commerce de l'Alberta
Lock, G.S.L., Chambre de Commerce d'Edmonton
CHAMBRE DE COMMERCE DE WHITEHORSE (fascicule 19)
Duncan, Patricia
COMITÉ INUIT SUR LES AFFAIRES NATIONALES (fascicule 31)
Tagoona, Eric, négociateur en chef
Amagoalik, John, coprésident
Simon, Mary, président, *Makivik Corporation*
Gordon, Mark, premier vice-président, *Makivik Corporation*
CONGRÈS CANADIEN POLONAIS (fascicule 12)
Malicki, Mark, vice-président
Gertler, Wladyslaw, président
Kogler, Rudolf, vice-président
CONSEIL D'ENTREPRISES POUR LES QUESTIONS D'INTÉRÊT NATIONAL (fascicule 29)
d'Aquino, Thomas, président
Heffernan, Jerry, président du Comité d'étude sur l'organisation gouvernementale
CONSEIL DES ORGANISMES NATIONAUX ETHNOCULTURELS DU CANADA (fascicule 12)
Leone, Laureano, président
Parekh, Navin, premier vice-président
Krombergs, Talivaldis, deuxième vice-président
CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA (fascicule 20)
Bruyère, Louis, président
Gould, Gary, président du comité sur la constitution
CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS (fascicule 22)
Guiboche, Ferdinand, président, Comité constitutionnel, Fédération des Métis du Manitoba
Sinclair, Jim, président, Association des Métis et des Indiens non-inscrits de la Saskatchewan
Sinclair, Sam, président, Association des Métis de l'Alberta
CRÊTE, Jean, professeur, Université Laval (fascicule 10)
CULP, Ted W. (fascicule 12)
DAY, John Patrick (fascicule 17)
DION, Léon, professeur, Université Laval (fascicules 7 et 28)

ANNEXE B

Témoins

Les témoins qui ont comparu devant le Comité sont indiqués par ordre alphabétique. Mention est faite du numéro du fascicule des procès-verbaux et témoignages entre parenthèses.

ALLMAND, l'hon. Warren, c.p., député (fascicule 3)
ARMSTRONG, Kay (fascicule 26)
ASSOCIATION DES MÉTIS DE L'ALBERTA (fascicule 17)
Sinclair, Sam, président
Haineault, Bill, coordonnateur en matière constitutionnelle
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DE LA SASKATCHEWAN (fascicule 25)
Sinclair, Jim, président
Durocher, Jim, trésorier provincial
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DU NOUVEAU-BRUNSWICK (fascicule 16)
Gould, Gary, président
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN (fascicule 21)
McKercher, Robert H., président national élu
Blond, Les, président du Comité spécial sur la réforme du Sénat
MacPherson, James, membre du Comité spécial sur la réforme du Sénat
ASSOCIATION DU BARREAU DU MANITOBA (fascicule 23)
Nerbas, Grant, président
Cantlie, Ron
Lamont, John
Square, Brian
Matas, David
ASSOCIATION LIBÉRALE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE (fascicule 13)
Moore, Wilfred
ASSOCIATION MÉTIS LOUIS RIEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE (fascicule 26)
House, Fred, président
Story, Fred, technicien de la Colombie-Britannique pour le Conseil National des Métis
BEAUDOIN, Gérald, professeur, Université d'Ottawa (fascicule 11)
BELL, l'hon. sénateur Ann Elizabeth (fascicule 30)
BENTON, S.B., Professeur, Université du Nouveau-Brunswick (fascicule 16)
BERNARD, André, professeur, Université du Québec à Montréal (fascicule 1)

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes
C. B. KOESTER

Le mardi 13 décembre 1983

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes s'unisse au Sénat afin d'instituer un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (Halifax-Ouest), Gourde (Lévis), Harquail, Jarvis, Murphy, Portelance, Roy et Thacker représentent la Chambre des communes au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des experts, du personnel de bureau et des sténographes que les coprésidents jugeront nécessaires et que, à cette fin, le Comité soit réputé n'avoir jamais cessé d'exister;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984;

Que les témoignages recueillis par le Comité au cours de la première session du présent Parlement soient déférés au Comité; et

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins exposées ci-dessus et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier

ANNEXE A

Ordres de renvoi

Sénat

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 8 décembre 1983:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que les sénateurs suivants soient nommées pour représenter le Sénat au sein dudit Comité mixte spécial, savoir: les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmis ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que les témoignages entendus et les documents recueillis à ce sujet et sur les travaux accomplis pendant la première session du trente-deuxième Parlement soient déférés au Comité;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Dans le premier cas, les sénateurs nommés se retireraient en bloc et recevraient une pension appropriée. Des élections auraient lieu alors dans toutes les circonscriptions, pour élire une nouvelle Chambre; cependant, un tiers du premier groupe de sénateurs élus dans chaque province siégerait pour une période de trois ans, un autre tiers pour six ans et le dernier tiers pour neuf ans. Un arrangement spécial prévaudrait pour les territoires, dont le nombre de sénateurs ne serait pas divisible par trois. Le sort déterminerait les circonscriptions où les sénateurs resteraient en fonction moins longtemps, jusqu'au jour où tous les sénateurs auraient un mandat de neuf ans, après un certain nombre d'élections.

Dans le second cas, un tiers seulement des sénateurs de chaque province serait élu à la première élection sénatoriale. On pourrait encore tirer au sort pour savoir quelles circonscriptions, dans chaque province et territoire, éliraient un sénateur à chacune des trois élections triennales. Un nombre suffisant de sénateurs nommés seraient mis à la retraite, ou bien les sièges vacants ne seraient pas pourvus, de manière à assurer assez de sièges pour les sénateurs élus à chacune de ces élections.

Si, comme nous le recommandons, le nouveau Sénat élu compte 144 sièges, l'élection graduelle de sénateurs contraindrait moins de sénateurs nommés à se démettre dans les premières étapes. Avec 144 sièges, en effet, on en aurait 40 de plus au Sénat, de sorte qu'il suffirait de 8 sièges vacants pour que 48 sénateurs soient élus à la première élection. Les vacances pourraient résulter de l'attrition ou de l'abrégement du mandat de neuf ans des derniers sénateurs nommés. A la deuxième élection, trois ans plus tard, il faudrait 48 autres vacances, puis une autre série de 48 sièges six ans après la première élection. S'il y avait trop de vacances, nous sommes d'avis qu'on pourrait les combler par des nominations à court terme. Les sénateurs ainsi nommés ne pourraient pas être candidats pour des élections subséquentes au Sénat.

La deuxième solution, l'élection directe par étapes, présente des avantages. En effet, il serait très utile que le Sénat puisse compter, pendant la période transitoire, sur la collaboration de plusieurs sénateurs d'expérience, rompus aux délibérations de cette chambre.

On pourrait se demander, advenant qu'un système d'élection directe ne voie pas le jour, si le mandat des sénateurs nommés jusqu'à 75 ans ne devrait pas être abrégé. A notre avis, on ne devrait aborder la question que s'il devenait évident qu'il n'y aurait pas de Sénat élu. Mentionnons cependant que le renouvellement des sénateurs se fait assez rapidement. Entre 1970 et 1980, par exemple, 59 pour cent des sièges sont devenus vacants au Sénat. On peut donc présumer qu'en peu d'années, la plupart des sénateurs auraient été nommés pour une période de neuf ans.

Nous demandons instamment que l'on songe à utiliser, autant que possible, les comités du Sénat à la place de ces commissions d'enquête.

Certains témoins qui préconisaient au Sénat des caucus interpartis pour chaque province et territoire, ont fait valoir qu'on n'avait pas besoin pour ce faire d'attendre l'établissement d'un Sénat élu. Nous inclinons dans ce sens, croyant que la présence des sénateurs à de tels caucus ne serait pas inconciliable avec leur participation aux traditionnels caucus de partis.

La transition vers un Sénat élu

Les réformes que nous venons de décrire sont souhaitables en elles-mêmes, mais elles devraient aussi faciliter la transition vers le Sénat élu que nous recommandons: un Sénat dont les membres seraient assez indépendants des partis et dont la fonction première serait de représenter les régions. Le mandat de neuf ans, le veto suspensif, l'étude de la législation déléguée, l'élection du Président, la fonction investigatrice des comités et les caucus régionaux interpartis, voilà autant de réformes propres à favoriser la réalisation de ces objectifs à plus long terme.

Certaines réformes devront être mises en veilleuse jusqu'à l'élection des sénateurs, soit parce qu'elles s'harmoniseraient mieux avec un Sénat élu, soit parce qu'elles nécessiteraient le recours à la procédure générale de modification constitutionnelle et, partant, ne pourraient être mises en œuvre rapidement. Ces réformes comprennent notamment la nouvelle répartition d'un plus grand nombre de sièges sénatoriaux entre les provinces et territoires du Canada, l'adoption d'une procédure de vote à double majorité pour des projets de loi de portée linguistique, la confirmation par le Sénat de certaines nomination faites par le gouvernement fédéral, l'élection par le Sénat de ses propres leaders parlementaires et une disposition lui permettant d'être maître de son propre budget.

Il nous reste une question importante à aborder. Comment les sénateurs élus remplaceront-ils les sénateurs déjà nommés jusqu'à l'âge de 75 ans ou à vie, et comment le gouvernement assumera-t-il ses obligations à l'égard des sénateurs qui devront se retirer?

Il est incontestable que le gouvernement a des devoirs constitutionnels à l'égard des sénateur nommés jusqu'à l'âge de 75 ans ou à vie. Manifestement, tout sénateur qu'on force à se retirer avant la fin de son mandat a droit à une compensation appropriée. Si dans le cadre d'un programme échelonné, la question se pose de savoir quels sénateurs se retireront en premier, nous pensons qu'on devra s'efforcer de tenir compte des préférences de chacun, tout en appliquant les mêmes règles à tous.

Pour assurer la transition à un Sénat élu, il y a, en somme, deux solutions: ou bien les sénateurs nommés se retirent en bloc, ou bien les sénateurs élus sont intégrés progressivement, en trois groupes. Dans ce cas, pendant six ans, les nommés et les élus siégeraient ensemble.

l'adoption d'une loi, aurait un effet salutaire sur la quantité et la qualité des règlements et autres mesures législatives subordonnées.

Cette recommandation du Comité mixte permanent fut reprise dans le Rapport Lamontagne de 1980 sur certains aspects de la Constitution canadienne, puisque cette nouvelle procédure donnerait au Sénat un moyen efficace de protéger les droits des citoyens. Bien que les deux chambres aient les mêmes pouvoirs relativement à la législation déléguée, le Sénat serait plus enclin à les exercer, vu sa plus grande indépendance de l'exécutif. Et quand le Sénat élu serait en place, avec un veto suspensif, il jouirait aussi d'un pouvoir de désaveu suspensif sur les règlements.

Plusieurs témoins nous ont dit que le Sénat pourrait se consacrer très utilement à la révision de la législation déléguée. On nous a appris aussi que le Sénat australien l'avait fait avec beaucoup de succès. Nous appuyons donc les recommandations du Comité mixte permanent et du Comité Lamontagne, pour les mêmes raisons qu'eux. En ce qui concerne les raisons avancées par le Comité Lamontagne, nous reconnaissons que la Charte canadienne des droits et libertés a, depuis ce temps-là, été enchâssée dans la Constitution, mais nous pensons que, de temps à autre, la législation déléguée pourrait renfermer des dispositions qui débordent le cadre de la Charte et empiètent inutilement sur les droits des Canadiens.

L'organisation interne du Sénat

En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Président du Sénat est choisi par le Gouverneur général. Dans la mesure cependant où le Sénat jouit d'une certaine indépendance, il serait plus normal que les sénateurs élisent eux-mêmes leur Président. Ceci serait logique avec notre proposition relative à un Sénat élu. Nous recommandons par conséquent que celui-ci soit élu par ses pairs et que le Parlement adopte la modification constitutionnelle requise.

On contribuerait à améliorer le fonctionnement actuel et futur du Sénat et à préparer l'institution aux changements qu'apportera l'élection directe, si on mettait immédiatement à la disposition des sénateurs, aussi bien à Ottawa que dans leurs provinces, des services et du personnel comparables à ceux offerts aux députés fédéraux.

Nous avons déjà signalé que les comités permanents et spéciaux du Sénat remplissent au Parlement un rôle à la fois utile et nécessaire. Au cours des dernières années, ils ont mené, outre la révision législative habituelle, des enquêtes sur plusieurs questions sociales et économiques d'importance. Le Sénat devrait continuer d'exercer largement ce pouvoir d'investigation et de disposer des fonds nécessaires à cette fin. Et nous croyons qu'il serait tout indiqué que le Sénat, dont la principale fonction à l'avenir devrait être, selon nous, la représentation des régions, fasse enquête sur des questions interrégionales controversées.

Plusieurs témoins ont fait remarquer que les comités du Sénat pourraient souvent s'acquitter des tâches confiées aux commissions royales et autres, à moindres frais et avec l'avantage supplémentaire de veiller à la mise en œuvre de leurs recommandations.

période de transition vers un Sénat élu, qui, lui, recourrait vraisemblablement plus volontiers au veto suspensif.

Comme la conversion du veto absolu actuel en veto suspensif transformerait les pouvoirs du Sénat, elle ne saurait se faire sans modification constitutionnelle entraînant la procédure générale de modification. On nous a fait remarquer cependant que le Sénat pourrait, sans diminuer ses pouvoirs constitutionnels, adopter une procédure qui rendrait, à toutes fins utiles, l'exercice du droit de veto absolu équivalent à celui du droit de veto suspensif.

Cette procédure comporterait les étapes suivantes. Sur motion d'un sénateur, adoptée à la suite du débat auquel elle devrait donner lieu, l'étude en Sénat d'un projet de loi, quelle qu'en soit la nature, serait ajournée. Le Règlement du Sénat a déjà prévu cette procédure. En ajournant un débat, le Sénat signifierait au gouvernement qu'il veut prendre le temps de négocier des amendements législatifs. Une fois les points litigieux résolus, le débat sur le projet de loi pourrait reprendre et procéder normalement. Bien entendu, le Sénat devrait finalement approuver le projet de loi pour qu'il puisse entrer en vigueur.

Cette procédure fonctionnerait au mieux si tous les députés et sénateurs en connaissaient les règles, c'est-à-dire les circonstances où on peut l'invoquer, le délai pour chaque catégorie de projets de loi (si ce délai ne peut faire l'objet d'une décision particulière pour chaque projet de loi) et d'autres questions connexes. On pourrait intégrer cette procédure au Règlement du Sénat, pour lui donner un caractère encore plus officiel, ou l'édicter par une loi fédérale exigeant le consentement des deux chambres. Une telle loi aurait l'avantage d'indiquer sans équivoque que la procédure adoptée est acceptée par les deux chambres, bien que le Sénat ne soit pas constitutionnellement lié par elle.

Le recours au veto suspensif n'éliminerait pas l'étude dite préliminaire des projets de loi. Il s'agit d'une procédure des plus commodes, qui permet au Sénat, s'il le veut, d'entreprendre l'étude de la teneur d'un projet de loi avant qu'il n'ait fait l'objet de la troisième lecture à la Chambre des communes. Le Sénat peut ainsi fournir son apport législatif sans formellement modifier le projet et sans risquer l'affrontement. Il y parvient en communiquant ses vues aux Communes de façon non officielle. L'étude préliminaire des projets de loi devrait être maintenue. Y recourir pourrait donner plus de temps pour résoudre des divergences avec les Communes et pour éviter éventuellement l'exercice du veto suspensif. Dans un Sénat élu comme celui que nous proposons, l'étude préliminaire deviendrait encore plus importante vu le temps limité dont le Sénat disposerait pour se prononcer sur un projet de loi.

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires recommandait, dans son quatrième rapport au Parlement (1980), que «toute la législation déléguée non assujettie à la procédure d'affirmation obligatoire» (c'est-à-dire non entérinée par les deux chambres avant son entrée en vigueur) «puisse être révoquée sur résolution de l'une ou l'autre chambre et que l'exécutif ne puisse établir à nouveau le même texte avant une période de six mois à compter de la date de la révocation». Le Comité mixte permanent estimait, pour sa part, que cette procédure, qui nécessiterait

instamment qu'on établisse un meilleur équilibre à cet égard lors des nouvelles nominations.

Nous ne proposons aucune procédure formelle de consultation en ce qui concerne la nomination des futurs sénateurs, mais nous estimons que la coutume de consulter à titre privé des personnalités politiques et des notables locaux devrait être maintenue, voire élargie.

La *Loi constitutionnelle de 1867* prescrit que les personnes nommées au Sénat doivent posséder des biens d'une valeur nette d'au moins 4 000 $. L'intention originale de cette disposition n'a plus sa raison d'être, la qualification foncière étant devenue aujourd'hui anachronique. Cette exigence devrait être abrogée par une modification constitutionnelle, en vertu de l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982.*

Des témoins nous ont signalé que c'est à une minorité de sénateurs qu'échoit la plus grande partie des travaux du Sénat. Ils ont dit aussi que le poste de sénateur devrait être une occupation à plein temps. Plusieurs ont soutenu qu'on devrait rendre plus stricts les règlements sur la présence en chambre et les directives sur les conflits d'intérêts, et instituer pour les sénateurs un régime de pensions comparable à celui d'autres parlementaires. Ces idées nous semblent valables; aussi proposons-nous qu'on mette sur pied un comité spécial du Sénat pour étudier les divers aspects de la question et formuler des recommandations. Celles-ci s'appliqueraient aux sénateurs qui sont nommés. Dans le cas d'un Sénat élu, le règlement et les directives devraient, à notre avis, être révisés.

Les pouvoirs d'un Sénat nommé

Le Sénat jouit présentement des mêmes pouvoirs que la Chambre des communes, sauf pour les projets de loi à incidence financière et les modifications constitutionnelles. Bien que le Sénat puisse rejeter un projet de loi à incidence financière, il ne peut lui-même le proposer. D'autre part, toute modification constitutionnelle exige l'assentiment des Communes; mais l'aval du Sénat n'y est pas requis si les Communes adoptent de nouveau une telle modification 180 jours après sa première adoption. Le Sénat ne peut donc exercer qu'un veto suspensif à l'égard des modifications constitutionnelles.

Mises à part les modifications constitutionnelles, aucun projet de loi, y compris les projets de loi à incidence financière, ne peut entrer en vigueur sans le consentement du Sénat. C'est ce qu'on appelle communément le droit de veto absolu du Sénat. Nous avons déjà indiqué au chapitre 3 que le Sénat s'est montré de plus en plus réticent à user de ce droit. De nombreux témoins ont souligné toutefois qu'un Sénat nommé hésiterait moins à utiliser un veto suspensif et que les sénateurs pourraient alors jouer un rôle plus important et plus utile à l'égard de la législation émanant de la Chambre des communes.

Nous pensons qu'au lieu d'un veto absolu, il serait préférable qu'un Sénat nommé ne jouisse que d'un veto suspensif, dont il ferait alors vraisemblablement usage. Nous estimons aussi qu'en exerçant ce veto à l'occasion, le Sénat franchirait plus aisément la

membres du Comité s'entendent en général sur ce point, la plupart estiment qu'aucune des méthodes avancées ces dernières années ne changerait fondamentalement la situation. Malgré toutes ses lacunes, le mode actuel a permis de nommer plusieurs personnalités de premier plan, qui ont bien servi le pays. Nous proposons de le conserver jusqu'à l'institution d'un système d'élection directe, mais de l'appliquer d'une façon compatible avec l'efficacité accrue que nous attendons de la deuxième chambre du Parlement.

A notre avis, le mandat fixe, non renouvelable, de neuf ans que nous proposons à la place des nominations faites à toutes fins utiles pour la vie, servirait déjà à profiler le genre de personnes appelé à devenir sénateur, et il serait plus acceptable au public. Nous recommandons d'ailleurs le même mandat pour un Sénat élu.

Attribuer une durée fixe au mandat sénatorial nécessitera une modification à la Constitution. Il est presque certain cependant qu'un mandat de neuf ans ne nécessiterait pas le recours à la procédure générale de modification, qui fait entrer en jeu les assemblées législatives provinciales, étant donné que ni «les pouvoirs du Sénat» ni «le mode de sélection des sénateurs» ne seraient touchés. La modification serait donc du ressort du Parlement, en vertu de l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour suprême pourrait statuer qu'un mandat beaucoup plus court que neuf ans ne permettrait pas aux sénateurs de s'acquitter convenablement de la révision législative et constituerait donc une atteinte aux pouvoirs du Sénat, exigeant de ce fait le consentement des provinces. Telle est du moins notre interprétation du jugement de cette cour dans le *Renvoi sur la Chambre haute*, qui, quoique antérieur aux récentes modifications constitutionnelles sur le Sénat, pourrait bien avoir encore quelque pertinence. Un mandat unique de neuf ans ne devrait susciter aucun problème à cet égard.

Au moment de l'adoption du rapport par le Comité (le 21 décembre 1983), sur un total de 104 sièges, il y en avait 21 qui étaient vacants. L'habitude qu'on a prise récemment de laisser des sièges vacants pour des années a des effets néfastes. Avec 20 pour cent des sénateurs en moins, les comités du Sénat ne peuvent mener à bien le travail fort accaparant d'investigation et de révision législative. Et comment croit-on que le Sénat puisse exprimer le point de vue des régions dans ces conditions?

En règle générale, nous estimons que toute vacance devrait être comblée dans un délai de six mois. Nous recommandons par ailleurs qu'on attribue les sièges présentement vacants à des sénateurs nommés pour un mandat fixe de neuf ans, étant bien entendu que l'établissement d'un Sénat élu pourrait abréger ce mandat.

La composition actuelle du Sénat ne représente pas suffisamment la diversité canadienne. La correction de cet état de choses nous paraît une priorité. Nous proposons de l'effectuer d'abord en attribuant les sièges vacants à des femmes, à des autochtones et à des membres de minorités culturelles.

D'autre part, le Sénat ne peut jouer le rôle que lui ont assigné les Pères de la Confédération, quand la répartition des sièges entre les partis s'écarte à ce point des résultats électoraux, comme on l'a vu ces dernières années. Nous recommandons

CHAPITRE 7

Les réformes réalisables dans l'immédiat

Notre proposition de faire élire les membres du Sénat comporte des aspects inédits, qui exigeront un débat public. Au surplus, l'établissement d'un Sénat élu nécessitera des modifications à la Constitution qui requerront le consentement du Parlement et d'un nombre déterminé d'assemblées législatives provinciales. Tout cela prendra du temps. On devrait profiter de cet intervalle pour introduire sans délai d'utiles réformes, qui n'exigeraient que l'assentiment du Parlement ou même du Sénat seulement.

Les réformes auxquelles nous pensons s'accordent avec le Sénat élu que nous préconisons; elles lui paveraient même la voie. Deux des changements importants que nous proposons pourraient s'effectuer maintenant: fixer un terme de neuf ans au mandat sénatorial, au lieu de la limite d'âge actuelle de 75 ans; et amener le Sénat à user de son droit de veto absolu selon une procédure telle que son exercice équivaille, dans la pratique, à celui d'un veto suspensif. Ces propositions, qui vont de pair avec deux éléments de notre projet de Sénat élu, sont expliquées ci-dessous.

Si les réformes que nous proposons dans ce chapitre étaient pleinement mises à profit, l'efficacité du Sénat s'en trouverait accrue. Nous devons souligner néanmoins que, de l'avis de presque tous les membres du Comité, ces réformes ne suffiraient pas pour que le Sénat remplisse bien son rôle futur; seule l'élection directe pourra y arriver. Mais, d'ici à ce qu'on établisse un Sénat élu, le fonctionnement d'un Sénat réformé permettrait de voir dans quelle mesure on peut rendre un Sénat nommé plus efficace et si, en définitive, l'élection directe est nécessaire.

Nous avons regroupé nos propositions de réforme sous trois rubriques: le choix des sénateurs et leur mandat, les pouvoirs du Sénat et l'organisation interne du Sénat.

Le choix des sénateurs et leur mandat

Le mode de sélection des sénateurs, qui sont nommés par le Gouverneur général sur recommandation du Premier ministre, a fait l'objet des plus vives critiques devant notre Comité. Certains témoins n'ont rien trouvé à redire au principe de la nomination; c'est son application actuelle, qui, selon eux, ouvre la porte aux abus. Bien que les

n'opposait pas de veto dans ce laps de temps, la nomination serait considérée comme ratifiée.

L'organisation interne du Sénat

En vertu de l'article 34 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Président du Sénat est nommé et révoqué par le Gouverneur général, sur recommandation du Premier ministre. Cette disposition, probablement inspirée par les usages de la Chambre des Lords britannique, a pour effet de confier la gestion administrative du Sénat à une personne qui peut ne pas être le choix de la majorité des sénateurs. Nous estimons que l'indépendance de cette chambre serait accrue si, comme presque toutes les assemblées législatives du monde démocratique, elle pouvait elle-même élire son Président tous les trois ans, après chaque renouvellement du Sénat.

Les motifs qui ont justifié l'élection par les sénateurs de leur Président s'appliquent *a fortiori* au choix des leaders au Sénat des formations politiques. Les responsables de la planification des travaux du Sénat ne devraient pas être choisis par les chefs des partis aux Communes. Aussi proposons-nous que le leader du gouvernement et celui de l'opposition au Sénat soient élus par les sénateurs de leurs formation politiques respectives.

Nous avons examiné la question de l'admissibilité des sénateurs au Conseil des ministres. Certains membres du Comité attachaient de l'importance au fait que le gouvernement puisse nommer un sénateur ministre quand une province se retrouve sans député du parti gouvernemental. Nous pensons cependant qu'on ne devrait pas nommer des sénateurs au Cabinet pour compenser l'incapacité des partis de faire élire des députés dans certaines provinces. La majorité des membres du Comité croit également que si des sénateurs deviennent ministres, la solidarité ministérielle l'emportera sur leur responsabilité de représentants régionaux. Nous avons aussi convenu que la possibilité de devenir ministre et la présence de ministres au Sénat rendraient les sénateurs moins aptes à représenter efficacement les intérêts de leurs régions. Nous en avons donc conclu que les sénateurs ne devraient pas être admissibles au Conseil des ministres, ni aux postes de secrétaires parlementaires.

Cette interdiction pourrait gêner la présentation et la défense des projets de loi du gouvernement au Sénat. Aussi proposons-nous — comme le Règlement du Sénat le permet déjà — que les ministres viennent au Sénat expliquer et défendre leurs mesures législatives. Nous pensons qu'on devrait aussi permettre aux secrétaires parlementaires et aux représentants des ministères de témoigner devant les sénateurs.

A nos audiences publiques, on a proposé des caucus régionaux, qui regrouperaient les sénateurs d'une même région, sans égard aux allégeances politiques, pour mieux souligner leur rôle de représentants régionaux. Une telle pratique correspondrait manifestement à l'esprit et aux orientations générales de notre rapport. Il va de soi que la participation à ces caucus n'empêcherait pas les sénateurs de participer aux traditionnels caucus de partis, qui sont des rouages essentiels du parlementarisme. C'est là d'ailleurs que les sénateurs élus pourront apporter une contribution importante à l'élaboration de la politique des partis. Le fait d'être élus leur donnera plus de poids politique.

même du Sénat, de même que pour les projets de loi concernant les élections sénatoriales et l'organisation interne du Sénat. Il est essentiel à son indépendance que le Sénat ait le pouvoir d'initiative en ces matières. Il nous paraît même essentiel qu'il ait toute autorité sur son propre budget. Les sénateurs garderaient, d'autre part, le pouvoir d'introduire des projets de loi sans incidence financière.

La double majorité

Nous convenons avec plusieurs témoins que, pour tout acte législatif concernant la langue française et les questions culturelles s'y rapportant, la communauté francophone du Canada devrait avoir un poids plus important. Nous entérinons la proposition que toute loi de portée linguistique devrait recevoir l'aval d'une double majorité au Sénat. On a soumis au Comité deux façons de calculer cette double majorité. L'une exige la majorité des sénateurs francophones et la majorité des sénateurs anglophones; l'autre, la majorité de tous les sénateurs, pourvu que cette majorité comprenne une majorité de sénateurs francophones.

La deuxième méthode, à l'instar de la première, protégerait la minorité francophone contre tout acte législatif que celle-ci jugerait dangereux pour son intégrité. Mais elle aurait en outre l'avantage de faciliter encore plus l'aval du Sénat pour des lois que la majorité francophone jugerait souhaitables, puisqu'il faudrait alors, pour empêcher l'adoption de telles lois, plus que la simple majorité d'Anglophones requise dans le premier cas — dans l'éventualité où ceux-ci devraient voter sans l'appui des Francophones. Et comme la Chambre des communes ne pourrait dans ce cas passer outre à l'opposition du Sénat, c'est là une raison de plus pour rendre le rejet plus difficile au groupe majoritaire. La seconde méthode ayant cette vertu, nous inclinons à lui donner notre préférence.

Une telle formule ne serait efficace que si le veto du Sénat en ces matières était absolu. Autrement dit, un projet de loi ou une partie de projet de loi de portée linguistique ne pourrait devenir loi sans avoir reçu l'aval d'une double majorité au Sénat. Pour identifier ces projets de loi ou parties de projets assujettis à la double majorité, il faudrait définir des critères et prévoir une procédure de règlement des litiges.

Aux fins de la double majorité, nous proposons qu'on demande aux sénateurs, à l'occasion de la prestation du serment d'office, s'ils se considèrent comme Francophones.

L'approbation de certaines nominations

Nous pensons que les nominations par décret à des organismes fédéraux dont les décisions ont d'importantes incidences régionales, devraient être sujettes à un veto de la part du Sénat dans un délai, par exemple, de trente jours de séance. Si le Sénat

Aussi avons-nous jugé plus sage et plus conforme au génie du parlementarisme d'accorder au Sénat le pouvoir de retarder l'adoption d'une mesure votée par la Chambre des communes, mais non celui de l'empêcher. A cette fin, le Sénat jouirait d'un veto suspensif d'une durée maximum de 120 jours de séance, divisée en deux périodes de 60 jours. Ce veto ne pourrait cependant être utilisé à l'encontre d'un projet de loi de subsides. Voici comment fontionnerait le mécanisme que nous envisageons:

a) Les projets de loi adoptés par la Chambre des communes seraient transmis sans délai au Sénat.

b) Dans les 60 jours de séance suivant la transmission d'un projet de loi, le Sénat devrait se prononcer définitivement à son sujet, soit en l'adoptant, soit en le rejetant, soit en l'adoptant avec des amendements. Un projet de loi sur lequel le Sénat ne se serait pas prononcé dans le délai prescrit pourrait être présenté directement au Gouverneur général, pour la sanction royale.

c) Un projet de loi adopté par la Chambre des communes et rejeté par le Sénat ne pourrait être soumis à la sanction royale que si les Communes l'adoptaient de nouveau, sans amendement. Cette nouvelle adoption ne pourrait intervenir qu'après un laps de 60 jours de séance depuis le rejet du Sénat.

d) Si le Sénat amendait un projet de loi adopté par la Chambre des communes, cet amendement serait transmis aux Communes qui devraient se prononcer à son sujet soit en l'acceptant, soit en le rejetant. Dans le premier cas, le projet amendé serait présenté immédiatement au Gouverneur général pour la sanction royale. Dans le second cas, il pourrait aussi être présenté à la sanction royale mais seulement après un laps de 60 jours de séance depuis la transmission de l'amendement du Sénat. A l'expiration de ce délai, la Chambre devrait se prononcer sur l'amendement et sur le projet de loi dans son ensemble. La même règle s'appliquerait aux projets de loi pour lesquels la Chambre accepterait certains amendements du Sénat et en rejetterait d'autres.

e) Le calcul des 60 jours de délai prescrit ne tient compte que des jours où l'une ou l'autre des chambres du Parlement tient séance.

Nous proposons d'utiliser les jours de séance plutôt que les jours civils, pour éviter les distorsions dues aux ajournements prolongés et aux congés. A toutes fins utiles, la durée maximum du délai varierait entre sept et neuf mois, selon la période de l'année.

La question des subsides revêt une importance singulière dans notre tradition parlementaire. Un simple retard dans le vote des crédits budgétaires peut paralyser l'administration publique pendant des mois. Cette éventualité nous paraît inacceptable. Conférer au Sénat ne serait-ce qu'un veto suspensif en des matières aussi vitales reviendrait à lui octroyer, de façon déguisée, le pouvoir de renverser le gouvernement. Aussi proposons-nous de n'accorder aucun pouvoir suspensif au Sénat sur les subsides, ce qui comprend le budget des dépenses, les crédits provisoires et les crédits supplémentaires.

Actuellement, on ne peut introduire les projets de loi à incidence financière en premier lieu au Sénat. Nous souhaitons le maintien de cette règle, sauf pour le budget

	Sénat actuel	Sénat proposé
Terre-Neuve	6	12
Île du Prince-Édouard	4	6
Nouvelle-Écosse	10	12
Nouveau-Brunswick	10	12
Québec	24	24
Ontario	24	24
Manitoba	6	12
Saskatchewan	6	12
Alberta	6	12
Colombie-Britannique	6	12
Yukon	1	2
Territoires du Nord-Ouest	1	4
Total	104	144

Les pouvoirs du Sénat

Presque tous les témoins qui ont proposé un Sénat élu ont recommandé que le Sénat n'ait pas le pouvoir de renverser le gouvernement. Nous abondons dans le même sens. Il est malsain, en régime parlementaire, que le gouvernement ait deux maîtres dont les volontés peuvent être, à l'occasion, diamétralement opposées.

Plusieurs témoins ont soutenu qu'un Sénat élu devait disposer de pouvoirs législatifs égaux à ceux de la Chambre des communes, ou plus exactement continuer à disposer de tels pouvoirs, puisque la *Loi constitutionnelle de 1867* les lui reconnaît. On a argué que deux corps législatifs, issus du suffrage universel, devaient être en toute logique sur un pied d'égalité. On s'est inquiété enfin de la qualité des candidatures que susciterait une assemblée dont les pouvoirs seraient par trop inférieurs à ceux des Communes. Cette formule aurait eu pour effet de conférer au Sénat un pouvoir de veto absolu sur tous les projets de loi votés par la Chambre des communes, ou du moins sur tous les projets de loi à l'exception des projets à incidence financière. En cas de déssacord persistant entre les deux chambres, le projet de loi litigieux aurait pu rester en plan, ou une commission mixte paritaire aurait pu tenter d'en arriver à une rédaction transactionnelle. Certains ont proposé, en cas de désaccord persistant, qu'on tienne une séance commune des deux chambres, où les textes litigieux seraient soumis à un vote majoritaire; et si cette procédure échouait, qu'on dissolve les deux chambres et déclenche des élections.

Ainsi donc, un veto absolu du Sénat alourdirait bien plus le processus parlementaire qu'un veto suspensif. Le gouvernement serait responsable devant les deux chambres. La double dissolution, d'autre part, multiplierait les consultations électorales, tandis que la menace de dissolution fournirait au gouvernement un moyen de pression sur le Sénat. Mais ce qui surtout nous fait écarter le veto absolu, c'est la possibilité, sinon la probabilité, d'un blocage continuel des institutions parlementaires. L'expérience du Sénat australien, dont les pouvoirs législatifs sont pratiquement égaux à ceux de la première chambre, montre assez que ces craintes n'ont rien d'imaginaire.

provinces les moins peuplées, avec aussi peu que 13,4 pour cent de la population canadienne, de détenir la majorité au Sénat avec l'appui des représentants des territoires, quel que soit le nombre de ces derniers. Un habitant de l'Île du Prince-Édouard aurait un poids électoral équivalent à celui de 70 Ontariens et de 50 Québécois. Des inégalités aussi marquées pourraient compromettre le prestige même de l'institution. En outre, dans un tel Sénat, le poids relatif de la seule province à majorité francophone, qui était de 33 pour cent en 1867 et qui s'établit à 23 pour cent aujourd'hui, tomberait à moins de 10 pour cent.

Aussi en avons-nous conclu que, tout en assurant une surreprésentation significative des provinces moins populeuses et des territoires, nous devions proposer une répartition mieux adaptée à la réalité canadienne que l'égalité absolue. Ce faisant, nous suivons l'exemple des deuxièmes chambres des fédérations ouest-allemande et indienne, où le principe d'égalité est pondéré par la population de chaque État.

C'est pourquoi la plupart des membres du Comité ont opté pour la répartition suivante: l'Ontario et le Québec conserveraient le même nombre de sièges qu'actuellement (24), et les autres provinces recevraient 12 sièges chacune, sauf l'Île du Prince-Édouard qui en obtiendrait six. La représentation du Yukon et des Territoires du Nord-ouest augmenterait aussi. Cette formule porterait à 144 le nombre des sénateurs. Le rôle accru que nous envisageons pour le Sénat, tant du point de vue de la représentation régionale que du travail en comité, justifie une augmentation importante du nombre des sénateurs. Dans certains cas, notre formule attribuerait à des provinces et à des territoires plus de sénateurs que de députés aux Communes, ce qui n'a pas manqué de troubler certains membres du Comité. Ceux-ci pensent que l'autorité des députés dans ces régions s'en trouverait affaiblie. Cependant, la plupart d'entre nous donnons la primauté à une répartition équitable des sièges sénatoriaux entre les provinces et les territoires.

Si la répartition que nous proposons est adoptée, il sera nécessaire de modifier l'article 51A de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui stipule qu'une province ne peut avoir moins de députés que de sénateurs. Cet article devrait probablement être modifié, de façon que la disposition s'applique exclusivement au nombre de sénateurs qu'une province avait en 1982. Ainsi, l'Île du Prince-Édouard se verrait garantir les quatre députés auxquels elle a droit en vertu de la règle en vigueur. L'attribution de six sénateurs à l'Île du Prince-Édouard, selon notre formule, ne lui donnerait cependant pas droit à deux députés additionnels. Le tableau qui suit compare la répartition proposée avec celle qui prévaut maintenant.

nous avons d'autres objections. La campagne électorale sénatoriale serait éclipsée par une autre dont le but principal est d'élire un gouvernement. D'autre part, le pouvoir de dissolution du Parlement donnerait au gouvernement une certaine emprise sur le Sénat. Nous pensons donc que les sénateurs auraient plus d'autonomie et d'autorité comme représentants régionaux si leur élection était séparée. Au surplus, des élections distinctes pourraient accroître les chances de succès des candidats sans parti. Bien que l'adhésion à un parti soit chose normale, elle ne devrait pas constituer l'unique façon d'être élue.

Le pouvoir de dissolution permet au Gouverneur général, sur recommandation du Premier ministre, d'interrompre à loisir le mandat de la Chambre des communes durant les cinq années qui suivent une élection générale. Ainsi, ce droit de dissolution permettrait de faire coïncider l'élection des députés avec celle des sénateurs. Pour éviter cette éventualité, il faudrait des garanties constitutionnelles.

La loi électorale

La loi devra prévoir qui a le droit de voter ou de poser sa candidature lors d'une élection. Il faudra inscrire de telles dispositions dans une nouvelle loi régissant toute la procédure des élections sénatoriales, y compris les dépenses. Une telle loi devrait entrer en vigueur bien avant les premières élections.

La répartition des sièges entre les provinces et territoires

Pour le moment, la répartition des sièges au Sénat est fondée sur le principe de quatre divisions régionales égales: l'Ontario, le Québec, les provinces de l'Ouest et les provinces de l'Atlantique. Le principe d'égalité n'est cependant pas entièrement respecté puisque la dernière région compte 30 sièges, contre 24 pour chacune des trois autres régions. Il ressort des témoignages que ces divisions sont devenues désuètes aux fins de la représentation régionale, qu'elles devraient être abolies et que la répartition des sièges au Sénat ne devrait se faire qu'en fonction des provinces et des territoires.

On a aussi fait valoir qu'il est absurde qu'une province compte plus de sièges qu'une autre plus populeuse.

Plusieurs témoins ont défendu vivement la représentation égale des provinces au Sénat, l'égalité des citoyens aux Communes exigeant, en contrepartie, l'égalité des provinces au Sénat. C'est le principe accepté par des fédérations comme les États-Unis, l'Australie et la Suisse, où les États (ou cantons) détiennent le même nombre de sièges au Sénat (ou au Conseil des États), en dépit de différences considérables de population. Nous avons entendu ces arguments surtout dans l'ouest et dans les provinces de l'Atlantique.

Remarquons cependant que dans aucune des trois fédérations citées en exemples, le déséquilibre numérique entre les unités constituantes n'est aussi prononcé qu'au Canada. Par exemple, l'Ontario compte 36 pour cent de la population canadienne, alors qu'aux États-Unis, l'État le plus peuplé ne compte que 10 pour cent environ de l'ensemble. Au Canada, l'application du principe d'égalité permettrait aux cinq

les députés, au niveau des circonscriptions, et pourront donc consacrer le meilleur de leurs énergies aux travaux du Sénat et de ses comités.

Nous reconnaissons qu'élus pour un seul mandat, les sénateurs n'auraient pas à rendre des comptes à leurs commettants lors d'élections subséquentes. Mais comme tous les représentants élus et même bon nombre de personnalités publiques nommés, les sénateurs sont responsables de diverses façons devant la population qu'il servent. Leurs propres motivations mises à part, ils sont soumis à des pressions diverses, sociales et politiques, pour remplir au mieux leur mandat. Nous pensons que ces pressions suffiront à garantir que les sénateurs, même élus pour un seul mandat, justifieront la confiance de leurs commettants. Si le Sénat jouissait d'autant de pouvoirs que les Communes, la question de la réélection tirerait plus à conséquence. Mais avec un veto suspensif, le problème de l'imputabilité, s'il demeure important, est moins critique. Nous croyons donc qu'en définitive, les avantages du mandat unique en surpassent les désavantages.

La durée du mandat fut une question difficile à trancher. La plupart des témoins ont recommandé six ans, sans aucune restriction pour solliciter d'autres mandats. C'est la formule en vigueur aux États-Unis et en Australie. Mais si l'on n'accorde aux sénateurs qu'un mandat unique, comme nous l'avons décidé, il faudra que la durée en soit assez longue pour attirer de bons candidats. Nous avons opté pour neuf ans afin d'assurer plus de continuité au Sénat. Autrement, le roulement serait trop rapide. Par exemple, si la moitié des sénateurs mandatés pour six ans étaient élus tous les trois ans, il ne resterait à chaque renouvellement que la moitié des sénateurs à posséder tout juste trois années d'expérience au Sénat.

C'est pourquoi nous recommandons un mandat de neuf ans, et le renouvellement du Sénat par tiers tous les trois ans. Ce mandat plus long aurait l'avantage de donner aux sénateurs plus de latitude. Cependant nous n'attachons pas une importance vitale à cette durée précise. L'essentiel de notre proposition réside dans un mandat unique, qui soit, d'autre part, assez long pour donner aux sénateurs la liberté et le temps voulus pour jouer efficacement leurs rôles de législateurs et de représentants régionaux.

Le renouvellement par tiers aux trois ans que nous recommandons, s'inspire du système utilisé pour les élections sénatoriales aux États-Unis, en Australie et en France. Mais à cause du scrutin uninominal, c'est le tiers des circonscriptions qui seraient appelées aux urnes dans chaque province tous les trois ans. (Il y aurait des dispositions spéciales pour les territoires, puisque nous n'y recommandons pas un nombre de sièges divisible par trois.)

Ces élections triennales, qui ne devraient pas coïncider avec les élections aux Communes, auraient lieu à date fixe—par exemple, le deuxième lundi de mars tous les trois ans. Plusieurs témoins ont recommandé que les élections aux Communes et au Sénat aient lieu en même temps, la moitié du Sénat étant élue à chaque élection générale. Ils ont souligné que cette formule réduirait le nombre d'élections et amènerait une plus grande participation électorale. Le désavantage de ce renouvellement par moitié est que le mandat sénatorial unique pourrait être trop court en étant limité à deux législatures; et il pourrait être trop long si un tiers des sénateurs était élu à chaque élection aux Communes, car ceux-ci siégeraient alors durant trois législatures. Mais

Nous ne conclurons pas ces remarques sur les autres modes de scrutin sans indiquer que plusieurs témoins nous ont fortement recommandé d'aller voir en Australie comment fonctionne la proportionnelle aux élections sénatoriales. On nous a dit que si nous pouvions en discuter sur place avec des personnalités politiques et autres, nous verrions moins de désavantages à la représentation proportionnelle en général, et au vote unique transférable en particulier. En réalité, le temps alloué à notre Comité pour ses recherches et pour ses déplacements au Canada ne nous permettait pas de faire un tel voyage et de respecter l'échéance fixée, même après la prolongation accordée. Nous reconnaissons cependant qu'une étude complète des systèmes électoraux possibles pour le Sénat canadien devrait inclure, idéalement, un examen sur place du système australien.

La délimitation des circonscriptions

Si les circonscriptions électorales doivent élire une seule personne comme à la Chambre des communes, nous ne croyons pas pour autant que leur délimitation doive s'inspirer des mêmes principes d'égalité numérique. Les sénateurs devraient aussi représenter des communautés naturelles. Bien que la démographie constitue un critère dont il faut tenir compte, les facteurs géographiques, communautaires, linguistiques et culturels doivent ici revêtir une importance plus grande qu'à la Chambre des communes. A cette fin, on pourrait tolérer, par rapport à la population électorale moyenne, des écarts plus importants que ceux qu'autorise la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* lors du remaniement de la carte électorale fédérale. A l'heure actuelle, seul le Québec compte 24 divisions sénatoriales. Ces délimitations qui datent de 1856 ne correspondent plus à la réalité contemporaine. On devrait les abolir et découper de nouvelles circonscriptions, non seulement au Québec mais aussi dans les autres provinces. D'autre part, les circonscriptions sénatoriales, à l'instar des circonscriptions de la Chambre des communes, ne devraient pas chevaucher les limites provinciales et territoriales.

La carte électorale du Sénat devrait faire l'objet de remaniements périodiques. Comme cela suppose l'exercice du jugement politique, nous proposons que des commissions indépendantes soient chargées de soumettre un projet de délimitation, en conformité des critères établis par la loi, mais que le découpage final des circonscriptions prenne forme et effet par une loi du Parlement. Celui-ci pourrait donc modifier le projet initial. Toutefois, la délimitation initiale, pour les premières élections sénatoriales, devrait être faite par un Comité mixte spécial des deux chambres.

La durée du mandat sénatorial et la date des élections

Nous reconnaissons qu'en optant pour des circonscriptions uninominales, nous nous imposons de voir à ce que le rôle des sénateurs élus diffère clairement de celui des députés. C'est précisément ce à quoi vise notre proposition de limiter les sénateurs à un seul mandat, de même qu'elle permet d'atteindre d'autres objectifs importants. S'ils n'ont pas à envisager une réélection, les sénateurs seront moins perméables aux influences partisanes et auront plus de latitude pour parler à titre de représentants régionaux. Ils seront ainsi moins enclins à s'engager dans le même genre d'activité que

dans une province n'ont qu'à battre leur coulpe et à modifier leurs attitudes. Il ne faut pas changer le système électoral seulement pour pallier les faiblesses et les erreurs des partis. Mentionnons cependant qu'un des membres du Comité est demeuré favorable à la proportionnelle.

Par ailleurs, les différentes formules de représentation proportionnelle sont plutôt complexes. Il va sans dire que cette complexité ne va pas au delà de la capacité de compréhension commune. Nous avons craint cependant la réaction du public à un mode de scrutin nouveau pour lui, voire déroutant; un système qui n'a été en vigueur qu'au niveau provincial, dans les villes de Winnipeg, Calgary et Edmonton dans les années 20, mais qui y a été partout aboli durant les années 50. D'autre part, utiliser les provinces comme circonscriptions n'aurait pas permis une représentation régionale à l'intérieur de chaque province: par exemple, la quasi-totalité des sénateurs auraient pu provenir des grands centres urbains et les régions rurales seraient restées sans représentation.

Certains nous ont conseillé, dans le cadre de circonscriptions uninominales, de recommander le recours au vote alternatif, utilisé pour l'élection à la Chambre des représentants de l'Australie. Ils ont fait valoir qu'un tel système donne à l'électeur la possibilité d'inscrire ses choix par ordre de priorité, parmi les divers candidats et partis. Il permet aussi l'élection du candidat qui recueille la majorité absolue des voix, même si ces voix ne sont pas toutes issues du premier choix. Nous avons bien pesé les conséquences de ce système. Les trois provinces canadiennes qui l'ont utilisé l'ont toutes abandonné par la suite. Sa mise en vigueur immédiate produirait un système électoral avec lequel les électeurs canadiens seraient peu familiers. Au demeurant, en comparant les résultats du vote alternatif avec ceux du système actuel, on ne constate que des différences marginales.

Par contre, le scrutin majoritaire uninominal à un tour nous semble plus simple et satisfaisant. Les électeurs le connaissent bien puisqu'ils l'utilisent depuis des générations à tous les niveaux de gouvernement, sauf quelques exceptions localisées. Nous jugeons réellement avantageux que le système électoral en vigueur pour le Sénat repose sur les mêmes principes que celui des Communes, afin de ne pas dérouter les électeurs par la coexistence au fédéral de deux systèmes électoraux opposés. Nous voyons d'autres avantages au scrutin majoritaire. Plus petites, les circonscriptions uninominales faciliteraient les campagnes électorales. Elles augmenteraient les chances des minorités linguistiques et culturelles, dans chaque région, de faire élire un ou plusieurs des leurs, si les circonscriptions étaient délimitées de façon à permettre une telle représentation. L'application de ce principe devrait aussi favoriser l'élection de représentants de peuples autochtones.

L'une de nos principales craintes est que l'utilisation de listes dans le cadre de vastes circonscriptions n'accroisse l'emprise des quartiers généraux des partis sur la sélection des candidats, et les palliatifs proposés nous ont paru insuffisants. On pourrait ainsi aboutir, sous le couvert d'une élection populaire, à la nomination déguisée des sénateurs par les partis. Par contre, dans une circonscription uninominale plus petite, les militants locaux sont mieux placés pour faire prévaloir leur volonté sur celle des autorités centrales des partis. Et c'est justement une de nos préoccupations que d'accroître l'indépendance des sénateurs.

Enfin, dans la mesure où nous croyions nécessaire d'augmenter la représentation des provinces de l'Ouest au Sénat, il fallait réduire la part des autres provinces. Mais la population francophone du Canada, qui se regroupe principalement au Québec, pourrait alors se sentir moins protégée. Nous proposons donc un mécanisme inédit, qui permette aux sénateurs représentant la collectivité francophone de voter séparément sur toute mesure de portée linguistique qui intéresse particulièrement cette collectivité.

Les paragraphes suivants passent en revue les divers éléments du Sénat que nous proposons. Dans chaque cas, nous énumérons les principales options possibles et expliquons notre choix. Nous tenons à préciser que ces éléments sont interdépendants. Considéré séparément, chacun présente des inconvénients; mais pris ensemble, ils peuvent constituer un Sénat fort, capable de représenter les intérêts régionaux sans miner le système de gouvernement responsable dont bénéficie notre pays.

Le mode de scrutin

Le Comité avait à choisir entre le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle, autrement dit entre la circonscription uninominale et la circonscription plurinominale.

La représentation proportionnelle est en vigueur au Sénat australien et dans la plupart des assemblées législatives d'Europe de l'Ouest. En vertu de ce mode de scrutin, le nombre de sièges parlementaires attribué à chaque parti politique correspond en gros à la proportion du vote qu'il a recueillie. On a fait valoir devant nous deux formules de représentation proportionnelle: le *vote unique transférable*, en usage au Sénat australien et en Irlande, et le *scrutin de liste* sur le modèle européen. En faveur de la proportionnelle, des témoins ont argué que le scrutin majoritaire avait pour effet d'aggraver les déséquilibres régionaux à la Chambre des communes et de ne laisser aux partis minoritaires que peu de sièges dans chaque région, sinon aucun. Il arrive ainsi que l'un des grands partis fédéraux ne fasse élire aucun député dans des régions importantes, ce qui empêche la constitution d'un Cabinet fédéral pleinement représentatif. Par contre, la proportionnelle permettrait aux grands partis fédéraux de faire élire des candidats dans toutes les régions du pays, si l'on se fie aux résultats des dernières élections générales. Quelques témoins ont aussi fait valoir que le Sénat devait se distinguer de la Chambre des communes par son système électoral, pour bien marquer la différence entre les deux chambres. Enfin, avec la représentation proportionnelle, les sénateurs seraient élus dans des circonscriptions à la dimension des provinces, ce qui ajouterait présumément à leur prestige.

En contrepartie, les adversaires de la proportionnelle ont fait valoir que si ce mode de scrutin était utilisé pour les élections sénatoriales—ou pis encore, pour les élections aux Communes—il pourrait faciliter l'émergence de partis purement régionaux. Un tel développement saperait les partis fédéraux, qui contribuent à intégrer et à atténuer les différences régionales. Le conflit entre des partis purement régionaux pourrait avoir l'effet d'accroître les tensions régionales.

Nous en avons donc conclu que la réforme du Sénat ne devait pas dévier de son but ni servir à résoudre un problème de représentation attribuable au comportement des partis politiques. Autrement dit, les partis qui n'arrivent pas à faire élire des députés

CHAPITRE 6

Un Sénat élu: La proposition du Comité

Ayant opté pour un Sénat élu, le Comité se trouvait devant une série de choix à faire sur le mode de scrutin, sur la répartition des sièges entre les provinces et sur les pouvoirs du Sénat. Entre un Sénat qui aurait des pouvoirs égaux à ceux de la Chambre des communes et où les provinces disposeraient du même nombre de sièges, et une chambre dotée d'un simple statut consultatif, avec distribution de sièges proportionnelle à la population des provinces, il y avait tout un éventail de possibilités.

Nous avons cherché un moyen terme entre ces extrêmes. Nous proposons donc que les sénateurs soient élus au scrutin majoritaire uninominal à un tour, pour un mandat non renouvelable de neuf ans, lors d'élections triennales ne coïncidant pas avec les élections aux Communes, et que le Sénat dispose, pour la plupart des projets de loi, d'un veto suspensif de 120 jours de session. La représentation des provinces moins populeuses et des territoires, notamment, serait augmentée, ce qui porterait le nombre de sénateurs à 144. Les mesures de portée linguistique exigeraient une double majorité. Mais, avant d'exposer en détail nos propositions, voyons un peu les principes qui nous ont guidés.

On reconnaît généralement que le régime parlementaire fondé sur la responsabilité ministérielle a bien servi le Canada et ne doit pas être mis en péril. Un tel régime fonctionne mieux quand le gouvernement est responsable devant une seule chambre; quand il l'est devant deux chambres et que l'une échappe à son emprise, il peut à tout moment se retrouver paralysé. Nous avons voulu absolument écarter ce risque. Nous avons donc cherché à garantir qu'un Sénat élu, tout en disposant de pouvoirs considérables, ne puisse contester à la Chambre des communes la prépondérance ultime qui lui appartient.

Une autre de nos préoccupations majeures a été d'assurer aux sénateurs toute l'indépendance requise. Si les sénateurs étaient perçus comme purement partisans, leur crédibilité de porte-parole des régions s'en trouverait compromise, et nous aurions passé à côté d'un des objectifs de la réforme. Nous avons donc choisi, pour le mode de scrutin, pour la durée du mandat sénatorial et pour les pouvoirs du Sénat, des options qui devraient favoriser l'indépendance des sénateurs.

toutes les précautions, atteindrait l'équilibre recherché. Le modèle de Sénat élu que nous proposons et qui a la faveur de la plupart des membres du Comité, fait l'objet du chapitre suivant.

On a allégué enfin que l'élection directe fonctionne bien en Australie, pays fédéral de tradition parlementaire britannique comme le Canada. Notre pays ne ferait donc pas l'essai d'un système entièrement nouveau.

Les opposants à l'élection directe ont fait remarquer que les sénateurs ainsi élus seraient enclins à penser qu'ils doivent exercer des pouvoirs équivalents à ceux des députés; le Sénat ferait alors concurrence à la Chambre des communes et pourrait compromettre notre système de gouvernement parlementaire responsable. Il serait difficile, voire impossible, d'établir une telle institution sans lui donner, soit trop de pouvoir, soit trop peu. Si elle en avait trop, le gouvernement serait en réalité responsable devant deux chambres; si elle n'en avait trop peu, la nouvelle institution ne serait pas prise au sérieux.

On avance par ailleurs qu'il est peu probable qu'un Sénat élu ne fasse pas preuve d'esprit partisan, puisque les sénateurs auraient besoin de l'appui d'un parti pour se faire élire. Dans la mesure donc où les sénateurs seraient astreints à la discipline de parti, la réforme aurait été vaine, car le Sénat ne différerait alors de la Chambre des communes que par la répartition des sièges. Par contre, si les sénateurs n'étaient aucunement partisans, d'autres problèmes se poseraient: ils seraient portés à ne pas assez tenir compte de l'intérêt national et même à troquer leur suffrage pour des intérêts exclusivement locaux.

Les adversaires d'un Sénat élu ont affirmé aussi qu'une nouvelle institution de ce genre, étrangère à l'expérience canadienne, pourrait avoir des effets imprévisibles. A cet égard, ils font remarquer que l'expérience australienne ne plaide pas du tout en faveur de l'élection directe, car elle a comporté de sérieuses difficultés.

On soutient finalement qu'il serait difficile d'obtenir l'approbation nécessaire aux modifications constitutionnelles, d'autant plus que le public est las des controverses constitutionnelles.

Les partisans d'un Sénat élu s'entendent avec les opposants sur l'importance cruciale des décisions à prendre quant à l'agencement des éléments nécessaires à sa constitution: mode de scrutin, date des élections, durée du mandat sénatorial, pouvoirs législatifs et répartition des sièges. Mais un des points majeurs qui partagent les deux camps, à notre avis, c'est que les partisans d'un Sénat élu croient possible d'arriver à un juste milieu entre trop de pouvoir et pas assez, et entre trop d'influence partisane et pas assez. Ceux qui sont contre un Sénat élu doutent au contraire qu'on puisse atteindre un tel équilibre; ils s'opposent donc à ce qu'on introduise des changements dont les résultats sont si incertains.

La plupart des membres du Comité estiment, cependant, que les deux autres solutions—un Sénat nommé et réformé, et l'élection indirecte—ne conféreraient pas au Sénat une autorité politique suffisante. Par conséquent, elles ne donneraient pas plus de poids aux populations des petites provinces et ne protégeraient pas réellement la minorité francophone du Canada.

Nous en concluons que l'élection directe est la solution qui répond le mieux aux objectifs de la réforme, mentionnés au chapitre 4, et qu'un Sénat élu, mis sur pied avec

comme représentants régionaux. Donc, l'élection indirecte n'ajouterait rien à l'autorité politique du Sénat. Et il n'est pas improbable que les députés choisissent des amis et des associés, qui ne seraient pas nécessairement les personnes les plus qualifiées pour remplir la fonction.

On a aussi soutenu que les assemblées législatives provinciales ne devraient pas intervenir dans la législation fédérale. Les sénateurs désignés par ces assemblées auraient plus à cœur les questions de compétence provinciale. Ils concevraient leurs obligations autrement que leurs collègues élus par les députés fédéraux. Le Sénat deviendrait alors un véritable capharnaüm politique, avec lequel le gouvernement ne pourrait, sans difficultés, négocier de façon fructueuse. Le Sénat pourrait, en outre, se transformer en chambre d'obstruction, si le parti au pouvoir à Ottawa ne détenait aussi le pouvoir dans plusieurs provinces.

L'examen de ces arguments a convaincu le Comité que l'élection indirecte n'atteindrait pas les principaux objectifs de la réforme: donner au Sénat le moyen de mieux remplir ses fonctions de représentation régionale, de révision législative et d'investigation, et raffermir l'autorité politique de l'ensemble du Parlement.

L'élection directe

Bon nombre de témoins, à peu près autant que les partisans d'une réforme des nominations, préconisent l'élection des sénateurs au suffrage universel et direct.

Entre autres arguments, ces témoins ont souligné que seule l'élection directe donnerait au Sénat un pouvoir politique réel. Car si la réforme vise à renforcer la représentation des provinces et des territoires au Parlement, un Sénat élu est la meilleure façon d'y parvenir.

Des témoins ont fait remarquer qu'avec un Sénat élu, ceux qui s'intéressent à la législation et aux programmes fédéraux sous l'angle de leurs intérêts territoriaux ou culturels, pourraient compter, dans la capitale du pays, sur des représentants qui défendraient directement et publiquement leurs idées avec une crédibilité politique certaine—pour autant que les sénateurs ne soient pas trop astreints à la discipline de parti. Ces intérêts n'auraient plus à chercher leurs défenseurs chez les gouvernements provinciaux. Pourrait ainsi être éliminée une importance source de frictions dans les relations fédérales-provinciales. Les controverses interrégionales sur des lois et programmes fédéraux pourraient se résoudre à cette tribune nationale plutôt qu'à celles des conférences fédérales-provinciales, qui donnent parfois une impression d'affrontements systématiques et de désunion nationale.

Les partisans de la représentation proportionnelle ont fait valoir que l'élection directe assurerait un meilleur équilibre régional parmi la députation des partis fédéraux, favorisant de ce fait des orientations plus proches des préoccupations des régions. Le Premier ministre aurait aussi plus de latitude pour constituer un Cabinet équilibré du point de vue régional.

laquelle la formule d'un *Bundesrat* leur souriait. Plusieurs autres témoins s'opposent catégoriquement à une telle institution. Quelques-uns appuient la proposition du Rapport Lamontagne, qui réclame la reconnaissance constitutionnelle de la Conférence des premiers ministres. Rares sont ceux qui préconisent encore une intervention provinciale dans le processus législatif fédéral.

Le Comité s'oppose unanimement à la création d'une deuxième chambre composée en tout ou en partie de délégués qui suivraient les consignes des gouvernements provinciaux. A notre avis, la représentation des régions en matière de législation fédérale ne devrait pas être une fonction qui relève des gouvernements provinciaux. Un *Bundesrat* est tout indiqué en Allemagne, où les *Länder* participent beaucoup à la législation fédérale mais n'ont que peu d'autonomie législative et financière en comparaison des provinces canadiennes. Au Canada, une telle institution pourrait causer de graves problèmes au Parlement et au régime fédéral. Quant à l'idée d'institutionnaliser la Conférence des premiers ministres, elle nous semble intéressante, mais c'est un sujet qui déborde le cadre de notre mandat.

L'élection indirecte

En 1978, avec le projet de loi C-60, le gouvernement fédéral proposait l'élection indirecte des sénateurs. Il donnait ses raisons dans le document intitulé *La Chambre de la Fédération.* Le système envisagé prévoyait l'élection de la moitié des sénateurs d'une province par les députés fédéraux, au prorata des voix recueillies par chacun des partis dans cette province aux dernières élections fédérales; l'autres moitié aurait été élue par les députés provinciaux, au prorata du suffrage obtenu par chacun des partis aux dernières élections provinciales. Ainsi les partis fédéraux et provinciaux auraient été représentés dans la nouvelle chambre, et il est fort probable qu'aucun d'entre eux n'aurait jamais eu la majorité. Le projet de loi C-60 proposait aussi d'accorder à la deuxième chambre un droit de veto suspensif.

L'élection indirecte, a-t-on soutenu, assurerait une représentation efficace aux populations des provinces sans menacer autant que l'élection directe la primauté des Communes. On estimait aussi que n'étant pas élue directement, cette chambre ne recourrait pas systématiquement au veto suspensif et ne gênerait pas de façon abusive le déroulement du processus législatif.

Les propositions du projet de loi C-60 n'ont guère rallié l'opinion publique, et la Cour suprême a par la suite jugé que le Parlement ne pouvait effectuer seul les principaux changements proposés pour le Sénat.

Les rares témoins favorables à l'élection indirecte préconisent généralement le modèle avancé dans le projet C-60, avec de légères modifications. Ils sont d'avis qu'un Sénat élu indirectement aurait plus d'efficacité politique qu'un Sénat nommé, même réformé; il serait au surplus moins dangereux qu'un Sénat élu directement, tout en pouvant remplir certains objectifs d'un *Bundesrat*.

D'autre part, certains ont soutenu que l'élection indirecte ressemble davantage à une nomination qu'à une élection, et que les sénateurs n'auraient pas beaucoup de poids

rapport avec sa population sans que ce rapport soit proportionnel. Ce conseil jouirait d'un droit de veto absolu sur ce qu'on appelle les pouvoirs fédéraux prépondérants: le pouvoir de dépenser, le pouvoir, aujourd'hui tombé en désuétude, de désavouer les lois provinciales et plusieurs autres. Le conseil ne s'occuperait pas d'autres matières législatives fédérales. Il serait en fait une nouvelle institution, qui ne supposerait pas nécessairement l'abolition du Sénat.

D'autres propositions envisageaient plutôt un droit de veto absolu des provinces sur l'exercice des pouvoirs prépondérants, assorti d'un droit de veto suspensif sur la législation fédérale. Elles entraîneraient le remplacement du Sénat actuel par une deuxième chambre sur le modèle du *Bundesrat* allemand. Les gouvernements provinciaux représenteraient alors les régions en matière de législation fédérale. Leurs délégués voteraient suivant les instructions de leurs provinces respectives, celles-ci disposant d'un nombre de votes variable, en fonction mais non en proportion de leurs populations.

L'idée sous-jacente à ces propositions est qu'une deuxième chambre devrait être un instrument de coordination intergouvernementale. Toutefois, la plupart d'entre elles n'effectueraient, à toutes fins utiles, qu'une coordination à sens unique, puisque les initiatives provinciales qui empiéteraient sur les orientations et les programmes fédéraux ne seraient, quant à elles, soumises à nul veto ni autre intervention fédérale institutionnalisée.

Dans le document d'orientation général intitulé *La Chambre de la Fédération* et publié en août 1978, après le dépôt du projet de loi C-60, le gouvernement fédéral avait jugé non pertinent de réformer le Sénat sur le modèle allemand; il avait aussi rejeté l'idée d'une deuxième chambre formée de délégués des gouvernements provinciaux.

En novembre 1980, après avoir passé au crible les arguments en faveur d'un conseil de délégués provinciaux et d'un Sénat du type *Bundesrat*, le rapport d'un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (Rapport Lamontagne) rejetait finalement ces deux options. Il concluait qu'on devrait continuer de débattre les aspects intergouvernementaux de la fédération dans le cadre de conférences fédérales-provinciales, pour les raisons suivantes:

- Un conseil de la fédération accorderait aux gouvernements des provinces un droit de désaveu sur certaines lois du Parlement fédéral. On pourrait arriver aux mêmes fins par d'autres moyens moins contestables et sans créer une nouvelle institution, par exemple en donnant un statut constitutionnel à la Conférence des premiers ministres.

- De même, une deuxième chambre calquée sur le *Bundesrat* subordonnerait le Parlement fédéral aux gouvernements provinciaux, car elle «donnerait à l'*exécutif* des provinces un pouvoir de veto suspensif et absolu sur le *pouvoir législatif* fédéral. Le Parlement fédéral deviendrait ainsi un organisme hybride et quasiment monstrueux.»

Les arguments à l'encontre de nouvelles institutions modelées sur le *Bundesrat* ne sont pas restés sans effet. Certains des spécialistes qui ont témoigné devant le Comité admettent aujourd'hui qu'ils ont changé d'idée depuis la fin des années 70, époque à

Les changements proposés au régime de nomination sont les suivants:

- un mandat sénatorial fixe, allant de six à dix ans;
- la désignation de la moitié des candidats par les gouvernements des provinces, ou la désignation de tous les candidats par un groupe de personnes de grande réputation, selon une procédure analogue à celle qui est suivie pour le choix des juges fédéraux; et
- la nomination, après chaque élection fédérale ou provinciale, d'un nombre de sénateurs correspondant au suffrage populaire recueilli par chaque parti.

On a soutenu qu'il faudrait d'autres réformes pour accroître l'efficacité et la représentativité d'un Sénat nommé. Mentionnons l'octroi d'un veto suspensif, qui serait davantage utilisé que l'actuel veto absolu du Sénat; ou encore l'attribution d'un plus grand nombre de sièges aux provinces de l'Ouest, et la nomination d'un plus grand nombre de sénateurs parmi les groupes minoritaires et les peuples autochtones.

Pour les partisans d'un Sénat nommé, la nomination est une meilleure solution que l'élection directe, parce que celle-ci menacerait la suprématie de la Chambre des communes et le système de gouvernement responsable, tandis qu'un Sénat nommé ne risque pas de faire concurrence aux Communes. Selon eux, un Sénat élu serait plus partisan et s'acquitterait ainsi moins bien des trois fonctions que le Comité trouve nécessaire de renforcer: la représentation des régions, la révision des lois et la tenue d'enquêtes. Ils prétendent aussi que les modifications constitutionnelles requises pour mettre en place un Sénat élu donneraient lieu à d'autres débats constitutionnels et que, de toute façon, le consentement nécessaire pourrait s'avérer impossible à obtenir.

Les adversaires d'un Sénat nommé et néanmoins réformé sont d'avis qu'aucun changement en dehors de l'élection directe ne saurait répondre aux objectifs de la réforme. Quelques-uns vont jusqu'à dire qu'il serait préférable d'abolir tout de go le Sénat que de procéder à un simple réaménagement de ses éléments actuels. Seule l'élection directe, soutiennent-ils, donnerait aux sénateurs le mandat voulu pour représenter la population des provinces et des territoires.

La plupart des membres du Comité sont d'avis que l'élection directe est la meilleure solution. Il faudrait du temps cependant pour procéder aux changements constitutionnels nécessaires à l'élection directe des sénateurs. Aussi croyons-nous qu'il serait bon de mettre en œuvre immédiatement certaines des réformes proposées pour un Sénat nommé. Nous en traitons plus en détail au chapitre 7.

Un *Bundesrat*

A la fin des années 70, plusieurs se sont inspirés de la formule du *Bundesrat* ouest-allemand pour proposer que la deuxième chambre ou le conseil fédéral se compose de mandataires des gouvernements provinciaux.

Une de ces propositions envisageait un conseil formé de délégués provinciaux. Chaque province y disposerait d'un nombre différent de sièges, qui aurait un certain

l'abolition a ses partisans et qu'elle est même l'option d'un des membres de notre Comité, il n'est pas superflu d'exposer ici le pour et le contre.

Voici les arguments invoqués par les tenants de l'abolition:

- Le Sénat est si mal en point aux yeux d'un grand nombre qu'aucune réforme ne pourrait le restaurer dans l'opinion commune.
- On pourrait confier à la Chambre des communes ou à des groupes de travail spéciaux les fonctions de révision législative et d'enquête actuellement remplies par le Sénat; sans doute réaliserait-on ainsi des économies appréciables.
- Le système de nomination en vigueur contredit le principe de représentation selon la population au Parlement et constitue de ce fait une entrave à la démocratie.
- D'autres changements, comme la réforme de la Chambre des communes ou l'institutionnalisation de la Conférence des premiers ministres, pourraient mieux servir les objectifs de la réforme.

Voici les arguments contre l'abolition:

- L'établissement d'un Sénat représentant de façon égale les trois régions qui composaient alors le Canada, fut une composante essentielle du pacte fédératif de 1867. Comme aujourd'hui, on jugeait alors indispensable qu'une fédération ait une deuxième chambre chargée de représenter les régions.
- La réforme du Sénat offre une excellente occasion d'accorder aux populations des provinces moins peuplées plus de poids au Parlement.
- Le Sénat a joué un rôle utile en révisant des lois et en approfondissant des questions d'intérêt public. Son abolition priverait le Parlement d'un apport valable.

Les arguments favorables au maintien du Sénat nous semblent l'emporter, et de loin, sur les autres. Les partisans de l'abolition d'ailleurs ne nous paraissent pas avoir les mêmes objectifs que le Comité. Ainsi, certains de ceux qui préconisent plutôt une réforme de la Chambre des communes se soucient beaucoup plus de corriger les déséquilibres de représentation des partis que d'améliorer la représentation parlementaire des provinces moins peuplées, point capital pour nous. Nous pensons aussi qu'il vaut mieux confier au Sénat la révision des lois et la tenue d'enquêtes, parce que l'esprit de parti y est ordinairement moins vif qu'aux Communes et parce que les sénateurs ont plus de temps à y consacrer.

Un Sénat nommé et néanmoins réformé

Nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité estimaient qu'il fallait continuer à nommer les sénateurs, mais recommandaient, entre autres réformes, de changer le mode ou la durée des nominations. Plusieurs d'entre eux ont souscrit aux conclusions du Rapport Lamontagne à cet égard.

CHAPITRE 5

Les options envisagées par le Comité

Introduction

Nous examinons, dans ce chapitre, les arguments en faveur de diverses options de réforme du Sénat, compte tenu du rôle que nous proposons pour la deuxième chambre et des objectifs de la réforme. Ces possibilités concernent surtout le mode de sélection des sénateurs. Voici donc les quatre principales options que nous considérerons:

- un Sénat nommé et néanmoins réformé: une deuxième chambre dont les membres seraient encore nommés, mais d'une façon différente, et dont diverses modifications accroîtront l'efficacité;
- un *Bundesrat*: un conseil ou deuxième chambre dont les membres seraient choisis par les gouvernements provinciaux et voteraient selon les instructions de ces derniers;
- l'élection indirecte: les membres de la deuxième chambre ne seraient pas directement élus au suffrage universel, mais indirectement, par les députés des divers partis fédéraux et provinciaux;
- l'élection directe: les sénateurs seraient élus directement par le corps électoral du Canada.

Avant d'examiner les arguments à l'appui de ces options, il convient de se pencher sur une solution plus radicale: l'abolition pure et simple du Sénat.

L'abolition du Sénat

A vrai dire, la question de l'abolition débordait le mandat du Comité. De toute façon, très peu de témoins ont préconisé cette solution. En outre, la plupart des comités et des groupes de travail qui ont longuement étudié le rôle du Sénat au cours des dernières années, ne l'ont pas retenue. Il ressort clairement de ce que nous avons dit au chapitre 4 que le Sénat doit être non seulement maintenu mais renforcé, parce qu'il a un rôle essentiel à jouer dans le système politique du Canada. Cependant, puisque

pas. La nouvelle tribune que le Sénat deviendra selon notre projet de réforme permettra de débattre ouvertement et de résoudre les litiges régionaux, mais exclusivement ceux qui peuvent surgir dans les champs de compétence fédérale. Nous ne prétendons pas que les divergences d'intérêts régionaux disparaîtraient pour autant. Nous pensons seulement que l'harmonisation de ces divergences et la réduction des tensions régionales s'en trouveraient facilitées, dans le cadre que nous allons définir.

important de minorités, les peuples autochtones. Certains d'entre eux, lorsqu'ils ont témoigné devant nous, ont demandé qu'on leur réserve un nombre fixe de sièges au Sénat et peut-être aussi aux Communes. Ils ont admis toutefois que cette requête est liée aux résultats d'autres débats en cours au sujet des peuples autochtones, notamment la question d'une autonomie politique. Le rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens affirme que «la meilleure façon de promouvoir les droits des Indiens est par la voie de l'autonomie politique plutôt que par une représentation spéciale des premières nations au Parlement. Cependant, l'autonomie politique changerait la situation des Indiens et il se pourrait que la représentation au Parlement présente à l'avenir des avantages qui ne peuvent être définis pour l'instant.» Enfin, les conférences constitutionnelles des premiers ministres, auxquelles participent les peuples autochtones, traitera sans doute de ces questions et d'autres matières constitutionnelles touchant les autochtones. C'est pourquoi nous pensons qu'il vaut mieux attendre avant de réserver aux autochtones des sièges particuliers au Sénat.

Nous avons, d'autre part, entendu les témoignages des minorités de langue officielle dans les provinces. Leurs inquiétudes portent surtout sur les lois provinciales, tandis que le Sénat, quant à lui, se voue à l'examen de la législation fédérale. Outre certaines garanties insérées dans la Constitution, et notamment dans la Charte canadienne des droits et libertés, c'est à l'intérieur du processus politique provincial que ces minorités doivent principalement assurer leur protection, avec l'appui de l'opinion canadienne le cas échéant. Cependant, il pourrait être souhaitable—et même opportun—que toute nomination ou élection sénatoriale amène des représentants de ces minorités au Sénat pour donner à cette chambre la plus large représentativité possible. Sous un régime d'élection directe, on pourrait arriver à ce résultat par le choix des candidats, par la délimitation des circonscriptions ou par le choix du mode de scrutin.

Nos objectifs de réforme du Sénat

Notre objectif premier est de renforcer la représentativité régionale du Sénat. En même temps, il importe de préserver et de raffermir son rôle d'amélioration des lois et d'étude des questions relatives à l'orientation et à l'administration publiques fédérales.

Pour réaliser notre objectif principal, toute réforme doit garantir que les sénateurs auront plus d'autorité politique et plus d'autonomie vis-à-vis des partis. Cependant, il nous paraît fondamental aussi que la Chambre des communes garde sa primauté au Parlement, condition essentielle au maintien du gouvernement responsable et à son bon fonctionnement. En fin de compte, notre souci prédominant est d'assurer qu'une réforme du Sénat renforcera l'autorité du Parlement, dans son ensemble, de parler et d'agir au nom des Canadiens de toutes les parties du pays.

Nous sommes d'avis que la réalisation de ces objectifs améliorerait le fonctionnement de la fédération canadienne. Les gouvernements provinciaux en sont venus à exercer *de facto* une fonction de représentation des intérêts des populations provinciales, même en matière de compétence fédérale. Notre projet de réforme du Sénat les déchargera d'une telle fonction, qu'elles n'ont pas normalement à assumer; on allégera ainsi les conférences fédérales-provinciales d'un fardeau qui ne leur appartient

réglementation, ainsi que la législation déléguée, comme les règlements adoptés par décret.

Par ailleurs, un certain nombre de témoins ont proposé que le Sénat joue un rôle complémentaire à celui de la Chambre des communes, mais sans rivaliser avec celle-ci. D'autres témoins, presque aussi nombreux, sont toutefois d'avis que le Sénat devrait faire contrepoids au pouvoir exécutif qui émane principalement des Communes.

Nous avons soigneusement étudié toutes les fonctions que pourrait remplir un Sénat renouvelé, celles qui lui avaient été confiées à l'origine, celles qu'il a acquises depuis et celles qu'on propose de lui confier, et nous en avons conclu que le Sénat devrait avant tout représenter les intérêts parfois divergents de la population des provinces et des territoires du Canada. Comme en 1867, la représentation de la minorité francophone du Canada devrait constituer l'une de ses fonctions essentielles. Compte tenu de la grandeur et de la diversité du Canada, nous en sommes venus à la conclusion qu'il devrait exister un système de poids et de contrepoids au Parlement, de façon à modérer les décisions prises à la Chambre des communes au nom de la majorité de la population.

Nous n'oublions pas que ces intérêts divers relèvent essentiellement des provinces. L'éducation constitue l'exemple le plus frappant. Les domaines de compétence provinciale sont particulièrement vastes au Canada. Pourquoi faudrait-il qu'en plus ces intérêts soient représentés au Parlement fédéral? Il n'en reste pas moins qu'à notre époque, le gouvernement central d'une fédération doit prendre, dans le cadre de son champ de compétences, certaines décisions qui ont des incidences différentes d'une province à l'autre. Ainsi, au Canada, c'est le gouvernement fédéral qui fixe les tarifs douaniers et réglemente les chemins de fer transcontinentaux et la radiotélédiffusion. Nous sommes d'avis que le Sénat devrait, par une répartition des sièges différente de la Chambre des communes, renforcer la représentation des provinces moins peuplées sur des matières de leur intérêt, comme on l'a voulu en 1867. Pour lui permettre de mieux protéger les Francophones du Canada, nous convenons avec de nombreux témoins qu'il faudrait établir une procédure spéciale de vote au Sénat pour les mesures législatives de portée linguistique, ce qui répondrait aussi aux vœux des constituants de 1867.

Nous rejetons l'idée que la deuxième chambre doive avoir comme fonction principale, ou même secondaire, la coordination intergouvernementale. Il vaut mieux, à notre avis, laisser les gouvernements fédéral et provinciaux s'en charger. Nous élaborerons davantage à ce sujet au chapitre 5, en commentant les propositions d'une deuxième chambre composée de mandataires des gouvernements provinciaux.

Outre sa fonction principale de représentation régionale, qui pourrait susciter quelque concurrence avec la Chambre des communes, le Sénat devrait continuer d'assumer deux fonctions qu'on pourrait qualifier en gros de complémentaires: les enquêtes et l'amélioration des lois. Nous croyons que toute autre fonction ne devrait avoir qu'une valeur accessoire par rapport aux trois susmentionnées.

La représentation des minorités, qu'on les considère à l'échelle canadienne ou provinciale, ne devrait pas s'effectuer par l'attribution d'un nombre déterminé de sièges au Sénat. Considérons cependant cette conclusion comme provisoire pour un groupe

CHAPITRE 4

Le rôle du Sénat et les buts visés par sa réforme

Le Comité s'est d'abord demandé quel devrait être le rôle de la deuxième chambre du Parlement. Le présent chapitre traitera de cette question, ainsi que des objectifs que le législateur devrait viser en réformant le Sénat.

Pour résumer nos conclusions, le rôle principal de la deuxième chambre du Parlement devrait être de représenter les intérêts parfois divergents des habitants des provinces et des territoires du Canada, ce qui est l'un des principaux rôles qui lui avaient été dévolus en 1867. Toute réforme devrait lui assurer les moyens de mieux s'acquitter de cette fonction.

Le rôle du Sénat

Nous disions, au chapitre 3, que le Sénat s'était vu confier à l'origine deux fonctions: défendre les intérêts régionaux et faire contrepoids à la Chambre des communes démocratiquement élue. Ces dernières années, le Sénat s'est aussi très bien acquitté de deux autres fonctions: apporter des améliorations d'ordre technique aux projets de loi et enquêter sur diverses questions d'intérêt public.

On a proposé, à divers moments, de confier au Sénat la représentation d'intérêts variés, et notamment:

- la représentation directe des provinces, de façon à les inscrire dans le processus législatif fédéral et dans l'exercice de certains pouvoirs exécutifs fédéraux;
- la représentation des groupes minoritaires du Canada, non seulement les Francophones, mais aussi les peuples autochtones, les minorités ethniques et les «minorités visibles»; et
- la représentation des Francophones hors-Québec et des Anglophones du Québec.

De même, on a proposé de doter le Sénat du pouvoir d'examiner et de désavouer les traités internationaux, les nominations aux postes supérieurs des organismes de

l'exécutif et de la fonction publique et, par-dessus tout sans doute, l'équité des mesures fédérales par rapport aux régions et aux minorités. On prétend que ce genre d'étude et d'enquête permet au Sénat actuel de prendre ses distances vis-à-vis du pouvoir exécutif. Ces dernières années, le Sénat a mené des enquêtes sur un certain nombre de questions importantes, dont la pauvreté, les moyens de communication de masse, le chômage, l'inflation, la vieillesse, l'utilisation des terres, la politique scientifique, la défense nationale, les relations canado-américaines et le projet d'un nouveau service du renseignement. Les recommandations des comités sénatoriaux ont souvent influencé la politique du gouvernement, au point de donner naissance à des mesures législatives et administratives.

Le souci dominant des récentes propositions de réforme

Si quelques témoins ont recommandé une réforme de la Chambre des communes, la plupart ont réclamé celle du Sénat. Leur choix s'explique, en partie, par le fait que l'introduction d'un système de représentation proportionnelle, que certains considèrent comme une solution de rechange à la réforme du Sénat, semble avoir été rejetée par les partis politiques fédéraux. En outre, la réforme de la Chambre des communes ne répondrait probablement pas aux désirs des provinces les moins peuplées, qui veulent contrebalancer la prédominance numérique des députés de l'Ontario et du Québec. Par ailleurs, la Chambre des communes continuerait d'être assujettie à la discipline de parti, mais cette discipline pourrait être moins stricte dans un Sénat où ne se jouerait pas le sort du gouvernement.

Si, à la fin des années 70, la plupart des propositions de réforme du Sénat favorisaient la représentation directe des gouvernements provinciaux pour mieux faire valoir les intérêts des régions, très peu de témoins ont préconisé cette idée devant notre Comité. On a insisté plutôt pour que les habitants des provinces et des territoires puissent avoir une représentation au Sénat: d'où un intérêt accru pour un éventuel Sénat élu. Cette option plaît particulièrement à ceux qui veulent voir le Sénat investi d'une plus grande autorité politique.

Des témoins ont affirmé qu'après tant de vaines tentatives de réforme, le temps est venu de passer résolument à l'action et de procéder à des changements fondamentaux; ce serait, selon eux, une erreur que de se contenter de réformes sans conséquence.

Les diverses options de réforme du Sénat sont examinées plus en détail au chapitre 5. Dans le prochain chapitre, nous traiterons du rôle qui serait dévolu au Sénat et des objectifs de sa réforme.

l'Ouest du pays. On allègue que toutes ces carences ont réduit sérieusement l'efficacité du Sénat.

Cependant, les arguments avancés ces derniers temps pour une réforme, et notamment devant notre Comité, ont porté sur l'une des vocations originales du Sénat: protéger et représenter les intérêts régionaux. On pense généralement qu'il faut une chambre au Parlement pour représenter ces intérêts, mais avec plus d'autorité politique que n'en possède un Sénat issu du régime actuel de nomination.

Des témoins ont laissé entendre que ce souci vient des pressions régionales, qui, sans constituer un phénomène nouveau, se sont faites particulièrement vives dans les dernières décennies. La radicalisation de l'autonomisme québécois traditionnel en a été l'un des principaux facteurs. Mentionnons aussi les provinces de l'Ouest, qui ont pris conscience de leur force nouvelle. Plusieurs Canadiens de l'Ouest, comme d'ailleurs certains autres des provinces de l'Est, ont l'impression que le gouvernement fédéral ne tient pas assez compte de leurs vues.

Les doléances faites au Comité portaient surtout sur le fait que les institutions fédérales, dans leurs structures actuelles, ne peuvent concilier ni exprimer les préoccupations régionales. On a souligné que le Sénat, qui est censé donner aux régions une voix influente au Parlement, ne se montre pas efficace sous ce rapport. Les régions, a-t-on signalé, doivent chercher ailleurs, souvent auprès des gouvernements provinciaux, les moyens de faire valoir leurs intérêts, ce qui contribue à détériorer les relations fédérales-provinciales.

Ainsi, ceux qui préconisent la réforme du Sénat, ou même la réforme de la Chambre des communes, affirment que des changements institutionnels peuvent aider le système politique canadien à s'adapter aux nouvelles pressions régionales. Ils ne prétendent pas que de tels changements résoudraient tous les problèmes de développement régional qui sont de compétence fédérale. L'objectif serait plutôt de fournir un cadre plus propice à la représentation, la discussion et la réconciliation des intérêts régionaux—un cadre donnant aux citoyens et citoyennes de toutes les provinces et des territoires le sentiment que leurs opinions reçoivent la considération appropriée.

La plupart des témoins nous ont demandé instamment de faire en sorte que nos recommandations préservent et renforcent les fonctions de révision des lois et d'étude approfondie de problèmes d'envergure nationale, dont le Sénat s'est très bien acquitté jusqu'ici.

Tous admettent que le Sénat contribue valablement aux travaux du Parlement en remplissant ces fonctions. Que ce soit pour des projets de loi d'initiative privée ou gouvernementale, le Sénat tient des audiences publiques en comité, qui sont particulièrement efficaces à cause des connaissances spécialisées et de l'expérience considérable des sénateurs; et ceux-ci dans l'ensemble, surtout en comité, sont moins enclins aux attitudes partisanes que les députés aux Communes.

La fonction d'étude et d'enquête pourrait constituer un des rôles principaux d'un Sénat réformé. Les comités sénatoriaux peuvent étudier maints sujets d'intérêt public, comme la nécessité de nouvelles lois, la pertinence des lois existantes, le rendement de

la Confédération, le disait clairement: «Nos amis du Bas-Canada ont accepté la représentation selon la population à la Chambre basse, à la condition expresse d'obtenir l'égalité à la chambre haute. Sans cette garantie, nous n'aurions pas avancé d'un pas.»

Par la même occasion—c'est du moins notre interprétation des choses—on avait aussi voulu protéger la minorité anglophone du Québec. Celle-ci, déjà protégée à l'Assemblée législative du Québec par l'article 80 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, a obtenu une garantie additionnelle au Sénat. Chacun des 24 sénateurs de cette province devait représenter un des 24 collèges électoraux du Bas-Canada et y résider ou y être propriétaire foncier. Compte tenu de la répartition de la population anglophone et francophone dans la province, on veillait de la sorte à ce que certains sénateurs du Québec soient anglophones.

Le second rôle du Sénat, servir de contrepoids à la chambre basse élue, se reflétait dans le mode de nomination des sénateurs. Ceux-ci étaient nommés plutôt qu'élus; ils devaient avoir au moins 30 ans et posséder des biens fonciers d'une valeur minimale de 4 000$.

La représentation et la protection de diverses minorités—provinces moins populeuses, Francophones et Anglophones du Québec, propriétaires fonciers—faisaient donc implicitement partie des rôles confiés au Sénat.

L'évolution du rôle du Sénat

Le facteur qui a le plus influencé l'évolution du Sénat depuis 1867, est sans contredit le changement graduel des attitudes du public, non seulement au Canada mais partout dans le monde, à l'égard de la nomination ou de l'élection indirecte des corps législatifs. C'est ainsi que le Sénat a perdu au fil des ans une partie de son autorité politique; son pouvoir formel de veto absolu a fini par être vu d'un mauvais œil, de sorte que les sénateurs ont manifesté de plus en plus de réticence à l'utiliser, sauf en de rares occasions. C'est en 1961 que le Sénat a opposé pour la dernière fois son veto à un projet de loi du gouvernement modifiant la *Loi sur les douanes*. Même s'ils ont réussi depuis lors à faire amender plusieurs projets législatifs, les sénateurs se sont retrouvés dans une situation où ils n'avaient plus le pouvoir politique pour bien défendre les intérêts régionaux. Le Sénat est devenu le complément plutôt que le concurrent de la Chambre des communes, composée des élus du peuple. Aujourd'hui ses principales fonctions sont d'améliorer la législation et d'approfondir des questions d'intérêt national.

Les arguments en faveur d'une réforme

Le Sénat fait l'objet de critiques depuis plusieurs années déjà. On dénonce notamment le caractère partisan de certaines nominations; l'absentéisme de certains sénateurs; les nombreuses vacances non comblées; la sous-représentation des femmes, des groupes ethniques et des autochtones; la mauvaise répartition des sièges entre les partis; les entraves que la discipline des partis impose à l'indépendance des sénateurs, et le fait que la répartition actuelle ne répond plus à l'augmentation de la population dans

CHAPITRE 3

Les arguments en faveur d'une réforme du Sénat

Les arguments invoqués à l'appui d'une réforme se fondent sur le sentiment que le Sénat, d'une façon ou d'une autre, a failli à son rôle. Aussi convient-il d'examiner d'abord le rôle qu'on lui avait dévolu à l'origine et l'évolution de ce rôle.

Le rôle initial du Sénat

Le Sénat fut établi en 1867 pour remplir deux fonctions principales au sein de la nouvelle fédération. Il devait, en premier lieu, protéger et représenter ce que sir John A. Macdonald appelait les «intérêts sectoriels» eu égard aux lois fédérales. Par «intérêts sectoriels», il entendait les intérêts d'une région ou d'un groupe linguistique ou religieux. Dans notre rapport, nous utilisons l'expression plus familière d'«intérêts régionaux». En deuxième lieu, le Sénat devait contribuer à la stabilité politique en faisant contrepoids à la Chambre des communes, démocratiquement élue. Ces deux fonctions devaient s'exercer par un «second examen modéré et réfléchi» des lois émanant de la chambre basse, une assemblée élue directement par la population quoique le droit de vote fût encore restreint à l'époque.

Comme les pouvoirs du gouvernement fédéral devaient être relativement étendus par rapport à ceux des provinces, il fallait que le Sénat fût en mesure d'en modérer l'usage. C'est pourquoi la deuxième chambre avait reçu des pouvoirs égaux à ceux de la Chambre des communes, sauf en ce qui concerne les projets de loi à incidence financière.

Par ailleurs, la structure du Sénat reflétait son rôle de protecteur et de représentant des intérêts régionaux. On avait attribué, sans égard au facteur démographique, un nombre égal de sièges aux trois divisions sénatoriales (ou «régions», comme on en est venu à les appeler): l'Ontario, le Québec et les provinces Maritimes, auxquelles s'est ajoutée plus tard la région de l'Ouest. On a voulu ainsi protéger les provinces les moins peuplées et la province majoritairement francophone du Québec contre la volonté d'une simple majorité populaire, telle qu'elle s'exprimait à la Chambre des communes. Selon les historiens, cette protection était une condition *sine qua non* de la fédération. George Brown, représentant éminent du Haut-Canada parmi les Pères de

déposé des projets de loi sur la réforme du Sénat. Enfin, le Comité a étudié le document de travail soumis par le ministre de la Justice, le 16 juin 1983.

Les travaux du Comité se sont déroulés en trois phases. Du 31 mai au 29 juin, le Comité a entendu à Ottawa des parlementaires—des sénateurs, notamment—et des universitaires. Ces audiences ont permis aux membres de considérer la question sous ses divers angles et de voir les solutions proposées. On avait pris soin, au préalable, d'inviter tous les parlementaires fédéraux à faire connaître leurs vues.

Le mandat du Comité l'autorisait à siéger où que ce soit au Canada. Deux raisons majeures nous ont incité à tenir des audiences à travers le pays. Il importait, à notre avis, de connaître le sentiment des Canadiens en général sur ce projet de Sénat vraiment représentatif de toutes les régions du pays. D'autre part, la *Loi constitutionnelle de 1982* stipule que certaines réformes du Sénat exigent non seulement l'aval des chambres fédérales, mais aussi l'approbation des assemblées législatives de sept provinces regroupant au moins 50 pour cent de l'ensemble de la population des provinces. Dans cette perspective, il nous a semblé indiqué de recueillir sur place les avis des instances politiques provinciales. Contact fut donc pris par lettre avec les premiers ministres de toutes les provinces et avec les chefs des exécutifs élus du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, pour leur faire part du mandat du Comité et les inviter à nous exposer leurs vues publiquement ou en privé. Au surplus, nous avons écrit aux chefs des partis d'opposition représentés au sein des assemblées législatives des provinces et des territoires.

Au cours des mois de septembre et octobre, dans la deuxième phase de nos travaux, des audiences publiques ont eu lieu dans chaque capitale provinciale ou territoriale du pays, ainsi qu'à Ottawa. L'ordre du jour des séances tenues hors de la capitale fédérale permettait au public de se présenter devant le Comité, sans invitation préalable, et de dialoguer avec les parlementaires. Des rencontres privées ont eu lieu avec certains premiers ministres et ministres des provinces. Le chef de l'exécutif élu des Territoires du Nord-Ouest, quant à lui, a témoigné en public.

En tout et pour tout, les deux phases de consultation ont permis d'entendre 119 témoins, dont 30 organismes (voir l'annexe «B»); et quelque 280 Canadiens et Canadiennes nous ont fait parvenir des mémoires ou des lettres (voir l'annexe «C»). Nous tenons à souligner la haute qualité des opinions exprimées, de même que l'intérêt des propositions soumises. A tous ceux qui, dans les provinces et les territoires, ont pris la peine de nous faire connaître leurs vues, nous exprimons nos vifs remerciements.

La troisième et dernière phase de nos travaux s'est entièrement déroulée à huis clos. Au cours des 14 séances ainsi tenues, le Comité a fait le point sur les matériaux recueillis et examiné les diverses options offertes, les évaluant en fonction des objectifs qui nous étaient assignés par notre mandat. Ces délibérations ont finalement conduit aux conclusions et recommandations contenues dans le présent rapport.

CHAPITRE 2

Les audiences et délibérations du Comité

Le 20 décembre 1982, le Sénat a adopté une résolution créant un Comité mixte spécial, «pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet». Le rapport final du Comité devait comporter des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et d'autres sujets que le Comité jugerait reliés à la réforme du Sénat. La Chambre des communes adopta une résolution identique, le 22 décembre suivant.

Les deux chambres ont désigné, le 21 avril 1983, les huit sénateurs et les dix députés qui composent le Comité. Lors de sa première réunion, tenue le 28 avril, le Comité a élu coprésidents l'honorable sénateur Gildas L. Molgat et le député Roy MacLaren. Ce dernier ayant été nommé au Cabinet le 13 août, il a été remplacé le 20 septembre par l'honorable Paul Cosgrove, c.p. Suite à la prorogation du Parlement le 30 novembre, le Comité a été reconstitué au Sénat le 8 décembre, et aux Communes le 13 décembre.

Le Comité a profité de l'expérience de plusieurs de ses membres qui avaient fait partie de comités parlementaires: Comités mixtes spéciaux sur la Constitution du Canada, en 1970-72, en 1978 et en 1980-81; Comité spécial du Sénat sur la Constitution (1978-79), et Sous-comité du Sénat sur certains aspects de la Constitution (1980). Quelques membres avaient œuvré sur la scène provinciale, d'autres avaient siégé au Cabinet fédéral.

Le Comité a d'abord pris connaissance des projets de réforme qui se sont multipliés depuis 1968, sous forme de rapports ou de projets de loi. Il a pu ainsi profiter de la réflexion qui s'était faite sur le sujet au sein des gouvernements du Canada, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et d'autres provinces. Diverses commissions parlementaires s'y sont arrêtées, ainsi que la Commission de l'unité canadienne, le Comité consultatif de l'Ontario sur la Confédération, le Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec et la *Canada West Foundation.* Plusieurs députés ont, en outre,

Nous exhortons le gouvernement à mettre en œuvre nos recommandations aussitôt que possible et réclamons, en vertu de l'article 69 (13) du Règlement de la Chambre des communes, qu'il dépose une réponse globale à ce rapport.

Canadiens conviendra que cette formule-là, ou une autre équivalente, constitue une solution équitable.

Un des buts assignés en 1867 au Sénat et, en fait, à la fédération elle-même, était de contribuer à la protection de la minorité francophone du Canada. Aujourd'hui, cette protection serait mieux assurée par un Sénat élu et par une procédure de vote spéciale. Nous proposons donc que toute mesure de portée linguistique doive recevoir l'aval d'une double majorité: la majorité des sénateurs francophones et la majorité de tous les sénateurs. Sans cette double majorité, aucune mesure du genre ne deviendrait loi, car la Chambre des communes ne pourrait alors passer outre au rejet du Sénat. Pour ces mesures de portée linguistique, et pour elles seules, le Sénat aurait pouvoir de veto absolu.

Nos propositions relatives à un Sénat élu sont toutes interdépendantes; il importe de les considérer comme un tout organique.

Le caractère inédit et l'envergure de certaines réformes proposées ici nécessiteront un débat public. La mise en œuvre d'un Sénat élu, quel qu'il soit, n'ira pas sans négociations fédérales-provinciales ni modification constitutionnelle subséquente. A cet égard, certains témoins québécois et quelques membres du Comité ont proposé qu'un changement aussi lourd de conséquences ne puisse intervenir sans l'assentiment de l'Assemblée nationale du Québec. Tout cela prendra du temps. Mais rien n'empêche de procéder dans l'intervalle à certaines réformes transitoires.

Ces réformes sont exposées en détail dans notre rapport. Elles sont conçues pour correspondre au Sénat élu que nous souhaitons voir naître de l'autre, et pour y paver la voie. Pour quelques membres du Comité qui sont d'avis qu'un Sénat élu ne devrait voir le jour qu'après une longue période de débat public, ces réformes sont particulièrement importantes. Elles comprennent l'imposition d'une durée précise aux futures nominations, l'utilisation plus souple des pouvoirs du Sénat, d'une façon qui pourrait aboutir au veto suspensif, et le recours accru aux comités d'enquête. La mise en œuvre de ces réformes particulières permettrait de voir dans quelle mesure on peut augmenter l'efficacité du Sénat actuel et permettrait de démontrer que le Comité est justifié de penser que l'élection des sénateurs est nécessaire.

Certains témoins nous ont souligné la nécessité de réformes dans d'autres institutions, comme la Chambre des communes et la Cour suprême. Ces questions outrepassent les limites de notre mandat. Nous tenons à dire cependant que les réformes que nous proposons pour le Sénat ne devraient exclure ni retarder d'autres réformes souhaitables ailleurs.

Nous sommes convaincus que le genre de Sénat élu que nous proposons renforcerait le Parlement et contribuerait pour beaucoup à atténuer certaines tensions qui ont perturbé le pays au cours de la dernière décennie. Nos conclusions sur ces questions importantes méritent l'attention des gouvernements de la Fédération, ainsi que de tous les citoyens et citoyennes qui ont à cœur le bon fonctionnement de nos institutions politiques fédérales.

À notre avis toutefois, le Canada ne devrait pas se donner un Sénat élu qui soit investi de pouvoirs qui lui permettent de disputer sans cesse la prépondérance à la Chambre des communes: il faut qu'il soit doté de pouvoirs réels, mais non au point de pouvoir saper le système de gouvernement responsable qui a fait ses preuves dans notre pays. Nous proposons donc que le nouveau Sénat jouisse seulement d'un droit de veto suspensif, qui laisserait le temps à la réflexion et au débat à travers le pays et que les Communes, après une période raisonnable de temps, pourraient lever en adoptant de nouveau la loi litigieuse.

Nous proposons aussi qu'on emploie tous les moyens susceptibles de garantir une véritable indépendance aux sénateurs face aux partis. C'est à cette condition qu'ils pourront défendre les intérêts locaux et régionaux, sans avoir à suivre aussi fidèlement que les députés les lignes de partis. Le Sénat doit jouir d'une saine mesure d'indépendance pour remplir sa fonction de représentant des régions. Les sénateurs n'en perdraient pas de vue pour autant les besoins de l'ensemble du pays.

C'est à cette fin, et aussi pour les distinguer des députés, que nous proposons pour les sénateurs un mandat non renouvelable mais relativement long de neuf ans, le tiers d'entre eux étant élus tous les trois ans. Pour minimiser l'influence des partis sur le choix des sénateurs, nous avons tous, à l'exception d'un seul, opté pour le scrutin majoritaire uninominal à un tour plutôt que pour la représentation proportionnelle dans des circonscriptions plurinominales. Chaque province aurait autant de circonscriptions qu'il lui est alloué de sénateurs.

Nous admettons que, s'ils ne peuvent compter sur la représentation proportionnelle au Sénat, les partis devront redoubler d'efforts pour s'assurer une représentation nationale équilibrée aux Communes et au Sénat. Tant mieux. Cela leur permettra d'adapter leurs programmes en conséquence, ce qui ne peut que profiter à la vie politique du pays.

Presque tous les témoins à travers le pays nous ont fait valoir qu'on ne devrait pas répartir les sièges sénatoriaux en fonction des quatre régions actuelles, mais en attribuant des sièges à chaque province et territoire. Nous convenons que cette formule répondrait mieux à la diversité du Canada.

Nous reconnaissons qu'il n'existe pas de formule parfaite pour répartir les sièges entre les provinces et les territoires. Il ne conviendrait pas de donner un nombre égal de sièges à toutes les provinces, compte tenu de la réalité historique et démographique du Canada. La solution égalitaire aboutirait à cette situation aberrante: cinq provinces ne représentant que 13,4 pour cent de la population détiendraient, avec l'appui des territoires, la majorité des voix au Sénat.

Même si les provinces moins peuplées méritent une plus forte représentation au Parlement, l'égalité absolue au Sénat créerait un déséquilibre inacceptable non seulement aux deux plus importantes provinces, mais aussi à la vaste majorité des Canadiens. Nous proposons donc un compromis: la plupart des provinces auraient un nombre égal de sièges, mais l'Ontario et le Québec en auraient davantage, et l'Île du Prince-Édouard et les territoires moins. Au total, les quatre provinces de l'Ouest détiendraient autant de sièges que l'Ontario et le Québec mis ensemble. La majorité des

toujours pas le poids qu'il lui faut pour remplir ce que nous croyons être son premier rôle. Un Sénat sans poids politique réel ne saurait s'opposer, le cas échéant, aux décisions prises par un gouvernement qui a l'appui de la Chambre des communes. Par conséquent, seul un Sénat élu répond, dans le contexte actuel, à l'intention initiale des Pères de la Confédération: établir un contrepoids judicieux au pouvoir des Communes (fondé sur la représentation démographique), en confiant au Sénat la fonction de sauvegarder les intérêts légitimes des provinces moins populeuses.

En proposant un Sénat élu, nous ne faisons pas que rejeter une simple réforme du régime de nomination. Nous écartons aussi certaines autres propositions avancées ces dernières années, notamment l'abolition pure et simple du Sénat. Cette solution a eu l'heur de plaire, au fil des ans, à certains Canadiens, et c'est même celle que préfère un des membres de notre Comité. Mais les témoins qui ont comparu devant nous se sont, en grande majorité, opposés à l'abolition.

Nous rejetons aussi la création d'une chambre législative, formée en tout ou en partie, de délégués des provinces obéissant aux instructions de leurs gouvernements. Les propositions faites en ce sens s'inspirent, en général, du *Bundesrat* ou Conseil fédéral allemand. Cette forme de deuxième chambre convient à l'Allemagne, où les *Länder* n'ont qu'une autonomie législative et financière toute relative, à la différence des provinces canadiennes, et où la coordination institutionnalisée de l'activité fédérale et provinciale est, à toutes fins utiles, obligatoire puisque les *Länder* sont fort engagés dans le processus législatif fédéral. Mais le régime fédéral du Canada est si différent que l'instauration d'un *Bundesrat* pourrait y engendrer de graves problèmes. Nous souscrivons à ce qu'affirmait le rapport du sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques (rapport Lamontagne), en 1980: une telle chambre subordonnerait, fort mal à propos, le pouvoir législatif fédéral au pouvoir exécutif des provinces. Elle transformerait, pour reprendre les termes mêmes du rapport, notre Parlement fédéral en un «organisme hybride et quasiment monstrueux».

Nous ne considérons pas, non plus, que l'élection «indirecte»—les sénateurs élus par des députés fédéraux ou provinciaux—apporterait des changements significatifs au rôle ou à l'autorité politique du Sénat actuel.

Il nous a été signalé qu'il y a quelques années à peine, plusieurs observateurs recommandaient un Sénat modelé sur le *Bundesrat*, et certains se sont demandé si l'élection directe n'est pas, elle aussi, une mode qui passera aussi rapidement que l'idée d'un *Bundesrat*. Il serait sans doute trop simpliste de répondre, comme l'a fait un journaliste, que «la démocratie n'est jamais une mode», mais cette boutade contient une part de vérité. Il nous semble que l'élection directe s'inscrit tout naturellement dans l'évolution constitutionnelle et politique à long terme du Canada.

Maints partisans d'un Sénat élu n'ont pas manqué de nous faire remarquer que l'approbation du principe de l'élection directe n'est qu'une première étape, si importante soit-elle. Il faut aussi chosir le type de Sénat élu qui s'harmonise le mieux avec notre régime parlementaire. On doit, en outre, régler l'épineuse question de la répartition, entre les provinces et les territoires, des sièges d'un organisme auquel l'élection conférera un pouvoir politique réel.

CHAPITRE 1

Les conclusions du Comité

La principale conclusion de notre rapport est que les Canadiens devraient élire directement leurs représentants au Sénat.

Le système actuel de nomination ne répond plus aux besoins de la Fédération canadienne. Seule l'élection directe peut permettre au Sénat de bien remplir ce que nous jugeons son rôle primordial: la représentation régionale. Nous proposons, dans cette optique, un Sénat qui, par sa composition et sa fonction, diffère de la Chambre des communes et du Sénat actuel. Nous avons conçu cette deuxième chambre pour représenter—par la répartition de ses sièges, par son mode de scrutin et par ses pouvoirs—les intérêts parfois divergents des Canadiens, dans chaque province et territoire.

En remplissant cette fonction, un Sénat élu renforcerait le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens du pays tout entier.

Nous en sommes venus à cette conclusion après avoir examiné les résultats d'enquêtes antérieures sur la réforme du Sénat et après avoir entendu plusieurs témoins dans toutes les capitales provinciales et territoriales. Nous avons aussi tiré parti des opinions exprimées dans plus de 280 mémoires soumis au Comité. La plupart des témoins ont fait valoir qu'après tant de vaines tentatives de réforme du Sénat, le temps est venu de procéder à des changements fondamentaux; ce serait, selon eux, une grave erreur que d'adopter des réformes sans conséquence.

Notre conclusion est le fruit d'une longue et souvent laborieuse réflexion. Bien qu'un nombre important de témoins se soient prononcés en faveur d'élections directes, presque autant y étaient opposés, estimant difficile de concilier ce système avec la tradition britannique et canadienne du gouvernement responsable. Certaines personnalités politiques et universitaires hautement respectées préféreraient que l'on continue de nommer les sénateurs, mais selon une formule différente. Un membre de notre Comité reste de cet avis.

Nous sommes néanmoins convaincus que même si la réforme du mode de nomination au Sénat améliorerait beaucoup la situation, la deuxième chambre n'aurait

Annexe A Ordres de renvoi 45

Annexe B Témoins 49

Annexe C Mémoires 55

Annexe D Audiences publiques 63

Annexe E Personnel du Comité 65

Table des matières

Chapitre 1 Les conclusions du Comité 1

Chapitre 2 Les audiences et délibérations du Comité 7

Chapitre 3 Les arguments en faveur d'une réforme du Sénat 9

Le rôle initial du Sénat 9
L'évolution du rôle du Sénat 10
Les arguments en faveur d'une réforme 10
Le souci dominant des récentes propositions de réforme 12

Chapitre 4 Le rôle du Sénat et les buts visés par sa réforme 13

Le rôle du Sénat 13
Nos objectifs de réforme du Sénat 15

Chapitre 5 Les options envisagées par le Comité 17

Introduction 17
L'abolition du Sénat 17
Un Sénat nommé et néanmoins réformé 18
Un *Bundesrat* 19
L'élection indirecte 21
L'élection directe 22

Chapitre 6 Un Sénat élu: La proposition du Comité 25

Le mode de scrutin 26
La délimitation des circonscriptions 28
La durée du mandat sénatorial et la date des élections 28
La loi électorale 30
La répartition des sièges entre les provinces et territoires 30
Les pouvoirs du Sénat 32
La double majorité 34
L'approbation de certaines nominations 34
L'organisation interne du Sénat 35

Chapitre 7 Les réformes réalisables dans l'immédiat 37

Le choix des sénateurs et leur mandat 37
Les pouvoirs d'un Sénat nommé 39
L'organisation interne du Sénat 41
La transition vers un Sénat élu 42

REMERCIEMENTS

Le Comité sur la réforme du Sénat a pu compter, pendant ses travaux, sur l'aide précieuse de nombreux collaborateurs.

Nous voulons d'abord remercier les particuliers et les organisations qui ont témoigné devant le Comité à Ottawa ou dans l'une des douze autres villes où il a tenu des audiences. Puisque nos ordres de renvoi prévoyaient en partie que le Comité étudie les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays, nous avons trouvé particulièrement enrichissantes les audiences et les rencontres privées que nous avons tenues dans les capitales provinciales et territoriales. Nous voulons tout spécialement remercier les gouvernements des provinces et des territoires de leurs marques de courtoisie à notre égard.

Les lettres et les mémoires que nous ont fait parvenir de nombreux particuliers et groupes nous ont été tout aussi utiles que les témoignages oraux.

Le Comité ne saurait passer sous silence la contribution de tous les sénateurs et députés qui ont participé à ses travaux. Nous tenons à remercier tout particulièrement l'ancien coprésident, représentant la Chambre des communes, l'honorable Roy MacLaren, qui a démissionné du Comité après sa nomination au Cabinet en août 1983.

Nous remercions sincèrement aussi nos cogreffiers, Paul Belisle du Sénat et Maija Adamsons de la Chambre des communes, qui ont su assurer la gestion administrative, financière et logistique des travaux du Comité.

Il convient en outre de signaler l'importante contribution de l'équipe de recherchistes détachés auprès du Comité par le Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur et par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. En sa qualité de Directeur de la recherche, John Hayes du Centre, a coordonné les efforts de l'équipe en ce qui avait trait à la préparation des documents d'information, l'analyse des témoignages et la rédaction du rapport. L'équipe de recherche a fourni au Comité des services professionnels avec la collaboration de MM. Louis Massicotte, Bruce Carson et John Terry du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. À titre de Directeur de l'étude, Peter Dobell a contribué de façon inestimable à la rédaction du rapport.

Finalement, le Comité mixte spécial remercie le personnel de la Direction des comités au Sénat et à la Chambre des communes, du Bureau des traductions du Secrétariat d'État, du Bureau de l'imprimerie nationale du Canada, et des autres services du Sénat et de la Chambre des communes qui a joué un rôle indispensable dans l'accomplissement du mandat du Comité.



Jean Le Moyne, sénateur
Libéral
Rigaud (Québec)



Derek Lewis, sénateur
Libéral
St-Jean (Terre-Neuve)



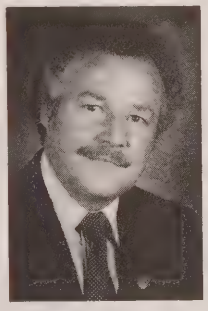
Paul Lucier, sénateur
Libéral
Yukon (Yukon)



Rod Murphy, député
Néo-démocrate
Churchill (Manitoba)



Arthur Portelance, député
Libéral
Gamelin (Québec)



Marcel Roy, député
Libéral
Laval (Québec)



Blaine Thacker, député
Progressiste conservateur
Lethbridge-Foothills (Alberta)



Arthur Tremblay, sénateur
Progressiste conservateur
Les Laurentides (Québec)

AUTRES SÉNATEURS ET DÉPUTÉS QUI ONT FAIT PARTIE DU COMITÉ

Margaret Anderson, sénateur
Harvie Andre, député
James Balfour, sénateur
Martha Bielish, sénateur
Peter Bosa, sénateur
Herb Breau, député
Coline Campbell, député
David Collenette, c.p., député
Ernest Cottreau, sénateur
Jean-Guy Dubois, député
Jake Epp, c.p., député
Joseph Guay, c.p., sénateur
Earl Hastings, sénateur
Jacques Hébert, sénateur
Henry Hicks, sénateur
Leonard Hopkins, député
Renaude Lapointe, c.p., sénateur
Al MacBain, député
Roy MacLaren, c.p., député
Lorne McCuish, député
Charles McElman, sénateur
Ray Perrault, c.p., sénateur
William Petten, sénateur
Richard Stanbury, sénateur
David Steuart, sénateur
Norbert Thériault, sénateur

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

MEMBRES



Gildas Molgat, sénateur
COPRÉSIDENT
Libéral
Ste-Rose (Manitoba)



Paul Cosgrove, c.p., député
COPRÉSIDENT
Libéral
York-Scarborough (Ontario)



Martial Asselin, c.p., sénateur
Progressiste conservateur
Stadacona (Québec)



Roland Comtois, député
Libéral
Terrebonne (Québec)



Howard Crosby, député
Progressiste conservateur
Halifax-Ouest (Nouvelle-Écosse)



William Doody, sénateur
Progressiste conservateur
Harbour Main-Bell Island (Terre-N



Gaston Gourde, député
Libéral
Lévis (Québec)



Maurice Harquail, député
Libéral
Restigouche (Nouveau-Brunswick)



Bill Jarvis, c.p., député
Progressiste conservateur
Perth (Ontario)



Fernand Leblanc, sénateur
Libéral
Saurel (Québec)



Le Sénat du Canada

NOTE: Ce rapport constitue le fascicule nº 2 des procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat, deuxième session de la trente-deuxième législature, 1983-1984.

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce rapport communiquer avec le cogreffier du comité à l'adresse suivante:

Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat
Direction des comités et de la législation privée
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
(613) 995-3311

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Rapport du Comité mixte spécial
du Sénat
et
de la Chambre des communes
sur

LA RÉFORME DU SÉNAT

Janvier 1984

Coprésidents
L'honorable Gildas Molgat, sénateur
L'honorable Paul Cosgrove, c.p., c.r., député

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA RÉFORME DU SÉNAT



OSITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

CANADA

INDEX

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON

Senate Reform

SENATE AND HOUSE OF COMMONS

OCT 1 0 1984

Issues 1-2 • 1983-1984 • 2nd Session • 32nd Parliament

Joint Chairmen: Senator Gildas Molgat
Hon. Paul Cosgrove, M.P.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S9

INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-SECOND PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1983—

December: 19th, 20th, 21st, 1.

—1984—

January: 2.

BINDING SECT. AUG 7 1985